

"Cooperazione sociale e politiche pubbliche: schema analitico e caso concreto" Gian-Luigi Bulsei

Il compito che mi è stato affidato è questo: cooperazione sociale e politiche pubbliche. Cerchiamo di capire quali saranno le questioni di cui ci occuperemo oggi: che cosa è pubblico, quali sono le coordinate di una politica pubblica, quali problemi- attori -risorse-interazioni sono coinvolte nel campo del disegno di una policy e poi il rapporto tra cooperazione sociale territorio e poi, dopo lo schema analitico, il caso empirico. Il caso, cioè, delle cooperative sociali alle prese con i servizi ambientali, non il consolidato settore dei servizi di *welfare*, dove il non profit è presente ormai da tempo, ma un settore nuovo e con delle dinamiche innovative. In realtà queste questioni saranno suddivise in tre moduli: un primo -abbastanza introduttivo e ripetitivo, almeno per gli studenti della nostra facoltà che hanno studiato con me o con Noemi le politiche pubbliche- dedicato alla cassetta degli attrezzi per la *policy analysis*; la seconda questione è quella relativa all'organizzazione del terzo settore; infine affronteremo il caso empirico, cioè le imprese sociali cosiddette verdi. Quindi quei temi saranno declinanti ma si possono anche fare dei *cluster* concettuali: il primo è le politiche pubbliche, il secondo è le organizzazioni non profit, il terzo è le imprese sociali, quindi un tipo specifico di organizzazioni *non profit*, alle prese con l'ambiente. Nella prima parte mi limiterò a dare queste coordinate generali; nella seconda parte invece possiamo anche dare spazio alle domande; e una discussione conclusiva, invece, ci terrei molto a svilupparla con voi sul caso empirico, che è la parte veramente innovativa di quello che vi propongo in questa giornata. Il punto di partenza è noto ai più -almeno agli studenti di questa facoltà-, sono due gli assiomi che vi propongo come incipit: uno, che cosa sono le politiche pubbliche? Tutto ciò che le amministrazioni di vario livello fanno per regolare comportamenti, distribuire risorse, pianificare attività e fornire servizi. Badate bene che il carattere pubblico delle *policy*, quindi delle politiche, non è dato, non dipende dalla presenza



Ministero dello Sviluppo Economico
Direzione Generale per le piccole e medie imprese e gli enti cooperativi
Divisione III - Politica e programmazione dello sviluppo cooperativo, promozione ed educazione cooperativa

SEMINARI UNIVERSITARI DI ALTA FORMAZIONE IN TEMA DI COOPERAZIONE
Cooperazione e territorio: strumenti istituzionali e buone pratiche

esclusiva di attori pubblici, istituzionali, ma dalla natura dei problemi sul tappeto e degli strumenti che si sceglie di utilizzare per affrontarli. Quindi gli attori sociali entrano e come? Il fatto che si parli di dimensione pubblica riguarda i problemi e gli attrezzi istituzionali per affrontarli. Il secondo assioma o punto di partenza è che le politiche ambientali, in particolare, possono essere intese come una sorta di meta-policy, di cornice entro la quale bisogna dipingere un quadro e questo quadro si chiama sviluppo sostenibile delle economie e della società. Ecco perché -anticipando una cosa che poi vedremo- è un terreno elettivo, molto proficuo sia dal punto di vista sostantivo, sia dal punto di vista analitico per le organizzazioni *non profit*, perché si parla di un altro, un differente modo di sviluppare l'economia e la società. Allora cominciamo a ragionare su cos'è pubblico. La maggior parte di voi conoscono questa griglia che, molto sinteticamente, vi propongo: nel linguaggio comune ma anche in quello delle discipline che a vario titolo si confrontano con la dimensione pubblica, dal diritto all'economia, dalla sociologia alla storia, spesso abbiamo un appiattimento su una di queste dimensioni. Ma tutti e quattro questi concetti sono importanti, sono fondamentali, sono essenziali perché dalla loro intersezione nasce, si sviluppa a tutto tondo -potrei dire- il concetto di pubblico. Allora è pubblico ciò che è visibile; ciò che avviene in modo esplicito, comunicato e controllabile, cioè sotto gli occhi di tutti – è un riferimento che troviamo anche nel linguaggio comune, pubblicare su un testo, su un sito, su un giornale, vuol dire rendere visibile e accessibile l'informazione, la conoscenza e così via-; quindi pubblico uguale visibile “freccia” sotto gli occhi di tutti. Ma è pubblico anche ciò che è generale, e quindi, in qualche modo, non è particolare, ha validità universalistiche, vale per tutti; pubblico “freccia” perché vale per tutti. Ma è pubblico ciò che è *common*, che è comune, che è di tutti, quindi si contrappone a privato; e di tutti sia in senso cognitivo, perché è definito in modo condiviso, sia in senso normativo, perché è oggetto di una regolazione collettiva. E l'ambiente ben si presta a esemplificare questa duplice natura: cognitiva e regolativa. C'è



Ministero dello Sviluppo Economico

Direzione Generale per le piccole e medie imprese e gli enti cooperativi

Divisione III - Politica e programmazione dello sviluppo cooperativo, promozione ed educazione cooperativa

SEMINARI UNIVERSITARI DI ALTA FORMAZIONE IN TEMA DI COOPERAZIONE
Cooperazione e territorio: strumenti istituzionali e buone pratiche

voluto un bel po' di tempo, nel mondo, in Europa e soprattutto in Italia perché si riconoscesse alla tutela dell'ambiente il carattere di bene pubblico e di interesse collettivo. E infine, ma non per importanza, è pubblico ciò che è istituzionale: cioè è una questione per la quale è legittimata l'azione pubblica dei pubblici poteri, e quindi diciamo è decisa da tutti. Quindi è pubblico ciò che è sotto gli occhi di tutti, che vale per tutti, è di tutti, è deciso da tutti. Spesso sono appiattimento, nel senso comune, ma anche in alcuni contributi della letteratura scientifica della dimensione pubblica lungo quella istituzionale; spesso parliamo del pubblico e pensiamo che il pubblico sia le amministrazioni, gli uffici, le istituzioni ecc. dimenticandoci che gli altri tre elementi sono costitutivi anche di quest'ultima. Non potrebbe esserci una lettura istituzionale della dimensione pubblica se non ci fossero, appunto, le altre tre questioni, esigibili, praticabili. Questa è veramente una cornice molto generale che però serve a capire perché noi poi parleremo di uno spazio pubblico tra Stato un mercato: quindi non istituzionale, non statale e *non profit*, non mercantile, non economico. Andiamo avanti con la tabellina del 4, dopo quattro dimensioni dell'essere pubblico, ecco quattro dimensioni o coordinate delle politiche. Il contenuto sostanziale, il programma normativo, il fattore autoritativo, la dimensione sociale. Ci soffermeremo in particolare sul primo, mentre per quanto riguarda gli altri la definizione sarà più stringata. Cosa intendiamo per contenuto sostanziale di una politica? Non semplicemente il settore di riferimento, di appartenenza dei provvedimenti: la sanità, per esempio, piuttosto che l'economia industriale, piuttosto che la cultura. Ma la relazione tra campo dei problemi e possibili soluzioni messe in campo. Il contenuto sostanziale di una politica viene esemplificato da stringhe, del tipo di quelle che ora vi enuncio, 0 per ambiti molto diversi. Il primo il sostegno all'agricoltura: qual è il problema? Non all'agricoltura in sé, che è il settore primario dell'attività economica. Ma il fatto che il settore primario possa manifestare delle difficoltà di tipo congiunturale o strutturale, che vanno dalle turbolenze dei mercati a quelle atmosferiche fino ad ar-

rivare a difficoltà di tipo territoriale - come lo spopolamento delle campagne o la difficoltà di coltivare in montagna- o a difficoltà di tipo settoriale - come la sovrapproduzione di olio o cereali, o il problema delle quote latte. Se questi sono i problemi, le possibili soluzioni possono essere variegate. Noi diremo che il contenuto sostanziale di una politica di sostegno all'agricoltura, sarà un certo tipo di analisi del problema, cui si accompagna un certo tipo sostegno. Possiamo dire che ci sono sostanzialmente due modalità per sostenere l'agricoltura, ma in realtà per operare in campo socio-economico, e sono se non ampiamente divergenti comunque alternative, possibili soluzioni tra cui i *policy makers* scelgono, tra cui gli attori della politica scelgono. Un primo modo per sostenere l'agricoltura può essere quello di sostenere i produttori, segnatamente il reddito dei produttori: il prezzo dell'olio o del riso calano per effetto dei meccanismi dell'Unione Europea, della politica comunitaria e allora noi ci inventiamo il prezzo di intervento correttivo dei prezzi di mercato. Se la produzione agricola non è sufficiente, dal punto di vista *market*, a garantire un reddito dignitoso per i produttori, ecco che allora noi integriamo pubblicamente la differenza: sosteniamo l'agricoltura attraverso un sostegno ai produttori. Ma possiamo anche dire sosteniamo l'agricoltura attraverso sostegno al sistema produttivo; quindi progetti, contributi per il miglioramento aziendale piuttosto che la meccanizzazione agricola e così via. Un'altra stringa che può anche esemplificare questo "contenuto sostanziale" è, per esempio, la tutela dell'ambiente. Anche qui, come il sostegno all'agricoltura, il problema non è in sé l'ambiente, ma il degrado ambientale, il fatto che si possano manifestare delle difficoltà: una crisi ecologica. Allora tutelare l'ambiente può significare cose diverse, può chiamare in causa e richiedere una strumentazione di tipo regolativo o richiedere delle forme di incentiva a comportamenti virtuosi. Un altro esempio di contenuto sostanziale: i servizi per la popolazione anziana. Anche in questo caso gli anziani non sono il problema, sono una risorsa. Un piccolo esempio di analisi multivariata della condizione degli



Ministero dello Sviluppo Economico
Direzione Generale per le piccole e medie imprese e gli enti cooperativi
Divisione III - Politica e programmazione dello sviluppo cooperativo, promozione ed educazione cooperativa

SEMINARI UNIVERSITARI DI ALTA FORMAZIONE IN TEMA DI COOPERAZIONE
Cooperazione e territorio: strumenti istituzionali e buone pratiche

anziani in un territorio ci porterebbe a verificare almeno tre gruppi di variabili. Primo: le risorse su cui l'anziano può contare, abitative, di reddito ecc. o meno. Secondo: lo stato di salute, ai due estremi l'autosufficienza, la non un'autosufficienza. Terzo: le relazioni sociali, quindi chi è solo e ha bisogno di un supporto di assistenza domiciliare, piuttosto che altre forme di supporto integrato e chi invece può contare su una rete amicale, familiare, quartiere ecc. che protegge in qualche modo, che guarisce e non che ammalia l'anziano. Naturalmente, dalla combinazione di queste variabili, dai più ai meno, verrebbe poi fuori una bussola per orientarsi tra scelte alternative; in alcuni casi la possibile soluzione sarà la istituzionalizzazione cioè forme di residenze socio-sanitarie, in altri casi potrà essere l'assistenza domiciliare, in altri ci sarà semplicemente bisogno di servizi leggeri, di risocializzazione (tipo il centro diurno, l'università della terza età, le crociere senior ecc.). Per quanto riguarda gli altri tre fattori, le altre coordinate, il programma normativo non è nient'altro che il documento in cui si articolano formalmente gli obiettivi dei *policy makers*. Qualche volta è difficile scovare questi obiettivi in una legge, in una direttiva europea, in una legge o in un provvedimento regionale, nell'ordinanza del sindaco, nella deliberazione del consiglio provinciale, insomma i vari livelli, perché spesso ci sono programmi o leggi manifesto, che nascondono politiche simboliche, effetti annuncio: ad esempio il "pacchetto sicurezza". Se non si va a scavare dentro al contenuto sostanziale, le cose rimangono un po' lì, a mezz'aria. Allora se per il contenuto sostanziale bisogna essere molto rigorosi nel capire come viene rappresentato il problema e come vengono prefigurate le alternative tra cui scegliere, per quanto riguarda il programma normativo la questione è andare a leggere, a scovare dentro che cosa volevano i *policy makers*, quale obiettivo si prefiggevano. E non è facilissimo. Il fattore autoritativo è quello che -come dicevamo all'inizio- ci definisce più chiaramente quella dimensione pubblica dell'intervenire su determinati problemi ed ha a che fare con gli strumenti politico-amministrativi impiegati per



Ministero dello Sviluppo Economico

Direzione Generale per le piccole e medie imprese e gli enti cooperativi

Divisione III - Politica e programmazione dello sviluppo cooperativo, promozione ed educazione cooperativa

