

Co-operare.

Proposte per uno sviluppo umano integrale

a cura di
Paolo Venturi e Sara Rago



*È vietata la riproduzione degli scritti
apparsi sulla Rivista salvo espressa
autorizzazione della Direzione di AICCON.*

AICCON
Piazzale della Vittoria, 15
47121 Forlì
Tel. 0543.62327 - Fax 0543.374676
www.aiccon.it

INDICE

INTRODUZIONE	7
<i>di Paolo Venturi e Sara Rago</i>	
SESSIONE DI APERTURA – NUOVE STRADE PER LO SVILUPPO: QUANDO CO-OPERARE CONVIENE	
INTERVENTO	15
<i>di Stefano Zamagni</i>	
QUANDO CO-OPERARE CONVIENE	23
<i>di Enrico Giovannini</i>	
INTERVENTO	35
<i>di Mauro Magatti</i>	
INTERVENTO	40
<i>di Gianni Pittella</i>	
IMPREDITORIALITÀ SOCIALE: POTENZIALITÀ E PROMOZIONE IN RETE	45
<i>di Alberto Valentini</i>	
SESSIONE PARALLELA 1 – MARKET - NON MARKET: L'ECONOMIA SOCIALE AL BIVIO	
QUALE MERCATO PER QUALE ECONOMIA?	55
<i>di Leonardo Becchetti</i>	
LA FINANZA PER L'IMPRESA SOCIALE	65
<i>di Sergio Gatti</i>	
COSTRUIRE UN ECOSISTEMA PER LA PROMOZIONE DELLE IMPRESE SOCIALI	72
<i>di Giuseppe Guerini</i>	
IL POSIZIONAMENTO STRATEGICO DELLA COOPERAZIONE SOCIALE PER LO SVILUPPO LOCALE	89
<i>di Eleonora Vanni</i>	

SESSIONE PARALLELA 2 – PROVE DI NUOVO WELFARE:
SOCIETÀ CIVILE, FILANTROPIA E VOLONTARIATO

IL RUOLO DELLA FILANTROPIA NELLA COSTRUZIONE DEL WELFARE DI COMUNITÀ <i>di Bernardino Casadei</i>	97
GOVERNANCE DELLE POLITICHE SOCIALI E TERZO SETTORE IN ITALIA <i>di Luca Fazzi</i>	103
RI-GENERARE IL WELFARE <i>di Cristiano Gori</i>	126
LE ASSOCIAZIONI E IL CONVENZIONAMENTO CON GLI ENTI LOCALI: IL CASO DELL'AUSER <i>di Francesco Montemurro</i>	131

SESSIONE DI CHIUSURA – LIBERARE IL LAVORO.
L'OCCUPAZIONE DI GIOVANI E DONNE
NELL'ECONOMIA SOCIALE

IL CONTRIBUTO DELLA COOPERAZIONE AL MERCATO DEL LAVORO <i>di Carlo Borzaga</i>	159
OCCUPAZIONE: FABBISOGNI FORMATIVI E PROSPETTIVE DELL'ECONOMIA SOCIALE <i>di Claudio Gagliardi</i>	170
LAVORO E MUTUALITÀ <i>di Giuliano Poletti</i>	184
GIOVANI E DONNE: PROSPETTIVE OCCUPAZIONALI E LORO RUOLO NEL VOLONTARIATO <i>di Linda Laura Sabbadini</i>	188
LA CURA DEGLI ALTRI TRA LAVORO PAGATO E NON PAGATO: TENSIONI E POTENZIALITÀ <i>di Chiara Saraceno</i>	195
CONCLUSIONI <i>di Stefano Zamagni</i>	202

APPENDICE

PRESENTAZIONE – EVOLUZIONE DELLA DOMANDA DI CREDITO PER IL TERZO SETTORE <i>di Roberto Felici, Giorgio Gobbi, Raffaella Pico</i>	209
INDAGINE CONOSCITIVA <i>a cura di AICCON Ricerca</i>	224

INTRODUZIONE

a cura di Paolo Venturi¹ e Sara Rago²

Il tema della XII edizione

La crisi degli ultimi anni ha inasprito la situazione socio-economica italiana mettendo in luce, da un lato, l'insostenibilità del tradizionale modello di *welfare* e, dall'altro, l'inappropriatezza del paradigma economico tradizionale nel far fronte a nuove sfide sociali ed economiche, tra le quali, ad esempio, il *problema occupazionale*.

In Italia, il *welfare state*, così come delineato e conosciuto dal secondo dopoguerra ad oggi, ha incominciato già da diversi anni a dimostrare le proprie debolezze, poiché nato come corollario ad un sistema economico, orientato dapprima alla produzione di ricchezza e, solo secondariamente, alla sua redistribuzione.

In questo contesto caratterizzato da una crisi "entropica", ossia di senso, occorre riflettere sui paradigmi all'origine del nostro modello di sviluppo economico e sociale. I soggetti dell'Economia Civile si sono progressivamente caratterizzati, anche dal punto di vista di scelte organizzative e vincoli formali, come organizzazioni impegnate prevalentemente nella produzione di beni e servizi in grado di stabilire particolari *relazioni di fiducia* con i propri consumatori e lavoratori dando "mercato", insieme *al valore d'uso e al valore di scambio*, anche *al valore di legame*. La forma di impresa cooperativa ne è esempio, avendo al suo interno, da un lato, la dimensione economica, che impone che il suo agire si collochi all'interno del mercato e delle sue logiche, e, dall'altro, quella sociale, in quanto ente che persegue fini meta-economici ed è in grado di generare esternalità positive a vantaggio di altri

¹ Direttore AICCON.

² AICCON Ricerca.

soggetti e potenzialmente dell'intera collettività. Ma la cooperazione non è soltanto una forma imprenditoriale. È anche un modello organizzativo e di *governance* adottato da persone e istituzioni che insieme decidono di operare per il raggiungimento di un determinato fine (*co-operare*, concetto differente da quello di *collaborare*, che implica, invece, una condivisione dei mezzi, ma non dei fini).

La transizione in atto verso un modello di *welfare* cd. *civile* presuppone necessariamente che questi soggetti assumano ruoli da protagonisti per la costruzione di iniziative condivise che abbiano ricadute sull'intera collettività. All'interno della riflessione sul ruolo dell'Economia Civile in tempo di crisi globale e alla luce dei processi di riforma a cui stiamo assistendo, forte è il dibattito sul tema dell'*occupazione*. Fondamentale risulta la funzione e il ruolo specifico di modelli ispirati alla mutualità e alla democrazia come quello cooperativo, con particolare attenzione all'occupazione di giovani e donne.

Le sessioni della XII edizione

All'interno della sessione di apertura de "Le Giornate di Bertinoro per l'Economia Civile 2012", intitolata "Nuove strade per lo sviluppo: quando co-operare conviene", si è sviluppato un dibattito basato sulla premessa che nella società e nell'economia post-moderna, uno dei principali fattori di sviluppo è la cooperazione, sia quella che si realizza all'interno della singola impresa, sia quella che configura l'intero sistema economico.

Ad esempio, le persone desiderano entrare in cooperativa non solamente per perseguire il proprio interesse, ma anche perché sono genuinamente interessate a vivere valori come democrazia, giustizia sociale, libertà.

L'impresa di successo, oggi, è un'organizzazione che fa della creazione e condivisione di conoscenza il proprio fattore di vantaggio comparato, facendo leva sulle motivazioni, estrinseche e intrinseche, di tutti i suoi collaboratori (cd. *learning organization*). È la compresenza armoniosa

di relazioni cooperative e competitive tra gli stessi lavoratori, oltre che tra lavoratori e impresa, a rendere praticabile tale modello, alternativo a quello basato sul mero calcolo dei tempi di lavoro e sull'esecuzione di mansioni codificate in protocolli (modello cd. *fordista*).

Anche a livello di sistema economico è oggi acquisito che l'obiettivo da perseguire è quello di giungere ad un modello di "competizione co-operativa" che valga a sostituire l'ormai obsoleto modello di "competizione posizionale", in cui occorre sconfiggere l'altro per dare risalto a se stessi. La sfida odierna deriva, dunque, dall'esigenza di rendere pluralistico l'assetto istituzionale dell'economia di mercato, avente quale obiettivo lo sviluppo economico ed umano della comunità.

Durante le sessioni parallele pomeridiane sono stati sviluppati due *focus* tematici legati al tema principale della XII Edizione de "Le Giornate di Bertinoro per l'Economia Civile".

La sessione parallela "Market-Non Market: l'Economia Sociale al bivio", ha preso le mosse dal fatto che è opinione largamente diffusa che i soggetti dell'Economia Sociale siano caratterizzati da una capacità di resistenza e di adattamento alla crisi (cd. *resilienza*) maggiore rispetto ad altri soggetti economici.

Infatti, lo sviluppo delle *cooperative sociali* in particolare, ovvero soggetti in grado di far fronte alla dimensione economica e, al contempo, di rispondere ad esigenze di tipo sociale, ha portato alla nascita di nuove imprese e alla "ri-conversione" in tale forma giuridica di altre cooperative già esistenti e operanti da tempo sul mercato del *welfare*.

In occasione della crisi economica, la cooperazione sociale ha inoltre dato prova di *vivacità imprenditoriale*, attraverso il tentativo di sviluppare un maggiore orientamento al mercato per sopperire alla necessità di *finanziamenti*. Tali dinamiche imprenditoriali sono sempre più incentivate anche dalle diverse azioni proposte a livello europeo³

³ Cfr. a titolo esemplificativo la *Social Business Initiative* (ottobre 2011).

volte a promuovere la generazione di innovazione sociale da parte degli imprenditori sociali.

Con la seconda sessione parallela, dal titolo “Prove di Nuovo Welfare: Società Civile, Filantropia e Volontariato”, si è voluto invece sviluppare un ragionamento in merito allo stato attuale dei servizi di *welfare*, nonché del ruolo dell’Economia Sociale nella costruzione di un nuovo *welfare*. Infatti, l’incapacità del tradizionale sistema di *welfare* nel dare risposta alla quota crescente di bisogni (vecchi e nuovi) generati dalla congiuntura negativa ha ampliato il potenziale di azione dei soggetti dell’Economia Civile, che in molti casi si sono fatti carico di responsabilità, rendendosi protagonisti.

Nell’affrontare le tematiche connesse al *welfare*, in una logica di avanzamento del ruolo dei soggetti dell’Economia Civile, la priorità si configura come la ricombinazione delle risorse messe a disposizione da una pluralità di figure, ovvero organizzazioni della società civile, volontariato, fondazioni ed enti locali, al fine di creare nuove politiche sociali attraverso la creazione di nuove reti e di un nuovo rapporto pubblico-privato sociale il cui fine è produrre un impatto sull’intera collettività (cd. *collective impact*). “Le Giornate di Bertinoro per l’Economia Civile 2012” si sono concluse con la sessione “Liberare il lavoro. L’occupazione di giovani e donne nell’Economia Sociale”. La cooperazione offre occupazione a oltre 1.200.000 persone, delle quali il 52% sono donne: la forte *componente* di occupazione *femminile* è connaturata, da un lato, alla tradizione dei servizi di cura su cui la cooperazione organizza il proprio sistema di offerta; dall’altro, si lega alla particolare attenzione ai temi della conciliazione. Relativamente a quest’ultima, diverse sono le realtà aziendali che attualmente adottano buone prassi (seppure non ancora in ottica sistemica) volte a produrre una cultura sul tema che permetta alle famiglie di compiere realmente in libertà le proprie scelte lavorative e procreative.

Altrettanta importanza è rivestita dai soggetti dell’Economia Sociale in termini di opportunità lavorative offerte ai *giovani*. Si tratta, infatti, di un problema sociale crescen-

te, sotto diversi aspetti: la mancanza di autonomia, la rarefazione delle speranze e delle aspettative per il futuro, la tensione nei nuclei familiari, carriere lavorative che iniziano troppo tardi per assicurare domani un'adeguata rendita pensionistica.

La sessione ha approfondito i temi dell'evoluzione del mercato del lavoro, in particolar modo rappresentando le specificità e le potenzialità del modello cooperativo nel perseguire percorsi di crescita capaci di mettere al centro il capitale umano presente nei territori.

SESSIONE DI APERTURA

-

NUOVE STRADE PER LO SVILUPPO:
QUANDO CO-OPERARE CONVIENE

INTERVENTO

di Stefano Zamagni
Università di Bologna

Da quando è nata l'economia di mercato, ovvero dal 1400 in avanti, i due termini *cooperazione* e *competizione* si sono alternati, come due facce della stessa medaglia, a seconda delle fasi storiche. Da qualche tempo a questa parte e nel prossimo futuro, il termine *cooperazione* tornerà a dominare la scena intellettuale, politica e dell'azione pratica. Siamo oggi entrati in una nuova fase di trasformazione profonda dove la parola d'ordine, ma soprattutto le pratiche dell'agire economico e sociale, tenderanno a privilegiare la dimensione cooperativa. Questo è il motivo per cui oggi si parla di *competizione cooperativa*, in alternativa alla competizione posizionale (*positional competition*) che è prevalsa fino a poco tempo fa. In questo senso, la globalizzazione ha generato un effetto perverso, cioè una conseguenza non attesa, derivante dal fatto che nessuno avrebbe immaginato che la Terza rivoluzione industriale, quella delle tecnologie infotelematiche, avrebbe avuto l'effetto di spingere verso l'adozione di nuovi modelli di competizione. La globalizzazione, cioè, sta partorendo un'esigenza che negli ultimi duecento anni non si era verificata, cioè la necessità di *co-operare*.

La spiegazione di quanto appena asserito risiede nel fatto che è necessario prendere atto di quanto ormai acquisito a livello internazionale, ovvero la nozione per cui il fattore decisivo di sviluppo è il cd. *capitale istituzionale*, inteso come insieme di istituzioni, in questo caso specifico di natura economica. Se si assume un approccio diacronico, diverse sono state le spiegazioni del processo di sviluppo. La prima era quella che faceva dipendere lo sviluppo dalla localizzazione geografica. Successivamente si è passati prima al cd. *capitale naturale*, cioè le risorse, e poi al *ca-*

pitale umano, ovvero al riconoscimento dell'importanza degli investimenti specifici per l'istruzione delle persone. Oggi, il fattore chiave – che tuttavia non esclude gli altri – è il capitale istituzionale. Le istituzioni sono le regole del gioco: se queste sono applicate all'arena politica si parlerà di istituzioni politiche, se sono invece applicate al gioco economico si tratterà di istituzioni economiche. Esempi di queste ultime sono le regole del mercato del lavoro, il codice commerciale, il sistema bancario, il sistema fiscale. In un recente libro, gli studiosi americani Acemoglu e Robinson (2012)⁴ introducono un'efficace distinzione a livello terminologico. Essi sostengono che vi sono due categorie di istituzioni economiche: quelle *estrattive* e quelle *inclusive*. Le istituzioni economiche estrattive sono quelle che estraggono il valore aggiunto creato nel sistema e lo trasformano in rendita, la quale affluisce quasi sempre nelle mani di una *élite*. Queste istituzioni, pertanto, non garantiscono lo sviluppo duraturo; al massimo, possono garantire la crescita. Le istituzioni economiche inclusive sono quelle che, invece, tendono ad includere nel processo produttivo, e in generale nell'attività economica, tutti, indipendentemente dalle loro connotazioni e specificità. Oggi si è in grado di dimostrare che i problemi legati alla crisi – soprattutto in Italia – sono dovuti al fatto che, per una serie di ragioni, ci troviamo in presenza di un'abbondanza di istituzioni economiche estrattive e troppo poche inclusive. Un esempio in tal senso è la finanza, che è la forma più vistosa e preoccupante di istituzione economica estrattiva. La rendita finanziaria è oggi il vero problema, perché trasforma il valore aggiunto che deriva dal sistema in rendita, che è sempre parassitaria, come sosteneva già all'inizio dell'Ottocento David Ricardo. La necessità, dunque, è quella di bilanciare nuovamente l'assetto istituzionale. La quota di rendita nel reddito nazionale non deve superare il 15-16 per cento – sosteneva Ricardo – se si vuole che un paese sia capace di futu-

⁴ Acemoglu, D., Robinson, J. (2012), *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*, Crown Business, New York.

ro. La burocrazia è un altro esempio di istituzione estrattiva, perché per definizione non crea valore aggiunto. In Italia, la rendita è circa il 33% sul Pil nazionale e, quindi, è comprensibile perché non vi sia sviluppo e la ripresa tardi ad arrivare. L'austerità peggiora la situazione: è necessario, dunque, ridurre l'area della rendita attraverso provvedimenti legislativi e amministrativi, poiché se quel 33% scendesse al 15% verrebbero liberate risorse che si trasformerebbero in profitto – e quindi investimento – e in salari – e quindi in aumento dei livelli di consumo e in miglioramenti degli *standard* di vita.

Ebbene, per accrescere la quota delle istituzioni economiche inclusive, bisogna comprendere perché c'è bisogno della cooperazione. In generale, la teoria economica e quella sociologica hanno ormai compreso che il ruolo del Terzo settore non può più essere quello di rimedio ai fallimenti dello Stato e del mercato. Oggi, si è in grado di poter dimostrare che la grande novità di questa epoca è che il Terzo settore diventa necessario – ovvero indispensabile – se si vuole transitare da un assetto istituzionale di tipo estrattivo, nemico di uno sviluppo umano integrale, ad un assetto istituzionale di tipo inclusivo. In Italia – ma non solo – questo messaggio non è ancora chiaro alla totalità del Terzo settore. Sono ancora troppe le cooperative sociali, le associazioni di promozione sociale, le fondazioni che si concepiscono come “rimedio”. Come la teoria psicologica dell'attribuzione insegna, quando un soggetto ripete a se stesso di essere in un determinato modo, esso si convince di esserlo veramente.

Tre sono le principali novità che connotano la nostra epoca. La prima è quella dell'aumento endemico e sistemico delle diseguaglianze. In un recente saggio Branko Milanović (2012)⁵, grande esperto di statistiche sulle diseguaglianze, mostra l'andamento delle diseguaglianze nei diversi paesi e all'interno di uno stesso paese dal 1800 ad oggi. Negli ultimi quarant'anni il tasso di crescita delle di-

⁵ Milanović, B. (2012), *Chi ha e chi non ha*, Collana “Saggi”, Il Mulino, Bologna.

seguaglianze è aumentato molto di più rispetto al tasso di aumento della ricchezza. Ciò è un paradosso, perché anche in passato esistevano le diseguaglianze, ma esse – come mostrato dalla curva di Kuznets – tendevano a diminuire con l'aumento del reddito pro-capite. Oggi è vero il contrario. È noto che ciò è avvenuto perché si è affermata la tesi dell'*elitarismo*, tesi che sostiene la necessità di far convergere le risorse – di vario tipo – ai più dotati perché, in tal modo, essi produrranno di più e tutti successivamente potranno spartirne i frutti. Ma un processo di questa natura non fa altro che aumentare ancora di più le diseguaglianze. L'altra causa della crescita delle diseguaglianze è da ricercare nella nota tesi secondo cui agendo in modo auto-interessato si beneficiano gli altri. Adam Smith ha specificato le condizioni di questo agire e cioè che la Mano Invisibile funziona solamente in un mercato civile, dove “civile” denota che devono darsi determinate condizioni, ad esempio, assenza di oligopoli cioè i gruppi di potere ed informazione simmetrica. Parlare di Mano Invisibile sapendo che si è in presenza di un mercato “incivile”, che non consente l'accesso a tutti né garantisce parità di condizioni, vuol dire assecondare e avvalorare l'aumento delle diseguaglianze.

La seconda ragione è la transizione da *welfare state* a *welfare society*. Il primo luogo in cui si è cominciato a parlare di *welfare* sono stati gli Stati Uniti e non l'Inghilterra. Il 1919 è l'anno in cui Rockefeller, Ford e Carnegie, insieme ad altri grandi imprenditori americani, firmarono il famoso patto che ha dato vita al *welfare capitalism*, cioè il capitalismo del benessere, che si basa sull'idea che sono le imprese che devono farsi carico del benessere dei propri dipendenti e delle loro famiglie, in nome del “principio di restituzione”. Il problema risiede nel fatto che il *welfare capitalism* non può essere di tipo universalistico. Questo è il motivo per cui vent'anni dopo Keynes darà vita al *welfare state*, affidando allo Stato il compito di garantire il benessere dei cittadini. Oggi il *welfare state* non è più proponibile: pur rimanendo valida l'idea dell'universalismo, infatti, oggi si parla di *welfare society*, alla cui im-

plementazione i soggetti di Terzo settore diventano fondamentali. Condizione per l'efficacia del *welfare state* è avere una buona burocrazia, politici non corrotti, risorse pubbliche sufficienti; per costruire la *welfare society*, invece, non è possibile non includere le organizzazioni della società civile.

C'è infine una terza novità che ci aiuta a comprendere la transizione in atto ed è quella che oggi va sotto il nome di *corporate social entrepreneurship*, cioè l'imprenditorialità sociale delle imprese capitalistiche. Questo è l'ultimo anello di una catena originata negli anni Cinquanta in America con l'idea della *corporate social responsibility* e che oggi è diventata obsoleta. La nuova frontiera è quella della *corporate social entrepreneurship*: l'idea di base è che le imprese stesse di tipo capitalistico stiano cercando di internalizzare ciò che prima avevano esternalizzato. Fino a tempi recenti, infatti, l'impresa capitalistica che voleva "fare del bene" si limitava a dare del lavoro alla cooperazione sociale; adesso, invece, l'impresa capitalistica fa da sola quello che prima esternalizzava. Si sta dunque verificando un fenomeno di *crowding out*, cioè un effetto di spiazzamento: l'impresa capitalistica, che ha compreso la lezione della responsabilità sociale dell'impresa, torna sui suoi passi e decide di fare da sola quello che prima faceva fare al mondo del volontariato e della cooperazione sociale, anche se in maniera meno efficiente. Questo significa che ormai è stata superata la fase del primo capitalismo e si va verso quello che oggi è noto come *shared capitalism*, ovvero il capitalismo condiviso, termine introdotto da un gruppo di studiosi americani (tra cui Freeman e Kruse); in realtà, si tratta di un ritorno del concetto per la prima volta dopo secoli. L'aggettivo "condiviso" rinvia a diverse categorie di soggetti, tra cui i dipendenti, i fornitori, i clienti e il territorio. Oggi si vanno diffondendo sempre più queste pratiche e si capisce, di conseguenza, perché il termine *co-operazione* sia tornato alla ribalta: se si vuole interrompere il processo di aumento delle diseguaglianze, se si vuole realizzare la *welfare society* e se si vuole comprendere la linea di tendenza dello *shared capitalism*, è ne-

cessario affermare il significato profondo della nozione di cooperazione.

Al contempo, è però necessario fare attenzione a non confondere il concetto di *cooperazione* con quello di *collaborazione*, dove con quest'ultimo si intende "lavorare insieme", mentre co-operare significa "operare insieme". La differenza tra *opera* e *lavoro* è stata introdotta da Aristotele: collaborare vuol dire mettere insieme i mezzi ma non condividere i fini. In questo caso ognuno dei collaboratori mantiene il proprio fine, pur condividendo i mezzi. Nella cooperazione, invece, si mettono insieme i mezzi e si condividono i fini. Ecco perché la cooperazione è un concetto molto più ampio rispetto alla collaborazione. Anche le imprese capitalistiche collaborano, fra di loro e al proprio interno; tuttavia ognuna mantiene un fine che è diverso da quello degli altri, anche se non necessariamente conflittuale. Nella cooperazione, invece, i cooperatori devono poter condividere il fine del loro operare insieme.

Tutto questo significa che si sta aprendo una nuova stagione per il Terzo settore, stagione di cui già si vedono i primi segni. Il decreto legislativo n. 141/2010 aveva affidato al Ministro dell'Economia il compito di emanare un decreto attuativo che è in corso di realizzazione. Quest'ultimo consentirà ai soggetti del mondo non profit l'erogazione del credito, ovvero del *microcredito*. L'art. 111 del Testo Unico Bancario sostiene che affinché un soggetto possa essere autorizzato a realizzare il microcredito è necessaria la presenza di una funzione di tutoraggio di prenditori di fondi e, in secondo luogo, che ci sia una pluralizzazione dei soggetti capaci di erogare. Ciò implica che il microcredito non è una mera attività bancaria solo più piccola di quella commerciale, bensì che nel microcredito occorre prevedere una forma di assistenza e di monitoraggio continuo. Queste forme di tutoraggio spetteranno ai soggetti del Terzo settore; inoltre, tale decreto attuativo consentirà alle cooperative sociali, alle fondazioni e alle associazioni di promozione sociale di erogare credito. In questa modalità alle microimprese fino a 25 mila euro e ai soggetti individuali e alle famiglie fino a 10 mila euro.

Ciò significa che si potrà avviare la creazione di un *mercato finanziario sociale*, rispetto al quale soggetti come Banca Popolare Etica e, per certi aspetti, Banca Prossima potranno giocare un ruolo di rilievo.

Un altro esempio che va in questa direzione è quello dell'Inghilterra, dove esistono da tempo le *Community Interest Company (CIC)*, mentre negli Stati Uniti d'America sono state istituite le *Low Profit Limited Liability Company (L3C)*. Sta dunque emergendo sempre più la figura della *low profit firm*, cioè un'impresa che ha come suo obiettivo quello di porre un tetto alla produzione e all'erogazione di profitto e che vincola il capitale sottoscritto alla realizzazione di obiettivi di natura sociale.

Se dovesse accadere che il mondo capitalistico andasse avanti nella direzione del modello dello *shared capitalism*, rendendo vano il compito del non profit, sarebbe qualcosa di molto grave. Sappiamo che un piccolo numero di imprese capitalistiche si stanno già muovendo su questa strada, creando un effetto di spiazzamento nei confronti del mondo del Terzo settore.

È necessario pertanto riaprire il dibattito su questi temi, perché la nuova stagione che si è aperta va nella direzione di esaltare la cooperazione. Questo è il motivo per cui in una parte del mondo accademico si sta pensando di dare vita ad una *scuola di economia civile (SEC)* ovvero ad un luogo di livello nazionale dove si possa produrre "pensiero pensante", quello che è capace di indicare la direzione dell'incedere. L'intento principale che la SEC vuole perseguire è quello di ripensare in chiave generativa il ruolo dell'imprenditore nel nuovo contesto economico che si è venuto a configurare al seguito dei fenomeni della globalizzazione e della Terza rivoluzione industriale. È ormai acquisito che l'azione economica, oggi, non può essere riduttivamente concepita nei termini di tutto ciò che vale ad aumentare il prodotto sperando che ciò possa bastare ad assicurare la convenienza sociale; piuttosto, essa deve mirare alla vita in comune. Come Aristotele aveva ben compreso, la vita in comune è cosa ben diversa dalla mera comunanza, la quale ri-

guarda anche gli animali al pascolo. In questo, infatti, ciascun animale mangia per proprio conto e cerca, se gli riesce, di sottrarre cibo agli altri. Nella società degli umani, invece, il bene di ciascuno può essere raggiunto solo con l'opera di tutti. E soprattutto, il bene di ciascuno non può essere fruito se non lo è anche dagli altri.

Oggi sappiamo che per assicurare la sostenibilità di una vitale economia di mercato c'è bisogno di una continua immissione di valori dall'esterno del mercato stesso, proprio come suggerisce – su un altro fronte – il paradosso di Bockenforde secondo cui lo Stato liberale secolarizzato vive di presupposti che esso medesimo non può garantire. Il cuore del paradosso sta nel fatto che lo Stato liberale può esistere solo se la libertà che esso promette ai suoi cittadini viene regolata dalla costituzione morale dei singoli e da strutture sociali ispirate al bene comune. Se, invece, lo Stato liberale tenta di imporre quella regolazione, esso rinuncia al proprio essere liberale, finendo con ricadere in quella stessa istanza di totalismo da cui afferma di emanciparsi. *Mutatis mutandis*, lo stesso discorso vale per il mercato. L'economia di mercato postula bensì l'eguaglianza tra coloro che vi prendono parte, ma genera *ex-post* diseguaglianza di risultati. E quando l'eguaglianza nell'essere diverge troppo e troppo a lungo dall'eguaglianza nell'avere, è la ragion stessa del mercato ad essere messa in dubbio. Ebbene, operare affinché l'economia di mercato torni ad essere civile – come lo fu, ma per troppo breve tempo, ai suoi albori – è la grande sfida di civiltà che l'impresa di oggi deve saper accogliere dotandosi di una dose massiccia di coraggio e di intelligenza.

Soleva dire Sant'Ambrogio ai suoi diocesani che si lamentavano delle conseguenze della caduta dell'impero romano: “Felice il crollo se la ricostruzione farà più bello l'edificio”. Felice allora questa crisi, pesante e pericolosa come poche, se al termine il “nostro edificio” – cioè la nostra *civitas* – diventerà oltre che più grande anche più bello. Allora si potrà dire che la crisi non è passata invano.

QUANDO CO-OPERARE CONVIENE

di Enrico Giovannini

Presidente Istat

Recentemente è stato costituito, su volontà del Primo Ministro del Bhutan, un gruppo internazionale (composto da circa 40 persone tra economisti, ecologisti, psicologi) per il ridisegno del modello di sviluppo economico. Da una prima tornata di discussioni è emersa una grande preoccupazione complessiva sul fronte ecologico, a causa dei cambiamenti climatici. Nel Forum mondiale dell'Ocse, tenutosi ad ottobre 2012, sulla misurazione del benessere, Geoffrey Sachs ha svolto una relazione su questo tema con una slide veramente impressionante sugli eventi climatici eccezionali che stanno avvenendo già adesso in tutto il mondo. Inoltre, è emerso come la necessità di cambiare il modello di funzionamento dell'economia e della società richieda uno sforzo molto ampio e complesso che si viene oggi a scontrare con un problema fondamentale, ovvero il ruolo del cosiddetto "Stato etico". Lo Stato del Bhutan ha posizionato il tema della felicità al centro della propria funzione-obiettivo, proprio in una fase in cui la maggior parte dei giovani bhutanesi che vivono nei villaggi si stanno spostando nella capitale, con conseguenti problemi di sovraffollamento, e mentre la televisione sta iniziando a cambiare i modelli di consumo e le preferenze degli individui che vivono in quel paese. Infine, è importante ricordare come tra le motivazioni della crisi attuale vi sia il desiderio smodato di consumi a valere sul debito: negli Stati Uniti, ad esempio nel corso degli anni Novanta e Duemila, si è verificata una straordinaria redistribuzione del reddito a favore dei ricchi, accompagnata da una politica di credito a buon mercato per la classe media, i cui modelli di consumo sono alimentati da un *marketing* ossessivo che tende a rendere endogene le preferenze (con-

trariamente a quanto ipotizza la teoria economica). Alla luce di questa premessa, la prima battaglia da condurre per portare le società occidentali (e non solo) su un percorso di sviluppo diverso è di tipo culturale. Bill Clinton ha recentemente raccontato come la Fondazione da lui presieduta sia riuscita a convincere tutti i produttori di bevande gassate a togliere tali prodotti dai distributori automatici delle scuole. La Fondazione Clinton è riuscita in questa operazione attraverso la costruzione di un *business case* che ha dimostrato come un ragazzo che inizia a bere a 6 anni la bevanda gassata, a 20 molto probabilmente avrà sviluppato il diabete o sarà obeso: di conseguenza, sarà costretto ad interromperne il consumo per il resto della vita. Per le aziende produttrici, quindi, è molto più conveniente aspettare che la persona abbia compiuto 15 anni per promuoverne il consumo, perché così gli individui consumeranno il prodotto da quel momento fino alla fine della loro vita.

Questo esempio dimostra come, allungando l'orizzonte temporale, le politiche delle imprese diventano più coerenti con l'obiettivo di un benessere di lungo termine. Comprendere le modalità attraverso cui sia possibile allungare l'orizzonte temporale appare, quindi, necessario per prendere in modo migliore le nostre decisioni, come individui e come collettività. Questa sfida, naturalmente, si confronta con la tendenza a massimizzare i profitti di brevissimo periodo, alimentata da un sistema finanziario che consente, attraverso il *trading*, di ottenere in pochi attimi profitti immensi.

Il paradigma della massimizzazione dei profitti nel breve termine è molto distante dall'idea di una cooperazione, anche intergenerazionale, poiché si rifà piuttosto all'idea di "competizione" nel senso peggiore del termine, ovvero quella in cui il riferimento è soltanto l'*individuo*. Per questo il capovolgimento culturale necessario cui ci si trova di fronte oggi richiede una rifondazione di teorie in grado di rimettere al centro i *beni relazionali*, e all'interno delle quali il tema della *politica per sviluppare il benessere degli individui e delle società* diventa altissimo, anche se assai complicato.

Purtroppo, questa tendenza a concentrarsi sul breve termine ha effetti anche sulle statistiche che produciamo e, quindi, sull'immagine che diamo della nostra società. Ad esempio, l'Europa chiede dati economici sempre più tempestivi ed in grado di evidenziare i cambiamenti di breve periodo. Ma poiché politiche volte a cambiare gli attuali modelli di comportamento (si pensi alle cosiddette "riforme strutturali") tendono a produrre un "effetto *j*" – ovvero inizialmente producono effetti negativi e solo successivamente, nel lungo termine, positivi – le statistiche disponibili contribuiscono a rendere immediatamente evidente l'effetto negativo, concorrendo a rendere estremamente costose in termini sociali ed elettorali tali scelte. La domanda "Quando co-operare conviene" si rivolge, quindi, anche agli statistici e agli analisti, perché sviluppino indicatori attraverso cui rendere visibile il vantaggio di un modello cooperativo.

In un recente libro⁶, Richard Sennet fa presente ciò che la teoria dei giochi ha da tempo dimostrato, ovvero che la scelta cooperativa sia, per il valore dei risultati che comporta, una strategia maggiormente vincente rispetto a quella che opta per comportamenti competitivi. In particolare, Sennet osserva come in alcune grandi imprese della *New Economy*, dove il prodotto e i processi devono essere costantemente innovati, l'organizzazione del lavoro basata sulla competizione tra diversi *team* di lavoro – che vengono composti e ricomposti periodicamente – produca effetti positivi di breve termine sulla creatività, ma effetti negativi di lungo periodo: i partecipanti ad un *team*, infatti, sanno che i propri "compagni" un giorno diventeranno "avversari" e, quindi, tendono a tenere per sé le migliori idee, al fine di non avvantaggiare i colleghi.

Le *relazioni sociali*, intese come rapporti affettivi duraturi, sono estremamente importanti anche per il benessere delle persone. Infatti, Sennet nota come il lavoro a breve termine determini «relazioni sociali superficiali; e quando

⁶ Sennett, R. (2012), *Insieme. Rituali, piaceri, politiche della collaborazione*, Feltrinelli, Milano.

le persone non rimangono a lungo in una organizzazione, la loro conoscenza di questa, così come la stessa identificazione con essa si indeboliscono. Messe insieme, le relazioni superficiali e i deboli legami istituzionali rinforzano l'effetto "silos": la gente si fa gli affari propri, non si lascia coinvolgere in problemi che non la riguardano direttamente, in particolare non entra in relazione con quanti, nell'istituzione, svolgono compiti di altro genere».

Questo fenomeno è alla base anche del concetto di *capitale sociale*. Il capitale sociale, inteso come relazioni interpersonali, norme sociali e fiducia, conta per l'attività economica sia come *fattore di produzione* (input produttivo e/o produttività totale dei fattori) sia come determinante dei costi di transazione (Baker, 1990). Le relazioni sociali, attraverso la condivisione di informazioni e il coordinamento, risolvono i problemi dovuti all'asimmetria informativa e ai comportamenti opportunistici e contribuiscono ad attenuare i fallimenti del mercato dovuti alla mancanza o inaccuratezza delle informazioni. Tuttavia, come alcuni autori hanno sottolineato, il modo con cui funzionano l'economia e le città in cui viviamo (più del 50% della popolazione mondiale vive in siti urbani) tende a distruggere le relazioni sociali, perché il tempo dedicato al *commuting* è tempo il più delle volte giudicato come "perso".

La *fiducia* e la *collaborazione* tra le persone può essere eventualmente misurata da due punti di vista:

- le reti sociali;
- il capitale sociale.

Nell'iniziativa Istat-Cnel sulla misurazione del "Benessere equo e sostenibile – BES", sono state ascoltate le opinioni dei cittadini in merito all'associazionismo, alla politica e, in generale, a ciò che conta per il benessere delle persone. Il progetto – che mira a valutare il progresso della società italiana – ha individuato 12 dimensioni del benessere, declinate in 134 indicatori, illustrandole in un rapporto in corso di pubblicazione: 1) ambiente; 2) salute; 3) benessere economico; 4) istruzione e formazione; 5) lavoro e con-

ciliazione tempi di vita; 6) relazioni sociali; 7) sicurezza; 8) benessere soggettivo; 9) paesaggio e patrimonio culturale; 10) ricerca e innovazione; 11) qualità dei servizi; 12) politica e istituzioni. Questi ultimi quattro elementi rappresentano le precondizioni per riuscire a realizzare le precedenti otto dimensioni.

Per ciò che riguarda le “relazioni sociali” si è scelto di procedere con la misurazione dei seguenti ambiti: a) società civile⁷; b) economia sociale⁸; c) famiglia e relazioni sociali⁹. Vediamo allora l’evoluzione di alcuni degli indicatori selezionati.

In poco più di venticinque anni, le persone coinvolte nelle reti di solidarietà sono aumentate in misura significativa: la quota di individui che forniscono almeno un aiuto (*caregiver*) passa, infatti, dal 20,8% del 1983 al 26,8% del 2009. Nello stesso periodo, nonostante il considerevole incremento di popolazione anziana e molto anziana, si riducono di molto (dal 23,3% del 1983 al 16,9% del 2009) le famiglie che beneficiano del supporto delle reti di aiuto informale (Figura 1). Più *caregiver*, dunque, raggiungono meno famiglie.

⁷ I cui indicatori sono “indice sintetico di partecipazione sociale” e “fiducia generalizzata nella gran parte delle persone”.

⁸ Che contiene i seguenti indicatori: “organizzazioni non profit ogni 10.000 abitanti”; “cooperative sociali ogni 10.000 abitanti”; “attività di volontariato”; “aiuti gratuiti dati”; “finanziamento delle associazioni”.

⁹ Declinato in 4 indicatori, ovvero “soddisfazione per le relazioni familiari”, “soddisfazione per le relazioni amicali”, “persone su cui contare”, “attività ludiche dei bambini da tre a dieci anni svolte con i genitori”.

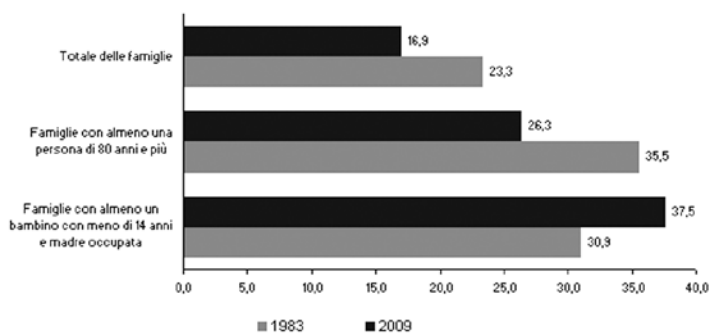


Fig. 1 – Famiglie che ricevono aiuti informali per tipologia (valori percentuali per 100 famiglie con le stesse caratteristiche)

Cambiano anche le direttrici dei flussi di aiuto: nel 1983 ai primi posti della graduatoria delle famiglie più aiutate dalla rete informale si collocavano le famiglie con individui ultraottantenni (35,5%), mentre le famiglie con un bambino con meno di 14 anni e madre occupata si trovavano solamente al quinto posto. Nel 2009, al contrario, è proprio quest'ultimo tipo di famiglia a guadagnare la prima posizione (37,5%), mentre le famiglie con almeno un anziano di 80 anni e più scendono al terzo posto della graduatoria (26,3%). Le donne, sempre più sovraccaricate per il numero di ore di lavoro familiare all'interno del proprio nucleo, condividono di più l'aiuto con altre persone e diminuiscono il tempo mediamente dedicato agli aiuti (da 37,3 nel 1998 a 31,1 ore al mese nel 2009). Diminuisce anche il tempo che gli uomini dedicano agli aiuti (da 26,4 a 21,5 ore al mese).

Infine, la costruzione di capitale sociale dipende fortemente dai livelli di istruzione e dal reddito e non dalle differenze di genere (Figura 2). I giovani, i meno istruiti e i più poveri hanno meno fiducia negli altri (Figura 3). Il problema è di grande portata, poiché i giovani sono il futuro, ma i meno istruiti in Italia sono numerosi (il tasso di abbandono scolastico dei giovani stranieri che vivono in Italia è pari a quasi il 45%) e i poveri sono in crescita.

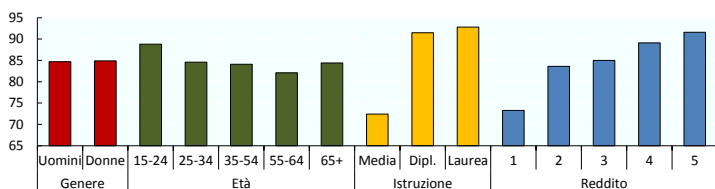


Fig. 2 – Percentuale di persone che hanno qualcuno su cui contare in caso di necessità (2008)

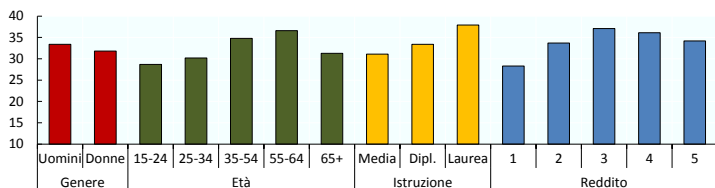


Fig. 3 – Percentuale di persone che sostengono che ci si possa fidare della maggior parte delle persone (2008)

Tra il 2007 e il 2010 (Figura 4) è cresciuta la quota di persone che hanno svolto attività di volontariato o che hanno partecipato ad attività di associazionismo culturale e ricreativo (+8,7% e +5,5%). Si è ridotta la partecipazione attiva alle altre associazioni (-5,3%), ma più persone hanno donato soldi (+5,4%).

Già a partire dal 2004, è andata riducendosi la quota di persone che frequentano amici almeno una volta a settimana (Figura 5).

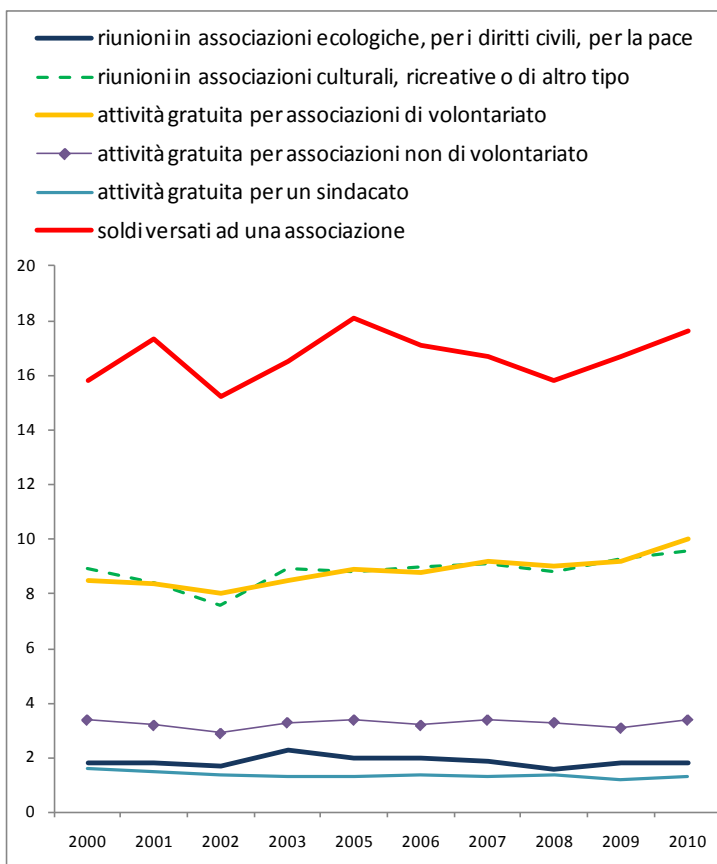


Fig. 4 – Percentuale di persone di 14 anni e più che ha svolto alcune attività sociali nei 12 mesi precedenti l'intervista

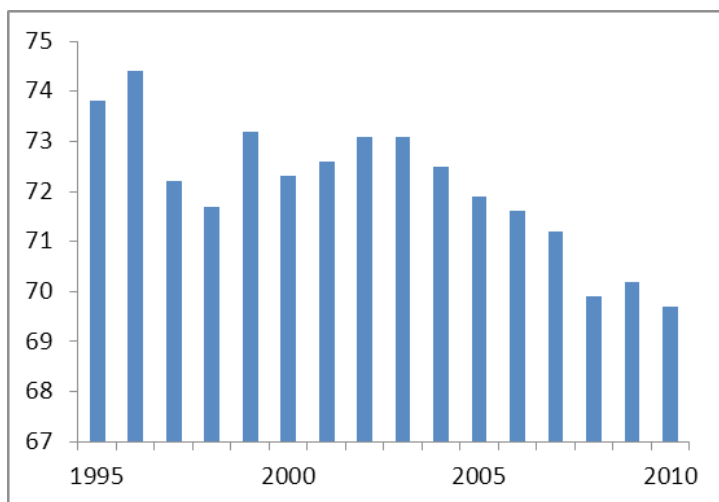


Fig. 5 – Persone di 6 anni e più che incontrano amici almeno 1 volta la settimana (%)

In effetti, misurare la fiducia e la collaborazione richiede indicatori più dettagliati di quelli fin qui illustrati. Per questo l'Istat ha avviato anche un'iniziativa sulla Responsabilità Sociale d'Impresa (RSI) che coinvolge tutte le imprese italiane quotate, in *partnership* con il *network* italiano dei *manager* che si occupano di questo tema (*CSR Manager Network Italia*), che promuove l'introduzione di figure professionali dedicate alla RSI nelle imprese e nelle istituzioni. La RSI rappresenta un'opportunità per rafforzare le relazioni tra le aziende, gli *stakeholder* e la comunità, generando benefici che ricadono su tutta l'attività delle aziende: permettendo di massimizzare gli utili di lungo periodo, essa rappresenta anche un vantaggio per le aziende in termini di competitività, crescita e stabilità. Le relazioni sociali sono, infatti, necessarie per generare crescita economica e fiducia e affidabilità nei comportamenti economici e sono insite nel concetto di capitale sociale. L'affidabilità reciproca fa sì che si realizzino quei processi

cooperativi capaci di favorire la crescita economica e l'assenza di opportunismo facilita la realizzazione di processi cooperativi che possono produrre risultati vantaggiosi per tutti (Degli Antoni, 2006)¹⁰. La RSI può favorire lo sviluppo socio-economico di un territorio, aumentandone il livello di fiducia e l'ampiezza delle reti sociali: le imprese si servono dei beni pubblici (come i capitali immateriali) che avvantaggiano l'impresa, i suoi *stakeholder* e, indirettamente, gli stessi concorrenti dell'impresa (Aoki, 2001)¹¹. Nello specifico, la collaborazione tra Istat e CSR si propone di confrontare i concetti utilizzati per il calcolo degli indicatori di RSI e quelli posti alla base degli indicatori statistici normalmente elaborati in questo campo. Oggi sempre più imprese redigono il bilancio sociale, ma non ci sono ancora indicatori che possano mettere a confronto tali dati. Il lavoro che Istat sta portando avanti con *CSR Manager Network Italia* si propone anche di standardizzare le definizioni/classificazioni sviluppate dalla *Global Reporting Initiative* (GRI) con quelle della statistica ufficiale, in modo da potere fornire alle imprese indicatori di *benchmark*. Questa collaborazione consentirà al *CSR Manager Network* di attivare un sistema di raccolta delle informazioni su base regolare e di ripetere le elaborazioni negli anni, permettendo di identificare i *trend* più significativi. Attualmente è in corso il nuovo Censimento dell'Industria e dei Servizi, che è particolarmente rilevante in quanto punta a rilevare anche alcuni elementi relazionali presenti sia nelle imprese che nelle istituzioni non profit. In particolare, per ciò che riguarda le imprese, si andranno a rilevare:

- a. le relazioni, cioè quanto le imprese lavorino su commessa, subfornitura, in consorzio, contratto di rete,

¹⁰ Degli Antoni, G. (2006), "Capitale sociale e crescita economica: una verifica empirica a livello regionale e provinciale", *Rivista Italiana degli Economisti*, 3, pp.363-393.

¹¹ Aoki, M. (2001), *Toward a Comparative Institutional Analysis*, Cambridge, Mass. MIT Press.

- attraverso altri accordi formali (*joint venture*, ATI, ecc.), *franchising*, accordo informale;
- b. i soggetti con cui esse intrattengono i rapporti e il loro numero;
 - c. le funzioni per le quali l'impresa intrattiene rapporti con altri soggetti;
 - d. la localizzazione dei soggetti con cui collabora;
 - e. il grado di potere decisionale dell'impresa nella gestione strategica degli accordi di collaborazione;
 - f. l'impatto sulla competitività dell'impresa.

Per ciò che concerne le motivazioni e gli ostacoli, interessante è il tentativo di misurare anche i timori e le aspettative a fronte delle quali le persone decidono di co-operare o meno. Si va, dunque, al di là dei fenomeni classici e si cerca, attraverso i quesiti posti nell'indagine censuaria, di catturare le motivazioni che spingono le imprese a co-operare.

