IMPRESA ·sociale·

A cura del Centro Studi **CGM** Consorzio nazionale della cooperazione di solidarietà sociale Gino Mattarelli

MONASTERI DEL 2000

LA COOPERAZIONE SOCIALE SOGGETTO DI POLITICHE ATTIVE

RETI DI IMPRESE, RETI DI PERSONE

L'IMPRESA SOCIALE NEL MEZZOGIORNO

38

marzo / aprile 1998

spedizione in abbonamento postale 45% comma 20/B art. 2 legge 662/96 - Filiale di Milano

SOMMARIO

IMPRESA SOCIALE
A cura del Centro studi CGM
Consorzio nazionale della cooperazione
di solidarietà sociale Gino Mattarelli
aderente a Federsolidarietà Confcooperative
n. 38 marzo/aprile 1998

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

PROPRIETÀ E AMMINISTRAZIONE
CGM Consorzio nazionale della cooperazione
di solidarietà sociale Gino Mattarelli
32 Via G. B. Moroni 20146 - MILANO
Tel. 02/40073620 Fax 02/40072531

REDAZIONE
Flaviano Zandonai, Elena Zanoletti
26 Via Collebeato 25127 - BRESCIA
Tel. 030/3700981/3 Fax 030/3700969

GRAFICA E FOTOCOMPOSIZIONE
Poliart s.c.r.l.
20 Via Einstein 20019 - Settimo Milanese (MI)

STAMPA
Tipografia Clerici s.r.l.
77 Via Magenta 20017 - Rho (MI)

REGISTRAZIONE
Tribunale di Milano n. 656/21 settembre 1991

ABBONAMENTI
ordinario L. 100.000
3 x 2 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
32 Via G. B. Moroni 20146 MILANO
Ci si abbona durante tutto l'anno.
L'abbonamento dura un anno e dà diritto a ricevere
i sei numeri della rivista che escono
successivamente al pagamento.

EDITORIALE
Il contadino e la serra 2

CONVENTION CGM 1998 - ASSISI
Monasteri del 2000
Livia Consolo 4

La cooperazione sociale come soggetto di politiche sociali attive
Carlo Borzaga 8

Reti di imprese, reti di persone
Federico Butera e Maurizio Carbognin 15

L'impresa sociale nel Mezzogiorno
Michele Finizio 31

CASE STUDY
Un "parco industriale" dell'economia sociale
Enzo Pezzini 35

FONTI NORMATIVE
Legge n. 230/98 "Nuove norme in materia
di obiezione di coscienza" 39

Disposizioni attuative per i tirocini formativi 49

IL CONTADINO E LA SERRA

E se il welfare state fosse una serra? Un'ampia, luminosa, tiepida serra al cui interno il tessuto sociale ha potuto crescere come un insieme di piante, fiori, arbusti sempre più rigogliosi e sempre più diffusi, talché la serra avrebbe dovuto continuamente espandersi ed ingrandirsi. Ma il contadino, padrone dell'azienda, non è riuscito a reggere il ritmo, realizzando a tempo i lavori. Un po' perché non si aspettava un tale sviluppo, anzi è sempre apparso tra l'irritato e lo sconcertato per il fatto che le piante crescessero più rapidamente ed in modo diverso da come egli aveva programmato. Diamine, non era stato forse lui a pensare alla serra? A metterle al riparo dalle intemperie, a garantire loro calore ed umidità? Ed allora perché questo universo verde non accettava di tenere il ritmo delle sue previsioni ed invece esplodeva in modo così aggressivo?

Certo un qualche errore l'aveva commesso. In una parte del terreno più che costruire serre aveva steso un po' di cellophane che poi si erano accartocciati al primo refolo di vento, ma in fondo era proprio la zona a Mezzogiorno, quella che il sole ce l'ha comunque. Dunque perché lamentarsi.

Ed è anche vero che ogni volta che decideva di allargare si lasciava prendere dall'entusiasmo o dal desiderio di recuperare, e formulava progetti "di grande respiro", di ristrutturazione globale, ma poi, regolarmente, tutto rimaneva a metà strada, e forse anche meno, perché non c'erano né soldi né maestranze per completarli.

Ma d'altro canto anche la storia dei soldi non era poi stata colpa sua. Era abituato a colture sempre più redditizie da cui ogni anno si poteva raccogliere sempre di più, per cui ha ritenuto naturale chiedere un po' di soldi in anticipo, impegnando prima una parte, poi tutto il prodotto di un anno, poi ancora di più. Ed invece tutt'a un tratto s'è trovato con i creditori che non si fidavano più tanto, che volevano essere soddisfatti almeno con interessi sempre più alti, quasi esosi.

Ma soprattutto queste maledette piante non ne volevano sapere di aumentare la quantità di frutti che lui poteva raccogliere. Per di più non è che non ci fosse maggior quantità di prodotto, ma sembrava che nell'intrico sempre più fitto di rami, arbusti, foglie, gran parte dei frutti venissero come sommersi soprattutto nella parte a Mezzogiorno, quella meno protetta, e con i lavori da sempre da avviare, quasi che la maggiore esposizione al sole aumentasse la

tendenza ad inguattare meloni, poponi, zucchine, pesche e tutto quel ben di dio che riuscivamo a produrre. E tutto ciò con i cantieri di ampliamento e ristrutturazione un po' quasi finiti, un po' a metà, molti in fase di apertura. Davvero un bel guaio...
E queste piante che continuano a crescere, che sfondano il soffitto, frantumano i lucernari, si protendono al di fuori delle serre per poi cercare di reinfilarsi al coperto allungando rami, tralci, staloni.
Non si sa più da che parte prenderle.
"E provare a coltivare senza serra?
Aiutare le piante a crescere meglio piuttosto che creare situazioni artificiali dove alcune esplodono ed altre vengono soffocate? Facendole sviluppare in spazi più ampi, forse è anche possibile avere un ordine migliore, e poi comunque sarebbero tutte nelle stesse condizioni: l' acqua bagnerebbe tutte e tutte soffrirebbero il sole della calura. Forse, ma guarda un po' che idea, potrebbe avvenire come nei boschi dove le piante alte proteggono quelle del sottobosco...
Ed anche il lavoro diminuirebbe; basterebbe assecondare, sostenere, regolare uno sviluppo tutto sommato naturale. Concimare, potare, mettere qua e là qualche palo tutore, in alcuni casi diradare un po'. Certo, ma con meno lavoro che fine fanno tutte le squadre attualmente impegnate con le serre? Sono tutti ottimi professionisti: hanno qualche limite, ma chi non l'ha. Devo ammettere che non hanno imbroccato una previsione che è una, ma sono certo che la metodologia era corretta: quale colpa si può loro attribuire se queste maledette piante non tengono conto delle più elementari, certe e consolidate leggi della botanica e dell'agronomia? E poi, chi glielo va a dire? C'era in giro un'agenzia recapito annunci tristi, ma sembra che abbia chiuso, almeno temporaneamente, a causa del superlavoro degli ultimi tempi."
Così arzigogolava il contadino sentendosi in uno Stato pietoso.

Felice Scalvini

MONASTERI DEL 2000

Livia Consolo

"L'unica cosa che, in fondo, vale la pena di affrontare è l'impossibile.
Già le macchine fanno, e meglio di noi, le cose che appartengono all'ordine del possibile.
L'Uomo è l'arte ed il cammino dell'impossibile."

Raimundo Panikkar.

La cooperazione sociale in Italia sta attraversando una fase di crescita sostenuta. Allo stesso modo CGM ha registrato in questi ultimi anni un analogo processo di espansione che può essere osservato da diversi punti di vista.
In primo luogo è cresciuta la base sociale di CGM: nel corso dei suoi dieci anni di vita il numero dei suoi soci è quintuplicato. Ad oggi sono 44 i consorzi che aderiscono al Consorzio nazionale.
In secondo luogo, la crescita del numero dei consorzi si è accompagnata ad una crescita del numero di cooperative sociali ad essi aderenti (oggi 620). Nell'ultimo quinquennio '93 – '97, infatti, la percentuale di crescita del numero di cooperative sociali (+ 56%) risulta sostanzialmente simile a quella dei consorzi (58%). Appare dunque chiara la modalità di sviluppo intrapresa dai consorzi: essa risulta sostanzialmente simile a quanto osservato per le cooperative: viene favorita una diramazione della rete consortile attraverso la nascita di nuovi consorzi piuttosto che la crescita dimensionale di questi ultimi. Infatti, la dimensione media dei consorzi CGM come numero di cooperative associate appare sostanzialmente costante nel corso del tempo essendo ricompresa fra le 13 e le 15 unità.
Accanto alle dimensioni quantitative della rete imprenditoriale, un terzo elemento utile per valutare l'espansione di CGM riguarda la sua diffusione sul territorio nazionale. Si tratta di un indicatore molto importante in quanto consente di misurare il livello di radicamento territoriale raggiunto da questa struttura.
Anche in questo caso è possibile verificare come CGM, pur mantenendo una presenza più significativa nelle regioni settentrionali (la Lombardia, in particolare), risulti ormai presente su tutto il territorio nazionale. A conferma di questa propensione all'espansione territoriale si può osservare come la maggior parte dei consorzi che hanno scelto di aderire a CGM nell'ultimo triennio operino in regioni del Centro – Sud Italia.
L'ultimo indicatore di crescita si riferisce alla dimensione economica di CGM. Ad oggi è possibile sostenere come il fatturato aggregato del sistema CGM raggiunga e superi i 500 miliardi di lire se si considera il fatturato delle cooperative, dei consorzi territoriali e del consorzio nazionale. In particolare, appare rilevante la crescita dei fatturati dei consorzi territoriali i quali si propongono sempre più come agenti di *general contractor,* oltre che come erogatori di servizi alle proprie associate.
Dopo aver osservato le diverse dimensioni dell'espansione interna del sistema CGM è possibile raffrontarle con la crescita della cooperazione sociale a livello nazionale.

Di fronte alla crescita della cooperazione sociale CGM deve proseguire a rafforzare le politiche di qualità che hanno governato l'accesso e la permanenza nel sistema, mantenendo una quota significativa sul totale della cooperazione sociale

Pur considerando con la dovuta cautela le statistiche nazionali rilevate dal Ministero del Lavoro, appare in costante aumento il numero di nuove cooperative sociali. Secondo le proiezioni del centro studi CGM nel corso del 1997 le imprese socia-

li organizzate in forma cooperativa hanno raggiunto e superato quota 4.000 unità.
Rispetto a questo dato CGM stenta a mantenere il passo rispetto alla consistenza del movimento nazionale. Ancor più marcato è il calo di rappresentanza delle principali Centrali cooperative.
L'interpretazione di questi dati restituisce una tendenza piuttosto chiara: il sistema CGM si espande, anche in maniera evidente, ma non abbastanza rispetto agli ancora più consistenti tassi di crescita che caratterizzano il dato nazionale.
Questi dati contribuiscono dunque a chiarire, almeno in parte, le linee dell'evoluzione strategica di CGM rispetto ad un ambiente di riferimento che appare in forte movimento. Da un lato è necessario confermare e rafforzare le scelte di politica di qualità e legate alla precisa visione dell'organizzazione che hanno governato il sistema di accesso e permanenza all'interno della rete CGM. D'altro canto CGM deve comunque mantenere una soglia significativa di presenza nell'ambito del movimento della cooperazione sociale nazionale (attualmente CGM raggruppa il 15% delle cooperative sociali in Italia).

Il consorzio nazionale è quindi chiamato a recitare un ruolo da protagonista nell'ambito del processo espansivo in atto: deve accettare la sfida di un settore che non ha ancora esaurito – ma anzi aumentato – la propria spinta espansiva senza chiudersi a nicchia, cercando comunque di governare i processi in atto.
I processi in atto hanno bisogno di governo e questo ha bisogno di un diffuso "sentire come proprie le norme" che ci siamo date come codice etico.

Il comportamento di un "buon" cittadino deriva non solo dal rispetto della legge, ma prima di tutto dal sentirsi obbligato moralmente ad esserlo, al di là dell'imperio della legge e della minaccia dell'uso della forza, che questa sempre contiene.
Così, il comportamento di un cooperatore, di un imprenditore, di un dipendente scaturisce non tanto e non solo dal rispetto delle norme e delle procedure ma dall'obbligazione politica e morale su cui è fondata ogni organizzazione sociale, non soltanto l'impresa. Non considero, pertanto, la cultura organizzativa uno strumento di controllo dei comportamenti, ma una formidabile occasione per promuovere l'efficacia dell'azione manageriale attraverso:
1 - la comprensione dell'agire lavorativo;
2 - la crescita delle potenzialità insite nelle persone che compongono l'organizzazione.
Questo perché la "cultura" di un'organizzazione è un sistema di valori profondamente intrecciato ai saperi, e su questo si fonda l'agire umano nel mondo, che è fatto di relazioni umane e di tecnica e scienza. L'organizzazione quindi come "cultura", attraversata da sguardi sulle pratiche e sulle rappresentazioni del nostro lavoro, sui saperi e sui simboli che orientano i comportamenti di ogni giorno nel nostro sistema imprenditoriale. Come spunto di apprendimento per aumentare l'autoconsapevolezza di vita e di lavoro in CGM, avremo alla Convention di Assisi uno sguardo esterno per verificare:
- se è possibile iniziare a migliorare le condizioni di accesso a nuove conoscenze sia dei dirigenti che dei collaboratori;
- se è efficace continuare a fondare sulla intima e libera scelta delle persone, che vivono nel sistema CGM, la via per costruire coesione e coerenza rispetto agli obiettivi ed alle pratiche di lavoro della nostra impresa sociale.

Rileggendo le introduzioni ai lavori delle Convention del '96 e del '97, le prime due nostre a segnare lo scorrere di quasi 10 anni di attività, ho trovato intatti i motivi che mi porterebbero a riproporre quegli obiettivi:
- generalizzazione ed estendibilità dei punti di forza individuati fino alla più piccola e lontana Cooperativa;
- consapevolezza della missione e dell'orientamento strategico;
- manutenzione del sistema di valori con un'operatività coerente;
- professionalità nella strumentazione che consente la realizzazione degli interventi;
- valorizzazione e crescita delle risorse umane eti-

camente motivate;
- costruzione di una leadership diffusa per orientare il cambiamento sociale.

Eppure, anche se abbiamo fatto tutti un pezzo di strada (lo dimostra la presenza di oggi e solo quei pochi che non sono qui possono credere che quanto fatto, anche da loro, non abbia fatto qualche passo avanti…) e tanta ne dobbiamo ancora percorrere, sento che oltre al richiamo della necessità a fare di più, oltre all'opportunità di condividere una strategia, vive segreta nelle nostre giornate una specie di respiro profondo: non ha la forma di un vero respiro, si dissimula nei gesti quotidiani un po' affannosi, che tradiscono spesso una storia non banale, di antica capacità sia di adattamento che di rinnovamento; oppure nel lento respiro di lunghi dialoghi e discussioni, che recuperano nomi e concetti per visioni del mondo individuali, quindi difficilmente capaci di far rispecchiare altri, esterni alla cooperazione sociale.

Aprirsi, per definire il nostro percorso alla misura della distanza fra noi e gli altri che operano sulla scena della società italiana, è indispensabile per continuare ad esserci, per esserci da protagonisti, per innovare le politiche sociali

Ognuno di noi, catturato molto spesso in una ragnatela di quotidianità, non sentendo il respiro collettivo, ricerca nelle relazioni personali, nella propria cooperativa, nel proprio servizio, un po' di memoria storica, un po' di riflessioni accantonate, un po' di prospettiva.
Dare un nome alle cose ed ai fatti che ci circondano vuole invece dire creare il proprio territorio, consentire davvero al mondo di esistere. Perché in ogni gruppo di persone, così come in ogni spazio di aria e di mare, noi identifichiamo dove siamo (sia metaforicamente che geograficamente) triangolando la posizione, definiamo e veniamo definiti in base allo spazio che ci separa dagli altri.
Fra molti di voi esistono forti legami, che portano a solidarietà corte, di gruppo, quasi di famiglia, ma non è la distanza limitata spaziale che determina la volontà di relazione, anche se questa facilita ed incoraggia; è il dato scontato dell'identità, che invece con i più lontani è data per diversa. Allora, prima di tutto scopriamo se davvero questa identità, alla base dei legami non solo personali, ma fra Cooperative e gruppi, esiste al di là di ciò che diamo per scontato; poi mettiamo da parte le distanze geografiche e quelle prefissate ed ideologizzate e andiamo con coraggio a guardare se il nocciolo duro dell'identità non sia stato, invece pazientemente costruito e quindi maggiormente rilevabile fra quelle persone, quelle Cooperative, quei Consorzi che fanno dell'appartenenza a CGM, pensata nella forma e vissuta nella pratica, la trama del loro operare sia sul territorio locale che a livello nazionale. Così, allargando ancora le triangolazioni, ci scopriremo forse più vicini a quelli, magari lontani per territorio o per cultura di provenienza ed allora avremo forse imparato a guardare fuori da noi, persone e realtà cooperative di CGM. Da lettori delle situazioni, potremo divenire attori che parlano con altri attori nella platea della società italiana ma anche attori che salgono sul palcoscenico e, intessendo dialoghi vivaci e stringenti, scegliere i colleghi con cui, dal palcoscenico e non dalla platea, rendere più produttivo il messaggio.
Aprirsi, per definire il nostro percorso alla misura della distanza fra noi e gli altri che operano sulla scena della società italiana, è indispensabile per continuare ad esserci, per esserci da protagonisti, per innovare le politiche sociali: in altre parole per navigare in una corrente che, quanto più sarà veloce, scuoterà la fragile imbarcazione del Terzo Settore, gettando fuori bordo i passeggeri zavorrati e che tali vogliono rimanere, ma porterà in mare aperto una squadra di marinai, con brandelli di uniformi diverse, alcuni cotti dal sole ed altri con qualche bruciatura da eccesso di esposizione, ma tutti dotati di quella bussola interna che sempre conosce il nord e fiuta il mare aperto.

I Monasteri del 2000 (o di domani)

I monasteri del 2000 abitano le strade degli uomini e delle donne, dei paesi e delle città.
Vivono della vita delle strade, respirano l'aria di tutti, mangiano il cibo di tutti.

I monasteri del 2000 cercano con gli altri la verità, sanno di non bastare a se stessi, sanno di aver bisogno d'imparare.

I monasteri del 2000 sono integrati nella realtà, cercano l'integrazione di tutta la realtà.

I monasteri del 2000 non hanno guerre da vincere, verità assolute da difendere.
Cercano conoscenza e ne donano, godono della conoscenza altrui.
Generano ricchezza e la distribuiscono, godono della ricchezza altrui.

Nessuno da con - vincere, la pace di tutti vuole la pace non la vittoria.

I monasteri del 2000 non hanno paura della paura. Non temono ciò che è diverso.
La diversità è garanzia di rinnovamento e di democrazia.
Come si gusta un cibo di un paese remoto così si gusta "l'altro da noi", così si spera gli altri ci possano gustare.

I monasteri del 2000 non hanno alte mura per difendersi, non c'è nulla da difendere.

Sortire insieme dei compiti che tempo e storia hanno assegnato: questo sì impegna la costruzione, questo sì vale la fatica del giorno.

I monasteri del 2000 hanno poche regole.
Vincoli e possibilità sono le sponde del fluire della vita, non sono la vita.

I monasteri del 2000 sanno di non essere il tutto benché il tutto cerchino.
Sono relativi ed è questa coscienza che li rende relazionati, curiosi , attenti, ascoltanti.

I monasteri del 2000 non vogliono trasformare il mondo in un monastero.
La loro esistenza dipende dall'esistenza "dell'altro da sé".

Passeranno anche loro, ma sa Dio quanto ci sia bisogno oggi dei monasteri del 2000.

Livia Consolo
Presidente di CGM

LA COOPERAZIONE SOCIALE COME SOGGETTO DI POLITICHE SOCIALI ATTIVE

Carlo Borzaga

Negli ultimi anni l'espansione della cooperazione sociale, soprattutto di tipo a), ha coinciso con una sua crescente dipendenze dalla pubblica amministrazione. Questa dipendenza ha assunto almeno due connotazioni:

a. le cooperative sociali sono sempre più impegnate nell'erogazione di servizi decisi dalla pubblica amministrazione;

b. le cooperative sociali sono sempre più dipendenti dai finanziamenti pubblici e si strutturano, crescono o si contraggono in funzione di essi (i dati sui bilanci pubblicati nell'ultimo rapporto sulla cooperazione sociale mettono chiaramente in luce tutto questo).

Questa evoluzione sta determinando una perdita di autonomia che si traduce:

a. in una crescente dipendenza da modalità contrattuali decise in modo unilaterale dalla pubblica amministrazione (e dai problemi interni alla stessa), in particolare da gare al massimo ribasso; risultano così ridotti i margini di libertà delle cooperative nel determinare le modalità di erogazione dei servizi (di norma costringendole a ridurre le qualità degli stessi) e quindi la loro capacità di essere attori di "politiche attive";

b. in una crescente presenza su questo nuovo (e anomalo) "mercato dei servizi sociali" di organizzazioni (anche cooperative) che poco o nulla hanno di sociale e che utilizzano la reputazione che la cooperazione sociale si è costruita per ridurre i costi attraverso lo sfruttamento, ai limiti di legge, dei lavoratori;

c. in un ridimensionamento del volontariato all'interno delle cooperative, specie di quelle nuove che sono sempre più esclusivamente cooperative di produzione e lavoro, e più in generale in un ridimensionamento della partecipazione.

Questa tendenza evolutiva della cooperazione sociale e, più in generale, di tutto il terzo settore, è talmente diffusa che molti studiosi del terzo settore (specie i più giovani) danno questa dipendenza dalla pubblica amministrazione come un fatto scontato e, con miopia e senza rigore logico, attribuiscono alla cooperazione sociale, o più in generale al terzo settore, la responsabilità di questa dipendenza e di tutto ciò che di degenerativo ne deriva.

Voi sapete bene, e tra voi soprattutto coloro che hanno iniziato a lavorare nella cooperativa sociale negli anni '80, che non è sempre stato così. Fino agli anni '90, infatti, la cooperazione sociale, insieme al volontariato, è stata impegnata soprattutto nella individuazione di nuovi bisogni e nella concreta, attiva proposta di nuovi servizi o di nuove modalità di organizzazione di servizi tradizionali. In quel contesto, i rapporti con la pubblica amministrazione erano diversi, più conflittuali forse, ma certamente lasciavano alle cooperative maggiori margini di libertà. La modalità prevalente di finanziamento era il contributo, spesso non commisurato, o debolmente commisurato, alle dimensioni e alla complessità dei servizi realizzati. Ciò costringeva le cooperative a fare i salti mortali, ma anche a contare di più sul volontariato e a ricercare operatori remunerati che condividessero fino in fondo la *mission* dell'impresa. Nello stesso tempo, ciò lasciava loro ampi margini di libertà nell'individuazione dei bisogni e dei servizi e rendeva le attività sociali di scarso interesse per organizzazioni prive di una profonda spinta ideale.

A cambiare la situazione sono stati: 1) una legge, la 381, che, pur importante perché ha dato alla cooperazione sociale il pieno diritto di cittadinanza, l'ha definita e regolamentata in modo troppo generico, e 2) lo stesso successo della cooperazione sociale.

A commento dei limiti della 381 mi preme qui ricordare l'articolo che Disiano Preite scrisse su Impresa Sociale immediatamente dopo l'approvazione della legge. Lui che non era certo incline a una concezione intimista della solidarietà e che era

culturalmente poco vicino alla cooperazione bianca, scriveva che, nonostante l'approvazione della legge andasse salutata con favore, non poteva tacere "il rammarico per la mancata occasione di creare finalmente una disciplina adeguata delle imprese produttrici di servizi alla persona nell'interesse di soggetti svantaggiati". E individuava una delle ragioni di questo rammarico nel fatto che la legge prevedesse solo un numero massimo, e non anche un numero minimo, di soci volontari, non garantendo così una loro sostanziale influenza. Se a ciò si aggiunge che "le cooperative (tradizionali, in particolare le cooperative di lavoro) normalmente sono orientate a realizzare gli interessi egoistici dei soci lavoratori" si giustifica la conclusione, cui Disiano giungeva, che "al vincolo generico di solidarietà di cui all'articolo 1 non corrisponde alcuna struttura di incentivi volta a massimizzare la qualità dei servizi", e quindi la soddisfazione dei bisogni degli utenti.

Il ruolo attivo della cooperazione sociale nelle politiche sociali, fa parte ormai della storia o fa parte del DNA del movimento?