SEMINARI UNIVERSITARI DI ALTA FORMAZIONE IN TEMA DI COOPERAZIONE
Cooperazione e territorio: strumenti istituzionali e buone pratiche

regolare i comportamenti e allocare risorse. Qui il riferimento d'obbligo è a David Easton, politologo statunitense, che parlò per primo -alcuni anni fa- di politiche come dimensione autoritativa di allocazione delle risorse dei valori sociali; allocare vuol dire collocare ma anche distribuire, una dimensione quindi che utilizza degli strumenti -naturalmente legittimati dal consenso, così dovrebbe essere nei regimi democratici- differenti, strutturalmente differenti dai meccanismi allocativi utilizzati dal mercato -la ferrea legge dello scambio - ma anche dai meccanismi di reciprocità o comunitari. E così abbiamo completato la triade Stato, mercato, e comunità reciprocità, di cui parlò già negli anni '40 Karl Polanyi, un antropologo economico che appunto elaborò questo modello triadico. In ultimo riferimento d'obbligo è alla giurisdizione sociale. È un termine che richiama il linguaggio giuridico, il diritto. In realtà vuol dire semplicemente che ci dobbiamo porre la questione riguardo l'ambito di influenza di determinati provvedimenti pubblici, perché possono andare da una determinata categoria di destinatari, cioè essere politiche che si basano su processi di *targeting* -individuazione di un bersaglio molto preciso per gruppi, problema, gruppi bersaglio di intervento-; e dall'altro lato possiamo avere un'influenza che riguarda l'intera collettività, anche questo caso la questione ambientale ma moltissime politiche sociali si prestano bene a esemplificare questa logica di diffusività dell'azione pubblica. Ancora Easton ci ricorda un'immagine abbastanza suggestiva che l'intervento pubblico nei sistemi sociali è paragonabile agli effetti di un sasso gettato in uno specchio d'acqua, che crea dei cerchi concentrici: questa pietra è l'*output* del processo politico amministrativo, ma noi dobbiamo domandarci cosa succede dopo, che ci sono vari effetti - pensate alle politiche di prevenzione, contrasto al consumo di sostanze stupefacenti, piuttosto che a determinate politiche sociali rivolte a minori, a fasce di popolazione a rischio. È chiaro che sono politiche di *target*, ma se fanno stare meglio quei gruppi, se ci sarà un cittadino in meno emarginato sarà un bene per tutta società; in questo senso la logica della diffusività è

operante e premiante. Chi si occupa di analisi delle politiche deve porsi il problema del prima, dopo, durante: cioè del ciclo di vita della *policy* e, in una maniera abbastanza classica, di frammentare, di suddividere le fasi in questa che vedete. Si definisce il problema ma attenzione, c'è sempre una definizione multi-attoriale della posta in gioco, cioè ci sono più attori con obiettivi, preferenze diverse che contribuiscono a definire il problema. Anche nelle questioni che ho richiamato, dall'agricoltura alla sicurezza, dalla tutela dell'ambiente ai servizi per gli anziani, il punto di vista degli interessi economici organizzati, quello dei destinatari, beneficiari di una politica che distribuisce incentivi, o quello dell'oggetto di una regolazione invece molto stringente, naturalmente cambiano. L'individuazione di una possibile soluzione è naturalmente legata alla prima fase, perché rappresentare il problema in una certa dimensione vuol dire, in qualche modo, attrezzarsi per risolverlo. Per esempio scartare o meno la cosiddetta opzione zero: cioè il non fare nulla, il non realizzare l'opera, il non intervenire in processi socio-economici, il *laissez-faire*. L'esame delle alternative, la scelta della soluzione, l'attuazione degli interventi e la valutazione - che ha a che fare sia con una dimensione di controllo dell'attività svolta, sia con una dimensione di apprendimento. Questa *slide* l'ho intitolata "governare i processi, imparare dagli errori" proprio perché il punto di riferimento finale è l'apprendimento. Quando siamo alle prese con una politica pubblica dobbiamo ricordare la domanda che faceva da sotto titolo ad uno dei classici degli studi sulla cosiddetta implementazione -The implementation games di Eugene Bartak -, che già negli anni settanta si chiedeva "*what's happen after the bill becomes law?*", cosa succede dopo che un disegno di legge diventa legge, noi traduciamo "cosa succede dopo che una legge è stata approvata?". Questo è un grosso problema, nel nostro paese più che nel resto dei paesi avanzati. E allora le variabili coinvolte sono -per la cronaca Eugene Bartak studiò un caso che era la deospedalizzazione dei malati psichici nello stato della California, quindi una sorta di legge

Basaglia in un contesto molto problematico, molto diverso rispetto al nostro, scoprendo tra l'altro cose molto interessanti come sull'importanza dei ruoli e di chi ricopre questi ruoli di confine. Insomma un Basaglia ci vuole sempre, non per una visione carismatica o profetica dell'intervento sulla società ma perché serve da enzima catalizzatore di processi che magari sono latenti nella società. E questo è stato provato sia nel contesto statunitense (studiato da Eugene Bartak), sia probabilmente nelle vicende di casa nostra- i soggetti attuatori, a chi il programma normativo assegna la funzione di fare che cosa. Ma anche le procedure e le culture organizzative, le strategie comunicative e il tempo. Come indicatore di processo ma anche come tempestività di interventi, come orizzonte temporale, perché -per esempio l'emergenza- anche questa è una costruzione sociale o politica, noi possiamo usare il fattore tempo e, a seconda dei casi, chiamarlo emergenza o scadenza amministrativa o cose di questo tipo e non è esattamente la stessa cosa. Qualcosa sulle procedure e sulle culture organizzative: nel linguaggio di noi analisti delle politiche, la distinzione tra processo e procedura è abbastanza importante. I processi sono quelli che si basano sull'interazione tra attori sociali, istituzionali; quindi processo = interazione tra attori, ed è una materia molto ricca, molto complicata anche da andare a sondare. Le procedure sono la sequenza formale di atti o operazioni che non si sovrappongono perfettamente ai processi. Il processo è una cosa così, le procedure una frammentazione, il tentativo di cristallizzare -però parzialmente riuscito- i processi. Questo è importante anche perché vedremo poi l'innovatività dei processi verso la procedura quando entrano in gioco le organizzazioni non profit, che sono altro -dicevamo- rispetto allo Stato (procedure) e al mercato (scambi economici). Il monitoraggio: il richiamo che faccio rapidamente è a due immagini abbastanza note a tutti. La prima, senz'altro, nel cruscotto di bordo, quello che abbiamo sulle nostre automobili: che tipo di informazioni ci dà? Ci dà informazioni in tempo reale, perché il cruscotto lo possiamo utilizzare anche per correggere la rotta in qualche modo. Ci dicono per

esempio, a quale velocità stiamo andando, quindi, in quanto tempo raggiungeremo la meta, l'obiettivo -fuor di metafora, il risultato della nostra politica- ma anche c'è un'informazione sul rispetto delle regole. Cioè, se andiamo ai 30 all'ora rispettiamo il codice della strada ma da qui a Roma ci metteremo un bel po' di più; se andiamo ai 300 all'ora arriviamo prima ma evidentemente non rispetteremo le regole. Quindi anche informazioni sull'uso, sulla necessità di risorse: banalmente l'indicatore del carburante. Quindi informazioni in itinere. Il diario di viaggio invece no: è una riflessione un po' più sistematica che ognuno dovrebbe fare quando si ferma, quando fa tappa, sia nel viaggio metaforico, sia nella politica pubblica. La prima funzione apparentemente più sviluppata -come il cruscotto di bordo- anche dalle amministrazioni pubbliche, anche se con forme abbastanza rituali che ha assunto: per es. la legislazione cosiddetta del controllo di gestione nella pubblica amministrazione. La seconda -ahimè!- è ancora carente; e se si è cominciato a ragionare, in particolare per arrivare a quella funzione di apprendimento su "come stiamo andando", "in che direzione stiamo andando", per quanto attiene all'intervento pubblico, lo dobbiamo soprattutto -se non esclusivamente- alla funzione -in qualche modo ordinatrice o ordinatoria- delle politiche dell'Unione Europea. In qualche modo -come scrisse qualche anno fa in un interessante volume Maurizio Ferrera- noi rischiamo di essere salvati dall'Europa, nel senso che se non ci fossero le direttive -che tra l'altro in alcune materie, come quella sociale, ambientale, noi recepiamo abbastanza in ritardo-, se non ci fossero i programmi dell'Unione Europea, gli Equal piuttosto che il Fondo Sociale -a cui cerchiamo di agganciarci per sviluppare politiche settoriali con partnership extra nazionali- ebbene noi faticheremmo molto di più nella nostra amministrazione. Ciò detto vi segnalo subito un rischio, in cui incappiamo anche noi nell'ambiente l'università e senz'altro rischiano di incappare anche le imprese sociali quando sono partner in progetti europei di istituzioni pubbliche o anche di imprese for profit. Il rischio è il "conformismo progettuale indotto dalle

procedure dell'Unione Europea". È un'esperienza abbastanza frustrante ma che tutti abbiamo fatto alle prese con un format, un bando dell'Unione Europea, con una direttiva, e spesso in forma computazionale: dobbiamo metterci lì e riempire tutti i campi, tutto ciò che la procedura vuole, sacrificando magari lo spessore analitico, anche un po' la finalizzazione della progettualità sociale delle nostre iniziative, e dobbiamo stare molto attenti anche a quel tipo di fattori che -come si dice- danno punteggio -oggi va molto la partnership con il terzo settore, molto di più che in passato, ma molto più la partnership con un paese dell'Europa allargata ad Est. Vado avanti, anche qui, sempre con la tabella del 4: quattro erano le dimensioni costitutive dell'essere pubblico, quattro erano le coordinate di *policy* e 4 sono gli elementi per lo schema dell'analisi (acronimo P.A.R.I.). Quali problemi, quali domande, quali poste in gioco ma anche quali rappresentazioni si fanno gli attori? Guardate il tema sicurezza, per esempio: qual'è il problema sicurezza? Anche qui si deve stare attenti alle rappresentazioni e poi come giocano nell'interazione. Il livello del problema -della P.- si porta subito dietro la A.: quali attori contribuiscono a tematizzare il problema e poi, evidentemente, a ragionare sui possibili interventi. Allora anche qui -schematizzando all'osso per brevità- possono essere attori pubblici o attori privati, attori istituzionali o attori sociali, attori previsti oppure attori non previsti nel programma normativo. Non si era pensato, per esempio, quando si è progettata la Tav in Val Susa che sarebbero usciti fuori i movimenti no-Tav, non si era pensato. Questo dimostra anche alcune carenze, in quella funzione di apprendimento, della pubblica amministrazione: forse le pubbliche amministrazioni avrebbero dovuto pensare che dinamiche di questo tipo tendono non solo a riproporsi ma a rafforzarsi negli anni per una serie di questioni tra cui, per esempio, la diffusione dell'attenzione all'ambiente e della coscienza del territorio - anche in senso socio antropologico- da parte delle popolazioni. Ma allora, dopo i problemi o insieme ai problemi dovremo capire quali attori agiscono, interagiscono con i



Ministero dello Sviluppo Economico

Direzione Generale per le piccole e medie imprese e gli enti cooperativi

Divisione III - Politica e programmazione dello sviluppo cooperativo, promozione ed educazione cooperativa

SEMINARI UNIVERSITARI DI ALTA FORMAZIONE IN TEMA DI COOPERAZIONE
Cooperazione e territorio: strumenti istituzionali e buone pratiche

problemi. E quali risorse (R.), controllate o investite dagli attori, potremo riconoscere nel processo. Da ultimo quali interazioni (I.), formali o informali, cooperative o conflittuali, gerarchiche o reticolari. Anche qui le dicotomie sono facilmente esemplificabili: un esempio di relazione formale è quella che vi porta ad iscriversi all'università, o al docente a richiedervi di compilar registri o ad apporvi un voto sul libretto; informalmente ciascuno di noi intrattiene relazioni di vario tipo anche con un elevato contenuto -diciamo- di transazione monetaria che ha un valore socio-economico ma senza bisogno di una formalizzazione. Anche relazione su base fiduciaria dove, classicamente, con una stretta di mano, con un *agreement* tra attori si conviene di comportarsi in un certo modo. Se si conviene in relazioni fiduciarie -vi ricordo il concetto di fiducia, cioè basandoci su una formulazione di aspettative positive in condizioni di incertezza- siamo nel campo informale; se invece l'area della società che c'interessa di più in quel momento è un settore più normato, per esempio esiste il contratto, la relazione diventa formale, non ho bisogno di fidarmi quando stipulo un contratto, sono tutelato. O la convenzione tra una cooperativa sociale e un'amministrazione pubblica, è chiaro che riporta la formula "le parti convengono quanto segue", ci si comporta formalmente. Nel non profit giocano questi due piani, s'intersecano; a volte le imprese sociali hanno bisogno di formalizzare -perché è richiesto dalle procedure- determinate relazioni che invece nella cultura non profit sarebbero basate tipicamente su reciprocità, fiducia e legame sociale. Cooperativi-conflittuali è lo stesso discorso: gli attori si confrontano a volte perché condividono un obiettivo, si sforzano di realizzarlo in forma cooperativa; altre volte, invece, no, litigano -i casi di conflitti territoriali- ambientali per le grandi opere e altre questioni. E gerarchiche-reticolari non ha bisogno di spiegazioni: da un lato c'è una struttura in qualche modo piramidale, di autorità tipiche dell'impianto della pubblica amministrazione; dall'altro c'è una dimensione orizzontale. Badate bene che queste dicotomie si possono intersecare in vario modo. Per esempio: ci possono

benissimo essere delle relazioni cooperative altamente formalizzate - v. le convenzioni, i patti territoriali, i cosiddetti contratti d'area, tra i vari programmi negoziati ecc.-, ci sono relazioni cooperative tra vari attori, per esempio per lo sviluppo locale, però hanno bisogno che alla fine gli attori sottoscrivano e si impegnino a far le cose che hanno convenuto. Poi ci sono le situazioni altamente conflittuali che vengono formalizzate. Per esempio quando, chi si oppone ad una determinata politica territoriale fa ricorso al Tar. Perché se no qualcuno può pensare che da un lato c'è il regno della libertà, dall'altro quello della necessità. Cioè l'elevata formalizzazione tipica dei processi politico-amministrativi e invece l'informalità, la flessibilità operativa del non profit, che però a volte può creare problemi, se non si confronta bene con le maglie diseguali della regolazione pubblica. L'importanza dell'approccio per le politiche - cose che vedremo poi sulle imprese sociali alle prese con l'ambiente ecc.- è dovuto al fatto che possiamo immaginare che esistono comunque un punto variabile, nel tempo e nello spazio, in cui s'intersecano due direttrici: una è quella dei processi sociali o socio-economici, e l'altra è quella della regolazione pubblica. Ora, due cautele: la prima - ho detto- che questo punto è variabile nel tempo, nello spazio, possono anche, non dico non incontrarsi mai, ma incontrarsi con difficoltà e tardivamente se il modello o lo stile politico-amministrativo, prevalente in un determinato sistema sociale, è quello del laissez faire, quello del non intervento. Se la politica sceglie di non fare invece che di fare. Oppure possono incontrarsi prematuramente o addirittura appiattire, in qualche modo, i processi economici invece le forme troppo dirigiste. Ma la cautela è anche un'altra: ho parlato di due direttrici, in realtà abbiamo da un lato dei processi sociali altamente segmentati e rallentati -e questo nelle scienze sociali lo sappiamo. E quindi la società non è così lineare. Attenzione, abbiamo processi socio-economici rallentati ma abbiamo regolazioni pubbliche ondivaghe. Quindi capite che questo punto di incontro è sempre un problema di ricerca empirica, è sempre altamente problematico sia per il processo di policy, sia per noi che