Analogamente, per il non profit il Censimento è estremamente importante per misurare la consistenza del settore, anche in confronto con i dati del 1999-2001, e per rispondere ad esigenze informative nazionali e internazionali, attraverso la creazione di un conto satellite del settore non profit, nonché con la messa a regime di un registro statistico. Il Censimento andrà dunque a rilevare l'assetto istituzionale, la struttura organizzativa, le caratteristiche e la localizzazione delle unità istituzionali non profit e delle loro unità locali. Sul tema della reti, il Censimento contiene alcune domande che riguardano l'adesione ad associazioni nazionali ed internazionali di secondo livello, patti o intese con istituzioni, con imprese pubbliche e altri soggetti. Grazie ai dati raccolti sarà possibile capire meglio le relazioni tra imprese e istituzioni, all'interno del non profit e non solo.

Infine, si sta cercando di esplorare nuove opportunità sul tema del *Collaborative Working Environment (CWE)*, cioè forme di collaborazione tra imprese molto meno strutturate rispetto al passato, soprattutto grazie alla tecnologia. Il CWE fornisce le competenze per condividere le infor-

mazioni, scambiarsi le idee e per realizzare un'effettiva ed efficiente collaborazione tra diversi tipi di *expertise* in un'organizzazione: *web-based conferencing and collaboration, desktop videoconferencing, instant messaging*. Si ritiene che il CWE sia in grado di accrescere la produttività e la creatività attraverso le nuove forme di lavoro nella produzione e in *knowledge intensive businesses* (Commissione europea, *New Collaborative Working Environments 2020*). L'Istat con il progetto europeo "Blue-Ets" si pone l'obiettivo di affrontare il problema dello sviluppo di migliori indicatori statistici sulla «*Business collaboration and Collaborative Working Environments (CWE)*», per migliorare la disponibilità di dati sull'impegno delle imprese e dei lavoratori nella collaborazione e sulle competenze necessarie per questo processo. Per questo all'interno del Censimento sulle imprese ci sono delle domande sulle trasversalità e sulla condivisione, sull'informazione, sullo scambio di esperienze.

Tutto ciò fornirà molte informazioni per capire meglio se l'Italia abbia sufficienti strumenti a disposizione per affrontare le sfide economiche e imprenditoriali che l'attendono. Le informazioni rilevate saranno ancora più utili nel momento in cui l'utenza – in senso lato – si sarà appropriata di questa conoscenza e l'abbia fatta diventare *intelligenza collettiva*. Per questo la speranza è che vi sia una collaborazione tra l'Istat e il mondo del Terzo settore, affinché, anche dopo la rilevazione, l'informazione diventi *conoscenza condivisa* utile per cambiare la cultura nella direzione voluta.

INTERVENTO*

di Mauro Magatti

Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano

La crisi attuale, che ha avuto inizio cinque anni fa, è una crisi di tipo strutturale. Naturalmente, come in tutte le crisi, c'è una componente che si distrugge, che richiede la gestione di una serie di problemi che si vengono a generare, ma c'è anche un'altra componente che si viene a creare. La questione da affrontare non risiede nel dare nuovamente vita al sistema come conosciuto *ex ante* la crisi, perché non può oramai più funzionare, dato che sono venute meno le condizioni storiche che ne stavano alla base. Dall'evento storico che ha dato inizio alla stagione che si è conclusa con il 2008, ovvero la caduta del muro di Berlino (1989), sono passati vent'anni. Un periodo di tempo storicamente ben determinato, a conclusione del quale c'è stato un avanzamento che ha visto protagonista un unico soggetto politico-istituzionale a livello internazionale ed una fase di espansione, che ha generato l'idea che potesse essere senza limiti.

Il tema culturale di fondo ricomprende l'espansione della finanza, quella della geografia, quella della mobilità, nonché quella della soggettività. In quei vent'anni, per delle ragioni storiche precise, l'idea di espansione illimitata ha trovato terreno fertile. La crisi attuale, invece, evidenzia come sostanzialmente non potrà essere applicato d'ora in avanti lo stesso modello di crescita illimitata di tipo individualistico, poiché oggi diverse sono le realtà con cui è necessario confrontarsi: la questione climatica, quella sociale e della disuguaglianza, quella della demografia e dell'invecchiamento, nonché quella di un'insostenibilità di una finanza la cui espansione non ha più un fondamento.

* Testo non rivisto dall'Autore.

Finora si è vissuta una stagione in cui le democrazie avanzate, l'Occidente – l'Europa e gli Stati Uniti –, hanno conosciuto una crescita ed un benessere diffuso, una democrazia relativamente forte, il pluralismo culturale. Anche sul piano dei comportamenti si è giunti ad una condizione di libertà. In passato, immaginando l'idea di libertà, questa veniva associata alla presenza concomitante di un ragionevole benessere, una ragionevole democrazia ed un ragionevole pluralismo culturale. Una volta raggiunta tale condizione, a partire dagli anni '70 e '80, le democrazie avanzate hanno vissuto una stagione "adolescenziale", poiché è tipico dell'adolescente pensare in maniera individualista, considerando gli altri un limite alla propria libertà.

Non si può incolpare solo la finanza per ciò che è successo; la finanza è stata l'archetipo, il luogo in cui un processo culturale si è incarnato in maniera idealtipica. L'egemonia di questa matrice culturale è arrivata addirittura a santificare la flessibilità lavorativa come luogo della libertà. Tale contesto culturale, che ha portato alla crisi attuale, è oggi terminato ed ha lasciato posto ad un contesto multipolare.

Le democrazie avanzate sono entrate ora in una stagione molto ardua, difficile, problematica e tesa, ma la cui via di uscita può essere solamente e ragionevolmente un mondo migliore. Non è possibile, infatti, pensare di risanare il modello del passato, con tutti gli esiti negativi che questo ha prodotto. Certamente è necessario un cambiamento di tipo culturale non approssimativo, alla base del quale si trova la presa di consapevolezza di ciò che la crisi ci insegna, ovvero che la libertà individualistica puramente basata sulla tecnica è parziale, non regge e produce una serie di conseguenze negative.

Guardando al mondo della cooperazione, del Terzo settore e dell'Economia Civile, la stagione in corso è una fase di straordinaria opportunità, se si sarà in grado di cogliere fino in fondo la natura di questa crisi. Mentre nel ventennio precedente, infatti, questi soggetti sembravano andare controcorrente, volgendo lo sguardo al futuro tutto il patrimonio economico ed imprenditoriale – laddove

sarà capace di uscire dalla “riserva” e di diventare invece pensiero diffuso – potrà avere un ruolo economicamente più rilevante, quindi anche su un piano non solo culturale ed istituzionale, nonché a livello macro. L’obiettivo da perseguire è quello di tradurre in maniera nuova una serie di elementi che la nostra tradizione ci lascia relativamente all’aspetto relazionale, cooperativo, istituzionale, ovvero relativo allo stare insieme, affinché possa essere definitivamente superata l’idea del puro individualismo e del totale “senza limiti”.

Piuttosto che di “decrecita”, bisogna parlare di un nuovo modello di sviluppo, perché il tema della crescita e dello sviluppo è connaturato alla capacità umana di andare oltre la situazione in cui ci si trova in un determinato momento. La capacità dell’uomo di auto-trascendenza è l’origine della crescita e dello sviluppo. Il problema non risiede tanto nel desiderio dell’uomo, bensì nel modo in cui il sistema capitalistico soddisfa quel desiderio attraverso un sistema di preferenze endogene: è il sistema culturale che genera il meccanismo delle preferenze dell’uomo. È necessario, dunque, riuscire ad orientare il sistema di preferenze affinché l’uomo possa perseguire nella propria vita obiettivi di senso di tipo relazionale intesi come principale dimensione della sua condizione di libertà.

Pertanto, è necessario creare le condizioni affinché vi sia più capacità di ospitare nella società obiettivi di senso e di significato che le persone, in una pluralità culturale come quella in cui viviamo, possono esprimere e che incidono sull’idea di libertà. L’esistenza degli altri e di vincoli non sono un limite alla libertà dell’uomo: bisogna dare un senso al nostro agire, capire che il valore non è retorica ma è una scelta di vita. Il tema della crisi evidenzia la necessità di non regredire sulla strada della libertà – anche rispetto alle istituzioni, all’economico, al vivere sociale – bensì di progredire in maniera più consapevole del nostro essere liberi. È necessario costruire un progetto civile e democratico “di senso”, un progetto che stia dentro ad una storia ed accolga una pluralità, senza riconcentrare verticisticamente la direzione di marcia.

In tutto questo, il tema della cooperazione porta con sé diversi elementi di interesse. Primo, la capacità di co-operare è un'arte di cui si ha un enorme bisogno. È necessario dar vita a forme di libertà in cui si mantiene e si valorizza lo stare insieme all'altro. Si tratta in tal senso di un problema evolutivo: avere luoghi in cui si esercita concretamente il co-operare è assolutamente importante e strategico. Quelli degli ultimi vent'anni sono modelli in cui la cooperazione non veniva contemplata, lasciando posto ad altri sistemi di organizzazione. Per non diventare masse di individui, invece, bisogna costruire contesti in cui le persone imparino a co-operare e capiscano che la democrazia ha un passo: non quello del proprio delirio di onnipotenza, bensì il passo "dell'altro".

Secondo, sul piano istituzionale è necessario pluralizzare le forme organizzative e societarie, perché vi è la necessità di una democrazia economica più ricca rispetto a quella del passato. Avendo fatto passi in avanti dal punto di vista della libertà – le persone hanno raggiunto livelli di istruzione più elevati e sono più consapevoli – è necessario articolare le forme della vita sociale ed economica. Avere diverse tipologie di imprese ed organizzazioni è una ricchezza oggettiva: pluralizzare le forme con cui le persone realizzano anche valore economico è un prezioso aspetto di qualità del vivere.

Terzo tema è quello del welfare, partito nel secolo scorso semplicemente come un sistema di protezione delle persone. Oggi, nelle società evolute, è chiaro che il sistema di welfare deve cambiare, a fronte del cambiamento delle società stesse. Il tema dell'educazione rientra nel concetto di welfare: laddove ci sono percorsi formativi di qualità nonché la conseguente capacità di garantire l'accesso a tutti i cittadini, le società raggiungono maggiori risultati anche dal punto di vista economico. Per tale ragione, l'approccio all'educazione deve essere concepito come investimento e non come mero costo o voce di spesa.

L'area di azione del welfare è sempre più ampia: oramai intere parti della vita economica riguardano la cura della persona, poiché le società avanzate si trovano a dover af-

frontare il problema di investire, da una parte, nelle infrastrutture e, dall'altra, nelle persone e nella loro cura. Il tema delle badanti – la cui stima in Italia è pari a 700 mila unità – è un esempio eclatante in tal senso.

In conclusione, quella di oggi è una crisi di valore, sia economico che relativo alla democrazia. Certamente una delle grandi sfide che si pongono oggi di fronte a noi è quella della produzione di valore. Negli ultimi vent'anni si è costruito il grande "mare tecnico" della globalizzazione, ovvero è come se si fosse circondato il mondo di un'intelaiatura tecnica. In questa rappresentazione, qual è il ruolo della Terra, ovvero il luogo dell'umano? A proposito di co-operare, sopravviveranno quelle comunità e quei sistemi politici che sapranno fare alleanze e che, così facendo, faranno emergere la Terra umana dentro il mare della tecnica. Si esisterà, nel "grande mare della tecnica", solo attraverso l'alleanza e l'intelligenza di persone in grado di capire che la libertà di ciascuno ha a che fare con la libertà dell'altro, che non ci sono risorse da sprecare – in senso ecologico e non economicistico – per arrivare a mettere in campo una forma di sviluppo davvero nuova.

INTERVENTO

di Gianni Pittella

Vice Presidente Vicario del Parlamento Europeo

Il tema di uno sviluppo fondato sulla cooperazione e sulla democrazia economica è molto attuale. La crisi economica ha evidenziato, infatti, il fallimento dei modelli tradizionali, sia del liberismo spinto dall'ambizione capitalistica, sia dello statalismo basato, nel secolo scorso, sulla limitazione delle libertà personali e, più recentemente, sugli sprechi della finanza pubblica.

È evidentemente necessario introdurre una terza via, che in Italia ha dato dimostrazione della sua grande validità e può già vantare esperienze significative di successo. Il modello cooperativo ha una lunga tradizione e la legge sulla cooperazione sociale rappresenta uno dei risultati più straordinari, fungendo da esempio per diversi paesi europei.

In senso più ampio, anche il Terzo settore italiano, dall'associazionismo al volontariato e all'impresa sociale, ha dimostrato grande vitalità ed è riuscito molto spesso a realizzare tanto e meglio del settore pubblico e del settore privato *for profit* pur avendo a disposizione risorse di frequente scarse.

Nonostante le solide basi che ha dimostrato di avere in Italia, la terza via, quella della cooperazione, deve essere rafforzata lavorando da più angolazioni. Innanzitutto, devono essere realizzate da parte del legislatore alcune condizioni di contesto che ne favoriscano l'affermazione: ad esempio, alcuni strumenti già esistenti (come il 5x1000) vanno evidentemente stabilizzati e resi definitivi affinché possano garantire una capacità di programmazione delle risorse al Terzo settore. Inoltre, la semplificazione amministrativa e burocratica per imprese che perseguono finalità sociali deve essere molto più spinta: ad esempio, la re-

cente introduzione della S.r.l. semplificata a costi ridotti potrebbe essere estesa a tutte le imprese sociali *ex lege* n. 118/2005, indipendentemente dalla loro natura giuridica, in virtù del riconoscimento del loro ruolo sociale.

Altro esempio di intervento improcrastinabile è l'accorciamento dei tempi di pagamento della pubblica amministrazione nei confronti delle imprese sociali italiane, che oggi in alcuni contesti arrivano anche a tre anni di attesa. Inoltre, non si può non sottolineare che oggi al Terzo settore viene attribuito dalla Banca d'Italia lo stesso merito creditizio dei prestiti personali, più rischioso di quello delle PMI, sebbene l'evidenza statistica da tempo dimostri che questo settore abbia un tasso di sofferenze enormemente minore rispetto agli altri. Riconoscere tale merito, da un lato, consentirebbe alle banche di ridurre le quote di accantonamento a garanzia dei prestiti erogati al Terzo settore e, dall'altro, incrementerebbe significativamente le risorse a disposizione delle imprese sociali.

Questa è solo una delle rigidità che questi soggetti si trovano a dover affrontare rispetto al settore bancario. L'allentamento di una serie di vincoli della Banca d'Italia rispetto all'erogazione di credito, ma anche alla partecipazione in capitale, potrebbe dare un'enorme spinta allo sviluppo dell'impresa sociale e cooperativa, forse anche maggiore di politiche fiscali agevolate. I mancati interventi in questo senso sono privi di significato, dato che sono le stesse banche a chiederlo.

Interventi legislativi nel settore del credito possono essere di grande aiuto, tuttavia la svolta deve arrivare anche dalla capacità stessa dell'economia sociale e cooperativa di non sentirsi subalterna agli altri settori economici. I risultati degli ultimi anni, infatti, dimostrano come questo non sia affatto vero e i dati dell'occupazione e della sostanziale tenuta, pur in un momento di crisi, lo sottolineano. Circa 14 mila sono le cooperative sociali in Italia con quasi 320 mila dipendenti: il mondo cooperativo ha dimostrato di saper rispondere meglio in anni difficili rispetto al settore *for profit*, ad esempio incrementando di oltre il 5% gli occupati tra il 2008 e il 2010.

Ciò dimostra come anche l'approccio con il settore pubblico debba essere fondato su basi non di dipendenza economica, bensì di collaborazione innovativa. Anche il rapporto con il settore *for profit* deve essere paritario, basato sulla cooperazione e non solo sulla richiesta unilaterale di finanziamenti e di donazioni.

Attraverso il contatto diretto con le persone e con i loro bisogni, il Terzo settore dispone di una serie di fattori molti interessanti per il settore *for profit*, rispetto al quale è necessario essere in grado di comunicare ed offrire nuove modalità di collaborazione e nuove forme giuridiche da attivare per sviluppare opportunità comuni.

Il Terzo settore e l'impresa sociale italiana non devono dunque temere di confrontarsi con le novità ed in questo potranno trovare supporto a livello europeo, dove si stanno sviluppando strumenti di grande interesse attorno alla *Social Business Initiative*. L'Europa sta mettendo in campo risorse significative con il programma "Horizon 2020" per l'innovazione sociale, il programma *Innovation and Social Change*, gli strumenti di microcredito e anche il supporto attraverso fondi di investimento sociale.

Esistono tre grandi sfide di carattere generale, europee ma non solo, cui il Terzo settore deve far fronte. La prima riguarda il nuovo bilancio dell'Unione Europea, in negoziazione tra i 27 paesi EU, la Commissione Europea e il Parlamento Europeo, che determinerà la distribuzione delle risorse per la nuova programmazione 2014-2020. È una sfida difficile, perché il confronto è con una tendenza a restringere ulteriormente le possibilità offerte dall'Unione Europea. Il bilancio europeo annuale è di appena 130 miliardi di euro, minore di quello di grandi città europee, e rispetto al quale c'è una richiesta di ulteriore riduzione. Affinché l'Europa dia risposte ad una necessità fortissima di superare la crisi, c'è bisogno di una forte spinta anche da parte del Terzo settore in termini di mezzi finanziari.

Legato a questo primo tema, ve n'è un altro: sono, infatti, ancora in campo le risorse della programmazione 2007-2013. Purtroppo il sistema-Italia non si è dimostrato all'altezza, poiché la percentuale di spesa non supera in

media il 25 per cento delle risorse e si è ormai giunti all'ultimo anno della programmazione. Da una parte, si chiedono maggiori risorse sulla politica di coesione e, dall'altra parte, si dimostra di non avere piena capacità di spesa. Anche su questo il Terzo settore deve far sentire la sua voce, in particolar modo agli interlocutori principali, ovvero le regioni. Ovviamente ci sono regioni virtuose, come l'Emilia-Romagna o la Basilicata e la Puglia, che si contrappongono a regioni che hanno primati negativi in tal senso: la Calabria, ad esempio, spende meno del 17-18 per cento. Avere le risorse e non spenderle, senza quindi sostenere gli sforzi di un mondo come il Terzo settore, è un'azione delittuosa.

La seconda grande sfida che abbiamo di fronte a livello europeo è uscire dalla crisi attraverso un paradigma e una risposta diversa da quella che è stata propinata in quest'ultimo anno e mezzo. La linea e il dogma che è passato a livello europeo è stato quello di evidenziare il problema del debito pubblico e il dovere della sua riduzione. Il problema principale dell'Europa non è il debito pubblico, perché se si guarda il dato aggregato è inferiore a quello di molti altri paesi nel mondo. Non si può perciò solamente agire per apportare tagli alla spesa sociale, perché le risultanti di questa politica, finora imposta dai governi europei, sono state non la soluzione del debito, bensì l'aggravamento della disoccupazione, il taglio dei livelli di qualità sociale della vita, nonché un generale impoverimento delle condizioni sociali di tutto il territorio europeo.

È pertanto necessario abbandonare la linea dell'austerità. Sia pure progressivamente, senza trascurare necessità di finanze più sane, bisogna imboccare la strada del finanziamento di un grande piano di investimento pubblico europeo per la formazione, la ricerca, l'educazione, le grandi reti fisiche e immateriali. Un piano finanziato attraverso le emissioni di Eurobond, garantiti dalle riserve aurifere e dal patrimonio pubblico dei paesi membri, potrebbe assicurare una provvista finanziaria di 3 mila miliardi di euro, dei quali 2 mila e 300 per mutualizzare il debito a livello europeo e altri 700 per finanziare un grande piano euro-

peo di investimenti per la crescita, la coesione sociale, lo sviluppo sostenibile.

L'ultima sfida, che è la prima in ordine temporale da dover affrontare, è quella di un riequilibrio tra democrazia, economia e finanza. Nel mondo, non c'è chi non veda come negli ultimi anni questo equilibrio è saltato e come il primato sia stato lentamente ma inesorabilmente conferito alla finanza, a scapito della democrazia e dell'economia. Tutto ciò è la madre della crisi, degli stenti, dei problemi non soltanto sociali ed economici ma democratici attualmente presenti nella nostra società. Il PIL mondiale è racchiuso nel sistema banco-centrico della finanza, senza controllo. Su questo tema l'Europa sta lavorando, attraverso la supervisione bancaria, una maggiore vigilanza, un riscatto dell'economia partecipata e cooperativa, nonché attraverso un rilancio della democrazia, della politica e della partecipazione.

IMPRENDITORIALITÀ SOCIALE: POTENZIALITÀ E PROMOZIONE IN RETE

di Alberto Valentini

Unioncamere e Università La Sapienza, Roma

1. Quadro

Le Camere di Commercio – in sintonia con importanti correnti di pensiero – sono convinte che nelle società sviluppate ed anche in quelle in via di sviluppo, lo Stato ed il mercato sempre meno riescano a dare risposte adeguate alla complessità dei nuovi bisogni emergenti, primo di ogni altro a quello occupazionale (in special modo di donne e giovani).

Si può considerare, a tal riguardo, ciò che Rifkin da tempo sostiene, così come le recenti posizioni espresse da Yunus (solo per citare due noti autori provenienti da emisferi diversi).

In questo quadro l'Economia Civile/Sociale trova uno spazio nel quale inserire la propria iniziativa che si colloca tra l'impresa di stato e l'impresa commerciale, per dare risposte ai bisogni espressi dalle comunità di cittadini, secondo il principio di sussidiarietà, e per favorire uno sviluppo umano integrale e pluralistico.

Tale sviluppo diviene quindi sempre più la risultante della combinazione delle tre dimensioni evocate (impresa di Stato, commerciale e sociale), in un contesto di cooperazione fattiva e relazionale.

In questo contesto il Sistema Camerale si propone di far interagire i soggetti dello sviluppo locale collocandoli in rete per accelerare e orientare la promozione.

Quattro sono i soggetti considerati:

- il primo è costituito dagli esponenti degli organi camerali, che sono espressione delle rappresentanze delle imprese;

- il secondo è la rappresentanza della società civile organizzata, articolata in volontariato, associazionismo e impresa sociale (Terzo settore);
- il terzo si riferisce alle rappresentanze delle autonomie locali;
- il quarto chiama in causa le comunità della ricerca universitaria e non, nonché i cultori della materia.

Per quanto riguarda i soggetti considerati, il primo (gli organi camerali) è profondamente connesso con le associazioni delle imprese che designano i loro rappresentanti.

Il Forum del Terzo settore (secondo soggetto) ha condiviso con il Sistema Camerale un percorso che ha portato alla definizione processuale della partecipazione a vari livelli: rappresentanti del volontariato sociale, dell'associazionismo sociale e dell'imprenditorialità sociale.

Gli enti locali (terzo soggetto) sono generalmente disponibili alla cooperazione pro-sviluppo locale e possono esprimere le loro designazioni attraverso le rispettive rappresentanze.

La comunità della ricerca universitaria e non (quarto soggetto) non ha ancora generato una propria rappresentanza territoriale, quindi il Comitato, non appena insediato, potrà provvedere ad un opportuno processo di cooptazione.

Unioncamere, tenuto conto delle tematiche richiamate, ha proposto di dar vita a dei Comitati (da istituire presso le Camere e le Unioni regionali) composti dalle rappresentanze dei quattro soggetti evocati. Questi Comitati hanno il compito di promuovere lo sviluppo locale dell'imprenditorialità sociale e l'accesso al credito (anche microcredito) attraverso la nascita di circoli virtuosi tra sviluppo economico e benessere sociale atti a favorire la nascita di nuove imprese e di buona occupazione.

2. Situazione

Il Sistema Camerale dalla fine degli anni '90 ha realizzato due progetti pro-Economia Sociale: Quasar, qualità delle imprese sociali e, Cresco, credito per le imprese sociali.

In entrambi i progetti la cooperazione col Forum del Terzo settore e con alcune università, nonché con i centri di ricerca fondazionali quali CENSIS e Tagliacarne, fu il punto di forza. Per il credito la collaborazione fu utilmente arricchita dal contributo di Federcasse.

Si crearono iniziative congiunte in oltre 20 Camere di Commercio che dimostrarono che era possibile collaborare tra personale camerale (già dedito a far nascere e crescere le imprese) e operatori del Terzo settore (portatori della motivazione all'auto-imprenditorialità), puntando sull'impegno volto a promuovere l'imprenditorialità sociale.

Successivamente si arrivò a suggerire la nascita di Comitati camerale locali e regionali per creare una rete nazionale a sostegno dell'Economia Civile/Sociale (lettera alle Camere e alle Unioni regionali di Unioncamere del 10 novembre 2011).

Attualmente si è pervenuti alla costituzione di oltre 30 "Comitati camerale per l'imprenditorialità sociale ed il microcredito" (CISeM).

Alcune realizzazioni possono illustrare la varietà di iniziative che si stanno sviluppando.

Se ne propongono alcune, ben sapendo che molte altre, pur interessanti, non possono per sintesi essere evidenziate:

- L'Osservatorio dell'Economia Civile della Camera di Commercio di Torino ha dato vita al "Polo d'innovazione sociale e dell'Economia Civile", in collaborazione con la Regione, il Comune, la Provincia e quattro atenei piemontesi, insieme ad enti della cooperazione e del volontariato, per perseguire prioritariamente il trasferimento e la diffusione dell'innovazione presso le piccole e medie imprese sociali;
- la Camera di Commercio di Milano ha promosso una ricerca sul "Valore dell'impresa sociale nella provincia di Milano" realizzata in cooperazione con OSIS e l'Università Bocconi. La ricerca – che è propedeutica alla costituzione del CISeM – può essere visionata sul sito della Camera. Va anche ricordato che già nel 1991 la Camera di Commercio di Milano

- aveva affidato all'IREF di Roma una ricerca su "Associazione e cultura d'impresa: i servizi di emanazione associativa" da cui nacque il primo sportello camerale per l'Economia Civile/Sociale;
- la Camera di Commercio di Mantova ha da tempo dato vita al "Tavolo della cooperazione" particolarmente attivo nei percorsi formativi e di animazione del territorio anche attraverso la realizzazione del "Festival della Cooperazione";
 - l'Osservatorio del Terzo settore della Camera di Commercio di Padova ha da diversi anni promosso il "Premio per la collaborazione tra impresa e non profit" articolato in tre sezioni: la prima incentrata su "esperienze di collaborazione tra impresa for profit e soggetti del Terzo settore"; la seconda per le "esperienze di mantenimento dell'inserimento lavorativo con particolare attenzione per le categorie di lavoratori appartenenti alla fasce più deboli"; la terza per "le esperienze aziendali di buone pratiche di responsabilità sociale d'impresa";
 - l'Unioncamere Emilia-Romagna, sulla base dell'intesa col Forum Regionale del Terzo settore, ha avviato a Reggio Emilia una sperimentazione volta a mettere "in rete l'offerta" di quanto realizzato dalle varie organizzazioni non profit al fine di predisporre un sistema informativo per l'intera regione;
 - la Camera di Commercio di Roma ha lanciato l'iniziativa "Idee e progetti d'impresa sociale" insieme al Comune e alla Banca di Credito Cooperativo di Roma, per favorire l'accesso al credito assicurando la dotazione di un fondo di 100 mila euro per l'erogazione di garanzie fidejussorie;
 - la Camera di Commercio di Chieti ha promosso (stanziando 100 mila euro) un bando per progetti di "Incentivazione delle iniziative di agricoltura sociale per il miglioramento dei servizi alla popolazione";

- la Camera di Commercio di Taranto ha sviluppato una collaborazione con l'Università Cattolica e con l'Istituto Lazzati per la “Preparazione di giovani imprenditori sociali” anche attraverso la partecipazione alla realizzazione di una *Summer School*;
- l'Unioncamere della Calabria, sulla base di un protocollo d'intesa con il locale Forum del Terzo settore, ha intrapreso un percorso di supporto delle iniziative d'imprenditorialità sociale con particolare riferimento alla valorizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata (si è poi dato vita al Comitato camerale regionale).

3. Prospettive

L'impegno del Sistema Camerale di dar vita ad una rete funzionante d'accompagnamento e sostegno all'imprenditorialità sociale è dimostrato dai fatti richiamati.

Occorre, però, una disponibilità volta a co-operare da parte di tutti e quattro i soggetti di cui si è detta l'importanza. La cooperazione si coniuga alla loro capacità di fare rappresentanza.

Si consideri che le Camere di Commercio sono esponenziali dell'associazionismo delle imprese, di tutte le imprese *for profit* e non profit, di Stato, commerciali e sociali.

Esse sono organismi pubblici che chiamano a co-operare le varie rappresentanze: dell'associazionismo imprenditoriale, del Terzo settore, degli enti locali e della ricerca universitaria e non.

Si tocca a questo punto, un tema complesso che qui non può essere affrontato, ma che ci deve interrogare sul fatto se il principio di sussidiarietà orizzontale sia o meno realizzato nei vari territori.

E non c'è dubbio che lo sviluppo duraturo e incentrato sulla qualità prenda le mosse dai valori identitari, storico-produttivi e di *vision* incarnati dalle persone che operano nei differenti territori distrettuali.

Per il momento ci si può accontentare di fissare proces-

sualmente i seguenti quattro punti:

1. gli obiettivi;
2. il valore aggiunto della rete;
3. l'apertura pluralistica;
4. l'importanza della rappresentanza.

1. Gli obiettivi sono collegati al passaggio che stiamo vivendo in Europa dallo stato del benessere alla comunità del benessere. In questo cambiamento l'Economia Civile e Sociale, i corpi intermedi organizzati, possono giocare un ruolo fondamentale. Un ruolo capace di dare risposte appropriate ai nuovi bisogni, tutto ciò richiede allo Stato di migliorare la sua azione programmatrice e di riequilibrio sociale. Senza un supporto dello Stato alle fasce più povere o più socialmente esposte, non si può pensare di realizzare un nuovo *welfare* comunitario. E se si vuole che l'economia riparta occorre assicurare a chi lavora la soluzione ai problemi di assistenza, sanità, cultura, ecc.;

2. la rete rappresenta un valore aggiunto perché permette di trasferire buone realizzazioni da una realtà ad un'altra. Ma consente anche un reciproco stimolo ed arricchimento a coloro che la animano e la rendono fruttifera. Una rete deve avere un obiettivo condiviso a cui ognuno contribuisce con il suo piccolo o grande apporto. Una rete senza anima non è una rete: occorre lavorare assiduamente per alimentare questo processo ricercando continuamente le ragioni dello "stare insieme";

3. il pluralismo è una ricchezza fondamentale della rete. Il volontariato ha sue specificità collegate al dono del proprio tempo e sensibilità, l'associazionismo sociale si caratterizza per essere capace di organizzare risposte ai bisogni in forma partecipata. Da entrambe queste realtà provengono gli imprenditori sociali che donano alla collettività i propri talenti.

Imprenditori sociali che sono ancora troppo pochi e verso i quali sarebbe necessaria una intensa azione d'implementazione;

4. la rappresentanza. Per realizzare i Comitati è necessaria la rappresentanza, per esempio, del Terzo settore.

Questa non è sempre presente in ciascuna realtà territoriale nella quale la Camera decide di fare un CISEM; tuttavia essa stimola il Terzo settore ad organizzarsi. Ma la rappresentanza nasce e si rinnova attraverso l'adozione del metodo democratico. Metodo che la Costituzione ancora inattuata riporta all'articolo 49 per i partiti ("Tutti i cittadini hanno diritto di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale") e all'articolo 39 per i sindacati (che dovrebbero avere "un ordinamento interno a base democratica"). Tutto ciò per ricordare, da un lato, problemi aperti e, dall'altro, l'importante influenza che questi esercitano sulla realizzazione della rete dei CISEM.

Obiettivi, rete, pluralismo e rappresentanza sono pertanto temi che si intrecciano con la realizzazione dell'impegno del Sistema Camerale per l'imprenditorialità sociale. In conclusione, due citazioni. La prima è un passaggio del Presidente di Unioncamere italiana, Ferruccio Dardanello, alla recente (29 ottobre 2012) assemblea dei Presidenti delle Camere di Commercio d'Italia: "Dalla grande crisi usciremo sicuramente più forti se lavoreremo per essere sempre più coesi. Solo se sapremo ricreare concordia nei territori e ristabilire un'alleanza fra impresa, lavoro, famiglia, politica e ambiente, anche l'economia potrà ripartire".

La seconda è del Presidente della Commissione europea, José Manuel Barroso: "Le imprese sociali possono rappresentare un fattore di cambiamento molto forte. Per produrre risultati migliori per il bene comune. Per dimostrare che è possibile fare le cose in modo più responsabile e più equo, pur continuando ad avere successo nel mercato. E per diventare un vero motore della crescita nell'UE. L'Europa non deve semplicemente partecipare a questi cambiamenti. L'Europa deve avervi un ruolo di primo piano".

SESSIONE PARALLELA 1

-

MARKET - NON MARKET:
L'ECONOMIA SOCIALE AL BIVIO

QUALE MERCATO PER QUALE ECONOMIA?

di Leonardo Becchetti

Università di Roma Tor Vergata

Il dibattito sul tema della crisi porta nella maggior parte dei casi a concentrarsi sull'analisi delle sue cause, togliendo spazio invece all'analisi delle possibili soluzioni per uscirne. Il problema originario della crisi non è di natura finanziaria, bensì è reale, ovvero è legato ai divari nei tenori di vita e nei costi del lavoro a livello globale. La globalizzazione, infatti, trasforma i mercati del lavoro locali in globali, aumentando la dispersione salariale. Questa tendenza durerà per molto tempo, poiché i processi di convergenza in media sono lenti (60 anni la Cina, ad esempio se giochiamo ad estrapolare e a proiettare gli attuali tassi di crescita nel futuro); nel frattempo la disegualianza intra-paese e mondiale è in crescita, proprio perché la globalizzazione e la rete aumentano di larga misura il rendimento dei talenti (ovvero i rendimenti della scolarizzazione).

La conseguenza è che il vecchio modello di funzionamento dell'economia, basato sulla rigida divisione dei ruoli, non può più funzionare, a causa di un difetto "etico" del sistema a due tempi: oggi, infatti, non è più possibile fare affidamento sull'erogazione di risorse da parte dello Stato. Il sistema, quindi, deve ibridarsi:

1. il Terzo settore deve sapersi trasformare e rinascere come Economia Civile;
2. i singoli attori devono avere la forza di alzare lo sguardo dall'urgenza delle loro incombenze quotidiane per coordinarsi in alcune azioni sistemiche (ad esempio, campagna 005, riforma indicatori e "voto col portafoglio") se non vogliono rischiare di dover affrontare sempre più problematiche con sempre meno risorse a disposizione.

A livello micro, queste organizzazioni devono pertanto imparare a mettere assieme attività sociali (fondate sul *fund raising* pubblico o privato) e attività che generano ricavi e utili compatibili con la loro missione sociale il cui valore sul mercato potrà aumentare proprio grazie alla sensibilità di consumatori e risparmiatori responsabili che votano con il portafoglio. Se il “voto col portafoglio” funzionerà, ciò produrrà contagio. Se il Terzo settore riuscirà ad ibridarsi questo genererà contagio nello stesso settore delle imprese massimizzatrici di profitto che coglieranno le nuove opportunità e si ibrideranno attraverso la responsabilità sociale d’impresa, riducendo così le conseguenze socio-ambientali negative del loro operato. Gli ingredienti di questo mondo nuovo – che già oggi intravediamo – diventano, accanto al tradizionale auto-interesse e motivazioni estrinseche: le motivazioni intrinseche, la gratuità, la fraternità e il dono. Gli attori chiave sono le banche e finanze etiche e cooperative, le imprese socialmente responsabili, gli imprenditori dell’economia di comunione, le botteghe solidali, la piccola distribuzione organizzata dei gruppi di acquisto solidale. Tutto ciò sta a significare che è necessario superare il concetto di “Terzo settore”, poiché non può essere considerato un settore residuale che vive di dipendenza dal settore pubblico. Invece, questo è un mondo “ibridato” che non ha solo l’ambizione di trovare soluzioni a problemi generati dall’economia tradizionale, ma ha l’aspirazione di cambiare il sistema economico.

Esiste una vera e propria superiorità del “civile”. Come può un’impresa che massimizza il benessere degli azionisti – una sola categoria di *stakeholder* – tutelare meglio di un soggetto *multistakeholder* il benessere degli altri portatori d’interesse? La visione dell’economia tradizionale sostiene che attraverso i meccanismi di concorrenza e reputazione si riconcilia l’interesse degli azionisti con quelli degli altri *stakeholder*. Tuttavia, esistono diversi problemi, tra cui: le opacità informative, le esternalità, i beni pubblici. La reputazione, inoltre, non funziona se le relazioni non sono ripetute e ci sono settori in cui gli *stakeholder*

fanno comunque difficoltà a valutare la qualità dei prodotti (ad esempio, settore finanziario e alimentare).

L'impresa civile, invece, può produrre capitale sociale. In linea di principio teorica, la razionalità cooperativa è una forma superiore di razionalità rispetto a quella individualistica.

È stato recentemente osservato come l'*homo oeconomicus* costituisca una minoranza. Engel (2010) ha analizzato i risultati di 328 diversi esperimenti fatti con denaro, per un totale di 20 mila e 813 osservazioni da diversi paesi del mondo. È stato rilevato che in media le persone che si comportano come nel modello dell'economia tradizionale è pari al 20 per cento. La quota degli *homines oeconomici* corrisponde al 28 per cento se i "diritti di proprietà" sono del ricevente e bisogna prendere i soldi da lui; 25 per cento se si usano soldi veri nel gioco; 19 per cento se il ricevente è identificato come bisognoso.

Gli studenti sono i più vicini all'*homo oeconomicus* (40%), mentre i bambini lo sono solo al 20 per cento, così come il 10 per cento dei giocatori di mezza età e nessuno tra chi ha più di 50 anni.

La superiorità della razionalità del "noi" viene evidenziata dal famoso apologo di Hume (*Trattato sulla natura umana*, 1740, libro III): "Il tuo grano è maturo oggi, il mio lo sarà domani. Sarebbe utile per entrambi se oggi io [...] lavorassi per te e tu domani dessi una mano a me. Ma io non provo nessun particolare sentimento di benevolenza nei tuoi confronti e so che neppure tu lo provi per me. Perciò io oggi non lavorerò per te perché non ho alcuna garanzia che domani tu mostrerai gratitudine nei miei confronti. Così ti lascio lavorare da solo oggi e tu ti comporterai allo stesso modo domani. Ma il maltempo sopravviene e così entrambi finiamo per perdere i nostri raccolti per mancanza di fiducia reciproca e di una garanzia."

È necessario, dunque, coniugare la superiorità del civile nei diversi settori in cui questa si può esplicitare, ad esempio quello finanziario e bancario. Il dato medio del tasso di sofferenza delle cooperative sociali è pari all'1 per cento contro l'8 per cento delle PMI. Forse l'imprenditore tradi-

zionale (senza volerlo per questo demonizzare o colpevolizzare) in un contesto di opacità informativa tende molto di più all'opportunismo manageriale, cioè a privatizzare i profitti e a socializzare le perdite e, soprattutto, ad una *governance* molto più gerarchica.

In questo scenario, Banca Etica ha 1,1% di sofferenze, in un momento in cui il sistema è 6,5%. Anche le altre banche riconoscono che la loro attività nei confronti del Terzo settore è meno rischiosa rispetto a quella nei confronti delle PMI.

È necessario chiedersi quindi perché le banche cooperative ed etiche sono maggiormente anticicliche, cioè hanno una variazione di credito relativamente positiva nei periodi di crisi, e perché queste banche hanno contribuito meno al rischio sistemico. Minori sono state le spinte ad aumentare a tutti i costi i rendimenti assumendosi dei rischi molto gravi.

Infine, bisogna comprendere perché Basilea III costituisce un pregiudizio per il sociale: la ponderazione del rischio, infatti, dovrebbe essere l'opposto rispetto a quanto invece accade, ovvero Basilea III considera massimo il rischio associato al finanziamento di una cooperativa sociale (100 per cento di accantonamento, contro il 75 per cento per le PMI), quando dovrebbe essere esattamente il contrario.

In altri settori accade lo stesso: questa superiorità potenziale del civile deve essere evidenziata ad esempio nella gestione dei beni comuni da parte delle cooperative di utenti rispetto alle imprese *for profit* oppure alla sanità, cioè a settori dove esiste uno spazio per il Terzo settore (es. "Welfare Italia") tra le file del pubblico e i costi del privato. Si pensi anche alle mutue sanitarie integrative e al loro confronto con le assicurazioni *for profit*.

All'atto pratico, però, questi soggetti vengono necessariamente a confrontarsi con dei problemi e delle sfide. È chiaro che assumendo una logica *multistakeholder*, diversamente dall'azienda *for profit*, la *governance* può diventare molto caotica; quindi, il rapporto e il coordinamento degli interessi dei diversi *stakeholder* (clienti,

soci, lavoratori, comunità locali) è complesso. Inoltre, è necessario affrontare il problema di come attirare capitale di rischio “paziente” e potenzialmente meno remunerato e quello famoso dell’attrarre i talenti professionali a fronte di un salario medio inferiore – ricordiamo che tuttavia non è solo il salario più alto la ragione per cui si lavora: le persone cercano sempre più risposte lavorative a loro motivazioni intrinseche.

Un ulteriore problema riguarda il modo con cui evitare il *burnout* delle aspettative: nelle organizzazioni a movente ideale le persone si applicano per delle buone cause che ritengono di estrema rilevanza, quindi aumentano le proprie aspettative a livello esponenziale e ciò, se non soddisfatto, produce infelicità.

Le azioni sistemiche più urgenti da intraprendere oggi per potenziare l’Economia Sociale sono le seguenti:

1. trovare soluzioni ai problemi di *governance*;
2. stimolare il “voto col portafoglio”;
3. lavorare per *policy* che favoriscano l’impresa sociale, non perché debba essere favorita in principio ma deve essere riconosciuto il suo ruolo di creazione di valore sociale che serve per far andare avanti l’economia;
4. realizzare campagne per la riforma delle regole, soprattutto nel settore finanziario;
5. analizzare delle *best practice*¹³ per capire come que-

¹³ Ad esempio, la convenienza economica dei Gas; l’ibridazione della Fondazione di Comunità di Messina; il Consorzio Tassano; la Comunità Emmanuel; CGM; Banche etiche, cooperative e popolari; Botteghe solidali e CTM; Libera (Il valore etico ed economico della legalità); alleanze tra non profit e *for profit* soprattutto se esternalità positive dall’accordo (convenienze per il *for profit* che entra in nuovi mercati o migliora sua reputazione) (AMREF); il modello di reciprocità indiretta di Banca Etica (il vantaggio etico competitivo); meccanismi che mescolano prestiti tradizionali ad elementi di dono e reciprocità indiretta (es. Terzo Valore); sistemi di microfinanza (Italia tre pilastri, Estero mobilitazione ri-

- ste possono essere estese ad altri contesti e soggetti;
6. utilizzare gli indicatori di benessere equo e sostenibile di Istat e Cnel come fonte di ispirazione per la creazione di valore sociale (come “mappa dei desideri” degli italiani ispiratrice per la creazione di beni e servizi socialmente utili sul territorio).

Sul tema della riforma della finanza è necessario procedere rispetto alla tassa sulle transazioni e soprattutto portare avanti l'azione incentivante che permetta di spingere il capitale finanziario a diventare “paziente”.

La questione fondamentale è “il voto col portafoglio”, perché i cittadini subiscono la minore qualità sociale dell'impresa massimizzatrice del profitto se sono pigri nel “votare col portafoglio”: si tratta certamente di un problema di elasticità della domanda.

Gli ultimi dati globali Nielsen (emersi da 28 mila interviste effettuate in 56 paesi) evidenziano come ben il 46% dei consumatori globali è disposto a pagare di più per prodotti e servizi di aziende che hanno sviluppato programmi di responsabilità sociale. Tuttavia, si tratta di un dato sovrastimato, poiché nelle risposte degli intervistati sono previste delle condizioni ideali che in realtà non si verificano. Secondariamente, non ci sono costi differenziali nel raggiungimento del prodotto.

Oggi è necessario organizzare l'offerta, cioè lavorare per avvicinare i cittadini a questa situazione ideale in cui l'incertezza informativa sulla qualità etica ed ambientale del prodotto viene eliminata e non ci sono costi differenziali di accesso.

Il “voto col portafoglio” alla fine risulterà vincente perché sostenuto dall'auto-interesse delle persone di acquistare prodotti più “verdi” o “socialmente responsabili”, premiando così le imprese che producono beni più sostenibili e trattano meglio il lavoro. Premio che in ultima analisi farebbe il loro stesso interesse di cittadini-lavoratori.

sparmio e Molto efficaci); le cooperative di utenti nel settore elettrico in Alto Adige.

Il problema del coordinamento si può risolvere anche attraverso una migliore organizzazione dell'offerta. In tal senso, è stata costituita un'iniziativa intitolata "Next"¹⁴, cui aderiscono sindacati, associazioni industriali, società civile, coltivatori diretti, associazioni di consumatori e l'accademia. L'idea è che ci sia bisogno di un luogo virtuale della *Corporate Social Responsibility*, in cui i cittadini si incontrano e possono dialogare su questi temi. Sul portale vi è un doppio accesso, uno per i cittadini e uno per le imprese. Queste ultime inseriscono le loro iniziative di CSR; vi sono, inoltre, dei meccanismi di valutazione e di auto-valutazione.

I sindacati dovrebbero comprendere che, oggi, devono difendere il lavoro organizzando il consumo e non più solo manifestando come una volta.

Per ciò che riguarda la questione delle politiche, è fondamentale ribadire come non sia necessario attuare forme di protezionismo e bloccare alla frontiera prodotti di paesi che hanno costi del lavoro più bassi. La WTO non consente divieti, ma accetta forme premiali per responsabilità sociale ed ambientale – soprattutto delle filiere (come quelle italiane). Per fare questo bisogna avviare contemporaneamente più iniziative (Tabella 1): gli appalti delle scuole, l'Irap regionale, le agevolazioni alle cooperative (Iva al 4%), l'offerta di servizi da parte delle cooperative sociali di "tipo A". È necessario inoltre misurare i benefici per giustificare le agevolazioni (ad esempio, per l'equo-solidale realizzare studi d'impatto e visione strategica su differenziali salariali).

In conclusione, bisogna imparare a guardare alle cose con un'ottica di lungo periodo. Keynes (1931) già risentiva della terribile tradizione di pensiero economico per la quale l'economia va avanti grazie ai vizi più che per le virtù. Oggi la situazione è totalmente capovolta: la crisi finanziaria ci ha insegnato che senza capitale sociale, senza norme morali e sociali l'economia rischia di collassare. Oggi non si fa altro che parlare di lotta alla corruzione

¹⁴ <http://www.nexteconomia.org/index.php>

e all'evasione, nonché di costruzione di capitale sociale. Prima della crisi, ci si rifugiava dietro all'eleganza delle formule e l'etica era neutrale. Oggi, invece, l'etica è centrale, anche se la tecnica rimane importante ma al servizio della costruzione di valori e norme.