Quante sono oggi le cooperative che si definiscono sociali ma che dimostrano, nel concreto, come queste previsioni fossero fondate? E non credo, come qualcuno sostiene, che questo vizio di fondo della formula organizzativa possa essere superato attraverso il controllo della qualità dei servizi. Se questo infatti fosse veramente possibile e realmente efficace, non servirebbero né le *nonprofit* né le cooperative sociali, e sarebbero ampiamente sufficienti le imprese *for-profit*.

Non voglio con ciò affermare che tutta la cooperazione sociale tenda ormai a privilegiare il socio lavoratore (o un sottogruppo particolare di soci lavoratori), avendo dimenticato il proprio ruolo originario e specifico; voglio piuttosto sottolineare che la legge 381 ha prodotto un "modello organizzativo" di impresa debole e fortemente instabile, senza porre argini credibili ad un possibile scivolamento verso quella che Donati ha recentemente definito la "deriva lavoristica" e, per quanto oggi ci riguarda, verso una crescente dipendenza dalla pubblica amministrazione, perché più sono stabili i rapporti con essa più il socio lavoratore si sente garantito. Non voglio neppure sostenere che non vi siano oggi molte cooperative sociali che hanno conservato i valori originari e continuano a privilegiare le esigenze degli utenti (o a cercare di mediare tra queste e quelle dei soci lavoratori), o che non esistono più cooperative, come molte delle b) ancora relativamente autonome, affermo piuttosto che queste rischiano di essere meno competitive di quelle che accettano di avere un "unico padrone", la pubblica amministrazione.

Ma, come ho ricordato, l'attuale situazione di dipendenza dalla pubblica amministrazione è anche la conseguenza dello stesso successo della cooperazione sociale. Essa infatti, così come altre forme organizzative del terzo settore, è nata perché il sistema di welfare costruito negli anni '60 e '70 non era più in grado di rispondere ai bisogni della popolazione: esso infatti offriva e offre soprattutto trasferimenti (dà cioè risposte monetarie ai bisogni), mentre la società richiede soprattutto e sempre più servizi. E di fronte all'incapacità del sistema di welfare pubblico a modificare la propria offerta, la risposta alle nuove domande è venuta dalla società civile che si è auto-organizzata in varie forme, prese qua e là dall'ordinamento vigente e opportunamente trasformate. Tra queste anche la forma cooperativa che è stata reinventata per dar vita alla cooperazione "di solidarietà sociale" prima e a quella "sociale" poi. In questo modo il terzo settore e la cooperazione sociale hanno dimostrato che era possibile dar vita ad un modello di welfare diverso, ad un welfare di servizi più che di trasferimenti, e che questo welfare non doveva necessariamente essere pubblico (anzi, dal punto di vista dell'efficienza e della capacità di rispondere ai bisogni, era meglio che non lo fosse). La nascita in un terzo settore produttore di servizi in presenza di ampi bisogni insoddisfatti non ha tuttavia alleviato, ma ha piuttosto aumentato le pressioni della domanda di servizi sugli enti pubblici, in particolare sugli enti locali. E ciò anche perché il terzo settore ha dimostrato, aggregando bisogni e inventando le risposte, che si poteva costruire un welfare più vicino alle esigenze dei cittadini.

Se a ciò si aggiungono le difficoltà finanziare in cui, a partire dal 1992, si sono venuti a trovare sia lo Stato che le amministrazioni locali, è facile spiegare perché si sia giunti alla situazione di dipendenza del terzo settore e della cooperazione sociale che ho denunciato all'inizio.

Questa riflessione dimostra anche che la situazione attuale non va giudicata solo in modo negativo: di positivo va infatti sottolineato il fatto che il nostro sistema di welfare è cambiato, nonostante le resi-

stenze corporative di una parte della società (il "partito dei trasferimenti" che in larga parte coincide con quello delle "pensioni"): infatti, in questi ultimi 10 anni, è certamente cresciuta l'offerta di servizi e la relativa spesa pubblica. L'aspetto pericoloso della dipendenza della cooperazione sociale (e del terzo settore) dalla pubblica amministrazione (dal punto di vista delle politiche sociali) è un altro: il fatto che oggi i bisogni riconosciuti e nella cui soddisfazione sono impegnate le cooperative sociali sono quelli ritenuti meritori non dalla società, ma dalla pubblica amministrazione. E, come lo stesso sviluppo della cooperazione sociale e del terzo settore nel corso degli anni '80 ha dimostrato, non vi è di norma perfetta coincidenza tra ciò che chiede la società e ciò che la pubblica amministrazione ritiene essere la domanda di servizi. La pubblica amministrazione risponde a proprie esigenze e rielabora a suo modo la domanda sociale. In una società sempre più articolata e differenziata è sempre meno probabile che la pubblica amministrazione sia in grado di dare a tutti risposte compiute e soddisfacenti.

Se questa è l'analisi della situazione, allora la domanda che dobbiamo porci è: la situazione attuale è il punto di arrivo del processo iniziato alla fine degli anni '70, oppure questa ne è solo una fase, destinata ad essere superata? In altre parole: il ruolo attivo della cooperazione sociale (e del terzo settore) nelle politiche sociali, cioè nel definire le forme e i modi per ampliare oltre a ciò che riescono a fare stato e mercato il livello di benessere di tutti i cittadini, fa ormai parte della storia o è un ruolo, oggi magari un po' offuscato da cause contingenti, ma che fa ancora parte del DNA della cooperazione sociale? O, ancora, il tanto conclamato "principio di sussidiarietà" si applica per le politiche sociali solo nelle forme oggi prevalenti (dove la pubblica amministrazione decide e detta le condizioni e il terzo settore esegue), oppure è possibile intravedere ancora degli spazi di autonomia del terzo settore. E quanto ampi sono questi spazi?

Le risposte a queste domande sono tutt'altro che scontate.

Ho infatti l'impressione che oggi prevalga una risposta "in negativo", cioè che prevalga la convinzione che la situazione attuale sia quella definitiva, il punto di arrivo del processo.

Questo pensa oggi gran parte della pubblica amministrazione, e in particolare dei funzionati addetti alla gestione dei contratti e delle convenzioni per i servizi sociali. Questo pensano oggi molti studiosi, soprattutto giovani, che hanno scoperto il terzo settore di recente e quindi conoscono un terzo settore largamente dipendente e che, forse proprio perché giovani, credono ancora nella lungimiranza o nella perfetta razionalità altruistica della pubblica amministrazione.

Ma questa è anche la convinzione della gran parte delle forze politiche, anche di quelle più lungimiranti e dei loro consulenti. Una conferma recente l'abbiamo avuta con la legge sulle Onlus. Nei due-tre anni di dibattito che l'hanno preceduta, si è detto che sarebbe stata questa la normativa che avrebbe dato autonomia e capacità di autosviluppo al terzo settore. A prodotto finito, il mio amico e collega Gianluca Fiorentini che, oltre ad essere un profondo conoscitore delle logiche di azione della pubblica amministrazione, è stato un assiduo membro della Commissione che ha elaborato il decreto sulle Onlus, in un saggio recente ha sostenuto che la vera preoccupazione del legislatore non è stata l'autonomia del terzo settore, ma la possibilità di ridurre, con sgravi fiscali mirati, la spesa pubblica per il finanziamento delle politiche sociali. È un risultato di cui non si può certo essere allegri.

Nonostante questa convergenza di opinioni, io tuttavia non credo che la situazione attuale sia da considerare definitiva. Ma il superamento della situazione attuale si verificherà, e si verificherà in tempi brevi o lunghi, a seconda del determinarsi di alcune condizioni, alcune delle quali dipendono dalle scelte che lo stesso terzo settore, e in particolare la cooperazione sociale, faranno.

Perché non ritengo definitiva la situazione attuale?

Per diverse ragioni che vado ripetendo da tempo. Le riassumo brevemente. È evidente a tutti che in questi ultimi vent'anni i bisogni sociali sono aumentati e, data la crescente complessità della società, si sono frammentati e articolati, sia nelle tipologie che nella qualità domandata. L'inasprimento della concorrenza, il frammentarsi della domanda di lavoro in un contesto informativo sempre più opaco, l'evoluzione demografica e sociale hanno concorso a creare nuovi bisogni e ad articolare la domanda di servizi. Ad una domanda sempre più diffusa di servizi socio-assistenziali creata dalla crescita delle situazioni di disagio e di emarginazione, si è aggiunta una crescente e articolata domanda di servizi sociali non assistenziali, caratterizzati da una domanda in parte almeno pagante, ma la cui produzione in forma privata è difficile sia per i costi di aggregazione della domanda, sia perché i consumatori devono "fidarsi" di chi produce i servizi (potendone controllare qualità e quantità in modo limitato). Pensiamo, solo per fare alcuni

esempi, ai servizi di asilo nido e ai servizi di inserimento lavorativo e di gestione della mediazione tra domanda e offerta di lavoro.

A fronte di una domanda crescente e sempre più articolata e complessa, la pubblica amministrazione incontra almeno due difficoltà:

a. la prima, strutturale, è costituita dai limiti informativi di cui anche la pubblica amministrazione soffre e dal fatto che è lo stesso meccanismo elettorale, che assegna il potere decisionale ai rappresentanti di una parte, benché maggioritaria, della popolazione, a far sì che, nella migliore delle ipotesi, vengano privilegiati i bisogni di questa parte della popolazione; a discapito soprattutto dei gruppi minoritari;

b. la seconda difficoltà, congiunturale ma non di breve periodo, è quella determinata dalla carenza di risorse: la capacità di spesa della pubblica amministrazione è e sarà molto limitata; l'unico modo per accrescere velocemente la spesa per i servizi, per far fronte ai bisogni in aumento, sarebbe la riduzione progressiva della spesa oggi impegnata nei trasferimenti; ma a ciò si oppone un forte blocco corporativo, come ha dimostrato il dibattito intorno alla finanziaria del 1998.

Da queste considerazioni, difficilmente contestabili, emergono due riflessioni:

a. la prima, relativa al possibile ruolo del terzo settore in quanto soggetto autonomo di politiche sociali;

b. la seconda, relativa al modificarsi del ruolo e del peso dei diversi soggetti all'interno del terzo settore.

Comincio dalla prima considerazione. Se la pubblica amministrazione non è in grado di cogliere tutti i bisogni e di individuare per gli stessi le risposte più adatte in termini di efficacia e di efficienza, è chiaro che c'è ampio spazio per l'azione dei privati, in particolare di quei privati che sono più sensibili alle condizioni di vita e di benessere della comunità in cui vivono. Questa capacità operativa dei privati è oggi maggiore di vent'anni fa, anche perché una parte della domanda emergente di servizi sociali è in grado, almeno in parte, di pagare i servizi e perché la legge sulle Onlus potrebbe dare impulso alle donazioni. A condizione che i costi (e i prezzi) dei servizi siano ragionevoli. E ciò crea ulteriori spazi alla creatività imprenditoriale di soggetti non pubblici.

Ma sono spazi che si apriranno se e solo se si offriranno concretamente servizi, e quindi se si organizzerà la produzione degli stessi. In altri termini, le caratteristiche dei nuovi bisogni e i limiti alla crescita della spesa pubblica, hanno depotenziato e depotenzieranno ancora di più nel futuro una delle funzioni del terzo settore, quella di tutela e di promozione di alcuni diritti di cittadinanza, funzione che necessita, per essere svolta con successo, che vi sia una controparte (lo Stato sociale) impegnata, almeno formalmente, nella tutela dei diritti.

Di qui la seconda considerazione: nella situazione attuale (e nel futuro prevedibile) riuscirà a fare politiche sociali più incisive soprattutto chi si propone la produzione, la concreta realizzazione, di servizi.

Lo spazio per una cooperazione sociale soggetto attivo di politiche sociali quindi esiste ed è ampio, e ciò permette di affermare che, almeno in teoria, l'attuale situazione di generalizzata dipendenza dalla pubblica amministrazione non è definitiva.

Ma, come ho detto, il superamento di questa situazione di dipendenza non avverrà necessariamente, almeno nel breve periodo. Perché esso si verifichi in tempi brevi è necessario che si realizzino alcune condizioni. Alcune esterne, altre interne all'universo del terzo settore e della cooperazione sociale.

Le condizioni esterne sono note, e sono state più volte auspicate. Le due principali sono:

a. una modifica della 381, che, imponendo alla cooperativa sociale di avere soci volontari o consumatori, ostacoli la deriva lavoristica e il tendenziale inquinamento del mercato;

b. una radicale modifica delle modalità utilizzate dalla pubblica amministrazione nell'affidamento a terzi della produzione di servizi, che asse-

gni maggior attenzione alla qualità rispetto al prezzo, al progetto rispetto alle componenti burocratiche dell'organizzazione e che preveda il riconoscimento (almeno sotto forma di sostegno finanziario parziale) dei progetti e dei servizi innovativi, proposti in modo autonomo dalla cooperazione sociale (e dal terzo settore).

Ma una revisione della 381 non è oggi realistica e quindi proponibile. La revisione della normativa su appalti e convenzioni deve restare invece un nostro obiettivo, ma ho paura che essa non si verificherà in tempi brevi e su iniziativa autonoma della pubblica amministrazione. Credo che per modificare i comportamenti della pubblica amministrazione sia necessario che le cooperative che offrono i servizi a maggiore domanda e a elevata qualità siano in grado di sopravvivere senza le commesse pubbliche o con bilanci relativamente indipendenti da queste. Solo quando la pubblica amministrazione si renderà conto che con le attuali metodologie di appalto riesce a coinvolgere solo i produttori peggiori, sarà veramente costretta a cambiare.

Dobbiamo quindi spostare l'attenzione sulle condizioni interne, cioè sulle possibili strategie e sui conseguenti comportamenti che dipendono, esclusivamente o in larga parte, dalle autonome decisioni delle stesse cooperative sociali e dei loro organismi di secondo e di terzo livello.

Non riuscirò qui, con il tempo limitato che mi rimane, a presentarle tutte e ad analizzarle in modo approfondito, Cercherò di accennare alle principali, anche perché dopo di me, il prof. Butera, ne approfondirà alcune.

Per individuare queste condizioni è necessario che ci chiediamo cos'è la cooperativa sociale, o come ormai sempre più spesso si dice "l'impresa sociale", e che ne comprendiamo caratteristiche e ruoli.

L'impresa sociale si caratterizza non per il fatto di organizzare risorse umane e materiali per produrre servizi sociali, ma perché essa è strutturata in modo da favorire rapporti fiduciari tra impresa e consumatori e tra impresa e lavoratori, in un settore, quello dei servizi sociali, in cui la produzione secondo contratti e regole tipici del mercato è difficile, al limite impossibile, e comunque non darebbe luogo ad un'offerta sufficiente a far fronte a tutta la domanda. Non mi dilungo qui ad analizzare queste caratteristiche (ne abbiamo parlato al convegno dello scorso anno a Milano, i cui atti sono stati pubblicati in diversi numeri di Impresa Sociale). Mi limito a ricordarle: vincolo alla distribuzione di utili, partecipazione di volontari, utenti e lavoratori, reputazione presso la comunità locale e capacità di coinvolgere risorse che una normale impresa privata non riuscirebbe ad aggregare.

Questa "specificità" dell'impresa sociale costituisce la ragione della sua esistenza e la sua particolare collocazione "tra Stato e mercato". La teoria economica ha infatti dimostrato che quando il mercato fallisce (cioè quando le relazioni contrattuali tipiche del mercato non sono in grado di garantire in modo efficiente la produzione di determinati beni o servizi), l'intervento pubblico non costituisce l'unica alternativa: al mercato possono infatti sostituirsi altre forme organizzative private (le imprese in generale o, nel caso specifico, le imprese sociali) purché esse abbiano le caratteristiche necessarie a fronteggiare le specifiche cause del fallimento del mercato. È su queste basi che si fonda scientificamente il principio di sussidiarietà.

Creare le condizioni dell'autonomia della cooperazione sociale dall'interno, significa allora riscoprire queste caratteristiche e perseguirne in modo consapevole la realizzazione. Significa riscoprire ed esaltare la specificità della cooperazione sociale.

In particolare, le specificità che oggi mi sembrano più importanti da riscoprire sono: 1) la partecipazione effettiva di coloro che hanno interessi diretti nell'attività delle cooperative, 2) la capacità di recuperare risorse diverse da quelle pubbliche, 3) la capacità di crescere per gemmazione e di organizzarsi in rete, soprattutto per sviluppare le attività più innovative.

Cercherò di approfondire brevemente queste carat-

teristiche, individuando le relative strategie.
Come spero di riuscire a mostrare, tra queste caratteristiche vi è una stretta relazione.
La partecipazione. La cooperativa sociale è nata dalla partecipazione di gruppi di cittadini (non solo di lavoratori) desiderosi di dare risposte concrete a bisogni propri e della comunità. Essa è quindi una espressione di democrazia economica, ma in un senso più ampio di quello normalmente utilizzato con riferimento alle cooperative di lavoratori. Infatti, nella cooperazione sociale la partecipazione è "istitutiva" della forma di impresa, perché è l'elemento che maggiormente contribuisce a creare relazioni fiduciarie, dato che si concretizza nel controllo dell'azione imprenditoriale.
Per non perdere la propria specificità la cooperazione sociale deve quindi sfruttare tutte le possibilità che la legge le ha dato per sviluppare la partecipazione, non limitando la stessa ai soli lavoratori. Due sono le direzioni da seguire:

a. favorire la partecipazione della comunità locale, attraverso una apertura maggiore della base sociale al volontariato, alla partecipazione degli enti locali e delle altre istituzioni della società civile (dalle fondazioni ex bancarie, alle casse rurali, alle imprese);
b. favorire la partecipazione diretta dei consumatori/utenti, fino ad arrivare alla costituzione di cooperative sociali a prevalenza dei consumatori, soprattutto nella realizzazione di quei servizi non assistenziali dove è più difficile il coinvolgimento del volontariato, dove il consumatore è disponibile a sopportare parzialmente i costi e può contribuire alla definizione del prodotto.

È soprattutto necessario superare la situazione attuale caratterizzata da una riduzione della partecipazione dei volontari e da una ancora episodica partecipazione degli utenti, situazione che può far perdere alla cooperazione sociale gran parte della sua identità e delle sue specificità.
Per fare ciò non è però sufficiente la buona volontà: è necessario creare strumenti certi e verificabili di partecipazione. Vanno quindi rivisti gli statuti, ridefinita la composizione degli organismi di gestione, creati nuovi organismi di controllo. Vanno sviluppate la cultura e le tecniche di governo della partecipazione, anche superando l'attuale regola di democrazia partecipativa a favore di forme più chiare e gestibili di rappresentanza.
Recuperare risorse. La possibilità di recuperare risorse diverse da quelle pubbliche è legata alla credibilità della cooperazione sociale, alla sua capacità di creare e mantenere rapporti fiduciari e quindi alla capacità di sviluppare partecipazione.
Risorse diverse da quelle pubblicate sono infatti ottenibili:

a. dalla comunità locale e dai volontari: rientrano in quest'ambito il lavoro volontario (che è anche risorse economica), l'apporto dei cittadini (volontari e non) al capitale sociale, l'apporto finanziario delle diverse istituzioni, l'apporto derivabile, grazie alla legge sulle Onlus, dalle donazioni;
b. dai consumatori, attraverso il pagamento totale o parziale dei servizi; è questa la miniera che dovrà garantire le risorse per il futuro sviluppo della cooperazione sociale;
c. dagli stessi lavoratori, non solo attraverso i risparmi sui costi che il loro impegno garantisce, ma anche attraverso apporti di capitale e accantonamenti a riserva (si ricordi che il rapporto mezzi propri/passività nelle cooperative italiane supera quello delle medie imprese industriali - 42/43%, ed è quasi per intero dovuto all'accumulo di riserve indivisibili).

Le specificità da riscoprire sono:
1) la partecipazione effettiva di coloro che hanno interessi diretti nell'attività delle cooperative,
2) la capacità di recuperare risorse diverse da quelle pubbliche,
3) la capacità di crescere per gemmazione e di organizzarsi in rete, soprattutto per sviluppare le attività più innovative.

Ma ognuno di questi canali di finanziamento può essere sfruttato, diversamente che per i finanziamenti pubblici, solo se si coinvolgono i diretti interessati nella gestione e nel controllo dell'impresa. Ritorna e si conferma la necessità di sviluppare un'ampia partecipazione.
Infine, *l'organizzazione in rete*. Checché ne dicano i sostenitori delle grandi cooperative sociali, l'impresa sociale in senso stretto, proprio perché la sua specificità è la creazione e il mantenimento di relazioni fiduciarie, deve essere di piccole dimensioni. Per le stesse ragioni, e finchè privilegia il soddisfacimento di bisogni sociali, essa non tende a conquistare nuovi mercati, ma a gemmare nuove iniziative, ad "esportare" al di fuori di sé le innovazioni, a cercare e creare collaborazioni. L'esperien-

za di questi anni è in proposito illuminante. Ma questo modo di essere, strutturale, della cooperativa sociale, favorendo la collaborazione per la soluzione dei bisogni, rende anche più facile l'aggregazione e le permette quindi di beneficiare, ai livelli superiori, anche delle economie legate alla grande dimensione.

Non mi soffermo sui numerosi aspetti dal lavorare in rete, perché questo sarà l'argomento di cui parlerà il prof. Butera. Mi limito solo ad uno di essi, quello dell'innovazione, della capacità di creare risposte nuove a vecchi e nuovi bisogni. Si tratta di una funzione di fondamentale importanza per una cooperazione sociale che voglia proporsi come soggetto autonomo di politiche sociali.

Fino ad ora il processo di innovazione è avvenuto per imitazione di singole esperienze, nate quasi in modo casuale grazie alla presenza di condizioni particolarmente favorevoli (volontari con capacità imprenditoriali, risorse pubbliche messe a disposizione da pubbliche amministrazioni sensibili, ecc.). Ora questi processi non sono più sufficienti ed è necessario fare un'opera di razionalizzazione. Se guardiamo a come oggi affluiscono al sistema della cooperazione sociale le risorse per l'innovazione, mi sembra evidente che la funzione dell'innovazione dovrebbe essere consapevolmente attribuita soprattutto ai consorzi, e in particolare al Consorzio Nazionale. Esso è infatti, al contempo, in grado:

a. di cogliere ciò che di nuovo sta nascendo nelle varie parti d'Italia;

b. di trovare le risorse (dallo Stato e dall'Unione Europea) per finanziare esperienze innovative o la diffusione delle innovazioni locali.

Senza escludere che c'è ancora spazio per singole innovazioni locali, la funzione nel suo complesso sarà sempre più "funzione di rete".

Ma, allora, per razionalizzare il processo occorre uscire dal localismo (e forse dell'"egoismo di impresa") per costruire una cultura dell'innovazione (che poi significa cultura dell'autonomia) e degli strumenti appropriati. Oggi questa cultura, pur non assente, mi sembra un po' appannata ed è allora forse necessario pensare a qualche strumento nuovo.

Perché non pensare allora alla creazione di un fondo consortile per le politiche sociali innovative, che metta a disposizione delle cooperative che si ripromettono di sviluppare nuovi servizi, non tanto il capitale di esercizio, ma una parte delle spese di gestione, per un periodo di tempo limitato?

Il fondo, a base volontaria, potrebbe essere creato attraverso il versamento di una percentuale (10%) degli utili delle singole cooperative, che matureberebbero così il diritto al suo utilizzo. Un simile fondo avrebbe diversi vantaggi:

a. disporrebbe, dopo un periodo di tempo limitato, di un ammontare di risorse sufficiente per azioni incisive e visibili;

b. permetterebbe di raccogliere risorse pubbliche, della Comunità Europea, da istituzioni finanziarie (fondazioni ex bancarie) e potrebbe divenire il soggetto in grado di raccogliere donazioni per tutta la cooperazione sociale.

La realizzazione di un simile fondo è però possibile solo se le cooperative usciranno della logica del "cosa ci guadagno oggi?" per adottare un'ottica di più lungo periodo, entro la quale l'autonoma capacità di sviluppare politiche sociali innovative assuma valenza strategica.