cerchiamo di analizzarlo. Allora vediamo tre possibili logiche comportamentali. L'abbiamo battezzate rispettivamente la logica dell'agenda, del contenuto e della relazione o dell'interazione tra i fattori. La prima logica, quella dell'agenda, appare con parole chiave del tipo: i tempi, le scadenze e le emergenze. La logica del contenuto, invece, si focalizza sulle questioni, sui problemi, sui progetti. La logica della relazione sulla partecipazione e le coalizioni. Naturalmente questo è uno schema analitico, nella realtà ci può essere una compenetrazione dei piani. Ma, tanto per semplificare, se ci comportiamo nel *policy making* lungo la dimensione dell'agenda o riteniamo che sia l'elemento preminente, allora siamo preoccupati da delle scadenze; poi naturalmente si cercherà di -soprattutto se è l'Unione europea a imporsi agli stati nazionali- sollecitare delle proroghe e cos'è di questo tipo. Anche se le scadenze hanno un importante funzione strutturante dei processi. Insomma, se si sa che prima o poi arriverà quello stop, magari bisognerebbe attrezzarsi per tempo. Per l'emergenza stendiamo un velo pietoso. Resta inteso che la logica dell'emergenza può benissimo trasformare una scadenza in un'emergenza o un problema che emerge -nel senso classico- all'attenzione di *policy makers*, entra nell'agenda ma poi viene trasformato in un'emergenza di altro segno che è quella che abbiamo noi sotto gli occhi in questo tempo. E questo porta poi a delle implicazioni sulla scelta degli strumenti per intervenire: banalmente chi applica una logica di agenda e ragioni in termini di emergenza vuol dire che poi si immagina un commissario straordinario. Invece, chi pensa a programmare in base agli attori e ai problemi sul tappeto, si immagina che prima o poi la regolazione pubblica, cioè il concreto quotidiano esercizio dell'autorità politica attraverso l'amministrazione, debba funzionare tutti i giorni. La differenza è questa. La logica del contenuto è invece quella che si centra sui problemi. E in cosa differisce poi dalla relazione, lo spiego subito. Perché un conto è dire " lasciatemi lavorare, mi concentro su questo problema, e poi andrò dagli attori a sollecitare il consenso", quindi sulla qualità del progetto, dell'intervento.

Un altro conto è invece dire classicamente "mettiamoci intorno a un tavolo e costruiamo il progetto". Esempi dell'ultima logica sono poi rintracciabili in quella stagione della concertazione tra le parti sociali piuttosto che in tutti quegli esempi di politiche territoriali e programmate, negoziate e così via. Ripeto è solo uno schema analitico, non immaginate un orientamento troppo normativo -come diciamo noi sociologi- immaginando di trovare sempre e solo dirette corrispondenze fra certe stringhe e la realtà. La fenomenologia è molto più complicata. Naturalmente chi privilegia anche una logica di tipo contenutistico dovrà confrontarsi con il problema delle scadenze, con il problema dell'agenda e, ugualmente, chi punterà ad una logica relazionale non potrà, pena il produrre esiti subottimali, trascurare la questione contenutistica. Continuiamo con i 4, e sono i quattro tipi di risorse: risorse di tipo giuridico (competenze amministrative, insomma in una battuta, le regole), risorse conoscitive (informazione sul problema e sulle ipotesi di intervento, quindi sapere, il *know how* ma anche il saper fare), risorse finanziarie (gli strumenti economici, il *budget*) e le risorse politiche intese come relazioni tra attori, consenso. Bisogna fare attenzione a non confondere quel piano lì, quello delle risorse politico-relazionali con quello delle competenze amministrative. Se un politico, cioè un esponente di una forza politica, intrattiene relazioni, a base territoriale o funzionale, extra procedurali non stiamo parlando di competenze giuridiche: anche qui bisogna evitare le ipotesi troppo normative, bisogna andare a vedere quali attori controllano le risorse. Tipicamente però sappiamo che le risorse giuridiche sono controllate dalle amministrazioni competenti, mentre le altre sono un po' più spalmate in qualche modo -lo vedremo oggi pomeriggio nel caso empirico. Facciamo adesso un intervento ponte che comincia con il passare dalla questione della cassetta degli attrezzi, cioè le politiche, al perché è importante il ruolo delle cosiddette organizzazioni del terzo settore nell'ambito di quelle attività, di quei processi che vengono definiti di rafforzamento della coesione sociale, in particolare processi a



Ministero dello Sviluppo Economico

Direzione Generale per le piccole e medie imprese e gli enti cooperativi

Divisione III - Politica e programmazione dello sviluppo cooperativo, promozione ed educazione cooperativa

SEMINARI UNIVERSITARI DI ALTA FORMAZIONE IN TEMA DI COOPERAZIONE
Cooperazione e territorio: strumenti istituzionali e buone pratiche

scala territoriale. Questa slide si intitola: il vocabolario dell'Europa sociale. L'Europa, come categoria omnicomprensiva, può essere letta da vari punti di vista, alcuni più noti anche al largo pubblico dell'opinione pubblica, altri meno ma non per questo meno importanti. C'è l'Europa dell'euro, quindi l'unione monetaria, ma è una dimensione; c'è l'Europa del trattato di Maastricht o dell'accordo di Schengen, quindi ancora al livello dei problemi che riguardano flussi monetari o di cose o di persone; l'Europa della dimensione istituzionale che è quella più faticosa da costruire laddove in maniera indebita -a mio avviso- si parla di costituzione europea. Accanto a queste dimensioni -chiamiamole istituzionali, chiamiamole finanziarie quando non strettamente contabili, del processo di unificazione-, ebbene c'è il vocabolario dell'Europa sociale. Fra questi termini ne vanno isolati almeno quattro: uno è sostenibilità. È un concetto noto, erroneamente viene appiattito sulla dimensione esclusivamente ambientale-ecologica ma la sostenibilità è un concetto multinazionale. Sostanzialmente è sostenibile una forma di sviluppo economico, sociale, istituzionale che nel soddisfare i bisogni della generazione presente non compromette la possibilità per le generazioni future di fare altrettanto. Un altro concetto è quello di coesione sociale, che si porta dietro almeno due riferimenti: uno è il concetto di integrazione sistemica, e uno è il concetto di integrazione sociale. Cosa vuol dire integrazione sistemica? Coesione come parti di un sistema che stanno insieme e che funzionano in modo coordinato se non armonico. Le due grandi metafore sono quella organica, il corpo umano e quella meccanica, il motore. Ma questa integrazione - diceva John Lockwood alla fine degli anni '60- non basta; non basta che il sistema funzioni, giri, il motore sia regolato il minimo perché quello che tiene effettivamente insieme la società è quell'altra forma, l'integrazione sociale, cioè il fatto che le persone accettino in qualche modo di ricoprire quei ruoli, di conformarsi a un sistema valoriale, ovvero di condividere e di elaborare -magari in forma condivisa- dei valori di riferimento utili alla convivenza, su una base territoriale che oggi

è più ampia di quella del passato. Non è più la comunità, non è più l'agire di comunità weberiano, non è più -per una serie di motivi che sono noti- lo Stato nazionale: è la nuova forma di cittadinanza sociale europea. Ora perché dico che queste cose sono meno note al grande pubblico? In realtà sono meno diffuse anche nella sensibilità civile dell'opinione pubblica dei cittadini, soprattutto in questi ultimi tempi c'è una ripresa di fenomeni che forse non basta nemmeno definire neo-localistici, perché in realtà si portano dietro un malinteso senso della comunità -poi bisognerebbe capire chi è dentro e chi è fuori, e probabilmente creano dei problemi. Ma tant'è, l'Europa sociale ci richiama alla sostenibilità, alla coesione sociale -queste doppie forme di creazione-, all'attivazione dei soggetti che vuol dire che i destinatari delle politiche possono e legittimamente debbono diventare gli attori protagonisti delle stesse, alla sussidiarietà di cui si fa un gran parlare e che probabilmente anche qui andrebbe operazionalizzata. Ora sono concetti chiave che vengono declinati in programmi di intervento di tipo integrato e localizzato. Il territorio, quindi, viene inteso come una dimensione strategica per trattare in maniera intersettoriale alcuni problemi: la casa, il lavoro, l'esclusione sociale, la riqualificazione urbana, lo sviluppo locale. In questo modo la scala territoriale è quella dove si possono veder convergere i problemi ma anche gli attori istituzionali e sociali in qualche modo in grado di affrontarli. Quindi l'orientamento al territorio diventa un criterio metodologico per definire gli obiettivi, i bersagli delle politiche. Si supera, in questo modo, la tradizionale logica categoriale -questo per i minori, questo per gli anziani, questo per gli immigrati e questo per le donne- e si recupera alla dimensione locale uno spazio -come dire- integrato. Lavinia Bifulco, collega della Milano Bicocca, scrive: "il locale indica lo spazio dove diversi problemi sociali si cumulano secondo traiettorie specifiche e dove le risorse e gli attori per affrontarli, inclusi i destinatari degli interventi, possono essere mobilitati e integrati". Un altro concetto chiave è quello di *welfare mix*. S'intende con questo termine una modalità di



Ministero dello Sviluppo Economico

Direzione Generale per le piccole e medie imprese e gli enti cooperativi

Divisione III - Politica e programmazione dello sviluppo cooperativo, promozione ed educazione cooperativa

SEMINARI UNIVERSITARI DI ALTA FORMAZIONE IN TEMA DI COOPERAZIONE
Cooperazione e territorio: strumenti istituzionali e buone pratiche

risposta ai bisogni sociali espressi dal territorio come prodotto dell'interazione di una pluralità di soggetti. Quindi si basa su due principi il cosiddetto *welfare mix*: il principio della pluralizzazione e il principio della sussidiarietà. Il *welfare* plurale vuol dire attivare processi di pieno riconoscimento pubblico degli altri attori, che concorrono alla produzione di benessere. Invece la definizione stringatissima di sussidiarietà -di cui vado particolarmente fiero, perché è proprio minima- è *allocazione di autorità e operatività ai livelli più prossimi alla domanda sociale*. La sussidiarietà, evidentemente, ha due dimensioni: quella verticale e quella orizzontale. Ora se noi parliamo di sussidiarietà, cioè di allocazione, autoritarità, decisione, operatività, gestione ai livelli più prossimi alla domanda sociale, si possono intendere un processo discendente dall'Europa allo Stato nazionale, amministrazioni regionali fino al livello degli enti locali e allora abbiamo -come dire- una forma di devoluzione dell'autorità, accompagnata anche da forme di decentramento amministrativo, pubblico con pubblico. Questo è la dimensione verticale. Naturalmente questa si accompagna alla dimensione orizzontale dove i due poli non sono più pubblico versus pubblico ma sono pubblico verso privato o -se volete- società civile. E cosa ci sta dentro a questo polo privato? Ci siamo noi cittadini semplici, ci sono le imprese, le aziende, ci sono le famiglie, reti sociali cioè le varie forme di aggregazione sociale tra individui in forma privata e c'è soprattutto il cosiddetto terzo settore. Quindi applicare i principi della pluralizzazione e della sussidiarietà vuol dire porsi il problema delle relazioni fra questi attori, dei processi a cui questi attori riescono a dare vita e dei prodotti che questi attori, in forma processuale, mettono a disposizione della società, del benessere sociale. Il terzo settore non è il terziario; si tratta di ragionare sul carattere terzo che hanno queste particolari organizzazioni che andremo ad esplorare. Perché si dice terzo? Naturalmente è una definizione residuale, in quanto non è né stato né mercato. Anche qui la discussione, non solo terminologica ma i duelli fra studiosi di vario orientamento ideologico

oltreché disciplinare, secondo il quale il primo settore sarebbe il mercato ovvero lo Stato. Oggettivamente verrebbe da dire che forse il mondo è iniziato con il mercato. Karl Polanyi, già nel 1944 nel libro "La grande trasformazione", scriveva una frase che oggi fa riflettere: "siamo passati da società con nicchie di mercato ad un mercato con nicchie di società". Diciamo: che cos'è il mercato? Perché forse giova ricordarlo. Quali sono le dimensioni essenziali, costitutive del mercato? Cosa serve a un mercato per poter funzionare? Il mercato essenzialmente è fatto di tre cose; queste tre cose sono: lo scambio, ovvero degli attori che controllano beni e servizi e sono disposti a scambiarseli., perché se non ci sono gli attori o se non ci sono i beni, lo scambio virtuale non è possibile. Un secondo elemento è dato da un sistema di prezzi, ovvero una modalità per stabilire l'equivalenza di valore dei beni e servizi scambiati. E il terzo è un sistema di comunicazione. Scambio, prezzo e comunicazione per poter negoziare, contrattare. Questi tre elementi li trovate in tutte le forme di mercato, dalle prime -addirittura il baratto- fino ad arrivare al mercato telematico. Nel mercato che si fa ad Alessandria due volte a settimana come in tutte le città, noi abbiamo il primo elemento -lo scambio-, il secondo elemento -la contrattazione- e abbiamo un sistema di comunicazione che è la relazione *face to face*. Ma poi passiamo a forme più sofisticate di mercato dove, appunto, la borsa telematica o *e-bay*, gli acquisti *on line* sostituiscono le altre forme di relazione, ecc. ma ci sono sempre questi tre aspetti. Dobbiamo ricordarlo perché se vogliamo dire che il terzo settore è qualcosa, dobbiamo vedere se ritroviamo o no questi elementi e se giocano in un certo qual modo. Fare, così altrettanto sinteticamente, un'analisi di ciò che è lo Stato credo sia un'impresa allucinante, però possiamo recuperare anche qui i fondamentali, che saranno quelli che abbiamo già ricordato. Quindi saranno le forme di allocazione autoritative, la funzione di rappresentanza accanto a quella di governo, la legittimità-legittimazione delle forme di regolazione. Naturalmente alcuni di questi tre saranno più accentuati, altri meno: non è detto che i governi molto legittimati