Tab. 1 – Incentivi diretti e indiretti

A. INCENTIVI DIRETTI	B. INCENTIVI INDIRETTI
Incentivi fiscali e crediti d'imposta	Stanziamento di fondi di bilancio
<p>Attribuzione di riduzioni nelle aliquote di imposta applicate alle imprese responsabili, nei limiti della regolamentazione europea sugli aiuti "de minimis".</p> <p><i>Cfr. ad es. R. Toscana, R. Marche, ecc.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Sgravio IRAP (riduzione 0,5 %, cfr. Toscana, ecc.) - Sgravio su aliquota addizionale regionale IRPEF 	<p>Destinazione di risorse per la costituzione di organi con lo scopo di finanziare azioni di promozione dei temi legati alla RSI</p>

<p align="center">Contributi in conto capitale</p>	<p align="center">Costituzione di registri per imprese certificate</p>
<p>Incrementi di mezzi patrimoniali dell'impresa per favorire la realizzazione di progetti con percorsi di RSI. Cfr., ad es., i bandi regionali, FILSE a. specifici su azioni RSI, da finanziarie regionali;</p> <p>b. relativi a vari settori e attività economiche (quali l'edilizia e la sicurezza SSL), ma comprensivi di sottomisure per azioni di RSI.</p> <p>Cfr. anche il bando INAIL, sia sulla SSL sia sulla RSI, sui Mod.231/01, ISO 26000, ecc., operativo a partire dal 14 marzo 2012.</p> <p>Altri incentivi derivano da iniziative del CNEL (Consiglio Nazionale del Lavoro) e altri da iniziative delle confederazioni dei lavoratori.</p>	<p>Nel rispetto del Trattato UE e leggi sugli appalti possono essere costituiti elenchi e registri per le imprese dotate di certificazioni sulla qualità e sicurezza sul lavoro che prevedono incentivi finanziari e fiscali agli iscritti.</p> <hr/> <p align="center">Costituzione di Commissioni o Comitati</p> <p>Creazione di soggetti incaricati di coordinare e gestire le iniziative concernenti la RSI</p>
<p align="center">Contributi in conto interesse</p>	<p align="center">Punteggi aggiuntivi nei bandi POR. (Cfr. DAR Toscana con premialità per:</p>
<p>Finanziamenti a medio e lungo termine con tassi agevolati, finalizzati a progetti legati alla RSI.</p>	<p>imprese che prevedono il conseguimento o hanno adottato sistemi di certificazione/gestione ambientale</p>
<p align="center">Altri finanziamenti e interventi</p>	<p>e/o certificazione/gestione di prodotto o sono finalizzati</p>
<p>Accordi con istituti bancari, Finanziamenti agevolati Iniziativa "mutuo CSR" a interessi zero (a carico P.A.)</p>	<p>all'adozione di strumenti di responsabilità sociale delle imprese, riconducibili a standard internazionali</p>

<ul style="list-style-type: none"> - DOCUP 2000-2006 e PRSE 2007-2010: contributi in conto capitale per l'acquisizione della certificazione SA8000; - POR CRoO 2007-2013: contributi per l'acquisizione di servizi qualificati (certificazioni e bilanci di sostenibilità); - POR CRoO 2007-2013 – misura 1.3.b. Acquisizione di servizi qualificati 	<ul style="list-style-type: none"> - progetti di imprese che abbiano introdotto forme di flessibilità del lavoro, legate alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro o azioni positive ai sensi del D.Lgs. 198/06. - presenza o partecipazione a progetti territoriali con finalità di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, oggetto dei contributi di cui alla L. 53/2000. - progetti di imprese che aderiscono a disciplinari aventi ad oggetto la responsabilità sociale d'impresa, redatti da organismi terzi all'impresa stessa, d'intesa con la commissione etica regionale, ex L.R. toscana 17/06, art. 6. - progetti di imprese che redigono un bilancio sociale, asseverato alle linee guida nazionali ed internazionali (GBS, GRI)
<p>Voucher da spendere nell'ambito di un servizio pubblico regionale scelto dall'imprenditore in un elenco di possibili ambiti (sanità / asili / formazione / servizi CCIAA / finanziamenti /... - in base alle convenzioni in atto o attuabili dalla Regione con le sue società partecipate e altri Enti Locali).</p> <p>Voucher per ottenere consulenza sulla "contrattazione di II livello".</p> <p>Voucher per ottenere consulenza su una programmazione coi propri dipendenti di piani di "welfare secondario" (più sicurezza sul lavoro, migliore gestione degli straordinari, maggiori benefit per sé e per i familiari, ecc.).</p> <p>Collegamento tra scuole professionali e le aziende.</p>	

LA FINANZA PER L'IMPRESA SOCIALE

di Sergio Gatti

*Direttore Generale Federazione nazionale
Banche di Credito Cooperativo/Casse Rurali*

Il contributo si divide in tre parti principali. La prima enuclea alcuni dati; la seconda parte evidenzia qualche elemento di attualità; la terza è relativa a premesse di carattere generale che fanno da contesto all'intero contributo. Innanzitutto, è opportuno enunciare alcune cifre che riguardano l'esperienza delle Banche di Credito Cooperativo (BCC) italiane in tema di finanziamento dell'Economia Sociale, in particolare alle cooperative sociali e alle ISP (associazioni e fondazioni). A livello aggregato, le BCC erogano il 17 per cento del totale del credito alle cooperative sociali e il 12 per cento del totale dei crediti alle associazioni e alle fondazioni; quindi, al cosiddetto Terzo settore corrisponde più o meno il 15 per cento del totale.

Non è tanto la quantità ad interessare, bensì la modalità di erogazione e la morosità di questi volumi.

Rispetto al primo punto, non esiste un prodotto nazionale del Credito Cooperativo riservato al Terzo settore e alle sue principali componenti. Le BCC sono infatti autonome dal punto di vista della determinazione delle *policy* dell'erogazione del credito e nell'impostazione di relazioni di prossimità – soprattutto con le cooperative sociali – che non sono soltanto ovviamente di stampo bancario, ma spesso di partenariato e di collaborazione cooperativa, basate su una forte condivisione dei fini. Il *welfare* di comunità ha un senso se trova sia chi i servizi li eroga sia chi li finanzia, rendendoli più attraenti e a portata di mano proprio per i soci delle cooperative sia di credito che sociali. Quindi, tali volumi vengono raggiunti attraverso una forte frammentazione e una forte e solida capacità di relazione. Il secondo elemento qualitativo è relativo alla percentuale

delle sofferenze, ovvero dei crediti erogati e che non tornano o tornano solo in parte. Ebbene, l'indice del grado di rischiosità è molto più basso del resto della media dei crediti erogati dalle BCC alle imprese di altri settori, siano esse cooperative siano esse società di capitali, che a livello nazionale è pari a circa il 3%.

La definizione delle regole, e quindi il trattamento prudenziale, è un'azione in corso, mentre un cambiamento recente già conclusosi è la possibilità di utilizzo del Fondo Centrale di Garanzia per le PMI anche da parte delle imprese cooperative. Quest'ultimo corrisponde ad una conquista significativa da un punto di vista non solo simbolico, ma anche sostanziale perché sviluppata all'interno di un lavoro corale dell'Alleanza delle Cooperative e sostenuta da Federcasse.

Il trattamento prudenziale per le esposizioni delle banche nei confronti delle cooperative sociali o comunque dei soggetti del Terzo settore prevede una "penalizzazione", ovvero un accantonamento di patrimonio da effettuare per ogni credito erogato al non profit di un quarto superiore rispetto alle famiglie e alle PMI aventi altra natura od operanti in altri settori. Se, ad esempio, una BCC presta 100 mila euro ad un artigiano o ad una famiglia, il patrimonio che deve accantonare è pari a 6 mila euro; se quella stessa cifra viene prestata ad un'organizzazione non profit, invece, l'accantonamento di patrimonio sarà pari a 8 mila euro, nonostante sia stato dimostrato come questi soggetti siano quelli più affidabili in termini di restituzione del debito.

Se si considera che le esposizioni delle banche italiane nei confronti del non profit (cooperative sociali escluse) ammontano a circa 10 miliardi di euro, adeguando il trattamento prudenziale a quello delle PMI e delle famiglie verrebbero liberati – a parità di altre condizioni – tra i 2 e i 3 miliardi di euro, potenzialmente disponibili per erogare nuovi crediti.

Il lavoro di Federcasse in tal senso è quello di fare alleanze con altri soggetti come, ad esempio, Banca Popolare Etica, Unicredit e Banca Prossima, affinché il trattamento

prudenziale possa essere adeguato alle finalità complessive di un'evoluzione dell'assetto del nostro sistema-paese, ma in qualche modo anche alla rischiosità di questo tipo di imprese.

Passando alla seconda parte del contributo, ovvero ad alcune evidenze emergenti dall'attualità, oggetto di discussione è l'allargamento del Fondo Centrale di Garanzia per le PMI, che è il più importante strumento di politica economica e di sostegno alle imprese: oggi garantisce 13 miliardi di euro di finanziamenti. La garanzia fornita dal Fondo consente alle banche di non accantonare patrimonio per la quota di finanziamento garantita dallo Stato. Il patrimonio è qualcosa di indispensabile: se non vi è a sufficienza, anche se ci fosse la volontà di finanziare un'impresa, non si potrebbe farlo. Oggi le organizzazioni non profit, anche quelle che hanno personalità giuridica e sono iscritte nel Registro delle Imprese, non hanno accesso al Fondo, in quanto attualmente non riconosciute come imprese – sarebbe sufficiente un semplice intervento regolamentare per includerle. Le cooperative sociali e, in generale, le cooperative formalmente ammesse al Fondo sono state finora penalizzate da meccanismi di valutazione tarati su altre forme di impresa, evidenziando così un atteggiamento culturale improprio.

Il Comitato di Gestione del Fondo Centrale di Garanzia per le PMI non aveva finora ritenuto utile adottare criteri differenti per le imprese cooperative. Quando si andava a misurare il valore dei mezzi propri o la redditività, le cooperative inevitabilmente erano penalizzate rispetto a società di capitali o altre forme imprenditoriali. Subito dopo il terremoto avvenuto a maggio 2012 in Emilia-Romagna, è stata chiesta una misura che aiutasse momentaneamente le imprese presenti nel territorio colpito affinché ci potesse essere una “meridionalizzazione” di quell'area e quindi rendere leggermente più rapida e adeguata a quella situazione di emergenza, essendo il “cratere” del terremoto emiliano-romagnolo particolarmente forte da un punto di vista imprenditoriale (pari a 1-2 punti di Pil). Questa proposta in pochi giorni è diventata operativa, non soltanto grazie al-

la capacità di rappresentanza degli interessi, ma anche per sensibilità da parte di chi li ascolta e chi li applica.

Alla fine del mese di ottobre 2012, si è arrivati ad una disposizione operativa del Fondo Centrale che dovrebbe confluire in un decreto del Ministero per lo Sviluppo economico, che prevede alcuni criteri adattati alla forma cooperativa.

Il secondo elemento di attualità è il decreto sulla crescita, all'interno del quale si trovano delle questioni interessanti. Le misure agevolative per le imprese *start-up* innovative e per strumenti quali gli incubatori, gli acceleratori e il *crowdfunding* avviano un azionariato diffuso basato sulla fiducia. Tutto ciò necessita di una visione di insieme, affinché l'avanzamento in termini culturale e normativo corrisponda poi ad un qualche, simmetrico progresso di tipo amministrativo o regolamentare.

Il terzo passaggio è dedicato a Basilea III. Quel "pacchetto" di misure, iniziato con una serie di raccomandazioni da parte del Comitato di Basilea nel 2009, in una fase, quindi, sicuramente di crisi finanziaria, di inizio della crisi economica, ma non ancora di crisi di liquidità e di debito sovrano. Certamente nel frattempo si è cercato di adeguare i contenuti di Basilea III, che tuttavia nascono come raccomandazioni. La schizofrenia legata all'applicazione o meno di queste ultime a discrezione dei singoli Stati o meglio delle grandi aree monetarie (ad esempio, dalla *Federal Reserve* sono state escluse le banche americane) rischia di creare un enorme problema.

In questi giorni il dibattito è aperto rispetto a Basilea III, che prenderà la forma di una direttiva che si chiama CRD4 (*Capital Regulation Directive*) e di un regolamento che si chiama CRR1. Quest'ultimo regolamento diventerà immediatamente vigente nei sistemi ordinamentali nazionali – cioè senza la mediazione del Parlamento o dell'Autorità di Vigilanza Internazionale –, si sta inserendo anche una serie di questioni che serviranno a rendere possibile l'Unione Bancaria. Da un punto di vista organizzativo e manageriale, ciò rende necessario facilitare questa vigilanza attraverso modalità e tempistiche adeguati.

Così pensata, Basilea III comporterà qualcosa di inaccettabile, cioè la tendenza a diminuire la quantità di credito. Inizialmente era stato raggiunto un compromesso fra i tre soggetti che contribuiscono al processo di formazione delle norme. Ora occorre partire dal *trilogo* (cioè quel processo, sostanzialmente negoziale, introdotto da un paio di anni dal Trattato di Lisbona che dà pari dignità nelle situazioni ordinarie – non a quelle di emergenza – a Commissione europea, Consiglio europeo e Parlamento europeo). Ora bisogna prestare attenzione a ciò che è stato rimesso in discussione da una lettera di un'autorità che non fa parte del trilogo, che è l'EBA.

In conclusione, alcune premesse a quanto fin qui enunciato. Innanzitutto, c'è una questione di cultura, ma soprattutto di interessi che la manovrano. Il rapido passaggio cultura-politica-norma in questo momento purtroppo prevede la possibilità di intervenire soltanto a livello di norme, perché la politica può essere svolta soltanto da alcuni e perché la cultura ormai è determinata. È necessario costruirla o cambiarla, ma non si potrà farlo in tempo per gli emendamenti prossimi venturi.

La questione della cultura è fondamentale. Gli investimenti in cultura e in pensiero diverso sono vitali, perché occorre costruire una classe dirigente in grado di operare anche nelle tecnocrazie, nelle seconde file dei Ministeri, con i quali ora si collabora o ci si scontra per la scrittura delle posizioni italiane nel Consiglio europeo o nel Consiglio dei Ministri europei.

Si tratta di un investimento pluriennale che va attivato ed accelerato, ma nel frattempo è necessario tornare a fare politica ed intervenire nelle battaglie quotidiane con gli emendamenti. Gli operatori, in qualità di rappresentanti di un certo modo di intendere l'economia e quindi anche la finanza, non hanno possibilità né di vittimismo né di assenza. La loro responsabilità oggi è quella di trovare soluzioni concrete: saperle individuare, rappresentarle e farle approvare.

Tre ultime questioni: oltre che cultura esterna a noi, occorre investire sulla cultura interna, in particolare sul *ma-*

management delle cooperative – soprattutto bancarie – dove ci deve essere un *mix* sempre più forte di capacità di costruire il profilo del *manager* cooperativo. Quest'ultimo si trova all'interno di un mondo complessissimo, con regole complicatissime, dove forse è più importante la *compliance* piuttosto che la capacità di offrire servizi e quindi fare *core business* della propria impresa, dove le scuole di *management* sono ancora purtroppo monopolio di un pensiero diverso cd. *mainstream*. Il *manager* cooperativo, inoltre, oltre che competenze tecnico-specialistiche, per esempio bancarie, deve avere anche capacità relazionali che sono tipiche del mondo cooperativo, che fanno del *manager* non soltanto un soggetto razionale bensì un soggetto ragionevole, cioè dotato di fermezza quando serve, ma anche di flessibilità.

Il penultimo punto riguarda l'attenzione che alcune agenzie di consulenza internazionale (ad esempio McKinsey o KPMG) hanno dedicato in occasione del *Summit* mondiale delle cooperative tenutosi in Québec nel mese di ottobre 2012. Questa attenzione può essere letta positivamente dal mondo cooperativo, anche se, dall'altra parte, è necessario prestare attenzione perché quello della cooperazione diventa un terreno di conquista e, quindi, è necessario fare in modo che non vengano (in maniera subdola) sottoposti alle singole BCC-CR dei modelli magari edulcorati che però nascono con altri obiettivi. Una parte del lavoro fatto da queste società, tuttavia, ha già colto alcuni elementi e, soprattutto, può dare ulteriore argomentazione a tre questioni da affrontare a livello europeo, come banche cooperative, e ovviamente a livello italiano, in particolare come Federcasse.

La prima necessità è quella di sviluppare ulteriormente gli elementi che hanno reso possibile la *resilienza*, cioè la resistenza elastica mostrata dalle imprese cooperative di tutti i settori – comprese quelle del credito anche se la lunghezza della crisi fa sì che questa capacità di essere anticiclici accentui la vulnerabilità (le sofferenze stanno crescendo enormemente anche nei portafogli crediti delle BCC). Quello che è stato vincente finora non si può ab-

bandonare, ad esempio anche in termini di investimenti culturali e manageriali.

Il secondo elemento che viene suggerito è quello di puntare su una capacità di innovazione di offerta dei prodotti, in particolare di quelli realizzati attraverso modalità relazionali diverse dalla mera prossimità fisica, ma anche quelli offerti dalle *web sfere* e da tutto ciò che è diventato virtuale. Ciò non è facile per le cooperative che hanno un legame territoriale, perché costruire una banca diretta a livello nazionale significa in qualche modo dis-intermediare la capacità di raccolta delle banche dei territori. Occorre, pertanto, trovare da un punto di vista “filosofico” e non tecnologico, un equilibrio tra l’evitare la dis-intermediazione di chi raccoglie a livello locale e, ovviamente, il non perdere la liquidità. Adeguamenti, quindi, sempre coerenti con il modello cooperativo anche ai nuovi sistemi relazionali e, pertanto, di vendita di prodotti non necessariamente sofisticati.

L’ultimo punto è relativo alla necessità di investire sulla *governance*: in questo mondo sempre più complesso, con regole sempre più complicate che nascono per banche che hanno una tendenza (o “appetito” al rischio, occorre far sì che non si resti indietro in termini di consapevolezza e capacità di gestire i rischi e di applicazione delle regole in maniera ragionevole.

Infine, la specificità di fare impresa in tutti i settori nella logica cooperativa: il 2012 è stato l’Anno Internazionale delle Cooperative e proprio in questo anno, indubbiamente molto complicato, il modello di impresa cooperativa si è fatto notare. Nella globalizzazione che proseguirà ci può essere una diversificazione: fino ad oggi “globale” è stato sinonimo di “tendenza all’uniformità”. Il modello cooperativo è, invece, portatore di un modo differente di stare in questo fiume della globalizzazione, impossibile da fermare, in grado di rendere di valore tutto ciò che è diverso.

COSTRUIRE UN ECOSISTEMA PER LA PROMOZIONE DELLE IMPRESE SOCIALI

di Giuseppe Guerini

*Presidente Federsolidarietà nazionale – Confcooperative,
Membro del CESE*

Il tema della sessione di lavoro, “Market - Non Market”, e il tema dell’intervento, “Costruire un ecosistema per la promozione delle Imprese Sociali”, consentono di precedere questo contributo con due brevi riflessioni introduttive.

Innanzitutto, cooperative e imprese sociali vivono nel mercato e, pertanto, si sviluppano se il mercato è autenticamente libero. Proprio grazie all’esistenza di forme di impresa diverse, ovvero di forme di Economia Sociale, possiamo continuare ad affiancare alla parola *mercato* la parola *libertà*. Se si vuole davvero riconsegnare al libero mercato il significato originario, ridargli quella libertà che la “monocultura capitalistica” ha soffocato, è indispensabile rendere il mercato più sociale. Un mercato cioè che è libero perché garantisce e determina condizioni che consentano di partecipare a tutti e che affida un compito importante e di pari dignità economica e imprenditoriale a quelli che realizzano, attraverso le loro “intraprese”, finalità di interesse generale.

Ridare libertà e funzione sociale al mercato è il modo principale per costruire un ecosistema per la promozione delle imprese sociali. Mai come in questo momento storico la cooperazione sociale e le imprese sociali devono assumere fino in fondo il ruolo di protagonisti direttamente impegnati nel cercare di dare alla società e al paese una prospettiva di fiducia e di investimento nella quale credere. Mai come oggi c’è bisogno di “luoghi di senso e di vita”, di ecosistemi: cioè spazi e contesti che danno forma all’esistenza. Assumere cioè la pretesa di interpretare un modo di essere nel mondo.

È opinione ormai molto diffusa che nelle varie comunità locali sia stato possibile reggere l'urto della crisi attraverso le relazioni di tenuta tra le persone – le famiglie e le forme di solidarietà, nonché la sussidiarietà organizzata. Federsolidarietà da anni sostiene che questo sistema di tenuta non serva solo a far fronte agli urti, ma è esso stesso la base sulla quale si regge l'economia di mercato. Sono arrivati a tale conclusione anche gli economisti della prestigiosa *Harvard Business Review*: in particolare, sul numero 1/2011 l'economista americano Michael Porter sostiene che, per “Reinventare il Capitalismo”, le imprese debbano riconciliare attività economica e affari con le società al fine di *creare valori condivisi*.

In sostanza, si propone una ricetta cara alla cooperazione, ovvero che il valore economico si deve realizzare generando valore per le imprese ma anche per la società, rispondendo al contempo sia alle finalità dell'azienda che alle esigenze di tipo sociale, tuttavia non però sotto forma dei diversi “*marketing della filantropia interessata*” o di RSI. Nondimeno è interessante che finalmente si inizi a riconoscere che “la competitività di un'impresa e il benessere della comunità circostante sono strettamente interconnessi”. Le cooperative, e le imprese in generale, hanno bisogno di una comunità vitale e sana per avere risorse competenti in un ambiente capace di investire: al tempo stesso le comunità locali hanno bisogno di imprese sane e competitive che creino lavoro e opportunità per creare ricchezza e benessere. Tutti, infine, hanno l'esigenza di politiche pubbliche adeguate e che promuovano buone regole condivise e virtuose.

L'essere buone imprese e condividere un progetto sociale con la comunità di riferimento è condizione necessaria ma non sufficiente. La pretesa dell'esistenza di un ecosistema è il solo modo per riuscire a dare una prospettiva di vita sostenibile tenendo conto dei bisogni delle persone e, soprattutto, dei bisogni sociali che né l'intervento dello Stato, come ampiamente dimostrato dalla crisi dei sistemi di *welfare state*, né il rapporto di mero valore di scambio di mercato potranno mai da soli soddisfare.

Oggi si è di fronte ad un cambio epocale che impone di individuare modelli diversi di sviluppo economico e di protezione sociale: serve “una svolta” in grado di far sì che, all’interno della dimensione economica, l’ingrediente di base della *fiducia* sia l’elemento sul quale investire per il rilancio della produttività e che, quindi, la crescita del paese riparta dalla fiducia tra le persone e dalla condivisione dei valori, piuttosto che dalla distorta e abusata formula della “fiducia dei mercati”, dei flussi di capitali che si spostano dove più remunerativa è la speculazione. Alimentare la fiducia, prendersene cura, dare senso al valore del lavoro e costruire valori aggiunti in un’economia umanista è la strada da percorrere anche per raggiungere gli obiettivi di una crescita “intelligente, sostenibile, inclusiva” come si propone di fare l’Unione europea con la strategia “Europa 2020”.

La creazione di un ecosistema che sappia valorizzare i soggetti dell’Economia Sociale è necessaria sia per l’intero sistema economico e politico che, a maggior ragione, per il sistema di protezione sociale e di *welfare* europeo, non tanto nella sua formula tradizionale di *welfare state*, ma nella sua concezione originaria di sistema di garanzia dell’accesso ai diritti fondamentali di cittadinanza attraverso strumenti di inclusione che abbiano al centro il lavoro.

All’interno di questo disegno, le cooperative sociali possono dare un contributo decisivo proponendo un modello credibile e sostenibile. Una nuova opportunità di immaginare e costruire il futuro prefigurando soluzioni nuove a problemi anche antichi, come quelli dell’equità, della giustizia sociale e della protezione sociale.

L’impresa sociale è uno degli strumenti più interessanti per la realizzazione di quei processi di costruzione, mantenimento e sviluppo del capitale sociale delle comunità locali senza il quale ogni sforzo di riforma del *welfare* rischia di naufragare in una riduzione delle politiche sociali a mere forme di assistenza residuali.

L’esperienza delle cooperative e dell’impresa sociale consente essenzialmente ai cittadini di essere attori protagonisti della politica attraverso l’economia. Di un’economia

però che tratta della “patrimonializzazione delle comunità”, con un effetto moltiplicatore e produttore di “beni comuni”.

Posta questa visione da perseguire, è necessario verificare a che punto è la realizzazione di tale ecosistema che, peraltro, costituisce anche il sottotitolo dell’Iniziativa della Commissione Europea sulle Imprese Sociali del 25 ottobre 2011, che mette al centro una grande domanda e lancia una sfida agli Stati membri e a tutto il mondo dell’Economia Sociale, che è possibile sintetizzare come a seguire:

- l’obiettivo di promuovere un’Europa più politica e capace di competere in un’Economia Sociale di mercato, dove coesione sociale e partecipazione sono tra le 50 azioni della strategia “Europa 2020” (Rapporto Monti e poi programma Barroso);
- l’imprenditorialità sociale è una delle 12 leve per favorire la crescita nell’Unione Europea (*Single Market Act*);
- l’iniziativa della Commissione Europea sull’imprenditoria sociale e le 11 azioni chiave previste sono un riconoscimento importante del ruolo assunto in questi anni. Le azioni previste stanno avendo speditamente riscontri attraverso regolamenti ed azioni mirate e concrete a livello comunitario e ricadute a livello nazionale. Altre misure sono in corso di elaborazione o approvazione. Negli ultimi 12 mesi sono stati approvati o sono comunque *in itinere* una serie di atti.

A dicembre 2011, sono stati approvati il regolamento europeo sui fondi per l’imprenditorialità sociale, ovvero fondi che investano almeno il 70% delle risorse in imprese sociali, ed il regolamento dello strumento finanziario per 90 milioni di euro.

Nel pacchetto legislativo sui Fondi Strutturali relativo alla politica di coesione per il periodo 2014-2020, volto a rilanciare la crescita e l’occupazione in Europa (cd. “Europa 2020”) verrà in particolare favorito l’investimento sociale, consentendo ai cittadini di affrontare le sfide fu-

ture del mercato del lavoro; in questo quadro il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione e il nuovo Programma per il cambiamento sociale e l'innovazione integrano e potenziano il Fondo sociale europeo.

L'articolo 17 della proposta di direttiva sugli appalti pubblici riconosce il ruolo e il modello della cooperazione sociale italiana e prevede la possibilità di riservare il diritto di partecipazione alle procedure di appalto a "operatori economici il cui scopo principale sia l'integrazione sociale e professionale dei lavoratori con disabilità e lavoratori svantaggiati" quando oltre il 30% dei lavoratori dei suddetti laboratori, operatori economici o programmi sia composto da persone con disabilità o da lavoratori svantaggiati. In tal modo, viene superata quindi la definizione di "laboratorio protetto" prevista dalla direttiva n. 18/2004 e dal Codice degli appalti pubblici (d. lgs. n. 163/06). Le convenzioni e le clausole sociali previste dall'articolo 5 della legge n. 381 del 1991 sulle cooperative sociali sono state il primo lungimirante modello.

Nella proposta di direttiva sono altrettanto importanti anche le novità in tema di clausole sociali. Infatti, mentre nella direttiva n. 18/2004 queste ultime venivano ricondotte unicamente nelle condizioni di esecuzione dell'appalto, ora è prevista anche la possibilità che, nel valutare l'offerta economicamente più vantaggiosa, si possa attribuire rilievo ai progetti di inserimento lavorativo di persone svantaggiate.

Nel quadro della riforma degli appalti pubblici, si punta a valorizzare maggiormente l'elemento della qualità nell'aggiudicazione dei contratti, soprattutto nel caso dei servizi sociali e sanitari, invece del massimo ribasso nei costi.

È stato approvato il Regolamento (UE) n. 360/2012 della Commissione del 25 aprile 2012 sugli aiuti di importanza minore («*de minimis*») concessi ad imprese che forniscono servizi di interesse economico generale, con un innalzamento da 200 mila a 500 mila euro.

A luglio 2012 al CESE è stato creato un gruppo di lavoro per la creazione di "un'etichetta/marchio sociale europeo". L'Italia a questo *panel* potrebbe portare l'espe-

rienza dello strumento del bilancio sociale (previsto dal decreto legislativo sull'impresa sociale n. 155/06), che Federsolidarietà sta diffondendo con un'infrastruttura informatica molto innovativa. La redazione di un bilancio sociale adeguato è infatti in termini di trasparenza, rendicontazione, coinvolgimento degli *stakeholder* un aspetto fondamentale per una vera impresa sociale o cooperativa sociale.

È stato creato inoltre il GECES, un gruppo di lavoro di esperti sull'impresa sociale con un ruolo consultivo e di proposta a cui l'Italia coi suoi molti rappresentanti potrà portare l'esperienza della cooperazione sociale.

L'Europa, dunque, si è mossa e si sta muovendo per dare vita all'ecosistema di cui necessita l'Economia Sociale per crescere. Inoltre, attualmente a livello europeo è aperta, ancorché non direttamente legata all'Iniziativa sull'Imprenditoria Sociale, un'importante consultazione per la revisione dei regimi di IVA agevolata. Si tratta di un'occasione fondamentale per portare come buona prassi la questione dell'IVA agevolata per le prestazioni socio-sanitarie ed educative rese dalle cooperative sociali.

In Italia, fra le tante misure che hanno consentito lo sviluppo della più grande e numerosa esperienza di imprenditoria sociale europea, proprio il regime di IVA ha spinto molte cooperative sociali a comportarsi più decisamente come imprese e ad uscire dal recinto delle gestioni in esenzione IVA: apparentemente un beneficio ma, in sostanza, una "penalizzazione" per gli investimenti ed una prossimità con l'economia "grigia" da cui non è possibile trarre giovamento.

Ora, l'Italia si trova a dover rinunciare a questo sistema perché per pochi mesi di differenza sull'entrata in vigore della legge n. 381 sembrerebbe violato il Trattato europeo sull'IVA (entrato in vigore 1° gennaio 1991). La proposta che vorrebbe essere avanzata invece è quella di cavalcare questa occasione per dimostrare come proprio per costruire un "*ecosistema per promuovere le imprese sociali al centro dell'economia e dell'innovazione sociale*" sia indispensabile riconoscere ed estendere il modello italiano

a tutte le imprese sociali e a tutti gli Stati membri dell'Unione europea. Da tempo il miglior modo per far sì che il Terzo settore produttivo sia più imprenditoriale è quello di consentire a queste realtà di comportarsi da imprese, ancorché sociali: imprese che vedano i propri investimenti valorizzati anche sul piano della fiscalità, senza rimanere circoscritti nel recinto dell'esenzione bensì con un regime IVA appropriato.

Più precisamente è bene puntualizzare che sulla ventilata ipotesi di "infrazione" circolata più volte a fine ottobre 2012, la Commissione europea – Direzione Generale Dogane e Fiscalità (DG-Taxud) – ha posto all'Italia la questione della compatibilità con il diritto comunitario, la direttiva IVA (2006/112/CE), del regime IVA (aliquota al 4%) riservato dall'ordinamento italiano alle prestazioni socio-sanitarie ed educative rese dalle cooperative e loro consorzi. Si tratta di un progetto pilota ("*EU Pilot*"), ovvero di una richiesta di informazioni che non comporta necessariamente una procedura di infrazione – procedura che, comunque, non è stata ancora avviata.

Nel contesto comunitario è stata avviata una valutazione sulla strutturazione delle varie aliquote IVA e mentre nel corso del 2013 la Commissione presenterà una serie di proposte (proprio sulle aliquote agevolate) a valle di una consultazione con gli Stati membri. Si è, pertanto, a livello europeo in una fase di revisione legislativa.

Il 19 ottobre 2012 la Commissione Europea ha aperto una consultazione pubblica per chiedere un parere sulle aliquote IVA ridotte. La consultazione fa parte di un più ampio progetto di riforma del sistema europeo dell'IVA che mira a far sì che esso sia più semplice, più efficiente e più solido. I risultati della consultazione, durata fino al 4 gennaio 2013, confluiranno nella preparazione delle nuove proposte sulle aliquote IVA che l'esecutivo UE presenterà nel corso del 2013.

La consultazione, in linea con i principi delineati dalla strategia europea dell'IVA del dicembre 2011, si concentra su tre aree specifiche in cui le aliquote IVA hanno bisogno di essere rivisitate. In primo luogo, a coloro che

hanno risposto alla consultazione, è stato richiesto se le attuali aliquote IVA ridotte stanno provocando effetti distorsivi sulla concorrenza all'interno del mercato unico. In secondo luogo, se la lista di beni e di servizi che beneficiano di un'aliquota IVA agevolata e concordata dagli Stati membri molti anni fa necessita di aggiornamento in coincidenza con il cambio di indirizzo della politica europea. Infine, la consultazione chiede anche se alcune aliquote IVA agevolate sono in contrasto con gli obiettivi di politica europea.

Quest'ultimo punto deve essere messo in relazione con le politiche europee previste dalla "Iniziativa per l'imprenditoria sociale. Costruire un ecosistema per promuovere le imprese sociali al centro dell'economia e dell'innovazione sociale" della Commissione. Pertanto, vi sono tutte le condizioni per tutelare la normativa IVA delle prestazioni socio-sanitarie ed educative erogate dalle cooperative sociali.

Se l'Europa dimostra interesse e si è avviata su una strada di ricerca, non così possiamo dire per l'Italia, evidenza che emerge anche dai due grandi provvedimenti del 2012: la cosiddetta "*spending review*" dello scorso luglio e la legge di stabilità di fine anno. In entrambi i casi il Governo ha provato ad introdurre provvedimenti che avrebbero cancellato due delle previsioni della legge n. 381 del 1991: le convenzioni a luglio e il regime IVA a fine anno. Inoltre, la riforma del lavoro, di fatto, non ha fatto alcuna valutazione specifica sull'universo occupazionale rappresentato dal Terzo settore produttivo, cooperative sociali in testa. Anche il notorio provvedimento sulle *start-up* innovative, dove le previsioni sulle *start-up* "a vocazione sociale" sembrano una doverosa appendice, ma soprattutto ideata in "vitro", ignorante il trentennale dibattito scientifico sull'impresa sociale e la legge del 2005 sull'impresa sociale. Questi esempi dimostrano quanto sia difficile in realtà costruire un ecosistema per la promozione delle imprese sociali e delle cooperative sociali oggi. Da un lato molta attenzione e curiosità, dall'altro la realizzazione concreta di misure e di politiche volte a sviluppare l'Economia Socia-

le è ancora molto difficile anche perché prevalgono i codici di lettura e di analisi di tipo economico tradizionale. A questo punto è evidente che si tratta di un lavoro che chiama le organizzazioni di rappresentanza, gli istituti di ricerca e i *think tank* e, naturalmente, il sistema della cooperazione sociale a proseguire il lavoro di riflessione teorica, di sperimentazione delle azioni di innovazione sociale e di innovazione legislativa.

Un altro passo importante per creare un ecosistema che promuova le imprese sociali è quello contro i ritardi nei pagamenti. A fine ottobre 2012 il Governo ed il Parlamento hanno adottato la normativa sul recepimento della direttiva, in attesa di verificare cosa porterà in termini di concreta applicazione nei comportamenti della PA; Federsolidarietà ha monitorato i ritardi dei pagamenti della PA nelle cooperative sociali nel 2011/2012 e confrontato i dati con quelli relativi al 2010. Il dato più allarmante è che nell'ultimo anno i tempi di pagamento si sono allungati ancora, in media, di altri 9 giorni e sono arrivati a 6 mesi di ritardo.

Ad ottobre 2012 si è svolta una Conferenza stampa di Federsolidarietà insieme alle organizzazioni del Tavolo Interassociativo delle Imprese di Servizi (TAIIS) per presentare un "Decalogo" di punti irrinunciabili per il recepimento della direttiva comunitaria contro i ritardi nei pagamenti. Dato che i crediti pregressi, per le sole cooperative sociali, ammontano a quasi 6 miliardi di euro, si rende strettamente necessario avanzare la richiesta che venga definita una disciplina transitoria esclusivamente per il saldo dei debiti esistenti alla data di entrata in vigore della nuova legislazione, comprensiva della possibilità di compensazioni con i debiti fiscali e contributivi correnti e non solo se iscritti a ruolo.

Per mettere in condizione gli enti locali di programmare i flussi finanziari, attraverso una modifica legislativa, è indispensabile escludere dal saldo rilevante ai fini del rispetto del patto di stabilità interno le spese sostenute dai Comuni per le politiche sociali, che garantiscono i livelli essenziali di assistenza di cui all'art. 117 della Costituzione. An-

che i Comuni virtuosi non possono pagare in tempo per non sfiorare i parametri del Patto. Si richiede, quindi, che anche il patto di stabilità debba essere intelligente, sostenibile ed inclusivo.

L'impresa sociale ha una forte vocazione all'innovazione e un importante ruolo per garantire un sistema di *welfare* sostenibile. Per ciò è necessario rovesciare la logica di chi continua a sostenere che il "*welfare* è un lusso che non ci si può più permettere": tale affermazione è molto pericolosa ed errata, poiché in realtà ciò che non ci si può più permettere è un *welfare* statalista, assistenziale, che spreca risorse e che le disperde in grotteschi conflitti di attribuzione delle competenze. Invece, ciò di cui si necessita è un *welfare* promozionale, leva dello sviluppo e della crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva.

In tale quadro diventa prioritario orientare gli investimenti verso le azioni per la coesione sociale. Occorre portare all'attenzione dei decisori politici il fatto che senza relazioni di tenuta tra le persone non ci sarà crescita della tanto anelata produttività perché la rete sociale è composta da persone, famiglie, forme di solidarietà e sussidiarietà organizzata, che nelle varie comunità hanno consentito di reggere l'urto della crisi.

La coesione sociale, gli investimenti in cure relazionali, sulla famiglia e sulla natalità, nella scuola, per contrastare le povertà sono leve di sviluppo a lungo termine. Tuttavia, per rendere concreto l'effetto moltiplicatore di tali investimenti è fondamentale evitare l'attuale logica che propende per una spesa sociale fagocitata in modo prevalente da ammortizzatori sociali e prestazioni monetarie dirette ed inefficaci a tal punto da prosciugare la spesa per politiche di sistema sul *welfare* locale.

È da considerare positivo, dunque, che il Governo abbia deciso di definire in maniera più adeguata i riparti di competenze con la proposta di riforma del Titolo V: in particolare, quando sono in gioco interessi costituzionalmente garantiti, coerentemente bisogna farsi carico di permettere ai Comuni di erogare le prestazioni e pagare i servizi sociali. Per costruire un ecosistema di promozione dell'impresa

sociale al centro del sistema di *welfare* è necessario implementare azioni integrate, alcune delle quali vengono evidenziate nelle proposte a seguire.

1. Sostenere le famiglie, premiando chi investe nella cura prima che nei consumi

Da tempo la famiglia italiana svolge una faticosa funzione di supplenza. La crisi grava, in primo luogo, sulle spalle delle famiglie italiane, in particolare nell'ambito dei servizi di *welfare*: già da anni si è assistito ad una riduzione sensibile degli assegni familiari, poiché manca qualunque sostegno alla natalità e alla cura per la non autosufficienza, problema a cui si deve aggiungere la costante crescita del carico fiscale che, a livello nazionale e locale, è sempre maggiore. Inoltre, il sacrificio più grande grava ancora oggi quasi sempre e solo sulle donne. Al di là dei proclami, in assenza di politiche specifiche di sostegno, le famiglie oggi sono il vero ammortizzatore sociale del Paese.

Una vera ed efficace politica di sostegno e di promozione della famiglia richiede, quindi, di introdurre un sistema di detrazioni più incisive di quelle già previste per i costi sostenuti dalle famiglie nell'acquisto di beni e servizi resi da organizzazioni senza scopo di lucro connessi con le necessità familiari ad elevata rilevanza sociale e educativa.

In particolare, è necessario riconoscere che la non autosufficienza sarà l'emergenza sociale dei prossimi decenni e che una politica adeguata è condizione minima di responsabilità. Detrazioni fiscali a vantaggio delle famiglie per non autosufficienza e natalità nel settore dell'assistenza favorirebbero, inoltre, l'emersione di lavoratori attualmente in nero.

2. Superare la logica delle erogazioni monetarie per sostenere la rete dei servizi

Se si confronta il sistema italiano con quello degli altri Stati europei emerge che la principale differenza è legata alla fragilità italiana della rete dei servizi. Va, quindi, costrui-

ta una politica *ad hoc* di servizi per i cittadini, a cominciare da quelli per l'infanzia e per la non autosufficienza. Devono essere promossi, incentivati e organizzati servizi che salvaguardino la regolarità del lavoro attraverso "buoni-servizio" che i cittadini e le famiglie possono usare per acquistare servizi di *welfare* all'interno di un mercato regolato nel quale la funzione pubblica è quella di garantire qualità e prezzo degli stessi.

Inoltre, è necessario ricercare strumenti di sostegno all'autonomia dei giovani se non si vuole ulteriormente prolungarne la permanenza nel nucleo originario, ad esempio anche attraverso programmi di edilizia sociale, ad esempio, per offrire loro più possibilità di prendere in affitto un appartamento ad un prezzo accessibile.

Investire su questa tipologia di servizi, pensando anche a modelli innovativi, significa migliorare la qualità della vita per le famiglie, promuovere e sostenere davvero l'accesso e il mantenimento al lavoro delle donne e dei giovani.

In un'ottica federalista, è necessario investire nell'infrastrutturazione del *welfare* territoriale da valorizzare modellizzando le buone prassi, in un'ottica di riallocazione e rigenerazione delle risorse.

Di fronte al progressivo (e non reversibile in tempi brevi) invecchiamento della popolazione e, al contempo, al prolungarsi delle aspettative di vita, rispondere solo con trasferimenti monetari (pensioni di invalidità e indennità di accompagnamento), trascurando le risorse dedicate ai servizi, è una scelta politica miope, onerosa e inefficace. Non aiuta a prevenire l'insorgere di condizioni di disabilità e non salvaguarda l'inclusione nelle relazioni familiari e sociali. Il rischio da scongiurare è che l'assistenza si concentri verso le situazioni più gravi riducendo i contenuti più propriamente sociali, di accompagnamento, promozionali, preventivi, ambientali, di comunità.

Il settore dell'assistenza domiciliare, in particolare, rimane un settore non coordinato col sistema integrato dei servizi, con la rete di *welfare* locale e comunitario, caratterizzato da scarsa qualificazione e alta discontinuità dell'assistenza. Inoltre, questi lavoratori sono tra i più vulnerabili:

è perciò indispensabile rafforzare la rete dei servizi territoriali per le famiglie.

3. Programmazione delle politiche sociali per ridurre le diseguaglianze

È necessario uscire da una logica emergenziale per entrare in una fase di programmazione che permetta di avviare politiche, investimenti e progetti in una logica di innovazione, stabilità e certezza degli impegni presi verso i cittadini. Offrire ad essi soluzioni trasversali rispetto alla sfera di bisogno di ogni persona, sostenibili, superando la visione di un *welfare* “riparatore”. La spesa pubblica deve essere una leva (anche introducendo elementi di equità e giustizia nella fiscalità) per ridurre le diseguaglianze a tutti i livelli (geografiche, di reddito, di genere, tra le generazioni) e soprattutto per permettere a tutti di accedere alle opportunità.

4. Diritti e politiche sociali

I processi di selettività che caratterizzano l'evoluzione delle politiche sociali vanno sostenuti per aumentare l'efficienza della spesa, ma devono essere anche accompagnati dalla capacità di individuare le persone ed i gruppi sociali che si trovano in condizione di essere aiutati o supportati in un percorso di emancipazione, sia economica che sociale.

5. La sussidiarietà fiscale

Il federalismo fiscale ha sicuramente bisogno di strumenti di vera sussidiarietà. In particolare è indispensabile adottare due misure che vanno in questa direzione. Si tratta di misure che aiutano a mobilitare e raccogliere risorse private per metterle a fini di pubblica utilità contribuendo a cofinanziare progetti di *welfare* nati spontaneamente dal basso. Da un lato, rendere stabile lo strumento del “5 per mille”, con una formulazione dell'articolato che valorizzi il Terzo

settore, renda le procedure certe nelle modalità e nei tempi di erogazione.

Dall'altro lato, razionalizzare, semplificare ed incrementare le agevolazioni fiscali per le erogazioni liberali dei privati e delle imprese agli enti non commerciali ed alle Onlus, a partire dalla previsione dell'articolo 14 del decreto 14 marzo 2005, n. 35 (cd. "più dai meno versi"). Oggi esistono ben 19 disposizioni agevolative, quando invece ne basterebbe una.

6. Agire per una cultura dei beni comuni oltre le logiche della diaatriba pubblico *versus* privato

La produzione di beni comuni può essere garantita in modo più efficiente da istituzioni collettive non profit e *multistakeholder*: un mutualismo sull'uso delle risorse, valutando più idonea la titolarità a soggetti radicati a livello territoriale che operano sulla base di relazioni di prossimità, capaci di mobilitare il capitale sociale delle comunità.

Organizzazioni private con finalità pubbliche, realmente partecipate e radicate nel territorio, che hanno come obiettivo l'interesse generale possono essere uno strumento importante per la gestione dei beni comuni. La produzione di questi ultimi, infatti, deve servire a creare valore condiviso, che veda la crescita sociale come un obiettivo centrale e non ancillare, dove il profitto è strumento e non scopo; gestire alcuni beni comuni come servizi ambientali, servizi idrici, energia con una logica di impresa sociale di comunità potrebbe non solo portare benefici gestionali, ma essere un volano di sviluppo e di inclusione sociale. È indiscutibile che, ad oggi, la legge sull'impresa sociale abbia fallito nel suo intento. Tuttavia, un passo in avanti potrebbe essere fatto ad esempio convertendo tutte le municipalizzate che intervengono nei settori già oggi previsti dal d. lgs. n. 155/06 (nel settore sociale e culturale ad esempio) in imprese sociali, come possibile strada per rispondere alla necessità di riformare i servizi pubblici, ad oggi senza soluzione.

7. Il welfare integrativo e le risorse dei privati

I tre pilastri del *welfare* integrativo nella formazione professionale, nelle pensioni e nella sanità, improntati alla bilateralità, devono essere oggetto anche di un impegno più netto da parte delle istituzioni in termini di incentivazione e promozione per garantire l'equità generazionale e sociale oltre che la sostenibilità finanziaria del sistema.

Anche nell'assistenza è possibile utilizzare al meglio le risorse che già oggi spendono i privati, facendole convergere in un sistema organizzato che razionalizzi il sistema di offerta.

8. Un patto intergenerazionale

La crisi, soprattutto a livello occupazione, sta ripercuotendo i propri effetti sui giovani. Anche a livello motivazionale gli effetti non sono indifferenti: un giovane su tre in Italia non studia e non lavora. La bassa tutela delle giovani generazioni a tutti i livelli (accesso al mercato del lavoro e tutele, prospettive pensionistiche, ecc.) è un punto fondamentale su cui intervenire per riequilibrare il sistema. È necessario ingaggiare le giovani generazioni con proposte che permettano di mettere in circolo forze, passioni ed idee. Anche la riforma avviata sul servizio civile può essere un'occasione per offrire nuove opportunità di partecipazione e cittadinanza attiva. Occorre, da un lato, introdurre incentivazioni reali all'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro e, dall'altro, disincentivare talune abitudini che portano molti pensionati a mantenere lunghe collaborazioni accumulando reddito da pensione e lavoro.

9. Inclusione lavorativa di persone svantaggiate

Non si realizza inclusione e non si realizza *welfare* se non attraverso una potente azione di inclusione lavorativa di persone svantaggiate. Perciò è necessario agire per la promozione di una diversa cultura del lavoro, una rivalorizza-

zione del lavoro manuale, una promozione del significato educativo formativo della fatica e dell'impegno speso per produrre lavoro. Per tale ragione è importante:

- premiare responsabilità sociale e integrazione lavorativa: diffondere clausole sociali e affidamenti a imprese che si occupino di inserimento lavorativo di persone svantaggiate potenziando l'esperienza delle cooperative sociali di tipo B;
- favorire l'adozione diffusa, da parte delle amministrazioni locali, di convenzioni e di clausole sociali ai sensi dell'articolo 5 della 381 del 1991; adozione, da parte delle Regioni e degli enti locali, di leggi e deliberazioni quadro che definiscano quote di commesse da affidare con tali strumenti; sistemi di premialità e di sostegno, da parte di Regioni e Province, a favore degli enti che operano in tal senso. L'implementazione diffusa, da parte delle pubbliche amministrazioni, di linee guida per l'adozione di clausole sociali, così da facilitarne l'applicazione, garantendo un'adeguata considerazione dei criteri sociali in fase di valutazione ed una valorizzazione degli elementi qualitativi e progettuali relativi ai percorsi di inserimento lavorativo (ad esempio, qualità del progetto di inserimento, della rete territoriale, qualifica ed esperienza del personale dedicato all'inserimento lavorativo);
- realizzare un adeguamento delle categorie di svantaggio in risposta all'evoluzione dei bisogni sociali, ricomprendendo persone con forme di disagio conclamato a rischio di esclusione dal mercato del lavoro, quali, a titolo esemplificativo, i rifugiati e gli immigrati vittime di tratta, gli ex detenuti per un periodo definito dopo la cessazione della detenzione, le persone senza fissa dimora, i giovani con fragilità del percorso formativo;
- sostenere la sperimentazione di progetti in cui le risorse per gli ammortizzatori sociali sono ripensate in senso "attivo", prevedendo l'inserimento dei be-

- neficiari entro attività di imprenditorialità sociale;
- sperimentare il coinvolgimento delle cooperative sociali, eventualmente in collaborazione con altre forme di impresa sociale del territorio, nella gestione di servizi pubblici locali, con la definizione di assetti di *governance* aperti che coinvolgano cittadini e territorio per la valorizzazione delle cooperative sociali in servizi alla comunità locale (ambiente, valorizzazione patrimonio artistico e culturale, ecc.), così da mettere insieme il servizio alla cittadinanza in ambiti particolarmente “sensibili”, la valenza occupazionale e il riscatto sociale delle persone inserite.

IL POSIZIONAMENTO STRATEGICO DELLA COOPERAZIONE SOCIALE PER LO SVILUPPO LOCALE

di Eleonora Vanni

Vice Presidente nazionale Legacoop Sociali

1. Il bisogno di ripensarsi, il coraggio di agire

Il peggioramento della congiuntura economica, portato dall'onda lunga della crisi finanziaria, ha subito una forte accelerazione diventando un dato strutturale per il nostro paese. Innestandosi sulle antiche debolezze del sistema produttivo italiano e sul grave disavanzo dei conti pubblici, ha determinato la stagnazione della produzione industriale e severe misure di riduzione delle risorse con ricadute pesanti non solo sul sistema economico e produttivo, ma sull'intera società minando altresì elementi fondamentali della coesione sociale.

Le cooperative sociali, che fino ad oggi hanno mostrato una tenuta ed una capacità di "assorbimento" anche delle difficoltà del sistema, sono state messe di fronte, oltreché ad una drastica riduzione della produzione economica e delle risorse nel suo complesso, alla verifica della "adeguatezza" a fronteggiare nuovi livelli di competitività e una ridefinizione del sistema di *welfare* che si muove su percorsi nuovi di cui possiamo essere attori protagonisti solo se contribuiamo a costruirli con una visione condivisa.

Mettere in relazione il posizionamento strategico di impresa con lo sviluppo locale è quindi una condizione imprescindibile per la cooperazione sociale che affonda le proprie radici nella storia della auto-organizzazione della società civile e si basa su un'esperienza di mutualità e solidarietà tra persone e con le comunità e che, a partire da questa visione, ha acquisito una crescente e rilevante forza, anche economica, nella promozione e gestione

del welfare e delle relative risorse. Per questo non può esistere una posizione di questo particolare tipo di impresa fuori o a prescindere dal contesto territoriale e soprattutto dalle relazioni che rappresentano l'elemento costitutivo della qualità delle comunità.