Carlo Borzaga

RETI DI IMPRESE, RETI DI PERSONE

Federico Butera e Maurizio Carbognin

0. Due domande chiave sul passato e sul futuro della cooperazione sociale*

Si è molto scritto dell'impresa sociale come un fenomeno nuovo e straordinario nel campo del non profit, un ibrido di successo fra volontariato, movimento politico sociale e impresa. Senza negare le prime fra le dimensioni citate, in questa ricerca abbiamo esaminato la cooperativa sociale come "impresa normale".
Questa visione - per molti aspetti certamente riduttiva - è utile per rispondere a due domande acute sia nel mondo dell'economia e della gestione dei sistemi del welfare sia all'interno del movimento della cooperazione sociale.
La prima che riguarda il passato, formulata a suo tempo da Peter Drucker - uno dei più grandi guru mondiali negli studi di management - suona così: *"che cosa il mondo business può imparare dal non profit?"*. È consentito un legittimo orgoglio culturale e imprenditoriale a chi, nella cooperazione sociale, ha operato in condizioni svantaggiate e disagiate, muovendo spesso da motivazioni ideali ed etiche nello scoprire che l'"artefatto organizzativo" realizzato lanciando e portando al successo una cooperativa sociale o una rete di cooperative è innovativo e ha qualcosa da insegnare anche ai giganti della razionalità organizzativa come l'IBM, la Coca Cola, la General Electric, la Ford.
La seconda, che riguarda il futuro, può essere formulata così: *"può la cooperazione sociale competere con le imprese profit?"* Nella prospettiva che l'area dei servizi stia divenendo uno dei settori chiave dell'economia, l'ingresso in Europa comporta sia una competizione senza precedenti fra imprese profit e non profit sia l'attenuazione di alcune condizioni di protezione del sistema delle cooperazione sociale.

1. Le ragioni organizzative della crescita delle cooperative sociali e della rete CGM

Il tasso di crescita della cooperazione sociale non ha confronti con quello dei sistemi di impresa "normali" e con il settore pubblico di erogazione dei servizi.
Le ragioni economico-sociali della crescita sono state analizzate a fondo anche se una spiegazione unitaria non è ancora disponibile. Sono state citate la crisi dei sistemi pubblici di welfare, la canalizzazione di energie morali e politiche successive alla fine dei movimenti politici giovanili degli anni '70, lo sviluppo planetario del volontariato, la espansività della tradizione italiana del movimento cooperativo, la creazione di una "lobbying di valori", l'accettabilità sociale delle cooperative sociali presso le Pubbliche Amministrazioni e presso il personale politico, l'effetto trascinatorio dei primi casi esemplari e molti altri.
Nella ricerca che abbiamo condotto sulla rete CGM, abbiamo esplorato in particolare le ragioni organizzative di tale successo per rispondere alle due domande che ci siamo posti. Le ragioni economico-sociali rappresentano certamente importanti fattori contestuali di attivazione e sostegno delle esperienze, ma sono legate a particolari stagioni e azioni: è difficile formulare su queste basi diagnosi sul presente e prognosi sul futuro. I fattori organizzativi di queste esperienze che parlano della "biologia", dei "fattori genetici" interni dicono di più sul potenziale di trasferibilità e persitenza nel tempo delle esperienze su cui si è sviluppata la cooperazione sociale. In questa ricerca abbiamo voluto rispondere ad una questione di base: dureranno le cooperative sociali, come hanno fatto strutture di impresa accentrata come la General Electric, la 3M nel passato (per questo battezzate da Colin e Porras *built to last*, ossia costruite per durare) o strutture reticolari come i distretti industriali? Se sì, che azioni occorre compiere perché

ciò avvenga con la maggiore sicurezza e il minor costo?
Il principale di tali fattori interni è la capacità di sviluppare insieme la catena del valore economico e la catena del valore sociale.

- Il valore economico dell'intera rete delle imprese sociali si è fortemente incrementato: oggi essa è una realtà di 3.000 miliardi di fatturato e di 4.250 imprese con un fatturato medio di 900 milioni e un fatturato per addetto di 30 milioni. Il costo del personale è basso. I corsi di struttura bassi. Vi è elevata flessibilità di impiego. Il sistema gode di forti agevolazioni fiscali. Tutto ciò genera margini non indifferenti che vengono reinvestiti per la crescita del sistema. Tutto ciò mostra una realtà economica capace di generare e riprodurre ricchezza.
- Il valore sociale non è stato solo declamato e proposto come una ideologia mobilitativa o motivazionale, non è stato solo un dispositivo di legittimazione per il processo di lobbying. In realtà il valore sociale è tangibile ed è cresciuto nel tempo: nell'intera rete della cooperazione sociale quasi mezzo milione di beneficiari di servizi socio-assistenziali e di inserimento lavorati a basso costo; 17.500 persone svantaggiate inserite; quasi 100.000 occupati; 127.000 soci.

2. La identità imprenditoriale come fattore di crescita: l'impresa sociale come "impresa socialmente capace"

Difficilmente il sistema delle imprese di cooperazione sociale e il sistema delle imprese profit potranno apprendere l'uno dall'altro finché prevale un quadro concettuale, un linguaggio che tende a sottolinearne la reciproca alterità. La lunga e perdurante egemonia economicistica nella concezione dell'azienda ha indotto a lungo a sottovalutare la dimensione "sociale" dell'impresa.
Nei prossimi tre anni in Italia tutto (dal risanamento della finanza pubblica all'occupazione, al riequilibrio territoriale, al risanamento sociale di vaste zone del paese, alla protezione e alla promozione delle fasce deboli della popolazione) dipenderà anche da un radicale rinnovamento e potenziamento delle organizzazioni istituzionali (amministrazione centrale, amministrazione locale, altre istituzioni) e delle organizzazioni produttive (grandi, medie e piccole imprese a proprietà privata e a proprietà cooperativa): poco potrà essere raggiunto a livello del paese senza ottimi risultati delle imprese nel campo dello sviluppo di prodotti e servizi, di redditività e di patrimonializzazione, di "produzione della società" etc. Ma questo potenziamento delle imprese e della pubblica amministrazione è possibile solo partendo dal riconoscimento della natura, delle caratteristiche essenziali e dei punti di forza e di debolezza delle organizzazione produttive e di servizio.

La prospettiva dell'impresa eccellente socialmente capace è quella che riteniamo si imporrà nel 21° secolo in molte parti del mondo

L'impresa di cooperazione sociale - come molte altre imprese cooperative e private - può essere pensata come un mezzo, un'arma per beneficiare solo i suoi proprietari e vincere gli avversari economici e politici o come organismo che produce ricchezza, benessere e socialità, che contribuisce a sviluppare contesti istituzionali economici e sociali idonei allo sviluppo e che assicura adeguata remunerazione a tutti gli *stakeholders*, inclusi ovviamente gli *shareholders*. È questa seconda prospettiva, che chiameremo quella dell'***"impresa eccellente socialmente capace",*** quella che riteniamo si imporrà nel 21° secolo in molte parti del mondo.
Nella attuale congiuntura economica tutte le imprese grandissime, grandi, medie e piccole, a capitale privato, pubblico e cooperativo stanno affrontando un processo economico - sociale assai severo che mette spesso in discussione la loro stessa sopravvivenza. Sviluppare nuovi prodotti e servizi, ridurre i costi, acquisire competitività, mantenere e sviluppare il proprio mercato, conservare le risorse, governare lo sviluppo, mantenere identità e autonomia sono i temi su cui le imprese sono sfidate. Sono evidenti tre emergenze: occorre svuotare (dell'inefficiente, dell'inefficace) le imprese; occorre innovare (con politiche, organizzazione e modelli di azione moderni) prodotti e servizi e processi produttivi perché essi generino ricchezza e occupazione; occorre ricostruire l'identità e la "personalità" di imprese a riguardo del prestigio, dell'etica e della cultura.
Per far ciò occorre operare su tre livelli: assicurare le condizioni interne di sviluppo dell'impresa, rendere compatibile sviluppo economico e responsabi-

lità sociale dell'impresa, scegliere un modello organizzativo capace di assicurare stabilità e identità all'impresa. Quali sono le condizioni sociali, tecniche ed economiche interne di sopravvivenza delle imprese e dei sistemi di impresa in un contesto istituzionale complesso e per molti aspetti sfavorevole (in particolare nel mezzogiorno)? Una "eccellenza sociale" dell'impresa può contribuire al raggiungimento della sua eccellenza economica o rappresenta un costo?

La prospettiva dell'"impresa eccellente socialmente capace" introduce per tutte le imprese (private e cooperative) un quadro di riferimento nel quale la produzione di valore, la missione e la caratterizzazione strutturale dell'impresa, consiste nel produrre ricchezza, benessere e socialità, assicurando adeguata remunerazione a tutti gli *stakeholders* (lavoratori, clienti intermedi e finali, fornitori, membri della comunità, azionisti o *shareholders* dove ci sono). Tale prospettiva prefigura una sorta di continuum, all'interno del quale le imprese (tutte le imprese) possono essere collocate a seconda del peso attribuito alla creazione di valore economico e alla creazione di valore sociale, senza che mai l'uno possa escludere totalmente l'altro.

L'"impresa socialmente capace" è anche il risultato di un crescente duplice legame di reciprocità fra impresa e società, oltre la pura responsabilità sociale dell'impresa: essa è una istituzione economica che non solo importa dal contesto socio - economico valori, norme e regole sociali ma anche vi esporta valori, conoscenze, cooperazione, orientamento agli obbiettivi: in una parola produce società, produce "capitale sociale" (Putnam). Ciò avviene sia immettendo nella società prodotti, servizi, progetti che contribuiscono alla produzione di condizioni di cooperazione e coesione sociale nella società allargata, sia principalmente sviluppando persone vere cresciute e socializzate nella e con l'impresa: managers, professionals, tecnici, artigiani, semplici lavoratori, e anche clienti e fornitori, che non sono dell'impresa ma della società. Ciò può fertilizzare comunità, sistemi economici territoriali, pubbliche amministrazioni, altre imprese e altri e accumulare nel tempo un consistente "capitale sociale". Laddove, come in alcune zone (aree del sud, il Canavese etc), le imprese hanno "drenato" il capitale sociale senza reinvestimenti, sia impresa che società si sono impoverite, oppure si sono moltiplicati i fenomeni di anomia, come nel Nordest.

Il profilo dell'impresa di cui parliamo tuttavia non è quello (assai studiato) dell'impresa "socialmente responsabile", né quello dell'"impresa illuminata", né quello dell'"impresa etica", né quello dell'"impresa concertativa". Parliamo di una impresa "normale": una impresa specifica grande, media o piccola; una rete di imprese con o senza legami azionari e contrattuali; privata, cooperativa o pubblica; di produzione o di servizi, altamente capace di produrre insieme economicità e socialità, di controllare insieme catena del valore economico e catena del valore sociale.

Il profilo dell'**"impresa efficace socialmente orientata"** (Butera 1996, 1998) di cui parliamo è quello di una impresa vera. Essa non è un puro dispositivo speculativo o una scatola vuota giuridica: essa fonda la sua identità nello sviluppo, nella produzione e commercializzazione di beni o servizi e nella generazione di valore. La sua missione primaria è quella di produrre ricchezza per tutti gli *stakeholders* e per la società e di essere competitiva sul piano nazionale e possibilmente internazionale. Essa adotta contemporaneamente strategie di costo, di qualità e di diversificazione al fine di tendere ad essere fra le *best in class* nel suo settore o nella sua nicchia di mercato. A questo scopo essa è capace di difendersi dalle diseconomie esterne e di operare per costruire propositivamente economie esterne assumendo, con fini e metodi trasparenti e leciti, le relazioni istituzionali e culturali e lo stesso sistema istituzionale e sociale come arena per acquisire vantaggi competitivi rispetto ad altre imprese. Dispone di una vasta serie di metodi per controllare l'andamento di indicatori economici e finanziari (redditività, ROI, ROE etc.), di efficacia commerciale (monitoraggio di marketing, *survey* sulla *customer satisfaction*, etc.) e di efficacia

sociale (bilancio ecologico, *poll* nella comunità di riferimento, indagini di clima interno, analisi della qualità della vita di lavoro etc.). Essa ha anche valori, che può aver o meno redatto in una apposita "carta dei valori" come è in uso nelle grandi imprese americane, francesi e giapponesi: con essa dichiara impegni e si assume spontaneamente responsabilità riguardante la comunità, la clientela, i membri dell'organizzazione, poiché ciò è funzionale alle proprie strategie di affari, di organizzazione, di gestione del personale e dei rapporti esterni. Esse, oltre ad essere eccellenti e socialmente responsabili, sono soprattutto strutturalmente capaci di pianificare e gestire l'integrazione fra sistema economico, sistema tecnico e sistema sociale interno ed esterno: il loro *governance system*, la loro organizzazione interna, la loro cultura di impresa, le relazioni stabili con le istituzioni e le organizzazioni del territorio, consentono di coniugare elevati livelli di produttività, redditività e innovazione e al tempo stesso di assicurare alti livelli di qualità della vita di lavoro insieme ad una forte capacità di fertilizzare economicamente e socialmente i territori in cui operano. L'impresa di cui parliamo non è l'impresa dei puri, degli eletti e dei forti: in essa operano soggetti che hanno pregi e difetti, eroismi e storture di ogni genere, ma in tutti i casi svolgono funzioni economico-sociali di straordinaria importanza: l'imprenditore fa fare nuove cose o fa fare cose che si stanno già facendo in modo nuovo (l'innovazione secondo Schumpeter); gli azionisti apportano risorse economiche all'impresa invece di parcheggiarle nei titoli di stato o - se sono soci d'opera - invece di incassare tutto sotto forma di salario; i dirigenti portano ad unità elementi dispersi e promuovono il cambiamento (Bittner); i professionals innovano o sostengono l'apprendimento degli altri; gli operai e gli impiegati sviluppano i processi fondamentali che creano prodotti e servizi e ricchezza; i clienti sono parte dell'impresa; e così via. L'impresa infine è un'arena sociale in cui conflitto e cooperazione convivono inestricabilmente.

3. Punti di forza e punti di debolezza delle imprese sociali

I punti di forza delle imprese sociali come impresa sono molti. Innanzitutto l'orientamento al servizio è stato connaturato alla struttura (destinatari dei servizi in parte coincidenti con i lavoratori stessi), alla *service idea* (servire i disagiati facendo impresa basata sui valori): ciò ha creato una forte accettabilità sociale dell'impresa presso i clienti finali e presso la Pubblica Amministrazione. In secondo luogo, la forte capacità di interfaccia con i clienti finali visti non consumatori del servizio ma come parte di sé in senso ideale o anche in senso pratico), come principio di tutte le cose compresa la identità stessa dell'impresa sociale. In terzo luogo, la capacità di relazione forte con il cliente economico, la Pubblica Amministrazione, tale che si può pensare che tale capacità può trasferirsi anche sui clienti privati. In quarto luogo, una forte capacità di relazione con i fornitori. E in ultimo una sufficiente capacità di offrire sicurezza economica, istituzionale e sociale ai lavoratori che non avrebbero trovato sul mercato del lavoro condizioni migliori.

Le cooperative sociali hanno associato e armonizzato clienti, fornitori e lavoratori, ciò che rappresenta il sogno mai raggiunto di ogni impresa profit e di pubbliche amministrazioni

Scopi sociali, ruolo della persona come destinatario e attore dei servizi, creazione di condizioni di autosufficienza economica e di positiva competitività sono stati per le cooperative sociali non costi ma parte essenziale nella *business idea* che le ha portate al successo e ne ha assicurato il processo di integrazione interna e di identità economico-politica.

Le cooperative sociali hanno associato e armonizzato clienti, fornitori e lavoratori, ciò che rappresenta il sogno mai raggiunto di ogni impresa profit e di pubbliche amministrazioni.

In una parola, le imprese sociali hanno valorizzato meglio e prime delle altre la combinazione di produzione economica e produzione sociale, di economia e socialità nell'impresa facendole diventare fattore di sopravvivenza e di crescita.

Le imprese di cooperazione sociale e in generale le imprese cooperative hanno affrontato con successo fin dall'origine e per la loro stessa natura non solo la sfida di creare "capitale sociale" ma anche il problema centrale che tutte le imprese affrontano oggi con profonda inquietudine e spesso inadeguatezza: come portare al centro dell'impresa la persona (Crozier) come fine e non come mezzo, come destinataria di servizi e prodotti "adatti", la persona detentrice della principale risorsa di vantaggio

competitivo ossia quella della conoscenza (esperta, tacita, contestuale), essenziale per il rinnovamento dei prodotti-servizi, per integrare le risorse interne, per produrre a costi e qualità competitive, per sostenere nuove forme di organizzazione (ad es. l'impresa rete o i teams) e di lavoro (ad esempio le professioni aziendali) e soprattutto per interagire con il contesto sociale delle comunità in cui l'impresa è inserita, riproducendo "capitale sociale".

I punti di debolezza della cooperazione sociale però non sono pochi. Innanzitutto il rapporto con la Pubblica Amministrazione e le agevolazioni fiscali non dureranno in eterno; l'operare in economie locali protette non sopravviverà allo sviluppo dell'Europa. Sul piano strutturale, nella parte più debole e "marginale" del sistema il profilo della cooperativa come impresa è rimasto spesso solo accennato o appannato. Dal punto di vista culturale permane diffusa una "doppiezza" rispetto ai valori dell'impresa: valorizzazione, produttività, qualità, efficienza, competizione, competenza manageriale e tecnica sono spesso enunciati ma non sentiti o non praticati da parte del quadro dirigente del sistema: ciò in definitiva impedisce che questi valori si diffondano. La forma impresa per molte di queste cooperative rimane una "conchiglia" aliena per proteggere un "animale" che in realtà ha un'altra natura: una organizzazione di volontariato.

4. Mantenere il governo della doppia catena del valore nella crescita

I servizi resi dalle cooperative sociali come abbiamo detto generano una doppia catena del valore: il valore sociale e il valore economico.
La capacità di generare valore è stata frutto però di una "competenza tacita" che si impara più facendo, spiegando e si trasmette con l'esempio come nel famoso libro "Lo Zen e il tiro con l'arco": l'orientamento al servizio è ritenuto connaturato alla struttura (destinatari dei servizi in parte coincidenti con i lavoratori stessi), alla *service idea* (servire i disagiati facendo impresa ai valori). "Il centro" nel lancio della freccia si fa perché tutto è perfetto. Ma non si misurano le operazioni, non vi è verifica della soddisfazione dei clienti. Mancano strumenti per il monitoraggio, la certificazione della qualità. Mancano piani razionali per il miglioramento della qualità.
Sul piano della generazione del valore sociale, la socialità non è appannaggio esclusivo della cooperazione sociale. La reputazione e la fiducia possono essere guadagnate anche dalle imprese profit (molte delle quali non a caso effettuano in tale direzione investimenti massicci); *public benefit* sono prodotti non solo dalle imprese che fertilizzano il territorio di insediamento creando cultura e diffondendo competenze, ma dalle campagne di sponsorizzazione culturale e sociale ormai numerosissime; "sociale" è qualsiasi relazione di produzione di un servizio, che prevede inevitabilmente un ruolo di co-produzione da parte del cliente.
La socialità della cooperativa quindi non sta scritta negli statuti, ma nella relazione di servizio che si instaura con il sistema cliente; dipende da come viene pensato, progettato e gestito il servizio; è valutabile sulla base dei processi di valorizzazione effettiva che l'impresa mette in atto.
Nei servizi alle persone il "sistema cliente" (il destinatario del servizio, ma anche i suoi famigliari, l'ente pubblico che spesso paga il servizio, la società locale che indirettamente ne beneficia) esprime bisogni complessi e spesso contraddittori; la capacità di fornire contemporaneamente una pluralità di risposte (al disabile, ai suoi genitori, alla scuola che lo inserisce, all'Azienda Sanitaria), in modo flessibile e con grande capacità di adattamento è un indice significativo della "socialità" della cooperativa. Ciò dipende dalla concezione del servizio, dalla sua ingegnerizzazione e certamente lo sviluppo della cooperazione sociale é connesso alla capacità che essa ha dimostrato di

progettare nuovi servizi e di proporli al mercato (prevalentemente pubblico, in parte protetto e comunque istituzionalmente molto regolato, ma sempre mercato).
Servizi innovativi e "socialmente" orientati producono processi di valorizzazione di enorme valenza: attivano risorse e partecipazione, coinvolgono il sistema cliente, valorizzano risorse "senza valore" (De Leonardis, 1998). Ma la produzione effettiva di valore, sia economico che sociale, deve essere valutata e comunicata in modo trasparente: lo richiede la logica del management, ma sempre di più lo esigerà il sistema cliente e la società locale, per dare continuità alla fiducia e alla reputazione delle quali le cooperative sociali godono.
Dell'incremento di valore economico abbiamo parlato. Ma occorre segnalare che questa forza può rivelarsi fragile. L'idea di creare ricchezza, di produrre valore aggiunto non è un obiettivo, un bisogno, una pulsione di gran parte delle persone. Vi è una insufficiente cultura del risultato, non si lavora per obiettivi, il conto economico delle singole imprese è spesso un risultato più che l'effetto di un piano: i risultati economici non vengono sufficientemente definiti, monitorati, valutati. Problemi o insuccessi non danno luogo a pronte azioni correttive.

Nelle cooperative sociali l'idea di creare ricchezza, di produrre valore aggiunto non è un obiettivo, un bisogno, una pulsione di gran parte delle persone

In conclusione, possiamo dire che la sopravvivenza e lo sviluppo delle cooperative sociali si giocheranno contemporaneamente sulla loro capacità di essere "imprese" e "sociali".

5. Le nuove strutture dell'impresa e lo sviluppo della rete di cooperative sociali

La "normalità eccellente" della cooperazione sociale risulta maggiormente visibile se si considera il modello organizzativo che una parte di essa ha assunto, con lo sviluppo del sistema di consorzi e dello stesso CGM.
Intercorre un certo lasso di tempo tra le prime esperienze di cooperazione sociale (fine anni '70 - primi anni '80), la nascita dei primi consorzi (intorno alla metà degli anni '80) e la nascita di CGM (1987). Lo sviluppo del sistema della cooperazione sociale italiana risponde ad una logica che ha significative assonanze con lo sviluppo "dal basso" di *reti di imprese* imperniate intorno ad una o più medie e piccole imprese (Butera, 1998). È in genere la piccola dimensione delle cooperative, con i problemi ad essa connessi, a far scattare la molla della costituzione dei consorzi territoriali.
L'ottica della rete è sempre più comune nel mondo delle imprese profit. Le tecnologie dell'informazione e della comunicazione consentono di collegare fra loro imprese, istituzioni e persone per scambiarsi informazioni, comunicazioni, per decidere insieme. Il termine *network* evoca proprio la rete di sistemi di comunicazioni e informazioni che consente di gestire in termini unitari processi finanziari, di ricerca, logistici, produttivi, commerciali che una volta erano possibili solo in strutture che disponessero dell'unità di luogo, di comando e di tempo.
Perché ciò avvenga è tuttavia necessario che si sviluppino nuove strutture, ad esempio *reti d'impresa* (filiere, costellazioni, distretti) (Pyke, Beccattini, Sengerberger) ove imprese indipendenti che producono prodotti simili (o parti dello stesso prodotto o sono nello stesso business) condividono simili risorse, "atmosfera industriale", missioni di fondo. I loro meccanismi di regolazione sono basati su competizione e cooperazione. Essi rappresentano forme di "impresa e territori in rete" (Rowe e Veltz) di assoluta novità.
Le tecnologie dell'informazione e della comunicazione supportano e accelerano un altro fenomeno strutturale come l'*impresa rete,* ultimo stadio di un ventennio di intensi processi di decentramento e di riarticolazione della grande impresa (Butera, 1990 e 1996). In essa imprese esterne ed unità organizzative interne rappresentano non solo fornitori alternativi in base a costi e affidabilità ma anche nodi o sistemi vitali capaci di una propria strategia autonoma e dotati di strutture adeguate allo sviluppo (vere imprese). Anche altri nodi "più piccoli" divengono importanti: per esempio il gruppo di lavoro che opera sul nuovo prodotto, i ruoli chiave, etc.
Definiamo la rete organizzativa (concetto che include sia la rete di imprese che l'impresa rete) come un sistema di riconoscibili connessioni multiple e di strutture all'interno delle quali "nodi" ad alto livello di autoregolazione (o sistemi aperti vitali) operano e sono capaci di cooperare (ossia di condurre vari tipi di transazioni efficaci) nel modo di concepire e realizzare processi in vista di fini e

culture condivisi e/o compatibili: questo sistema è animato, in parte progettato e monitorato da una organizzazione focale ("l'agenzia strategica") (Butera, 1990).
Sia nella rete d'imprese che nell'impresa rete ci troviamo in presenza sia della decostruzione della vecchia struttura anarchica del mercato locale sia della vecchia struttura gerarchica della grande impresa: al suo posto si sviluppa una *nuova struttura flessibile d'impresa* basata non su strutture di quote e organigrammi, ma piuttosto su riconoscibili risultati di valore economico e di visibilità, su processi governabili, su "nodi" autonomi e "olografici", su connessioni governate, su proprietà operative specifiche: ne derivano così strutture composite fatte contemporaneamente da gerarchie, mercati, sistemi telematici, culture, sistemi di cooperazione istituzionale. L'impresa rete in sintesi sancisce la piena permeabilità non solo fra imprese e unità organizzative interne, fra mercato e organizzazione ma anche fra imprese, istituzioni e società. Questo tipo di impresa non può funzionare senza una profonda integrazione fra dimensioni economiche e sociali, sia all'interno che all'esterno: essa è un insieme di comunità vitali.
La nascita e lo sviluppo iniziale di CGM rappresentano un esempio di ciò che abbiamo definito una "impresa a rete naturale" (Butera, 1990). Con questo concetto si fa riferimento a sistemi imprenditoriali multi - impresa caratterizzati da un indubbio grado relativo di integrazione tra le componenti del sistema, ma che è frutto più di dinamiche e di processi opportunistici che di una razionale e chiara volontà di integrazione espressa da una strategia imprenditoriale, elaborata ed implementata dai soggetti del sistema.
L'impresa rete naturale è un sistema di imprese in cui sono soddisfatte due condizioni:

a. i singoli soggetti non hanno *un progetto esplicito* ed una pianificazione intenzionale sul sistema organizzativo complessivo
b. il sistema organizzativo è comunque sostenuto da un sistema sociale ed economico basata sulla *condivisione dei valori e dalla cooperazione* capace di:

- generare consenso e cooperazione;
- sostenere l'identità dei singoli soggetti;
- assicurare l'autoconservazione del sistema in caso di pericolo operato dalla creazione di un sistema consortile relativamente isolato rispetto al contesto economico esterno;
- garantire un minimo di controllo sui processi essenziali del sistema.

