

IMPRESA SOCIALE

A cura del Centro Studi CGM Consorzio Nazionale della Cooperazione di Solidarietà Sociale Gino Mattarelli Soc. Coop. Soc. a r.l.

N° 44-45 marzo/giugno 1999

DIREZIONE

Felice Scalvini

(direttore responsabile)

Marco Maiello

(direttore editoriale)

Carlo Borzaga

(responsabile scientifico)

COMITATO EDITORIALE

Paolo Barbetta, Roberto D'Alessio, Graziamaria Dente, Pierpaolo Donati, Giuseppe Failoni, Silvia Gherardi, Giovanna Giordani, Benedetto Gui, Roberto Maurizio, Giovanni Nervo, Corrado Paracone, Gianfranco Rebora, Giovanna Rossi, Chiara Saraceno, Luciano Tavazza

PROPRIETA' E

AMMINISTRAZIONE

CGM Consorzio Nazionale della Cooperazione di Solidarietà Sociale Gino Mattarelli Soc. Coop. Soc. a r.l.

Via Rose di sotto, 53 - 25126 BRESCIA
Tel. 030/2893411 Fax 030/2893425

REDAZIONE

Flaviano Zandonai, Elena Zanoletti,
Silvia Guazzini, Enzo Pezzini

GRAFICA E

FOTOCOMPOSIZIONE

Nicola Bardò

TIPOGRAFIA

Servizi Grafici FZ, Via Cremona, 167
25124 BRESCIA

REGISTRAZIONE

Tribunale Brescia n. 23 - 25/06/1999

ABBONAMENTI

ordinario L.100.000 3X2 L.200.000
triennale L.200.000 sostenitore
L.200.000 estero L.150.000 copie singole e arretrati L.20.000 Versamenti su c/c postale n. 20103206. Intestato a CGM Consorzio Nazionale della Cooperazione di Solidarietà Sociale Gino Mattarelli Soc. Coop. Soc. a r.l. Via Rose di sotto, 53 25126 Brescia. Ci si abbona durante tutto l'anno. L'abbonamento dura un anno e dà diritto a ricevere i sei numeri della rivista a escono successivi al pagamento

IMPRESA SOCIALE

SOMMARIO

EDITORIALE

Quante sono le cooperative sociali in Italia? 5

IN QUESTO NUMERO 8

SAGGI

La copertura contro il rischio di perdita di autosufficienza: appunti per un dibattito
Raffaele Bruni 11

Il ruolo della cooperazione sociale tra politiche attive del lavoro e processi di inclusione sociale
G. Libardi, E. Messora, M. Odorizzi 30

INSERTO

L'emergere dell'impresa sociale in Europa
Network EMES 41

CONVEGNI

Dall'associazione di rappresentanza
alla comunità attraverso l'impresa:
l'identità e i valori per la qualità sociale
Livia Consolo

76

Attuazione della delibera quadro della
Città di Torino "Principi generali,
criteri e procedure per l'affidamento
a terzi della gestione di servizi socio
assistenziali e socio sanitari"

Marina Merana

87

INTERVENTI

Il progetto di legge di riforma
dell'assistenza
intervista all'on. Elsa Signorino

96

Il ruolo del Terzo Settore nella nuova
legge quadro sull'assistenza

Emilio Del Bono

104

DOCUMENTI

I Fondi Strutturali 2000-2006
Dorotea Daniele

111

Riforma dei Fondi Strutturali 2000-
2006. Analisi comparata

Commissione Europea

113

SOMMARIO

Coloro che fossero interessati a pubblicare testi su *Impresa Sociale* sono pregati di inviarli alla redazione a mezzo posta su floppy disk (da 3.5) insieme alla relativa stampa, oppure via e-mail al seguente indirizzo impresasociale@consorzioicgm.it.