L'analisi dell'ambiente di riferimento (sia dal punto di vista della domanda, sia da quello dell'offerta) e della cooperazione aderente all'associazione ci ha aiutati ad acquisire le conoscenze fondamentali e preliminari per effettuare la progettazione strategica. Il contesto delineato ha evidenziato ampi gradi di instabilità. Questa situazione, pur creando indubbi ed evidenti problemi all'attività imprenditoriale e sociale delle cooperative, se ben letta, può anche essere un'occasione per avviare processi significativi di cambiamento.

Una crisi o una forte necessità possono sollecitare la creatività, ma possono anche inibirla quando sono troppo gravi e affrontate in solitudine; per questo abbiamo ravvisato nelle condizioni di contesto e in alcuni segnali delle cooperative le premesse per attivare un'attività di analisi e un percorso creativo partecipato di innovazione comune alle imprese e all'associazione che le rappresenta (innovazione che può portare cambiamenti favorevoli anche al modello di rappresentanza).

Questo impone però un lavoro in grado di andare oltre le apparenze e i luoghi comuni, utile ad individuare le cause dei problemi, ma soprattutto, a formulare le domande giuste per creare concrete premesse a un progetto innovativo.

Così significativamente cambiato il quadro di riferimento, non ci sono "prospettive standard" a cui riferirsi, la cooperazione sociale è chiamata quindi ad interrogarsi sul ruolo economico e sulla tenuta "imprenditoriale", ma soprattutto ad operare un'approfondita riflessione su come affermare i propri punti di forza ed i valori di riferimento, la propria forma economica e societaria, nella definizione della visione e nella costruzione di un moderno e integrato sistema di *welfare society*. Rilanciare una modalità relazionale di tipo cooperativo richiede di focalizza-

re, in un contesto in profondo cambiamento, le finalità dell'agire superando il dualismo Stato-mercato che, sulla base di una distorta visione efficientista, corre il rischio di distruggere quel capitale sociale frutto proprio dell'azione cooperativa e di tutte le autonomie sociali organizzate. L'opzione di una "nuova economia" è quindi un'urgenza concreta e pone il problema del passaggio da "un modello *io* ad un modello *noi*" di tipo cooperativo e non concertativo. Pone il problema del passaggio da un'idea di *welfare* come bene pubblico ad un'idea di *welfare* come bene comune.

Date le premesse: a) assenza di prospettive standard cui riferirsi; b) inappropriata di modelli altri; c) superamento di uno *status* storico, non era pensabile parlare di innovazione sociale ed arrivare ad un prodotto innovativo senza adottare un processo pertinente, senza mettere in campo creatività, scambio di idee, di visioni, di impulsi progettuali emergenti dall'esperienza e dalle aspirazioni delle imprese cooperative e delle persone che le compongono.

È stato quindi basato l'intervento su un percorso aperto, non uno staff di tecnici che lavorano ad un progetto comune, ma un gruppo di operatori che condividono le finalità di un processo cooperativo di sistema nell'ottica del "lavorare insieme per avere risposte condivise". È stato cioè pensato che il processo stesso potesse rappresentare *l'innovazione* che consente non solo di adeguare l'offerta alle nuove condizioni di contesto, ma anche e soprattutto di contribuire al *cambiamento culturale* della cooperazione sociale "appoggiata" da tempo sul suo abituale rapporto contrattuale con la pubblica amministrazione; quel cambiamento culturale che promuove e sviluppa il ruolo della cooperazione sociale da erogatore di servizi a *partner* sia della pubblica amministrazione che, soprattutto, delle comunità locali.

Questo non vuol dire che sui territori siano assenti pratiche innovative interessanti che vanno in questa direzione e che hanno contribuito ad affermare aziende *leader* e non solo dal punto di vista economico; ma il problema che ci

siamo posti, come organizzazione di rappresentanza, è stato quello di un'innovazione di sistema che aiutasse tutti. Ci siamo posti l'obiettivo di passare dall'espressione individuale al confronto con le differenti visioni di un sistema che presenta anche elementi di "omogeneità", alla definizione e condivisione del fine del nostro agire, alla costruzione di una visione complessiva di sistema che fosse la cornice, il presupposto per la progettazione di programmi operativi di intervento attraverso cinque tappe.

Ascolto Confronto Condivisione Progettazione

1. Ascolto: visione personale da condividere "*esprimo il mio punto di vista e ascolto quello degli altri*".
2. Confronto: apertura verso le visioni degli altri "*attivo un processo di scoperta e mi faccio contaminare*".
3. Condivisione: apertura al dialogo e condivisione di una visione di sistema "*riconosco temi e finalità comuni*".
4. Progettazione: costruzione di un pensiero autentico e condiviso e apertura di laboratori di progettazione di sistema "*progetto insieme in ottica di sistema*".
5. Costruzione: definizione di piani operativi e sperimentazione di sistema "*realizzo con altri nel rispetto delle mie specificità*".

2. Un percorso aperto verso il cambiamento

Un percorso aperto verso il cambiamento in grado di andare oltre le apparenze e i luoghi comuni produttivo per la creazione di concrete opportunità ha richiesto con forza di andare oltre la percezione dei fattori di contesto per basare l'analisi anche su una rilevazione puntuale ed una mappatura rigorosa del sistema utili a formulare le giuste domande su cui articolare il lavoro.

Questa impostazione ci ha indirizzato verso un percorso che dal nucleo generato dal bisogno si snoda fino alla produzione di idee di sistema. Un percorso che, anziché ri-

manere chiuso nel cerchio del miglioramento di se stesso, si apre verso la possibilità di agire il cambiamento non solo nelle cooperative, ma anche nel contesto sociale ed economico nel quale le cooperative operano.

Il percorso è mirato a integrare l'analisi di elementi quantitativi e qualitativi attraverso la partecipazione attiva dei cooperatori proprio nella convinzione che ripensare il posizionamento strategico della cooperazione sociale non sia solo una questione di mercato e di prodotti/servizi offerti. Per non andare su costruzioni idealtipiche che solo di principio sono in grado di far coesistere le differenze abbiamo fissato precisi obiettivi di lavoro, anche perché non si maturasse nei partecipanti un senso di poca utilizzabilità concreta di tutto il percorso. Sono stati introdotti elementi di riflessione complessiva, ma non è stato indirizzato il lavoro verso una ricerca teorica e una fotografia statica. Per operare un approfondimento qualitativo del problema come pure ricercare, suggerire, selezionare e formulare ipotesi di risposte alternative al problema sono stati attivati gruppi *focus* composti da rappresentanti di cooperative partendo dalla convinzione che la partecipazione dei diretti interessati sia garanzia di soluzioni appropriate e più facilmente collocabili all'interno del sistema dato; e che la creazione di un luogo di condivisione sia favorevole a produrre, ove necessario, *partnership* e creazione di *social/business network*.

Il risultato complessivo del lavoro si compone quindi di una prima parte di ricerca sulle cooperative e sull'ambiente in cui esse operano e di una con le cooperative finalizzata ad ascoltare le testimonianze dirette, ricche di sfumature e percezioni importanti; in grado anche di portare esempi e pratiche generatrici di nuove idee attraverso una nuova prospettiva visuale creata dal confronto con gli altri per portare la riflessione sulle possibili alternative.

A partire dai fattori di contesto che hanno mosso il bisogno di innovazione, si è resa necessaria una raccolta dati e una mappatura del sistema come primo passo e supporto concreto alla corretta identificazione di possibili soluzioni utili a:

- analizzare “se stessi”, cioè le caratteristiche del sistema della cooperazione sociale di tipo A aderente a LegacoopServizi Toscana per evidenziarne bisogni e risorse;
- analizzare i “sintomi” per andare oltre la sola percezione del problema, operare una corretta diagnosi e formulare i giusti quesiti su cui innescare processi progettuali innovativi;
- supportare una valutazione dei “differenziali” fra bisogni e capacità di risposta, idee e strumenti.

Ad oggi tutto questo ha prodotto aspettative di nuove idee (prodotti, servizi, modelli, reti) che soddisfino bisogni sociali in modo più efficace, creino nuove relazioni sociali e affermino la cooperazione sociale come agente di sviluppo economico e sociale; ha avuto l’esito, ancora in corso d’opera, di:

- attivare percorsi progettuali integrati di filiera e di territorio aggiornati alla condizione del paese e del contesto di azione nonché indirizzati ad un coerente posizionamento sociale ed economico delle imprese sociali cooperative;
- promuovere e accompagnare percorsi di condivisione e consolidamento fra cooperative finalizzati a rafforzare la capacità di risposta al cambiamento e ad affrontare sfide economiche e di mercato.

Sono i primi passi di un sistema che si propone aperto, molteplice e continuo fatto di storie e stimoli da e per chi vuol fare innovazione sociale ed economica ed affermare principi di equità e cooperazione.

SESSIONE PARALLELA 2

-

PROVE DI NUOVO WELFARE:
SOCIETÀ CIVILE, FILANTROPIA E
VOLONTARIATO

IL RUOLO DELLA FILANTROPIA NELLA COSTRUZIONE DEL WELFARE DI COMUNITÀ

di Bernardino Casadei
Segretario Generale Assifero

La costruzione del *welfare* di comunità è un compito eminentemente etico-politico. Le soluzioni tecniche, per quanto sofisticate esse possano essere, se non vengono inserite in una prospettiva in grado di generare fiducia e di offrire una speranza, non possono che avere un impatto molto limitato e rischiano, per tappare una falla, di aprirne altre. Gli sprechi, il malaffare, la corruzione non sono cause, ma effetti dell'assenza di una simile prospettiva, per cui si finisce tutti per chiuderci nel nostro *particolare*. Combattere queste degenerazioni, senza essere consapevoli di ciò, rischia di avere la stessa efficacia delle grida manzoniane.

Se dunque vogliamo costruire un nuovo *welfare* di comunità è necessario individuare un orizzonte comune che possa dare una prospettiva al nostro agire. Per conseguire questo obiettivo non bisogna tanto chiedersi come dare una risposta adeguata agli infiniti problemi attuali, ma piuttosto se esistono energie e risorse a disposizione che la società sembra incapace di catalizzare e valorizzare. I problemi rischiano infatti di sommergere ognuno di noi in un pessimismo che rende impotenti; se, invece, vengono scoperti "giacimenti d'energia" a disposizione, allora è facile riscoprire quell'entusiasmo di cui si ha così evidente bisogno e quindi ritrovare le forze, affinché possano essere date delle risposte umane alle sfide del presente.

Osservando il mondo che ci circonda, è impossibile non scorgere almeno tre enormi "giacimenti di energia rinnovabile" utili per creare il nuovo *welfare* di comunità: il dono, i giovani, le relazioni.

In questi tempi assistiamo, infatti, ad una riscoperta della dimensione del *dono* nella vita sociale ed economica, dimensione di cui la modernità ha spesso negato l'esistenza relegandola, nel migliore dei casi, alla sfera privata del singolo e che invece oggi si scopre permeare di sé gran parte della vita di ogni persona. Al contempo nessuno può negare come, soprattutto in Italia, quella che è l'età naturalmente più ricca di energie, venga spesso condannata alla disoccupazione o comunque sia raramente valorizzata. Infine, l'atomizzazione che contraddistingue la società moderna non solo impedisce al principio di sussidiarietà di manifestarsi, dato che se la società non è in grado di organizzarsi autonomamente l'intervento del soggetto superiore diventa ineludibile, ma genera infiniti sprechi che, a partire dal semplice "buon vicinato" fino ad arrivare a più evolute forme di collaborazione *inter* e *intra* settoriali, potrebbero essere drasticamente ridotti, tant'è che oggi tutti parlano di reti, troppo spesso però senza la consapevolezza di quali siano gli elementi necessari affinché queste possano veramente esprimere il loro potenziale.

Le risorse che il dono può mobilitare sono veramente imponenti e ancora scarsamente valorizzate in Italia. Si pensi solo agli oltre 100 miliardi di euro di patrimoni delle famiglie che nei prossimi anni si estingueranno per mancanza di eredi diretti e che potrebbero essere facilmente destinati per contribuire alla costruzione di un nuovo *welfare* di comunità o alle donazioni che ogni anno vengono destinate per finalità d'utilità sociale e che potrebbero essere incrementate se, invece di presentare il dono come un dovere morale, come una sorta di tassazione volontaria, si aiutassero tutti i potenziali donatori a sperimentare la gioia. Troppo spesso, invece, gli enti non profit promuovono le donazioni in via strumentale. Il dono non è un fine, ma un mezzo per ottenere i fondi necessari per il perseguimento dei propri fini istituzionali. Atteggiamento senz'altro legittimo e forse inevitabile per chi deve conseguire elevati obiettivi d'utilità sociale, ma che rischia di strumentalizzare e quindi di inaridire la donazione stessa. Per questo è necessaria un'infrastruttura sociale che pro-

muova il dono in quanto fine, come dimensione fondamentale della persona, come opportunità in grado di rendere veramente altruista l'umano.

Un'attività volta ad aiutare le persone a vivere pienamente la dimensione della donazione, mostrando loro come quest'atto è in grado di assisterli nel rispondere ad alcuni dei bisogni fondamentali dell'essere umano. Bisogni che la società non sembra in grado di soddisfare, come il bisogno di senso e di identità, quello di vivere delle relazioni veramente umane perché non strumentali, quello di sperimentare delle emozioni autentiche, genererebbero risorse molto superiori che, se accompagnate dall'aumento di fiducia e dal rafforzamento delle relazioni che la donazione porta seco, potrebbero fornire un contributo fondamentale alla costruzione di quella società solidale e sussidiaria che viene da tutti invocata.

La filantropia istituzionale, soprattutto grazie all'intermediazione filantropica e in particolar modo alle fondazioni di comunità, può svolgere un ruolo molto rilevante. Essa infatti si è strutturata per porsi al servizio del donatore così da aiutarlo a vivere pienamente l'esperienza del dono. Innanzitutto, attraverso la moltiplicazione delle garanzie (giuridiche, politiche, sociali, contabili, fiscali, economiche) e la puntuale messa a disposizione della rendicontazione di quanto effettivamente realizzato, aiuta il donante a superare quel *deficit* di fiducia che contraddistingue la nostra epoca. Poi, mettendosi totalmente al suo servizio, lo aiuta a realizzare i propri obiettivi, costruendogli "un vestito su misura" che tenga conto dei suoi ideali, valori, disponibilità economiche, relazioni familiari, finalità. Lo assiste, quindi, nel massimizzare tutti i benefici economici o di immagine collegabili all'attività filantropica, permettendogli anche di superare quell'isolamento che sfocia naturalmente nell'impotenza. Infine, assumendosi tutti gli oneri gestionali amministrativi che contraddistinguono una società complessa come la nostra, gli permette di godere a pieno del piacere di tale attività, evitando che la necessità di rispettare le tante norme che disciplinano l'agire comune finiscano per trasformare questa espe-

rienza in un vero e proprio incubo amministrativo. La filantropia istituzionale può anche svolgere un ruolo importante nel valorizzare le energie giovanili aiutando i giovani ad essere sempre più consapevoli delle esigenze della loro comunità e a sviluppare quelle *soft skill* che sono fondamentali per operare nella società contemporanea, ma anche nel porre le basi affinché possano sorgere quelle nuove imprese sociali di cui il *welfare* di comunità ha chiaramente necessità per soddisfare quei bisogni che lo Stato sociale non è più in grado di gestire. Per far ciò è, però, necessario offrire ai giovani l'opportunità di essere protagonisti mettendo a loro disposizione le risorse finanziarie e l'assistenza tecnica di cui hanno bisogno. Attraverso lo sviluppo e l'implementazione della *Youth Bank*, modello che si sta diffondendo in numerosi paesi e che dà ai giovani, da un lato, la responsabilità di ideare e gestire progetti per il bene della loro comunità e, dall'altro, il compito di selezionare le iniziative più meritevoli, in cui il ruolo degli adulti è meramente di supporto e di assistenza; in tal modo è possibile dar vita ad un processo in grado non solo di formare i filantropi del futuro, ma anche di mobilitare tante energie per il bene comune che altrimenti finirebbero per giacere inutilizzate con il rischio di trasformarsi in comportamenti asociali se non quando antisociali.

La sfida sicuramente più impegnativa per la filantropia istituzionale è quella di promuovere le relazioni e quindi ricostruire quel capitale sociale senza il quale ogni discorso sul *welfare* di comunità è pura retorica. Questo obiettivo può essere conseguito sia attraverso il finanziamento di singoli progetti volti a favorire l'emergere di legami sociali, come, per esempio, l'affido di famiglia, sviluppato originariamente dalla Fondazione Paideia e quindi diffuso in diverse realtà italiane grazie al coinvolgimento di altri enti d'erogazione, ma anche favorendo l'emergere di iniziative di impatto collettivo, in cui il ruolo della fondazione è quello di facilitatore che aiuta una pluralità di soggetti pubblici e privati (*for profit* e non profit), a sviluppare quella visione e missione comune senza le quali ogni

collaborazione finisce necessariamente per essere vissuta in termini meramente strumentali.

Generare una relazione è in realtà un'operazione complessa e difficile in quanto essa dipende da quello che oggi è uno dei beni più scarsi nella nostra società: la *fiducia*. Creare fiducia implica tempo, ma anche accortezza e delicatezza. Si tratta di un investimento importante i cui benefici, per quanto reali, non sono né prevedibili né facilmente misurabili. Si tratta di vantaggi strutturali, spesso non immediati, di un patrimonio che va costruito e coltivato nel tempo. In una società dove domina la logica strumentale, sperare di conseguire tutto ciò in modo autonomo è illusorio. Se un tempo lo sviluppo delle relazioni poteva essere dato come scontato, oggi la fiducia, per svilupparsi, ha bisogno di un ambiente protetto e di soggetti che assumano come loro compito proprio quello di facilitare l'emergere di questi rapporti.

Anche in questo ambito la filantropia istituzionale e in particolare le fondazioni di comunità sono nelle condizioni migliori per dare un contributo rilevante. Innanzitutto esse possono contare sulla propria autorevolezza e neutralità che, fra l'altro, le mette in relazione coi settori più diversi. Se a ciò si aggiunge la possibilità di mobilitare risorse proprie e l'assenza di esigenza di protagonismo, sarà allora evidente come mai siano numerosi coloro che vedono in queste realtà dei soggetti che favoriscano l'emergere di coalizioni che, partendo da una problematica specifica, possano, nel tempo, coinvolgere realtà contigue fino a sviluppare una visione complessiva di tutto il *welfare* in una determinata comunità. In questo modo potrà essere creata quella cornice di riferimento in cui ciascun soggetto, senza rinunciare alla sua autonomia, possa dar vita a quelle collaborazioni di cui tutti sentiamo un così evidente bisogno.

Le risorse della filantropia istituzionale sono estremamente limitate. Pensare ad essa come la fonte destinata a sostituire la riduzione dei finanziamenti pubblici non solo è assurdo da un punto di vista matematico, ma rischia di promuovere un uso poco adatto di tali risorse se non ad-

dirittura di sprecarle. Essa invece può svolgere un ruolo fondamentale nel catalizzare e valorizzare gli enormi “giacimenti di energia sociale” che una modernità, forse troppo fiduciosa nelle potenzialità della tecnica, ha rinunciato a sfruttare. Certo non si tratta di un’impresa facile, ma l’esperienza maturata in questi ultimi anni, anche in Italia, mette a disposizione gli strumenti necessari per affrontare questa sfida con la consapevolezza dei propri limiti, ma anche delle proprie potenzialità.

GOVERNANCE DELLE POLITICHE SOCIALI E TERZO SETTORE IN ITALIA

di Luca Fazzi

Università degli Studi di Trento

1. Introduzione

Il termine *governance* viene spesso utilizzato per indicare le relazioni tra il soggetto pubblico e gli attori locali per il governo locale. La *governance* si riferisce in questa accezione alle modalità di coordinamento e collaborazione tra gli attori pubblici e privati che superano il tradizionale modello di comando e controllo pubblico per fronteggiare le nuove esigenze di governo di un sistema caratterizzato da una pluralità di soggetti istituzionali e da un elevato livello di complessità (Lenoble e Maesschalck, 2003). Questa definizione è anche quella che si è affermata sul piano retorico anche in Italia dall'approvazione della legge n. 328/00 in avanti. In realtà la recente letteratura sulla *governance* ha chiarito che questa definizione rischia di essere riduttiva per analizzare e progettare sistemi di *governance* realmente efficaci.

La *governance* in generale risponde a due principali obiettivi: da un lato, l'inglobamento nei processi decisionali pubblici dei bisogni e delle richieste della società civile e, dall'altro, un incremento di efficienza generato da un migliore coordinamento tra gli attori e la condivisione di risorse per il raggiungimento di fini comuni. I livelli in cui si compongono queste due diverse istanze e devono essere ricercati equilibri tra le stesse non comprendono solo quello dell'interazione e dell'integrazione tra i soggetti pubblici e privati. Questo piano è definito della *governance* esterna. La *governance* esterna è costituita dall'insieme dei processi che mirano a migliorare il coordinamento e la collaborazione tra gli attori pubblici e della società civi-

le (Steen-Johnsen e colleghi, 2011). In questa prospettiva, la *governance* riguarda in generale tutti i processi decisionali di tipo inclusivo che permettono di definire in modo condiviso obiettivi di intervento e la conseguente allocazione delle risorse di finanziamento tra istituzioni pubbliche e portatori di interesse della società civile.

Una parte dei nuovi studi sulla partecipazione delle organizzazioni della società civile individua tuttavia come requisito dell'efficacia dei processi partecipativi, non solo il tipo di relazioni tra i soggetti pubblici e privati, ma anche le caratteristiche interne dell'associazionismo e del Terzo settore (Fung e Wright, 2001). È questo il piano della cosiddetta *governance* interna al Terzo settore che si riferisce al modo attraverso il quale le organizzazioni stesse realizzano processi decisionali inclusivi, efficienti e non autocentrati o autoreferenziali. Questo livello di analisi è molto importante perché pone in rilievo la necessità per analizzare l'efficacia e la qualità dei processi di *governance* di non considerare soltanto le relazioni tra il soggetto pubblico e le organizzazioni private, ma anche di approfondire le interazioni tra queste organizzazioni e il loro ambiente e i processi di coinvolgimento della società civile all'interno di tali organizzazioni evitando di dare per scontate caratteristiche del Terzo settore – come la capacità di produrre risorse aggiuntive a quelle pubbliche, contenere i costi e stimolare la nascita di reti di capitale economico e sociale locali – che vanno colte nella loro evidenza empirica (Stone e Ostrowe, 2007).

In Italia, il settore dei servizi sociali è stato storicamente caratterizzato da un modello di *governance* "opaco" il cui assunto è stato che il Terzo settore era rappresentato da organizzazioni che fungevano da volano dei bisogni della società civile. Dagli anni '80, il sistema dei servizi sociali è stato costruito attraverso un modello di *welfare mix* che ha visto da un lato l'ente pubblico come soggetto finanziatore e dall'altro il Terzo settore come produttore dei servizi. Le relazioni tra pubblico e privato fino alla fine degli anni '90 sono state connotate più che da una regia programmatica da eventi occasionali, spinte spesso

centrifughe e un forte livello di corporativismo e clientelismo (Ascoli e colleghi, 2002).

Pur con queste caratteristiche di opacità il modello di *governance* delle politiche sociali italiano ha consentito un forte sviluppo del Terzo settore e un'evoluzione del volontariato tradizionale verso forme più strutturate di imprenditorialità sociale (Borzaga e Fazzi, 2011a).

L'approvazione della legge n. 328/00 ha costituito un passaggio importante per l'interazione del Terzo settore all'interno delle politiche pubbliche attraverso l'introduzione di una serie di strumenti e norme finalizzate ad assicurare un maggiore coordinamento nell'azione dei diversi attori a livello locale. Con l'istituzione del Fondo nazionale per le Politiche sociali si era avuta l'impressione che le politiche sociali fossero diventate qualcosa di più di un fanalino di coda dei programmi di *welfare* nazionali e con essi avesse trovato anche una legittimazione istituzionale il ruolo avuto dal Terzo settore nella costruzione dell'offerta di servizi a livello locale. Tra il 2000 e il 2010 pur con grande fatica la quota di spesa per le politiche socio-assistenziali in rapporto al prodotto interno lordo è salita dallo 0,32 al 0,45%: una percentuale molto inferiore alla media europea, ma comunque in aumento costante rispetto al passato.

La prospettiva della costruzione di un modello di *partnership* più maturo tra pubblico e Terzo settore si sta scontrando tuttavia con la crisi economica e le misure di contenimento draconiane della spesa attuate dal governo nazionale e, di riflesso, dagli enti locali. I modelli di *governance* che hanno sostituito le nascenti tendenze alla co-progettazione e allo sviluppo di *partnership* meno opache tra pubblico e privato sono adeguati a sostenere uno sviluppo maturo del Terzo settore nel nuovo *welfare*? Oppure per come sono concepiti e messi in pratica rischiano di trasformarne irrimediabilmente la natura senza che siano avanzate e discusse ipotesi alternative di riorganizzazione nell'ambito del mutato quadro di politica nazionale e locale?

2. Il quadro generale

In un periodo di cambiamenti epocali, anche le politiche sociali e il ruolo del Terzo settore sono oggetto di processi di grande trasformazione. Lo spazio in cui opera il Terzo settore italiano può essere catalogato nella categoria delle cosiddette “terre incognite”, termine metaforico con cui Kendall (2011) ha definito gli scenari di grande incertezza in cui si sta muovendo il Terzo settore nell’attuale fase di riorganizzazione del *welfare*.

Il quadro generale della riorganizzazione delle politiche sociali a livello nazionale e locale può essere sintetizzato in tre principali tendenze:

- i) la contabilizzazione dell’agenda politica;
- ii) la burocratizzazione dei sistemi di regolazione;
- iii) il declino dell’economia pubblica dei servizi.

2.1. La contabilizzazione dell’agenda politica

Il primo fenomeno che caratterizza la riorganizzazione delle politiche sociali a livello nazionale e locale può essere definito come la contabilizzazione del *welfare*. Con il termine “contabilizzazione” ci si riferisce al fatto che i servizi sociali per i decisori pubblici sono diventati ormai quasi esclusivamente un costo che deve essere abbassato attraverso il ridimensionamento della spesa sociale. Le stime parlano di una riduzione complessiva dal 2011 al 2013 del 20% dell’intero ammontare della spesa per i servizi sociali a livello nazionale e locale.

Segnali di rallentamento della spesa per i servizi erano già visibili nel 2001 e nel 2011, ma è nel 2012 che l’onda del contenimento dei costi si è abbattuta in modo così radicale sul Terzo settore nazionale. La radicalità dei tagli lascia intravedere come la pressione economica sia tale da far dimenticare l’effetto degli stessi sul piano della stessa immagine politica dei *decision maker* come sta accadendo con l’azzeramento del Fondo nazionale per la Non autosufficienza e la protesta estrema dei malati di Sla contro i provvedimenti del Governo.

2.2. *La burocratizzazione dei modelli di regolazione*

Un secondo *trend* che produce un grande impatto sul Terzo settore riguarda l'incremento molto marcato di burocratizzazione dei criteri di regolazione (Bertin e Fazzi, 2010). In molte Regioni, spinti anche dalla pressione delle organizzazioni di rappresentanza del Terzo settore che premevano per limitare la concorrenza, si sono diffusi sistemi di accreditamento caratterizzati da una prima fase di definizione di criteri molto stringenti di qualità e da una seconda più paradossale di mancato finanziamento degli stessi a causa della crisi finanziaria degli enti locali. La burocrazia è cresciuta parallelamente in una serie variegata di comparti riguardanti la sicurezza, la tutela del lavoro, i visti burocratici per lo svolgimento di determinate attività, ecc. L'ambiente in cui molte organizzazioni di Terzo settore operano è diventato rapidamente molto burocratizzato e connotato da vincoli di comportamento precedentemente più laschi. Il fenomeno della burocratizzazione va di pari passo alla riduzione del personale degli enti locali, stimato nell'ordine del 6,6% medio nell'ultimo triennio a livello nazionale. La burocrazia sostituisce i processi di governo delle relazioni pubblico-privato basati sulle relazioni tra operatori e sui rapporti interpersonali che pur nella loro opacità avevano consentito in passato di monitorare l'erogazione dei servizi in molti campi di intervento.

2.3. *La delegittimazione del ruolo dei servizi professionali a favore dei programmi di sostegno alla domanda*

Il terzo fenomeno caratterizzante l'attuale fase di sviluppo del Terzo settore nazionale riguarda il progressivo passaggio da un sistema di finanziamento all'offerta verso uno di sostegno alla domanda. Paolo Bosi (2008) ha coniato un paio di anni fa la felice espressione "l'irresistibile attrazione dei trasferimenti economici", per evidenziare come nella stessa concezione originaria del *welfare state* italiano i trasferimenti abbiano da sempre svolto un ruolo fondamentale nella realizzazione dei programmi di *welfare*. An-

che nel settore delle politiche sociali, i trasferimenti sono stati storicamente uno strumento molto importante di *policy* (Ferrera, 2012). L'accesso ai servizi specialistici è stato reso possibile tuttavia in gran parte attraverso il finanziamento pubblico all'offerta. Oggi questa forma di sostegno rimane importante, ma è oggetto di un ripensamento strutturale. Molte amministrazioni sia regionali che locali preferiscono finanziare direttamente i cittadini piuttosto che non i servizi attraverso contributi diretti, *voucher*, assegni di cura e *bonus*.

I dati sulla spesa del *welfare* recentemente descritti da Gori (2011) danno un'idea del ruolo sempre più importante assunto dal finanziamento alla domanda evidenziando le dimensioni della riduzione della spesa per servizi nel corso degli ultimi cinque anni (con un taglio stimato nell'ordine del 20% della spesa complessiva del settore) a fronte di un sostanziale mantenimento della spesa per trasferimenti monetari assistenziali.

La scarsa fiducia nel sistema dei servizi professionalizzati è testimoniata, inoltre, dall'aumento degli affidamenti diretti ad associazioni di volontariato che gestiscono servizi a basso costo (Auser, 2012).

Lo scenario in cui si trova a operare il Terzo settore è dunque quello della messa in discussione implicita del valore dei servizi professionali che non sono più reputati gli strumenti privilegiati adatti a soddisfare i bisogni degli utenti e a cui sono preferite forme di soddisfazione dei bisogni più informali e autogestite come quelle recuperabili sul mercato del lavoro sommerso di cura o dell'auto-aiuto. L'esito è che le misure di sostegno al sistema dei servizi vacillano e diventano sempre più tiepide facendo lentamente franare la terra sotto i piedi delle organizzazioni che avevano investito risorse ed energie in uno sviluppo professionale dei servizi.

3. Le conseguenze

Come una frana che si stacca dalla roccia è anticipata da piccoli ma sempre più frequenti cedimenti di massi e ter-

riccio, anche il quadro attuale dei servizi sociali è oggetto di smottamenti che preludono ad un episodio con effetti di più grandi dimensioni sull'orografia del Terzo settore nazionale. Il cambiamento del contesto del *welfare* produce tre principali effetti:

- i) la rottura del sistema di incastri che ha storicamente sostenuto lo sviluppo del *welfare mix* italiano;
- ii) la “super-burocratizzazione” dei sistemi di regolazione;
- iii) l'emersione dei mercati privati.

3.1. *Verso un'industrializzazione del Terzo settore?*

I tagli dei servizi sociali producono un effetto a valanga sull'architettura del *welfare mix* e sulla configurazione dello stesso Terzo settore nazionale. I margini di utile che avevano garantito fino ad un recente passato la possibilità di investimento e crescita delle organizzazioni di Terzo settore si sono ormai limitati a settori marginali di intervento. Nella grande maggioranza dei casi il Terzo settore lavora con una marginalità nulla o molto bassa o addirittura sotto costo.

Gli invii da parte dei servizi sociali comunali di utenti nelle strutture residenziali e semiresidenziali si sta riducendo al minimo. Molte comunità storiche per minori, per esempio, hanno dovuto chiudere per la mancanza di invii o per l'impossibilità di riempire un numero di posti sufficienti a assicurare il finanziamento del costo della struttura. Il numero di bandi per il finanziamento di nuovi servizi è ovunque in fase di forte calo e spesso si tratta di bandi a breve termine (uno o due anni) terminati i quali la risposta ai bisogni è destinata a cessare. Il fenomeno più impattante sulla struttura del Terzo settore è comunque la diffusione della concorrenza.

Il principio di concorrenza è un elemento che non ha accompagnato lo sviluppo del Terzo settore italiano. Le cosiddette gare si erano diffuse già verso la metà degli anni '90, ma in grande parte si trattava della formalizzazione di rapporti di collaborazione già esistenti. La crescita del

Terzo settore si è basata, più che su una reale competizione, sulla stipula di accordi strumentali tra organizzazioni che attraverso la collaborazione miravano ad un controllo monopolistico del territorio. Con la stretta dei trasferimenti agli enti locali e le politiche di riordino della spesa, le gare sono diventate sempre più spesso strumenti di effettiva selezione dei fornitori sulla base di logiche di economia di scala e di prezzo.

Oggi la quasi totalità dei servizi di rilevanza economica sono affidati attraverso procedure competitive ristrette o allargate e questo accade anche in Regioni dove storicamente i regimi di affidamento diretto si erano protratti nel tempo anche in difformità alle norme sulla concorrenza (Auser, 2012). I requisiti per acquisire i servizi inoltre privilegiano sempre più spesso le dimensioni economiche e organizzative dei fornitori indicando chiaramente l'esigenza delle pubbliche amministrazioni di lavorare con soggetti che per dimensioni e capacità organizzativa minimizzino al loro interno i problemi di gestione dei servizi. Inoltre, la concorrenza impatta direttamente sui margini di utilità dei servizi venduti alle pubbliche amministrazioni spingendo molte organizzazioni a lavorare in assenza di utile o, addirittura, sotto costo.

Nel corso degli ultimi tre anni i dati indicano che circa metà delle cooperative sociali italiane sono state coinvolte in procedure di affidamenti di tipo competitivo che hanno prodotto nel 26% dei casi un'acquisizione di nuovi servizi, ma nel 28% anche la perdita di servizi precedentemente svolti (Fazzi, 2013).

La diffusione della concorrenza fa saltare su tutto il territorio nazionale il complesso *puzzle* di incastri che aveva garantito fino ad un recente passato la protezione dei mercati sociali dell'assistenza a livello locale. Pavolini (2003) aveva utilizzato dieci anni fa il termine "mutuo accomodamento" per identificare la natura "aggiustativa" di questo modello di *welfare mix*, basato sulla continua ricerca di adattamenti per negoziazione da parte sia del soggetto pubblico che del Terzo settore. Con l'avvento della competizione il principio del "mutuo accomodamento" è di-

ventato una chiave di lettura che non permette più di cogliere la natura delle dinamiche in atto.

La diffusione della competizione sta trainando la crescita di grandi *provider* che operano con finalità di acquisizione di nuovi appalti e nuovi mercati e che stanno mettendo ovunque in discussione il modello della piccola organizzazione radicata a livello territoriale incapace di reggere alla concorrenza basata sulle grandi economie di scala. Anche i consorzi locali risultano spesso sottodimensionati per reggere all'urto dei nuovi *competitor* che adottano modelli di produzione di tipo industriale completamente diversi da quello delle organizzazioni di Terzo settore tradizionali. Il dimensionamento dei grandi *provider* porta inevitabilmente con sé una spinta isomorfica verso l'adattamento a sistemi di produzione di servizi incentrati su forti economie di scala e forte gerarchizzazione dei modelli organizzativi. I processi partecipativi che stanno alla base dell'impegno dei lavoratori del Terzo settore rischiano di essere fortemente ridimensionati a discapito dell'efficienza produttiva. La riduzione dei margini di utilità che deriva dalla forte spinta competitiva, inoltre, penalizza maggiormente le organizzazioni di piccole e medie dimensioni che spesso sono anche quelle più radicate sul territorio e con maggiore capitale sociale, colpendo direttamente al cuore la capacità di creare valore aggiunto, sia economico che sociale, attraverso la leva delle relazioni fiduciarie e dell'appartenenza comunitaria.

L'idea che sta prendendo lentamente corpo all'interno del Terzo settore è che il radicamento territoriale sia ormai un modello superato di organizzazione e che la via obbligata da seguire per garantirsi un futuro sia quella dell'industrializzazione e delle grandi dimensioni per accorpamento o acquisizione di rami d'azienda.

3.2. *Burocratizzazione pubblica versus burocratizzazione privata?*

La seconda conseguenza dei processi di riorganizzazione delle politiche sociali è un fortissimo aumento di buocra-

tizzazione. La burocratizzazione sostituisce lentamente le relazioni tra pubblico e privato con controlli e procedure formali che irrigidiscono i modelli di organizzazione e produzione dei servizi. Molte organizzazioni sono costrette ad assumere modelli molto rigidi per rispettare i nuovi parametri; l'attenzione verso il rispetto della forma, inoltre, rischia di distogliere l'attenzione dall'evoluzione dei bisogni. I dati delle ricerche empiriche mettono in rilievo come l'innovazione mossa dalle nuove richieste di adattamento a *standard* pubblici produca una riorganizzazione dei processi produttivi che rimane largamente indirizzata a rispondere ai bisogni tradizionali piuttosto che ai nuovi bisogni (Fazzi, 2013). Più che uno stimolo a valorizzare la propria flessibilità e la vicinanza ai bisogni, gli accreditamenti stanno diventando, dunque, per le organizzazioni di terzo settore dei fattori di irrigidimento dell'offerta che penalizzano la vocazione storica dell'orientamento ai bisogni.

Con l'inasprimento della crisi economica, i requisiti richiesti dagli accreditamenti stanno diventando, inoltre, eccessivamente costosi per le amministrazioni pubbliche. Si assiste di conseguenza ad una riorganizzazione del finanziamento con effetti paradossali come un incremento delle quote di compartecipazione da parte degli utenti che in un momento di crisi economica genera inevitabilmente effetti di selezione avversa sulla domanda. In altri casi i finanziamenti dei servizi avvengono sulla base del riconoscimento parziale della spesa storica con una quota di risorse da recuperare a carico degli stessi enti accreditati con un effetto diretto di selezione delle organizzazioni più strutturate e di grandi dimensioni.

L'aumento di burocratizzazione del sistema regolativo rischia di produrre come effetto principale un forte irrigidimento delle organizzazioni di Terzo settore che penalizza sia la flessibilità organizzativa e la capacità di adattamento richiesta dall'attuale fase di crisi che la capacità di rispondere ai bisogni in modo efficace e inclusivo.

3.3. *La rivoluzione copernicana dell'ingresso nei mercati privati*

La terza conseguenza del cambiamento dello scenario dei modelli di *governance* riguarda l'obbligo per le organizzazioni di Terzo settore di affrontare la rivoluzione copernicana dell'ingresso nei mercati privati. Concetti come *welfare* aziendale, soddisfazione del cliente, diversificazione del portafoglio clienti sono diventati parte di un vocabolario quotidiano di molte organizzazioni di primo e secondo livello e rischiano di essere ripetute come dei mantra per indicare la strada della salvezza in uno scenario apocalittico di dismissione del sistema di *welfare* pubblico.

La riduzione dei finanziamenti pubblici obbliga naturalmente molte organizzazioni a cercare di acquisire risorse attraverso la vendita di servizi ai privati per integrare il calo delle risorse pubbliche. L'ingresso nei mercati privati è alimentato tuttavia spesso da aspirazioni poco realistiche e da rischi pesanti di snaturamento della *mission* e della stessa identità del Terzo settore.

Innanzitutto, il mito della domanda pagante privata porta con sé una visione molto miope della struttura dei mercati, perché se quello pubblico è entrato drammaticamente in crisi a causa della riorganizzazione della finanza pubblica, il mercato privato non è esente dagli influssi della crisi economica. Le strutture di qualità necessarie per intercettare la domanda pagante sono spesso molto costose e il prezzo genera processi di selezione avversa della domanda. Per esempio, molti asili o case di riposo qualificate si ritrovano oggi a fare i conti con una drastica riduzione della domanda dovuta al fatto che le famiglie preferiscono tenere i propri congiunti a domicilio per risparmiare sulla spesa delle rette.

L'ingresso nei nuovi mercati privati è reso secondariamente difficile dall'incontro delle culture para-pubbliche con la domanda pagante. Dirigenti ed operatori abituati a lavorare con un'utenza pubblica con scarsa capacità di voce e pressoché nulla di *exit* devono improvvisamente rapportarsi con consumatori più esigenti che mettono

in discussione le rigidità interne a certe organizzazioni. L'analisi dei mercati privati, inoltre, presenta elementi di complessità che sfuggono in larga parte alle culture professionali di molti operatori del Terzo settore. Le difficoltà di ingresso nei mercati della sanità leggera incontrate da organizzazioni come *Welfare Italia* evidenziano palesemente come l'affermazione di una *business idea* in mercati caratterizzati da elevato livello di competizione sia una sfida che mette a dura prova i progetti imprenditoriali del Terzo settore.

Il passaggio però in assoluto più delicato per traghettare il Terzo settore dai mercati pubblici verso i mercati privati è rappresentato dalla capacità di mantenere il *focus* dell'azione imprenditoriale verso obiettivi di giustizia umana e inclusione sociale.

La ricerca empirica più recente evidenzia come i processi di innovazione del Terzo settore di fronte alla crisi della finanza pubblica e al cambiamento del contesto economico e sociale siano indirizzati solo in parte verso le finalità tipicamente associate alla natura solidaristica del Terzo settore (Fazzi, 2013). La rielaborazione dei dati dell'indagine Euricse sull'innovazione nelle cooperative sociali rileva come circa un terzo di cooperative si muove oggi esplicitamente sulla base del principio delle mutualità interna, entrando nei nuovi mercati con l'ambizione di crescere i fatturati e preservare i posti di lavoro; un terzo percepisce che la crisi attuale produce effetti letali sulla possibilità di accesso ai servizi da parte di fasce sempre più vaste di persone bisognose ma non dispone di una capacità organizzativa e di una solidità economica tali da organizzare risposte autonome rispetto a quelle consentite dal finanziamento pubblico. Solo poco più di un terzo delle organizzazioni continua ad operare tenendo la barra dritta verso gli obiettivi di inclusione sociale e giustizia umana: si tratta di organizzazioni che utilizzano tariffe ribassate per i soggetti in difficoltà ad accedere ai servizi oppure rinuncia a parte di utili per tenere aperti servizi altrimenti in perdita oppure di organizzazioni che raccolgono risorse per intervenire nei confronti delle nuove fasce di disagio.

Quella che potrebbe essere indicata come una necessaria riconversione del portafoglio clienti delle organizzazioni di Terzo settore si configura in questo quadro come un'operazione dai risvolti potenzialmente deflagranti per il Terzo settore che, mosso e legittimato dalla sua capacità e orientamenti ai bisogni rischia di trasformarsi in un insieme di imprese preoccupate di intercettare esclusivamente domanda pagante in un nuovo *welfare*, dove il discrimine tra chi accede alle prestazioni e chi ne è escluso è dato dalla disponibilità finanziaria personale.

4. Le sfide

Dove sta andando oggi il Terzo settore in Italia è un interrogativo a cui probabilmente nessuno è in grado di fornire risposta. Le soluzioni prospettate per evitare che i processi di cambiamento trasformino il *welfare* dei servizi in un comparto industriale finanziato con quote sempre più rilevanti dal mercato sono spesso opache o tradizionali. È lo stesso Terzo settore, richiamando la centralità della spesa pubblica e la necessità di una sua riallocazione per sostenere l'offerta dei servizi, a rischiare di tradire un desiderio di preservazione dell'esistente che si scontra in modo frontale con la dinamica dei bisogni e della spesa. Per costruire un modello di politica sociale moderno basato sulla compartecipazione consapevole di più attori in un *welfare* realmente pluralistico l'impressione è che tutti debbano giocare a carte più scoperte di quanto finora è stato fatto.

Le sfide che sembrano essere improrogabili da affrontare sono tre:

- i) la costruzione di un quadro di politiche "capacitanti";
- ii) la deburocratizzazione del sistema pubblico;
- iii) la sfida della *governance* interna al Terzo settore.

4.1. Costruire politiche "capacitanti"

La deriva dei modelli di *governance* disegnati alla fine dello scorso millennio verso forme di regolazione incentrate

sul mero scambio economico e il risparmio dei costi sono il frutto senza dubbio di una scarsa consapevolezza politica sul contributo che il Terzo settore potrebbe dare e ha in parte anche storicamente dato allo sviluppo economico e sociale del paese.

È da riconoscere che il Terzo settore cresce soltanto nell'ambito di una politica pubblica "capacitante": un termine utilizzato di recente in un rapporto sul nuovo *welfare* generativo curato da AICCON, Forum del Terzo settore ed Ervet per la Regione Emilia Romagna (2012) che evoca manifestamente l'esigenza di riformulare il *frame* all'interno del quale hanno preso forma di recente la grande parte delle relazioni tra pubblico e Terzo settore a livello sia locale che nazionale.

Come ha evidenziato Osborne (1998) nel suo studio ancora oggi fondamentale sull'innovazione delle *voluntary organization* nel Regno Unito non si ha innovazione nel Terzo settore al di fuori di una politica di *partnership* con il soggetto pubblico. I dati della ricerca italiana confermano che l'innovazione necessita di misure di sostegno e riconoscimento da parte del settore pubblico e in particolare di un ambiente fiscale normativo e culturale che valorizza i vantaggi competitivi del Terzo settore quali la capacità di accedere a relazioni fiduciarie con la comunità, di attivare risorse aggiuntive a quelle istituzionali, di costruire *network* che mettono insieme risorse e competenze per la soluzione di problemi condivisi (Fazzi, 2012a). In passato, questa logica della crescita attraverso economie di coordinamento era insita nella costituzione dei primi servizi socio-assistenziali territoriali animati dalla collaborazione tra operatori del Terzo settore, operatori pubblici volontari ed istituzioni della comunità locale.

Oggi che i problemi da affrontare sono spesso più articolati di quelli della costituzione di una comunità alloggio per disabili o di un Cag per minori, è ancora questa logica del coordinamento a diventare cruciale per attivare risorse e coagulare energie per la soluzione di problemi comuni (Borzaga e Fazzi, 2011b). È il caso, per esempio, delle cooperative antimafia che lavorano su beni confisca-

ti e sono abilitate ad operare non in base ad accreditamenti o appalti bensì progettualità condivise sul territorio e animate dallo sforzo di amministrazioni pubbliche che concedono i beni confiscati in uso, competenze tecniche per la distribuzione e la commercializzazione dei prodotti etici, reti di associazioni che garantiscono la qualità dei marchi, volontari che animano la vita della raccolta e illuminano una scena che se opaca sarebbe facile preda delle vendette criminali. Oppure è il caso dei *trust* avviati su iniziative di cooperative sociali e associazioni di familiari per fornire risposte al problema del “dopo di noi” dei disabili che uniscono i patrimoni privati con misure pubbliche di sostegno e finanziamento. Ci sono oggi centinaia di iniziative di nuovo *welfare* che potrebbero essere lanciate utilizzando gli innumerevoli strumenti di capacitazione forniti da norme, strumenti di programmazione e delibere politiche come volano di sviluppo imprenditoriale del Terzo settore.

Una politica capacitante si compone di molteplici elementi che vanno molto oltre il finanziamento diretto e comprendono anche le misure fiscali a favore dell’acquisto di prodotti etici, la detrazione fiscale delle donazioni, l’approvazione di normative che promuovono l’integrazione tra settori produttivi come nel caso dell’agricoltura sociale, la concessione di immobili pubblici in comodato d’uso per lo svolgimento di attività sociali, la promozione di *start-up* e processi innovativi su larga scala.

Questo quadro di insieme a oggi è largamente carente e questo spiega perché i progetti di sviluppo del Terzo settore (quando ancora ci sono) siano di breve respiro, frammentati e slegati da un’idea precisa di società verso cui la politica intende indirizzarsi.

4.2. *Deburocratizzare la macchina pubblica: processi al posto di controlli e non controlli al posto di processi*

La *governance* delle politiche sociali oggi è deficitaria, non solo per l’assenza di un disegno generale di società, ma anche per la difficoltà di applicare in modo coerente il

principio del coordinamento e della collaborazione nella prassi del governo territoriale dei servizi. Gli affidamenti attraverso gare al massimo ribasso piuttosto che la burocratizzazione sono palliativi di un modo di curare le relazioni tra pubblico e privato che si alimenta di processi, relazioni, condivisioni di responsabilità e prove ed errori. Il Terzo settore cresce se è la logica dei processi e non quella dei controlli burocratici a governare le interazioni con il settore pubblico.

L'ideologia liberista dominante, purtroppo, ha fatto passare ormai l'idea che il settore pubblico sia una macchina improduttiva da ridurre e riportare ad un minimo livello di operatività. Il risultato di questa impostazione è che i tagli all'apparato pubblico sono lineari nella migliore delle ipotesi e colpiscono indifferentemente le amministrazioni che funzionano e nel tempo hanno contribuito a creare modelli amministrativi virtuosi ed enti inefficienti e corrotti di cui sarebbe bene disfarsi prima possibile. Sono emblematici i dati della riduzione degli organici degli enti locali nel corso dell'ultimo triennio che vedono un calo del personale nelle amministrazioni del Nord-Est pari al 13,6% contro una riduzione nelle amministrazioni meridionali del 2,3%.