democraticamente facciano politiche pubbliche migliori o viceversa; così come non è detto che, all'estremo, un regime dispotico nel quale non troviamo quei caratteri costitutivi di legittimità, non produca regolazione pubblica. Anzi la produce magari con dei sistemi autoritativi che in realtà sono molto più dittatoriali che non quelli che abbiamo immaginato. Ciò premesso, sappiamo che da un lato ci sono attori, processi, organizzazioni che agiscono e interagiscono in base a finalità di tipo produttivo e commerciale a fini di lucro, di profitto; dall'altro abbiamo invece attori, processi, organizzazioni e interazioni fra loro che agiscono in base a programmi amministrativi, a scopi che non sono essenzialmente quelli che abbiamo trovato sul versante *market*. Ed ecco allora che con il termine terzo noi diciamo: è un'etichetta che raggruppa, genericamente, alcuni attori variamente organizzati che si collocano in uno spazio pubblico - vedremo poi oggi perché, lo spazio pubblico anche se non è istituzionale, fra lo Stato e il mercato. È una definizione residuale che include tutti quei centri di iniziativa, le cui attività non sono mosse né dall'obiettivo specifico di perseguire profitto economico, né da programmi amministrativi. Per il diritto privato sono le associazioni riconosciute o non riconosciute, tutte le fondazioni, i comitati, le ex IPAB privatizzate, tutte le organizzazioni di volontariato, le cooperative sociali, le ONG ecc. ecc.. Troviamo in questo ambito sia piccole associazioni senza attività strutturata, sia grandi cooperative o associazioni di volontariato con migliaia di iscritti e di dipendenti. Cominciamo a dire che non ha molto senso soffermarsi semplicemente sulla soglia, dobbiamo aprire la porta e vedere cosa ce dentro il terzo settore. In seguito andremo a definire cosa sono le cooperative sociali, perché possiamo parlare di impresa sociale, quali caratteri la definiscono come imprese, la aggettivano come sociale e poi ci occuperemo del caso empirico. Vediamo qualche definizione generale ma non generica come nei casi precedenti. Si utilizzano questi termini come se fossero dei sinonimi invece sono -il nostro centro CIVIS, diretto dal Prof. Revelli, si occupa ormai da anni di diffondere la cultura del non



Ministero dello Sviluppo Economico

Direzione Generale per le piccole e medie imprese e gli enti cooperativi

Divisione III - Politica e programmazione dello sviluppo cooperativo, promozione ed educazione cooperativa

SEMINARI UNIVERSITARI DI ALTA FORMAZIONE IN TEMA DI COOPERAZIONE

Cooperazione e territorio: strumenti istituzionali e buone pratiche

profit cercando di capire quali sono le analogie e differenze, e a questo è dedicato il seminario ma in particolare la tavola rotonda conclusiva che vedrà la presenza di attori istituzionali, assessori, amministratori, sociali del 6 giugno. Qualche criterio: volontariato. Chi usa il termine volontariato insiste su parole che richiamano una natura di libera scelta associativa, di gratuità, di altruismo. Non posso andare oltre su queste cose, presso CIVIS abbiamo fatto una poderosa ricerca su questi temi; è uscita anche una pubblicazione, un'altra ne uscirà, ma per adesso stiamo a questi caratteri generali perché il nostro focus è un altro. Libera scelta associativa, gratuità, altruismo. Poi c'era definizione non profit. Qui -già non si sa mai neanche come scriverlo- quando ci si riferisce al non profit, che è ancora un'etichetta troppo generale - a mio avviso-, sono organizzazioni economiche ma non commerciali. Possono quindi essere anche imprese, intraprese ma non capitalistiche. Il termine "Denaro senza lucro " è il bel titolo del bel libro, manuale per la gestione delle organizzazioni non profit, di Alessandro Messina, docente presso Urbino e fino a ieri anche consulente del comune di Roma. Quindi il denaro, il valore aggiunto, economico c'è; il valore del lavoro e del prodotto sono tratti che caratterizzano il non profit. La differenza sta nel fatto che questo lavoro non si traduce in lucro, in profitto, e quindi gli utili vengono reinvestiti; il surplus viene prodotto ma, per esempio, può essere indirizzato o a diminuire i prezzi dei servizi - se questi sono offerti all'esterno, quindi se è un mercato sociale dei servizi- ovvero possono servire a rafforzare l'organizzazione o persino a incentivare i soci lavoratori ma non sotto forma di dividendo -naturalmente non c'è azionariato. Economia civile: anche qui Stefano Zamagni e la scuola bolognese insistono su questo concetto, e allora le parole chiare sono beni relazionali, reciprocità, legami sociali. Ma allora, cosa sono i beni relazionali? Sono quelli prodotti nel corso dell'interazione, quindi devono essere prodotti e fruiti in forma collettiva; non sono appropriabili se non c'è la relazione, può essere prodotto ma non può circolare il bene, di conseguenza sono tipicamente legati all'altro concetto che è quello



Ministero dello Sviluppo Economico
Direzione Generale per le piccole e medie imprese e gli enti cooperativi
Divisione III - Politica e programmazione dello sviluppo cooperativo, promozione ed educazione cooperativa

SEMINARI UNIVERSITARI DI ALTA FORMAZIONE IN TEMA DI COOPERAZIONE
Cooperazione e territorio: strumenti istituzionali e buone pratiche

della reciprocità e all'altro ancora che è del legame sociale. Cosa intendiamo per reciprocità: classicamente la reciprocità è la tendenza a scambiarsi beni e servizi in forma extra economica. Ma attenzione, sono due le caratteristiche. Il primo è che chi offre un bene e chi lo riceve possono all'occorrenza scambiarsi i ruoli. La fungibilità dei ruoli rende la relazione veramente simmetrica. Quindi dobbiamo stare attenti, analiticamente, tutte le volte che troviamo delle forme di reciprocità cosiddetta allargata, in cui c'era una asimmetria: se un volontario si prende cura di una persona malata, c'è una asimmetria, un'azione ammirevole, lodevole che però non è tanto dal punto di vista della reciprocità, forse dovremo usare delle altre forme simboliche -per esempio quella del dono. Attenzione, ho detto sono due i principi su cui si basa la reciprocità: il primo è la fungibilità dei ruoli, quindi si porta dietro, in qualche modo, un riferimento ad un orizzonte sociale o comunitario in cui le persone possono all'occorrenza scambiarsi i ruoli. Sono questioni che anche nella nostra società complessa e complicata ritroviamo: le banche del tempo sono una cosa che ci somiglia abbastanza o anche pensate agli scambi " in natura " di servizi nelle economie di prossimità, di vicinato. Accanto alla fungibilità dei ruoli c'è anche una sorta di equivalenza, più simbolica che reale, dei beni e dei servizi scambiati. Esistono questi due principi euristici ma poi la reciprocità va declinata: fungibilità dei ruoli, all'occorrenza scambiabili e equivalenza dei beni e servizi oggetto di trasmissione circolare. Perché ci sono poi quelle forme di cosiddetta solidarietà allargata, quando si esce dalla cerchia della comunità di riferimento e si va verso un orientamento di attenzione verso tutti e verso ciascuno. L'impresa sociale nasce con un orientamento alla solidarietà e alla reciprocità e poi finisce con l'occuparsi di qualcosa come l'ambiente che è per definizione un bene comune e un problema collettivo. Un conto è impresa sociale, la cooperativa alle prese con i servizi alla persona, dove la relazione è molto individualizzata; e un conto è l'impresa sociale alle prese con il ciclo di rifiuti, dove la catena è lunga e, anche se l'impresa sociale si occupa di una particolare fase, non

può permettersi di ignorare quello che in termini, sia tecnologici che sociali, c'è prima e dopo. La responsabilità anche dell'impresa sociale si estende all'intero ciclo sociale oltreché tecnologico e dei servizi ambientali. Economia civile si basa su questi concetti nel senso che l'aggettivo civile dovrebbe richiamare il fatto che le attività di quest'organizzazione hanno una valenza economica ma intanto lo fanno, quel tanto che producono di qualcosa di economicamente rilevante, producono anche beni relazionali e lo fanno con forme di relazionalità spinta. Tanto è vero che anche qui non ci si trova mai bene d'accordo sui termini: mentre in Italia va per la maggiore questo economia civile e si comincia adesso a dire economia civile e/o di reciprocità, a livello internazionale -almeno la nuova sociologia economica europea- risente in positivo dell'aureo libretto di dieci anni fa "L'economie solidare" di Jean Louis Laville, l'economia solidale. Vedete com'è complicato orientarsi, siamo partiti dall'etichetta residuale terzo settore e adesso navighiamo con il lume di candela per cercare di capire. Privato-sociale: è un ossimoro. Attenzione anzitutto al non equivocare tra le due dicotomie, ammesso che si possa dicotomizzare come abbiamo fatto finora. Qual'è il contrario di privato? Pubblico. Qual'è il contrario di sociale? Individuale. Ora dire che c'è un orientamento al privato, ovvero degli attori privati che però si fanno carico di una dimensione sociale ebbene è abbastanza interessante. Uno dei primi di utilizzare questa categoria è stato Pier Paolo Donati a Bologna, però nel frattempo l'avevano fatto altri economisti, addirittura sono stati economisti, soprattutto negli ultimi anni, a dire che la reciprocità, che l'orientamento solidaristico sono talmente importanti che sempre costituiscono il riferimento imprescindibile nell'esperienza delle attività economiche. In questo caso le parole chiave sono identità, solidarietà e autonomia. Dopo aver costruito la macchinetta vi dico che possiamo anche smontarla, riassemblarla in vario modo perché sono possibili molte letture trasversali o oblique di quei termini. Ho detto che questi sono alcuni criteri di definizione e chi insiste molto sulla

libertà della scelta associativa, la gratuità pensa al terzo settore essenzialmente come associazionismo di tipo volontario. Ma anche chi parla di identità e autonomia sarà d'accordo sul dire che il volontariato esprime forme identitarie e rivendica forme di autonomia, e non vuol essere colonizzato burocraticamente. Il non profit è l'etichetta che insiste di più sulla cooperativa come modo differente di fare impresa: dice che un'altra impresa economica è possibile, ma allo stesso tempo non ignora il fatto che ci sia un impianto valoriale, identitario, solidale ecc. e così via. Caratteristiche comuni delle organizzazioni del terzo settore: sono caratteristiche che troviamo sia nell'analisi e nella letteratura scientifica, sia anche in vario modo nei riferimenti normativi. La prima è che sono formali, devono avere una struttura formale. Sono privati e hanno orientamento solidale-solidaristico, cioè si basano su determinati valori che in genere sono definiti insieme agli scopi statutari. Poi devono essere neutrali, quindi no chiese, no partiti, no sindacati. Ci sono in realtà, per ciascuno di questi livelli organizzativi menzionati, dei richiami al mondo del non profit: la Chiesa non è una organizzazione del terzo settore ma la Caritas italiana, che è presente a livello nazionale e in tutte le diocesi, ha spesso e volentieri rappresentato il braccio secolare di intervento attraverso una rete di cooperative sociali, onlus e cose di questo tipo. I partiti politici hanno uno statuto differente rispetto al terzo settore; ma anche qui -idem per i sindacati- sono molte le esperienze di evoluzione e di relazione tra il mondo politico sindacale e determinate esperienze non profit (citavo l'esperienza dell'Auser, legata in senso funzionale al sindacato dei pensionati). Non distribuiscono utili, non è che non li producono, non li distribuiscono sotto forma di azioni, di dividendi. Si basano, almeno in parte, sul volontariato e sull'autogoverno. Quindi hanno una struttura partecipativa, democratica e non totalmente managerializzata, aziendalizzata per quanto riguarda la gestione.