- I files dovranno essere in formato Word 6 o 7, oppure RTF.
- La lunghezza dei testi non dovrà superare le 15 cartelle (28 righe, 65 battute), comprese le tabelle, i grafici, la bibliografia, le eventuali note.
- Si prega cortesemente di non scrivere titolo e sottotitoli in maiuscolo. Le iniziali maiuscole sono da utilizzare solo dopo un punto e per i nomi propri.
- Indicare sempre: nome e cognome dell'autore, indirizzo, recapito telefonico, ente di appartenenza.
- Gli articoli inviati a *Impresa Sociale* non possono essere contemporaneamente inviati ad altre riviste per la pubblicazione. Si prega di avvisare subito la redazione se, in attesa di pubblicazione su *Impresa Sociale*, si decide di pubblicare il proprio articolo altrove.

Per ulteriori chiarimenti rivolgersi alla redazione: tel. 030/2893411.

FONTI NORMATIVE

Principi generali, criteri e procedure per l'affidamento a terzi della gestione di servizi socio assistenziali e socio sanitari

Città di Torino 136

Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali

Commissione Affari Sociali 161

RECENSIONI

Le iniziative locali in Europa.

Un bilancio economico e sociale

Laville J.-L., Gardin L. 183

Progetto "No Barriers 1999"

consorzio Co&So, Comune di Firenze 188

Tutti al centro. Volontariato e terzo settore in un "Paese normale"

Bottaccio M. (a cura di) 190



Recensioni

Laville, J.-L., Gardin, L.,

LE INIZIATIVE LOCALI IN EUROPA. UN BILANCIO ECONOMICO E SOCIALE

Bollati Boringhieri, Torino, 1999

In un momento in cui l'Italia come il resto d'Europa, si trova a dover fronteggiare l'emergente problema occupazionale e la crescente domanda sociale a cui l'attuale *Welfare State* non riesce più a rispondere in modo adeguato, il libro del sociologo Laville e dell'economista Gardin offre preziosi ed innovativi spunti di riflessioni circa il ruolo cruciale delle iniziative locali di sviluppo e di occupazione.

Le attività di tali iniziative, che a partire dalle prime riflessioni esposte nel *Libro Bianco* di Delors [1993], sono state successivamente individuate dalla Commissione nel documento di lavoro "Les initiatives locales de développement et d'emploi" [1995] e sono note anche come "giacimenti occupazionali" che corrispondono a campi di offerta ripartiti in 4 grandi settori.

L'importanza di queste iniziative locali che oltre a creare notevoli sbocchi occupazionali a differenza di altri settori e attività economiche, è quella di essere riuscite innanzitutto a fornire, una risposta concreta alle esigenze nate dalle grandi trasformazioni economiche (terziarizzazione del sistema produttivo), sociali e culturali (ingresso delle donne nel mercato del lavoro, innalzamento del livello di istruzione, evoluzione e ridefinizione della struttura familiare, attenzione verso i problemi ambientali), demografiche (invecchiamento della popolazione, abbassamento della fertilità, immigrazione ecc.) che hanno segnato tutti i paesi europei a partire dai primi anni Settanta.

In secondo luogo, esse rappresentano un innovativo e dinamico modello di sviluppo economico che comprende, come mettono bene in luce gli autori, "gli obiettivi di coesione sociale e di partecipazione democratica, poiché la creazione di posti di lavoro non è mai disgiunta dalle preoccupazioni sociali, che si ritrovano nelle varie componenti della loro creazione" [p. 59]. Tale modello è inoltre caratterizzato da un preciso riferimento territoriale e dall'interazione e collaborazione di diversi attori economici e sociali sia privati che pubblici ed istituzionali. Un modello non pre-figurato *ex-ante* da un pianificatore centrale su bisogni

sociali "presunti" di una popolazione astratta e standardizzata bensì dal "basso" che si fonda sulle esigenze specifiche di un territorio (anche molto) circoscritto e di un gruppo ristretto di persone in difficoltà economiche e a rischio di esclusione sociale i cui bisogni sono complessi e articolati. E, proprio per questa ragione, richiedono a loro volta risposte complesse ed articolate. Tale modello ha l'ulteriore caratteristica di essere flessibile e dinamico in quanto la sua evoluzione è in stretto rapporto con le necessità dei singoli promotori-lavoratori ed utenti che cambiano nel tempo e in rapporto dialettico con l'ambiente economico, sociale ed istituzionale.