La riduzione del personale implica naturalmente una sostituzione della dimensione del processo con quella della formalizzazione del controllo. È l'imposizione di quella che Power (1998) chiamava la "società dei controlli" dove la dimensione umana dell'interazione si è sostituita con sistemi molto complicati e farraginosi di controllo che terminano inevitabilmente con l'insoddisfazione verso i risultati raggiunti e l'avvio di un circolo vizioso di incremento senza fine dei controllori e dei controllati animato dalla distanza interpersonale e da un aumento esponenziale dei costi legati alla necessità di gestire i controlli, da un lato, e di evitarne il carattere arbitrariamente costrittivo dall'altro.

Questa visione della macchina pubblica come sistema di procedure e controlli sempre più formali e lineari produce nel settore delle politiche sociali danni inenarrabili.

Quando il *welfare mix* ha funzionato, è sempre stata la dimensione della costruzione di processo e condivisa a trovare soluzioni concrete a problemi concreti, a costituire il volano dello sviluppo. Stare sui processi, trovare soluzioni, aiutarsi vicendevolmente per costruire una rete dei servizi più efficiente, sostenibile ed abilitante è un'attività che non può essere realizzata per decreto o regolamento, men che meno per via di una burocratizzazione che omologa le risposte ai bisogni in base al rispetto di criteri astratti e meccanici che azzerano la flessibilità e la capacità di adattamento degli enti controllati.

Un sistema di *governance* moderno e funzionante richiede, dunque, non solo una riorganizzazione delle relazioni tra pubblico e privato capace di valorizzare i punti di forza dei diversi attori, ma anche un investimento verso l'ammodernamento della pubblica amministrazione che renda la macchina pubblica in grado di accompagnare i processi di coordinamento in modo adeguato e consapevole.

4.3. *Crisi e rinascita delle organizzazioni di Terzo settore: la sfida della governance interna*

La terza sfida del cambiamento riguarda, infine, direttamente le organizzazioni di Terzo settore e la loro configurazione organizzativa e di *governance*. Le ricerche empiriche evidenziano come tutta una serie di caratteristiche attribuite statutariamente alle organizzazioni di Terzo settore quali l'orientamento ai bisogni, la capacità innovativa, la flessibilità e l'attenzione ai problemi della giustizia umana e dell'inclusione sociale sono prodotti storici e contestuali, più che elementi intrinseci ad una certa forma giuridica.

Le organizzazioni di Terzo settore sono state in passato protagoniste della costituzione dei servizi sociali a livello territoriale in forza di una capacità di rappresentare interessi e sviluppare progettualità che ha trovato un consenso diffuso a livello locale. Dalla metà degli anni '90, i processi di formalizzazione e professionalizzazione hanno spesso allontanato una parte del Terzo settore dalla sua originaria

matrice comunitaria. Professionalizzazione degli operatori, riduzione del numero di volontari, *focus* sui bandi e gli appalti, sono caratteristiche ampiamente documentate dalla ricerca empirica e che segnano i passi di un processo di metamorfosi che ha coinvolto migliaia di organizzazioni.

L'ideale comunitario può sembrare naturalmente un romanticismo d'altri tempi per i fautori della "industrializzazione" del Terzo settore. In realtà i dati della ricerca empirica evidenziano chiaramente come fare innovazione senza dimenticare il fine solidaristico e umano del *welfare* e senza incespicare nella tentazione all'adattamento. Ciò significherebbe riuscire a coniugare insieme una solida capacità organizzativa e finanziaria con una di essere volano e al contempo nodo di una filiera comunitaria di interessi, risorse e progettualità condivise (Boccacin, 2009; Borzaga e Fazzi, 2011b; Fazzi, 2012b). Le organizzazioni di Terzo settore che realizzano forme di innovazione guidate da un principio di giustizia umana ed inclusione sociale, diventando volano di risorse plurali e sperimentando nuovi servizi per rispondere a nuove domande, sono mediamente anche quelle che lavorano di più all'interno di reti intersettoriali e comunitarie, incorporano preferenze plurali nei propri processi decisionali, sono organizzate secondo modelli di *management* di tipo organico e partecipativo e sono guidate da professionisti che portano al loro interno competenze aggiuntive rispetto a quelle sociali tradizionali.

Il Terzo settore che promuove il nuovo *welfare* è in larga parte anche quello che non si è trasformato in una pletera di "piccole macchine" da guerra per l'accesso ai finanziamenti pubblici o per l'ingresso all'interno dei mercati privati e che ha mantenuto una configurazione organizzativa e di *governance* capace di inglobare ed attivare preferenze e risorse del contesto più ampio in cui si trova a operare. Per fare questo, è chiaro che sono anche interi repertori consolidatisi nel tempo all'interno di molte organizzazioni a dovere essere aggiornati e riconfigurati. Come ha segnalato Benjamin Gidron (2011), per esempio, una conseguenza del cambiamento dei rapporti tra enti pubblici e

Terzo settore è la necessità di affiancare da parte dei dirigenti del Terzo settore alle tradizionali competenze politiche utilizzate per negoziare con politici e funzionari pubblici le cosiddette “competenze civiche” ovvero abilità comunicative, relazionali e sociali per attivare e gestire relazioni stabili e durature con i soggetti comunitari ed economici privati. Anche gli stili di *management* e *governance* vanno riportati ad una dimensione maggiormente partecipativa, in modo da fornire incentivi per l’impegno di una pluralità di *stakeholder* sia interni che esterni e questo rimanda all’esigenza di superare i modelli gerarchici di produzione di servizi con nuovi modelli di filiera e con strumenti di *governance multistakeholder* (Borzaga e Solari, 2001; Borzaga e Tortia, 2006).

Un’eguale riflessione dovrebbe riguardare il rapporto con i beneficiari dei servizi. Molte organizzazioni di Terzo settore protestano contro la diffusione di strumenti di finanziamento alla domanda accusati essere un grimaldello per promuovere un *welfare* consumerista e privo di protezione per i più deboli. Lo spostamento del finanziamento dall’offerta alla domanda in realtà realizza uno degli obiettivi che dovrebbero essere stati fatti propri del Terzo settore attraverso la valorizzazione della partecipazione associativa dei beneficiari dei servizi ossia lo spostamento del “*locus of control*” dei processi produttivi dei servizi sociali dalle istituzioni ai cittadini per ottenere un migliore adattamento delle risposte ai bisogni delle persone. Anche rispetto a questo obiettivo, il Terzo settore incentrato sul governo dei soli lavoratori ha molti passi avanti da compiere, avendo spesso tenuto arbitrariamente fuori dai propri processi decisionali i beneficiari delle prestazioni in modo paternalistico.

Più in generale è la natura specifica delle organizzazioni di Terzo settore a dovere essere enfatizzata attraverso modelli organizzativi e di governo specifici rinunciando all’assunzione di comportamenti mimetici ed adattivi ai criteri di razionalità degli enti pubblici e del mercato (Borzaga e Fazzi, 2008).

Crescere nel nuovo *welfare* del dopo crisi porta inevitabil-

mente a fare i conti con questo delicato equilibrio tra solidità economica e organizzativa, da un lato, ed apertura e contatto con il contesto sociale, dall'altro, che nel tempo è stato spesso perso e necessita di essere ritrovato e riattualizzato sulla base dei nuovi problemi sociali. Spesso le organizzazioni rappresentative del Terzo settore reclamano migliori modelli di *governance* esterna, ma non approfondiscono sufficientemente il problema della *governance* interna delle proprie associate, errore questo che rischia di costare caro in un periodo di riformulazione del paradigma della questione sociale.

5. Conclusioni

In un libro recentemente (2009) tradotto anche in italiano dal titolo “La misura dell’anima”, Wilkinson e Pickett sostengono una tesi su cui molti tra *policy maker* e dirigenti del Terzo settore farebbero bene a riflettere. Secondo questi autori il *welfare* ha come fine quello di aumentare la felicità umana offrendo a tutti la possibilità di vivere una vita dignitosa e di perseguire i propri obiettivi personali con mezzi di partenza adeguati. Ad essere andato in crisi anche in Europa e in Italia è questo fondamento etico del *welfare*: l’obiettivo di costruire una società non più ricca, ma dove le persone possano vivere la propria vita in modo degno di essere chiamata tale. Il Terzo settore moderno è nato sulla spinta di movimenti che reclamavano con forza l’idea di un mondo più giusto ed accogliente. Dopo trent’anni la realtà ha dimostrato che molte di queste organizzazioni hanno saputo essere inclusive valorizzando elementi specifici quali la capacità di mobilitare risorse comunitarie, i legami fiduciari e sociali con il territorio, i costi contenuti del personale gestibili attraverso l’utilizzo di modelli organizzativi di tipo partecipativo. Questa grande esperienza di ri-progettazione sociale del *welfare* nel tempo ha subito trasformazioni e cambiamenti ed è naturale che oggi l’universo delle organizzazioni di Terzo settore sia composito ed articolato. Felice Scalvini (2012) ha recentemente visto in questa grande articolazio-

ne un fattore di maturità del Terzo settore e sotto un certo punto di vista questa osservazione è giusta e puntuale. Non è di un unico modello di Terzo settore quello di cui abbiamo bisogno, ma di organizzazioni e sistemi organizzativi plurali e capaci di affrontare le diverse sfide poste dalle trasformazioni dell'economia e della società.

La varietà delle forme del Terzo settore è però oggi messa sotto pressione da un quadro politico e da processi interni allo stesso Terzo settore che rischiano di trasformare, in modo irreparabile, questa grande varietà di esperienze in un sistema produttivo poco capace di distinguersi dagli altri comparti economici.

Il nodo centrale è che le organizzazioni di Terzo settore non possono essere considerate soltanto come trasformatori di *input* economici in prestazioni sociali a costo ribassato, ma vanno collocate in un quadro più ampio di riflessioni sul futuro del *welfare* e sul disegno di società che si ritiene auspicabile costruire. Se il *welfare* del *post* crisi economica mondiale è mirato a preservare l'anima della società e delle persone, quello di cui c'è bisogno è di un sistema di servizi sociali non solo efficiente, ma anche generativo di risorse e progettualità accumulate da un progetto inclusivo di bene comune. Ciò implica inevitabilmente che il sistema di *governance* – sia esterno che interno – del *welfare mix* sia allineato e coerente con tale obiettivo.

Attualmente non è questo il quadro che si sta profilando all'orizzonte e i diversi attori coinvolti sono chiamati a riflettere sulla prospettive ma anche sulle azioni da mettere in atto per correre velocemente ai ripari.

Riferimenti bibliografici

- Ascoli U., Pavolini E., Ranci C., “La nuova *partnership*: i mutamenti nel rapporto fra stato e organizzazioni di Terzo settore in Italia” in U., Ascoli, C. Ranci (a cura di), *Il welfare mix in Europa*, Roma, Carocci, 2003.
- Auser, *Quinto rapporto su enti locali e Terzo settore*, rapporto di ricerca, 2012, scaricabile dal sito www.auser.it.
- Bertin G., Fazzi L., *La governance delle politiche sociali in Italia*, Carocci, Roma, 2010.
- Boccacin L., *Terzo settore e partnership sociali: buone pratiche di welfare sussidiario*, Milano, Vita e Pensiero, 2009.
- Borzaga C., Fazzi L., “Introduzione”, in C. Borzaga, L.Fazzi, (a cura di), *Governo e organizzazione per l'impresa sociale*, Carocci, Roma, 2008.
- Borzaga C., Fazzi L., *Le imprese sociali*, Carocci, Roma, 2011.
- Borzaga C., Fazzi L., *Processes of Institutionalization and Differentiation in the Italian Third Sector*, in *Voluntas*, vol. 22, 3, 2011.
- Borzaga C., Solari L., “Management Challenges for Social Enterprises”, in C. Borzaga, J. Defourny (eds.), *The Emergence of Social Enterprises*, Routledge, London, 2001.
- Borzaga C., Tortia E., *Workers' motivations, job satisfactions and loyalty in public and nonprofit social services*, in “Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly”, vol. 25, 2, 2006.
- Bosi P., “L'irresistibile attrazione dei trasferimenti monetari”, in L. Guerzoni, (a cura di), *La riforma del welfare*, Il Mulino, Bologna, 2008.
- Fazzi L., “L'innovazione nelle cooperative sociali in Italia”, in P. Venturi, F. Zandonai, (a cura di), *L'impresa sociale in Italia. Pluralità dei modelli e contributo alla ripresa*. Rapporto Iris Network, Altraeconomia, Milano, 2012.
- Fazzi L., *Social enterprises, models of governance, and the*

- production of welfare services*, in “Public Management Review”, 2, 2012.
- Fazzi L., *Terzo settore e nuovo welfare in Italia*, Angeli, Milano, 2013 (di prossima pubblicazione).
- Ferrera M., *Le politiche sociali. L'Italia in prospettiva comparata*, Il Mulino, Bologna, 2012.
- Fung A., Wright E. O., *Deepening Democracy: Innovations in Empowered Participatory Governance*, in “Politics and Society”, 29, 1, 2001.
- Gidron B., Policy Challenges in Light of the Emerging Phenomenon of Social Businesses, in “Nonprofit Policy Forum”, 1(1), 2010.
- Gori C., *Più spesa pubblica e meno servizi. La novità inattesa del welfare italiano*, in “Welfare Oggi”, 3, 2011.
- Kendall J., “Terra Incognita: Third Sectors and European Policy Processes”, in Jeremy Kendall, (eds), *Handbook on Third Sector Policy in Europe*, Edward Elgar, Cheltenham, 2009.
- Osborne S., *Voluntary Organisations and Innovation in the Public Services*, Routledge, London, 1998.
- Power M., *The Audit Society: Rituals Of Verification*, Oxford: Oxford University Press, 1997.
- Regione Emilia Romagna, *Un altro welfare. Esperienze generative*, Bologna, Regione Emilia Romagna, Nucleo valutazione e verifica investimenti pubblici, 2012.
- Scalvini F., *Alcune questioni in agenda per il futuro della cooperazione sociale*, in “Animazione sociale”, 263, 2012.
- Steen-Johnsen K., Eynaud P. Wijkström F., *Civil Society Governance – an Emergent Research Field*, in “Voluntas”, 22, (4), 2011.
- Stone M. M., Ostrower F., *Acting in the public interest? Another look at research on nonprofit governance*, in “Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly”, 36, 3, 2007.
- Wilkinson R., Pickett K., *La misura dell'anima: Perché le diseguglianze rendono le società più infelici*, Feltrinelli, Milano, 2009.

RI-GENERARE IL WELFARE

di Cristiano Gori

Università Cattolica del Sacro Cuore

Negli ultimi 3-4 anni, gli studi sul *welfare* si sono orientati sul cd. *secondo welfare*, ovvero nuove forme organizzate di finanziamento privato. L'universo di soggetti osservato include le aziende (attraverso la contrattazione collettiva piuttosto che accordi territoriali che si trasformano in forme di *welfare* aziendale), le assicurazioni private – comprese le mutue territoriali –, le fondazioni ed altri enti di filantropia. Questi soggetti sono emersi con forza nell'ultimo periodo ed evidenziano alcuni tratti comuni. Oggetto della discussione, in particolare, è l'intervento sostenuto in termini di finanziamenti privati, realizzati attraverso modalità organizzate collettivamente e che nella maggior parte dei casi riguardano i servizi di *welfare* sociale, ovvero non autosufficienza, disabilità, famiglia e povertà, ambiti in cui si sono verificate principalmente le carenze finanziarie del *welfare* statale.

Tali forme organizzate di finanziamento privato del *welfare* sociale hanno ottenuto così molta attenzione, in un certo momento storico, innanzitutto perché da sempre in Italia il *welfare* sociale pubblico è strutturalmente sotto-finanziato; in Italia, infatti, la spesa sociale è tra le più basse di Europa. Dall'altra parte, si è verificata la recente stagione dei tagli alle voci di spesa; nei prossimi anni ci sarà, invece, un'ulteriore crescita della domanda sociale, dovuta in particolar modo all'aumento della povertà e degli *over* ottantenni. Infine, anche quando riprenderà la crescita economica, la spesa pubblica avrà comunque dei vincoli strutturali di bilancio.

Negli ultimi 60 anni, la spesa pubblica è sempre cresciuta: se nel 1950 corrispondeva al 20% del Pil, nel 2010 ha raggiunto il 50%. Ora, se anche dovesse tornare a crescere il

Pil, la spesa pubblica non potrà andare oltre il 50%. Nei prossimi anni, le risorse pubbliche saranno sempre più scarse e la loro allocazione sarà sempre più complicata. L'attenzione al "secondo *welfare*" nasce dunque dalla considerazione storica che se non si è riusciti ad aumentare le risorse pubbliche per il sociale in epoche come la Seconda Repubblica – dove le risorse pubbliche non mancavano – tanto meno lo si riuscirà a fare nei prossimi anni. La seconda questione rilevante riguarda la possibilità che queste forme organizzate di finanziamento privato nel *welfare* sociale possano supplire ad inadeguati finanziamenti pubblici.

Il principale ambito della contrattazione di primo livello è la non autosufficienza. Nel settore privato esistono oggi alcuni (pochi ma in crescita) fondi integrativi per la non autosufficienza. Oggi questi coprono 1 milione di posizioni: nello scenario più ottimista potrebbero arrivare a coprirne 3 milioni in 6 anni (in un paese con 25 milioni di lavoratori). Nella quasi totalità dei casi, vengono coperti solo gli occupati e non piuttosto persone che vedono cessare il rapporto di lavoro, momento della vita in cui tendenzialmente è più probabile che si assuma lo *status* di non autosufficiente per questioni anagrafiche. Questi fondi integrativi, peraltro, entrano nel più ampio discorso della necessità di costruire assicurazioni, varie forme di mutualismo privato per la non autosufficienza.

È interessante notare che in diversi paesi si guarda sia a questi fondi integrativi che alla possibilità di proporre queste assicurazioni private per la non autosufficienza. L'Ocse (2011)¹⁵ ha evidenziato il potenziale spazio di azione di queste forme organizzate di finanziamento privato: il risultato è stato che queste forme assicurative (fondi per la non autosufficienza, mutue, assicurazioni individuali) sono destinate ad avere minimi sviluppi o certamente del tutto inadeguati a colmare l'insufficiente crescita della spesa pubblica. Tali forme di *welfare* possono essere molto interessanti per alcuni gruppi, per alcuni contesti loca-

¹⁵ OECD (2011), *Help Wanted*, OECD Publishing, Paris.

li, ma realisticamente andranno a coprire solo una parte della popolazione-*target* e, pertanto, non possono in alcun modo sostituire adeguate politiche pubbliche.

In merito al *welfare* aziendale, l'ambito principale è quello della conciliazione, mentre il servizio principale è quello dei nidi aziendali, la cui diffusione è tuttavia minore delle aspettative (solo il 7% delle imprese italiane offre questo servizio, fonte: Edenred). Gli esperti concordano che i margini di ulteriore diffusione dei nidi aziendali sono contenuti; il motivo risiede sostanzialmente nella ridotta dimensione media delle imprese italiane.

Infine, la spesa delle Fondazioni di Origine Bancaria (FOB) non può compensare una mancata spesa delle risorse pubbliche né tantomeno andare a coprire i recenti tagli. Sul sociale le FOB finanziano 379 milioni di euro, importo da confrontare con i tagli ai Fondi sociali degli ultimi 5 anni, che sono pari a 2 miliardi e 300 mila euro annui, e con la spesa pubblica dei comuni, che è di 6 miliardi e 900 mila euro. I dati evidenziano dunque come gli stanziamenti delle FOB non possano sopperire alle mancanze della spesa pubblica.

Nessuna forma organizzata di finanziamento privato oggi copre più di spicchi circoscritti delle aree di bisogno alle quali si rivolge. Soprattutto, di nessuna è immaginabile una diffusione nei prossimi 20 anni capace di compensare un inadeguato finanziamento pubblico. Infine, tali forme organizzate di finanziamento privato si rivolgono a gruppi sociali e aree territoriali già maggiormente tutelate, riproducendo a loro volta le disuguaglianze già esistenti nei territori.

L'interesse di queste forme organizzate di finanziamento privato non nasce tanto dalle risorse che mettono in campo, quanto dalla possibilità di svolgere un rilevante ruolo complementare agli interventi a finanziamento pubblico; ciò richiede, tuttavia, un riposizionamento del dibattito su finanziamento pubblico e finanziamento privato del *welfare* sociale. Di conseguenza, i dati evidenziano come nei prossimi anni o crescerà la spesa pubblica o aumenteranno i livelli di disuguaglianza.

La Conferenza Episcopale Italiana ritiene che nel 1950 sostenere forme organizzate di finanziamento privato fosse una scelta sussidiaria; nel 2010 – con la spesa pubblica pari al 50% del Pil – significa invece legittimare scelte politiche di allocazione delle risorse in altre direzioni.

Tra le trappole del dibattito pubblico, che si possono facilmente adattare al *welfare* e al Terzo settore, la prima è farsi guidare dall'astrattezza. La seconda trappola è confondere esperienze circoscritte (ad esempio, il sistema di *welfare* aziendale di Luxottica) con soluzioni di sistema. L'ultima è la distinzione tra finanziamento ed erogazione: è necessario un finanziamento pubblico, coincidente con scelte politiche, ed una conseguente garanzia di alcuni servizi di base; la conseguente erogazione dei servizi deve, invece, avvenire attraverso l'azione dei soggetti del Terzo settore.

In conclusione, le forme organizzate di finanziamento privato servono a promuovere interventi sul territorio, partendo dalla maggiore capacità di tali soggetti di leggere i bisogni e di instaurare *partnership* pubblico-privato. Lo sviluppo del *welfare* territoriale è un obiettivo presente in Italia sin dagli anni '70, anche se finora è stato raggiunto in misura parziale. Ora, nel perseguire questo obiettivo di lungo periodo, entrano in gioco nuovi attori.

La questione rilevante è che numerosi di questi soggetti, andando sul territorio, aiutano la domanda ad orientarsi. Difatti, la prima richiesta delle famiglie è relativa ad un sostegno in termini di informazione e orientamento; nell'ultimo decennio l'attenzione da parte del servizio pubblico a questo tema è stata rilevante, ma al contempo, a fronte di una riduzione delle risorse, questa è anche la prima voce soggetta ai tagli effettuati per poter garantire gli stessi livelli di prestazioni.

Oggi si parla di interventi di "sostegno alla domanda", ovviamente diversi dalla stessa azione messa in campo dieci anni fa, quando con lo stesso concetto si indicavano ad esempio i *voucher*.

Queste forme organizzate di finanziamento privato lavorano su due concetti: uno è il territorio, l'altro è l'inno-

vazione. Tutte le esperienze in tal senso dimostrano come l'ambito dell'innovazione sia un ambito privilegiato, andando ad operare in un ruolo che tradizionalmente è quello del Terzo settore.

In conclusione, gli obiettivi che si propongono le forme organizzate di finanziamento privato sono principalmente tre:

1. integrare il finanziamento pubblico;
2. sviluppare il *welfare* territoriale;
3. promuovere l'innovazione.

Gli obiettivi prefissati sono tendenzialmente antichi; l'elemento di novità è costituito, da un lato, dai soggetti che se ne fanno portatori e, dall'altro, dalle modalità per tradurli in pratica.

Sarà dunque necessario tentare di perseguire quegli stessi obiettivi che sono stati raggiunti in passato solo in parte nonostante vi fossero più risorse disponibili e prestare attenzione affinché il dibattito pubblico non strumentalizzi le forme organizzate di finanziamento privato, scaricando su queste ultime la completa responsabilità del *welfare* sociale. Di conseguenza, sarà pertanto necessario riuscire ad equilibrare la divisione del lavoro tra queste forme e il Terzo settore.

LE ASSOCIAZIONI E IL CONVENZIONAMENTO CON GLI ENTI LOCALI: IL CASO DELL'AUSER

di Francesco Montemurro

Direttore IRES CGIL "Lucia Morosini"

1. Brevi considerazioni sul convenzionamento

Il tema del rapporto tra «pubblico» e «privato» nelle politiche di *welfare* va inquadrato a partire dai concetti di «sussidiarietà verticale» e «sussidiarietà orizzontale».

Se sul primo concetto si può essere più facilmente d'accordo – la sussidiarietà verticale implica una divisione di competenze tra lo Stato e i diversi enti locali – è invece più difficile giungere ad un'interpretazione concorde della «sussidiarietà orizzontale». A riguardo sono presenti almeno due tendenze, diverse se non opposte. La prima si orienta sostanzialmente verso un «*welfare* residuale» che limita al massimo l'intervento dello Stato: in base al Libro Bianco del 2009 (Ministero del Lavoro, Salute e Politiche sociali), ad esempio, esso dovrebbe intervenire, attraverso le istituzioni competenti, solo in caso di estremo bisogno, quando le risorse familiari, comunitarie, ecc., risultano insufficienti.

Così, il *welfare* residuale è volto a tutelare i soli «soggetti *autenticamente* bisognosi» (definizione che non compare in alcun provvedimento repubblicano in materia di politiche sociali; essa allude, così come sottolineato nel dibattito parlamentare, a presunti abusi nell'erogazione delle indennità di accompagnamento e di altre prestazioni sociali), per realizzare un impianto sociale fortemente alternativo alla legge n. 328/00 (e alla maggior parte delle norme sociali regionali). Attraverso le linee guida del Libro Bianco del 2009 emerge inoltre un «nuovo» concetto di sussidiarietà orizzontale: l'«offerta di sussidiarietà di ser-

vizi da parte delle famiglie e delle organizzazioni con finalità sociali”, cioè il *welfare* familistico.

L'altra tendenza si muove verso un «*welfare* a responsabilità diffusa», per cui le diverse componenti della società, ciascuna secondo i suoi ruoli e possibilità, si sentono coinvolte, offrono sostegno, si fanno carico dei problemi delle persone in difficoltà. La sussidiarietà orizzontale non implicherebbe così in prima istanza il semplice ritiro da parte del «pubblico», quanto una prospettiva di collaborazione fra Terzo settore ed ente pubblico (Oltre il Giardino, 2006).

Peraltro il principio della sussidiarietà orizzontale sancito dall'art. 118 della Costituzione non va inteso, come spesso si lascia ritenere, nel senso che l'intervento pubblico opera solo nel caso in cui il privato non riesca a far fronte, ma nel senso di riconoscere che anche l'attività svolta da privati possa assumere il perseguimento di interessi generali e perciò stesso assuma rilievo pubblico (Di Vittorio, 2010).

L'art. 118, quarto comma, accoglie una formulazione del principio assai differente da quella neoliberista, in quanto esso non riduce i compiti pubblici, anzi li estende, perché impegna le istituzioni di ogni livello territoriale a *favorire* – cioè a svolgere politiche di accoglienza e sostegno verso – “la autonoma iniziativa dei cittadini, singoli o associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale” (Cotturri, 2003).

In sostanza, lo Stato e il governo locale sono chiamati ad assicurare politiche sociali più incisive ed efficaci, ma la funzione pubblica non può rimanere ristretta entro i confini della Pubblica Amministrazione.

A tale proposito va sottolineato come l'ordinamento degli enti locali si spinga più in là rispetto al principio Costituzionale: infatti, in base all'art. 3, comma 5, del Testo Unico degli Enti Locali (d.lgs. n. 267/2000 e s.m.), gli enti locali sono titolari di funzioni proprie nonché di quelle conferite loro con legge dello Stato e della Regione, secondo il principio di sussidiarietà. Essi “svolgono le loro funzioni anche attraverso le attività che possono essere adeguatamente esercitate dall'autonoma iniziativa dei cit-

tadini e delle loro formazioni sociali”. In altri termini le istituzioni pubbliche locali sono chiamate ad esercitare le proprie funzioni attraverso la cooperazione e in modo condiviso con associazioni e famiglie. Naturalmente tale condivisione dovrebbe abbracciare non solo la sfera della gestione degli interventi, quanto piuttosto la programmazione e la progettazione degli interventi.

Limitando queste considerazioni alle politiche di *welfare*, la sussidiarietà pubblico-privato esprime quindi una manifestazione diretta dell'accresciuta capacità di iniziativa e di realizzazione delle politiche sociali da parte di gruppi di cittadini, i quali concorrono per questo con le politiche demandate alle istituzioni. Non si tratta di scegliere la via del contrasto e della competizione, bensì occorre saper produrre combinazioni nuove di interventi, la cooperazione tra cittadini, associazioni e rappresentanti e delegati al governo locale, l'integrazione delle iniziative.

In questo senso, la costruzione di un nuovo *welfare* municipale e comunitario richiede una politica globale di riorganizzazione dei servizi pubblici e di sostegno alla crescita del Terzo settore che nulla ha a che fare con un semplice meccanismo sostitutivo delle prestazioni pubbliche (Forum Permanente del Terzo settore).

In questa prospettiva la collaborazione paritaria con l'ente locale può avvenire solo se il Terzo settore si rende autonomo, capace di definire liberamente la sua identità, affrancandosi così da una funzione subalterna rispetto agli enti pubblici territoriali (Buizza, 2006). Inoltre, le organizzazioni del Terzo settore non devono limitarsi ad affiancare o sostituire risorse pubbliche, ma sono chiamate a sviluppare ed utilizzare le reti di relazione sul territorio, mettendole in collegamento con le risorse provenienti dal «pubblico», assumendo un ruolo di «moltiplicatore di risorse» (Oltre il Giardino, 2006).

La l. n. 266/91 (“Legge quadro sul volontariato”) riconosce il valore sociale e la funzione dell'attività del volontariato come espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo. Tale normativa definisce chiaramente l'attività di volontariato come quell'attività «prestata in modo

personale, spontaneo e gratuito, tramite l'organizzazione di cui il volontario fa parte, senza fini di lucro anche indiretto ed esclusivamente per fini di solidarietà».

La norma è finalizzata anche a promuovere lo sviluppo delle organizzazioni di volontariato e di favorirne «...l'apporto originale per il conseguimento delle finalità di carattere sociale, civile e culturale individuate dallo Stato, dalle regioni, e dagli enti locali». Si tratta di finalità proprie anche dello Stato e degli enti territoriali; anzi, molto stretta è la condivisione con i comuni, enti chiamati a produrre «... beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali», in base a quanto disposto dall'art. 112 del Testo Unico degli Enti Locali.

Lo strumento giuridico per regolamentare questa forma di collaborazione tra pubbliche amministrazioni e volontariato è la convenzione, che l'art. 7 della l. n. 266/91 introduce come una possibilità, purché le associazioni siano iscritte da almeno sei mesi nei registri istituiti presso le regioni e dimostrino attitudine e capacità operativa. La norma peraltro non spiega quale sia l'oggetto delle convenzioni limitandosi a disciplinarne a grandi linee il contenuto.

Il campo d'azione privilegiato dalle associazioni di volontariato è quello dei servizi socio-sanitari: nel sistema degli interventi sociali esse sono sollecitate dalla l. n. 328/2000 ("Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali") sia a co-programmare e co-progettare (insieme con gli enti territoriali) sia a gestire servizi e interventi di carattere integrativo e innovativo. L'atto di indirizzo e coordinamento sui sistemi di affidamento dei servizi alla persona in attuazione della l. n. 328/2000 (d.p.c.m. 30 marzo 2001) ha poi meglio specificato il ruolo del volontariato nel sistema dei servizi socio-assistenziali. Infatti, in base all'art. 3, le regioni e i comuni valorizzano l'apporto del volontariato nel sistema di interventi e servizi come espressione organizzata di solidarietà sociale, di auto-aiuto e reciprocità nonché con riferimento ai servizi e alle prestazioni, anche di carattere promozionale, complementari a servizi che richiedono un'orga-

nizzazione complessa ed altre attività compatibili con la natura e le finalità del volontariato. In sostanza, gli enti pubblici stabiliscono forme di collaborazione con le organizzazioni di volontariato avvalendosi dello strumento della convenzione.

Così delineata la convenzione assume carattere di accordo associativo e di collaborazione anche finalizzato ad attuare il principio di sussidiarietà orizzontale, attraverso il quale il soggetto pubblico e il volontariato, nel perseguire le medesime finalità di solidarietà sociale, condividono responsabilità, rischi e risorse (Onorati, 2008).

Il sistema di convenzionamento è stato ritenuto ammissibile dalla Corte di giustizia europea (sent. 17/06/97 Causa C-70/95).

Le forti contestazioni di questi anni da parte delle imprese commerciali nei confronti delle convenzioni stipulate con il volontariato sono dovute ad un'evidente forzatura da parte degli enti pubblici, che utilizzano impropriamente lo strumento convenzionale per affidare servizi complessi, a volte anche essenziali, al volontariato eludendo le procedure ad evidenza pubblica, nell'ottica della riduzione delle spese.

2. Auser e le convenzioni con gli enti locali

Nel periodo 2009/2012 (al 30 giugno) circa il 65% degli aiuti forniti da Auser agli anziani sono stati attivati con risorse proprie dai volontari, mentre la restante quota è stata organizzata attraverso la sottoscrizione di almeno 2.750 convenzioni con gli enti locali.

Tali accordi sono stati finalizzati: alla realizzazione di interventi domiciliari (18%), di "trasporto sociale" e di accompagnamento nei luoghi che ospitano i servizi pubblici e privati di interesse (35%), per lo sviluppo delle relazioni sociali e degli interventi culturali e ricreativi (10%), a favore delle politiche abitative (8%) e per l'attivazione di altri interventi e servizi (29%).

Le convenzioni hanno previsto di erogare più di 800 mila interventi a favore degli utenti, con un spesa complessi-

va di 26,3 milioni di euro, di cui la quota prevalente (circa l'80%) proviene da comuni e regioni.

L'analisi di un campione significativo di 468 convenzioni Auser sottoscritte nel 2009/2012 con gli enti locali, ha consentito di identificare almeno quattro tipologie di accordi. Relativamente ad un primo gruppo di convenzioni (circa il 28%) si potrebbe parlare di esperienze di *sussidiarietà orizzontale*, realizzate in modo autonomo dagli organismi Auser nei settori del «trasporto sociale» e della «compagnia sociale». Leggendo il testo di tali convenzioni si possono facilmente rintracciare gli elementi tesi a favorire l'autonoma iniziativa delle associazioni in settori d'intervento di interesse generale (favorire lo spostamento delle persone e intensificare le relazioni sociali anche attraverso l'ascolto, allo scopo di promuovere l'integrazione sociale). Gli elementi distintivi di tale tipologia di convenzioni sono: a) il riconoscimento esplicito del valore di iniziative sociali tradizionalmente «esterne» alla programmazione dell'amministrazione pubblica; b) l'accoglimento, da parte dell'amministrazione pubblica interessata, di tali iniziative nell'ambito della propria programmazione sociale; c) la valorizzazione dell'autonoma iniziativa dell'associazione (progettazione e realizzazione degli interventi); d) l'individuazione di un contesto organizzativo ed amministrativo di riferimento e l'attribuzione delle funzioni di coordinamento delle attività in capo all'ente pubblico.

Focalizzando l'attenzione su questa tipologia di accordi, negli ultimi anni è cresciuto notevolmente il numero delle persone che si rivolgono alle organizzazioni di volontariato collegate all'Auser per chiedere di essere accompagnate e trasportate presso i servizi pubblici e privati e nei luoghi di socialità.

Il servizio di trasporto sociale è nato circa 20 anni fa come attività auto-organizzata, svolta dagli organismi Auser delle regioni Lombardia ed Emilia-Romagna (negli anni seguenti si sono poi aggiunti gli organismi delle altre regioni), successivamente riconosciuta, promossa e cofinanziata dai diversi livelli istituzionali di governo locale, e in particolare da Regione e Comune.

Nell'ultimo biennio esaminato (2009/2010) mediamente gli interventi di "accompagnamento e trasporto sociale" attivati Auser, ammontano a circa 210 mila unità. Circa il 65% di questi interventi è organizzato in modo autonomo da Auser, il restante 35% attraverso in convenzionamento con gli enti locali. La domanda di servizi di "trasporto sociale" si pone come il risultato dell'evoluzione dei processi demografici e sociali (ad esempio, il progressivo invecchiamento della popolazione e il ridimensionamento delle reti protettive familiari), degli stili di vita anziani (la richiesta di socialità e di mobilità) e delle carenze strutturali dell'offerta pubblica di tali tipologie di servizi. È difficile acquisire informazioni precise sulle diverse finalità dell'attività (dall'accompagnamento ai servizi pubblici al trasporto nei luoghi di socialità). Tuttavia, si può ritenere, con un buon grado di attendibilità, come il servizio erogato abbia riguardato:

- per il 55% accompagnamento e/o trasporto verso strutture socio-sanitarie;
- per il 25% accompagnamento e/o trasporto verso altre strutture pubbliche;
- per il 20% accompagnamento e/o trasporto verso strutture private e per attività di socializzazione.

Dal momento dell'attivazione, i servizi di accompagnamento e trasporto sociale hanno interessato in primo luogo anziani e persone diversamente abili; è poi cresciuto il numero degli "utenti" in condizione di disagio economico o privi di mezzi di trasporto autonomo.

Un secondo gruppo di convenzioni (circa il 12%) si caratterizza per l'affermarsi di uno stile d'intervento «*proattivo*» da parte di Auser, relativamente alla promozione e organizzazione di servizi sociali "integrativi" a sostegno delle attività istituzionali degli enti locali. Si tratta di accordi che sollecitano il protagonismo (lettura dei bisogni, ideazione, programmazione) dell'organismo di volontariato nella progettazione dei servizi a carattere socio-assistenziale (specie per quanto riguarda le attività di assistenza agli anziani). Tale tipologia di accordi valorizza

l'autogestione, la co-progettazione e la partecipazione dell'organismo di volontariato alla programmazione sociale. In sostanza, questa tipologia di convenzioni presenta caratteristiche coerenti con le disposizioni contenute nell'art. 3, comma 5, del Testo Unico degli Enti Locali, che sotto-intendono i principi di cooperazione e di amministrazione condivisa.

Un terzo gruppo di convenzioni (circa il 38%) si distingue per uno stile "direttivo" dell'ente locale nell'organizzazione di servizi sociali integrativi. In questi casi, il testo delle convenzioni si limita a fornire indicazioni all'organizzazione di volontariato circa le modalità di attivazione dei servizi richiesti e le attività di coordinamento con l'ente locale. L'iniziativa autonoma e spontanea dell'associazione è residuale. Tali accordi, che in genere hanno per oggetto l'attivazione di uno o due servizi integrativi da parte di Auser (ad esempio, a supporto dell'assistenza domiciliare oppure nell'ambito delle attività di asilo nido), si distinguono dunque per il forte richiamo al coordinamento dell'ente locale e per la fissazione di modalità rigide di erogazione del servizio.

Un quarto gruppo di convenzioni (circa il 22%) (ci si riferisce in genere a convenzioni "nuove", attivate nel biennio 2011/2012) lascia intravedere un rapporto di collaborazione tra pubblico e privato non profit «*poco definito*», condizionato in modo pesante dalla "situazione emergenziale" (carenze di risorse finanziarie e umane idonee ad assicurare alla popolazione amministrata *standard* accettabili nell'erogazione di servizi alla persona) dell'ente locale. Tali convenzioni in genere sollecitano le organizzazioni di volontariato a supportare l'ente locale nell'erogazione di un numero elevato di servizi (di tipo socio-assistenziale e di altra natura), in assenza di indicazioni specifiche sul ruolo e sulle funzioni attribuite al volontariato. In alcuni casi, tra le motivazioni richiamate nel testo della convenzione si fa esplicito riferimento a carenze finanziarie che contraddistinguono la recente evoluzione delle politiche sociali pubbliche.

3. Il convenzionamento associazioni-enti locali e il problema del pubblico impiego

Negli ultimi anni le amministrazioni pubbliche locali hanno incontrato maggiori difficoltà nell'esercizio delle loro funzioni più specializzate, con particolare riferimento all'attivazione di politiche di sviluppo e alla qualificazione dei servizi collettivi. La finanza locale vive un periodo molto difficile, segnato soprattutto dall'incertezza che sta caratterizzando i lavori di preparazione dei bilanci di previsione per il 2012, con particolare riferimento agli aspetti che riguardano le entrate tributarie, l'applicazione del federalismo municipale e la riorganizzazione dei piccoli comuni. I forti vincoli all'azione comunale hanno finito per determinare un significativo aumento della pressione fiscale locale, cui non ha corrisposto un adeguamento della spesa corrente e del livello di copertura dei servizi alla persona. Inoltre, sollecitate dal Patto di stabilità le amministrazioni comunali hanno ormai intrapreso la strada del progressivo dimagrimento degli organici pubblici.

Il quadro normativo sollecita ormai da alcuni anni i comuni alla dismissione dei servizi in gestione diretta a favore dell'affidamento a soggetti terzi. A favorire tale esito sono in particolare le seguenti norme:

- l'art. 14, comma 9, della l. n. 122/2010, in base al quale si può procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite del 20% della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente. Ciò significa che ogni dieci dipendenti cessati dal servizio solo due possono essere assunto di ruolo;
- l'art. 36, comma 2, del decreto legislativo n. 165/2001, come modificato dall'art. 17, comma 26, della l. n. 102/2009, in base al quale le pubbliche amministrazioni possano avvalersi delle forme contrattuali flessibili di assunzione e di impiego del personale solo per rispondere ad esigenze temporanee ed eccezionali;
- l'art. 4, comma 102, lett. b), della l. n. 183/2011, che

ha esteso agli enti locali e fino al 2013 le disposizioni contenute nella l. n. 122/2010, in base alle quali le amministrazioni statali hanno la possibilità di «avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009». Analogo limite è introdotto per «la spesa per personale relativa a contratti di formazione lavoro, ad altri rapporti formativi, alla somministrazione di lavoro, nonché al lavoro accessorio».

Obiettivo di questi provvedimenti non è solo la riduzione della spesa complessiva per il personale, ma anche il progressivo ridimensionamento dei servizi pubblici locali. Inoltre, per il 2012 il concorso complessivo alla manovra è stato ridefinito dai decreti legge di manovra dell'estate 2011 nelle seguenti misure:

- per le regioni a statuto ordinario: 6.100 milioni di euro a decorrere dal 2012;
- per le regioni a statuto speciale e province autonome: 3.000 milioni di euro a decorrere dal 2012;
- per le province: 1.200 milioni di euro per il 2012 e a 1.300 milioni a decorrere dal 2013;
- per i comuni (con popolazione superiore a 5.000 abitanti): 4.200 milioni di euro per il 2012 e a 4.500 milioni a decorrere dal 2013.

Considerando i possibili effetti sulle politiche di *welfare*, ai vincoli fissati dal Patto di Stabilità interno si devono aggiungere i forti tagli inferti negli ultimi anni ai Fondi nazionali per gli interventi sociali, che hanno perduto circa il 75% delle risorse complessivamente stanziato dallo Stato. La decurtazione più significativa riguarda il Fondo nazionale per le Politiche sociali (FNPS), istituito dalla l. n. 449/1997 e ridefinito con la l. n. 328/2000. Le risorse in capo a questo Fondo, che costituisce la principale fonte di finanziamento statale degli interventi di assistenza alle persone e alle famiglie, negli ultimi anni hanno contribuito in misura decisiva al finanziamento della rete integra-

ta dei servizi sociali territoriali attraverso la quota del fondo ripartita tra le regioni (che a loro volta attribuiscono le risorse ai Comuni e ai Piani sociali di zona). Dal 2008 al 2012 la dotazione del Fondo è scesa da 929,3 milioni a 69,95 milioni.

La manovra di bilancio per il 2011 ha poi cancellato ogni stanziamento per il Fondo per la non autosufficienza, dotato di 400 milioni nel 2010.

Il Fondo per le Politiche della famiglia, destinato a finanziare il Piano nazionale per la famiglia, il sostegno delle adozioni internazionali, le iniziative di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, il fondo di credito per i nuovi nati e alcuni interventi relativi ad attività di competenza regionale, ha oggi una dotazione finanziaria di 31,99 milioni, assai più contenuta rispetto ai 185,3 milioni del 2010. Il Fondo per le politiche giovanili ha visto diminuire gli stanziamenti da 94,1 a 8,18 milioni.

4. La riduzione degli organici

La riduzione degli organici comunali non è però una novità degli ultimi anni; si tratta infatti di un processo avviato a partire dagli anni duemila, sollecitato dai vincoli del Patto di Stabilità interno.

Osservando le tabelle di seguito riportate (Tab. 1 e 2), diminuisce mediamente del 6,6% il personale in servizio presso i comuni Italiani tra il 2009 ed il 2010¹⁶. Il *trend* negativo riguarda per lo più i comuni appartenenti alle regioni del Nord-Est (-13,6%), mentre il personale risulta in flessione di circa il 7% nel Nord-Ovest e nel Centro Italia e del 2,3% al Sud. Se si osserva l'andamento nel triennio 2008/2010, comunque, la flessione appare maggiormente marcata anche nelle regioni del Centro (-9,4%), nel Sud e nelle isole (-5,1%).

Le regioni particolarmente interessate dal fenomeno so-

¹⁶ Questo è quanto emerge dall'elaborazione dei dati forniti nel «Censimento generale del personale in servizio presso gli Enti Locali» redatto annualmente dal Ministero dell'Interno.

no la Liguria (-43,8% nel 2009-2010) e l'Emilia-Romagna (-26,3%) al Nord, mentre al Centro è la Toscana (-15,7%) a mostrare la flessione più marcata. Tra il 2008 ed il 2010 solamente in Abruzzo (+3,1%) e in Valle d'Aosta (+2,9%) si è registrato un aumento del personale in servizio presso i comuni.

In relazione al fenomeno appena descritto risultano maggiormente marcate le differenze territoriali per quel che riguarda l'incidenza, ogni 1.000 residenti, del personale in servizio presso i comuni della stessa area geografica. Tale quota infatti, sebbene più contenuta al Nord Italia già nel 2008, a seguito della maggior diminuzione del personale nel settentrione, scende al 6,5 e al 6,7 rispettivamente nelle regioni del Nord-Est e del Nord-Ovest, mentre risulta pari al 7,4 nel centro e al 7,9 al Sud e nelle Isole. Al Sud è soprattutto la Sicilia (11,0) a mostrare l'incidenza più elevata del personale in servizio nei comuni, assieme a Calabria (8,4) e Basilicata (7,3).

Tab. 1 – Totale Personale in servizio presso i comuni (esclusa tur-
nazione, reperibilità e formazione)

	2008	2009	2010	var. % 08/10	var. % 09/10
Abruzzo	8.843	9.169	9.115	3,1	-0,6
Basilicata	5.060	4.909	4.710	-6,9	-4,1
Calabria	17.383	15.203	16.839	-3,1	10,8
Campania	45.438	43.793	42.586	-6,3	-2,8
Emilia-Romagna	32.274	35.621	26.261	-18,6	-26,3
Friuli Venezia Giulia	11.503	11.293	11.308	-1,7	0,1
Lazio	46.710	45.547	44.372	-5,0	-2,6
Liguria	8.910	14.955	8.412	-5,6	-43,8
Lombardia	68.693	66.840	65.637	-4,4	-1,8
Marche	12.155	12.015	11.347	-6,6	-5,6
Molise	2.537	2.437	2.286	-9,9	-6,2
Piemonte	33.943	32.835	32.267	-4,9	-1,7
Puglia	21.355	20.729	20.122	-5,8	-2,9
Sardegna	13.674	13.271	13.278	-2,9	0,1
Sicilia	58.907	58.648	55.364	-6,0	-5,6
Toscana	30.332	29.440	24.809	-18,2	-15,7
Trentino-Alto Adige	10.493	10.513	10.605	1,1	0,9
Umbria	7.216	6.947	6.827	-5,4	-1,7
Valle d'Aosta	1.578	1.568	1.624	2,9	3,6
Veneto	28.095	29.736	27.150	-3,4	-8,7
Nord-Est	82.365	87.163	75.324	-8,5	-13,6
Nord-Ovest	113.124	116.197	107.939	-4,6	-7,1
Centro	96.413	93.948	87.355	-9,4	-7,0
Sud	173.196	168.158	164.301	-5,1	-2,3
TOTALE	465.097	465.465	434.919	-6,5	-6,6

Fonte: elaborazioni su dati Ministero dell'Interno

Tab. 2 – Incidenza personale in servizio presso i comuni, ogni 1.000 residenti nella stessa regione

	2008	2009	2010
Abruzzo	6,7	6,9	6,8
Basilicata	8,6	8,3	8,0
Calabria	8,7	7,6	8,4
Campania	7,8	7,5	7,3
Emilia-Romagna	7,5	8,2	6,0
Friuli Venezia Giulia	9,4	9,2	9,2
Lazio	8,4	8,1	7,8
Liguria	5,5	9,3	5,2
Lombardia	7,1	6,9	6,7
Marche	7,8	7,7	7,3
Molise	7,9	7,6	7,1
Piemonte	7,7	7,4	7,3
Puglia	5,2	5,1	4,9
Sardegna	8,2	7,9	7,9
Sicilia	11,7	11,6	11,0
Toscana	8,2	7,9	6,7
Trentino-Alto Adige	10,4	10,3	10,3
Umbria	8,2	7,8	7,6
Valle d'Aosta	12,5	12,3	12,7
Veneto	5,8	6,1	5,5
Nord-Est	7,3	7,6	6,5
Nord-Ovest	7,2	7,3	6,7
Centro	8,3	8,0	7,4
Sud	8,3	8,1	7,9
TOTALE	7,8	7,8	7,2

Fonte: elaborazioni su dati Ministero dell'Interno

Le dinamiche degli organici assumono caratteristiche diverse a seconda che si tratti di personale a tempo con contratto a tempo indeterminato oppure di dipendenti con contratti a termine (determinato, co.co.co., ecc.).