Siamo arrivati a concentrarci progressivamente su alcune caratteristiche comuni delle organiz-



Ministero dello Sviluppo Economico

Direzione Generale per le piccole e medie imprese e gli enti cooperativi

Divisione III - Politica e programmazione dello sviluppo cooperativo, promozione ed educazione cooperativa

SEMINARI UNIVERSITARI DI ALTA FORMAZIONE IN TEMA DI COOPERAZIONE
Cooperazione e territorio: strumenti istituzionali e buone pratiche

zazioni del terzo settore. Adesso lasciamo sullo sfondo le questioni generali e focalizziamoci sulla questione delle cooperative. A me preme sottolineare una questione che vi ho già accennato all'inizio: perché impresa e perché sociale? Quali peculiarità consentono ad un'impresa di definirsi sociale? E quali caratteristiche dovrebbe avere un soggetto che opera nel sociale per raggiungere lo status di impresa? Non tutti i soggetti che si occupano del sociale sono imprese: infatti abbiamo detto che ci sono associazioni, volontari, onlus variamente denominate ecc. Ragioniamo su questo e per farlo richiamiamo la definizione del consorzio EMES (Emergence of Social Enterprise), che è un consorzio europeo, internazionale, un network -costituito da amici e colleghi che ruotano intorno il gruppo di Carlo Borzaga, a Trento-, che considera due dimensioni: quella economico-imprenditoriale e quella sociale. In che senso impresa, dimensione economico-imprenditoriale. Prevede l'esistenza di quattro requisiti indispensabili: una produzione di beni e servizi in forma continuativa, non episodica; un elevato grado di autonomia, in termini organizzativi-gestionali; un significativo livello di rischio economico, il fattore imprenditoriale ci deve essere; e la presenza accanto ai volontari e consumatori, di forza lavoro retribuita. Ecco la dimensione di impresa. Ma la dimensione sociale? I fattori sono cinque: avere l'esplicito obiettivo di produrre benefici a favore della comunità; essere un'iniziativa collettiva, promossa da un gruppo di cittadini -insomma l'impresa sociale non ha l'imprenditore monocratico, è un'iniziativa collettiva, se di impresa sociale si tratta; io da solo non posso fondare un'impresa sociale, anche se poi la presenza di alcuni ruoli carismatici è importante nella *start up* dell'impresa. Terzo fattore, terzo carattere: essere governate da logiche non basate sulla proprietà del capitale. Quattro, garantire una partecipazione allargata che coinvolga almeno in parte le varie realtà sociali, individui o gruppi, interessati all'attività dell'impresa; non solo i lavoratori o gli utenti, cioè gli utilizzatori dei servizi finali, e quello che si chiama la *governance multi-stakeholders* -gli *stakeholders*, ovvero i portatori d'interesse o, come mi sforzo di spie-



Ministero dello Sviluppo Economico

Direzione Generale per le piccole e medie imprese e gli enti cooperativi

Divisione III - Politica e programmazione dello sviluppo cooperativo, promozione ed educazione cooperativa

SEMINARI UNIVERSITARI DI ALTA FORMAZIONE IN TEMA DI COOPERAZIONE
Cooperazione e territorio: strumenti istituzionali e buone pratiche

gare a gli studenti, i portatori di bastone, perché *stakeholder* vuol dire letteralmente colui che porta il bastone, e gli inglesi utilizzano il termine per spiegare proprio l'interesse assolutamente legittimo e pregnante di chi, sorreggendo il bastone, vorrebbe non ricevere la martellata sul dito. Il quarto requisito dell'essere impresa sociale sottolinea, come tratto caratteristico, distintivo fondamentale, forme di riferimento *multi-stakeholders*; non solo i protagonisti del ciclo del processo socio-economico produttivo, cioè chi lavora, i soci-lavoratori dell'impresa e chi riceve servizi ma anche altre realtà sociali, comunitarie debbono in qualche modo essere coinvolte in queste forme di partecipazione allargata. Il quinto, limitare o non prevedere la distribuzione degli utili: quel limitare o non prevedere vuol dire che non si distribuiscono gli utili sotto forma di azionariato, in forma dell'impresa capitalistica. Insisto molto su questo aspetto perché l'impresa sociale dev'essere basata su principi di solidarietà efficiente, non è che l'aggettivo sociale dev'essere portato fino a diluire in maniera indistinta e inefficiente la caratteristica imprenditoriale. Non è che se noi aggettiviamo con quel sociale non possiamo preoccuparci di controllare la gestione, il raggiungimento degli obiettivi, il pareggio di bilancio ma anche la produttività, il valore aggiunto o l'impatto sociale-territoriale dei nostri interventi. "Non basta far del bene ma bisogna farlo bene". Impresa privata più interesse collettivo, è questo il nodo. Perché, da un lato, la natura di impresa non viene soltanto individuata dal fatto che la produzione e vendita non devono essere episodi marginali, il servizio alla persona o ad altre organizzazioni anche *for profit*, quanto piuttosto nella presenza di soggetti privati disposti ad assumersi collettivamente un rischio imprenditoriale e gestionale. Dall'altro a connotare queste intraprese come sociali, non è l'attività svolta, i servizi prodotti, cioè solamente determinati servizi socio-assistenziali piuttosto che sanitari, ma l'obiettivo perseguito nell'interesse della comunità e le forme proprietari di tipo partecipativo. Essere un'impresa sociale vuol dire: a) essere un'impresa differente, b) perché all'impresa privata connette l'interesse collettivo, un



Ministero dello Sviluppo Economico

Direzione Generale per le piccole e medie imprese e gli enti cooperativi

Divisione III - Politica e programmazione dello sviluppo cooperativo, promozione ed educazione cooperativa

SEMINARI UNIVERSITARI DI ALTA FORMAZIONE IN TEMA DI COOPERAZIONE

Cooperazione e territorio: strumenti istituzionali e buone pratiche

orizzonte di tipo comunitario, un'organizzazione quindi che è *embedded*, avviluppata e coinvolta nell'ambiente, che ha quasi scritto nel Dna anche il rapporto con la comunità, con il territorio, con gli *stakeholder* di tipo sociale e anche di tipo economico. Ed eccoci allora al ruolo territoriale delle organizzazioni del terzo settore. Deriva dall'integrazione di tre gruppi di variabili: organizzative, politiche e di contesto. Le prime, le variabili di tipo organizzativo, hanno a che fare con l'adeguatezza professionale e gestionale delle cooperative. Le seconde, quelle politiche, hanno a che fare con le scelte dell'operatore pubblico ed i rapporti che le istituzioni pubbliche scelgono di intrattenere con il privato-sociale, con il non profit, ecc.. Le variabili di contesto, ovviamente, si connettono alla domanda sociale-territoriale. Si chiamano variabili, quindi proviamo a vedere come possono variare con qualche rapidissimo flash esemplificativo. Le variabili organizzative: noi avremo piccole organizzazioni su base associativa, abbastanza autoreferenziali e non in grado di esprimere un *know how*, una professionalità integrata e quindi che sopravvivono in nicchie del socio-assistenziale piuttosto dei servizi cosiddetti a bassa soglia. All'altro estremo noi avremo, invece, vere e proprie imprese sociali organizzate con ruoli professionali ben distinti, con una struttura manageriale di tutto rispetto, i giganti della cooperazione e cose di questo tipo. Questa è la prima variabile, e varia da poterlo ad assoluto. Ma anche la seconda ha una varianza, esprime un'elevata variabilità, perché? Perché ai due estremi noi avremo una indifferenza delle istituzioni pubbliche rispetto al ruolo che le cooperative sociali possono svolgere in un ambito territoriale, dall'altro lato avremo invece una sorta di tensione verso la colonizzazione burocratica ovvero anche un utilizzo strumentale delle imprese sociali, del non profit da parte delle amministrazioni -soprattutto locali alle prese con problemi di crisi del *welfare* locale. Per cui esternalizzare all'impresa sociale è visto come una scelta strumentale operata soprattutto per ragioni economico-organizzative piuttosto che invece uno sviluppo di forme partenariali

eccetera eccetera. In realtà sono due estremi che sembrano abbastanza negativi entrambi ma in realtà c'è anche qualcosa in mezzo, o se volete un terzo polo che è quello di relazioni più paritetiche o virtuose o appunto di tipo parternariale tra pubblico e privato sociale -e siamo in quel caso in cui il *welfare* era veramente plurale, sussidiario eccetera eccetera. Vedrete che variabili organizzative si esprimono lungo un continuum, da zero a infinito; le variabili di tipo politico, le scelte delle amministrazioni pubbliche idem; e le variabili di contesto naturalmente dipendono dai bisogni espressi dalle popolazioni di un determinato territorio. Cioè che importanza, che ruolo, che contributo operativo, strategico potrà avere un'impresa sociale in un determinato territorio? Dipende, oltre che da quei due primi cluster, anche soprattutto dalla capacità di intercettare i bisogni, le domande della popolazione, di costituire una risposta rispetto a quei servizi. In determinate aree fragili, marginali dal punto di vista territoriale, o in fasce problematiche della popolazione questa variabilità si vede molto bene; e allora l'impresa sociale, la cooperativa potrà essere l'antenna giusta nel sociale per cogliere questi mutamenti. E quindi l'attenzione al territorio diventa fondamentale. Non ci si può basare esclusivamente sugli altri aspetti, cioè organizzarsi in una maniera iper-aziendalizzata e manageriale senza porsi il problema di finalizzare i propri interventi alla domanda sociale, ma non si può nemmeno abdicare al ruolo di interpretare e analizzare la domanda sociale territoriale pensando di appiattirsi sulle politiche pubbliche, cioè diventare i meri esecutori delle politiche di *welfare* decise in maniera più o meno efficiente, efficace, paternalistica dalle amministrazioni locali. Non è possibile rappresentare in forma prevalentemente istituzionale i bisogni di un territorio: l'assessore di un comune, per esempio, decide di istituire un centro per gli anziani nel proprio paese perché pensa che sia così, o per emulare il capoluogo di provincia; senza preoccuparsi di un'analisi della condizione della popolazione anziana e della propensione degli anziani a valersi di quel servizio. Si creano i servizi, le risposte ma sono soluzioni in cerca dei problemi. Il

doppio legame l'abbiamo definito in una nostra pubblicazione qualche anno fa: cooperazione e territorio. Perché da un lato questo legame è produttore ma ad un tempo indicatore di coesione sociale del ruolo della cooperazione, ma è anche uno strumento per cogliere l'evoluzione di bisogni e tradurli in attività di impresa. Se le imprese sociali sono ben radicate in un territorio, sono le prime ad avere l'opportunità di cogliere la domanda e attrezzarsi per rispondere; sono più flessibili, più agili, più veloci delle istituzioni. Se, se, se: quelle tre variabili organizzative poi giocano in forma sinergica positivamente. A questo punto un piacevole inserto su quella che possiamo chiamare la cassetta degli apprezzamenti dell'analisi sociale localizzata. Alcuni concetti che sono capitale sociale, rete, *governance*. La nozione di capitale sociale è stata sviluppata da Coleman nel '90 per indicare una risorsa che non risiede né negli individui né nei mezzi di produzione bensì nella struttura delle relazioni sociali; con una battuta si potrebbe dire che la società conta. Carlo Trigilia, un po' di anni fa, definisce il capitale sociale come l'insieme delle relazioni sociali di cui un soggetto individuale -per esempio un imprenditore o un lavoratore o un soggetto collettivo privato pubblico- dispone in un determinato momento. Attraverso il capitale di relazioni si rendono disponibili risorse cognitive, come le informazioni, o normative, come la fiducia, che permettono agli attori di realizzare obiettivi che non sarebbero altrimenti raggiungibili o lo sarebbero a costi più alti. A noi interessa questo, che se ci spostiamo dal livello individuale a quello collettivo, aggregato possiamo affermare che un determinato contesto territoriale risulta più o meno ricco di capitale sociale, a seconda che i soggetti individuali o collettivi che vi risiedono siano coinvolti in un tessuto di relazioni più o meno diffuse. Strettamente legata alla nozione di capitale sociale è quella di identità locale, che tende a fare di un territorio un soggetto dotato di decisionalità collettiva, un attore collettivo. In cosa consiste l'identità? In due dimensioni, una interna ed una esterna: da un lato nella rappresentazione e percezione di sé da parte degli attori locali, dall'altro nel modo in cui un territorio

è visto dal di fuori, cioè nella sua immagine esterna. Nel testo da me curato nel 2006 su "Cooperazione, servizi e territorio", il collega Ercole: il territorio come processo. In precedenza avevamo già accennato all'importanza della dimensione territoriale come criterio metodologico, non solo per l'analisi ma anche per il *policy making*. A questo punto, allora, riprendiamo il discorso in forma -per così dire- processuale. Identità, appartenenza, reti di relazioni tra istituzioni pubbliche, operatori economici e organizzazioni del terzo settore, non sono però risorse date. Non c'è niente di automatico in questi processi, ma ingredienti di un processo di costruzione sociale a base territoriale. E, per definire e descrivere in qualche modo questo processo assolutamente necessario di coordinamento tra i vari attori territoriali, si fa riferimento al concetto - ormai abbastanza usato e abusato- di *governance*. Cito una mia definizione sintetica: "modelli processuali di governo in cui la coerenza e l'efficacia dell'azione pubblica non dipendono dalla sola attività politico-amministrativa -che è la componente dell'azione pubblica ma non è l'unica-, ma anche e soprattutto dal coordinamento orizzontale e verticale tra più attori sociali e istituzionali, e della loro capacità di -fare essenzialmente tre cose- condividere obiettivi, negoziare accordi, cooperare per raggiungerli -gli obiettivi o gli accordi che esplicitano e formalizzano gli obiettivi." Allora qual è il contributo delle organizzazioni del terzo settore in quest'ambito? Da un lato le caratteristiche della comunità locale, in termini di valori identitari e reti fiduciarie ovvero di capitale sociale, costituiscono l'ambiente di sviluppo dell'associazionismo solidale -in questo senso, come vedremo, le organizzazioni sono *embedded*- cioè una sorta di ambiente comunitario favorevole: dove c'è più capitale sociale, c'è più alta probabilità che si creino esperienze di non profit. Dall'altro però cooperazione e volontariato, attraverso i servizi che forniscono, rappresentano un valore aggiunto per il territorio. Il valore aggiunto è declinato lungo due dimensioni: una, i servizi materiali, quindi un valore aggiunto per il benessere materiale dei soggetti del territorio -in particolare servizi alla persona o servizi ambientali-; due, il

contributo alla coesione sociale, al tessuto connettivo di questa realtà comunitaria che fa da sfondo all'attività delle imprese sociali ma non costituisce semplicemente lo sfondo, il mercato su cui operare, perché abbiamo esplicitato che come fine dell'impresa sociale -l'abbiamo definita così altrimenti così non è- l'interesse per la comunità. In questa parte che riguarda imprese sociali e politiche ambientali, dove si ragiona su un *policy field* specifico, c'è una sorta di premessa, se non metodologica comunque di tipo orientativo, che riguarda il contesto, cioè: ambiente e politiche pubbliche. Al contesto segue il problema, il campo politico-organizzativo delle imprese sociali verdi. E il terzo è le tendenze: uno spazio pubblico tra istituzioni, mercato e società? Il contesto, il problema, le tendenze. Proviamo a vedere di esaurire almeno il primo punto: il contesto. L'ambiente è tre cose - è tante cose ma ai nostri fini- è soprattutto una risorsa indispensabile per l'esistenza, l'organizzazione e la riproduzione della società umana; una componente fondamentale della qualità della vita, sia delle generazioni presenti sia di quelle future - come abbiamo detto: sostenibilità -; un bene comune. C'è subito problema, un problema di regole: il mercato fallisce nei confronti delle risorse ambientali, perché le risorse ambientali hanno un carattere di beni pubblici e di beni liberi senza diritti di proprietà. Non è in grado di determinare i prezzi utili a ripartire le risorse in modo efficiente fra usi alternativi e ne sottovaluta benefici sociali. I casi che la letteratura economica riporta di esternalità negative e *free rider* sono molto noti; voglio portarvi a riflettere, invece, sul fatto che sulla base di queste premesse c'è dunque bisogno di regolazione repubblicana. Ma prima di vedere come viene soddisfatto questo bisogno di regolazione repubblicana nel campo ambientale, un inserto che riguarda questo carattere di bene comune, bene pubblico dell'ambiente. C'è una classificazione dei beni, sia che parliamo di beni nel senso di *goods* che nel senso di *kind*, che possiamo schematizzare rapidamente come segue: bene economico, che è quello appropriabile e scarso in natura, contrassegnato da una valutazione, che spesso dipende da un'oscillazione dei prezzi, cioè un valore