Il richiamo ai "valori della cooperazione sociale" ha continuamente rappresentato per molti consorzi una stella polare per orientare la difficile navigazione delle cooperative: lo stesso vale per il consorzio CGM in rapporto ai consorzi territoriali. La cultura del sistema, basata su alcuni fondamenti altamente condivisi (es. orientamento al benessere della comunità, crescita del sistema per spin off in alternativa alla crescita dimensionale della singola cooperativa, affermazione della natura di "impresa" della cooperazione sociale in contrasto con l'orientamento solidaristico-assistenziale della maggioranza del nonprofit italiano, prevalenza delle relazioni informali e personali sia nei rapporti con gli utenti che all'interno del sistema, ecc.), ha fornito un orientamento forte ai soggetti operanti sul territorio, ed ha rappresentato un fattore connettivo potente. Anche strumenti come la formazione sono stati nel sistema CGM "piegati" alle esigenze di una comunicazione ed integrazione di tipo primariamente "culturale" e valoriale.

Sempre di più a CGM come "impresa rete naturale" tende a succedere CGM come "impresa rete governata". Incomincia a svilupparsi una strategia di valorizzazione delle economie di rete: l'esperienza di gestione dei lavori socialmente utili e il Progetto Psichiatria costituiscono due tappe importanti di questo percorso. Nuove sfide si pongono al sistema: gestione della crescita, esigenze di protezione, sviluppo di nuovi servizi, opzioni strategiche fondamentali quali lo sviluppo o meno di servizi rivolti agli utenti finali, esigenze di governo organizzativo e professionale e soprattutto esigenze

di comportamenti omogenei sul terreno della economicità e del controllo dei risultati richiedono una più elevata dose di strumentazione e di governo del sistema.
Si fa più forte l'esigenza di meglio regolare transazioni economiche inter-impresa e interconsortili: in molti casi, l'erogazione di servizi o la compravendita di beni non si è verificata nel contesto di transazioni economiche trasparenti ed *esplicite*. Si sente l'esigenza che un sistema imprenditoriale delle dimensioni di CGM disponga al più presto di un sistema strutturato ed "ingegnerizzato" di controllo della gestione non solo a livello del consorzio nazionale e dei consorzi territoriali, ma della rete nel suo complesso.
Lo stato della rete consente questo passaggio dalla "rete naturale" alla "rete governata".

I nodi

Vi sono tre tipologie di soggetti chiave (o "nodi della rete") appartenenti al sistema stesso: le cooperative, i consorzi territoriali, il consorzio nazionale (CGM). In realtà fra le componenti del sistema vi sono altre due categorie di soggetti, oggi giuridicamente distinti dagli organismi della cooperazione sociale ma che sono parte integrante del sistema: gli enti pubblici committenti ed i beneficiari dei servizi (utenti).
Le *cooperative sociali*, sono a tutti gli effetti dei "nodi vitali autoregolati" (Butera, 1990), poiché sono chiamate a "farcela da sole".
Le attività principali delle cooperative sociali riguardano la erogazione di servizi sociali alla persona (cooperative di tipo A) e/o la realizzazione di attività produttive di beni e, in qualche caso, servizi (cooperative di tipo B: dalla lavorazione del cuoio e delle pelli, alla realizzazione di servizi di cura del verde o di turismo sociale).
L'attività delle cooperative è orientata e coordinata dai *consorzi territoriali*, che si sviluppano per fornire una risposta alla esigenza di "massa critica" delle cooperative aderenti: nella maggior parte dei casi la nascita del consorzio risponde ad una funzione difensiva (fare quadrato contro lo strapotere dell'ente pubblico), anche se non mancano motivazioni pro - attive (es. creare un "luogo" di accumulazione delle risorse di management o di conoscenza).
I processi gestiti da un consorzio-tipo sono molteplici, e possono essere catalogati in tre grandi tipologie di attività:

- *gestione delle relazioni con l'ambiente esterno*;
- *gestione di servizi per lo sviluppo della capacità manageriale delle cooperative*;
- *attività per l'innovazione sia interna che esterna*: dalla ricerca alla individuazione di nuovi bisogni sul territorio, dalla progettazione di nuovi servizi allo sviluppo di sistemi - sia pure embrionali - di *knowledge management*.

È possibile individuare una tipologia quadripartita dei consorzi aderenti a CGM, come indica la figura che segue.

Funzione prevalente del consorzio

Profilo organizzativo del consorzio		*gestionale*	*imprenditoriale*
	debole	**A**	**B**
	forte	**C**	**D**

Legenda
A = "consorzio associazione"
B = "consorzio profeta"
C = "consorzio gestore"
D = "consorzio imprenditore"

CGM rappresenta un terzo tipo di nodo che - pur essendo giuridicamente un consorzio - si differenzia nettamente dai consorzi territoriali per ruolo e funzione, oltre che per le attività gestite. Il CGM nasce nel 1987 dall'esigenza di costituire un "luogo" di aggregazione inter-consortile che favorisca l'integrazione imprenditoriale, mentre la funzione di rappresentanza politico-sindacale viene assunta da Federsolidarietà.
L'articolazione del consorzio riflette in qualche modo le funzioni che esso assolve nella rete:

- cura lo sviluppo dei consorzi, soprattutto per quanto riguarda gli aspetti relativi alla finanza e allo sviluppo di progetti interconsortili particolarmente complessi;
- acquisisce risorse aggiuntive per il sistema mediante la acquisizione e realizzazione di progetti europei di ampio respiro, che altrimenti sarebbero fuori dalla portata dei singoli consorzi territoriali;
- cura, sia all'interno che all'esterno del sistema, lo sviluppo della conoscenza delle attività realizzate dai consorzi e dalle cooperative aderenti (attività di ricerca);
- provvede allo sviluppo di programmi di formazione che innalzino il livello delle risorse di

management del sistema;
- cura i rapporti con l'ambiente esterno, sia a livello nazionale che internazionale, favorendo la visibilità del sistema stesso.

Della rete della cooperazione sociale fanno parte inoltre, anche se con un grado di prossimità più attenuato, gli *utenti* da un lato (beneficiari dei servizi) e gli *enti pubblici* committenti dall'altro.
Gli *utenti* coprono una vasta gamma di persone con svantaggi sociali e/o fisici: dagli handicappati, ai minori, agli anziani, fino a persone emarginate per i più diversi motivi, cui le cooperative (specie quelle di tipo "B") si offrono di fornire una possibilità di reinserimento sociale. Le cooperative sociali là dove possibile, tendono a integrare l'utente al proprio interno, vuoi (cooperative "A") sviluppando modelli innovativi di sistema di offerta dei servizi che evitano deliberatamente di "attaccare l'etichetta" (*labelling*) di "paziente" su queste persone, vuoi (cooperative "B") integrando le persone svantaggiate nella produzione / erogazione di beni e servizi per il territorio. In questo senso, l'approccio della cooperazione sociale costituisce una radicale innovazione nel modello tipico del welfare sviluppato in ambito pubblico, con ciò rendendo possibile la *valorizzazione di risorse che la società non è altrimenti in grado di valorizzare*.
Gli *organismi pubblici*, infine, vanno dagli enti locali (Comuni, Province) alle ASL alle Regioni, e - a livello nazionale - i ministeri: essi rappresentano un nodo cruciale della rete della cooperazione sociale, in quanto da esse dipende - entro una certa misura - la capacità performativa del sistema imprenditoriale della cooperazione sociale. Si tratta infatti, come ripetutamente affermato, dei soggetti che tengono saldamente in pugno i "cordoni della borsa", ed in quanto tali sono in grado di condizionare pesantemente la quantità e la qualità dell'offerta di servizi.

Le connessioni

Il sistema CGM è tenuto insieme da legami sia di tipo "forte" che "debole". Con "connessione debole" si intende fare riferimento a un assetto dei legami interorganizzativi in cui gli elementi reagiscono gli uni agli altri ma si mantengono altresì separati ed identificabili (Weick, 1976).
Il primo e fondamentale tipo di connessione impiegato per l'integrazione del sistema è rappresentato, come più volte ricordato, dal ruolo giocato dalla *cultura* e dal richiamo a *valori unificanti*. La cultura rappresenta nel sistema delle cooperative sociali non un mero fattore simbolico, ma un vero e proprio legame connettivo della rete.
Una parte rilevante della integrazione della rete (specie a livello consortile) si gioca nell'opera di definizione di *"regole dello stare insieme"*, intese soprattutto come norme operative che regolano il quadro dei rapporti tra i diversi soggetti del sistema. Tali regole sovente trovano una formalizzazione in qualche atto ufficiale del consorzio (ad es. delibera del C.d.A.).

Lo stato del sistema CGM consente di effettuare un passaggio dalla "rete naturale" alla "rete governata"

Un ulteriore tipo di legame che produce integrazione all'interno sistema è rappresentato dalla *cooperazione lavorativa*. Abbiamo rilevato che il grado di integrazione nella gestione dei processi di lavoro è nella cooperazione sociale è minore di quanto ci si potesse aspettare. La piccola dimensione delle singole unità produttive, l'impegno a ridurre i rischi di burocratizzazione dei servizi ed a mantenere le relazioni di servizio su un piano di elevata personalizzazione, hanno portato ad impostare processi di servizio molto semplici (o semplificati). Si è forse finora trascurato il potente fattore coesivo rappresentato dalla integrazione nella gestione dei processi produttivi e di servizio. Ora un movimento di valorizzazione dei processi di cooperazione lavorativa è rappresentata dai progetti interconsortili, spesso finanziati con fondi UE.
Le connessioni rappresentate da *transazioni economiche*, come in tutti i sistemi di impresa, hanno una grande importanza. La transizione da una impresa rete naturale passa attraverso una maggiore esplicitazione delle connessioni economiche, per evitare l'"effetto perverso" di uno scarso apprezzamento dei beni e delle risorse scambiate.

Le strutture

La struttura di un sistema a rete presenta una architettura la cui configurazione è definita dalla relazioni che legano i diversi nodi del sistema.
Le strutture operative. Esiste una pluralità di strutture operative, per lo più definite da progetti e programmi all'interno dei quali si realizzano attività di cooperazione lavorativa che coinvolgono

più nodi (cooperative e consorzi): i "lavori socialmente utili" (LSU), il "progetto psichiatria", il "progetto Meridia". A fianco ai progetti nazionali, non mancano inoltre progetti avviati a livello di singoli consorzi: progetti "Laguna" e "Osteria - Habitat sociale".

I progetti rappresentano *il "contenitore" all'interno del quale avviene e prende forma in modo ordinato la cooperazione lavorativa* all'interno del sistema. Fino a pochi anni fa, la stragrande maggioranza delle cooperative aderenti prendeva in carico interamente la realizzazione di un processo produttivo o di servizio: i confini della cooperativa finivano per coincidere con i confini del processo principale. L'integrazione avveniva molto poco a livello dei processi da gestire, e molto di più invece intorno alla gestione di alcuni servizi di supporto (es. amministrazione, gestione del personale, ecc.) e soprattutto intorno alla condivisione dei valori generali del sistema. Vista la scelta operata in favore delle piccole dimensioni della singola unità produttiva, la mancanza di cooperazione a livello dei processi finiva per risolversi in molti casi in una limitazione delle capacità produttive / di servizio della singola cooperative: essendo di fatto poco battuta la via dell'allargamento dei confini dei processi oltre i confini dell'impresa cooperativa mediante l'attivazione di processi integrazione con altre unità produttive, la capacità della singola cooperativa restava comunque molto limitata.

Le tendenze evolutive più recenti mostrano la moltiplicazione a tutti i livelli di attività progettuali che, costringendo le cooperative ed i consorzi a lavorare insieme intorno ai medesimi processi, attivano potenti meccanismi di integrazione intra-sistemica.

Un secondo fattore che rende importante le attività progettuali è rappresentato dal fatto che *all'interno dei progetti vengono fatte circolare le conoscenze e le esperienze accumulate nei singoli nodi del sistema*. L'esito complessivo di tutto ciò è un *processo di apprendimento organizzativo* nel quale il bagaglio di conoscenze sviluppate autonomamente dai singoli nodi del sistema diviene patrimonio comune, accessibile e trasferibile all'interno del sistema. È alla vista l'opportunità una iniziativa forte del sistema della cooperazione sociale per rendere *strutturale* e *intenzionale* il processo di circolazione della conoscenza e di apprendimento organizzativo, sulla scia di alcune iniziative che stanno sorgendo qua e là in giro per il paese.

I mercati interni. Una delle principali strutture che mantengono elevata la coesione del sistema è rappresentata dai *quasi - mercati interni* che si strutturano intorno alle miriadi di transazioni economiche intra-sistema che hanno luogo nel corso del tempo. Intorno alla erogazione/fruizione di una grande quantità e varietà di servizi si struttura un *sistema di reciproche utilità* che è ciò che rende possibile la soddisfazione dei bisogni di cui gli utenti finali sono portatori.

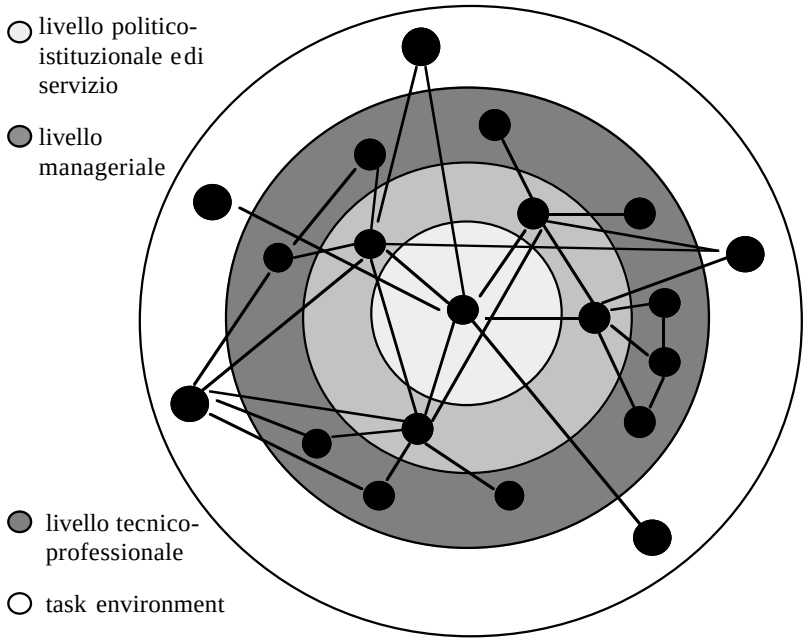
Si osservi inoltre che il sistema della cooperazione sociale si caratterizza non soltanto per la presenza di mercati su cui hanno luogo transazioni economiche, bensì anche da un *intenso scambio di risorse umane*. È regola consolidata del sistema che le persone più promettenti vengano cooptate dai consorzi e - a livello nazionale - da CGM, una "cessione parziale", limitata ad una quota parte del tempo complessivo di lavoro della persona. Con queste modalità ha avuto luogo, ad esempio, la selezione della maggior parte della attuale dirigenza CGM, largamente proveniente dai consorzi territoriali e "distaccata" presso il consorzio nazionale.

La struttura delle relazioni e delle comunicazioni interpersonali. Un terzo tipo di struttura intorno a cui si è consolidata ed è cresciuta la coesione del sistema è rappresentato dalle comunicazioni e dalle relazioni interpersonali. Un ruolo importantissimo è stato giocato, in tal senso, dalla formazione e dalle numerosissime occasioni di incontro create a tutti i livelli.

La struttura dei valori e delle norme. La struttura valoriale è stato il vero perno del sistema, come abbiamo visto: oggi la situazione è resa più complessa dall'emergere di altre "strutture" che con-

corrono alla coesione complessiva del sistema.
In conclusione, la ***struttura complessiva del sistema***, è la risultante dell'insieme delle strutture sopra descritte. Nessuna di esse basta, da sola, a spiegare perché il sistema sta insieme. Tale complessificazione del quadro strutturale è il segno di una evoluzione in corso nel sistema che va seguito con attenzione per comprendere a fondo il delicato equilibrio che tiene insieme il sistema e per poterlo governare efficacemente: è il segno del passaggio dall'*impresa rete naturale all'impresa rete governata*.

Fig. 1 - Configurazione emergente del consorzio CGM



La rappresentazione grafica individua quattro distinti livelli strutturali così definiti, che tagliano trasversalmente la articolazione "verticale" comunemente accettata del sistema (CGM, consorzi territoriali, cooperative):

- livello politico-istituzionale e di servizio;
- livello manageriale;
- livello tecnico-professionale;
- livello dell'ambiente "rilevante".

Il livello **politico-istituzionale e di servizio** (circolo bianco) assolve a due peculiari funzioni:
1. provvede al governo complessivo del sistema e ne elabora le strategie generali (definisce la mission dell'organizzazione; governa indirizza e controlla il sistema complessivo; analizza i bisogni a livello nazionale; gestisce le relazioni strategiche con l'ambiente esterno; verifica il conseguimento degli obiettivi);
2. gestisce attraverso strutture di staff interne/esterne un gruppo di servizi di particolare rilievo per lo sviluppo del sistema: general contracting, promozione e implementazione dell'innovazione, gestione finanziaria, formazione, ricerca, sviluppo organizzativo, marketing, promozione/sviluppo della qualità, ecc.
Al **livello manageriale**, rappresentato in figura dal cerchio quadrettatto, è affidato il governo, il coordinamento ed il controllo dei processi principali del sistema, quelli che ne generano i ricavi (es. linee di prodotto/servizio) e che consentono anche il conseguimento degli obiettivi sociali (es. il reinserimento lavorativo). A questo livello si colloca l'insieme delle strutture di coordinamento e controllo, gestite dall'ampio gruppo manageriale del sistema.
Concettualmente tale livello è distinto dal livello politico-istituzionale, in quanto le funzioni assolte da ciascuno di essi sono radicalmente diverse: nei fatti non sempre ciò si verifica, sia perché storicamente le due funzioni sono cresciute sovrapponendosi e confondendosi le une all'interno delle altre, e sia perché sovente esse sono state espletate dalle medesime persone. Da qualche anno a questa parte, tuttavia, sembra essersi avviato un processo di differenziazioni tra strutture, funzioni e ruoli di tipo istituzionale, manageriale e di servizio.
Il **livello tecnico-professionale** (circolo tratteggiato) è quello in cui ha luogo la realizzazione delle attività operative di produzione di beni e servizi. I soggetti che operano a questo livello sono essenzialmente le cooperative, le quali solitamente contengono al proprio interno l'intero ciclo di un processo produttivo di beni/servizi, e agiscono in regime di specializzazione di servizio o territoriale.
Infine, il quarto livello di struttura è rappresentato dal **task environment** (Thompson, 1967). Si tratta si organizzazioni che si situano formalmente all'esterno dei confini del sistema imprenditoriale, ma senza le quali quest'ultimo non sarebbe in grado di operare: si pensi all'importanza assolta da Comuni, le ASL e gli Enti Locali in genere, che

sono gli "acquirenti" dei servizi prodotti dalle cooperative; dalle regioni e dai ministeri, che definiscono ai diversi livelli il quadro delle politiche sociali dentro cui si colloca l'intervento del sistema CGM, e che diventano interlocutori chiave per la innovazione dei servizi; si pensi infine agli utenti stessi, per i quali i servizi vengono realizzati.

6. Lo sviluppo della rete e la crescita delle cooperative sociali

L'incremento della rete di cooperative sociali si é rivelato un fattore fondamentale per la crescita della capacità delle imprese di sviluppare competitività e di governare contemporaneamente la doppia catena del valore (economico e sociale). Competitività e socialità, per le cooperative sociali, si sono rivelate strettamente connesse alla loro capacità di essere integrate in una rete di imprese.
Le cooperative isolate, in particolare quelle di piccole dimensioni, inevitabilmente poco dotate di risorse finanziarie, professionali, di management, assumono con maggiore frequenza modelli di impresa che non sembrano avere grandi possibilità di sopravvivenza e sviluppo. Esiste infatti una vasta area di cooperazione sociale "marginale", che copre forme di attività scarsamente redditizie dal punto di vista economico o di istituzionalizzazione di lavoro precario e sottopagato. Così come è sviluppata un'area di cooperazione "assistita", spesso promossa dall'ente pubblico, da esso totalmente dipendente e priva di qualsiasi capacità imprenditiva.
Molte cooperative sociali, ancora, prosperano nel mercato della subfornitura di prestazioni di lavoro agli enti pubblici, operando all'interno di cicli di servizio che non progettano e non controllano (una sorta di lavoro interinale *ante litteram*).
Le cooperative sociali, come imprese autonome di servizi, si sviluppano con maggiore frequenza non solo nelle aree nelle quali vi è una maggior propensione all'imprenditorialità (le aree a economia diffusa) e dove il welfare pubblico si manifesta in modo meno pervasivo, ma anche laddove si è sviluppata maggiormente la rete di cooperative sociali.
La forma "cooperativa sociale" costituisce quindi anche in questo senso una conchiglia, dentro la quale possono prosperare formule imprenditoriali molto diverse e con diverse possibilità di espansione e sviluppo. L'appartenenza ad una rete, l'essere integrate in un sistema imprenditoriale più ampio rappresenta per le cooperative sociali un fattore fondamentale di competitività, di possibilità di sviluppo, di autonomia. Infatti se la piccola dimensione favorisce la flessibilità delle imprese, la qualità delle relazioni con il sistema cliente e in generale con il territorio, il radicamento nel territorio e la capacità di fornire risposte adeguate, l'appartenenza ad una rete imprenditoriale garantisce invece quello che è per le piccole imprese dei distretti industriali il fattore chiave del vantaggio competitivo: le economia di scala nella produzione e replicazione della conoscenza.

7. Autonomia delle cooperative sociali e sviluppo della rete di imprese

Anche il tema della dipendenza della cooperazione sociale dall'ente pubblico va affrontato in stretta relazione con quello della rete. Alcuni tratti del dibattito politico - culturale sullo sviluppo della cooperazione sociale ricordano certi aspetti del dibattito sviluppatosi sul tema della piccola impresa nel nostro paese, a partire dagli anni '70. Si inizia dalla scoperta dell'esistenza del fenomeno: allora ci si rende conto che non esistono solo le grandi imprese (che non esistono solo i servizi gestiti direttamente dagli enti pubblici), ma inizialmente per sottolinearne gli aspetti più critici dal punto di vista sociale ("piccola azienda grande sfruttamento" si diceva allora, ma allo stesso modo alcuni osservatori riducono la cooperazione sociale ad un fenomeno di autosfruttamento). In ogni caso l'idea prevalente è che la piccola azienda sia in sostanza un reparto staccato della grande azienda, così come in molti casi si tende a ridurre la cooperativa sociale a "reparto staccato" dell'ente pubblico. Per tutta una lunga prima fase si registra una forte opposizione sindacale al decentramento produttivo, così come si verifica in genere una forte opposizione sindacale all'affidamento dei servizi pubblici alla cooperazione sociale.
In ogni caso la piccola azienda era vista come fenomeno residuale o frutto dello sviluppo dualistico. Con gli anni '80, ci si rende conto che lo sviluppo di piccola impresa non riguarda aree residuali, ma rappresenta addirittura una delle due fondamentali strade dello sviluppo industriale, un'alternativa storica alla produzione di massa (Piore e Sabel 1984).
In certi casi si arriva alla glorificazione, anche economica di "piccolo è bello" e in un certo senso alla "idealizzazione" del modello economico del

Nordest come esempio di superamento del fordismo.
Se ripercorriamo il dibattito sulla riforma del Welfare pubblico (che potremmo in un certo senso equiparare alla grande impresa fordista), ritroviamo quasi pari pari i termini del dibattito precedente.
Certamente piccolo è bello nei servizi alle persone, perché garantisce personalizzazione, aderenza al contesto territoriale e ai bisogni del cliente, governo del processo di servizio, immunizzazione dal taylorismo in agguato. Ma, per le ragioni esposte nel paragrafo precedente, anche per le cooperative sociali possiamo confermare il principio che "piccolo è bello, purché integrato in un sistema più grande possibile" (Rullani, 1997), che consenta di sfruttare e rendere trasparenti i vantaggi delle economie di rete, altrimenti piccolo rischia di essere "chiuso", angusto, poco competitivo.