L'obiettivo degli autori della pubblicazione, nata su richiesta della Commissione europea (DGV e nucleo prospettive), è quello di tracciare un bilancio economico e sociale di 19 iniziative locali di sviluppo in quattro diversi paesi dell'Unione europea: Germania, Francia, Italia e Gran Bretagna. Dopo un'attenta analisi e valutazione di tale iniziative, gli autori evidenziano quali siano i loro fattori di successo sia in termini economici che sociali e da qui traggono utili insegnamenti e indicazioni operative per la riflessione teorica, ma soprattutto per l'azione di operatori e *policy makers*.

Alla sottile e sagace introduzione di Mario Agostinelli, segretario regionale della Cgil Lombardia, seguono quattro capitoli.

Il primo presenta in modo descrittivo e analitico le esperienze locali per comprendere e mettere in luce quali siano le caratteristiche comuni e quali quelle specifiche. Esse vengono raggruppate in cinque grandi tipi di servizi che comprendono sia le 4 categorie definite dalla Commissione europea, sia le attività di inserimento lavorativo che sono state distinte dalle altre categorie in quanto hanno peculiarità proprie appunto perché il loro obiettivo primario è quello di inserire le fasce svantaggiate del mondo del lavoro, grazie alle attività economiche che le iniziative stesse intraprendono.

Dall'analisi delle iniziative gli autori evidenziano tre elementi che le caratterizzano rispetto ad altre attività di servizio del settore terziario e di quello industriale. Innanzitutto, si tratta di servizi di relazione definiti come servizi basati sull'interazione diretta tra erogatore e utente che una volta venivano offerti all'interno di reti informali spesso gestite da donne in modo gratuito e senza riconoscimento sociale alla collettività. Proprio per la loro natura si mette in discussione la separazione, tipica della teoria economica, tra servizi individuali e servizi collettivi.

In secondo luogo, emerge come le modalità di costituzione siano so-

stanzialmente di due tipi: la prima riguarda la creazione di nuovi servizi che rispondono a una domanda sociale insoddisfatta; la seconda concerne l'integrazione del territorio e la creazione di posti di lavoro a favore di persone che ne sono prive. Infine, ne consegue che le iniziative rimettono in discussione la tradizionale separazione tra economico e sociale, in quanto si caratterizzano per la volontà di far progredire la democrazia sul piano locale attraverso l'attività economica, pur con modalità diverse per ciascuna iniziativa.

Il secondo capitolo vuole descrivere le caratteristiche dei promotori delle iniziative e approfondisce le modalità di costituzione di queste ultime, sia in termini di risorse umane che in termini di investimenti materiali che immateriali. È noto come l'iniziativa nasca da parte di una molteplicità di attori di natura alquanto diversa: potenziali utenti dei servizi, professionisti che possono svolgere un ruolo di mediazione e di individuazione di domande sociali insoddisfatte, responsabili di istituzioni locali, gruppi con una sensibilità condivisa nei confronti di un problema avvertito come pressante, ecc. Da questa rete sociale promotrice che è sempre legata ad un territorio di riferimento specifico si identifica un imprenditore dell'iniziativa che, una volta avviata, si fa carico della ricerca di un'ulteriore partnership locale (privata o pubblica) e di instaurare un rapporto proficuo con l'ambiente politico circostante, in particolare con le Amministrazioni locali. L'auspicio, seppur pieno di difficoltà, è che l'iniziativa riceva un pubblico riconoscimento dagli Enti locali in modo da facilitarle l'accesso ai fondi pubblici e soprattutto da poter "pre-figurare" e influenzare le politiche pubbliche e la relativa legislazione in materia. Il capitolo affronta poi tutti i bisogni di finanziamento e le problematiche ad esse connesse che sono necessarie per l'avvio, la progettazione e la realizzazione delle iniziative stesse. Si distingue tra investimenti immateriali, che variano soprattutto in funzione dei loro iniziatori, e materiali che dipendono dalla natura delle attività svolte. Si ricordano tra i primi quelli che permettono di finanziare l'ingegneria, la creazione di dispositivi di accompagnamento e di formazione dei promotori e infine, la disponibilità dei promotori del progetto. All'interno dei secondi, si possono annoverare: l'affitto dei locali e arredamento, il materiale d'ufficio, il sistema informatico, i servizi di trasporto ecc. Gli autori evidenziano come i modi di finanziamento sono legati al profilo dei promotori e al loro grado di riconoscimento da parte delle istituzioni. Ancora una volta il rapporto con le istituzioni ma anche con lo stesso sistema finanziario diventa cruciale per l'esistenza

delle iniziative.