legato alla scarsità, e, proprio perché appropriabile, esiste l'altro aspetto che è il diritto di proprietà. Poi c'è bene pubblico: e quel particolare ebbero dalla cui fruizione nessuno può essere escluso, il carattere della non escludibilità nella fruizione, così detto il consumo non rivale e della non appropriabilità, caratterizzano questo bene. E poi c'è un'altra categoria, meno utilizzata ma nota, dei beni di merito o meritori. Che cosa sono? Sono esattamente agli antipodi dei consigli per gli acquisti: è quello che le istituzioni pubbliche decidono di mettere a disposizione dei cittadini, indipendentemente dalle oscillazioni della domanda. Se un'amministrazione, un governo decide di fornire sanità e istruzione pubblica, sanità e istruzione diventano beni meritori perché sono offerti ai cittadini -non necessariamente in forma gratuita- indipendentemente dalle variazioni dal lato della domanda -cioè ci sono gli ospedali anche se non tutti sono malati e ricoverati, il giorno che servirà ci saranno. E i beni ambientali? Secondo alcuni avrebbe senso considerare tra i beni meritori anche la qualità dell'ambiente in cui i cittadini vivono. Il paradigma economico, invece, considera tradizionalmente l'ambiente un così detto bene superiore: cioè quelli per cui c'è una disponibilità ad investire, da parte del privato, a pagare, al crescere del soddisfacimento dei bisogni primari. Cioè del bene superiore mi pongo il problema dopo che ho risolto le esigenze economiche o soddisfatto altre cose. È vero che con il crescere dei redditi aumenta la disponibilità ad investire in alcuni beni tra cui cultura, *leisure* ecc. ma come la mettiamo con il concetto della disponibilità ad investire o pagare proprio dell'economia di beni superiori? La disponibilità ad investire non è solamente dovuta a fattori di tipo motivazionale, ritengo che vivere in un ambiente sano e gradevole sia una bella cosa per me e la mia famiglia e quindi sono disposto pagare, così come per la salute qualsiasi investimento. No. Perché non è solo una disposizione soggettiva, è un problema di portafoglio, di potere d'acquisto. E allora, far rientrare nel novero dei beni di merito anche l'ambiente, la qualità ambientale o almeno alcuni standard al disotto dei quali nessun cittadino dovrebbe trovarsi,



Ministero dello Sviluppo Economico

Direzione Generale per le piccole e medie imprese e gli enti cooperativi

Divisione III - Politica e programmazione dello sviluppo cooperativo, promozione ed educazione cooperativa

SEMINARI UNIVERSITARI DI ALTA FORMAZIONE IN TEMA DI COOPERAZIONE
Cooperazione e territorio: strumenti istituzionali e buone pratiche

aiuterebbe a risolvere, dal punto di vista pubblico, la questione di chi non può permettersi -non è indisponibile, non può permettersi di stare meglio- e quindi si crea il grosso problema della equità anzi disuguaglianza e iniquità tra individui, classi, generazioni, territori. C'è dunque bisogno di regolazione pubblica perché il mercato fa il suo mestiere che è quello di allocare risorse con principi che non sono autoritativi, legittimati dal sistema, partecipazione democratica ecc. ecc. istituzionali-pubblici ma basati sulla ferrea legge della domanda e dell'offerta. Quindi chi ha meno disponibilità a pagare avrà soluzioni sub-ottimali di mercato.

Le peculiarità della questione ambientale: scarsa visibilità dei problemi -non tutte le forme di degrado ambientale si vedono, come le catoste dei rifiuti a Napoli, o puzzano, come l'inquinamento elettromagnetico è più subdolo-; complessità tecnica, sia per quanto riguarda la scienza dei problemi -analizza le cause- sia per quella delle soluzioni; asimmetria temporale tra dinamiche ambientali e processi politici, la cosiddetta tirannia dell'immediato può portare i decisori pubblici a forme di miopia cognitiva o motivazionale. I temi sono controversi, spesso conflittuali e c'è naturalmente l'interdipendenza tra politiche ambientali e altri campi di intervento. C'è naturalmente un'altra questione che è una questione di scala, fra globale e locale; a ciascuna scala si collocano soggetti istituzionali con obiettivi e interventi differenziati dagli accordi internazionali -dal protocollo di Kyoto, ai programmi di azione dell'unione europea, dalle politiche adottate dalle amministrazioni territoriali. Nel caso italiano, oltre a scontare un difficile avvio, la politica ambientale è risultata almeno finora nel complesso caratterizzata da alcuni peccatucci veniali ... C'è eccessivo formalismo, un po' questa cultura dell'atto amministrativo che pervade tutto il sistema nazionale, che qui crea qualche problema. Pensate agli strumenti con cui si affrontano le emergenze, che sono sempre comunque soluzioni che sono un po' eccessivo formalismo. Frammentarietà, permeabilità clientelare e, soprattutto, stile reattivo incrementale. Cosa vuol dire stile reattivo incrementale? Vuol dire

poca attenzione alle politiche di tipo preventivo o precauzionale - a cui peraltro l'Unione europea ci richiama- e in genere la tendenza a occuparsi del problema dopo che si è ampiamente manifestato. Nonostante un miglioramento del quadro normativo e delle strutture sul territorio -la rete delle agenzie di protezione ambientale, per esempio, A.N.P.A., A.R.P.A. ecc.- permane un forte ritardo rispetto agli altri paesi europei. Gli indicatori sono chiarissimi in questo senso, c'è stato finora un parziale adeguamento alle direttive dell'unione europea, un mancato sviluppo di politiche preventive e una tendenza a condonare -in alcuni casi alcuni reati ambientali sono passati dalla competenza del codice penale a semplici sanzioni amministrative. Eccoci: il campo politico-organizzativo delle imprese sociali verdi. Qui ci occupiamo di tre questioni: l'isomorfismo organizzativo, l'impresa sociale e gli altri attori, e poi vedremo quali sono gli obiettivi, le risorse e le strategie che contraddistinguono questi attori. Naturalmente d'ora in avanti per ISV dovremo intendere imprese sociali verdi. Non ha senso parlare di problemi sociali; i problemi sociali sono quei risvolti, quegli effetti collaterali; e spesso e volentieri si dice: "lo sviluppo economico, la crescita della produzione industriale, la infrastrutturazione del territorio e poi -c'è il paragrafo della relazione che dice- problemi sociali, impatto sociale, questione sociale" come se quella fosse la foglia di fico... Con verde è anche peggio... Stiamo definendo in termini di verde quello che è un impegno nel campo dei servizi ambientali e quindi troverete anche il riferimento all'industria "verde", dove il carattere verde è dato dal fatto che si occupa di servizi ambientali. Quindi dobbiamo capire che cos'è il campo politico-organizzativo delle imprese sociali alle prese con i servizi ambientali. Vengono usati come sinonimi ma persino a livello istituzionale-pubblico, ambientale ed ecologico. L'ecologia è una scienza, dire assessore all'ecologia sarebbe come dire assessore alla sociologia, alla storia ecc. O peggio ancora quando c'è scritto, per definire le aziende per la gestione della raccolta dei rifiuti, servizi ecologici. L'ecologia si riferisce ad un paradigma



Ministero dello Sviluppo Economico
Direzione Generale per le piccole e medie imprese e gli enti cooperativi
Divisione III - Politica e programmazione dello sviluppo cooperativo, promozione ed educazione cooperativa

SEMINARI UNIVERSITARI DI ALTA FORMAZIONE IN TEMA DI COOPERAZIONE
Cooperazione e territorio: strumenti istituzionali e buone pratiche

scientifico-disciplinare applicato all'ecos, alla casa, all'ambiente. Quindi l'ecologia studia i problemi e servizi ambientali.

Le determinanti societarie del comportamento organizzativo. Si è sviluppata, in anni recenti, una rinnovata attenzione alle cornici istituzionali in cui operano le organizzazioni. È stata denominata neo-istituzionalista la scuola -di cui i principali esponenti sono Di Maggio, Powell- che insiste su alcune questioni: se vogliamo capire le organizzazioni, come funzionano soprattutto -quindi una sorta di attenzione dinamica- dobbiamo focalizzarci su questo aspetto che vedete nella slide. Le principali caratteristiche delle organizzazioni, strutture e strategie, possono essere spiegate come risposta adattiva alle pressioni provenienti dall'ambiente esterno che quindi è popolato di altre organizzazioni operanti, a seconda dei casi, nell'ambito del mercato o nell'ambito della regolazione pubblica. Da questa premessa ecco allora che Di Maggio e Powell - testo italiano del 2000, ma loro cominciarono a occuparsi di queste cose verso gli anni '80- coniano il concetto di iso-morfismo organizzativo: tendenza delle organizzazioni a presentare caratteristiche strutturali sempre più simili. Quali organizzazioni? Quelle che operano nello stesso campo. E allora le aziende del settore chimico si assomigliano un po' tutte, le aziende del settore tessile operano su strutture strategie abbastanza simili, le pubbliche amministrazioni hanno processi di burocratizzazione versus semplificazione amministrativa tendenzialmente isomorfe e così via. E le nostre imprese sociali? Lo vedremo. L'iso-morfismo -secondo questi autori- può essere da competizione e istituzionale. È molto più frequente, secondo loro, questo: il cosiddetto iso-morfismo di tipo istituzionale che è dovuto alle pressioni del campo organizzativo. Che cosa intendiamo per campo organizzativo? L'insieme di quelle: prendiamo il caso di un'impresa che produce beni di largo consumo, un'impresa manifatturiera. Fanno parte del campo organizzativo di quell'impresa tutte le imprese concorrenti, ma anche quelle fornitrici, le agenzie governative competenti in materia di

sicurezza e di ambiente, le associazioni dei consumatori, i sindacati. L'isomorfismo allora secondo questi autori può essere di tipo coercitivo se sono le pressioni giuridiche (*law enforcement*), la regolazione pubblica, le norme sulla sicurezza del lavoro, ambientali a dettare le regole. Questo è un tema molto importante perché spiega -o contribuisce a spiegare- alcuni fattori dei cosiddetti processi di delocalizzazione, di disancoramento dell'impresa (manifatturiera o industriale) dal territorio. Se ci sono regole particolarmente severe, stringenti che determinati agenzie governative di un paese adottano per evitare il dumping ambientale e sociale, problemi di sfruttamento del lavoro e danni all'ambiente, allora le aziende potrebbero immaginare di trovare maggior convenienza localizzandosi da un'altra parte per sfuggire l'isomorfismo di tipo coercitivo. Poi c'è il cosiddetto isomorfismo mimetico, il classico esempio di confronto, di *benchmarking*: le imprese cercano di apprendere, di mutuare delle buone pratiche. Poi c'è un isomorfismo di tipo normativo che è legato alle culture professionali, ad esempio la cultura degli ingegneri piuttosto che quella medico-scientifica: interi comparti di attività organizzata risentono di dinamiche che sono legate alla cultura dei *professionals*. Proviamo a vedere come questo campo d'organizzazione diventa politico, non perché si politicizza ma perché si riferisca all'ambito del *policy network* ambientale. Che cosa abbiamo cercato di fare in questo caso: ricostruire empiricamente le reti relazione che connettono fra loro vari attori, ciascuno caratterizzato da orientamenti, preferenze e le logiche d'azione differenti. Ogni attore controlla particolari risorse -abbiamo visto prima, giuridiche, conoscitive, finanziari e relazionali/politiche - che cambiano sempre a seconda della fase del processo, del ruolo giocato. Nessun attore dispone di tutte le risorse necessarie e nessuna di esse è dominante, bisogna assemblare le risorse. Ora vediamo come giocano queste risorse - naturalmente il quadro potrebbe essere completato da tante altre questioni. Come abbiamo ragionato: prima colonna di attori, l'impresa sociale verde e gli altri; seconda colonna le risorse

tipiche -tipicamente controllate da questa categoria attoriale-; nella terza le risorse aggiuntive. Dire che le risorse sono tipicamente controllate non ci dice ancora assolutamente nulla sul loro grado di effettivo utilizzo e produttività nel processo di policy. Cioè l'attore A può avere una risorsa normativa ma può esercitarla in un grado variabile; oppure chi detiene i cordoni della borsa, il finanziamento, può investire più o meno. Idem per le risorse aggiuntive. Il fatto di controllare le risorse -da un punto di vista tipico- non vuol dire che queste risorse avranno un ruolo di un certo tipo e un peso rilevante, in termini di investimento nel processo, in maniera automatica. Cominciamo a ragionarci su. Le imprese sociali verdi controllano tipicamente risorse che abbiamo definito di tipo conoscitivo, sia conoscitivo di tipo sociale che di tipo territoriale. È questo quello che vuol dire il radicamento comunitario, così come si suol dire delle imprese sociali. Perché gli aspetti salienti, qui, sono due: perché per il solo fatto di essere sociale l'impresa ha come focus l'interesse della comunità ma, a seconda del momento in cui si occupa di beni ambientali - che sono tipicamente legati al *genius loci*-, ecco che viene fuori in maniera più saliente. Il radicamento comunitario, che varrebbe anche nel caso di cooperative, imprese che si occupano di altri servizi, settori, in questo caso si rafforza perché abbiamo a che fare con lo spazio fisico-sociale di riferimento della comunità (l'ambiente). Le risorse aggiuntive sono quelle che abbiamo definito di tipo politico, tra parentesi viene spiegato questo in termini di esistenza di un tessuto di relazioni fiduciarie; questo sempre nell'ipotesi virtuosa che l'impresa sociale traccia di questo radicamento comunitario la sua cifra, la sua forza. Non è automatico ritrovare nei processi di *policy* questo riferimento, perché, per esempio, se un'impresa sociale, una cooperativa che gestisce la raccolta dei rifiuti si limita a funzioni esecutive senza assumersi la responsabilità, piena e condivisa, nei confronti della popolazione di quello che è il suo contributo al circolo complessivo, naturalmente non scatta questa seconda cosa. Che relazione fiduciaria ci può essere? La differenza sta nella relazione fiduciaria, non