Un importante fattore di coesione è rappresentato dalla qualità delle relazioni personali e dall'intenso flusso comunicativo

Solo la competitività può far sviluppare l'autonomia della cooperazione sociale dal settore pubblico: qualsiasi ipotesi di ritagliare nicchie esenti dal confronto con il mercato è destinata ad ingabbiare il futuro della cooperazione sociale dentro confini angusti e tendenzialmente irrilevanti. Certamente anche il mercato pubblico può essere sviluppato, a patto che si riesca a far valere i fattori specifici del vantaggio competitivo delle cooperative sociali: qualità, governo della doppia catena del valore, ecc. Ma è evidente, a questo punto, che le possibilità di sviluppo del mercato pubblico sono consistenti per la rete, ma molto più limitate per le singole cooperative, specie di piccole dimensioni.

8. CGM come rete di imprese e rete di persone

La rete CGM è *rete d'imprese e rete di persone*. Un importante fattore di coesione è rappresentato dalla *qualità delle relazioni personali* e dall'*intenso flusso comunicativo,* per lo più informale, che lega moltissime delle persone che operano nel sistema, specie ai livelli dirigenziali. Molte cooperative e molti consorzi sono nati intorno a gruppi di amici, che hanno innestato le relazioni lavorative su precedenti rapporti di amicizia, con l'effetto di un potenziamento reciproco di entrambi. Si tratta di relazioni comunicative caratterizzate da clima informale, e che hanno luogo soprattutto con tecnologie tradizionali (es. telefono, fax) o nei rapporti faccia a faccia: solo da poco sono stati introdotti strumenti di comunicazione tecnologicamente più evoluta (es. e-mail), che potranno in futuro assumere un ruolo di rinforzo della trama di relazioni già esistente.
Le relazioni personali si rafforzano anche all'interno di frequenti *momenti di accomunamento* (es. convegni, conventions, workshops, corsi di formazione per dirigenti, ecc.), che scandiscono la vita del sistema a tutti i livelli (nazionale e locale).
Last but not least, non bisogna trascurare il ruolo giocato dal *trasferimento strutturato e sistematico di conoscenze* all'interno del sistema. Per quanto non si possa dire che sia stato strutturato un vero sistema di *knowledge management*, è tuttavia indubbio che il sistema CGM viva anche grazie all'intenso scambio di conoscenze, a diverso grado di formalizzazione, che avviene a livello delle cooperative come dei consorzi.
La comunicazione è un fattore costitutivo della cooperazione e delle comunità. La comunicazione è una risorsa chiave per la nascita e lo sviluppo di comunità dotate di capacità integrative dei propri membri, di autoconservazione, di raggiungimento di scopi condivisi e di adattamento e innovazione (Parsons, 1951), in una parola "è costitutiva delle comunità e delle organizzazioni" (Butera, 1998). *I sistemi di cooperazione e le comunità sociali che producono* non possono essere comprese e governate senza tener conto della comunicazione che in essa si svolge. Occorre però ricordare che la comunicazione (*face-to-face o technology based*) ha una crescente importanza ma ha limiti di portata.
Malgrado la sua straordinaria importanza la comunicazione non può essere un *sostituto delle comunità*, perché le proprietà di una comunità eccedono la portata della comunicazione: ad esempio i soggetti, gli scopi, la fiducia sono costitutivi delle comunità e non della comunicazione.
La struttura e le regole dei sistemi sociali e delle comunità, in sintesi, viene prima della comunicazione. In assenza di questi requisiti la comunicazione è uno strumento di dominio nelle mani di chi dispone dei mezzi di comunicazione. Questi requisiti si applicano anche e soprattutto alle comunicazioni che vengono generate e trasmesse attraverso tecnologie dell'informazione e della comunicazio-

ne. La comunicazione, quindi, è sempre di più fattore costitutivo delle organizzazioni, ma quello che conta è in primo luogo il tipo di organizzazione all'interno della quale si sviluppo il processo di comunicazione.
Nella nuova organizzazione del lavoro nel post-fordismo la comunità irrompe dentro l'organizzazione, e l'organizzazione razionale si combina con l'organizzazione naturale.
Rigidità nell'impiego della forza lavoro, irresponsabilità delle persone su qualità e costi, costo del coordinamento in aggiunta alla insoddisfazione dei lavoratori hanno ormai messo definitivamente in crisi il modello tayloristico di organizzazione (Butera, 1972). Dopo meno di vent'anni questo ciclo si è concluso: il post-fordismo è già cominciato anche se non sappiamo ancora cosa gli succederà.

Nuove forme di "*microstrutture*", cioè organizzazioni operative per fare le cose, sono ora largamente adottate dalla maggior parte delle organizzazioni industriali e di servizio (Butera, Donati, 1996). Differenti denominazioni vengono attribuite alle strutture e alle comunità di lavoro che operano in tal modo: team, unità di processo, UTE, etc. Noi le abbiamo chiamate "organizzazioni centrate sui processi " (Butera 1977, 1994). Una grande varietà di team costituiscono ora la spina dorsale di organizzazioni industriali e di servizio (team face-to-face e teams remoti, team permanenti e team ad-hoc). Le competenze e la creatività degli individui sono le variabili chiave delle organizzazioni centrate sui processi: ruoli aperti, nuove professioni organizzative, nuovi sistemi professionali stanno emergendo come nuove strutture flessibili e mutevoli per regolare il *brainware*. Sempre più importanti stanno diventando le strutture per il governo e l'innovazione dei processi stessi (*strutture di governo dei processi*): *process owners*, team di progetto, team per il miglioramento continuo, team di qualità e altri.
Ancora una volta il successo di queste strutture (dal team di ingegneri, alla linea di montaggio della *lean production*, alla piccola fabbrica emiliana) è legato alla costituzione di una società dotata di regole e di una comunità: la comunicazione, anche a base tecnologica, supporta la strutturazione di relazioni significative fra le persone.
Anche su questo terreno la "normalità eccellente" di CGM ha trovato manifestazioni significative. Il lavoro in team è per molte cooperative sociali una pratica corrente: e non si tratta dell'esito di un processo di cambiamento da una modalità di lavoro "divisa", ma di una pratica nata "naturalmente" come soluzione alle esigenze di risposta ai destinatari dei servizi da un lato, ma anche alle carenze di specializzazione in molti operatori. I team sono centrati sui processi e il coordinamento avviene in prevalenza per mutuo adattamento. La flessibilità èmassima ed è consentita da un sistema di ruoli "aperti", privi di rigide definizioni di mansioni.
La costruzione di CGM come organizzazione, il suo rapido processo di crescita, lo sviluppo dell'impresa rete governata sul network naturale rappresentato dalla trama di relazioni tra le cooperative sociali, ha indotto a privilegiare nelle strategie organizzative e di management le azioni che potevano garantire una crescita dell'integrazione del sistema.
Ma nello sviluppo dell'organizzazione è indispensabile procedere e istituzionalizzare processi di differenziazione, di processi, di ruoli, di responsabilità. In CGM coesistono tutte le precondizioni perché il processo di istituzionalizzazione avvenga senza irrigidimenti burocratici: CGM è un'organizzazione *communication intensive*, basata su Conoscenze, Comunicazione e Comunità (Butera, 1997). I "*processi di conoscenza*" sono la principale componente di tali organizzazioni. Ma, come per gran parte dei processi organizzativi, CGM lascia nella più totale informalità e anche casualità la gestione di tali processi.
L'"*organizzazione del lavoro esperto*" descritta da Abbott e altri riformula le regole dell'organizzazione del lavoro quando il coordinamento gerarchico e la divisione del lavoro non ne sono più i cardini. L'organizzazione del lavoro esperto consiste nell'animazione e nel coordinamento sia di *conoscenze reificate sia di conoscenze esperte*, suscitando energia, creatività, alleanze tra diverse forme di conoscenze: le figure a più alto livello di conoscen-

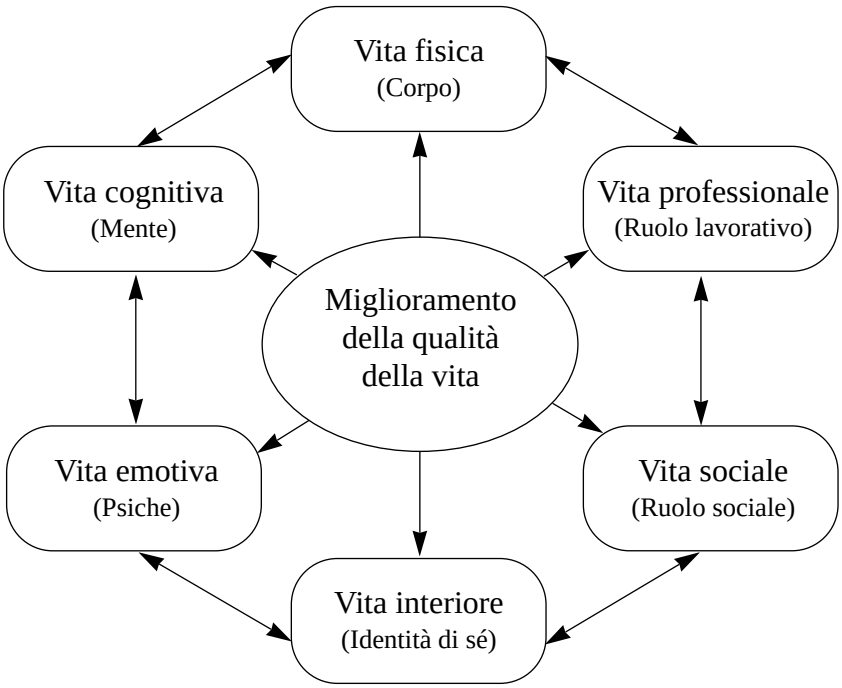
za sono parte essenziale ma non esclusiva delle nuove forme di lavoro esperto. La più rilevante innovazione è l'introduzione di sistemi professionali che rendono visibili, ruoli, responsabilità, percorsi di crescita etc. Sono gli esempi della CSC, della Finsiel,della Hughes e altre. Tutto ciò genera nuove "piccole società" o "comunità professionali": *teams face to-face* e remoti, gruppi di lavoro, *task forces*.
Si sviluppano "comunità di pratiche": forme organizzative scarsamente strutturate per lo sviluppo della cooperazione, lo scambio di informazioni, il mutuo supporto fra persone operanti in organizzazioni formali e in organizzazioni e/o corporazioni differenti operanti su "pratiche" uguali.

9. La persona al centro dell'organizzazione delle cooperative sociali

La qualità sociale della cooperazione è anche data dalla "qualità della vita cooperativa".
Per lo sviluppo ulteriore delle imprese e della rete della cooperazione sociale occorre prendersi ancora più cura delle persone, lavoratori, manager, clienti, soci. Nohria e Eccles hanno identificato quattro condizioni sociali per l'affermazione lo sviluppo delle organizzazioni a rete: il rafforzamento dei ruoli e delle identità delle persone; la focalizzazione della gestione dell'incertezza e dell'ambiguità; l'attivazione di azioni collettive; la robustezza delle strutture e degli strumenti di comunicazione interpersonale.
Per Crozier vi sono quattro ingredienti che compongono questi nuovi modelli di organizzazione d'impresa:

- l'obiettivo e la sua misura;
- l'accresciuta importanza dei processi culturali e di comunicazione nell'organizzazione;
- il potenziamento della cooperazione e della comunicazione nei gruppi di lavoro, fra persone, fra imprese;
- l'idea che l'uomo torni al centro dell'impresa.

Si prospetta un quadro di estrema complessità per le persone sottoposte a un flusso di informazioni, comunicazioni, processi economici, processi sociali a cui le strutture e le comunità non fanno più barriera e che precipitano sulla persona: la persona può temere di dover assumere per certi aspetti una figura - potente e inquietante - di demiurgo, che però può franare sotto il peso di questa complessità. Essere preda dell'angoscia della libertà di cui parlava Sartre. Occorre potenziare, invece, persone vere normali, non demiurghi né Atlanti.
L'integrità della persona (lavoratore, cliente, socio o tutte e tre) e della sua qualità della vita è determinata da sei dimensioni principali rappresentate nella figura che segue.



L'integrità fisica delle persone è il primo parametro fondamentale della qualità della vita di lavoro. L'integrità cognitiva suggerisce che occorre consentire alle persone di comprendere le nuove situazioni di lavoro e di tecnologia.È importante anche proteggere l'integrità emotiva: fatica mentale, stress, tensione, nevrosi e psicosi sono in molti casi co-generate da una organizzazione del lavoro inadeguata. L'integrità professionale si riferisce al bisogno di riconoscere la propria identità professionale, di proteggere la propria esperienza, di apprendere cose nuove. L'integrità sociale riguarda i ruoli sociali svolti nella famiglia e nella comunità.
L'ultimo criterio è il più importante di tutti, l'integrità del sé. Esso non è la somma degli altri. Se c'è un attacco all'integrità emotiva o all'integrità cognitiva, se ci sono dei turni impossibili, una persona potrebbe non sapere più neanche chi è. Ma

anche quando nessun altro parametro di integrità sia stato violato, potrebbero esserci casi in cui la persona non riconosca il proprio (o i propri) sé: era quello che Durkheim chiamava anomia, che Marx chiamava alienazione e che Mounier e Maritain attribuivano a un mancato autoriconoscimento di sé come persona. In questo mondo di grande cambiamento il problema del senso dell'identità delle persone è un problema sociale molto importante, per le persone, per le organizzazioni e per la società. Il riconoscimento di sé non è contemplazione ma per un verso mobilitazione di energie per l'autodifesa dell'integrità di tutte le dimensioni della persona, per un altro la valorizzazione e l'affermazione di sé, vincendo la "lotta per il reale" e la "padronanza dell'azione", come dice Mounier.
L'idea di *empowerment* della persona (o di abilitazione personalista) che abbiamo proposto si allontana dall'uso fatto della letteratura manageriale che allude prevalentemente a un trasferimento dell'incertezza dalle strutture agli individui. In primo luogo, abbiamo assunto che il problema dello spostamento del "*locus of contro*l" da fuori a dentro e quello dell'aumento della capacità di "coping" a crescenti situazioni stressanti o ansiogene è una doppia richiesta: di praticabilità di nuove e più flessibili strutture organizzative basate sui processi, da una parte, e bisogni di valorizzazione delle persone, dall'altra. L'*empowerment* della persona è "*il processo attraverso il quale un individuo o un gruppo di individui migliorano la propria abilità e abilitazione ad agire individualmente e in cooperazione con gli altri per controllare i processi di lavoro, influenzare positivamente le strutture e migliorare la performance di un sistema socio-tecnico e la propria stessa integrità della vita, grazie alle proprie condizioni congiunte di forza e sanità fisica, livello di comprensione e competenza, stabilità emotiva, abilità professionali, integrazione sociale, fiducia in se stessi"*.

Federico Butera
Maurizio Carbognin

Bibliografia

AA.VV. (1992), *Verso l'impresa sociale. Dieci anni di cooperazione di solidarietà,* Milano, Edizioni CGM, Collana Impresa Sociale.
Butera F. (1988), *L'orologio e l'organismo*, Milano, FrancoAngeli.
Butera F. (1990), *Il castello e la rete*, Milano, FrancoAngeli.
Butera F. (1996), "Human Oriented Management of Change: a Conceptual Model", in Anzai Y., Ogawa K., Mori H. (eds.), *Symbiosis of human and artifacts*, Amsterdam/New York, Elsevier.
Butera F., Schael, T. (1997), "Empowerment and Quality of Working Life in Business Process Re-engineering and in Continuous Improvement of Organizations", in Mambrey P., Paetau M., Prinz W., Wulf V. (eds.), *Groupware and Selforganization*, Berlin, Springer Verlag (in corso di stampa).
Butera F., Donati E., Cesaria R. (1997), *I lavoratori della conoscenza*, Milano, FrancoAngeli.
Butera F. (a cura di) (1998), *La media impresa costruita per durare*, Milano, Franco Angeli.
Butera F. (1998), "*Reti di imprese, reti di persone*", relazione tenuta alla Convention annuale CGM, Assisi, 3 aprile.
Centro studi CGM (a cura di) (1997), *Imprenditori sociali. Secondo rapporto sulla cooperazione sociale in Italia*, Torino, Edizioni Fondazione Giovanni Agnelli.
Consolo L. (1996), "Presente e futuro del CGM", *Impresa Sociale*, marzo-aprile.
De Leonardis O. (1998), *In un diverso welfare. Sogni e incubi*, Feltrinelli, Bologna.
Parsons T. (1951), *The Social System, New York, The Free Press* (trad. it. Il sistema sociale, Milano, Comunità, 1965).
Parsons T., Bales F., Shils E. (1953), *Working Papers in the Theory of Action*, New York, The Free Press.
Piore M., Sabel C. (1984), *The Second Industrial Divide*, Basic Books.
Putnam R.D. (1993), *La tradizione civica nelle regioni italiane*, Milano, Mondadori.
Scalvini F. (1997), "La cooperazione sociale in Italia. Passato, presente, futuro", *Impresa Sociale*, luglio-agosto.
Thompson J. (1967), *Organizations in Action*, McGraw Hill (tr. it. L'azione organizzativa, ISEDI).
Weick K. (1976), "Le organizzazioni scolastiche come sistema a legame debole", (trad. it. in Zan S. (a cura di),*Logiche di azione organizzativa*, Bologna, Il Mulino, 1988)

* Questo articolo è il risultato della fusione della relazione omonima tenuta da Federico Butera alla Convention di Assisi con i risultati della ricerca condotta dall'Istituto RSO sul sistema consortile CGM.

L'IMPRESA SOCIALE E MEZZOGIORNO UN' INTRODUZIONE

Michele Finizio

Comportamento adattivo e capacità generativa

Approfitto di questa occasione per soddisfare un mio personale desiderio che è quello di affrontare il tema dell'impresa sociale nel Mezzogiorno in chiave culturale. Ritengo che i problemi e le potenzialità che emergono nella relazione condizione meridionale-condizione dell'impresa sociale, siano molteplici e tutti degni di più elevata considerazione. Probabilmente emergeranno nel dibattito. Lasciatemi affrontare però la questione da una prospettiva se volete insolita, ma spero affascinante.
Nella storia della propria esistenza l'uomo ha sempre agito in due direzioni: a) modificare l'ambiente per adattarlo alle sue esigenze vitali; b) adattarsi all'ambiente per vivere. Questi due tentativi sono la costante storica di base nell'evoluzione dell'umanità. Se questo è vero dobbiamo dedurre che l'azione umana è un'azione insieme adattiva e generativa. L'una si intreccia, si sovrappone, dialoga o entra in conflitto con l'altra. L'intelligenza di decidere quando essere meno adattivi e più generativi o viceversa; quando combattere contro l'adattività in favore della generatività e viceversa, è una prerogativa umana. La scaturigine primigenia del cambiamento è data in questa dinamica.
Tutti i sistemi costruiti dall'uomo hanno funzionato secondo questa legge. Il sistema delle imprese è un sistema adattivo e insieme generativo. Adattivo perché si adatta alle condizioni ambientali (mercato, consumi, quadro normativo, condizioni idrogeologiche, cultura, clima, ecc.) generativo perché tenta costantemente di generare mutamenti funzionali agli obiettivi aziendali, di anticipare gli eventi prevedendo gli sviluppi del cambiamento (indurre ai consumi, orientare il mercato, modificare le regole, cambiare la cultura, ecc.).
Molte delle imprese che sono riuscite a governare secondo obiettivi di sviluppo sia l'azione adattiva che quella generativa sono sulla cresta dell'onda. Meglio dire quelle imprese che non hanno interpretato l'azione adattiva come non azione e remissione, e che hanno interpretato l'azione generativa come il coraggio di innovare. Nella storia della CocaCola o della Benetton o della Microsoft c'è molta azione/funzione generativa e scarsa azione/funzione adattiva.
L'impresa, in ogni caso, quando nasce è sempre una presenza generativa nei confronti del territorio in cui si colloca. Nell'immediato genera speranze, ansia, curiosità, dibattito, nella comunità del territorio ai diversi livelli; in seguito può generare conflitti, tra cittadini e impresa, tra sindacati e impresa. Nel lungo periodo genera cambiamenti (culturali, sociali, economici, ambientali). L'ampiezza dell'impatto generativo dipende soprattutto dalle dimensione dell'azienda, dalla cultura che porta, dalla sua storia, in rapporto alle dimensioni del territorio, alla cultura e alla storia della comunità locale. La prevalenza della funzione generativa su quella adattiva, quando invece viene richiesto un equilibrio diverso tra le due, può provocare rotture, traumi sociali, culturali, ambientali e, alla lunga, altri danni differiti.
L'azione e la funzione generativa, quindi, non sempre è preferibile a quella adattiva e viceversa. L'una cioè non è migliore dell'altra in assoluto, ma in relazione ad altri molteplici fattori e fenomeni.

La condizione dell'impresa sociale nel Mezzogiorno

L'impresa sociale nel Mezzogiorno è generativa o adattiva? Una risposta, se possibile, non può che tener conto di molte variabili in gioco: territorio, storia locale, livello di sviluppo, cultura ecc. In ogni caso possiamo individuare delle costanti caratteristiche dell'azione dei gruppi sociali ed economici meridionali nel corso della storia entro cui collocare la condizione dell'impresa sociale alle origini e oggi:

1. Azione adattiva che ha trovato più spesso sbocco nell'arte di arrangiarsi che qui traduciamo come adeguamento: adeguarsi alle circostanze, alle condizioni, alle contingenze soprattutto locali;
2. Funzione adattiva che ha sostenuto le politiche assistenziali di contenimento e di controllo sociale a discapito dello sviluppo reale;
3. Azione generativa senza progetto e senza governo che si è tradotta più spesso in moti di ribellione o manifestazioni di rabbia, che hanno generato cambiamenti gattopardeschi. Un'azione senza progetto che non guardava oltre la siepe, legata all'ottenimento immediato di benefici individuali.
4. Funzione generativa svolta da alcuni settori del mondo intellettuale, ma socialmente non sostenuta, anzi frenata dal sistema politico e dagli interessi economici della borghesia redditiera meridionale e di quella industriale del Nord.