Il terzo capitolo approfondisce il funzionamento delle iniziative locali una volta radicatesi nel contesto locale sia dal punto di vista sociale che da quello economico. In particolare vengono affrontati i temi riguardanti la necessità di incrementare il contenuto professionale dei servizi, individuali e "quasi collettivi" e dei percorsi di inserimento. Queste attività si basano su competenze che richiedono soprattutto un'ottima capacità relazionale da parte dell'operatore e/o del volontario. Diventa così di estrema rilevanza la qualità del rapporto che si instaura tra lavoratori e utenti del servizio. Al fine del successo dell'iniziativa è dunque evidente come il reclutamento delle risorse umane debba prendere in considerazione tali competenze e motivazioni, affinché si condividano con i promotori dell'iniziativa i valori principali sulle quali si fondano le iniziative. In secondo luogo, è necessario garantire una formazione certamente iniziale ma anche permanente per lavoratori e dai collaboratori esterni, in quanto la conoscenza delle esigenze degli utenti nei percorsi di inserimento, alquanto mutevole e cangiante, richiede un aggiornamento costante nel tempo. In ultimo, il capitolo affronta la declinazione economica del funzionamento che viene analizzata attraverso le tre principali forme di istituzionalizzazione che vengono adottate dalle iniziative locali (imprese commerciali, imprese pubbliche locali e imprese sociali).

Nel quarto ed ultimo capitolo del libro, gli autori mettono in luce i fattori a sostegno di uno sviluppo locale delle iniziative che comprende il riconoscimento delle stesse e, infine, le politiche pubbliche di sostegno. In particolare, viene sottolineato come i limiti del riconoscimento pubblico (per mancanza di identificazione di una domanda sociale da parte degli interlocutori istituzionali, mancata applicazione di un salario minimo ecc.) e le relative condizioni dello stesso (il rafforzamento delle reti sociali di promozione, la legittimazione e il consolidamento del rapporto con i poteri pubblici e con le parti sociali), oltre alle indicazioni in termini di politiche pubbliche di diversa natura (politiche sociali politiche attive e passive del lavoro ecc.) possano essere suggerite soprattutto ai *policy makers* sulla base degli insegnamenti emersi dall'analisi delle iniziative locali. Si tenga presente però che tali proposte devono essere sempre concepite nel registro di una politica di sviluppo che procede per tentativi ed errori e non definite una volta per tutte in modo aprioristico.

Le proposte riguardano la fase di presentazione dei progetti, quella di

avviamento e infine, la fase di realizzazione. Gli autori mettono in evidenza come spesso il successo di un'iniziativa dipenda dalla conoscenza da parte dei promotori dei circuiti amministrativi di finanziamento e dei notabili locali. Pertanto vengono fortemente penalizzate quelle iniziative che hanno maggiormente bisogno di un sostegno finanziario iniziale e che spesso si trovano nei quartieri o nelle zone più degradate, in quanto prive di questo bagaglio di conoscenze. Inoltre è bene rendere noto a chi fornisce assistenza a sostegno della creazione d'impresa, la pluridimensionalità (sociale e economica) di tali progetti sulla quale vengono ad innestarsi competenze specifiche in settori specializzati. In terzo luogo, gli autori sottolineano l'importanza della sensibilizzazione per una formazione permanente dei promotori e i lavoratori delle iniziative: il finanziamento dei posti di lavoro per almeno tre anni; il sostegno alla professionalizzazione dei posti di lavoro, l'aiuto all'impegno volontario, l'appoggio ai gruppi d'iniziativa, la strutturazione di un "ambiente portante", ovvero la trasformazione del sistema politico locale in un vero e proprio sistema di incoraggiamento delle iniziative stesse.

Silvana Greco