Nel 2009/2010, infatti, il personale in servizio presso i comuni avente contratto a tempo indeterminato (*full-time* o *part-time*), mostra una flessione del 5,2% (-2,6% se si osserva il periodo 2008-2010) in particolare riguardante, nell'ultimo biennio, i dipendenti di sesso femminile (-5,6%). L'analisi del solo personale a tempo indeterminato conferma e rende maggiormente marcate le caratteristiche viste in precedenza relativamente alle differenze geografiche, con i comuni del Nord-Est che effettuano i tagli agli organici più cospicui (fino al 13,7% solo biennio 2009/2010); le regioni del Sud Italia mostrano nello stesso periodo, di contro, un aumento del personale con contratto a tempo indeterminato, seppur contenuto al di sotto dell'1%, in particolare dovuto al *trend* dei comuni calabresi (+12,7%). Osservando le caratteristiche anagrafiche del personale con contratto a tempo indeterminato si evince che mediamente, nel 2010, questo ha più di 45 anni (circa il 70% dei dipendenti), in particolare nelle regioni del Sud Italia (oltre 80%).

Molto accentuata risulta invece la dinamica dei soggetti in servizio presso i comuni con contratti di lavoro «flessibili» o di collaborazione coordinata e continuativa nel periodo in esame. Diminuiscono del 20,3% tra il 2008 ed il 2010 (-13% nel 2009/2010) i contratti definiti «flessibili» (tempo determinato, formazione lavoro, lavoro interinale, LSU e telelavoro), mentre sono in calo di oltre il 52% nel triennio (-27,2% nel solo biennio 2009/2010) i contratti co.co.co.

Complessivamente il personale non a tempo indeterminato risulta in calo principalmente al Centro Italia (-40% nel 2008/2010) ed al Nord Ovest (-36,1%) mentre, in analogia con quanto visto precedentemente, la dinamica risulta meno marcata nelle regioni del Sud (-21,8%). Se si esclude il Friuli Venezia Giulia (+4,2%), in nessun'altra regione risulta un aumento del personale a termine tra il 2008

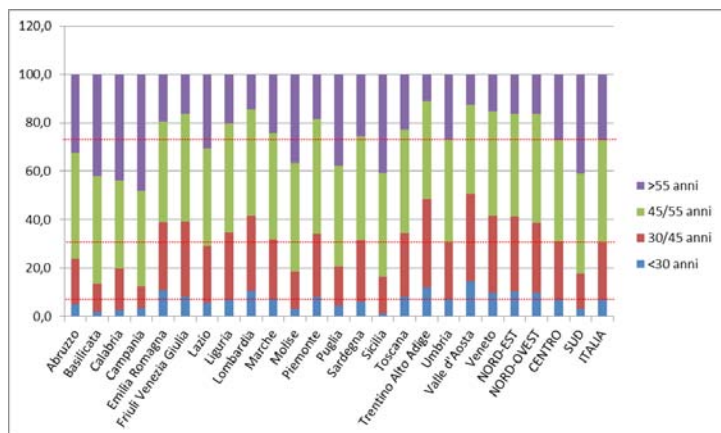
ed il 2010, mentre se si osserva solamente il *trend* dell'ultimo biennio si può rilevare una diversa dinamica anche in Calabria (+5,4%), Abruzzo (+2,8%), Valle d'Aosta (+2,1) e Trentino-Alto Adige (+0,3%). Tra i contratti individuati dal Ministero dell'Interno come "lavoro flessibile", sono in particolare quelli di Formazione Lavoro a subire i tagli più consistenti: -63,7% nel triennio che supera il -77% nelle regioni del centro Italia. Attorno al 20%, invece, la diminuzione dei contratti a tempo determinato, il lavoro interinale e l'LSU. In questo contesto, nonostante l'esiguo numero di casi complessivi (144), fa eccezione il Telelavoro, in aumento del 23,5% tra il 2008 ed il 2010.

Tab. 3 – Totale personale in servizio presso i comuni con contratto a tempo indeterminato, per sesso e regione

Regione	Maschi			Femmine			Totale		
	2010	var. % 08/10	var. % 09/10	2010	var. % 08/10	var. % 09/10	2010	var. % 08/10	var. % 09/10
Abruzzo	4.403	2,9	-2,7	2.958	10,5	0,6	7.361	5,8	-1,4
Basilicata	2.564	-0,5	-1,4	1.354	4,8	-1,0	3.918	1,3	-1,3
Calabria	8.876	-0,8	9,9	3.658	6,5	20,2	12.534	1,2	12,7
Campania	27.167	-5,4	-1,4	10.240	2,4	2,3	37.407	-3,4	-0,4
Emilia-Romagna	8.340	-14,1	-23,5	15.841	-14,2	-26,4	24.181	-14,2	-25,4
Friuli Venezia Giulia	4.182	-4,0	-3,6	5.990	-1,1	-1,4	10.172	-2,3	-2,3
Lazio	16.568	-3,1	-2,6	23.841	3,0	0,5	40.409	0,4	-0,8
Liguria	4.146	-3,2	-37,4	3.853	0,4	-50,1	7.999	-1,5	-44,2
Lombardia	22.970	-1,9	-1,2	38.311	0,0	-0,2	61.281	-0,7	-0,6
Marche	5.249	-3,9	-2,2	4.991	0,4	-0,5	10.240	-1,8	-1,4
Molise	1.247	-4,7	-3,5	639	4,4	1,9	1.886	-1,8	-1,7
Piemonte	11.742	-3,8	-1,8	18.853	-2,5	-1,2	30.595	-3,0	-1,4
Puglia	10.822	-4,8	-2,3	7.287	-0,4	0,0	18.109	-3,1	-1,4
Sardegna	6.239	-0,2	0,0	4.995	6,5	4,4	11.234	2,7	1,9
Sicilia	24.119	-2,2	-1,7	17.203	7,6	3,7	41.322	1,7	0,5
Toscana	10.782	-14,9	-13,4	12.415	-14,9	-15,1	23.197	-14,9	-14,3
Trentino-Alto Adige	4.051	1,6	0,1	4.914	5,6	1,7	8.965	3,8	1,0
Umbria	2.941	-2,3	-1,4	3.128	2,3	2,3	6.069	0,0	0,4
Valle d'Aosta	614	1,0	-0,6	852	6,1	7,2	1.466	3,9	3,8
Veneto	10.879	-4,0	-8,4	13.980	1,4	-9,1	24.859	-1,0	-8,8
Nord-Est	27.452	-6,6	-11,9	40.725	-5,2	-14,8	68.177	-5,8	-13,7
Nord-Ovest	39.472	-2,5	-7,0	61.869	-0,7	-6,2	101.341	-1,4	-6,5
Centro	35.540	-7,1	-6,0	44.375	-3,0	-4,4	79.915	-4,9	-5,1
Sud	85.437	-3,1	-0,5	48.334	5,1	3,6	133.771	-0,3	0,9
TOTALE	187.901	-4,3	-4,8	195.303	-0,9	-5,6	383.204	-2,6	-5,2

Fonte: elaborazioni su dati Ministero dell'Interno

Graf. 1 – Totale personale in servizio presso i comuni con contratto a tempo indeterminato, per fascia di età e regione



Tab. 4 – Personale in servizio presso i comuni con contratto a tempo non indeterminato

Regione	Contratti Lavoro flessibile			Contratti di collaborazione coordinata e continuativa			Totale personale non a tempo indeterminato		
	2010	var. % 08/10	var. % 09/10	2010	var. % 08/10	var. % 09/10	2010	var. % 08/10	var. % 09/10
Abruzzo	1.348	12,4	8,0	406	-41,1	-11,2	1.754	-7,1	2,8
Basilicata	575	-15,9	-7,4	217	-57,2	-32,2	792	-33,5	-15,8
Calabria	4.137	-8,6	5,9	168	-64,3	-6,7	4.305	-13,8	5,4
Campania	4.454	-22,5	-17,4	725	-25,1	-12,4	5.179	-22,9	-16,7
Emilia-Romagna	1.529	-42,2	-32,9	551	-62,2	-39,8	2.080	-49,3	-34,9
Friuli Venezia Giulia	960	57,1	55,1	176	-63,3	-33,6	1.136	4,2	28,5
Lazio	3.438	-35,0	-18,0	525	-55,0	-14,8	3.963	-38,6	-17,5
Liguria	347	-47,0	-25,6	66	-50,0	-56,0	413	-47,5	-33,0
Lombardia	2.996	-19,1	-8,5	1.360	-58,4	-29,7	4.356	-37,5	-16,4
Marche	811	-18,0	-33,3	296	-59,6	-28,3	1.107	-35,7	-32,1

Molise	264	-28,6	-25,8	136	-44,9	-16,0	400	-35,2	-22,8
Piemonte	1.161	-22,0	-7,6	511	-44,2	-5,9	1.672	-30,5	-7,1
Puglia	1.607	-11,6	-11,6	406	-52,2	-25,9	2.013	-24,5	-14,9
Sardegna	1.402	-16,0	-8,4	642	-39,6	-10,7	2.044	-25,2	-9,1
Sicilia	13.664	-22,0	-19,0	378	-48,6	-42,9	14.042	-23,1	-19,9
Toscana	1.238	-33,8	-12,4	374	-69,2	-60,8	1.612	-47,7	-31,9
Trentino-Alto Adige	1.092	-6,8	5,3	548	-19,6	-8,4	1.640	-11,5	0,3
Umbria	480	-9,7	-3,0	278	-55,0	-32,0	758	-34,1	-16,2
Valle d'Aosta	92	-9,8	0,2	66	1,5	4,8	158	-5,4	2,1
Veneto	1.908	-5,6	-1,0	383	-60,0	-30,0	2.291	-23,1	-7,4
Nord-Est	5.489	-14,9	-6,4	1.658	-53,6	-28,7	7.147	-28,7	-12,7
Nord-Ovest	4.595	-22,7	-9,7	2.003	-54,3	-25,5	6.598	-36,1	-15,2
Centro	5.967	-31,3	-18,4	1.473	-60,5	-38,4	7.440	-40,0	-23,4
Sud	27.452	-18,1	-13,5	3.078	-44,3	-20,6	30.530	-21,8	-14,3
TOTALE	43.503	-20,3	-13,0	8.212	-52,3	-27,2	51.715	-28,0	-15,6

Fonte: elaborazioni su dati Ministero dell'Interno

Tab. 5 – Variazione del Personale in servizio presso i comuni con contratti di tipo «Flessibile» (escluse turnazione e reperibilità)

Regione	Tempo Determinato		Formazione Lavoro		Lavoro Interinale		LSU		Telelavoro	
	2010	var. % 08/10	2010	var. % 08/10	2010	var. % 08/10	2010	var. % 08/10	2010	var. % 08/10
Abruzzo	512	-6,2	22	-69,3	242	9,7	572	59,0	0	-
Basilicata	215	14,0	13	-	27	51,7	319	-33,0	1	0,0
Calabria	433	1,0	7	75,0	39	-58,0	3.654	-8,6	4	33,3
Campania	1.363	-6,9	9	325,1	123	-17,9	2.957	-28,4	2	100,0
Emilia-Romagna	1.281	-41,9	58	-75,6	172	-5,4	7	14,2	10	-20,4
Friuli Venezia Giulia	339	-16,0	3	-64,9	94	-34,2	525	847,6	0	-100,0
Lazio	2.514	-35,0	11	-71,0	200	-27,1	709	-36,0	4	0,0
Liguria	279	-49,1	24	17,7	36	-51,3	7	-28,3	1	-50,0
Lombardia	2.005	-27,8	39	-63,2	260	-40,9	680	86,2	13	-14,5
Marche	430	-34,6	3	-86,1	33	-66,8	346	63,9	0	-
Molise	215	3,5	0	-	30	29,1	19	-86,5	0	-
Piemonte	782	-24,1	58	-60,7	173	-6,5	135	16,4	12	50,0
Puglia	543	-26,3	9	21,2	198	64,9	858	-10,2	0	-
Sardegna	1.112	6,7	0	-100,0	197	1,6	94	-77,3	0	-
Sicilia	10.681	-10,2	0	0,0	18	-76,4	2.963	-46,6	1	0,0
Toscana	983	-37,4	19	-78,0	134	-21,7	90	160,9	12	33,3
Trentino-Alto Adige	944	-12,8	4	10,8	11	-29,6	82	63,8	52	156,4
Umbria	389	-16,9	0	-100,0	43	32,9	47	56,7	0	-
Valle d'Aosta	72	-17,7	0	-	19	38,2	0	-	1	0,0
Veneto	1.031	-25,2	16	-55,6	103	-59,9	725	133,1	32	-14,2
Nord-Est	3.594	-29,1	82	-71,6	380	-36,4	1.340	216,5	94	30,0
Nord-Ovest	3.138	-29,4	121	-55,9	488	-31,5	822	67,4	27	3,2
Centro	4.315	-34,2	33	-77,5	410	-28,8	1.192	-13,8	16	23,1
Sud	15.073	-8,7	61	-42,1	874	-2,4	11.436	-28,6	8	33,3
TOTALE	26.120	-19,8	296	-63,7	2.153	-22,6	14.789	-19,3	144	23,5

Fonte: elaborazioni su dati Ministero dell'Interno

A seguito della forte contrazione del personale a termine appare evidente come l'incidenza dei dipendenti a contratto a tempo indeterminato sul totale del personale tenda ad aumentare tra il 2008 ed il 2010, passando mediamente dall'84,6% all'88,1%.

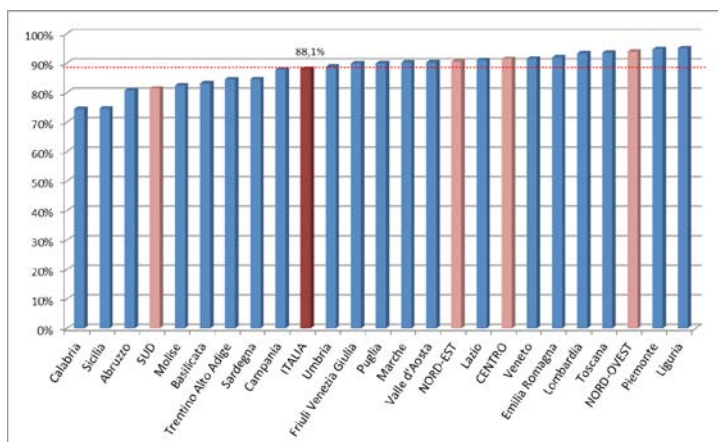
In particolare tale quota è più alta nelle regioni del Nord-Ovest (fino al 93,9% nel 2010) e al Centro (91,5%) dove si registra anche il *trend* più accentuato nel 2008/2010 (+4,4%); permane invece contenuta all'81,4% al Sud e nelle Isole, con valori più bassi registrati in Sicilia (74,6%) e in Calabria (74,4%). Tra le regioni italiane con la più elevata incidenza di contratti a tempo indeterminato per il personale in servizio presso i comuni, troviamo la Liguria (95,1%), il Piemonte (94,8%) e la Lombardia (93,4%) al Nord, seguite dalla Toscana (93,5%) al Centro.

Tab. 6 – Incidenza contratti a tempo indeterminato sul totale del personale in servizio presso i Comuni

	2008	2009	2010
Abruzzo	78,7%	81,4%	80,8%
Basilicata	76,5%	80,8%	83,2%
Calabria	71,3%	73,1%	74,4%
Campania	85,2%	85,8%	87,8%
Emilia-Romagna	87,3%	91,0%	92,1%
Friuli Venezia Giulia	90,5%	92,2%	90,0%
Lazio	86,2%	89,4%	91,1%
Liguria	91,2%	95,9%	95,1%
Lombardia	89,9%	92,2%	93,4%
Marche	85,8%	86,4%	90,2%
Molise	75,7%	78,7%	82,5%
Piemonte	92,9%	94,5%	94,8%
Puglia	87,5%	88,6%	90,0%
Sardegna	80,0%	83,1%	84,6%
Sicilia	69,0%	70,1%	74,6%
Toscana	89,8%	92,0%	93,5%
Trentino-Alto Adige	82,3%	84,4%	84,5%
Umbria	84,1%	87,0%	88,9%
Valle d'Aosta	89,4%	90,1%	90,3%
Veneto	89,4%	91,7%	91,6%
TOTALE	84,6%	86,8%	88,1%

Fonte: elaborazioni su dati Ministero dell'Interno

Graf. 2 – Incidenza contratti a tempo indeterminato sul totale del personale in servizio presso i comuni (2010)

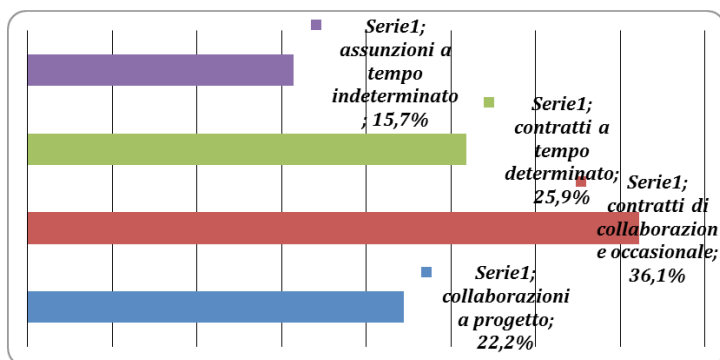


5. Le assunzioni nei servizi sociali

Nel periodo tra ottobre 2011 e marzo 2012 è stato rilevato come le procedure di assunzioni attivate dai comuni più grandi (con popolazione superiore ai 10 mila abitanti) per l'erogazione di servizi socio-assistenziali abbiano privilegiato, a fronte dei forti vincoli posti al lavoro a tempo indeterminato, il reclutamento di dipendenti con contratti a termine o «flessibili» e soprattutto il ricorso al lavoro accessorio e agli inserimenti socio-lavorativi.

A fronte di 216 procedure di assunzione esaminate (riguardanti il settore dei Servizi sociali), si è visto come solo in 34 casi (15,7%) siano state previste assunzioni a tempo indeterminato; 56 (25,9%) sono stati i contratti a tempo determinato; 78 (36,1%) i contratti di collaborazione occasionale con erogazione di *voucher* proposti (nell'ambito di assunzioni di figure accessorie nei servizi sociali), 48 (22,2%) le collaborazioni a progetto, le coordinate continuative e altre forme contrattuali.

Graf. 3 – Procedure d'assunzione (ottobre 2011 – marzo 2012)



Va sottolineato come in 44 casi, i contratti a termine posti in essere dalle amministrazioni comunali abbiano riguardato figure professionali basilari o «indispensabili» ai fini dell'erogazione delle prestazioni sociali, quali: assistente sociale (22), psicologo (9), educatore (13).

Forme contrattuali prevalenti per la gestione dei servizi socio-assistenziali, cui fanno ricorso i Comuni distinti per area geografica

Area geografica	Forme contrattuali
Nord – Ovest	Prestazioni occasionali – lavoro accessorio – voucher, tempo indeterminato
Nord – Est	Tempo determinato, tempo indeterminato
Centro	Tempo determinato, tempo indeterminato
Sud	Lavoro accessorio, inserimento socio-lavorativo

Fonte: Indagine campionaria Auser, 2012

Le caratteristiche del lavoro occasionale di tipo accessorio – voucher (art. 70 D.lgs. 276/2003 e s.m.)

Forme contrattuali	Area geografica
Prestazioni occasionali – lavoro accessorio – voucher, tempo indeterminato	È una modalità di prestazione lavorativa che permette di inserire dei lavoratori senza contrattualizzarli e retribuendoli con i buoni lavoro, i cosiddetti <i>voucher</i> . Il limite di utilizzo è fissato in termini economici sia per i committenti che per i prestatori.
Ambiti d'intervento nelle amministrazioni pubbliche	<ul style="list-style-type: none"> - lavori di giardinaggio, pulizia e manutenzione di edifici, strade, parchi e monumenti, anche nel caso in cui il committente sia un ente locale; - manifestazioni sportive, culturali, fieristiche o caritatevoli e di lavori di emergenza o di solidarietà anche in caso di committente pubblico; - qualsiasi settore produttivo, compresi gli enti locali, le scuole e le università, il sabato e la domenica e durante i periodi di vacanza da parte di giovani con meno di venticinque anni di età se regolarmente iscritti a un ciclo di studi presso un istituto scolastico di qualsiasi ordine e grado, compatibilmente con gli impegni scolastici, ovvero in qualunque periodo dell'anno se regolarmente iscritti a un ciclo di studi presso l'università; - qualsiasi settore produttivo, compresi gli enti locali, da parte di pensionati.
I percettori	<ul style="list-style-type: none"> - giovani con meno di 25 anni di età, regolarmente iscritti a un ciclo di studi presso un istituto scolastico di ogni ordine e grado, compatibilmente con gli impegni scolastici, il sabato e la domenica in tutti i periodi dell'anno, e durante i periodi di vacanza; - giovani con meno di 25 anni di età, regolarmente iscritti a un ciclo di studi presso l'università, in qualsiasi periodo dell'anno; - pensionati; - percettori di prestazioni integrative del salario o con sostegno al reddito, in via sperimentale per il 2012; - lavoratori con contratto di lavoro a tempo parziale, in via sperimentale per il 2012, con qualsiasi committente tranne il proprio datore di lavoro.
Proposte di riforma (Mercato del lavoro)	<p>Sono previste:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) misure correttive dell'art. 70 D.lgs. n. 276/2003 finalizzate a restringerne l'ambito di operatività; b) modifiche al regime orario dei buoni lavoro (<i>voucher</i>); c) misure di semplificazione della comunicazione amministrativa dell'inizio dell'attività lavorativa.
Punti di forza	regolamentare rapporti di lavoro che soddisfano esigenze occasionali a carattere saltuario; consentire agli enti locali di realizzare interventi di carattere accessorio altrimenti difficilmente realizzabili; promozione del sostegno al reddito.
Punti di criticità	negli enti locali, il rischio che il lavoro accessorio si trasformi in lavoro sostitutivo è molto alto, tenuto conto dei vincoli imposti alle p.a. in materia di assunzioni. Talvolta il <i>voucher</i> nasconde solo l'intento di eludere la legislazione vigente e di ridurre il costo del lavoro.

Fonte: Elaborazione su materiale INPS; Indagine Ires Lucia Morosini - Auser

Riferimenti bibliografici

- Buizza Chiara, “Aspettative di rete per un nuovo *welfare* - L’orizzonte dei rapporti volontariato-ente locale”, in *Aggiornamenti Sociali*, 4 (2006) 311-320.
- Di Vittorio Luigi, *Il Quadro Legislativo entro cui ci muoviamo. Come è, come vogliamo che si evolva. L’assetto Auser*, da “Monopoli” ad oggi, maggio 2010
- Montemurro Francesco, *Governare lo sviluppo economico del territorio*, Maggioli 2006.
- Oltre il Giardino, *Riflettere per agire nei Servizi Sociali*, 2006.
- Patto tra Governo e Forum Permanente del Terzo settore* (Padova 1998).
- Onorati Roberto, <http://www.diritto.it/art.php?file=/archivio/25482.html>, 2008.

SESSIONE DI CHIUSURA

-

LIBERARE IL LAVORO.
L'OCCUPAZIONE DI GIOVANI E DONNE
NELL'ECONOMIA SOCIALE

IL CONTRIBUTO DELLA COOPERAZIONE AL MERCATO DEL LAVORO

di Carlo Borzaga

Università degli Studi di Trento e Presidente Euricse

1. Introduzione

Non esiste ad oggi una riflessione sistematica e soddisfacente sul contributo della cooperazione al mercato del lavoro e, in particolare, al suo funzionamento e agli esiti in termini di quantità e qualità dell'occupazione. Non solo per l'Italia, ma per nessun paese. E ciò non solo perché l'attenzione dedicata al fenomeno cooperativo in generale è ancora piuttosto scarsa e spesso superficiale, ma anche perché raramente si è guardato alla cooperazione da questo particolare punto di vista. Come dimostra la carenza di dati attendibili su quanti sono gli occupati nelle cooperative o il cui posto di lavoro è da collegarsi all'attività di una cooperativa, come nel caso degli agricoltori il cui reddito dipende largamente dall'adesione ad un'impresa cooperativa. I pochi dati disponibili sono in genere riferiti a specifiche forme di cooperativa (di lavoro, sociale, ecc.), invece che al fenomeno nel suo complesso.

Ciononostante è importante fare almeno un tentativo di riflettere sul contributo della cooperazione al mercato del lavoro. E ciò non solo per misurare la rilevanza occupazionale dell'insieme delle cooperative, ma per almeno altre due ragioni. Innanzitutto per riuscire a verificare l'effettiva diffusione di situazioni, spesso denunciate dai *media* e dalle parti sociali, di utilizzo opportunistico e illegittimo della forma cooperativa a danno dei lavoratori - soprattutto nei settori delle pulizie e della logistica - e quindi valutare le opportune contromisure. In secondo luogo per comprendere se e come la forma cooperativa sta contribuendo alla salvaguardia dell'occupazione

in questa fase di crisi e di come essa possa contribuire nei prossimi anni a creare nuovi posti di lavoro. E a quali condizioni.

Di seguito si cerca quindi, innanzitutto, di quantificare il contributo della cooperazione all'occupazione, con particolare attenzione alla sua evoluzione dal 2007 ad oggi. Si sintetizzano quindi i risultati di alcune ricerche sulla qualità del lavoro nelle cooperative in generale e in alcune specifiche forme cooperative. Infine ci si chiede se le attuali modalità di gestione del lavoro in cooperativa e la normativa che le regola, o almeno le influenza, siano quelle più adeguate per sfruttare pienamente le potenzialità occupazionali di questa forma di impresa e quali sono le innovazioni auspicabili. Il tutto con riferimento esclusivo alla situazione italiana.

2. La dimensione e l'evoluzione dell'occupazione nelle cooperative italiane

I pochi dati a disposizione consentono di affermare che già prima della crisi il contributo delle cooperative all'occupazione era di tutta rilevanza e che, con la crisi, si è ulteriormente consolidato.

Gli occupati con rapporto di lavoro dipendente nelle cooperative operanti in Italia erano, a seconda delle fonti, compresi tra il milione e 155 mila (Euricse 2011, dato riferito al 2008) e un milione e 310 mila addetti (Censis 2012, dato riferito al 2011), cui vanno aggiunti gli occupati con contratti diversi da quello di lavoro dipendente. Si tratta di una percentuale dell'occupazione totale compresa tra il 7 e l'8%. Per una valutazione corretta della rilevanza occupazionale delle cooperative a questi dati andrebbero tuttavia aggiunti sia i lavoratori autonomi (agricoltori innanzitutto) il cui reddito dipende, in misura più o meno significativa, dall'appartenenza ad una cooperativa, sia i lavoratori occupati alle dipendenze di società di capitali di proprietà di una o più cooperative e quindi strumentali all'attività di queste ultime. Infine andrebbero conteggiati anche gli occupati in imprese private generati, del tutto

o in parte, dalla domanda di beni e servizi intermedi derivante da cooperative (occupazione indiretta) e dalla domanda di beni e servizi finali degli occupati in cooperativa (occupazione indotta). Si tratta di stime non facili, soprattutto a seguito della carenza delle necessarie informazioni statistiche. Un'idea di quanto pesino queste diverse componenti in cui si articola l'impatto occupazionale complessivo della cooperazione può essere derivata dal conto satellite realizzato per la provincia di Trento (Borzaga, Fontanari, 2010), da cui risulta che a fronte di 15.641 occupati equivalenti dipendenti nelle 551 cooperative trentine e nelle 72 controllate o collegate, l'impatto occupazionale totale (ivi compresi i lavoratori autonomi associati in cooperativa) era stimabile in 34.825 (di cui 21.972 dipendenti e 12.848 autonomi) occupati equivalenti, pari al 15% dell'occupazione totale della provincia di Trento. In altri termini l'impatto occupazionale complessivo risulta di ben 2,2 volte superiore a quello della sola occupazione diretta alle dipendenze, cioè al dato che viene normalmente utilizzato per calcolare il contributo della cooperazione al mercato del lavoro (così anche in Censis, 2012). Pur nella consapevolezza che questo "moltiplicatore" non può essere generalizzato all'Italia senza una stima su dati nazionali e che non è detto che le stesse attività, almeno in parte, non potrebbero essere gestite in forme diverse da quelle cooperative, non vi è dubbio che queste stime danno comunque un'idea più completa della rilevanza occupazionale della cooperazione italiana.

Con la crisi la rilevanza economica e soprattutto occupazionale delle cooperative sembra essere ulteriormente cresciuta. Ciò non tanto perché alcune imprese in difficoltà sono state salvate dai lavoratori che ne hanno assunto la proprietà e la gestione – fenomeno largamente di nicchia – o perché alcune cooperative hanno utilizzato forme di flessibilità oraria e salariale invece di ridurre l'occupazione o ricorrere agli ammortizzatori sociali – fenomeni spesso messi in rilievo dei media, ma di limitato impatto a livello macro –, bensì perché le cooperative hanno contratto la produzione – e quindi l'utilizzo

del fattore lavoro – meno delle imprese di capitali.

Da un confronto tra l'andamento del valore aggiunto, del costo del lavoro e dei redditi da lavoro dipendente nel periodo 2006-2010 in 8.171 cooperative e 19.466 società di capitali con almeno 500.000 euro di valore aggiunto (dove le cooperative sono mediamente più piccole delle SpA e nel loro insieme contribuiscono per il 7,6% alla determinazione dell'intero valore aggiunto prodotto dal campione di imprese selezionato) risulta che:

- a. il valore aggiunto delle cooperative è cresciuto nel periodo del 25% contro un aumento del 7% delle SpA;
- b. il costo del lavoro è cresciuto del 29,8% nelle cooperative e del 12,9% nelle SpA;
- c. i redditi da lavoro (le retribuzioni lorde) sono invece cresciuti a tassi simili: del 28,5% nelle cooperative contro il 23,2% delle SpA.

La differente reazione delle cooperative alla crisi è di tutta evidenza e va essenzialmente attribuita alla diversità della funzione obiettivo di queste due forme di impresa. Le cooperative infatti a differenza delle SpA, non hanno come obiettivo la tutela del valore del capitale impiegato, bensì il mantenimento dei livelli di offerta (da cui dipende la remunerazione dei fattori diversi dal capitale). Ne consegue che esse, a parità di condizioni, non ridurranno, o ridurranno meno, sia il fatturato che l'occupazione e ricorreranno quindi meno anche all'utilizzo degli ammortizzatori sociali, come dimostra la dinamica più accentuata, rispetto alle SpA, del costo del lavoro pur in presenza di una crescita simile delle retribuzioni. Se poi, la crescita del costo del lavoro è superiore a quella del valore aggiunto – come è stato soprattutto verso la fine del periodo considerato – ne risentirà il risultato di esercizio, che infatti si è progressivamente ridotto fino a diventare, per molte cooperative, negativo.

Il comportamento anticiclico delle cooperative è confermato dai dati sull'andamento dell'occupazione a livello aggregato. Secondo il Rapporto Censis (2012) tra

il 2007 e il 2011 l'occupazione nelle cooperative italiane è cresciuta dell'8% (da 1.213.276 a 1.310.388 occupati), mentre il numero totale di occupati è diminuito in Italia dell'1,2% e nel sistema delle imprese del 2,3%. La crescita dell'occupazione nelle cooperative si è verificata nei settori a maggior presenza cooperativa, come i servizi sociali (+17,3%) e gli altri servizi (+9,4%), mentre il numero di occupati è diminuito nelle cooperative operanti nell'industria (-3,6%) e soprattutto nelle costruzioni (-9,3%).

L'aumento di occupati nella cooperazione sociale in un periodo in cui i principali soggetti finanziatori – le amministrazioni locali – hanno registrato una contrazione delle risorse a disposizione merita una particolare sottolineatura. Esso sembra infatti smentire i molti che in questi anni hanno sottolineato la scarsa autonomia di questo settore della cooperazione e dà invece ragione a chi sosteneva che il loro sviluppo favoriva una ricomposizione della spesa pubblica a favore della produzione di servizi e poteva mettere in moto una domanda privata pagante anche di servizi sociali e socio-sanitari. Con i relativi benefici sui livelli di benessere e di occupazione.

3. La qualità del lavoro in cooperativa

Il contributo della cooperazione alla qualità del mercato del lavoro è oggetto di valutazioni contrastanti. Da una parte vi è chi sostiene che il lavoro offerto dalle cooperative è spesso precario, mal retribuito e di bassa qualità, dall'altra chi sostiene e porta prove del contrario, soprattutto con riguardo alla soddisfazione dei lavoratori.

I critici portano a sostegno della loro tesi soprattutto episodi di sfruttamento dei soci lavoratori o casi di vertenze sindacali, ma vi sono anche ricerche che sembrano consentire di generalizzare queste critiche. Secondo il recente lavoro pubblicato dalla Banca d'Italia (Bentivogli, Viviano, 2012), ad esempio, la produttività del lavoro nelle cooperative sarebbe del 27% inferiore a quella delle altre imprese, differenza che sarebbe quasi interamente com-

pensata da salari più bassi del 21%.

Questi risultati non possono tuttavia essere considerati definitivi e del tutto convincenti, anche perché smentiti da altre ricerche. Infatti una somma di singoli casi di cattiva conduzione dell'impresa o di vertenze sindacali non possono essere considerati la prova di qualsivoglia tesi e le stesse ricerche presentano lati deboli. Nel caso della citata ricerca della Banca d'Italia, per esempio, è stato notato (Zanotti, 2012) che in essa si trascura l'impatto sui risultati della diversa composizione settoriale di cooperative e SpA e della conseguente maggior presenza nelle cooperative sia di lavoratori a tempo parziale che nella ricerca sono computati come a tempo pieno, che di lavoratori con qualifiche inferiori. Inoltre, come riconoscono anche Bentivogli e Viviano, nelle cooperative salari inferiori sono in genere accettati dai lavoratori perché compensati da una maggior stabilità del rapporto di lavoro, per realizzare la quale è spesso necessario accumulare a riserva quote importanti di valore aggiunto.

Ma quel che più conta è che altre ricerche consentono di sostenere che il lavoro in cooperativa presenta una qualità almeno uguale, se non superiore, a quella degli impieghi alternativi, sia in imprese private che in istituzioni pubbliche. Ciò è stato ampiamente dimostrato dalle ricerche sulla cooperazione sociale, la componente della cooperazione che dagli anni '90 del secolo scorso è risultata particolarmente dinamica, ma che è stata spesso accusata di creare posti di lavoro di bassa qualità. Le diverse ricerche realizzate (Borzaga, 2001; Borzaga, Depedri, 2006) hanno infatti dimostrato, non solo che le stragrande maggioranza dei lavoratori sono assunti a tempo indeterminato e che i salari sono pari o superiori di quelli delle, peraltro poche, imprese private operanti negli stessi settori, ma anche che il lavoro in cooperativa sociale:

- sembra rispondere meglio alla pluralità delle motivazioni dei lavoratori, in particolare garantendo maggior sicurezza del posto di lavoro, maggiore flessibilità e conciliabilità tra lavoro e attività extra-

- lavorative, maggior autonomia;
- determina una percezione di equità da parte degli stessi lavoratori in senso sia distributivo (impegno/incentivo) che soprattutto procedurale, superiore a quella delle altre imprese private e delle istituzioni pubbliche;
 - si accompagna ad una più elevata fedeltà dei lavoratori e dei dirigenti;
 - è particolarmente attento alla formazione del capitale umano.

Una conferma importante di questi risultati per la cooperazione nel suo insieme deriva da un'indagine su un campione di residenti in provincia di Trento (Sabatini, Modena, Tortia, 2012) dove è stato chiesto ai lavoratori se e in che misura l'ambiente di lavoro in cui erano occupati aveva influenzato il loro grado di fiducia negli altri.

Dall'analisi dei dati – e dopo numerosi controlli – è risultato che il fatto di lavorare in cooperativa è l'unica variabile che risulta influenzare in modo statisticamente significativo il grado di fiducia negli altri. Lavorare in cooperativa aumenta infatti la probabilità che il lavoro accresca il livello di fiducia negli altri del 47,5% rispetto al lavorare in un ente pubblico, del 36,9% rispetto al lavorare in altre imprese private, del 51% rispetto al lavoro autonomo.

Altre ricerche tuttavia indicano che queste caratteristiche del lavoro in cooperativa non sono stabili, ma tendono ad attenuarsi all'aumentare delle dimensioni delle imprese e soprattutto al crescere del periodo di permanenza dei lavoratori nella cooperativa. Questa evoluzione è confermata anche da analisi sperimentali.

Le informazioni e le ricerche sulla qualità del lavoro in cooperativa non permettono ancora di concludere a favore dell'una o dell'altra tesi, ma comunque non consentono di concludere, come spesso sbrigativamente viene fatto, che l'aumento dell'occupazione nelle imprese cooperative è una soluzione di ripiego in assenza di alternative migliori. Diventa allora importante chiedersi – soprattutto ora che,

non solo vi è un disperato bisogno di lavoro, ma stanno o sembrano destinate a modificarsi in modo significativo anche le relazioni di lavoro – come sia possibile aumentare l'occupazione nelle cooperative e, al contempo, creare “buoni lavori” preservando e rafforzando le specificità del modello di lavoro cooperativo.

4. Come liberare le potenzialità occupazionali delle cooperative

Non mi illudo certo di affrontare la riflessione su come creare più lavoro e lavoro migliore delle cooperative in modo compiuto.

Pur limitandomi pertanto a proporre solo alcune linee di riflessione ritengo necessario partire da una valutazione della adeguatezza della regolamentazione delle relazioni di lavoro nelle cooperative, in particolare con riferimento ai soci lavoratori. A mio avviso essa non permette di liberare tutte le potenzialità di questa forma di impresa, a seguito soprattutto dei troppi vincoli impropri – cioè derivanti dal modello contrattuale tipico del lavoro subordinato – imposti alle cooperative sia prima che soprattutto dopo l'entrata in vigore della legge che regola tali rapporti. Si tratta infatti di vincoli in larga parte incoerenti con il modello della cooperazione di lavoro, perché vanno a sovrapporre regole tipiche dei contratti di lavoro subordinato a lavoratori che sono, al contempo, anche proprietari dell'impresa e quindi dovrebbero poter liberamente determinare le proprie condizioni di lavoro, avendo come vincoli esclusivi quelli imposti dal mercato in cui la cooperativa opera.

Come è noto, dopo lunghe discussioni, il legislatore italiano, con la legge n. 142 del 2001 ha stabilito che, nelle cooperative di lavoro (e sociali), i soci lavoratori oltre al rapporto associativo instaurino, al momento in cui iniziano a prestare la loro opera, un ulteriore rapporto – quello di lavoro appunto – che può assumere una qualsiasi delle forme previste dalla legislazione sul lavoro. Senza tuttavia lasciare nessuna altra libertà, in particolare con riferimento

alla fissazione dei livelli retributivi, che non possono essere – se non in casi eccezionali, ma sempre in accordo con le organizzazioni sindacali – inferiori a quelli fissati nei contratti collettivi.

Questa legge, salutata da alcuni (Biagi, Mobiglia, 2001) come un “riforma modello” destinata ad avvantaggiare le cooperative rispetto alle altre imprese, è stata invece il prodotto di un legislatore condizionato, in peggio, quasi solo dalla spinta, esercitata soprattutto dai sindacati, a combattere le cooperative cosiddette “spurie”, cioè cooperative che utilizzavano le incertezze normative, che fino a quel momento avevano caratterizzato le relazioni tra cooperative e soci lavoratori, per instaurare condizioni salariali e lavorative peggiorative. Assumendo implicitamente che queste situazioni fossero non l’eccezione, ma la regola. L’applicazione concreta della legge ha confermato i limiti di questa impostazione legislativa. Essa infatti, da una parte non è riuscita ad eliminare, né probabilmente a contenere l’uso opportunistico delle cooperative e, al contempo, ha reso meno attraente, sia per le cooperative che per i lavoratori, l’opzione per il rapporto societario rispetto a quello di lavoratore non socio.

Se questa analisi è corretta sembra chiaro che per liberare le potenzialità della cooperazione di lavoro e sociale occorre ripensare sia la legge che i concreti comportamenti delle stesse cooperative. E cioè necessario innanzitutto restituire alle cooperative la libertà di governare le relazioni di lavoro in modo coerente con la propria natura, non cercando cioè di tutelare i diritti dei lavoratori con limitazioni imposte dall’esterno. In secondo luogo occorre che le cooperative riscoprano le loro specificità, ripensando le forme proprietarie, di *governance* e di controllo in coerenza con il modello di impresa che esse rappresentano. In particolare ritengo ci si dovrebbe riformare radicalmente la l. n. 142/2001, sostituendo la norma secondo cui il socio lavoratore ha con la cooperativa un doppio rapporto con un’opzione a favore del rapporto societario, cercando al contempo di garantire la piena esigibilità dei diritti/doveri che ne conseguono. In coerenza con questa

opzione sarebbe necessario:

- limitare fortemente la possibilità per le cooperative di lavoro di avere alle proprie dipendenze lavoratori non soci (se non in via eccezionale) ed incentivare anche le cooperative non di lavoro ad ammettere come soci tutti i propri lavoratori, secondo una logica *multi-stakeholder*;
- rendere non più facoltativa come è ora, ma vincolante, sia per le cooperative che per i lavoratori, la partecipazione degli stessi ai processi decisionali, prevedendo, ad esempio, che le decisioni rilevanti (in particolare quelle riguardanti le politiche retributive, l'approvazione dei bilanci e dei piano di sviluppo e di ristrutturazione, ecc.) debbano essere approvati in assemblea con maggioranze qualificate, escludendo la possibilità di ricorso alla seconda convocazione;
- prevedere che nei propri statuti le cooperative di lavoro regolamentino in modo chiaro i rapporti tra remunerazioni di lavoratori e *manager*, stabilendo limiti massimi alle seconde;
- attribuire al collegio dei revisori anche il compito di esprimersi sulla correttezza delle politiche occupazionali e salariali;
- a rendere non facoltativa, ma obbligatoria l'iscrizione di ogni cooperativa ad una delle associazioni di rappresentanza, garantendo così la certezza e l'incisività delle revisioni che da anni il Ministero del Lavoro non garantisce più.

Queste proposte non esauriscono certo le cose da fare. Esse rappresenterebbero tuttavia degli importanti passi avanti e avrebbero il duplice vantaggio di ridurre lo spazio di opportunismo dei *manager* (da cui dipendono molti dei casi criticati dai media e dai sindacati) e di rafforzare la coerenza e la flessibilità del modello cooperativo. Esito quest'ultimo di particolare rilevanza proprio in un momento, come l'attuale, in cui il superamento della crisi dipende dalla capacità di creare nuove imprese in nuovi

settori di attività. Un processo a cui le cooperative potrebbero dare un grosso contributo, ma non se, come recita la l. n. 142/2001, non basta l'assemblea a stabilire le condizioni salariali e di lavoro compatibili con la particolare fase di avvio del progetto, ma è necessario passare per accordi collettivi fino ad ora mai sottoscritti.

Bibliografia

- Bentivogli C., Viviano E. (2012), *Le trasformazioni del sistema produttivo italiano: le cooperative*, Occasional Paper, Banca d'Italia, n. 113.
- Biagi M. Mobiglia M. (2001), "La riforma della disciplina applicabile al socio lavoratore di cooperativa: una riforma modello?", *Guida al Lavoro*, n. 45, pp. 12-18.
- Borzaga C. (a cura di) (2000), *Capitale umano e qualità del lavoro nei servizi sociali. Un'analisi comparata tra modelli di gestione*, Fivol, Roma.
- Borzaga C., Depedri S. (2007), *Impresa Sociale*, n. 3, vol. 76, lug.-set.
- Borzaga C., Fontanari E. (2010), *L'impatto economico della cooperazione in provincia di Trento*, Working Paper Euricse, n. 9.
- Censis (2012), *Primo Rapporto sulla cooperazione in Italia*, mimeo, Roma.
- Euricse (2011), *La cooperazione in Italia. 1° Rapporto Euricse*, Edizioni Euricse, Trento.
- Sabatini F., Modena F., Tortia E. (2012), *Do Cooperative Enterprises Create Social Trust*, Working Paper Euricse, n. 43.
- Zanotti A. (2012), "Le cooperative sono più o meno produttive delle imprese di capitali?", *Sbilanciamoci info*, 7 maggio 2012.

OCCUPAZIONE: FABBISOGNI FORMATIVI E PROSPETTIVE DELL'ECONOMIA SOCIALE

di Claudio Gagliardi

Segretario Generale Unioncamere

Le informazioni e gli studi condotti in questi ultimi anni, anche all'interno del sistema delle Camere di Commercio, hanno evidenziato con chiarezza le tendenze evolutive seguite dall'impresa sociale (anche in termini economici) nei diversi settori in cui oggi risulta presente questo modello distintivo nell'offerta di beni e servizi: a partire da campi come l'istruzione o i servizi sanitari e socio-assistenziali, sostenuti dalla modalità con cui la pubblica amministrazione applica il principio costituzionale della sussidiarietà. In tutti questi ambiti, l'impresa sociale si distingue per la sua capacità di creare valore continuo, stabile e duraturo: per chi ne utilizza i servizi, per il contesto socio-economico nel quale è inserita e, non da ultimo, per i propri lavoratori, che ne rappresentano il vero fattore produttivo. E molte imprese sociali stanno dimostrando già oggi che è possibile fare efficienza creando al contempo lavoro, segnalando, pur in questa delicata fase congiunturale, una tenuta occupazionale migliore rispetto al resto dell'economia italiana.

Segnatamente, il campo di osservazione del mercato del lavoro, che ha nel Sistema Informativo Excelsior¹⁷ – rea-

¹⁷ Attraverso il Sistema Informativo Excelsior – basato su un'indagine rivolta a un campione di circa 100mila imprese con almeno un addetto dipendente appartenenti ai settori privati – è possibile quantificare in modo puntuale il fabbisogno occupazionale per il breve e medio periodo anche a livello territoriale, distintamente per le 105 province italiane – comprese Fermo e Monza-Brianza – e disaggregato per classe dimensionale e per attività economica di impresa.

lizzato in collaborazione con il Ministero del Lavoro per conoscere i fabbisogni professionali e formativi del sistema produttivo – il progetto di punta del sistema camerale, ha una funzione strategica soprattutto nell'individuazione di spazi di intervento concreti per le politiche attive di sostegno all'occupazione, per la programmazione della formazione e dell'orientamento.

Da questo punto di vista le imprese sociali costituiscono un'importante risorsa per il mondo del lavoro, spesso poco valorizzata e conosciuta anche da quanti hanno responsabilità di assumere decisioni per il mercato del lavoro. Senza contare, inoltre, anche la scarsa conoscenza delle caratteristiche dell'impresa sociale e delle sue potenzialità in termini occupazionali, unitamente alla carenza di dati strutturati, aggiornati e delle relative serie storiche. È così che nel quadro delle investigazioni condotte dal Sistema Informativo Excelsior – a completamento del processo costante di ascolto dei fabbisogni delle imprese – da alcuni anni sono state incluse le imprese sociali, con un approfondimento dedicato che tiene conto delle specificità di queste istituzioni. Il campione statisticamente significativo di queste imprese oggetto dell'indagine Excelsior è costituito principalmente da cooperative sociali (costituenti, peraltro, la parte maggiore delle imprese sociali in Italia), oltre ad altre forme giuridiche riferibili sempre al mondo delle imprese sociali e con almeno un dipendente, iscritte nel Registro delle Imprese delle Camere di Commercio. L'indagine, inoltre, comprende anche Associazioni e Fondazioni iscritte nel Registro delle Imprese, sempre con dipendenti. Tuttavia, a fronte di un universo di quasi 14.000 imprese sociali in tal modo identificate, risultano poco meno di 500 quelle con la qualifica di impresa sociale attualmente iscritte nella Sezione Speciale nel Registro delle Imprese delle Camere di Commercio. L'esiguità di tali iscrizioni è certamente da addebitare al fatto che, fino ad ora, essa porta con sé più vincoli che opportunità per le imprese sociali stesse.

Elevata è la concentrazione settoriale, in virtù del fatto che il 93% delle imprese sociali opera nei servizi, e in par-

ticolare nella sanità e nell'assistenza sociale, dove si concentra la metà di questa tipologia di imprese.

Una realtà imprenditoriale protagonista di una crescita complessiva del numero delle imprese di ben il 60% nel periodo 2003-2009, passando da circa 8.500 alle oltre 13.500 unità.

In questo tessuto imprenditoriale si stima una forza lavoro che complessivamente, a fine 2011, ammonta a circa 408mila dipendenti, di cui ben il 70% è impiegato nei servizi sanitari e di assistenza sociale (285mila dipendenti), cui fa seguito il comparto dell'istruzione (41mila dipendenti, 10% del totale), ad evidenza del ruolo che le imprese sociali svolgono nell'affiancamento e nell'integrazione dell'iniziativa dell'operatore pubblico.

Nel 2012 le difficoltà del contesto economico generale intercettano per la prima volta le imprese sociali, facendo segnare un valore di segno negativo nel rapporto fra le entrate e le uscite previste di lavoratori dipendenti, pari a -0,6%, corrispondente a una riduzione di almeno 2mila 600 unità, concentrata ovviamente nei settori dove l'impresa sociale è più rappresentata, ovvero sanità e assistenza sociale, istruzione, servizi operativi alle imprese e alle persone (Tabella 1).