La cooperazione sociale a Sud deve, necessariamente, puntare alto: costruirsi una autorevolezza culturale, sociale e imprenditoriale

In questo scenario storico un ruolo determinante è stato giocato dal familismo, parola che in via sintetica traduciamo con attaccamento morboso alla famiglia, al clan, al gruppo ristretto dei consanguinei. La cultura del familismo si traduceva nell'incapacità dei cittadini di agire per il bene comune, o, addirittura, per qualsivoglia fine che trascendesse l'interesse materiale immediato del proprio ristretto nucleo familiare. Le privazioni familiari, così, costituivano il movente più importante per venire coinvolti nell'azione collettiva. Coinvolgimento temporaneo, da cui ci si ritirava non appena soddisfatto il bisogno individuale-egoistico (familiare). Il familismo, sia chiaro, è stato uno dei flagelli dell'Italia moderna, di tutta l'Italia e non solo del Mezzogiorno. Qui, però, ha avuto altri sbocchi, ha seguito altri percorsi e non quelli che hanno condotto, per esempio, allo sviluppo della piccola impresa a base familiare. Sul piano civile il familismo ha significato carenza di senso civico, di senso dell'organizzazione, di senso della responsabilità collettiva e di una cultura della solidarietà estesa. La tutela del proprio bene, individuale e di interesse immediato, veniva richiesta e demandata non all'istituzione, ma alla singola persona detentrice di un qualsiasi potere, con conseguenze morali e civili facilmente intuibili. Lo Stato stesso, impersonato dal governo, poi, coerentemente, veniva considerato un'accolta di potenziali dispensieri di benefici e giudicato a seconda delle circostanze e dell'accoglimento dei propri desideri. L'assenza di qualsiasi nozione di interessi comuni fa sì che in un contesto clientelare la fornitura di beni collettivi sia improduttiva in termini di influenza politica. Quanto a resa complessiva il sistema produce "stabilità in un contesto di immobilismo" come scrive Graziano. Anche se questo scenario è proprio del periodo postunitario, a nessuno può sfuggire l'attualità dei risvolti politici, culturali e sociali ancora negli ultimi due decenni.
La cooperazione sociale delle origini (che possiamo datare tra il 1976 e il 1985) si porta dietro i residui di questo tipo di relazioni sociali, di rapporti politici, di cultura.
Tenendo sullo sfondo questo scenario tentiamo di delineare il quadro generale entro cui nasce e si colloca la prima cooperazione sociale.
1. Per la pubblica amministrazione e per il ceto politico locale, la fornitura di beni collettivi (in particolare servizi sociali) è improduttiva sul piano dell'influenza politica, ma diventa produttiva se l'interesse si sposta dalla fornitura ai fornitori:
a) il fornitore non sempre è la società civile che si organizza in forma di impresa o di associazione per dare risposte alla comunità locale
b) il fornitore è piuttosto un gruppo di disoccupati che viene organizzato da altri al fine di realizzare una impresa di servizi sociali che possa, tra l'altro, garantire valore aggiunto elettorale.
c) il fornitore è un gruppo di disoccupati che decide di organizzarsi autonomamente, ma che non può fare a meno di chiedere alla P.A. o ai rappresentanti politici una mano.
2. Le politiche sociali sono una chimera. Prevale una visione riduttiva dei servizi sociali come un settore ininfluente ai fini dello sviluppo che invece passa attraverso le grandi infrastrutturazioni, l'industria edile, l'industrializzazione esogena, i finanziamenti statali.
3. Vuoto conoscitivo e culturale intorno alla cooperazione sociale che caratterizza una fase pionieristica di frontiera, difficile, faticosa. Bisogna fare i conti con una cultura familistica ancora molto forte in alcune realtà, con una opinione pubblica debole, con un ceto politico e burocratico inadeguato.

Nasce una cooperazione sociale marginale e periferica con poche o nessuna garanzia normativa e salariale, molto legata al credito politico. L'emergenza, l'assenza di regole, le prevaricazioni politiche dei ceti amministrativi locali, la carenza di una cultura civile della solidarietà e della responsabilità, l'assenza di politiche sociali degne di questo nome, sono stati i nemici veri della cooperazione sociale. E i vecchi cooperatori quante volte, anche sbagliando, hanno dovuto affrontarli. Certo, questa è la storia. Ma oggi anche a loro va detto che è il tempo di prevenire le tempeste, è il tempo di innovare, di riconvertire la cultura di impresa e la cultura organizzativa. È il tempo di viversi in rete sempre di più e meglio. Attenzione, è vero che stiamo avendo successo, è vero che le cose sono cambiate e stanno cambiando, ma è pur vero che le nostre cooperative sono ancora troppo esposte a rischi vecchi e nuovi, hanno bisogno di consolidarsi, di innovarsi, di essere generativi.

Ma vediamo gli elementi principali di questo cambiamento:

1. Si è chiusa ormai quella fase storica che a più riprese e con volti diversi si legava al mito della miseria del Mezzogiorno: un meridionalismo che, tra l'altro, ha frenato soprattutto sul piano culturale, l'avanzare di una cultura dell'intrapresa legata al senso civico della partecipazione, della responsabilità, della solidarietà.

2. Si sta aprendo una nuova fase della riflessione sullo sviluppo del Paese e del Mezzogiorno che guarda a nuove frontiere di possibilità legate ad una diversa concezione del progresso, ad una lettura più antropologica dei fenomeni economici e dei significati del benessere.

3. Il Terzo Sistema sta emergendo come uno dei possibili forti elementi di garanzia dell'equilibrio civile tra creazione della ricchezza, coesione sociale e affermazione delle cittadinanza attiva.

4. La disoccupazione a Sud può trovare risposte, più che altrove, nella promozione e nello sviluppo dell'impresa sociale.

Sono mutamenti, questi, che devono sedersi al tavolo della nostra riflessione costituendo l'elemento orientativo di ogni progettualità della cooperazione sociale del Mezzogiorno.

La proposta della cooperazione sociale del Sud deve andare, quindi, nella direzione di uno sviluppo sociale del territorio capace di creare ricchezza sia in termini di resa economica che di qualità dell'esistenza. Uno sviluppo che accompagni, per evitarne gli squilibri e i danni differiti nel futuro, i processi di modernizzazione e di industrializzazione in atto o che si vogliono far partire.

Sulle cose da fare

Un investimento massiccio va fatto nelle risorse umane. Alcuni di noi trascurano questo problema. Il futuro è nelle risorse umane. La risposta alle nuove sfide deve venire dalla formazione. Ciò che fa la differenza, e la farà sempre di più nei prossimi anni, sarà il bagaglio di conoscenze, la capacità di innovare e soprattutto di continuare ad imparare. L'organizzazione del futuro deve imparare ad utilizzare in ogni momento e contemporaneamente un ampio spettro di competenze, ruoli, attitudini, esperienze. Le nostre cooperative, il nostro consorzio avranno sempre più bisogno di competenze e di dirigenti che sappiano gestirle. La buona volontà non basta, occorre attrezzarla di competenze.
Accanto alla carenza di risorse umane spendibili nella cooperazione sociale, molte aree del Mezzogiorno scontano, ancora, una situazione socio-culturale, politica e istituzionale caratterizzata da una sorta di vuoto conoscitivo sulla cooperazione sociale, ma anche sul mondo non profit in generale. Non c'è, in sostanza, una cultura diffusa favorevole alla coltivazione dell'impresa sociale e solidale. Manca un'immagine della cooperazione semplicemente perché la cooperazione non è presente e non ha peso sociale né culturale. In ogni caso ci sono tante immagini costruite attraverso le frammentate percezioni che pezzi di opinione pubblica hanno delle singole esperienze cooperative con le quali per vari motivi sono in contatto. Immagini non sempre positive e in ogni caso viziate da messaggi confusi e contraddittori su che cosa è e che cosa fa la cooperativa sociale. Certo non mancano esperienze positive ed eccellenti anche da questo punto di vista - esperienze che tra l'altro vanno meglio valorizzate e diffuse - ma non bastano: il campo è vasto.
È anche vero che se non c'è una presenza diffusa e significativa di cooperative sociali nel territorio, non è possibile costruire le condizioni culturali che vogliamo e l'immagine - ovvero la certezza di che cosa è e di che cosa fa la cooperazione sociale. I

due aspetti, tuttavia, sono complementari. A Sud, una strategia di rilancio e sviluppo della cooperazione sociale, non può prescindere da queste considerazioni né può fare a meno di agire sul versante delle comunicazioni di massa e delle relazioni istituzionali.
Nella consapevolezza, però, che non serve chiedere, rivendicare, protestare: occorre progettare, proporre, farsi avanti, essere convincenti.
Non da soli. La cooperazione sociale ha innanzitutto bisogno di stare insieme, ma al fianco di tutti gli altri soggetti del Terzo Sistema con i quali va sviluppata un'azione di comunanza operativa sui diversi territori.

Altro aspetto da considerare è quello relativo alla creazione di una progettualità spendibile nel Sud. Il vuoto conoscitivo a livello istituzionale e delle autonomie locali si estende anche alla ideazione e progettazione di interventi sociali sul territorio. Nella pubblica amministrazione c'è una forte carenza sul versante della programmazione dei servizi. Ciò significa che la cooperazione sociale ha di fronte a sé una sorta di domanda latente, che va resa manifesta, di servizi da fare e da progettare. Ma i servizi da fare e da progettare devono, necessariamente, avere una loro originalità, una aderenza e coerenza territoriale. Occorre, quindi, una progettualità creativa e innovativa, e lo stesso dicasi per la fattualità. Su un terreno pressoché vergine e incolto si potrebbero ideare e sperimentare varie forme di colture e diverse modalità di lavorazione: l'appiattimento su ciò che di certo dà frutti, non fa crescere e non dà nuovi frutti. Ecco che allora, accanto alle tante difficoltà, ci sono enormi potenzialità da trasformare in risorse per la cooperazione sociale e per i suoi scopi, per l'attivazione di processi di sviluppo sociale e solidale nelle comunità locali.
Per molte realtà del Sud più che uscire dalla marginalità il problema è quello di non entrarci, poiché molto va ancora avviato. Si tratta, allora, di avviarsi col piede giusto nella giusta direzione: che è quella dell'innovazione metodologica degli interventi, dei servizi, dell'invenzione di nuovi percorsi formativi, della capacità di attivare cambiamenti e di mutare sé stessi. La cooperazione sociale a Sud deve, necessariamente, puntare alto: costruirsi una autorevolezza culturale, sociale e imprenditoriale.
Ciò significa, anche, che vanno superati, se ancora esistono, atteggiamenti sterili orientati a chiedere piuttosto che a dare. La cooperazione sociale del Mezzogiorno deve riflettere su ciò che può dare oggi e su ciò che potrà dare domani sia in termini di sviluppo della rete consortile CGM, sia in termini di sviluppo dei territori in cui opera.
Ciò significa, inoltre, che i modelli e i parametri di riferimento dello sviluppo della cooperazione sociale del Mezzogiorno non possono essere, sic et sempliciter, quelli della cooperazione sociale di alcune aree del Nord. Non è la somiglianza che va inseguita, ma la valorizzazione delle differenze (fratelli, ma non gemelli). Valorizzare la diversità nella comunanza può voler dire far crescere tutti. I percorsi di sviluppo della cooperazione sociale a Sud devono perciò avere, necessariamente, una loro connotazione e coerenza territoriale.

La sfida con il futuro che qui accettiamo riguarda in sintesi i seguenti obiettivi:
a) diffondere l'esperienza dell'impresa sociale al sud, in particolare nelle aree più depresse;
b) valorizzare e moltiplicare in termini innovativi l'esperienza dell'impresa sociale nelle aree più sviluppate del Mezzogiorno;
c) contribuire a pieno titolo allo sviluppo dei territori meridionali valorizzando le specificità culturale e imprenditoriali della cooperazione sociale;
d) sostenere con più evidenza e partecipazione l'azione del Forum del Terzo Settore al sud;

È questa la strada che CGM ha intrapreso con il Progetto Meridia.

Michele Finizio

UN "PARCO INDUSTRIALE" DELL' ECONOMIA SOCIALE

Enzo Pezzini

Premessa

Nelle nostre realtà della cooperazione sociale si è spesso accarezzato l'idea di poter disporre di spazi abbondanti per riunire varie cooperative e poter far meglio funzionare attività complementari, servizi consortili, spazi di "incubazione" per le nuove esperienze in avviamento. Il caso di Monceau-sur-Sambre in Belgio è abbastanza interessante per la dinamica messa in atto tra le organizzazioni dell'economia sociale, le autorità locali e regionali, i fondi comunitari e alcune istituzioni della finanza alternativa. Questo partenariato ha permesso l'avvio di un grande cantiere di formazione e di occupazione, che può suggerire qualche idea alle realtà italiane.

Il contesto

"Il Belgio vive oggi una grave crisi occupazionale. Il numero di disoccupati che ricevono un'indennità di disoccupazione completa è pari a circa 1/2 milione di persone, che corrispondono al 14% della popolazione attiva. Se si aggiungono a questi disoccupati tutti gli aventi diritto alle varie forme di "indennizzo" (prepensionati, interruzioni di carriera, disoccupati temporanei, a tempo parziale, in formazione) si raggiunge una quota di circa un milione, su una popolazione di circa dieci milioni di persone. Queste ciffre fanno apparire chiaramente come la crescita economica non generi sufficiente occupazione: l'aumento della produzione economica che è stato in media pari al 2% nel periodo 1985-1995, ha consentito al massimo di mantenere i posti di lavoro esistenti. Tenuto conto della crescita continua della popolazione attiva, un miglioramento, anche durevole, del clima congiunturale non è sufficiente a risolvere il problema della disoccupazione.
La Vallonia conta attualmente su una popolazione di 3,3 milioni d'abitanti, 211.000 disoccupati (95.000 uomini e 116.000 donne), che equivale al 18,9% della popolazione attiva (14,9% per gli uomini e 24,3 per le donne). Uno studio recente finanziato dalla Fondazione Re Baldovino e dalla Regione Vallonia ha permesso di tracciare un "ritratto sociale della Vallonia". È stata individuata una soglia di povertà in 30.000 franchi belgi (circa 1.500.000 lire) al mese, sulla base della quale è stato calcolato un tasso di povertà pari al 4,8% in Vallonia e al 4.8% in Belgio, tra i più bassi di tutta l'Unione Europea. Tuttavia, è stato calcolato che, in assenza delle misure di protezione sociale, il tasso di povertà in Vallonia salirebbe fino al 44,3%. In altre parole, la protezione sociale permette a numerose famiglie di sfuggire alla povertà, ed il tasso di povertà relativamente basso osservato in Vallonia potrebbe esplodere rapidamente se, per ragioni economiche o politiche, il sisteme belga di protezione sociale dovesse essere smantellato."[1]

Origine dell'associazione

L'idea della creazione di un parco industriale (zoning nel gergo belga) dell'economia sociale è nata nel 1993. Due imprese di formazione attraverso il lavoro (EFT - Entreprise de formation par le travail) di Charleroi, "Quelque chose à faire" e "Le Germoir", che cercavano una sede più spaziosa, sono all'origine del progetto del parco industriale dell'economia sociale sul sito di una vecchia miniera abbandonata da 25 anni a Monceau-sur-Sambre, un comune alla periferia di Charleroi a 60 km da Bruxelles. Quattro altri attori dell'economia sociale di Charleroi si sono aggiunti lo stesso anno al progetto del parco industriale (Réhabiles, R.Net, ACES, SAW).
In quel periodo è intervenuto un fatto importante: la provincia dell'Hainaut (Charleroi e Mons) è stata inclusa nelle zone obiettivo 1 (zone in ritardo

di sviluppo) dei fondi strutturali comunitari. Il seguente estratto definisce chiaramente la situazione:
"Nel corso degli ultimi 30 anni, le chiusure e le ristrutturazioni hanno colpito le attività industriali tradizionali, principalmente la siderurgia e le miniere di carbone. Numerosi siti sono stati lasciati all'abbandono. Il 75% dei siti minerari di Vallonia (vale a dire 392) e il 52% dei siti d'attività economica abbandonati si trovano nell'Hainaut. Questi siti sono spesso stettamente legati al tessuto residenziale e urbano, provocando un "congelamento" dei terreni potenzialmente riutilizzabili. Essi, inoltre, disorganizzano centri urbani bloccando il loro sviluppo, creano delle zone di assenza di sicurezza per la popolazione e, di conseguenza, allontanano potenziali investitori. Il peso visivo di questi cancri industriali contribuisce a mantenere un panorama sinistro che rallenta la ripresa economica e sociale. Un certo numero di siti sono tra l'altro contaminati. La politica di risanamento e di rinnovamento dei siti industriali abbandonati è finalizzata a rilanciare, oltre all'attività economica, anche l'inserimento sociale."[2]

Con la creazione di questo sito dell'economia sociale, i partners hanno voluto rispondere a quattro obiettivi prioritari: promuovere e sviluppare le possibilità di formazione e di occupazione per le persone precarie e poco qualificate; rinforzare i rapporti di partnership tra le iniziative di economia sociale; promuovere la nascita di una società più giusta e solidale attraverso iniziative economiche, sociali e culturali alternative

Tra le misure incluse nel quadro di sostegno comunitario c'era anche la possibilità di recuperare e rinnovare i vecchi siti industriali abbandonati. Si pensi che in Vallonia esistono 2.044 siti industriali abbandonati che conferiscono spesso al paesaggio Vallone una triste immagine di cimitero industriale.
I partners hanno dunque presentato una loro prima proposta alla fine del 1993. A seguito di uno studio di fattibilità realizzato da IGRETEC - la società municipalizzata di Charleroi che ha tra le sue finalità lo sviluppo econonomico della zona – è stato presentato alla regione Vallone un dossier per la riconversione dell'antico sito industriale in un nuovo sito dell'economia sociale. La Regione Vallona ha fatto proprio il progetto ed ha ottenuto un cofinanziamento comunitario nell'ambito dei fondi strutturali nell'aprile 1995. Nel frattempo "Quelque chose à faire" ha acquistato il terreno (novembre 1994) grazie ad un finanziamento di CREDAL - Crédit Alternatif – e ha dato vita alla prima impresa sociale, "Réhabiles", creata all'interno del sito (dicembre 1994). La funzione di agente di sviluppo si è estesa successivamente all'associazione ACES, che è stata creata per la promozione di altri progetti d'imprenditoria sociale nel sito.
Per il progetto di recupero e di ristrutturazione dei vari edifici è stato previsto un costo di circa 5 miliardi e mezzo di lire, finanziati all'80% dal Fondo di Sviluppo Regionale della Commissione europea e dalla Regione Vallonia. Importanti ed interessanti clausole sociali sono state inserite nei capitolati per l'esecuzione dei lavori.

Scopo sociale

Nel luglio 1995 è stata creata l'associazione "Monceau-Fontaines" che riunisce tutti i partners del sito. Secondo l'articolo 3 dello statuto, "l'associazione ha per scopo la promozione e il reinserimento socio-professionale, la creazione di lavoro, la promozione di attività di economia sociale, in particolare attraverso l'animazione e la gestione del sito di Monceau-Fontaine, spazio di economia sociale".
Con la creazione di questo sito dell'economia sociale, i partners hanno voluto rispondere a quattro obiettivi prioritari:

- promuovere e sviluppare le possibilità di formazione e di occupazione per le persone precarie e poco qualificate sul mercato del lavoro;
- rinforzare i rapporti di partnership tra le iniziative di economia sociale;
- promuovere la nascita di una società più giusta e solidale attraverso la pratica di iniziative economiche, sociali e culturali alternative.

La "Carta" del sito

I partners non considerano l'economia sociale solamente come un settore socio-economico, ma anche e soprattutto come una modalità di sviluppo alternativa per la società nel suo complesso. L'adesione al principio dell'economia sociale comporta il rispetto di una serie di criteri etici, delimitazioni e riferimenti valoriali. A tale proposito, i partners hanno voluto stilare una "carta" che raccoglie i criteri che determinano l'accesso di una nuova impresa nel sito. In questo modo, la partecipazione al sito di Moceau-Fontaine è legata alla condivisione di precise prospettive di sviluppo, anche se concretamente il cammino in questa direzione appare lungo e le realizzazioni ancora ardue. Inoltre, i criteri indicati nella carta rappresentano un percorso dinamico di accesso al sito, piuttosto che norme rigidamente applicate.
I primi quattro criteri inseriti nella carta sono quelli adottati nel 1990 dal Consiglio Vallone dell'Economia Sociale (CWES). Essi sono:

- finalità di servizio ai membri dell'organizzazione o alla collettività piuttosto che di profitto;
- autonomia di gestione;
- processi decisionali democratici;
- primato delle persone e del lavoro rispetto al capitale nella ripartizione dei proventi.

A questi quattro criteri la carta del sito ne ha aggiunto altri cinque:

- priorità alla formazione e alla creazione di occupazione per persone poco qualificate e/o escluse dal mercato del lavoro;
- forbice salariale ridotta;
- impegno dei partners per un comportamento rispettoso dell'ambiente;
- pluralismo di opinioni politiche, filosofiche e religiose;
- volontà di privilegiare la cooperazione tra i partners del sito.

Presentazione dei partners presenti o in arrivo nel sito

"Moceau-Fontaines" è l'associazione che ha lo scopo di animare e gestire il sito di Monceau-Fontaines; questa associazione funge inoltre da spazio d'accoglienza per eventuali nuovi partners del sito.
"Quelque chose à faire" è un'impresa di formazione attraverso il lavoro che opera a favore di giovani di età compresa fra i 18 e i 25 anni che non beneficiano di indennità di disoccupazione. A questi ultimi viene proposta una formazione retribuita nel settore dell'edilizia. I giovani apprendono un mestiere secondo il metodo del "compagnonnage", ovvero l'affiancamento a tecnici sperimentati del mestiere, lavorando in veri cantieri, con la supervisione di una équipe tecnica, pedagogica e sociale.
"Quelque chose à faire" ha creato nel 1994 **"Réhabile"**, un progetto pilota di impresa sociale per fare emergere nuove prospettive di lavoro per i giovani che finivano il loro percorso di formazione nell'impresa di formazione attraverso il lavoro. "Réhabilès" opera nel settore della progettazione e manutenzione di parchi e giardini.
"Germoir" è un'impresa di formazione attraverso il lavoro che accoglie donne disoccupate con più di 21 anni, aventi spesso in carico, spesso da sole, uno o più figli. Sviluppa due settori d'attività: sartoria e pulizie.
R.NET, invece, è una coooperativa che opera nel settore delle pulizie industriali che assume con un contratto di lavoro stabile e duraturo, le donne uscite dalla formazione di "Germoir".

Demass, una cooperativa a finalità sociale, in effetti ha una doppia finalità: la prima di carattere sociale, offrendo opportunità di lavoro a disoccupati di lungo periodo nel settore della demolizione di edifici e di risanamento dei luoghi di demolizione; la seconda di tipo ecologico-ambientale recuperando, risistemando e rivendendo i materiali di costruzione frutto delle demolizioni.
ACES (Accompagnement et Création d'Entreprises Sociales) è una agenzia di promozione e sviluppo di imprese sociali. ACES è stata

creata per rispondere al bisogno, presto emerso, che per sviluppare il sito dell'economia sociale (creazione e accompagnamento di varie imprese sociali, accompagnamento amministrativo dei dossiers, il servizio di partenariato), era necessaria una unità organizzativa competente ed efficace. Una iniziativa che merita di essere citata, anche per una certa similitudine con le esperienze consortili italiane, è la costituzione nel corso del 1996, intorno ad ACES, di una rete di imprese sociali che riunisce una quindicina di organizzazioni.

SAW (Solidarité des Alternatives Wallones) è un raggruppamento di iniziative dell'economia sociale, creato nel 1981. Si tratta di un'agenzia di promozione e sviluppo di imprese sociali con una particolare attenzione all'aspetto della formazione e dell'educazione permanente. Publica un'eccellente rivista "Traverses" che rappresenta un punto di riferimento nel settore dell'economia sociale belga. SAW assicura la rappresentazione politica del settore nel Consiglio Vallone dell'economia sociale.

Conclusioni

Il cantiere di Monceau-sur-Sambre è una grande sfida in un contesto ocuupazionale e sociale piuttosto difficile. L'intenso lavoro di raccordo con le molte realtà coivolte, il grande entusiasmo che anima i promotori, la bontà dell'idea possono essere considerati come indicatori del successo dell'iniziativa.

I promotori guardano con molta attenzione all'esperienza della cooperazione sociale italiana, specialmente nella sua articolazione consortile. In effetti, la realtà belga delle imprese sociali, pur in presenza di esperienze molto significative ed innovative, non è ancora riuscita a dotarsi collegamenti comuni permanenti e formalizzati. Parte di questa difficoltà deriva dal disinteresse manifestato negli scorsi anni da parte dei movimenti cooperativi tradizionali belgi, i quali non han saputo cogliere la novità di queste imprese, che incarnano un certo spirito di rinnovamento cooperativo, che si autodefinisce "nuova economia sociale".

Il desiderio di contatti e collaborazioni con il sistema CGM si sta concretizzando attraverso alcuni consorzi territoriali.

Enzo Pezzini

Note

1 Estratto da J. Defourny et M.Simon "Les differents types d'entreprises d'insertion par l'économique en Belgique francophone " in AAVV *Des pratiques différentes, une volonté commune...* C.N.E.I. Comité National des Entreprise d'Insertion, Paris, 1997.

2 Estratto dal *Documento Unico di Programmazione per l'Obiettivo 1 Hainaut*, pp.16 e 104, Regione Vallonia.

LEGGE N. 230/98 «NUOVE NORME IN MATERIA DI OBIEZIONE DI COSCIENZA» PUBBLICAZIONE G.U. 15 LUGLIO 1998

ARTICOLO 1

1. I cittadini che, per obbedienza alla coscienza, nell'esercizio del diritto alle libertà di pensiero, coscienza e religione riconosciute dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e dalla Convenzione internazionale sui diritti civili e politici, opponendosi all'uso delle armi, non accettano l'arruolamento nelle Forze armate e nei Corpi armati dello Stato, possono adempiere gli obblighi di leva prestando, in sostituzione del servizio militare, un servizio civile diverso per natura e autonomo dal servizio militare, ma come questo rispondente al dovere costituzionale di difesa della Patria e ordinato ai fini enunciati nei «Principi fondamentali» della Costituzione. Tale servizio si svolge secondo le modalità e le norme stabilite nella presente legge.