nella prestazione; in questo senso le relazioni basate sullo scambio lasciano il posto alle relazioni basate sulla fiducia, cioè sul contatto. Le amministrazioni di vario livello naturalmente hanno competenze di tipo normativo; le risorse aggiuntive che fanno però la differenza -sia se ci sono, sia se non ci sono- hanno a che fare con l'aspetto finanziario: i livelli di spesa pubblica per scala territoriale, dal governo centrale alle amministrazioni territoriali, e la propensione a investire per determinati ambiti fanno la differenza. Ed eccoci all'impresa verde e all'industria *for profit*. Il mercato dell'industria verde è quello che possiamo definire un mercato dell'industria ambientale. Cominciamo a dire che l'industria verde è in rapida crescita anche nel nostro paese, anche se è lontana dall'aver raggiunto le dimensioni statistiche degli altri paesi europei, per esempio la Germania -in particolare per il ciclo dei rifiuti e le fonti delle energie rinnovabili- e l'Olanda. Che cosa succede a questo livello attoriale? Succede che l'industria verde, il mercato dei servizi ambientali è popolato di organizzazioni che hanno senz'altro come risorse tipiche quelle conoscitive, ma che non sono tanto sul piano sociale-territoriale -come abbiamo specificato nel caso delle imprese sociali- ma possiamo aggettivarle come tecnologiche e manageriali. E qui si pone una prima questione: se queste dicotomizzazione si trovasse pari pari nella realtà, il discorso sarebbe chiuso. Potremmo dire che da un lato ci sono le imprese con la *i* maiuscola *for profit* che hanno la tecnologia e il *management* per operare nel campo dei servizi ambientali e dall'altro ci sono le cooperative sociali - con radicamento sociale e ecc.- ma con un deficit quasi incolmabile di conoscenze tecnologiche manageriali. Capite che il discorso non avrebbe senso. In realtà la sfida sta proprio qui, nel combinare l'aspetto della progettualità sociale -tipico del non profit- con quello della efficienza gestionale e manageriale -con una sorta di professionalità ambientale integrata dove si deve conoscere anche il ciclo dei rifiuti se si vuole operare nel ciclo dei rifiuti; si deve conoscere cos'è un pannello fotovoltaico, se si vuole operare nell'ambito delle energie



Ministero dello Sviluppo Economico
Direzione Generale per le piccole e medie imprese e gli enti cooperativi
Divisione III - Politica e programmazione dello sviluppo cooperativo, promozione ed educazione cooperativa

SEMINARI UNIVERSITARI DI ALTA FORMAZIONE IN TEMA DI COOPERAZIONE
Cooperazione e territorio: strumenti istituzionali e buone pratiche

rinnovabili. Perché di imprese stiamo sempre parlando, di cooperazione come nuova forma di fare impresa. Prendete le risorse aggiuntive, perché qui c'è un *gap* o *trade off* da prendere in considerazione. Anche qui le risorse aggiuntive sono di tipo finanziario, ma tra parentesi c'è scritto non spesa pubblica, ma investimenti di capitale privato. Cosa fa scattare le dinamiche di investimento pubblico? Se la spesa pubblica, risorsa aggiuntiva delle amministrazioni, ci dà il polso della situazione riguardo ad alcune dinamiche legate al *policy making*, agli orientamenti dei sistemi politico-amministrativi, agli orientamenti governativi, all'attenzione per certi temi etc. per quanto riguarda le imprese for profit se noi dovessimo trovare un indicatore di questa variabile, se questo è un più o un più più più, dovremo inferire che questo è un settore che tira. Le imprese sociali verdi non possono accontentarsi di avere risorse conoscitive legate al proprio ancoraggio con il territorio, devono sviluppare anche relazioni fiduciarie e quindi politico-relazionali; devono però porsi anche il problema dell'economia, del budget, delle risorse finanziarie che ad altri livelli affrontato dalla spesa pubblica è la rimessa di capitale, deve confrontarsi con la nascente industria verde e con un mercato dei servizi ambientali, senza tralasciare le esigenze di dotarsi sul piano tecnologico-manageriale ed evidentemente anche su quello degli investimenti di capitale. Qui un grosso problema: è quello del credito, nel senso bancario. Ci sono ancora due categorie: ha senso prendere in considerazione anche queste categorie? Se abbiamo una visione residuale del sociale: no. Ci sono almeno altri due livelli importanti: quello dei movimenti organizzati e quello dei cittadini (*policy takers*). Per quanto riguarda il primo livello associazioni, comitati -ma quante associazioni, comitati sono sorti, movimenti, conflitti o quante richieste di partecipazione di attori non previsti originariamente dai programmi normativi-, le risorse tipiche sono politiche-relazionali - questa volta politiche anche in senso di mobilitazione collettiva. Il termine tra parentesi *lobbying for the people* è il titolo di un articolo di qualche anno fa di uno studioso statunitense che aveva scoperto che l'at-



Ministero dello Sviluppo Economico

Direzione Generale per le piccole e medie imprese e gli enti cooperativi

Divisione III - Politica e programmazione dello sviluppo cooperativo, promozione ed educazione cooperativa

SEMINARI UNIVERSITARI DI ALTA FORMAZIONE IN TEMA DI COOPERAZIONE
Cooperazione e territorio: strumenti istituzionali e buone pratiche

tività di lobbying, cioè di pressione degli interessi organizzati per condizionare decisioni allocative pubbliche non riguardava solamente i classici interessi economici ma che poteva essere interpretabile con le lenti concettuali di quel paradigma analitico anche l'attività di chi faceva sì pressione sui decisori pubblici ma era una lobby di tipo *public interest group*. Ecco cosa vuol dire *lobbying for the people*. E certo, sono risorse tipiche queste; anche se quel *the people* va specificato, perché non è la gente: può essere, spesso e volentieri, la comunità territoriale -il caso della Val Susa- ma può essere anche il mondo, l'umanità -come nel caso del riscaldamento del pianeta o delle grandi campagne contro l'estinzione di specie. E allora ecco che, a seconda dei casi, noi avremo accanto risorse aggiuntive giocate sul versante della cultura ambientalista che ha dato un grosso contributo sia allo sviluppo di una sensibilità e competenza a livello amministrativo, sia alla diffusione dei cosiddetti valori post-materialistici della sensibilità nei confronti dell'ambiente e etc. e in tutta la popolazione. In alcuni casi ha costituito la base motivazionale, se un proprio lo *start-up*, se non proprio lo *spin-off* di alcune imprese sociali che sono sorte come emanazione di Legaambiente, WWF e cose di questo tipo e hanno avuto pure un ruolo -anche se non di primissimo piano- nell'indirizzare, se non proprio nel condizionare il mercato dei servizi sociali -quello delle imprese for profit. Da ultimi, ma non per importanza, noi cittadini semplici. *Policy taker*, naturalmente, ma a due livelli. Quello delle risorse tipiche, politicamente sono quelle dell'opinione pubblica: ciascuno di noi si fa un'idea dello Stato dell'ambiente in maniera molto empirica, cioè guardandosi intorno -i primi fenomeni che vengono percepiti sono quelli del degrado locale. In realtà quello è l'unico elemento, perché l'opinione pubblica -con differenti livelli di consapevolezza, di informazione, con la propensione anche ad investire risorse cognitive su questo tema-, può anche essere sensibilizzata da aspetti che trascendono immediatamente la condizione del proprio ambiente. Cioè mi posso preoccupare dello stato dell'ambiente in cui vivono, ma posso essere

preoccupato oppure semplicemente infastidito, amareggiato dal fatto che ci sia un degrado ambientale più ampio, più generalizzato. E anche in questo il ruolo delle amministrazioni e anche dei movimenti organizzati è importante. La cosa più complicata, a questo livello, è sul piano delle risorse aggiuntive: conoscitive e tra parentesi c'è un'esplicazione del tipo "buone pratiche", cioè non è del tutto pacifico -se n'è occupato Giorgio Osti in "Nuovi asceti. Amministratori, cittadini, imprese, consumatori di fronte la crisi ambientale"- un passaggio dall'orientamento dell'opinione pubblica alle buone pratiche conseguenti, coerenti. Se fosse tutto automatico i rifiuti di Napoli sarebbero già ridotti almeno di un terzo: cioè tutti i rifiuti che si sarebbero potuti togliere dalla strada semplicemente non mettendoceli. Se la mobilitazione dell'opinione pubblica non è seguita da comportamenti coerenti sul piano delle buone pratiche allora quello è problema di ricerca aperto a tutti i livelli. Naturalmente non stiamo chiedendo a tutti i cittadini di fare gli asceti, sarebbe veramente banale. Certo è fondamentale l'educazione ambientale; però che credibilità può avere una campagna istituzionale -del tipo pubblicità progresso- che invita il cittadino a risparmiare l'acqua, quando in alcune regioni del nostro paese il 30/40% delle risorse idriche si perde nelle condutture? In questa slide non siamo tanto preoccupati delle risorse ma delle strategie. Il. E se con quelle risorse lì si possono adottare delle logiche comportamentali piuttosto che... Qui non ci sono delle relazioni di tipo causale, nel senso che se hai una risorsa di quel tipo sei obbligato a spenderla in quel modo. No, però cerchiamo di capire. La prima colonna è la stessa, però noi leggiamo per riga. Cominciamo dalle industrie sociali verdi: qual è l'obiettivo? Non può che essere quello di trasformare i bisogni -in questo senso i bisogni ambientali ovvero di qualità dell'ambiente- in attività di impresa sociale. Per fare questo, però, bisognerà muoversi in qualche modo. Le strategie le abbiamo chiamate partecipative e adattive; non sono la stessa cosa. Perché se diciamo strategie partecipative vuol dire: mi pongo strategicamente nella condizione di offrire il mio contributo a



Ministero dello Sviluppo Economico

Direzione Generale per le piccole e medie imprese e gli enti cooperativi

Divisione III - Politica e programmazione dello sviluppo cooperativo, promozione ed educazione cooperativa

SEMINARI UNIVERSITARI DI ALTA FORMAZIONE IN TEMA DI COOPERAZIONE
Cooperazione e territorio: strumenti istituzionali e buone pratiche

processi di policy. Se dico adattive nulla vieta che ci sia il primo aspetto, sono disponibili anche a soluzioni condivise ma sviluppiamo una funzione di adattamento al campo politico-organizzativo. Quindi che tipo di commesse pubbliche, che tipo di relazioni con le imprese for profit, che tipo di atteggiamenti da parte dei cittadini: si naviga un po' a vista. E tutte le organizzazioni complesse navigano a vista: il più grosso problema di tutte le organizzazioni è quello di controllare il proprio ambiente interno -organizzativo- ed esterno -interorganizzativo. Veramente è anche il più grosso problema dell'umanità, perché tutti noi e tutte le società che si sono succedute hanno sempre cercato di controllare l'incertezza o comunque diminuire alcune difficoltà, le asimmetrie informative. Le amministrazioni: l'obiettivo è governare l'ambiente -il termine tra virgolette è prodotto dal dubbio della ricerca empirica. Gli orientamenti diffusi tra l'opinione pubblica generano, essi si con quale intensità e a quali condizioni, buone pratiche in campo ambientale? Qui invece il discorso è che quel governare richiama il discorso che vi ho fatto prima a proposito della *governance*. Governare l'ambiente vuol dire fare tutta una serie di cose che hanno a che fare con le risorse, le risorse ambientali ma anche le risorse allocate per via di spesa pubblica dalle amministrazioni. I servizi, i servizi erogati direttamente dall'amministrazione ma magari i servizi richiesti e quindi incentivati dall'amministrazione. E i comportamenti, cioè le politiche di tipo regolativo. La nota tipologia di Lowi delle politiche pubbliche distingue tra l'intervento di tipo regolativo - essenzialmente basati sul controllo dei comportamenti privati, il codice della strada, e di sua sicurezza del lavoro, di standard sull'inquinamento atmosferico ecc. ecc. -, le politiche di tipo distributivo che invece allocano risorse. A questo livello vedete che il governare l'ambiente, quindi una *governance* complessiva, porta le amministrazioni di vario livello a sviluppare sia strategie regolative ma anche interventi di tipo distributivo. Eccoci qui alle imprese for profit. Qui non c'è dubbio che l'obiettivo è chiaro: l'impresa vuole sviluppare *business*, questa volta si tratta di intercettare e sviluppare *eco-busi-*



Ministero dello Sviluppo Economico
Direzione Generale per le piccole e medie imprese e gli enti cooperativi
Divisione III - Politica e programmazione dello sviluppo cooperativo, promozione ed educazione cooperativa

SEMINARI UNIVERSITARI DI ALTA FORMAZIONE IN TEMA DI COOPERAZIONE
Cooperazione e territorio: strumenti istituzionali e buone pratiche

ness. Lo sanno fare? In Italia ci stiamo attrezzando, negli altri paesi lo fanno alla grande dimostrando essenzialmente tre cose. Primo: che è possibile, che è sostenibile dal punto di vista economico-imprenditoriale - e un'iniziativa su cui ci si può imbarcare. Secondo: che è in grado di produrre un *output* interno, un valore aggiunto in termini di profitti. Terzo: che è in grado di produrre un *output* esterno in termini di successo di mercato, impatto sui territori e sulle popolazioni servite, desiderabilità dei prodotti. Ecco perché diventa rilevante il tema: perché se le imprese for profit che sanno fare business, verificano la sussistenza di queste condizioni - che non sono automatiche per tutti i settori. E qui siamo al livello di strategie pianificatorie e gestionali. Movimenti organizzati (associazioni, comitati ecc.): l'obiettivo è condizionare le decisioni pubbliche, ma naturalmente possono essere condizionamenti che vanno verso il pro e verso il contro. Naturalmente le strategie possono essere negoziali o conflittuali. I cittadini, i *policy takers* partono dalla qualità del proprio ambiente, però ecco che si può passare da forme di egoismo maturo a mobilitazioni in chiave più universalistiche, un'attenzione a tutti gli altri e a ciascuno. Cosa vuol dire egoismo maturo? L'egoismo contrapposto all'altruismo è un orientamento autocentrato che quindi tende a privilegiare la massimizzazione della propria utilità, rispetto a qualsiasi altra considerazione di tipo etico, relazionale, politico. Però quando si utilizza questo termine mutuato dalla filosofia politica ci si riferisce a una forma di attenzione al benessere degli altri in quanto funzionale al proprio. Ecco la maturità dell'egoismo. Ora egoismo maturo da il la' alla mobilitazione. Ecco allora che le strategie sono o reattive nella versione più localistica o proattive, che cercano in qualche modo di cambiare le regole del gioco non limitandosi all'aspetto *take*.