Una tendenza, quella media del 2012, ben diversa da quella rilevata negli ultimi anni, durante i quali queste imprese hanno dimostrato di possedere una maggiore capacità di creare occupazione rispetto al resto dell'economia; anche se, nonostante tutto, le imprese sociali hanno dimostrato capacità di resilienza superiori rispetto al resto delle altre imprese, dove la contrazione è stata prevista per oltre un punto percentuale (-1,2%).

Un segnale debole, seppure importante, è dato da due settori che hanno fatto registrare un saldo positivo: uno è il settore dell'ICT e servizi avanzati alle imprese che, sebbene ancora i valori assoluti siano piuttosto esigui (quasi 400 assunzioni complessive previste nel 2012), prevede per quest'anno un'espansione di circa un punto percentuale della propria base lavoro alle dipendenze. A questo si aggiunge anche il settore che – per ragioni statistiche –

va sotto il nome di “altri servizi alle persone”: quasi 2mila entrate previste nel 2012 dalle imprese sociali di questo settore che, superando le 1.800 uscite, riescono a contribuire a una crescita del lavoro alle dipendenze di poco più di un punto percentuale (+1,3%).

Tab. 1 – Movimenti e tassi pervisti dalle imprese sociali nel 2012 per settore di attività, ripartizione territoriale e classe dimensionale

	Movimenti previsti nel 2012*			Tassi previsti nel 2012**		
	(valori assoluti)			Entrata	Uscita	Saldo
	Entrate	Uscite	Saldo	Entrata	Uscita	Saldo
TOTALE	32.090	34.730	-2.650	7,9	8,5	-0,6
INDUSTRIA	760	1.050	-290	4,7	6,5	-1,8
SERVIZI	31.330	33.690	-2.360	8,0	8,6	-0,6
Commercio e servizi di alloggio, di ristorazione e turistici	1.030	1.350	-330	9,4	12,4	-3,0
Servizi di trasporto, logistica e magazzino	380	520	-140	6,9	9,4	-2,5
Servizi informatici e delle TLC, servizi avanzati alle imprese	380	300	80	5,4	4,2	1,1
Servizi operativi di supporto alle imprese e alle persone	2.220	2.860	-640	7,1	9,2	-2,1
Istruzione e servizi formativi privati	2.390	3.000	-610	5,9	7,3	-1,5
Sanità, assistenza sociale e servizi sanitari privati	22.960	23.850	-880	8,1	8,4	-0,3
Altri servizi alle persone	1.970	1.810	150	16,9	15,6	1,3
RIPARTIZIONE TERRITORIALE						
Nord Ovest	11.170	12.110	-940	7,0	7,6	-0,6
Nord Est	10.830	10.700	140	11,2	11,0	0,1
Centro	5.100	5.670	-570	6,9	7,7	-0,8
Sud e Isole	4.990	6.270	-1.280	6,4	8,0	-1,6
CLASSE DIMENSIONALE						
1-9 dipendenti	2.040	2.240	-200	8,5	9,3	-0,8
10-49 dipendenti	4.630	6.280	-1.660	4,7	6,4	-1,7
50 dipendenti e oltre	25.420	26.210	-790	8,9	9,2	-0,3

* Valori assoluti arrotondati alle decime. A causa di questi arrotondamenti, i totali possono non coincidere con la somma dei singoli valori. Dati comprensivi dei contratti a tempo determinato a carattere stagionale.

** I tassi di variazione sono calcolati sulla base dei saldi occupazionali non arrotondati.

Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2012

L'importanza rivestita da questo settore risiede nel fatto che si riferisce ai servizi di supporto alla cultura, allo sport, al benessere, ambiti nei quali le imprese sociali pare abbiano ancora uno spazio di successo, anche dal punto di vista occupazionale. Indicazioni ancora poco solide, forse, ma da non sottovalutare, perché evidenze di un modello imprenditoriale in grado di attecchire anche in tanti altri settori economici oltre a quelli classici del mondo socio-assistenziale e dell'istruzione, a favore di una multi-settorialità che apre nuove opportunità di impresa sociale e dalla quale non può che trarne benefici l'intera economia.

Negli ambiti di più recente inserimento delle imprese sociali si sta già assistendo ad una crescente domanda di lavoro, cui dovrà tuttavia corrispondere un innesto massiccio di nuove energie imprenditoriali, necessarie a trovare e sfruttare spazi di mercato fino ad oggi sconosciuti. Un passaggio non solo importante ma necessario per collocarsi in uno scenario in cui si dovrà fare sempre meno affidamento sulla dipendenza dal settore pubblico, le cui risorse potrebbero essere progressivamente decrescenti.

Dal punto di vista territoriale, è il Mezzogiorno a segnare un saldo occupazionale negativo doppio in termini percentuali rispetto al resto dei territori (-1,6%), mentre la tenuta maggiore si ha invece nelle aree del Nord-Est, che sostanzialmente chiudono in pari il loro saldo. Sono le imprese di media dimensione (tra i 10 e i 49 dipendenti) a soffrire di più; in termini relativi, il migliore andamento si ha da parte delle imprese più strutturate dal punto di vista organizzativo, ovvero quelle con oltre 50 dipendenti.

Imprese che comunque puntano sempre più su un capitale umano qualificato e preparato: quasi il 28% delle assunzioni non stagionali previste dalle imprese sociali per il 2012 è riferito a laureati, il doppio della media nazionale di tutte le imprese (14,5% nel 2012). Sono, peraltro, proprio i settori precedentemente indicati con, seppur lievi, incrementi occupazionali (ICT, cultura, sport, attività collegate al benessere e ricreative) a far rilevare le incidenze maggiori di laureati sul totale delle entrate.

Uno scarto frutto di un *upgrading* del grado di istruzione

del personale in entrata che ha contraddistinto la domanda di lavoro delle imprese sociali: tra il 2006 e il 2012, si accresce di ben 9 punti la quota di laureati sul totale delle assunzioni non stagionali, raggiungendo il 28% del totale (Tabella 2).

Tab. 2 - L'evoluzione della struttura delle assunzioni non stagionali previste dalle imprese sociali, per livello di istruzione - Anni 2006-2012

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Assunzioni non stagionali*	28.200	34.130	36.170	30.380	33.820	32.440	26.110
<i>di cui (quote % sul totale)</i>							
Livello universitario	18,4	18,4	23,0	24,5	22,0	24,2	27,7
Livello secondario - Diploma	24,6	25,2	26,3	26,7	24,1	28,8	35,2
Qualifica di formaz. profess. o diploma profess.	39,8	38,3	35,4	39,2	41,8	31,1	27,3
Nessuna formazione specifica	17,2	18,1	15,3	9,6	12,2	15,9	9,8

* Valori assoluti arrotondati alle decime.

Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2006-2012

Un'attenzione al capitale umano arricchita da un'apprezzabile preferenza verso i giovani "freschi di studi", visto che le imprese sociali ritengono adatto un giovane appena uscito dal sistema formativo a svolgere la professione richiesta per ben il 62,3% delle assunzioni non stagionali previste per il 2012 (Tabella 3), contro appena il 44,5% nel caso delle altre imprese. Di fronte all'età, le preferenze per gli *under 30* arrivano al 18,4% delle assunzioni non stagionali previste sempre dalle imprese sociali nel 2012. Anche se nel caso delle altre imprese si arriva al 36,6% di preferenza per coloro fino a 29 anni di età, per le imprese sociali l'età è comunque un fattore meno rilevante, ritenuto indifferente (e quindi tale da aprire spazi per i giovani) per ben il 65,4% delle assunzioni non stagionali previste, contro il 37,3% delle altre imprese. Ciò significa che potenzialmente le assunzioni non stagionali di *under 30* tra le imprese sociali potrebbero arrivare perfino all'83%. Comunque, la voglia di puntare su un capitale umano sempre più qualificato trova conferma anche nel fatto che

nel 2012 le imprese sociali hanno previsto di effettuare formazione in entrata – da intendersi in termini di propensione all’investimento nello sviluppo delle competenze alle nuove “leve” in entrata – all’84,3% dei neo-assunti “non stagionali” (grazie anche all’incidenza, come ovvio, delle cooperative sociali), quota percentuale che per le altre imprese scende al 73,9%. Inoltre, ben il 63,1% delle imprese sociali ha svolto attività di formazione nel 2011 ai propri dipendenti, contro il 34,8% delle altre imprese. Anche per il genere si riscontra una situazione piuttosto simile a quella dell’età (Tabella 3): per ben due terzi delle assunzioni non stagionali previste dalle imprese sociali per il 2012 il genere non è rilevante (appena la metà circa nel caso delle altre imprese); ma dove l’impresa lo ritiene invece rilevante, è di molto superiore l’assunzione di figure femminili (28,7 contro 18,2% delle altre imprese) perché ritenute più adatte a ricoprire quei ruoli rispetto agli uomini. Una preponderanza, quindi, di giovani e donne, insieme a una maggiore propensione verso l’utilizzo di lavoro immigrato. Nel 2012 c’è stato un calo rilevante riguardo alla richiesta di immigrati da parte delle imprese in generale: il dato forse più basso da quando hanno avuto inizio le rilevazioni Unioncamere. Nonostante ciò, se nel totale dell’economia tale domanda è pari al 14%, nelle imprese sociali si mantiene ancora sopra il 20%. Tutte evidenze di come l’impresa sociale costituisca un potente veicolo di integrazione, perché le potenzialità dell’impresa sociale sono insite innanzitutto nel suo modo di essere impresa, nel suo peculiare modello inclusivo e partecipativo – autenticamente cooperativo – che mette al centro le persone e, nel fare questo, riassume un nuovo baricentro allo sviluppo economico quale risultante della positiva integrazione fra le dimensioni materiale, socio-relazionale e valoriale.

Tab. 3 – Principali caratteristiche delle assunzioni non stagionali previste dalle imprese sociali per il 2012, per settore di attività, ripartizione territoriale e classe dimensionale

	Assunzioni non stagionali 2012 (v.a.)*	Classi di età giovanili		Genere			Nazion.		Modal. contratt.	Necessità di formaz. post-entry
		Fino a 24 anni	25-29 anni	Uomini	Donne	Ugualm. adatti	Pers. immig.**	Part-time		
TOTALE	26.110	2,1	16,3	4,7	28,7	66,7	20,8	49,6	84,3	
INDUSTRIA	410	7,6	15,4	57,8	12,4	29,8	16,8	11,5	66,6	
SERVIZI	25.700	2,0	16,3	3,8	28,9	67,3	20,9	50,3	84,6	
Commercio e servizi di alloggio, di ristorazione e turistici	430	11,3	25,7	19,2	23,6	57,2	17,4	43,8	63,0	
Servizi di trasporto, logistica e magazzinaggio	290	1,4	48,6	39,9	5,2	54,9	18,2	11,2	71,3	
Servizi informatici e delle TLC; servizi avanzati alle imprese	360	5,3	32,0	7,5	9,5	83,0	--	30,6	85,0	
Servizi operativi di supporto alle imprese e alle persone	1.550	3,2	10,7	13,5	27,3	59,1	31,0	56,4	74,5	
Istruzione e servizi formativi privati	2.010	0,5	23,9	4,3	33,6	62,1	8,4	44,0	64,9	
Sanità, assistenza sociale e servizi sanitari privati	20.390	1,9	15,3	2,0	30,0	68,0	21,8	52,3	89,0	
Altri servizi alle persone	670	2,1	8,2	8,4	10,5	81,2	17,9	25,4	51,4	

RIPARTIZIONE TERRITORIALE										
Nord Ovest	9.960	1,1	20,3	3,1	29,7	67,2	26,0	50,6	86,7	
Nord Est	8.210	2,3	12,7	3,4	30,4	66,3	20,8	50,9	90,5	
Centro	4.110	4,7	14,5	5,6	22,8	71,6	19,4	44,1	77,2	
Sud e Isole	3.840	1,9	15,4	10,5	28,6	60,9	9,2	50,5	72,3	

CLASSE DIMENSIONALE										
1-9 dipendenti	1.520	9,4	26,4	25,4	42,5	32,1	10,6	49,4	58,2	
10-49 dipendenti	3.490	3,1	17,9	13,6	30,5	55,9	18,1	48,0	70,8	
50 dipendenti e oltre	21.110	1,4	15,3	1,7	27,4	70,9	22,0	49,9	88,4	

* Valori assoluti arrotondati alle decine. A causa di questi arrotondamenti, i totali possono non coincidere con la somma dei singoli valori.

** Valori massimi.

Il segno (--) indica un valore statisticamente non significativo. I totali comprendono comunque i dati non esposti.

Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo *Excelsior*, 2012

Un segmento imprenditoriale che non solo favorisce processi di integrazione ma anche altri, sempre dai risvolti sociali, come la conciliazione dei tempi di lavoro, trovando conferma nell'elevato ricorso al *part time* – verosimilmente anche come effetto della flessibilità del mondo del lavoro –, il quale copre circa la metà delle assunzioni non stagionali previste dalle imprese sociali per il 2012, ben 12 punti in più dell'anno precedente. In particolare, questa modalità contrattuale interesserà oltre la metà di tutte le assunzioni previste nella sanità e assistenza e il 56% del totale nei servizi operativi.

In linea con le tendenze degli ultimi anni del mercato del lavoro, anche per le imprese sociali la domanda di lavoro si contraddistingue per una elevata e crescente flessibilità. La perdurante incertezza del contesto economico-istituzionale, unito all'esiguità dell'orizzonte temporale di riferimento, lontano da previsioni attendibili e di consolidamento delle loro attività, ha verosimilmente indotto le imprese sociali a decrementare il ricorso al contratto a tempo indeterminato, che riguarderà solo il 33,5% dei neoassunti "non stagionali" previsti per il 2012. Un valore inferiore di ben 8 punti al dato medio di tutte le imprese. Risulta evidente, quindi, come le attività per cui si prevedono nuove assunzioni abbiano una prospettiva temporale comunque molto incerta, con conseguente orientamento delle imprese sociali a programmare assunzioni a tempo determinato, che interesseranno il 63% delle entrate non stagionali previste, quota largamente superiore alla media di tutte le imprese (45%). Nel giro di pochi anni, tra le imprese sociali, la quota di assunzioni non stagionali a tempo indeterminato si è quindi ridotta di 15 punti percentuali, passando dal 46-48% del 2006-2009 al 41% circa nel successivo biennio, fino al solo 33% del 2012. Tutto ciò senza andare, però, a scalfire il processo di *upgrading* professionale della domanda di lavoro delle imprese sociali, che come già anticipato, vede una rilevante richiesta di laureati, che si traduce sul piano professionale in un irrobustimento delle figure a più alto valore aggiunto, cioè le professioni *high skill* (dirigenti, professioni specialistiche e tecniche), la cui quota sul totale delle assunzioni non stagionali passa dal 27% del 2006 al 34% nel 2012, guadagnando 7 punti percentuali (Tabella 4). Una struttura professionale, dunque, sempre più qualificata, anche per ciò che riguarda le professioni tecniche e impiegatizio-commerciali. Un fenomeno rilevante, perché in un momento di stagnazione, o di arretramento economico, sottende un significato importante: ovvero la presenza di un processo di terziarizzazione interna delle strutture delle imprese sociali.

Affinando poi l'analisi è possibile intravedere nella richiesta dei diversi profili una volontà dell'impresa sociale di ampliare il proprio ventaglio di competenze. Ciò perché, con molta più frequenza rispetto al passato, si assumono figure collegate alla pianificazione, all'organizzazione aziendale, alla funzione commerciale delle imprese stesse.

Tab. 4 - L'evoluzione della struttura professionale delle assunzioni non stagionali previste dalle imprese sociali – Anni 2006-2012

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Assunzioni non stagionali*	28.200	34.130	36.170	30.380	33.820	32.440	26.110
<i>di cui (quote % sul totale)</i>							
Professioni specialistiche e tecniche (high-skill)	26,8	29,1	28,5	31,7	29,7	35,0	34,3
Impiegati e profess. comm. e dei servizi	55,4	51,0	54,9	54,5	55,2	46,9	53,0
Professioni operaie special. e condutt. di impianti	5,9	5,7	5,5	5,0	3,6	5,8	2,4
Professioni non qualificate	11,9	14,2	11,0	8,7	11,4	12,4	10,2

* Valori assoluti arrotondati alle decine. Si precisa che a causa della differente classificazione, i valori 2006-2011 non sono perfettamente comparabili con quelli del 2012.

Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2006-2012

Se prima la concentrazione era sulla funzione produttiva, ora le assunzioni – più selezionate di una volta – si concentrano maggiormente sulla fase organizzativa, gestionale e manageriale dell'impresa sociale. Su figure quindi che sappiano individuare anche nuove opportunità e rappresentare nel miglior modo possibile i servizi che l'impresa sociale può offrire, anche in chiave innovativa.

Da una lettura congiunta che incrocia professioni emergenti e settori a maggiore tenuta occupazionale, emerge, infatti, tra le imprese sociali una tendenza verso una crescente innovazione evolutiva, che implica la ricerca di nuovi settori non così ampiamente esplorati in passato e in cui stanno nascendo nuovi bisogni di natura relazionale, così come di preparazione e competenze.

I settori economici raggiungerebbero, con il ricorso al modello dell'impresa sociale, il giusto bilanciamento fra valorizzazione economica e tutela, nel segno di uno svilup-

po sostenibile e non distruttivo. Uno sviluppo che metta al centro il lavoro, come le imprese sociali hanno finora dimostrato di voler fare, e che sappia trarre dalla dimensione partecipativa quegli elementi di progettualità capaci di aggregare sul territorio tutti i soggetti della *governance*. Nel 2012 Unioncamere ha realizzato un rapporto sull'economia della cultura¹⁸ nel quale, in contrapposizione all'attuale errata o comunque parziale rappresentazione del tema, si evidenzia il peso dell'economia della cultura rispetto al totale dell'economia (pari al 5,4% del valore aggiunto). La cultura va interpretata, infatti, come *driver* che all'interno di alcuni comparti manifatturieri – nonché di servizi – rende caratteristica la produzione stessa (si pensi, ad esempio, al tema del *design*). Se questo dato venisse tradotto in termini di occupati, poi, si parlerebbe di 1 milione e 400 mila posti di lavoro nell'economia della cultura.

Il fatto che anche l'impresa sociale stia sempre più individuando quello della cultura come uno dei settori importanti su cui ampliare il proprio raggio d'azione è certamente rilevante. Si pensi che già adesso la cultura, all'interno del non profit, vale il 9,9% del valore aggiunto totale di questo settore istituzionale, e rappresenta un vero laboratorio di sperimentazione e innovazione. In sintonia profonda con quanto sta avvenendo in questo, come in altri settori, ovvero con il prevalere della qualità e della valorizzazione dei fattori locali.

È indubbio come sia soprattutto in quell'amalgama fecondo fra cultura e territorio – luoghi “sociali” paradigmatici e sede di produzione di beni comuni –, quali parti di una filiera che integra i molti patrimoni esclusivi del nostro Paese e che trova nel turismo il tratto unificante, che l'impresa sociale possa esprimere il suo potenziale di innovazione. Basti pensare ai modi in cui l'offerta culturale può influenzare la crescita dei flussi turistici di una cit-

¹⁸ Unioncamere, Fondazione Symbola (a cura di) (2012), *L'Italia che verrà. Industria culturale, made in Italy e territori. Rapporto 2012*.

tà e, in generale, influenzare lo sviluppo urbano conferendo identità e rinforzando il *brand*.

Un modello alternativo auspicabile, visti gli effetti che la “reificazione” dell’economia ha prodotto sul nostro modello di sviluppo, e che potrebbe trovare ampia collocazione in settori economici diversi da consueti ambiti di intervento. Oltre alla cultura e alla promozione del territorio si può pensare anche alla produzione di beni “sostenibili” e rispettosi dei lavoratori e dei territori.

A tal riguardo, di recente Unioncamere ha presentato un rapporto sulla *green economy*¹⁹, tema troppo spesso non trattato con la giusta “lente” di osservazione in tanti ambienti sia accademici che politici. In realtà, si tratta di un vero *driver*, insieme alla cultura, per le caratteristiche affini all’impresa sociale: la centralità del territorio e degli aspetti di connettività sociale, nonché di quelli relazionali, oltre all’idea stessa di sviluppo sostenibile, non predatorio capace di orientare un consumo consapevole dei beni e dell’ambiente. Così come il suo essere un settore pervasivo: dall’edilizia (si pensi alla prevenzione del territorio), all’agricoltura (con le produzioni biologiche, la tracciabilità e i prodotti a Km 0, la tutela delle produzioni, ecc.), dall’industria (energia, fonti rinnovabili, ecc.) al commercio (per fronteggiare il calo dei consumi: pochi consumi, ma di qualità), al turismo e ai nuovi modi di fruire il territorio e la sua cultura.

Tuttavia la convinzione che le imprese sociali siano sempre più “*natural born innovative*” non deve sottrarre le istituzioni pubbliche al dover lavorare sulle condizioni di contesto, semplificando gli adempimenti, incoraggiando *network* collaborativi, aiutando le imprese sociali di minori dimensioni a strutturarsi meglio. In questo senso occorre ricordare un tema di cui lo scorso anno si è diffusamente discusso, ossia quello delle reti di impresa: un’opportunità che il mondo delle piccole imprese sta cogliendo, una possibilità che probabilmente rappresen-

¹⁹ Unioncamere, Fondazione Symbola (a cura di) (2012), *Green Italy. L’economia verde sfida la crisi. Rapporto 2012*.

ta per le imprese sociali – a partire da quelle organizzate in forma cooperativa – anche una sfida di *network* interno, così come pure di ibridazione, di possibilità di collegamento tra mondo *for profit* e non profit, che potrebbe trovare caratterizzazioni interessanti e sviluppi altrettanto importanti nell'immediato futuro.

Una nuova imprenditorialità in campo sociale in grado così di rappresentare un *asset* prezioso per la crescita del nostro Paese. Per questo, obiettivo delle istituzioni dovrà essere proprio quello di assicurare, secondo una logica di sussidiarietà, la perfetta coniugazione tra libertà di impresa e libertà di associazione, capisaldi di una democrazia civile quanto economica. Una sensibilità particolarmente avvertita dalle Camere di Commercio, le quali vivono il territorio rappresentando la “casa delle imprese” e, spinte dallo spirito di “fare sistema”, sono sempre più impegnate nella creazione di una rete di Comitati per la promozione dell'Imprenditorialità sociale e per il microcredito, che vedono coinvolte le rappresentanze del Terzo settore, il mondo accademico e gli enti locali, con l'obiettivo di promuovere gli Osservatori dell'Economia Civile, l'imprenditorialità sociale e i sistemi informativi a sostegno di queste attività, determinanti per una crescita solida e duratura del nostro sistema.

Infine, all'impresa sociale in quanto “impresa” – soprattutto se *start up* – il sistema camerale offre, come per gli altri operatori, la garanzia di un contesto regolamentato ed equo, il supporto di una rete diffusa di sportelli per la nuova impresa, gli strumenti per potenziare il gradiente di imprenditorialità (formazione, assistenza tecnica, servizi informativi, ecc.), indica i presupposti per stare in rete. Tutto questo accompagnato alla lettura della domanda di professionalità che l'insieme delle imprese sociali esprime garantita dal Sistema Informativo Excelsior.

In tutti questi impegni risiede il punto di contatto fra sistema camerale e impresa sociale, fra un sistema in grado di canalizzare le energie e i mezzi per lo sviluppo del territorio (perché lo conosce, ne rappresenta le istanze, lo sostiene) e un modo di fare impresa dove sono le persone e

le comunità a contare di più. E le comunità di *business* sono cementate da una visione condivisa di sviluppo e benessere e per le quali il legame con il territorio non è un limite, ma uno straordinario vantaggio competitivo, perché proprio nella relazione fra sussidiarietà e solidarietà stanno i presupposti per la costruzione di un'Economia Sociale.

LAVORO E MUTUALITÀ

di Giuliano Poletti

Presidente Legacoop e Alleanza Cooperative Italiane

La prima esigenza che emerge rispetto al tema oggetto del presente contributo è legata alla comprensione del fatto che per compiere delle azioni di grande portata è necessario avere delle idee grandi e, quindi, alla necessità di riflettere sulla relazione tra il lavoro e l'esito del lavoro, ovvero l'opera. Tale nesso con l'andare del tempo è andato perdendosi sempre più.

Al giorno d'oggi il dibattito si concentra per la maggior parte dei casi sul tema del *contratto*, cioè sulla cessione della prestazione, sul tempo di lavoro, dell'intelligenza, dell'intelletto e dell'energia fisica che viene impiegata nel lavoro. All'interno della dinamica del contratto, tuttavia, non si trova alcuna relazione tra chi lavora, il ruolo che riveste e l'esito del suo lavoro.

È pertanto necessario introdurre un patto diverso dal contratto, che riconosca l'esistenza nell'organizzazione di una parte più forte e di una più debole (che ha bisogno di uno strumento di protezione, di tutela e rafforzamento della sua condizione) e che successivamente regoli il rapporto tra le due parti.

Ovviamente, il tema non è la riduzione delle sicurezze e delle tutele del lavoratore attraverso una modifica dello strumento contrattuale in tal senso.

Il tema della relazione tra lavoro ed esito del lavoro, dunque, è un tema che va riconsiderato e ricollocato all'interno dell'idea cooperativa, intesa come una delle forme che consente di riconnettere in maniera esplicita una relazione tra l'obbligazione – cioè l'impegno personale a lavorare –, i diritti, le responsabilità, le opportunità che si hanno nel lavorare e l'esito del lavoro.

I contratti di lavoro ormai sono platealmente obsoleti, in

quanto regolano fundamentalmente il trattamento economico ed elementi quali l'orario di lavoro, le ferie, i permessi, le autorizzazioni, le assenze. Si pensi a come oggi, grazie all'uso delle tecnologie, è molto spesso possibile lavorare in luoghi diversi dalla postazione di lavoro tradizionale.

Il tema del lavoro e dell'impresa è, quindi, un tema che ripropone la questione del lavoro e della vita e, quindi, delle condizioni nelle quali una persona realizza una parte essenziale della sua esistenza, che non può essere meramente coincidente con l'obiettivo di percepire mensilmente un salario.

Se non si riusciranno a trovare le forme per dare un valore al lavoro diverso dalla mera misurazione in termini monetari, allora non si riuscirà mai a pesare nella sua complessità e totalità la situazione lavorativa della persona ed emergerà solo una parte di quella componente, mentre molte altre non verranno prese in considerazione.

La seconda questione che rileva analizzare è quella relativa ai modelli organizzativi nell'impresa e nel lavoro, a partire da un tentativo di riconsiderazione delle questioni. È oggi in corso una grande discussione che riguarda il fatto che nel mondo attualmente manca un *leader*. In realtà, c'è un grande bisogno di numerosi *leader*, di una ridefinizione della funzione responsabile all'interno delle organizzazioni di impresa, così come nella società, che redistribuiscono le responsabilità, le posizionino sull'individuo e le rendano – per quanto possibile – agibili. Su questa pista di lavoro, soprattutto i cooperatori dovrebbero domandarsi se i contratti di lavoro cooperativi (ovvero siglati in ambito cooperativo) hanno raggiunto l'obiettivo per il quale sono stati istituiti e cioè affermare la specificità della forma cooperativa.

L'ultima questione riguarda la *mutualità*, il cui significato è di condividere i rischi e le opportunità. Di frequente, la mutualità viene messa in connessione con la *solidarietà*, quando invece si tratta di due concetti significativamente diverse. Il secondo indica l'azione che un soggetto, potendolo fare, compie nei confronti di un altro soggetto; il primo indica, invece, la decisione di condividere respon-

sabilmente l'utilità e il rischio e prendere insieme la responsabilità della decisione.

È necessario, dunque, comprendere come nella mutualità si trovino gli elementi per degli impianti originari, la capacità di connettere i valori e le opportunità con l'esigenza di limitare i rischi.

Probabilmente ciò necessita di lavorare sul piano culturale, sociale e civile, affinché i valori possano essere riconnessi all'assunzione di rischi proporzionati. Si tratta di riequilibrare la capacità dei nostri mondi di auto-determinare una buona *governance*, una buona partecipazione, buoni meccanismi di controllo, esternalità e connessioni con l'esterno trasparenti e forti, di aumentare il tasso del peso della reputazione come elemento che controlla e incide sui nostri comportamenti, insieme ad una buona regolazione generale. Diversamente, può capitare che i soggetti terzi usino illegalmente i principi e i valori cooperativi per ottenere esattamente l'opposto di quello che il movimento cooperativo vuole conseguire e cioè la massima responsabilità del lavoratore.

Trovare un equilibrio tra la capacità di auto-gestione e di auto-governo, nonché di valorizzazione dell'elemento mutualistico, insieme ad una regolazione che questi elementi li tuteli, è ciò che va fortemente ricercato.

Negli ultimi anni le marginalità nelle imprese cooperative sono scomparse pur di salvaguardare i posti di lavoro, anche se oggi questa tendenza si sta già riducendo, perché un'impresa cooperativa che non ha margini smette di investire e, di conseguenza, va verso la chiusura. Il mondo cooperativo ha, in una prima fase, risposto alla crisi con delle modalità diverse rispetto alle altre forme di impresa, anche coerentemente ad una logica storica: infatti, le crisi cicliche pregresse si affrontavano anche con un sacrificio, in quanto alla fine di quella crisi ci si ritrovava, ad esempio, con un patrimonio di lavoro, di capacità, più pronto, più efficace, maggiormente in grado di agganciare la ripresa. Molto spesso per la cooperazione la crisi è stata una fase di trasformazione che ha permesso poi di ripartire velocemente.

A fronte di questa crisi, gli strumenti di risposta devono essere differenti. È necessario rideterminare il futuro e trasformare le imprese.

La questione centrale con cui si confronta la cooperazione è, quindi, essere nel generale capaci di leggere ciò che sta accadendo, avere un protagonismo sul piano politico e sociali ed essere, dall'altro lato, capaci di cambiare imprenditorialmente rispetto alla propria idea di futuro.

GIOVANI E DONNE: PROSPETTIVE OCCUPAZIONALI E LORO RUOLO NEL VOLONTARIATO

di Linda Laura Sabbadini

*ISTAT, Direttore Dipartimento per le statistiche sociali e
ambientali*

Dalla valutazione condotta in merito agli effetti della crisi, emerge senza dubbio alcuno che i giovani sono il segmento di popolazione che maggiormente è stato attraversato da profondi sconvolgimenti con conseguenze rilevanti sui percorsi di vita e sulle scelte che dovranno fare nell'arco della loro esistenza. Considerando i dati sul triennio che va dal 2008 al 2010, il numero di occupati tra i 18 e i 29 anni è diminuito di 736 mila unità, ovvero quasi il 20%; riduzione che soltanto in parte può essere spiegata con una diminuzione demografica, alla quale si può ascrivere il 2,1%.

Il calo dell'occupazione giovanile in realtà è proseguito senza alcuna soluzione di continuità anche nel 2011 e 2012 e il tasso di occupazione per i giovani tra i 18 e i 29 anni è caduto di 8 punti e mezzo.

Il tasso di disoccupazione è cresciuto di 10 punti e continuano a permanere le differenze storiche, sia da un punto di vista territoriale che rispetto alle differenze di genere: il tasso di occupazione del Mezzogiorno è pari al 28% contro il 51% del Nord, mentre l'occupazione femminile si colloca complessivamente nel Paese al 34% per questa fascia di età.

Complessivamente, a fronte di 7 milioni e 700 mila giovani tra i 18 e i 29 anni, circa 3 milioni sono occupati (di cui 1 milione a tempo determinato o con collaborazioni coordinate e continuative), 1 milione disoccupati, 2 milioni e mezzo circa studenti. 1 milione e 200 mila appartengono alla cd. "zona grigia", ovvero non cercano lavoro ma sa-

rebbero disponibili a lavorare, in gran parte perché sfiduciati rispetto alla possibilità di trovarlo. Tra gli scoraggiati emergono soprattutto le donne del Mezzogiorno, che si devono confrontare con un mercato del lavoro ancor più problematico rispetto al resto del Paese, dovendo competere anche con la componente maschile che non trova lavoro. La crisi ha causato anche un aumento del numero di NEET, ovvero dei giovani che non studiano e non lavorano, soprattutto per effetto della crescita della disoccupazione ma anche come conseguenza dell'aumento della componente legata allo scoraggiamento. Prima del 2008, invece, il numero di chi non cercava perché sfiduciato era in diminuzione. Tra i giovani esiste, inoltre, un problema diffuso di sottoccupazione: ben il 36% degli occupati giovani svolge un lavoro per il quale il titolo di studio richiesto è inferiore a quello conseguito e la percentuale sale al 50% con particolare riferimento alle giovani donne.

Stiamo assistendo ad un processo di depauperamento complessivo e generalizzato delle risorse giovanili che rimangono fuori dal mercato del lavoro e al sottoutilizzo per molti di quelli che riescono ad entrarvi. Le conseguenze in termini di dispersione delle risorse umane disponibili e di svalutazione dell'investimento del paese nella formazione più elevata sono evidenti.

La crisi ha aggravato i problemi strutturali di cui il nostro paese soffre da tempo, con effetti che hanno riguardato in modo acuto anche le donne, nonostante il settore più colpito sia stato l'industria, dove sono meno rappresentate. Il calo dell'occupazione femminile nell'industria, in particolare, è stato doppio rispetto a quello maschile.

Tra il 2008 e il 2010 il numero di lavoratrici si è ridotto complessivamente in termini assoluti di 103 mila unità ed è anche cambiata la composizione tra occupate qualificate e non. Sono diminuite le professioni più tecniche, mentre si è registrato un aumento di quelle meno qualificate – come *colf* e badanti – generalmente coperte dalle immigrate. Si è accentuato il fenomeno di segregazione verticale ed orizzontale ed è cresciuto il ricorso al *part time*. Si tratta generalmente di *part time* involontario, subito e non scel-

to dalle lavoratrici, utilizzato dalle imprese – soprattutto nella grande distribuzione e nella ristorazione – come strumento di flessibilità.

Con la crisi si è ulteriormente acuitizzato per le donne il divario tra dotazione di capitale umano e qualità dell'occupazione. È da più di venti anni che le donne hanno superato gli uomini nelle *performance* dell'istruzione ma ciò non si è tradotto in un vantaggio in termini di qualifiche e retribuzione: la contribuzione netta mensile delle dipendenti continua ad essere inferiore di circa il 20% rispetto a quella degli uomini.

Negli ultimi due anni si è registrato, tuttavia, un recupero dei tassi di occupazione femminile che ha riguardato, però, solo alcune categorie e fasce di età. Si tratta delle ultracinquantenni e delle straniere. Per le ultracinquantenni (55 - 59 anni) il tasso è cresciuto in un solo anno di 3 punti percentuali. Questo andamento riflette l'inasprimento dei requisiti di età e anzianità contributiva per la quiescenza previsto dalle riforme pensionistiche. Le ultracinquantenni rimangono più a lungo attive, mentre le giovani continuano a perdere occupazione anche negli anni in cui l'occupazione aumenta in aggregato. Per quanto riguarda le immigrate, queste sono state favorite dal fatto che lavorano in uno dei pochi settori che ha sempre mantenuto un segno positivo negli anni della crisi in termini di dinamica occupazionale, quello dei servizi alle famiglie che assorbe essenzialmente lavoratrici immigrate.

Nonostante il periodo di crisi, le famiglie, che pur hanno modificato in misura rilevante i loro comportamenti di consumo, cercano di non ridurre le spese dirette ai bisogni di assistenza, ad esempio, per il genitore non autosufficiente, che si configurano come bisogni non comprimibili a cui necessariamente si deve dare una risposta.

Gli effetti della crisi si leggono non solo sui livelli ma anche sulla qualità dell'occupazione. Nel primo semestre del 2012, 600 mila donne si sono trovate in una condizione di doppia vulnerabilità, ovvero con un lavoro a tempo parziale – nella gran parte dei casi non voluto – e a termine. Si tratta di un aggregato in crescita del 13% rispetto

al 2011 e più che doppio in confronto agli uomini. Chiaramente questa evoluzione ha avuto un impatto sulle probabilità di disoccupazione dei diversi segmenti della forza lavoro e sulla distribuzione dei costi della crisi a livello territoriale: il Sud è stato molto più colpito rispetto al Centro e al Nord e questo è vero sia per i giovani sia per le donne.

Le regioni del Sud che partivano già da una situazione di forte svantaggio hanno subito un rilevante peggioramento degli squilibri sul mercato del lavoro che inevitabilmente produrrà ulteriore sottoutilizzo e depauperamento del capitale umano del paese.

In questa situazione le reti sociali, in senso lato, sono state fondamentali. Grazie al loro sostegno, è stato possibile limitare i rischi economici e sociali della crisi impedendo che la situazione raggiungesse livelli di criticità non sostenibili.

Due sono gli ammortizzatori sociali che hanno operato: da una parte, la cassa integrazione ha difeso le famiglie tutelando sostanzialmente “i capifamiglia”; dall'altra, le reti familiari hanno protetto i giovani che, vivendo nella maggioranza dei casi ancora con la famiglia di origine, sono riusciti a contenere il rischio di povertà.

La situazione di povertà del nostro paese sarebbe potuta essere ben peggiore senza il ruolo protettivo svolto dalla famiglia. Le reti informali hanno avuto e hanno un'importanza cruciale.

Nel 2009 l'indagine che misura quanti *care giver* ci sono in Italia – ovvero persone che prestano aiuto, non solo economico, sotto forma di volontariato e di associazionismo, ma anche e soprattutto tra famiglie, verso parenti – indica che il loro numero è aumentato, ma la quantità di tempo dedicato a queste attività è in diminuzione.

Da anni meno famiglie riescono a beneficiare di aiuto attraverso le reti informali e chi aiuta lo fa in modo più selettivo e mirato alle situazioni più critiche. Spesso il carico di cura viene condiviso con altre persone.

La crescita della partecipazione delle donne al mercato del lavoro ha ridotto drasticamente il tempo che è possi-

bile destinare all'attività di cura familiare, spiazzata dal lavoro extra-domestico.

Ad oggi più di 3 miliardi di ore in un anno sono state, comunque, dedicate ad aiuti informali: si tratta di una grande ricchezza, ma anche di un grande sovraccarico che ricade in modo squilibrato sui *care giver* perché 2 miliardi sono a carico delle donne.

In prospettiva peseranno, tuttavia, in modo ineludibile i cambiamenti demografici, del mercato del lavoro, delle regole previdenziali e di *welfare*. Uso, per esemplificare, il caso della generazione delle nonne. Queste rappresentano in Italia il pilastro della cura data attraverso i canali informali, a sostegno soprattutto delle figlie che lavorano e hanno figli. Anche loro, le ultra-cinquantenni di oggi, tuttavia lavorano e il loro impegno e la loro permanenza sul mercato del lavoro è tendenzialmente crescente. Al lavoro extra-domestico si somma il carico di cura dei loro nipoti e, spesso, dei loro genitori anziani non autosufficienti. La formula di “donna-sandwich” sta diventando sempre più quella di “nonna-sandwich”, ovvero la nonna schiacciata nell'aiuto alla propria figlia-nuora con figli e i propri genitori anziani non autosufficienti.

La catena di solidarietà femminile rischia, però, di spezzarsi. Le donne che via via diverranno nonne appartengono a generazioni che hanno tassi di occupazione molto più alti di quelle che le precedono e sarà sempre più difficile per loro conciliare il lavoro sul mercato con quello in famiglia.

Confrontiamo, ad esempio, tre generazioni di donne che hanno vissuto momenti cruciali della nostra storia – le attuali settantenni, nate nel 1940 quelle del dopoguerra, le attuali cinquantenni nate nel 1960 rappresentative delle *baby-boomers*, e quelle nate nel 1970 in pieno *baby-bust* – a 40 anni, ossia nel momento in cui la maggior parte di esse è madre di almeno un bambino di età inferiore ai 14 anni. Passando dalla generazione più anziana a quella più recente si riduce il numero di figli, aumenta l'età al primo figlio e cambia il numero di persone dalle quali si può ricevere aiuto o alle quali dare sostegno nei momen-

ti di difficoltà. Le 40enni nate nel 1970 possono condividere il carico di cura da dedicare ai figli e ai familiari più anziani con altre cinque persone, tra marito, fratelli/sorelle e cognati/e, un numero molto più basso di quello delle donne nate nel 1940 che invece potevano fare affidamento su altri nove individui. Cambia anche il rapporto tra numero di nonni e numero di nipoti: nelle famiglie della generazione del 1970 ci sono almeno tre nonni e quattro nipoti, in quelle del 1960 lo stesso numero di nonni ma sei nipoti. Differenze anche più forti si riscontrano per la generazione delle nate nel 1940: in questo caso i nipoti sono dieci, ma solo una nonna è ancora in vita nel momento in cui questa generazione compie 40 anni. La struttura delle parentele viene, inoltre, progressivamente modificata dall'invecchiamento demografico in atto: il carico di individui bisognosi di cura all'interno della rete di parentela non si riduce nella stessa proporzione con cui diminuisce il numero medio di figli: le donne che oggi hanno 40 anni possono aspettarsi di condividere circa 22 anni della loro vita con almeno un genitore anziano, quattro anni in più rispetto a quelle nate nel 1960 e dieci anni in più rispetto alle donne del 1940. In aggiunta oltre il 60 per cento delle quarantenni ha oggi un'occupazione, contro il 50 per cento delle donne della stessa età nate nel 1960 e circa il 30 per cento delle nate nel 1940.

La strategia seguita per evitare che il carico complessivo raggiunga livelli non sostenibili è stata quella di allocare meno ore al lavoro di cura. Allo stesso tempo, anche la quota di spesa pubblica destinata ai servizi sociali è stata progressivamente ridotta. Il rischio di forte marginalizzazione di persone che sono particolarmente vulnerabili è alto.

Non investire nei servizi sociali in misura adeguata, implica inoltre che il settore dei servizi alla famiglia, che in passato è stato volano di crescita dell'occupazione femminile, non riuscirà ad offrire nuove opportunità di occupazione. I dati sul coinvolgimento in attività di volontariato sono molto interessanti anche e soprattutto per capire quanto e dove l'esistenza di reti informali sia di supporto alla te-

nuta della coesione sociale del paese, anche tenuto conto della fase di scarsa credibilità delle istituzioni e della politica che stiamo vivendo. La propensione al volontariato è, infatti, in aumento tra i giovani e tra le persone di età compresa tra i 55 e i 64 anni, ovvero proprio tra chi oggi è maggiormente esposto a situazioni critiche.

L'aspetto interessante è che ciò avviene in quelle aree e per quei segmenti che già presentano livelli di coinvolgimento più alti, ovvero il Nord (in particolare il Nord-Est), i giovani e i laureati. Il divario in termini di partecipazione alla vita sociale – sia a livello territoriale sia tra livelli di istruzione – si sta ampliando. Le aree del paese e i segmenti della popolazione che avrebbero più bisogno di aiuti sono invece quelli che meno riescono a beneficiare del sostegno che può derivare dal funzionamento delle reti informali.

Quello della partecipazione ad organizzazioni di volontariato è un settore molto ricco ed attivo. Chi dichiara una maggiore propensione al volontariato è anche più soddisfatto della vita in generale e nelle sue varie dimensioni (amicizia, lavoro, salute). La diffusione sul territorio è però molto squilibrata e non allineata con i bisogni: i volontari sono concentrati al Nord (65%), quando, come noto, i problemi del paese sono concentrati e molto più acuti al Sud.

Questa è una questione cruciale a cui dare soluzione: cosa fare affinché una risorsa così importante per il Paese, che può influire positivamente sugli equilibri sociali ed economici si sviluppi tra chi e nelle zone dove il disagio, storicamente più forte, è stato reso ancora più acuto dalla crisi. Una grande sfida in un momento così critico. La sfida di costruire tessuto sociale nelle zone più arretrate per innestare quel circolo virtuoso che in altre zone è stato volano di sviluppo.

LA CURA DEGLI ALTRI TRA LAVORO PAGATO E NON PAGATO: TENSIONI E POTENZIALITÀ

di Chiara Saraceno
Collegio Carlo Alberto, Torino

Il bisogno di ricevere cura, la necessità, l'obbligazione, ma anche il desiderio di fornirla, sono rimasti nascosti a lungo nelle pieghe della vita quotidiana, nell'ovvietà della divisione del lavoro tra uomini e donne e tra società e famiglia, rimossi dai grandi discorsi sui diritti, la cittadinanza e la democrazia. Addirittura, in nome di una concezione dell'autonomia libera dai bisogni di dipendenza propri e altrui, sono stati utilizzati come ragione per escludere dalla pienezza della partecipazione sociale e civile sia i soggetti dipendenti che coloro – le donne – che se ne fanno carico.

Oggi tuttavia la dimensione politica, e non solamente privata di questi bisogni, e delle relazioni in cui si danno, emerge con sempre maggiore evidenza. Perché essi si collocano all'intersezione di una serie di fenomeni che toccano innanzitutto, e forse prioritariamente, i rapporti tra uomini e donne e i ruoli e le responsabilità assegnati agli uni e alle altre, quindi problemi di equità di genere. Ma riguardano anche, proprio per questo, gli equilibri sociali complessivi, sia sul piano materiale che su quello dell'integrazione e della giustizia sociale.

Il benessere di una società, e degli individui che la compongono, è determinato anche da quanto è in grado di soddisfare i bisogni di cura, senza sottovalutarne né la qualità relazionale e i rapporti di interdipendenza in cui si dà, né trasformare questi rapporti in obbligazioni e dipendenze senza uscita e senza alternative. In questa prospettiva, il processo che alcune studiosse femministe hanno definito della "politicizzazione della cura", ovvero della immissione dei problemi e delle relazioni di cura

nella sfera pubblica, non significa la cancellazione delle interdipendenze nei rapporti interpersonali. Piuttosto implica a) includere sia la necessità di ricevere che quella di dare cura nella struttura dei diritti civili e sociali fondamentali; b) sviluppare politiche del tempo di lavoro e di vita che tengano conto, e valorizzino, del tempo della cura, contemporaneamente incentivandone la riallocazione tra uomini e donne; c) alleggerire, spostando parte del lavoro di cura fuori dalla famiglia, le responsabilità familiari per rafforzare non solo le pari opportunità tra uomini e donne, ma le pari opportunità di chi dalla cura dipende.

In questa prospettiva, il Terzo settore, sia nella forma di volontariato che nella forma di agenzie di servizi non profit, ma che remunerano adeguatamente i propri lavoratori, possono contribuire a far maturare tutti e tre i punti, nella misura in cui, nella forma del volontariato, condividono e socializzano il lavoro di cura gratuito svolto dai familiari, e nella forma del lavoro nelle agenzie non profit, integrano l'offerta pubblica non solo "riempiendo i buchi", sostituendosi, o competendo, ma concorrono all'elaborazione di una cultura dei diritti di cura che coinvolga e riguardi tutti i soggetti coinvolti nelle relazioni di cura, e creano spazi perché la cura divenga bene comune da co-produrre al di là delle appartenenze famigliari o variamente identitarie. L'enorme patrimonio di cura e capacità di cura e attenzione per i bisogni quotidiani che le donne italiane investono oggi all'interno della famiglia dovrebbe trasferirsi anche in società, facendo decollare un articolato e fiorente settore di servizi di vario tipo. Negli altri Paesi Ue questo settore è già ben sviluppato, con forti ricadute in termini di occupazione: in Francia quasi un milione di nuovi posti di lavoro negli ultimi sette anni.

Le analisi socioeconomiche dimostrano che questi servizi non sono un lusso, ma (anche) un fattore produttivo, un modo per accrescere la flessibilità lavorativa, la motivazione e la creatività dei dipendenti, l'efficienza del contesto economico.

Il decollo della nuova economia dei servizi va almeno inizialmente sorretto da intelligenti politiche pubbliche, che

da un lato utilizzino un ri-orientamento di parte della spesa sociale attualmente effettuata in questo settore (*in primis* l'indennità di accompagnamento) per favorire l'emergere e lo sviluppo di un mercato sociale della cura, dall'altro allarghino l'accesso al credito alle (aspiranti) imprenditrici (ma anche intelligenti imprenditori), che promuovano reti e incentivino fiscalmente il ricorso a prestazioni che le famiglie italiane sono abituate a produrre entro le mura domestiche.

Ad esempio, secondo le proiezioni del “*Constant disability scenario*” elaborato dagli esperti della Comunità europea, in Italia gli anziani con almeno una disabilità sono destinati a salire a 4 milioni e 379 mila nel 2050 rispetto ai 2 milioni e 659 mila stimati per il 2010, con un incremento di 1 milione e 720 mila spalmato sui prossimi trent'anni. Ciò avverrà in una situazione in cui la disponibilità teorica di cure familiari nella forma tradizionale ormai nota non può che diminuire, da un lato perché più donne sono nel mercato del lavoro, dall'altro perché questi anziani avranno fatto meno figlie. Ciò significa che data l'instabilità coniugale crescente, ci saranno anche meno nuore a disposizione e i figli purtroppo non integrano questa mancanza. Ciò indica che soprattutto gli uomini che divorziano, se non si risposano, in tarda età sono più a rischio di non ricevere cura.

Di fronte a questo dato, è necessario capire che cosa questo incremento della domanda di cura possa diventare in termini di potenziale crescita occupazionale.