ARTICOLO 2

1. Il diritto di obiezione di coscienza al servizio militare non è esercitabile da parte di coloro che:
risultino titolari di licenze o autorizzazioni relative alle armi indicate negli articoli 28 e 30 del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e successive modifiche e integrazioni, ad eccezione delle armi di cui al primo comma, lettera h), nonché al terzo comma dell'articolo 2 della legge 18 aprile 1975, n. 110 come sostituito dall'articolo 1, comma 1, della legge 21 febbraio 1990, n. 36. Ai cittadini soggetti agli obblighi di leva che facciano richiesta di rilascio del porto d'armi per fucile da caccia, il questore, prima di concederlo, fa presente che il conseguimento del rilascio comporta rinunzia ad esercitare il diritto di obiezione di coscienza;
abbiano presentato domanda da meno di due anni per la prestazione del servizio militare nelle Forze armate, nell'Arma dei carabinieri, nel Corpo della guardia di finanza, nella Polizia di Stato, nel Corpo di polizia penitenziaria e nel Corpo forestale dello Stato, o per qualunque altro impiego che comporti l'uso delle armi;
siano stati condannati con sentenza di primo grado per detenzione, uso, porto, trasporto, importazione o esportazione abusivi di armi e materiali esplodenti;
siano stati condannati con sentenza di primo grado per delitti non colposi commessi mediante violenza contro persone o per delitti riguardanti l'appartenenza a gruppi eversivi o di criminalità organizzata.

ARTICOLO 3

1. Nel bando di chiamata di leva predisposto dal ministero della Difesa deve essere fatta esplicita menzione dei diritti e dei doveri concernenti l'esercizio dell'obiezione di coscienza.

ARTICOLO 4

1. I cittadini che a norma dell'articolo 1 intendano prestare servizio civile devono presentare domanda al competente organo di leva entro sessanta giorni dalla data di arruolamento. A decorrere dal 1° gennaio 1999 il predetto termine è ridotto a quindici giorni. La domanda non può essere sottoposta a condizioni e deve contenere espressa menzione dei motivi di cui all'articolo 1 della presente legge nonché l'attestazione, sotto la propria personale responsabilità, con le forme della

dichiarazione sostitutiva di atto notorio, circa l'insussistenza delle cause ostative di cui all'articolo 2. Fino al momento della sua definizione la chiamata alla leva resta sospesa, sempreché la domanda medesima sia stata prodotta entro i termini previsti dal presente articolo; le disposizioni di cui al presente periodo si applicano fino al 31 dicembre 1999.
2. All'atto di presentare la domanda, l'obiettore può indicare le proprie scelte in ordine all'area vocazionale e al settore d'impiego, ivi compresa l'eventuale preferenza per il servizio gestito da enti del settore pubblico o del settore privato, designando fino a dieci enti nell'ambito di una regione prescelta. A tal fine la dichiarazione può essere corredata da qualsiasi documento attestante eventuali esperienze o titoli di studio o professionali utili.
3. Fino al 31 dicembre 1999 gli abili ed arruolati ammessi al ritardo e al rinvio del servizio militare per i motivi previsti dalla legge, nel caso che non abbiano presentato la domanda nei termini stabiliti al comma 1, potranno produrla al predetto organo di leva entro il 31 dicembre dell'anno precedente la chiamata alle armi. La presentazione della domanda di ammissione al servizio civile non pregiudica l'ammissione al ritardo o al rinvio del servizio militare per i motivi previsti dalla legge.

ARTICOLO 5

1. Il ministro della Difesa, sulla base dell'accertamento da parte degli uffici di leva circa l'inesistenza delle cause ostative di cui all'articolo 2, decreta, entro il termine di sei mesi dalla presentazione della domanda, l'accoglimento della medesima. In caso contrario ne decreta la reiezione motivandola.
2. La mancata decisione entro il termine di sei mesi comporta l'accoglimento della domanda.
3. Le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 si applicano fino al 31 dicembre 1999.
4. Fino al 31 dicembre 1999 in caso di reiezione della domanda di ammissione al servizio civile e, comunque, in caso di sopravvenuto decreto di decadenza dal diritto di prestarlo, l'obiettore può ricorrere all'autorità giudiziaria ordinaria. Il giudice competente è il pretore nella cui circoscrizione ha sede il distretto militare presso cui è avvenuta la chiamata alla leva. Per il procedimento si osservano le norme di cui agli articoli da 414 a 438 del Codice di procedura civile, in quanto applicabili. Il pretore, anche prima dell'udienza di comparizione, su richiesta del ricorrente, può sospendere fino alla sentenza definitiva, con ordinanza non impugnabile, quando ricorrano gravi motivi, l'efficacia del provvedimento di reiezione della domanda o del decreto di decadenza dal diritto di prestare il servizio civile.
5. Dalla data di inizio dell'efficacia delle disposizioni di cui al decreto legislativo 19 febbraio 1998, n. 51, il giudice competente ai fini di quanto previsto dal comma 4 è il tribunale in composizione monocratica di cui all'articolo 50-ter del Codice di procedura civile, introdotto dall'articolo 56 del citato decreto legislativo n. 51 del 1998.
6. Il rigetto del ricorso o della richiesta di sospensiva comporta l'obbligo di prestare il servizio militare per la durata prescritta.

ARTICOLO 6

1. I cittadini che prestano servizio civile ai sensi della presente legge godono degli stessi diritti, anche ai fini previdenziali e amministrativi, dei cittadini che prestano il servizio militare di leva. Essi hanno diritto alla stessa paga dei militari di leva con esclusione dei benefici volti a compensare la condizione militare.
2. Il periodo di servizio civile è riconosciuto valido, a tutti gli effetti, per l'inquadramento economico e per la determinazione dell'anzianità lavorativa ai fini del trattamento previdenziale del settore pubblico e privato, nei limiti e con le modalità con le quali la legislazione vigente riconosce il servizio di leva.
3. Il periodo di servizio civile e di leva effettivamente prestato è valutato nei pubblici concorsi con lo stesso punteggio che le commissioni esaminatrici attribui-

scono per i servizi prestati negli impieghi civili presso enti pubblici. Ai fini dell'ammissibilità e della valutazione dei titoli nei concorsi banditi dalle pubbliche amministrazioni è da considerarsi a tutti gli effetti il periodo di tempo trascorso nel servizio civile e di leva in pendenza di rapporto di lavoro.
4. L'assistenza sanitaria è assicurata dal Servizio sanitario nazionale, salvo quanto previsto dall'articolo 9, comma 7.

ARTICOLO 7

1. Dalla data di accoglimento della domanda i nominativi degli obiettori vengono inseriti nella lista del servizio civile nazionale; tale inserimento viene contestualmente annotato nelle liste originarie per l'arruolamento di terra o di mare.
2. La lista degli obiettori di coscienza prevede più contingenti annui per la chiamata al servizio.

ARTICOLO 8

1. In attesa dell'entrata in vigore dei decreti legislativi attuativi della delega di cui all'articolo 11, comma 1, lettera a), e all'articolo 12 della legge 15 marzo 1997 n. 59, e successive modificazioni, è istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, l'Ufficio nazionale per il servizio civile. La dotazione organica dell'Ufficio fissata per il primo triennio nel limite massimo di cento unità è assicurata utilizzando le vigenti procedure in materia di mobilità del personale dipendente da pubbliche amministrazioni, nonché di consulenti secondo quanto previsto dalla legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni. L'Ufficio è organizzato in una sede centrale e in sedi regionali ed è diretto da un dirigente generale dei ruoli della Presidenza del Consiglio dei ministri, nominato dal Presidente del Consiglio dei ministri previa deliberazione del Consiglio dei ministri, il quale rimane in carica per un quinquennio, rinnovabile una sola volta.
2. L'Ufficio di cui al comma 1 ha i seguenti compiti:
organizzare e gestire, secondo una valutazione equilibrata, anche territorialmente, dei bisogni e una programmazione annuale del rendimento complessivo del servizio, da compiere sentite le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, la chiamata e l'impiego degli obiettori di coscienza, assegnandoli alle Amministrazioni dello Stato, agli enti e alle organizzazioni convenzionati di cui alla lettera b);
stipulare convenzioni con Amministrazioni dello Stato enti organizzazioni pubblici e privati inclusi in appositi albi annualmente aggiornati presso l'Ufficio stesso e le sedi regionali, per l'impiego degli obiettori esclusivamente in attività di assistenza, prevenzione, cura e riabilitazione reinserimento sociale, educazione, promozione culturale, protezione civile, cooperazione allo sviluppo, formazione in materia di commercio estero, difesa ecologica, salvaguardia e fruizione del patrimonio artistico e ambientale, tutela e incremento del patrimonio forestale, con esclusione di impieghi burocratico – amministrativi;
promuovere e curare la formazione e l'addestramento degli obiettori sia organizzando, d'intesa con i ministeri interessati e con le regioni competenti per territorio, appositi corsi generali di preparazione al servizio civile, ai quali debbono obbligatoriamente partecipare tutti gli obiettori ammessi al servizio sia verificando l'effettività e l'efficacia del periodo di addestramento speciale al sevizio civile presso gli enti e le organizzazioni convenzionati di cui all'articolo 9, comma 4;
verificare, direttamente tramite le regioni o in via eccezionale, tramite le prefetture, la consistenza e le modalità della prestazione del servizio da parte degli obiettori di coscienza e il rispetto delle convenzioni con le Amministrazioni dello Stato, gli enti e le organizzazioni di cui alle lettere a) e b) e dei progetti di impiego sulla base di un programma di verifiche definito annualmente con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri e che dovrà comunque prevedere verifiche a campione sull'insieme degli enti e delle organizzazioni convenzionati, nonché verifiche periodiche per gli enti e le organizzazioni che impieghino più di cento

obiettori in servizio;
predisporre, d'intesa con il Dipartimento della protezione civile, forme di ricerca e di sperimentazione di difesa civile non armata e non violenta;
predisporre iniziative di aggiornamento per i responsabili degli enti e delle organizzazioni di cui alle lettere a) e b);
predisporre e gestire un servizio informativo permanente e campagne annuali di informazione, d'intesa con il Dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei ministri e con i competenti uffici dei ministeri interessati per consentire ai giovani piena conoscenza delle possibilità previste dalla presente legge;
predisporre, d'intesa con il Dipartimento della protezione civile, piani per il richiamo degli obiettori in caso di pubblica calamità e per lo svolgimento di periodiche attività addestrative;
predisporre il regolamento generale di disciplina per gli obiettori di coscienza;
predisporre il regolamento di gestione amministrativa del servizio civile.

3. Per l'organizzazione e il funzionamento dell'Ufficio di cui al comma 1, nonché per la definizione delle modalità di collaborazione fra l'Ufficio stesso e le regioni con specifico riferimento a quanto previsto alle lettere c), d), f) e g) del comma 2, con decreto del Presidente della Repubblica, è emanato, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, sentita la Conferenza dei presidenti delle regioni delle province autonome, apposito regolamento ai sensi dell'articolo 17, comma 4-bis della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni. Con tale regolamento sono altresì definite le norme dirette a disciplinare la gestione delle spese poste a carico del Fondo di cui all'articolo 19. La gestione finanziaria è sottoposta al controllo consuntivo della Corte dei conti.

4. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il ministro del Tesoro, del Bilancio e della programmazione economica, da emanare entro e non oltre tre mesi dalla data di entrata in vigore del regolamento di cui al comma 3, sono emanati i regolamenti di cui al comma 2, lettere i) e l). Sugli schemi di tali regolamenti è preventivamente acquisito il parere delle competenti Commissioni parlamentari.

5. Per un periodo massimo di due amni dalla data di entrata in vigore della presente legge, l'Ufficio di cui al comma 1 si avvale della collaborazione del ministero della Difesa ai fini della gestione annuale del contingente.

6. Al fine di assicurare la necessaria immediata operatività dell'Ufficio di cui al comma 1, la Presidenza del Consiglio dei ministri può avvalersi in via transitoria di personale militare in posizione di ausiliaria, di personale civile del ministero della Difesa, ovvero di altre Amministrazioni, dei consulenti previsti al comma 1 nonché di appositi nuclei operativi resi disponibili dai distretti militari.

7. All'onere derivante dall'attuazione del presente articolo, valutato in lire 850 milioni annue a decorrere dall'anno 1998, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1998-2000, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente «Fondo speciale» dello stato di previsione del ministero del Tesoro, del Bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 1998, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al ministero del Lavoro e della Previdenza sociale.

8. Il ministro del Tesoro, del Bilancio e della programmazione economica è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

ARTICOLO 9

1. Il ministro della Difesa trasmette mensilmente all'Ufficio nazionale per il servizio civile i nominativi degli obiettori di coscienza le cui domande siano state accettate o siano state presentate da oltre sei mesi. Dopo il 31 dicembre 1999 è trasmesso l'elenco di tutti gli obiettori.

2. Fino al 31 dicembre 1999 gli obiettori di coscienza ammessi al servizio civile

sono assegnati, entro il termine di un anno dall'accoglimento della domanda, agli enti e organizzazioni di cui all'articolo 11, comunque nella misura consentita dalle disponibilità finanziarie di cui all'articolo 19, che costituiscono il limite massimo di spesa globale. In mancanza o in ritardo di assegnazione, l'obiettore è collocato in congedo secondo le norme vigenti per il servizio di leva.

3. L'assegnazione dell'obiettore al servizio civile deve avvenire, fatte salve le esigenze del servizio e compatibilmente con le possibilità di impiego, entro l'area vocazionale e il settore di impiego da lui indicati, nell'ambito della regione di residenza o di quella indicata nella domanda e tenendo conto delle richieste degli enti e delle organizzazioni di cui all'articolo 8, comma 2, fermo restando quanto previsto all'articolo 4, comma 2.

4. Il servizio civile ha una durata pari a quella del servizio militare di leva e comprende un periodo di formazione e un periodo di attività operativa. In attesa dell'istituzione del Servizio civile nazionale, il periodo di formazione dovrà prevedere un periodo di formazione civica e di addestramento generale al servizio civile differenziato secondo il tipo d'impiego, destinato a tutti gli obiettori ammessi a quel servizio. Per l'espletamento del servizio in determinati settori ove si ravvisino specifiche esigenze di formazione, le convenzioni disciplinano i casi nei quali può essere previsto un periodo di addestramento aggiuntivo presso l'ente o l'organizzazione in cui verrà prestata l'attività operativa.

5. Il servizio civile, su richiesta dell'obiettore può essere svolto in un altro Paese, salvo che per la durata, secondo le norme ivi vigenti, sulla base di apposite intese bilaterali. L'Ufficio nazionale per il servizio civile determina annualmente il contingente di servizio civile da svolgere all'estero.

6. Il servizio civile può essere svolto anche secondo le modalità previste per i volontari in servizio civile, dagli articoli da 31 a 35 della legge 26 febbraio 1987, n. 49, e successive modificazioni, per la cooperazione allo sviluppo. In tal caso la sua durata è quella prevista da tale legge.

7. L'obiettore che ne faccia richiesta può essere inviato fuori dal territorio nazionale dall'ente presso cui presta servizio, per un periodo concordato con l'ente stesso, per partecipare a missioni umanitarie direttamente gestite dall'ente medesimo. In tal caso, qualora la missione preveda l'impiego di reparti della Forze armate, l'assistenza sanitaria è assicurata dal Servizio di sanità militare.

8. Non è punibile l'obiettore che, prima della data di entrata in vigore della presente legge, abbia svolto la sua attività all'estero anche al di fuori delle condizioni previste al comma 7.

9. E facoltà dell'Ufficio nazionale per il servizio civile disporre l'impiego di obiettore di coscienza, ove lo richiedano, in missioni umanitarie ove sia impegnato personale italiano. A tal fine gli obiettori di coscienza selezionati in base alle loro attitudini vocazionali, verranno trasferiti alle dipendenze dell'ente od organizzazione che gestisce la missione.

10. Nel presentare domanda per partecipare alle missioni umanitarie fuori dal territorio nazionale di cui ai commi 7 e 9, l'obiettore deve indicare la specifica missione umanitaria richiesta, nonché l'ente, ovvero la organizzazione non governativa, ovvero l'Agenzia delle Nazioni Unite che ne sono responsabili. L'accoglimento ovvero la reiezione della domanda devono essere comunicati all'obiettore, con relativa motivazione, entro un mese. La mancata risposta entro tale termine comporta accoglimento della domanda.

11. In tutti i casi di cui ai commi 7 e 9, gli obiettori di coscienza devono comunque essere utilizzati per servizi non armati, non di supporto a missioni militari, e posti sotto il comando di autorità civili.

12. L'obiettore che presta servizio civile all'estero per partecipare alle missioni umanitarie di cui ai commi 7 e 9 può chiedere il prolungamento del servizio civile per un periodo massimo di un anno. Ove la richiesta sia accolta, per il periodo di prolungamento del servizio si applicano le norme di cui all'articolo 6.

ARTICOLO 10

1. Presso l'Ufficio nazionale per il servizio civile è istituito e tenuto l'albo degli enti e delle organizzazioni convenzionati di cui all'articolo 8 comma 2. Allo stesso Ufficio è affidata la tenuta della lista degli obiettori.
2. Presso il medesimo Ufficio nazionale per il servizio civile è istituita la Consulta nazionale per il servizio civile quale organismo permanente di consultazione, riferimento e confronto per il medesimo Ufficio.
3. La Consulta è formata da un rappresentante del Dipartimento della protezione civile, da un rappresentante del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, da quattro rappresentanti degli enti convenzionati operanti a livello nazionale, da due delegati di organismi rappresentativi di enti convenzionati distribuiti su base territoriale nazionale, da quattro delegati di organismi rappresentativi di obiettori operanti su base territoriale nazionale, nonché da due rappresentanti scelti nelle Amministrazioni dello Stato coinvolte.
4. La Consulta esprime pareri all'Ufficio nazionale per il servizio civile sulle materie di cui all'articolo 8, comma 2, lettere a), c), e), i) e l), nonché sui criteri e sull'organizzazione generale del servizio e sul modello di convenzione tipo.
5. Il Presidente del Consiglio dei ministri, entro cinque mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con proprio decreto, disciplina l'organizzazione e l'attività della Consulta.

ARTICOLO 11

1. Gli enti e le organizzazioni pubblici e privati che intendano concorrere all'attuazione del servizio civile mediante l'attività degli obiettori di coscienza, per essere ammessi alla convenzione con l'Ufficio nazionale per il servizio civile, devono possedere i seguenti requisiti:
assenza di scopo di lucro;
corrispondenza tra le proprie finalità istituzionali e quelle di cui all'articolo 8, comma 2, lettera b);
capacità organizzativa e possibilità di impiego in rapporto al servizio civile;
aver svolto attività continuativa da non meno di tre anni.
2. Gli enti e le organizzazioni di cui al comma 1 inoltrano domanda di ammissione alla convenzione all'Ufficio nazionale per il servizio civile. Nella domanda di ammissione alla convenzione essi devono indicare i settori di intervento di propria competenza, le sedi e i centri operativi per l'impiego degli obiettori, il numero totale dei medesimi che può essere impiegato e la loro distribuzione nei vari luoghi di servizio.
3. Gli enti e le organizzazioni di cui al comma 1 debbono inoltre indicare la loro disponibilità a fornire agli obiettori in servizio civile vitto e alloggio nei casi in cui ciò sia dagli stessi enti ed organizzazioni ritenuto necessario per la qualità del servizio civile o qualora i medesimi enti e organizzazioni intendano utilizzare obiettori non residenti del comune della sede di servizio. All'ente o all'organizzazione tenuti a fornire vitto e alloggio agli obiettori sono rimborsate le spese sostenute, con le modalità previste dall'Ufficio nazionale per il servizio civile, sentita la Consulta nazionale per il servizio civile.
4. In nessun caso l'obiettore può essere utilizzato in sostituzione di personale assunto o da assumere per obblighi di legge o per norme statutarie organiche dell'organismo presso cui presta servizio civile.
5. Ogni convenzione viene stipulata sulla base della presentazione di un preciso progetto di impiego in rapporto alle finalità dell'ente e nel rispetto delle norme che tutelano l'integrità fisica e morale del cittadino.
6. È condizione per la stipulazione della convenzione la dimostrazione, da parte dell'ente, della idoneità organizzativa a provvedere all'addestramento al servizio civile previsto dai precedenti articoli.
7. L'Ufficio nazionale per il servizio civile accerta la sussistenza dei requisiti dichiarati dagli enti e dalle organizzazioni che hanno inoltrato la domanda di

ammissione alla convenzione.
8. Sulle controversie aventi per oggetto le convenzioni previste dal presente articolo, decide il tribunale amministrativo regionale territorialmente competente con riferimento alla sede dell'ente o dell'organizzazione, quale indicata nella convenzione.
9. All'atto della stipula della convenzione gli enti si impegnano a non corrispondere agli obiettori alcuna somma a titolo di controvalore e simili, pena la risoluzione automatica della convenzione.

ARTICOLO 12

1. L'Ufficio nazionale per il servizio civile comunica immediatamente al ministero della Difesa l'avvenuto espletamento del servizio da parte dell'obiettore di coscienza.
2. I competenti organi di leva provvedono a porre l'interessato in congedo illimitato, dandogliene tempestivamente comunicazione.

ARTICOLO 13

1. Tutti coloro che abbiano prestato servizio civile ai sensi della presente legge, o della legge 15 dicembre 1972, n. 772, e successive modificazioni e integrazioni, nonché tutti coloro i quali si siano avvalsi dell'articolo 33 della legge 15 dicembre 1971, n. 1222, sono soggetti, sino all'età prevista per i cittadini che hanno prestato servizio militare, al richiamo in caso di pubblica calamità.
2. L'Ufficio nazionale per il servizio civile tiene apposito elenco dei cittadini soggetti a richiamo ai sensi del comma 1.
3. Nel periodo di richiamo si applicano integralmente le norme penali e disciplinari previste dalla presente legge per gli ammessi al servizio civile.
4. In caso di guerra o di mobilitazione generale, gli obiettori di coscienza che prestano il servizio civile o che, avendolo svolto, siano richiamati in servizio, e per i quali non siano sopravvenute le condizioni ostative di cui all'articolo 2, sono assegnati alla protezione civile e alla Croce Rossa.

ARTICOLO 14

1. L'obiettore ammesso al sevizio civile che rifiuta di prestarlo è punito con la reclusione da sei mesi a due anni.
2. Alla stessa pena soggiace chi, non avendo chiesto o non avendo ottenuto l'ammissione al servizio civile, rifiuta di prestare il servizio militare, prima o dopo averlo assunto, adducendo motivi di coscienza che ostano alla prestazione del servizio militare.
3. Competente a giudicare per i reati di cui ai commi 1 e 2 è il pretore del luogo nel quale deve essere svolto il servizio civile o il servizio militare.
4. La sentenza penale di condanna per uno dei reati di cui ai commi 1 e 2 esonera dagli obblighi di leva.
5. Coloro che in tempo di pace, adducendo motivi diversi da quelli indicati dall'articolo 1 o senza addurre motivo alcuno, rifiutano totalmente, prima o dopo averlo assunto, la prestazione del servizio militare di leva, sono esonerati dall'obbligo di prestarlo quando abbiano espiato per il suddetto rifiuto la pena della reclusione per un periodo complessivamente non inferiore alla durata del servizio militare di leva.
6. L'imputato o il condannato può fare domanda per essere nuovamente assegnato o ammesso al servizio civile nei casi previsti dai commi 1 e 2, tranne nel caso in cui tale domanda sia già stata presentata e respinta per motivi di cui all'articolo 2. Nei casi previsti dal comma 2, può essere fatta domanda di prestare servizio nelle Forze armate.
7. Per la decisione sulle domande di cui al comma 6, il termine di cui all'articolo 5, comma 1, è ridotto a tre mesi.

8. L'accoglimento delle domande estingue il reato. Il tempo trascorso in stato di detenzione è computato in diminuzione della durata prescritta per il servizio militare o per il sevizio civile.

ARTICOLO 15

1. L'obiettore ammesso al servizio civile decade dal diritto di prestarlo o di portarlo a compimento esclusivamente quando sopravvengano o siano accertate le condizioni ostative indicate all'articolo 2.
2. Nell'ipotesi di cui al comma 1, l'obiettore è tenuto a prestare sevizio militare, per la durata prevista per quest'ultimo, se la decadenza interviene prima dell'inizio del servizio civile, e per un periodo corrispondente al servizio civile non prestato, in ogni caso non superiore alla durata della leva, se la decadenza interviene durante lo svolgimento di questo.
3. La decadenza è disposta con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su accertamento e richiesta dell'Ufficio nazionale per il servizio civile.
4. In caso di richiamo per mobilitazione dei cittadini che abbiano prestato il servizio militare di leva, a tale richiamo sono soggetti anche i cittadini che abbiano prestato servizio civile quando per essi siano sopravvenute le condizioni ostative previste dall'articolo 2.
5. Allo stesso richiamo sono soggetti i cittadini che, dopo aver prestato servizio civile abbiano fabbricato in proprio o commerciato, anche a mezzo di rappresentante, le armi e le munizioni richiamate all'articolo 2, comma 1, lettera a), e quelli che abbiano ricoperto incarichi direttivi presso enti od organizzazioni che siano direttamente finalizzati alla progettazione e alla costruzione di armi e sistemi di armi.
6. A coloro che sono stati ammessi a prestare servizio civile è vietato detenere e usare le armi di cui all'articolo 2, comma 1, lettera a), nonché assumere ruoli imprenditoriali o direttivi nella fabbricazione e commercializzazione, anche a mezzo di rappresentanti, delle predette armi, delle munizioni e dei materiali esplodenti. I trasgressori sono puniti, qualora il fatto non costituisca più grave reato, con le pene previste dal Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e successive modificazioni e integrazioni, per detenzione abusiva di armi e munizioni e, inoltre decadono dai benefici previsti dalla presente legge. E' fatto divieto alle autorità di pubblica sicurezza di rilasciare o di rinnovare ai medesimi qualsiasi autorizzazione relativa all'esercizio delle attività di cui al presente comma.
7. A coloro che sono stati ammessi a prestare servizio civile è vietato partecipare ai concorsi per l'arruolamento nelle Fonte armate, nell'Arma dei carabinieri, nel Corpo della guardia di finanza, nella Polizia di Stato, nel Corpo di polizia penitenziaria e nel Corpo forestale dello Stato o per qualsiasi altro impiego che comporti l'uso delle armi.

ARTICOLO 16

1. Il cittadino che presta servizio civile non può assumere impieghi pubblici e privati, iniziare attività professionali, né iscriversi a corsi o a tirocini propedeutici ad attività professionali che impediscano il normale espletamento del servizio.
2. Chi viola il divieto di cui al comma 1 è trasferito in altra sede presso altra regione geograficamente non contigua, anche nell'espletamento di altri compiti. In caso di recidiva, si applicano le sanzioni di cui all'articolo 14, comma 1.
3. A chi si trova già nell'esercizio delle attività e delle funzioni di cui al comma 1, si applicano le disposizioni valevoli per i cittadini chiamati al servizio militare.

ARTICOLO 17

1. All'obiettore che si renda responsabile di comportamenti reprensibili o incompatibili con la natura e la funzionalità del servizio possono essere comminate le

seguenti sanzioni:
la diffida per iscritto;
la multa in detrazione della paga;
la sospensione di permessi e licenze;
il trasferimento ad incarico affine, anche presso altro ente, in altra regione, oppure a diverso incarico nell'ambito della stessa o di altra regione;
la sospensione dal servizio fino a un massimo di tre mesi, senza paga e con conseguente recupero dei periodi di servizio non prestato.
2. Il regolamento generale di disciplina previsto dall'articolo 8, comma 2, lettera i) stabilisce i criteri di applicazione delle sanzioni in relazione alle infrazioni commesse.
3. Le sanzioni di cui al comma 1, lettere a), b), e c), sono irrogate dal legale rappresentante dell'ente o dell'organizzazione interessati e vengono comunicate all'Ufficio nazionale per il servizio civile.
4. L'Ufficio nazionale per il servizio civile adotta le altre sanzioni e, sulla base dei provvedimenti notificatigli dagli enti o dalle organizzazioni, può decidere l'irrogazione di sanzioni più gravi in luogo di quelle già adottate.
5. Quando il comportamento dell'obiettore sia tale da equivalere ad un vero e proprio rifiuto di prestare il servizio, si applicano le norme di cui all'articolo 14.

ARTICOLO 18

1. Gli enti e le organizzazioni convenzionati che contravvengono a norme di legge o alle disposizioni della convenzione, ferme restando le eventuali responsabilità penali individuali, sono soggetti a risoluzione della convenzione o a sospensione dell'assegnazione degli obiettori con provvedimento motivato dell'Ufficio nazionale per il servizio civile.
2. In caso di risoluzione della convenzione con un ente o con una organizzazione, l'Ufficio nazionale per il servizio civile provvede alla riassegnazione degli obiettori che prestavano servizio presso lo stesso ente o la stessa organizzazione, sino al completamento del periodo prescritto tenendo conto delle indicazioni espresse nella domanda.
3. Contro la risoluzione della convenzione, l'ente o l'organizzazione possono proporre ricorso al tribunale amministrativo regionale territorialmente competente con riferimento alla sede dell'ente o dell'organizzazione, quale indicata nella convenzione.

ARTICOLO 19

1. Per l'assolvimento dei compiti previsti dalla presente legge è istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri il Fondo nazionale per il servizio civile degli obiettori di coscienza.
2. Tutte le spese recate dalla presente legge sono finanziate nell'ambito e nei limiti delle disponibilità del Fondo.
3. La dotazione del Fondo è determinata in lire 120 miliardi a decorrere dal 1998.
4. All'onere derivante dall'attuazione della presentì legge, pari a lire 120 miliardi a decorrere dal 1998, si provvede mediante utilizzo dell'autorizzazione di spesa recata dalla legge 15 dicembre 1972, n. 772, e successive modificazioni e integrazioni, iscritta, ai fini del bilancio triennale 1998-2000, all'unità previsionale di base 8.1.2.1 «obiezione di coscienza» (capitolo 1403) dello stato di previsione del ministero della Difesa per l'anno 1998, e corrispondenti proiezioni per gli anni successivi.

ARTICOLO 20

1. Il Presidente del Consiglio dei ministri presenta ogni anno al Parlamento, entro il 30 giugno, una relazione sull'organizzazione, sulla gestione e sullo svolgimento del servizio civile.

ARTICOLO 21

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Presidente del Consiglio dei ministri emana le norme di attuazione e predispone il testo delle convenzioni tipo, dopo aver acquisito i pareri delle competenti Commissioni del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.
2. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge il ministro della Difesa deve attivare le procedure di cui al comma 1 dell'articolo 9. A partire da tale scadenza l'Ufficio nazionale per il servizio civile assume la responsabilità di quanto previsto dall'articolo 8, comma 2, lettere b), c) e d), nonché della gestione amministrativa degli obiettori in servizio.

ARTICOLO 22

1. In attesa del riesame delle convenzioni già stipulate e della definizione delle nuove convenzioni per l'impiego degli obiettori con i soggetti idonei ai sensi della presente legge, restano valide le convenzioni stipulate dal ministero della Difesa con gli enti idonei ai sensi della normativa precedente.

ARTICOLO 23

La legge 15 dicembre 1972, n. 772, e successive modifiche e integrazioni, è abrogata.

REGOLAMENTO PER I TIROCINI FORMATIVI E DI ORIENTAMENTO

Il Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale di concerto con il Ministro della Pubblica Istruzione e con il Ministro dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica

Vista la legge del 24 giugno 1997, n. 196, recante disposizioni in materia di promozione dell'occupazione e in particolare l'art. 18 della predetta legge 24 giugno 1997, n. 196, contenente disposizioni in materia di tirocini formativi e di orientamento, il cui primo comma stabilisce che, con decreto del Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale di concerto con il Ministro della Pubblica Istruzione e con il Ministro dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica da adottarsi ai sensi dell'art. 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono emanate disposizioni attuative;

RITENUTO di dare attuazione a tale prescrizioni;

UDITO il parere del Consiglio di Stato reso dalla Sezione consultiva per gli atti normativi nell'adunanza del 9 marzo 1998;

CONSIDERATO che criteri e modalità dei rimborsi di cui all'art. 9, comma 1, lettera a) e b), del presente regolamento non possono costituire oggetto di disciplina regolamentare, essendo per essi prevista separata decretazione successiva al regolamento medesimo, a norma dell'art. 18, comma 1, lettera g), e) dell'art. 26, comma 6, della sopracitata legge n. 196 del 1997, anche in considerazione della necessità di verificare le risorse finanziarie preordinate allo scopo;

DATA comunicazione al Presidente del Consiglio dei Ministri con nota del 18 marzo 1998;

EMANA
IL SEGUENTE REGOLAMENTO

Art. 1
Finalità

1. Al fine di realizzare momenti di alternanza tra studio e lavoro nell'ambito dei processi formativi e di agevolare le scelte professionali mediante la conoscenza diretta del mondo del lavoro, sono promossi tirocini formativi e di orientamento a favore di soggetti che abbiano già assolto l'obbligo scolastico ai sensi della legge 31 dicembre 1962, n. 1859.

2. I rapporti che i datori di lavoro privati e pubblici intrattengono con i soggetti da essi ospitati ai sensi del comma 1, non costituiscono rapporti di lavoro

3. I datori di lavoro possono ospitare tirocinanti in relazione all'attività dell'azienda, nei limiti di seguito indicati:
a) aziende con non più di cinque dipendenti a tempo indeterminato, un tirocinante;
b) con un numero di dipendenti a tempo indeterminato compreso tra sei e diciannove, non più di due tirocinanti contemporaneamente;
c) con più di venti dipendenti a tempo indeterminato, tirocinanti in misura non superiore al dieci per cento dei suddetti dipendenti contemporaneamente.

Art. 2
Modalità di attivazione

1. I tirocini formativi e di orientamento sono promossi, anche su proposta degli enti bilaterali e delle associazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori, da parte dei seguenti soggetti, anche tra loro associati:
a) agenzie per l'impiego istituite ai sensi degli artt. 24e 29 della legge 28 febbraio 1987, n. 56, sezioni circoscrizionali per l'impiego di cui all'art. 1 della medesima legge, ovvero strutture, aventi analoghi compiti e funzioni individuate dalle leggi regionali;
b) università e istituti di istruzione universitaria statali e non statali abilitati al rilascio di titoli accademici:
c) provveditorati agli studi;
d) istituzioni scolastiche statali e non statali che rilascino titoli di studio con valore legale, anche nell'ambito dei piani di studio previsti dal vigente ordinamento;
e) centri pubblici o a partecipazione pubblica di formazione professionale e/o orientamento nonché centri operanti in regime di convenzione con la regione o la provincia competente, ovvero accreditati ai sensi dell'art. 17 della legge 24 giugno 1997, n. 196;
f) comunità terapeutiche, enti ausiliari e **cooperative sociali** purchè iscritti negli specifici albi regionali, ove esistenti;
g) servizi di inserimento lavorativo per disabili gestiti da enti pubblici delegati dalla regione.

2. I tirocini possono essere promossi anche da istituzioni formative private, non aventi scopo di lucro, diverse da quelle indicate in precedenza, sulla base di una specifica autorizzazione, fatta salva la possibilità di revoca, della regione.

Art. 3
Garanzie assicurative

1. I soggetti promotori sono tenuti ad assicurare i tirocinanti contro gli infortuni sul lavoro presso l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), nonché presso idonea compagnia assicuratrice per la responsabilità civile verso terzi. Le coperture assicurative devono riguardare anche le attività eventualmente svolte dal tirocinante al di fuori dell'azienda e rientranti nel progetto formativo e i orientamento. Le regio ni possono assumere a proprio carico gli oneri connessi a dette coperture assicurative.

2. Nel caso in cui i soggetti promotori delle iniziative di cui all'art. 1 siano le strutture pubbliche competenti in materia di collocamento e di politica attiva del lavoro, il datore di lavoro che ospita il tirocinante può assumere a proprio carico l'onere economico connesso alla copertura assicurativa INAIL.

3. Ai fini dell'assicurazione contro gli infortuni del lavoro, il premio assicurativo è calcolato sulla base del calcolo della retribuzione minima annua valevole ai fini del calcolo delle prestazioni INAIL e sulla base del tasso del nove per mille corrispondente alla voce 0720 della tariffa dei premi, approvata con decreto ministeriale del 18 giugno 1988.

Art. 4
Tutorato e modalità esecutive

1. I soggetti promotori garantiscono la presenza di un tutore come responsabile didattico-organizzativo delle attività; i soggetti che ospitano i tirocinanti indicano il responsabile aziendale dell'inserimento dei tirocinanti cui fare riferimento .

2. I tirocini sono svolti sulla base di apposite convenzioni stipulate tra i soggetti

promotori e i datori di lavoro pubblici e privati. Alla convenzione, che può riguardare più tirocini, deve essere allegato un progetto formativo e di orientamento per ciascun tirocinio, contenente:
a) obiettivi e modalità di svolgimento del tirocinio assicurando, per gli studenti, il raccordo con i percorsi formativi svolti presso le strutture di provenienza;
b) i nominativi del tutore incaricato dal soggetto promotore e del responsabile aziendale;
c) gli estremi identificativi delle assicurazioni di cui all'art. 3;
d) la durata ed il periodo di svolgimento del tirocinio;
e) il settore aziendale di inserimento

3. L'esperienza può svolgersi in più settori operativi della medesima organizzazione lavorativa.

4. Qualora le esperienze si realizzino presso una pluralità di aziende, le convenzioni possono essere stipulate tra il titolare della struttura che promuove i tirocini e l'associazione di rappresentanza dei datori di lavoro interessati. È ammessa la stipula di "convenzioni quadro" a livello territoriale fra i soggetti istituzionali competenti a promuovere i tirocini e le associazioni dei datori di lavoro interessate.

5. I modelli di convenzione e di progetto formativo e di orientamento cui fare riferimento sono allegati al presente decreto.

Art. 5
Convenzioni

1. I soggetti promotori sono tenuti a trasmettere copia della convenzione e di ciascun progetto formativo e di orientamento alla regione, alla struttura territoriale del Ministero del lavoro e della previdenza sociale competente per territorio in materia di ispezione nonché alle rappresentanze sindacali aziendali ovvero in mancanza, agli organismi locali delle confederazioni sindacali maggiormente rappresentative sul piano nazionale.

Art. 6
Valore dei corsi

1. Le attività svolte nel corso dei tirocini di formazione e orientamento, possono avere valore di credito formativo e, ove debitamente certificato dalle strutture promotrici, possono essere riportate nel curriculum dello studente o del lavoratore ai fini dell'erogazione da parte delle strutture pubbliche dei servizi per favorire l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro.

Art. 7
Durata

1. I tirocini formativi e di orientamento hanno durata massima:
a) non superiore a quattro mesi nel caso in cui i soggetti beneficiari siano studenti che frequentano la scuola secondaria;
b) non superiore a sei mesi nel caso in cui i soggetti beneficiari siano lavoratori inoccupati o disoccupati ivi compresi quelli iscritti alle liste di mobilità;
c) non superiore a sei mesi nel caso in cui i soggetti beneficiari siano allievi degli istituti professionali di Stato, di corsi di formazione professionale, studenti frequentanti attività formative post-diploma o post-laurea, anche nei diciotto mesi successivi al termine degli studi;
d) non superiore a dodici mesi per gli studenti universitari, compresi coloro che frequentano corsi di diploma universitario, dottorati di ricerca e scuole o corsi di perfezionamento e specializzazione nonché di scuole o corsi di perfezionamento e specializzazione post-secondari anche non universitari, anche nei diciotto mesi

successivi al termine degli studi;
e) non superiore a dodici mesi nel caso in cui i soggetti beneficiari siano persone svantaggiate ai sensi del comma 1 dell'art. 4 della legge 8 novembre 1991, n. 381, con l'esclusione dei soggetti individuati al successivo punto f):
f) non superiore a ventiquattro mesi nel caso di soggetti portatori di handicap.

2. Nel computo dei limiti sopra indicati non si tiene conto degli eventuali periodi dedicati allo svolgimento del servizio militare o di quello civile, nonché dei periodi di astensione o periodi di astensione obbligatoria per maternità.

3. Le eventuali proroghe del tirocinio sono ammesse entro i limiti massimi di durata indicati nel presente articolo, ferme restando le procedure previste agli artt. 3, 4 e 5.

Art. 8
Estensibilità ai cittadini stranieri

1. Le presenti disposizioni sono estese ai cittadini comunitari che effettuino esperienze professionali in Italia, che nell'ambito di programmi comunitari, in quanto compatibili con la regolamentazione degli stessi, nonché ai cittadini extracomunitari secondo principi di reciprocità e criteri e modalità da definire mediante decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministro dell'interno, il Ministro della pubblica istruzione e il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica.

Art. 9
Procedure di rimborso

1. Con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale sono stabilite:
a) le modalità e i criteri di ammissione delle imprese al rimborso totale o parziale degli oneri finanziari connessi all'attuazione dei progetti di tirocinio previsti dall'art. 18 della legge 24 giugno 1997, n. 196, a favore dei giovani del mezzogiorno presso imprese di regioni del centro e del nord, ivi compresi, nel caso in cui i progetti lo prevedano, quelli relativi alle spese sostenute per il vitto e l'alloggio del giovane.
Alle finalità del presente comma si provvede nei limiti delle risorse finanziarie preordinate allo scopo, nell'ambito del Fondo di cui all'art. 1 del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236;
b) le modalità e i criteri per il rimborso, ai sensi dell'rt. 26, comma 6, della legge n. 196 del 1997, degli oneri sostenuti, a titolo di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, dai soggetti ospitanti nel caso in cui i soggetti promotori dei tirocini siano le strutture individuate all'art. 2, comma 1, punto a) del presente decreto;
c) le modalità e le condizioni per la computabilità, ai fini della legge 2 aprile 1968, n. 482 e successive modificazioni, dei soggetti portatori di handicap impiegati nei tirocini, purché questi ultimi siano finalizzati all'occupazione e siano oggetto di convenzione ai sensi degli artt. 5 e 17 della legge 28 febbraio 1987, n. 56.

2. I rimborsi di cui ai punti a) e b) sono previsti prioritariamente per i progetti di tirocinio di orientamento e di formazione definiti all'interno di programmi quadro predisposti dalle regioni, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello nazionale.

3. Resta ferma la possibilità, per le istituzioni scolastiche, di realizzare esperienze di stage e di tirocinio incluse nei piani di studio previste dal vigente regolamento.

Art. 10
Norme abrogate

1. Si intendono abrogate con effetto dalla data di entrata in vigore del presente regolamento le seguenti norme: i commi 14;15;16;17 e 18, dell'art. 9, del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236, il comma 13, dell'art. 3, del decreto-legge 30 ottobre 1984, n. 726, convertito con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 1984, n. 863, nonché l'art. 15, della legge 21 dicembre 1978, n. 845.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 25 marzo 1998

IL MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE, IL MINISTRO DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA SCIENTIFICA E TECNOLOGICA

IL MINISTRO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE

ALLEGATO 1

CONVENZIONE DI TIROCINIO
DI FORMAZIONE ED ORIENTAMENTO

(Schema)
(Art. 3, quinto comma, del Decreto dei Ministro del lavoro e della previdenza sociale)

TRA

Il/la ..... (soggetto promotore)
con sede in ..... , codice fiscale .....
d'ora in poi denominato "soggetto promotore", rappresentato/a dal Sig. .....
nato a ..... il .....

E

..... (denominazione dell'azienda ospitante)
con sede legale in ..... , codice fiscale .....
d'ora in poi denominato "soggetto ospitante" rappresentato/a dal Sig. ..... nato a ..... il .....

Premesso

Che al fine di agevolare le scelte professionali mediante la conoscenza diretta del mondo del lavoro e realizzare momenti di alternanza tra studio e lavoro nell'ambito dei processi formativi i soggetti richiamati all'art.18, comma 1, lettera a) della legge 24 giugno 1997 n.196 possono promuovere tirocini di formazione ed orientamento in impresa a beneficio di coloro che abbiano già assolto l'obbligo scolastico ai sensi della legge 31 dicembre 1962 n.1859.

Si conviene quanto segue:

Art. 1

Ai sensi dell'art. 18 della legge 24 giugno 1997, n.196 la ..... (*riportare la denominazione dell'azienda ospitante*) si impegna ad accogliere presso le sue strutture n. ..... soggetti in tirocinio di formazione ed orientamento su proposta di ..... (*riportare la denominazione del soggetto promotore*), ai sensi dell'art.5 del decreto attuativo dell'art. 18 della L. 196 del 1997.

Art. 2

1. Il tirocinio formativo e di orientamento, ai sensi dell'art. 18, comma 1 lettera d) della legge 196 del 1997 non costituisce rapporto di lavoro.
2. Durante lo svolgimento del tirocinio l'attività di formazione ed orientamento è seguita e verificata da un tutore designato dal soggetto promotore in veste di responsabile didattico-organizzativo, e da un responsabile aziendale, indicato dal soggetto ospitante.
3. Per ciascun tirocinante inserito nell'impresa ospitante in base alla presente Convenzione viene predisposto un progetto formativo e di orientamento contenente:
- il nominativo del tirocinante;
- i nominativi del tutore e del responsabile aziendale;
- obiettivi e modalità di svolgimento del tirocinio, con l'indicazione dei tempi di

presenze in azienda;
- le strutture aziendali (stabilimenti, sedi, reparti, uffici) presso cui si svolge il tirocinio;
- gli estremi identificativi delle assicurazioni Inail e per la responsabilità civile.

Art. 3

1. Durante lo svolgimento del tirocinio formativo e di orientamento il tirocinante è tenuto a:

- svolgere le attività previste dal progetto formativo e di orientamento;
- rispettare le norme in materia di igiene, sicurezza e salute sui luoghi di lavoro;
- mantenere la necessaria riservatezza per quanto attiene ai dati, informazioni o conoscenze in merito a processi produttivi e prodotti, acquisiti durante lo svolgimento del tirocinio.

Art. 4

1. Il soggetto promotore assicura il/i tirocinante/i contro gli infortunui sul lavoro presso l'Inail, nonché per la responsabilità civile presso compagnie assicurative operanti nel settore. In caso di incidente durante lo svolgimento del tirocinio, il soggetto ospitante si impegna a segnalare l'evento, entro i tempi previsti dalla normativa vigente, agli istituti assicurativi (facendo riferimento al numero della polizza sottoscritta dal soggetto promotore) ed al soggetto promotore.

2. Il soggetto promotore si impegna a far pervenire alla regione o alla provincia delegata, alle strutture provinciali del Ministero del lavoro e della previdenza sociale competenti per territorio in materia di ispezione, nonché alle rappresentanze sindacali aziendali copia della Convenzione di ciascun progetto formativo e di orientamento.

....., (data) .....

(firma per il soggetto promotore) .....

(firma per il soggetto ospitante) .....

(su carta intestata del soggetto promotore)

ALLEGATO 2

PROGETTO FORMATIVO E DI ORIENTAMENTO

(rif. Convenzione n. ..... Stipulata in data .....)

Nominativo del
tirocinante .....
nato a ..... il .....
residente in .....
cod. fiscale .....

Attuale condizione (barrare la casella)

studente scuola secondaria superiore ☐
Universitario ☐
frequentante corso post-diploma ☐
post-laurea ☐
allievo della formazione professionale ☐
Disoccupato/in mobilità ☐
Inoccupato ☐
(barrare se trattasi di soggetto portatore di handicap) si no

Azienda ospitante .....
Sede/i del tirocinio (stabilimento/reparto/ufficio) .....
Tempi di accesso ai locali aziendali .....
Periodo di tirocinio n. mesi ..... dal ..... al .....

Tutore (indicato dal soggetto promotore) .....
Tutore aziendale .....

Polizze assicurative

• Infortuni sul lavoro INAIL posizione n. .....

• Responsabilità civile posizione n. ..... compagnia .....

Obiettivi e modalità del tirocinio .....
.....
.....

Facilitazioni previste .....

Obblighi del tirocinante

• seguire le indicazioni dei tutori e fare riferimento ad essi per qualsiasi esigenza di tipo organizzativo od altre evenienze;
• rispettare gli obblighi di riservatezza circa processi produttivi, prodotti od altre notizie relative all'azienda di cui venga a conoscenza, sia durante che dopo lo svolgimento del tirocinio;
• rispettare i regolamenti aziendali e le norme in materia di igiene e sicurezza.

....., (data) .....

firma per presa visione ed
accettazione del tirocinante .....

firma per il soggetto promotore .....

firma per l'azienda .....