Secondo una stima di Bettio e Simonazzi²⁰, in Olanda che attualmente vanta uno dei maggiori tassi di copertura per la cura degli anziani, chi è curato a domicilio, ma non soffre di disabilità gravi quale la demenza senile, riceve in media 10 ore la settimana, cure personali e lavoro domestico inclusi (Bettio e Verashchagina, 2010). Se si prendono queste ore come parametro rappresentativo, di qui al 2050 si creerebbero 860 mila posti di lavoro “part-time” a 20 ore l'uno la settimana, o 477 mila posti di lavoro a 36 ore la set-

²⁰ www.ingenere.it

timana, un tempo pieno per la maggioranza delle italiane. Le 10 ore di cura la settimana prese a parametro rappresentativo potrebbero essere poche, se si considerano non solo i bisogni di cura materiale, ma anche quelli relazionali. Si può considerare allora il caso francese, più orientato ad un *welfare mix* che vede un'importante presenza non solo della famiglia, ma del mercato sociale, dove, dall'inizio degli anni 2000 l'assistenza ai non autosufficienti è stata fortemente rivoluzionata ed è ora è incentrata sull'*Allocation Personnalisée d'Autonomie* (APA) introdotta nel 2002 a sostituzione di indennità precedenti. Finanziata in parte dalla fiscalità generale, in parte dall'utente, funziona più o meno così: una *equipe* di medici simile a quelle che in Italia presiedono all'erogazione dell'indennità di accompagnamento o dell'assistenza integrata a domicilio (ADI) valuta i bisogni dell'anziano, elabora un pacchetto di cure 'personalizzato' e assegna un relativo *budget*. Al costo del *budget* il cliente contribuisce in base al reddito e ad altri parametri, e il rispetto del *budget* viene monitorato. L'APA garantisce quelli che in Italia verrebbero chiamati "livelli essenziali di assistenza", per soddisfare i quali la famiglia può scegliere fra i *provider* accreditati, domiciliari e residenziali (escluso il coniuge).

Fino alla prima metà del 2000 il settore francese dei servizi alla persona era caratterizzato da una forte frammentazione dell'offerta. A fronte di un numero di imprese molto ridotto operanti nel settore, l'80% dei rapporti di lavoro coinvolgevano direttamente cliente e singolo lavoratore, spesso in nero, creando un contesto non troppo dissimile da quello che prevale ora in Italia. Il piano Borloo introdotto nel 2005 ha cambiato l'assetto del settore. Le innovazioni generali principali introdotte dal piano sono l'istituzione dell'Agenzia Nazionale dei Servizi alla Persona – un organo interministeriale che soprintende all'intero settore dei servizi alla persona – e la razionalizzazione del sistema di *voucher* (buoni servizio) pre-esistente attraverso la creazione di uno strumento unico da utilizzare sull'intera gamma dei servizi, lo *Cheque Emploi Services Universel* (CESU). Con il CESU la famiglia può,

appunto scegliere fra i diversi *provider* accreditati, dall'operatore sanitario incardinato in una impresa, ad un operatore individuale che fornisce cura personale (e lavoro domestico) a domicilio. Quando l'operatore prescelto è pagato attraverso il *voucher* universale, la famiglia gode di considerevoli agevolazioni fiscali.

Si possono sottolineare almeno tre aspetti positivi di questo sistema. In primo luogo fornisce un forte impulso al coordinamento fra i diversi servizi che compongono la cura alla persona, compito che nell'assetto italiano ricade troppo spesso sul singolo nucleo familiare, e sulla donna in particolare. In secondo luogo, la generalizzazione del sistema di accreditamento che permette di monitorare la qualità, organizzare la formazione e controllare, almeno in parte, le condizioni di impiego dei lavoratori "a domicilio". Infine, esso può contribuire all'emersione del lavoro nero dalla combinazione virtuosa di forti incentivi fiscali e di un sistema di accreditamento in grado di garantire scelta e qualità.

Bettio e Simonazzi riferiscono che si stima che in due anni dalla sua introduzione il settore dei servizi alla persona abbia creato circa 232 mila posti di lavoro aggiuntivi, parte dei quali probabilmente sono soltanto emersi. L'entità della cifra non stupisce, se si riflette sul fatto che il *voucher* può essere usato non solo nei limiti stabiliti dall'*Allocation Personnalisée* ma anche al di fuori e quindi in aggiunta alla medesima, ad esempio per ingaggiare collaboratori domestici che offrano qualche ora di lavoro domestico in più o servizi di cura alla persona in aggiunta a quelli "essenziali" – una passeggiata al parco o una discesa al negozio. Il sistema non costringe quindi a razionalizzare all'osso l'erogazione di ore di cura, poiché il costo aggiuntivo viene in gran parte scaricato sulle famiglie. Il forte coordinamento, che sia l'APA che la riforma Borloo hanno promosso, ha inoltre stimolato la creazione di nuova occupazione qualificata e di nuove professionalità a cavallo fra sanitario e sociale.

Anche Spagna (2006, *Loi de la dependencia*) e Portogallo (2006, legge sulla cura continuativa e condivisa) negli ul-

timi anni si sono mossi nella stessa direzione.

L'insieme di queste riforme ha il respiro di una strategia quale quella che molti oramai invocano per il nostro paese. Un semplice confronto fra quanto pesa l'occupazione nel settore della cura alla persona in Italia rispetto agli altri paesi europei conferma quanto abbiamo ancora da guadagnare sul piano occupazionale se saremo capaci di puntare sull'attività di cura (Simonazzi, 2010). Nel 2007 la somma degli occupati nei settori infermieristico, degli assistenti sociali, degli operatori addetti alla cura alla persona e dei collaboratori domestici raggiungeva il 15% o più del totale dell'occupazione in quattro paesi, Francia inclusa, mentre l'Italia superava di poco il 5%.

Certo, non mancano alcuni rischi che l'esperienza francese ha già reso evidenti. Il sistema dei *voucher* favorisce sì la creazione o l'emersione di occupazione, ma rischia di ingrossare un segmento in cui il lavoratore tipico è una donna che mette insieme diversi pacchetti di ore da clienti diversi per un totale spesso inferiore al tempo pieno e al salario medio mensile, con un profilo di carriera inesistente e parecchie ore (non pagate) impiegate negli spostamenti. Ed è un problema aperto se il sistema CESU sia in grado di offrire correttivi efficaci in merito. Lo stesso vale per il bilancio individualizzato proposto in Olanda in alternativa alla erogazione diretta dei servizi, che consente ai cittadini di assumere direttamente un'assistente di propria scelta.

Quello della cura degli anziani non autosufficienti è un settore altamente a rischio: da un lato, per motivi demografici; dall'altro, perché è il settore – ancor di più di quello dei servizi per la prima infanzia – meno legittimato in Italia e maggiormente derogato alle risorse familiari. È il settore su cui, anche a livello europeo, ma in particolar modo a livello italiano, non si riflette quando si parla di conciliazione. A differenza della cura dei bambini piccoli, la necessità della cura degli anziani non autosufficienti è imprevedibile sia nel suo emergere che nella sua durata, senza margini di miglioramento nel tempo.

Si tratta, quindi, di un altro tipo di sistema sia da un pun-

to di vista organizzativo che da un punto di vista psicologico ed emozionale. Un sistema che richiederebbe molto più sostegno sia per i familiari – che si trovano a doverlo affrontare – sia per chi lavora in questo tipo di servizi e che, invece, è singolarmente il settore meno dibattuto sia in termini di politiche che di riflessione.

Il ruolo del Terzo settore in questo campo potrebbe essere specificamente quello di fare incontrare domanda e offerta, garantendo sia la qualità della prestazione che la dignità e sicurezza di chi la effettua. Ma il ruolo del Terzo settore potrebbe utilmente ampliarsi al di là dei servizi di cura in senso stretto, per sviluppare quei servizi interstiziali e di facilitazione della vita quotidiana che Ferrera, prendendo a prestito una parola ebraica, chiama “momotek”: servizi ad alta intensità relazionale, che agiscono su e favoriscono l’interfaccia tra persone e dimensioni della vita.

CONCLUSIONI

di Stefano Zamagni
Università di Bologna

Il tema della XII edizione de “Le Giornate di Bertinoro per l’Economia Civile”, “Co-operare. Proposte per uno sviluppo umano integrale”, parte da una nozione di sviluppo che tiene in mutuo bilanciamento la dimensione quantitativa (quella della crescita), la dimensione socio-relazionale e la dimensione spirituale.

La sfida dell’oggi risiede nel trovare i modi per tenere in armonia le tre dimensioni dello sviluppo. Con riferimento all’azione di governo in Italia, in determinate fasi storiche è stata maggiormente perseguita la crescita (e quindi la dimensione quantitativa) a scapito della dimensione socio-relazionale e spirituale dello sviluppo; il viceversa è accaduto in altri momenti storici.

La tesi che si è cercato di mettere a tema nella XII edizione de “Le Giornate di Bertinoro per l’Economia Civile” è che la cooperazione in senso ampio è la via più efficace, anche se non l’unica, per risolvere il problema del bilanciamento armonico, poiché ogni tentativo di esaltare l’una dimensione a scapito delle altre due è destinato a produrre effetti perversi. Questo significa che lo sviluppo umano è integrale quando le tre dimensioni sono prese in modo congiunto, cioè in forma moltiplicativa e non additiva, come invece si ritiene comunemente. Ciò significa che non è lecito, allo scopo di aumentare la crescita, significare una o entrambe le altre dimensioni. Ad esempio, non sono legittimi leggi o decreti che, nel tentativo di corto respiro di aumentare il Pil, annullino la festa, il cui senso è radicalmente diverso da quello del riposo. Ovvero, varare provvedimenti che, per aumentare le entrate fiscali, sanciscano, di fatto, la legalizzazione delle lupopatie. O ancora, intervenire sul mercato del lavoro con misure che, al fine

lodevolissimo di migliorare la partecipazione della donna all'attività lavorativa, mettano a repentaglio la tenuta del progetto educativo della famiglia. È così via.

Ora, a prescindere dal fatto che – come si dimostra – provvedimenti del genere conseguono gli effetti desiderati solo nel breve termine, la questione centrale che va sottolineata è quella della libertà. Sviluppo, letteralmente, significa assenza di “viluppi”, di impedimenti di varia natura. Battersi per lo sviluppo vuol dire allora battersi per l'allargamento dello spazio di libertà delle persone: libertà intesa, però, non solo in senso negativo come assenza di impedimenti, e neppure solo in senso positivo come possibilità di scelta. Bisogna aggiungervi la libertà “per”, cioè la libertà di perseguire la propria vocazione. È questa prospettiva di discorso che, nelle condizioni storiche attuali, mentre permette di superare sterili diatribe a livello culturale e dannose contrapposizioni a livello politico, permette di trovare il consenso necessario per nuove progettualità.

Nello specifico, è innanzitutto emerso come la cooperazione favorisca l'aumento del tasso di imprenditorialità. In Italia, come negli Stati Uniti, ci sono troppi *manager* e troppi pochi imprenditori. È ovvio che la ragione è legata all'assunzione del rischio: il *manager*, a differenza dell'imprenditore, non si assume rischi, perché si copre *ex ante* con contratti *ad hoc*.

La cooperazione è un potente ricostituente per allargare ed aumentare la propensione all'imprenditorialità. Ecco perché, con riferimento specifico al Terzo settore, è necessario favorire la fruizione della figura dell'operatore sociale a quella dell'imprenditore sociale.

In secondo luogo, la cooperazione aumenta la mobilità sociale, perché allarga l'area del mercato facendolo diventare più plurale. Così come la sfera politica non sarebbe democratica se non ammettesse il pluralismo delle forme partitiche, allo stesso modo la sfera economica non potrà mai essere democratica se non ammetterà la pluralità delle forme istituzionali di impresa, dove la parola “impresa” va declinata in senso ampio. Il rischio che corrono gli economisti è quello di sottolineare sempre la

dimensione dell'efficienza, quando questa, se considerata come unico criterio, si trasforma in efficientismo, il che è sempre controproducente.

Un mercato pluralistico non intende mettere un tipo di impresa contro l'altra, bensì significa ammettere l'esistenza di forme diverse di impresa, ognuna avente la propria identità, di cui l'assetto istituzionale del paese deve tenere conto.

Le leggi sulla concorrenza, in Europa, non soddisfano questo criterio, e dunque vanno cambiate.

Un altro elemento emerso durante il dibattito sviluppato è che la cooperazione costituisce un potente freno all'aumento delle diseguaglianze sociali. In Italia, la situazione è paradossale: il coefficiente di Gini (indicatore del livello di diseguaglianze in un paese) è poco inferiore a quello degli Stati Uniti d'America, pur avendo una spesa sociale, complessivamente considerata, non molto distante da quella degli altri paesi europei.

La presenza di cooperative e di distretti cooperativi affermati serve a ridurre le diseguaglianze; tanto è vero che nell'Italia di oggi, le regioni in cui sono presenti forti insediamenti cooperativi – ad esempio il Trentino-Alto Adige, l'Emilia-Romagna e la Toscana – sono anche quelle che *ceteris paribus* presentano un minore indice di diseguaglianza.

Un quarto punto oggetto di discussione ha riguardato il fatto che la cooperazione sia in grado di aumentare il livello di capitale sociale, in quella forma specifica che è la fiducia. Un'economia di mercato è un'economia di tipo contrattuale: non si siglano contratti se non esistono rapporti fiduciari tra persone. Tuttavia la fiducia non è una risorsa naturale e pertanto non può essere considerata come una sorta di miniera cui si attinge per ottenerla. La fiducia appartiene al novero delle virtù, in senso aristotelico, e pertanto va creata attraverso l'esercizio. La questione è dunque relativa alla comprensione di quali sono gli elementi che facilitano la sua generazione e alle modalità per alimentarli.

Un quinto elemento emerso, infine, è il passaggio dal la-

voro “liberato” al lavoro “liberante”. Una volta il lavoro non era libero come invece lo è oggi; la sfida è ora renderlo “liberante”, ovvero un lavoro che tenga conto di quelle dimensioni che non sono parametrizzabili sullo stipendio, bensì che permettono di mettere in risalto le capacità delle persone. Non è sufficiente dare la garanzia del lavoro: piuttosto è necessario ridefinire l’organizzazione interna del lavoro delle imprese affinché il lavoro possa essere un’attività liberante e, quindi, autenticamente umana. In tal senso, l’organizzazione del lavoro interna alle cooperative sociali è un importante modello che può servire da riferimento.

Le molte tematiche trattate devono ora essere integrate tra loro: nel prossimo futuro si arriverà probabilmente ad una SEC, cioè una Scuola di Economia Civile, avente proprio tale obiettivo. Procedere con avanzamenti settoriali non è più possibile: si rende sempre più necessaria una sintesi tra le diverse visioni sul tema.

Come scritto nel Fedro da Platone: “Il solco sarà diritto – e quindi il raccolto abbondante – se i due cavalli che trascinano l’aratro procedono alla stessa andatura”. Se un cavallo marcia più veloce dell’altro, il solco piega a destra o a sinistra e non vi sarà il raccolto. Nella realtà, i cavalli sono tre invece che due, perché lo sviluppo umano integrale necessita che le tre dimensioni che lo compongono procedano alla stessa andatura, ma il discorso non cambia.

Il XV secolo è stato il secolo del primo Umanesimo; all’inizio del XXI secolo sempre più forte si avverte l’esigenza di un nuovo Umanesimo. Allora fu la transizione dal feudalesimo alla società cittadina il motore decisivo del mutamento; oggi, è un passaggio d’epoca altrettanto radicale, quello dalla società industriale a quella post-industriale. Questione migratoria, aumento endemico delle disuguaglianze sociali, conflitti identitari, questione ambientale, problemi di biopolitica e biodiritto sono solamente alcune delle espressioni che dicono dell’attuale “disagio di civiltà” (S. Freud). Di fronte a tali sfide, il mero aggiornamento di vecchie categorie di pensiero o il ricorso a raffinate tecniche di decisione collettiva non ser-

vono alla bisogna. Occorre osare vie nuove. È questa la sfida che il mondo dell'Economia Civile deve saper raccogliere e, possibilmente, vincere.

APPENDICE

PRESENTAZIONE – EVOLUZIONE DELLA DOMANDA DI CREDITO PER IL TERZO SETTORE

a cura di Roberto Felici, Giorgio Gobbi e Raffaella Pico
*Servizio Studi di Struttura Economica e Finanziaria,
Banca d'Italia*



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

DOVE ERAVAMO RIMASTI NEL 2010

I prestiti agli operatori del terzo settore rappresentavano una quota piccola, ma in rapida crescita, del mercato del credito italiano.

Accanto a numerosi operatori le cui esigenze finanziarie ammontano a poche decine di migliaia di euro, vi erano organizzazioni il cui indebitamento raggiungeva dimensioni tipiche di quelle che si riscontravano nelle piccole e medie imprese.

Le caratteristiche del mercato del credito al terzo settore non si discostavano in misura significativa da quelle del mercato dei prestiti alle imprese per tipologia degli intermediari, forme tecniche, tassi di interesse e rischiosità.



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

CHE COSA È SUCCESSO DA ALLORA

La ripresa dell'economia italiana dalla recessione del 2008-09 si è interrotta e dall'autunno del 2011 l'attività produttiva ha ripreso a contrarsi.

La crisi finanziaria si è estesa dal debito privato al debito pubblico e ha interessato anche l'Italia.

Le condizioni di accesso al credito sono diventate più difficili per tutti gli operatori: Stati, imprese e famiglie.



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

DOMANDE

- i. Qual è stato l'impatto di quattro anni di crisi sul credito al Terzo Settore?
- ii. Quali informazioni si possono ricavare dai dati creditizi sulle condizioni finanziarie di questa categoria di operatori?
- iii. Quali informazioni si possono leggere direttamente dai bilanci degli operatori del Terzo Settore?



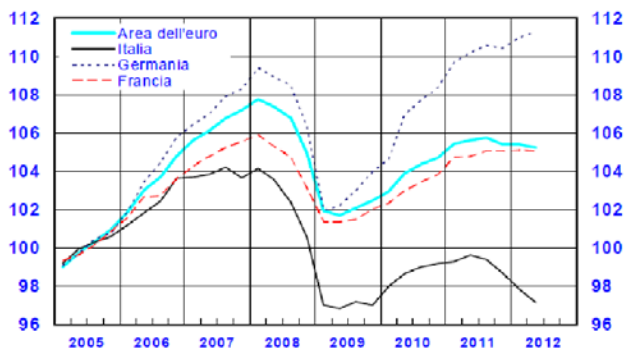
BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

PREMESSA: LA LUNGA CRISI



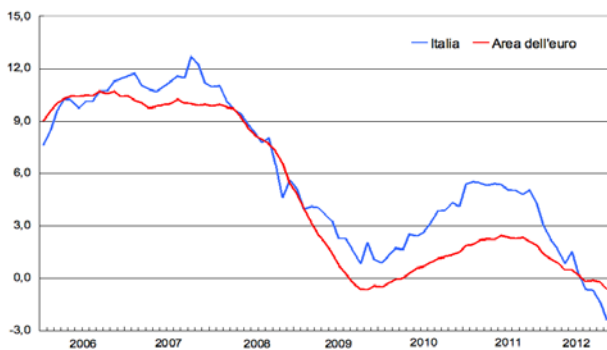
EVOLUZIONE DEL PIL NELL'AREA DELL'EURO

(numeri indice 2005=100)



PRESTITI BANCARI AL SETTORE PRIVATO NON FINANZIARIO

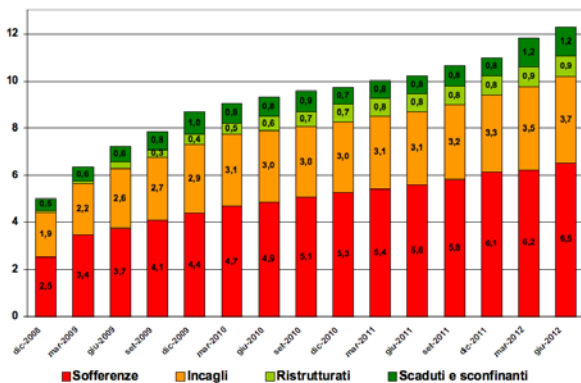
(Tassi di crescita sui 12 mesi; percentuali)





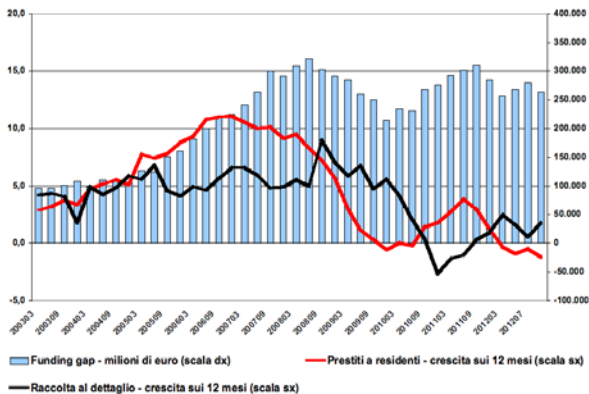
PRESTITI CON ANOMALIE NEI RIMBORSI

(Rapporti calcolati sulle consistenze totali; percentuali)



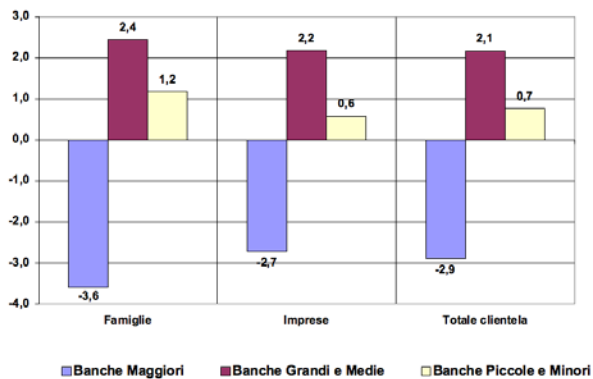
FUNDING GAP

(Milioni di euro e tassi di crescita percentuali sui 12 mesi)



CREDITO: CAMBIAMENTI NELLE QUOTE DI MERCATO

(Variazioni tra giugno 2009 e giugno 2012; percentuali)



LE STATISTICHE DEL CREDITO



DELIMITAZIONE DEL CAMPO DI INDAGINE

Ai fini delle statistiche sul credito il terzo settore include:

Le istituzioni senza scopo di lucro al servizio delle famiglie, disaggregabile nei due sottogruppi:

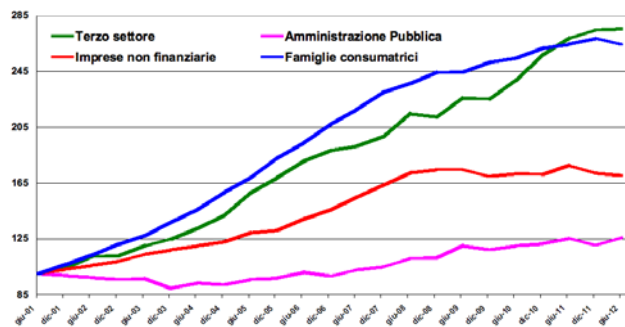
- i) istituzioni ed enti ecclesiastici e religiosi;
- ii) istituzioni ed enti con finalità di assistenza, beneficenza, istruzione, culturali, sindacali, politiche, sportive, ricreative e simili

Le cooperative sociali che svolgono attività non finanziarie



EVOLUZIONE DEL CREDITO IN ITALIA

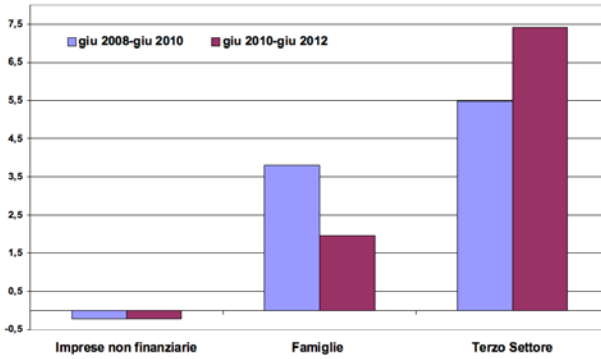
(numero indice giugno 2001=100; valori nominali)





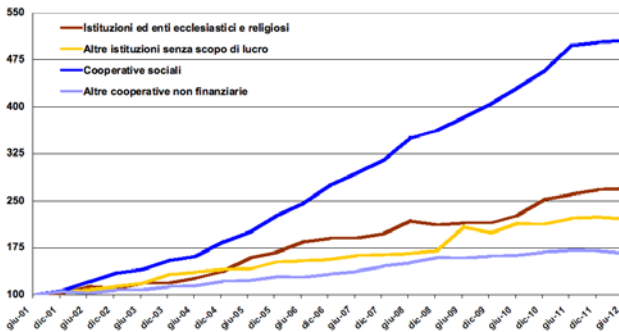
IL CREDITO DURANTE LA CRISI

(Media dei tassi di crescita sui dodici mesi; percentuali)



EVOLUZIONE DEL CREDITO AL TERZO SETTORE

(numero indice giugno 2001=100; valori nominali)

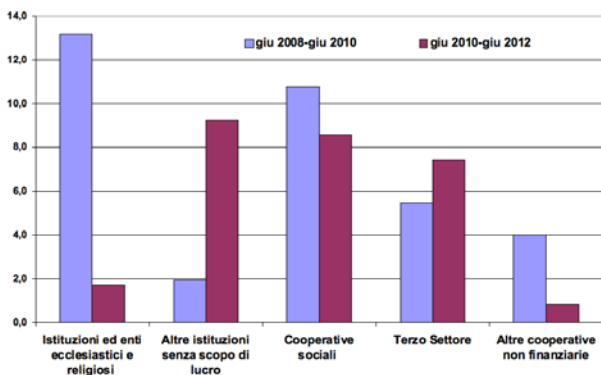


Fonte: Centrale dei Rischi e Matrice dei Conti.



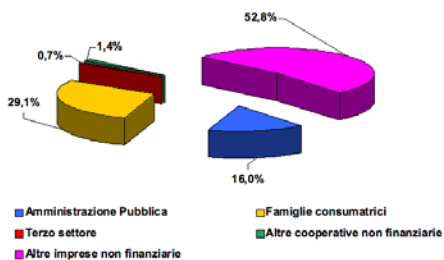
IL CREDITO AL TERZO SETTORE DURANTE LA CRISI

(Media dei tassi di crescita sui dodici mesi; percentuali)



COMPOSIZIONE DEL CREDITO

Distribuzione dei prestiti tra i settori non finanziari
(giugno 2012)

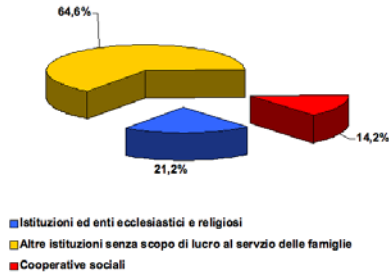


Fonte: Centrale dei Rischi e Segnalazioni di Vigilanza



COMPOSIZIONE DEL CREDITO AL TERZO SETTORE

Distribuzione dei prestiti
(giugno 2012)

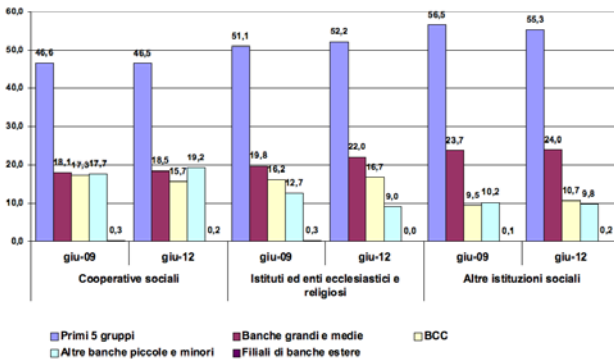


Fonte: Centrale dei Rischi e Segnalazioni di Vigilanza



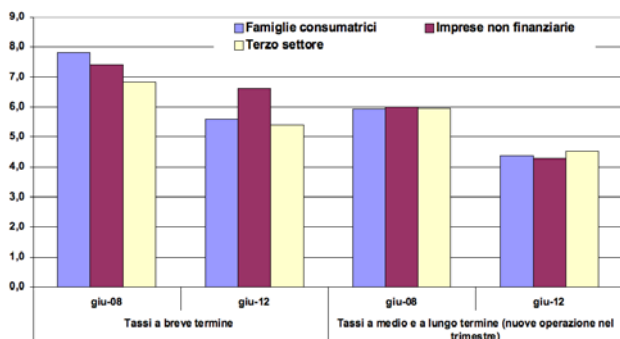
GLI INTERMEDIARI DEL TERZO SETTORE

(quote di mercato; percentuali)

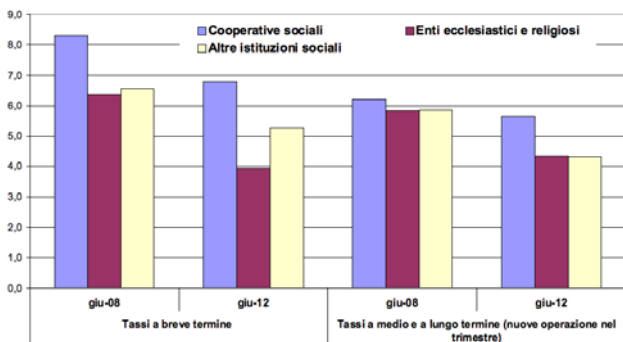




TASSI DI INTERESSE SUI PRESTITI



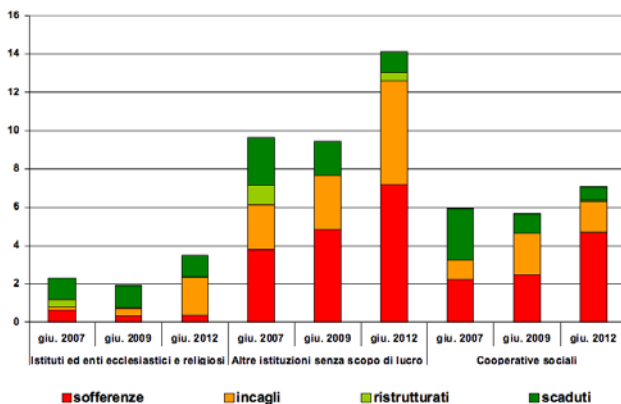
TASSI DI INTERESSE SUI PRESTITI AL TERZO SETTORE





QUALITÀ DEL CREDITO AL TERZO SETTORE

(Rapporti calcolati sulle consistenze totali; percentuali)



ALCUNI DATI DI BILANCIO DELLE COOPERATIVE SOCIALI



LA POPOLAZIONE DI RIFERIMENTO

Bilanci raccolti da CERVED relativi a 10 mila cooperative sociali

Più del 90 per cento di queste cooperative sono microimprese (non più di 10 addetti,...)

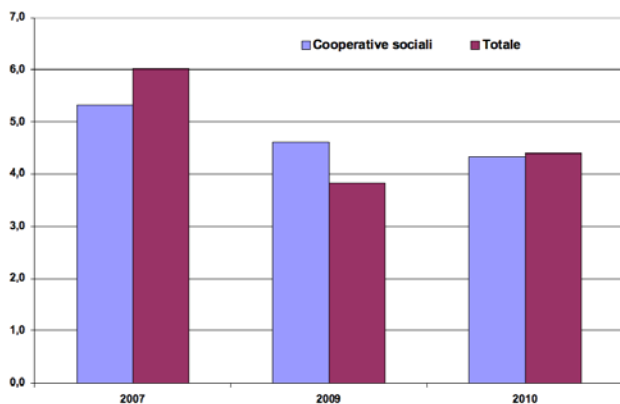
La metà hanno come attività prevalente l'offerta di servizi di assistenza sociale

Sono stati presi in esame i bilanci del 2007, 2009 e 2010 e confrontati con quelli dell'universo delle microimprese



MICROIMPRESE: MARGINE OPERATIVO LORDO

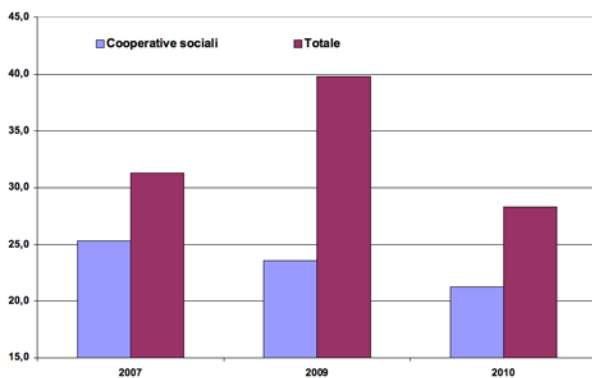
(in rapporto alle attività totali; percentuali)





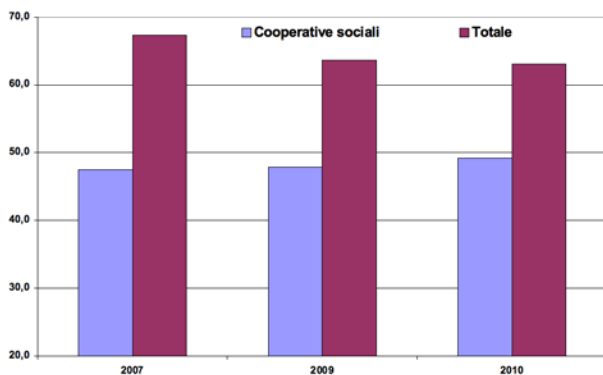
MICROIMPRESE: ONERI FINANZIARI

(in rapporto al margine operativo lordo; percentuali)



MICROIMPRESE: LEVERAGE

(quota dei debiti finanziari sul totale di capitale e debiti finanziari; percentuali)





PER CONCLUDERE...

Gli operatori del Terzo Settore hanno continuato a ricevere credito a condizioni favorevoli anche durante gli ultimi quattro anni in una congiuntura economica particolarmente difficile

Possibili spiegazioni:

- i) Il Terzo Settore per la stessa natura dei servizi che offre è meno ciclico di altri; aumento dell'attività in supplenza di altri settori (pubblico?).
- ii) La dimensione molto contenuta del settore degli operatori, con alcune notevoli eccezioni, consente agli intermediari di diversificazione i rischi.
- iii) Solidità delle condizioni finanziarie degli operatori, nonostante la crescita dell'indebitamento.



...PER CONCLUDERE

...possibili spiegazioni:

- iv) Sono aumentate le esigenze di finanziamento dovuto all'aumento dei crediti commerciali (verso le AAPP?).

Indicazioni in questo senso derivano dai bilanci delle cooperative sociali, per le quali il rapporto tra crediti commerciali e totale dell'attivo:

- è strutturalmente più elevato rispetto alle altre microimprese;
- è cresciuto notevolmente negli anni della crisi.



...PER CONCLUDERE DAVVERO

Gli operatori del Terzo Settore sono una realtà molto eterogenea, difficile da analizzare con gli strumenti utilizzati per gli altri settori.

Molti degli andamenti sono riconducibili alla bassa rischiosità complessiva dovuta al tipo di servizi offerti e alla granularità del settore.

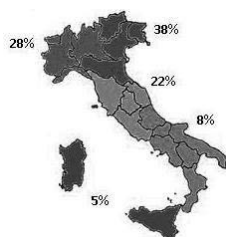
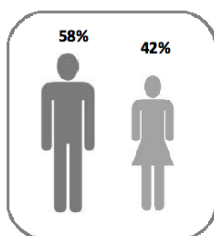
Finora i problemi di cattiva finanza si sono concentrati presso alcuni grandi operatori: esiste un problema di dimensione (gestione, responsabilità, influenze)?

Per gli operatori più piccoli la dipendenza, diretta o indiretta, dalla committenza pubblica è stata un fattore di sviluppo. In futuro?

Indagine Conoscitiva

a cura di AICCON Ricerca

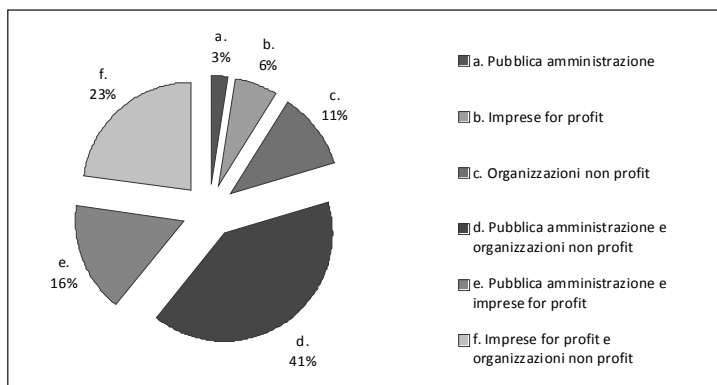
1. Profilo dei rispondenti



- il 68% ha tra i 26 e i 45 anni
- il 65% appartiene ad organizzazioni non profit, 19% ad imprese for profit e il 16% alla pubblica amministrazione

2. Nuovo welfare

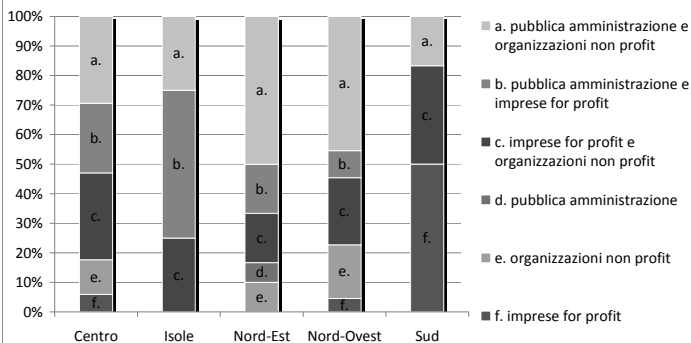
D: «Ritiene che in futuro i servizi di welfare saranno gestiti prevalentemente da:...»



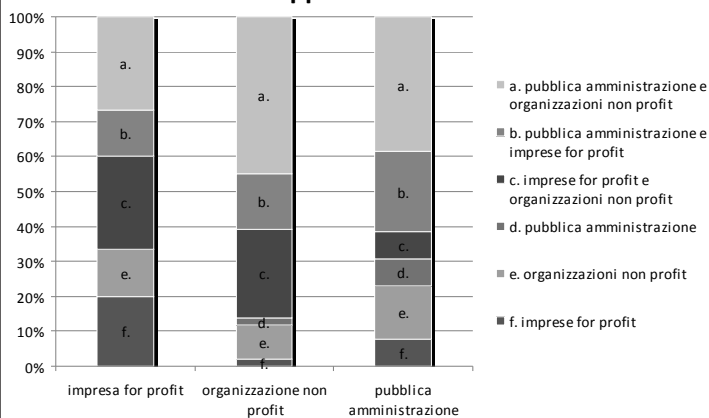
>> Alto e decisivo **coinvolgimento** del Non Profit nello sviluppo del **nuovo welfare**

>> Non Profit come **partner strategico** per la P.A.

Distribuzione per area geografica

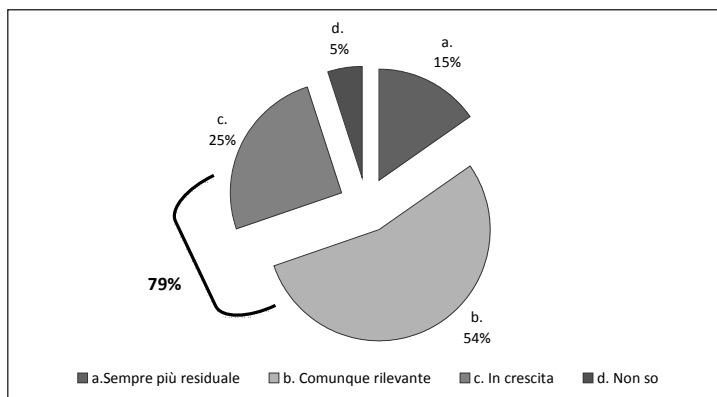


Distribuzione per organizzazione di appartenenza



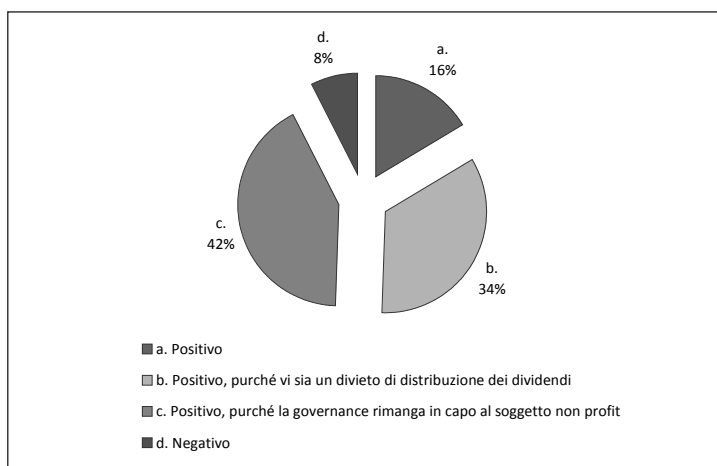
3. Ruolo dei soggetti non profit

D: «Alla luce del trend, avviato in tempi recenti da parte delle imprese for profit, di “internalizzare” le funzioni sociali tradizionalmente affidate al non profit, ritiene che lo spazio di azione per i soggetti non profit sia:...»



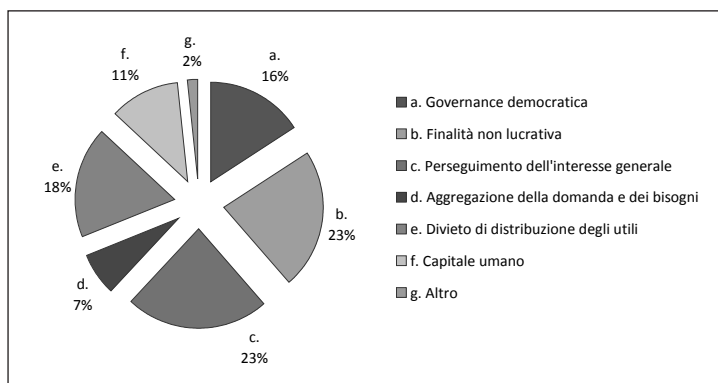
4. Non profit e società di capitali

D: «Qual è il suo giudizio sulle società di capitali promosse da soggetti non profit con l'obiettivo di costruire un welfare di comunità?»



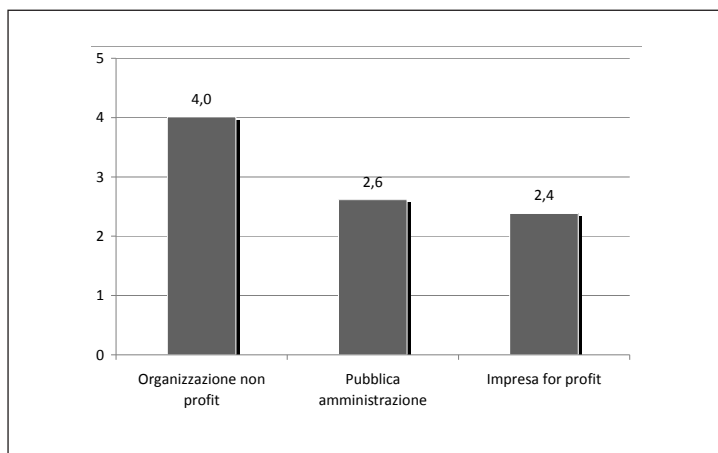
5. Elementi distintivi dei soggetti non profit

D: «Quali elementi, secondo lei, differenziano maggiormente i soggetti non profit dalle imprese for profit che svolgono attività in ambiti sociali?»



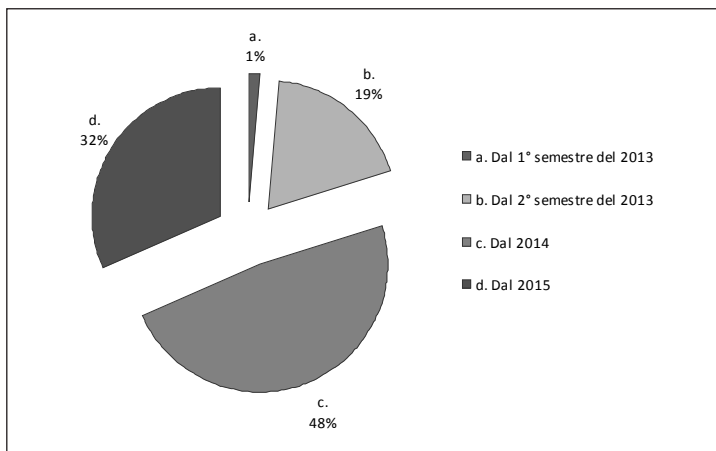
6. Grado di fiducia negli attori del welfare

D: «In una scala da 1 a 5, qual è il livello di fiducia che lei ripone nelle seguenti categorie di soggetti rispetto ad ambiti di attività sociali?»



7. Aspettativa sulla ripresa economica

D: «Qual è la sua aspettativa circa la ripresa dell'economia italiana?»



Programma de “Le Giornate di Bertinoro per l’Economia Civile – 2012”

Co-operare: proposte per uno sviluppo umano integrale

Venerdì 9 Novembre

SESSIONE DI APERTURA

“Nuove strade per lo sviluppo: quando co-operare conviene”

ore 09.30 – 13.30

Saluti di Benvenuto:

- Pier Giuseppe Dolcini – *Presidente Fondazione Cassa dei Risparmi di Forlì*
- Nevio Zaccarelli – *Sindaco di Bertinoro*

Apertura dei Lavori:

- Franco Marzocchi – *Presidente AICCON*
- Renzo Orsi – *Presidente Scuola di Economia, Management e Statistica, Università di Bologna*

Introduce e coordina:

- Giulio Ecchia – *Università di Bologna*

Intervengono:

- Stefano Zamagni – *Università di Bologna*
- Enrico Giovannini – *Presidente ISTAT*
- Mauro Magatti – *Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano*
- Gianni Pittella – *Vice Presidente Vicario del Parlamento Europeo*

A seguire

“Imprenditorialità Sociale: potenzialità e promozione in rete”

Interviene:

- Alberto Valentini – *Unioncamere – Università La Sapienza di Roma*

SESSIONE PARALLELA 1

“Market - Non Market: l’Economia Sociale al bivio”

ore 15.30 – 18.30

Introduce e coordina:

- Flaviano Zandonai – *Iris Network*

Intervengono:

- Leonardo Becchetti – *Università di Roma Tor Vergata*
- Sergio Gatti – *Direttore Generale Federazione nazionale Banche di Credito Cooperativo/Casse Rurali*
- Giorgio Gobbi – *Banca d’Italia*
- Giuseppe Guerini – *Presidente Federsolidarietà nazionale – Confcooperative, Membro del CESE*
- Eleonora Vanni – *Vice Presidente nazionale Legacoop Sociali*

SESSIONE PARALLELA 2

“Prove di Nuovo Welfare: Società Civile, Filantropia e Volontariato”

ore 15.30 – 18.30

Introduce e coordina:

- Roberto Museo – *Direttore CSVnet*

Intervengono:

- Bernardino Casadei – *Segretario Generale Assifero*
- Luca Fazzi – *Università di Trento*
- Cristiano Gori – *Università Cattolica del Sacro Cuore*
- Francesco Montemurro – *Direttore Ires CGIL “Lucia Morosini”*

* * *

Sabato 10 Novembre

SESSIONE DI CHIUSURA

“LIBERARE IL LAVORO. L’occupazione di giovani e donne nell’Economia Sociale”

ore 09.30 – 12.30

Introduce e Coordina:

- Giuseppe Frangi – *Direttore Vita Non Profit Magazine*

Intervengono:

- Carlo Borzaga – *Presidente Euricse – Università di Trento*
- Claudio Gagliardi – *Segretario Generale Unioncamere*
- Giuliano Poletti – *Presidente Legacoop – Alleanza delle Cooperative Italiane*
- Linda Laura Sabbadini, ISTAT – *Direttore Dipartimento per le statistiche sociali e ambientali*
- Chiara Saraceno – *Collegio Carlo Alberto, Torino*

Conclusione dei lavori:

- Stefano Zamagni, *Università di Bologna*

Presidente: Franco Marzocchi
Vice Presidente: Alfredo Morabito
Direttore: Paolo Venturi

I soci di AICCON

Università di Bologna
Associazione Generale Cooperative Italiane
Banca di Forlì
Banca Popolare Etica
BCC – Romagna Est
Comune di Forlì
Confederazione Nazionale Cooperative Italiane
CGM – Consorzio Nazionale Gino Mattarelli
Fondazione Cassa dei Risparmi di Forlì
Lega Nazionale Cooperative e Mutue
Ser.In.Ar. Forlì-Cesena
Società Editoriale Vita S.p.A.
Unioncamere Emilia-Romagna

La Commissione Scientifica di AICCON

PRESIDENTE:

Prof. Stefano Zamagni	<i>Università di Bologna</i>
Becchetti Leonardo	<i>Università Tor Vergata, Roma</i>
Cafaggi Fabrizio	<i>Università di Trento</i>
Colozzi Ivo	<i>Università di Bologna</i>
Ecchia Giulio	<i>Università di Bologna, Sede di Forlì</i>
Giovannetti Enrico	<i>Università di Modena e Reggio Emilia</i>
Giovannini Enrico	<i>Presidente ISTAT</i>
Matacena Antonio	<i>Università di Bologna</i>
Orsini Raimondello	<i>Università di Bologna, Sede di Forlì</i>
Passarella Barbara	<i>FederCultura, turismo e sport - Confcooperative</i>
Sacco Pier Luigi	<i>Università IULM, Milano</i>
Saraceno Chiara	<i>Collegio Carlo Alberto, Torino</i>
Valentini Alberto	<i>Universitas Mercatorum - Unioncamere</i>
Vella Francesco	<i>Università di Bologna</i>
Zamaro Nereo	<i>ISTAT</i>

www.aiccon.it

 **aiccon**
cooperazione | non profit

 **aiccon**
ricerca

 **aiccon**
alta formazione

Stampato nel mese di giugno 2013
presso Tipolitografia Valbonesi - Forlì