In genere a me piace fare un discorso dai casi ai modelli, dai riferimenti empirici non per arrivare ad ampie conclusioni generalizzanti ma per vedere se c'è qualcosa che possiamo prendere da quei casi. Questa volta invece sono partito dallo schema analitico e adesso incomincio a

presentarvi il caso empirico. Poiché c'è una certa circolarità, torneremo a rioccuparci dei modelli dopo aver esaminato il caso empirico, in particolare per capire le tendenze per questo discorso qui: le tendenze vanno verso uno spazio pubblico tra istituzioni, mercato e società? In cui gli esseri possono trovare un certo ambito elettivo o comunque un certo spazio operativo-strategico? Con la logica che vi ho già spiegato: attori, risorse tipiche, risorse aggiuntive - il carattere aggiuntivo vuol dire che si cumulano, si aggiungono alle prime che sono quelle che più facilmente si possono far corrispondere ai tipi di attori, ma né l'una né l'altra categoria hanno a che vedere con l'effettiva spendibilità, nel processo di policy, di queste risorse. Nella seconda tassonomia dove si passa a obiettivi e strategie anche qui abbiamo visto che, assumendo come organizzazione focale le imprese sociali verdi, i principali nodi problematici riguardano le relazioni strategiche con le amministrazioni - che sono orientate da comportamenti politici di tipo regolativo ma anche distributivo, la famosa spesa pubblica -, ma anche dei riferimenti importanti con l'*eco-business*, che può costituire forse un attore con cui confrontarsi piuttosto che un nemico che si vuole cercare di contrastare. Dopo aver fatto questa disamina ci domandiamo: ma insomma c'è o no una tendenza verso questo spazio di manovra per l'impresa sociale? Le questioni sono due. La prima: che relazioni con le amministrazioni pubbliche? Quello che mi sono domandato è, quali analogie e quali differenze rispetto alle politiche sociali e al *welfare* locale, settori ambiti di presenza più consolidata delle imprese sociali. Quali sono i modelli di relazione fra amministrazioni pubbliche e terzo settore che troviamo nel campo del *welfare*? E possiamo trovare qualcosa di analogo quando le imprese sociali sono alle prese non con i servizi alla persona ma con i servizi ambientali? La seconda questione riguarda il rapporto fra le questioni ambientali e la solidarietà efficiente e quindi se non propriamente i modelli, le ipotesi evolutive. Cominciamo a dire allora che nel campo del rapporto tra terzo settore e politiche sociali esiste qualche cosa che invece poi vedremo non c'è sull'altro versante. Questo qualcosa è



Ministero dello Sviluppo Economico
Direzione Generale per le piccole e medie imprese e gli enti cooperativi
Divisione III - Politica e programmazione dello sviluppo cooperativo, promozione ed educazione cooperativa

SEMINARI UNIVERSITARI DI ALTA FORMAZIONE IN TEMA DI COOPERAZIONE
Cooperazione e territorio: strumenti istituzionali e buone pratiche

la legge nazionale di riforma dei servizi sociali, la 328 del 2000, che riconosce agli organismi del terzo settore il ruolo di soggetti attivi nella rete integrata degli interventi nel sociale (articolo 11, comma 1). Il modello di programmazione partecipata introdotto da questa legge, che è esemplificato dal cosiddetto piano di zona, considera questi soggetti titolati a concorrere alle scelte pubbliche oltre che alla produzione di servizi alla persona e alla collettività. Una partecipazione al *policy making* oltre che un ruolo gestionale o strumentale, quello tipico della esternalizzazione dei servizi da parte delle amministrazioni di *welfare*. Quindi emergono in questo campo, che non è quello dei servizi ambientali ma è quello dei servizi di welfare, - il tema di oggi è la cooperazione sociale e politiche pubbliche ... e sono assetti variabili, nel senso che ci può essere un mix, un cocktail di queste due tendenze. La prima è quella che ci viene restituita in maniera più univoca, immediata, incontrovertibile, da una serie di indicatori ricavabili dall'osservazione empirica. E ha a che fare con l'introduzione di condizioni di mercato nella produzione di beni sociali, di norma associata a una riduzione delle funzioni pubbliche di gestione diretta. Indicatori che classicamente oggi ci dicono che il *welfare* locale, nei vari ambiti territoriali, viene prodotto in misura che è considerevolmente maggiore, anche rispetto al passato recente, tramite esternalizzazioni, *outsourcing* (forme di coinvolgimento di attori privati, di produttori privati con una triangolazione del tipo: responsabilità pubblica, produzione e gestione del privato, e il destinatario che è sempre sociale cioè la persona, la comunità). Gli assetti anche qui sono variabili, perché un conto è la esternalizzazione e un altro conto è quando si configura un vero proprio mercato sociale dei servizi alla persona, cioè l'amministrazione non fa operare in regime di convenzione la cooperativa ma assegna un buono servizio (il cosiddetto voucher) al privato, il quale poi potrà spenderlo attingendo all'albo dei fornitori accreditati questo buono-servizio. Da un lato avremo una sorta di privatizzazione guidata dal lato della domanda, dall'altro avremo una privatizzazione guidata dal lato dell'offerta.

Qui non si parla di esternalizzare o privatizzare funzioni sociali ma di includere attori non istituzionali all'interno dei sistemi di erogazione dei servizi pubblici, cioè di una diffusione di strutture e processi partecipativi, con partner privati che condividono con le istituzioni pubbliche la responsabilità per la produzione di beni sociali. Questa *slide* si intitola puzzle normativo e legami deboli, e dice subito quello che avevo già anticipato: non esiste in campo ambientale il corrispettivo funzionale della legge 328. Cioè quando le imprese sociali verdi giocano un ruolo di qualche rilievo non meramente gestionale, entrano dalla finestra di programmi dell'Unione Europea come il Fondo Sociale Europeo, Equal, Life, ovvero di politiche regionali in settori come parchi, il turismo o politiche locali di cosiddetto welfare allargato, come l'Agenda 21, i patti territoriali, di recupero urbano. Li' troviamo le imprese sociali verdi ma non troviamo da nessuna parte un progetto intenzionale normativamente sancito che tende a far emergere, valorizzare, promuovere - anche in forme competitive, concorrenziali- il settore dell'impresa sociale applicato all'ambiente. Invece sull'altro versante, non tanto della legge 328 ma di quelle successive regionali -in particolare la prima, quella piemontese del 2004- attraverso strumenti quali l'autorizzazione e l'accreditamento hanno effettivamente cercato di promuovere la creazione di un settore, di un ambito, di organizzazioni non profit possibili partner delle amministrazioni pubbliche - dicendo sostanzialmente: "se rispetti questi requisiti puoi entrare in un rapporto convenzionale sia amministrativo sia economico con il pubblico". Nel caso delle imprese sociali verdi, no. Non esiste una normativa che dice "chi tra voi, cooperative sociali, rispetta questi requisiti entra a far parte del club dei fornitori". Questo vuol dire che sia un bene o sia un male; ne segnalo la distonia evidente.

Quale contributo possono fornire le imprese sociali verdi alla tutela e valorizzazione dell'ambiente, nella prospettiva effettiva di uno sviluppo che dev'essere: endogeno, concertato, integrato e sostenibile (E.C.I.S.)? Da un primo esame degli ambiti operativi in cui si trovano le



Ministero dello Sviluppo Economico

Direzione Generale per le piccole e medie imprese e gli enti cooperativi

Divisione III - Politica e programmazione dello sviluppo cooperativo, promozione ed educazione cooperativa

SEMINARI UNIVERSITARI DI ALTA FORMAZIONE IN TEMA DI COOPERAZIONE
Cooperazione e territorio: strumenti istituzionali e buone pratiche

cooperative in Piemonte, nel bresciano, in Trentino, anche nel sud dell'Italia -insomma negli ambiti che abbiamo esaminato- noi possiamo dire che, le imprese sociali verdi possono dare un contributo effettivamente interessante per quanto riguarda il tema della qualità sociale, della sostenibilità ambientale, attraverso le cosiddette politiche territoriali integrate. E allora andiamo dalla riqualificazione urbana (penso ad esempio al progetto "periferie" di Torino) all'educazione ambientale, dai servizi ecologici all'inclusione sociale tramite l'inserimento lavorativo. Ho detto, la soglia di ingresso è bassa ma è non male; anzi ben vengano queste esperienze per creare opportunità di lavoro per persone che altrimenti si presenterebbero sul mercato del lavoro in condizioni di assoluto svantaggio. Dalla produzione sostenibile -agricola, per esempio, energetica, anche al consumo consapevole, anche queste esperienze molto interessanti dell'equo e solidale- dalla gestione delle aree protette ai processi partecipativi, questi sono gli ambiti dove abbiamo trovato qualche attività. Ci sono però quelle che potremmo definire le condizioni di fattibilità. Dimensioni tecniche, il know how tecnologico senza il quale la partita è persa in partenza; opportunità economiche, il fatto che ci sia un mercato che si apre -sia tramite la spesa pubblica, sia tramite gli investimenti di capitale, sia tramite l'orientamento privato dal lato della domanda dei servizi ambientali. Se c'è l'opportunità economica e non può essere colta in presenza di carenze di *know how*. La struttura delle opportunità non dipende solo dal campo, dipende anche da chi deve ararlo. E poi, soprattutto, progettualità sociale; quindi, nel caso dei rifiuti, qualità del lavoro o ma anche prevenzione del degrado. Giorgio Osti già nell'88, in un bel libro che si chiamava "La natura, gli altri, la società. Il settore non profit per l'ambiente", poneva questa questione abbastanza chiara e disarmante: la cessione di un depuratore e di una discarica può essere tecnicamente avanzata ma senza una spinta al superamento delle modalità riparative di gestione dell'ambiente, la cooperativa che si trova magari a farla funzionare rischia di agire come una normale impresa cui interessa la resa economica dell'impianto. Ora quando



Ministero dello Sviluppo Economico

Direzione Generale per le piccole e medie imprese e gli enti cooperativi

Divisione III - Politica e programmazione dello sviluppo cooperativo, promozione ed educazione cooperativa

SEMINARI UNIVERSITARI DI ALTA FORMAZIONE IN TEMA DI COOPERAZIONE
Cooperazione e territorio: strumenti istituzionali e buone pratiche

noi parliamo di imprese sociali verdi stiamo mica parlando di questi casi qua? Cioè possiamo anche dire che questi sono esempi magari efficienti di gestione dell'impianto ma l'efficienza da sola non ha tanto senso. Nessuna impresa privata for profit, si sognerebbe di produrre con la massima efficienza una merce non desiderata dai consumatori, perché far girare a pieno ritmo i processi produttivi senza collocare sul mercato il prodotto vorrebbe dire il fallimento per difficoltà commerciali. Allora se l'efficienza da sola non basta bisogna recuperare quell'altro aspetto che è quello finalistico per cui si mettono in piedi delle attività in forma processuale, come può essere la gestione di un depuratore, di una discarica. È qui il nodo: l'impresa sociale verde dovrebbe essere quella che ragiona sul processo perché è interessata al prodotto; ma il prodotto è doppio. Cosa vuol dire la logica del doppio prodotto? Vuol dire che dal punto di vista del mercato, del committente, o della azienda municipalizzata del servizio, sarà l'efficienza nella gestione della raccolta dei rifiuti piuttosto che nella discarica e così via ma dal punto di vista dell'impresa sociale l'altro prodotto andrà in qualche modo verificato. Sono cose difficili da operationalizzare nelle gestioni delle imprese che spesso si trovano anche alle prese con queste che abbiamo chiamato le strategie adattive. Quindi vicino a mettere insieme la questione tecnica, quella economica e la progettualità sociale, qual'è il progetto sociale. E allora andiamo a ragionare sui profili organizzativi e comportamentali delle cooperative sociali. Inizialmente erano le cooperative a creare e quindi a proporre all'ente pubblico l'avvio di un nuovo servizio, la stagione quasi pionieristica dell'innovazione nel campo dei servizi sociali (anni '70, '80). Questa cosa è durata un po', ma in seguito la relazione tra amministrazioni pubbliche e imprese sociali consisterà sempre più nella delega tramite convenzione (anni '80-'90). Cosa succede? Che sono le amministrazioni pubbliche -che magari hanno anche istituito servizi innovativi- che si trovano nella difficoltà di gestirli e pensano di poter delegare le cooperative, tendendo di fatto a trasformare la cooperazione da movimento di interpretazione della domanda (come la prima

fase), a strumento di gestione dell'offerta dei servizi. In questa seconda fase succede una cosa ancora più pericolosa: si passa dall'euforia delle fasi pioneristiche, dal basso, alla tentazione di mutuare in forma -ahimè- un po' troppo acritica modelli organizzativi e manageriali propri dell'impresa capitalistica. Una fase di aziendalizzazione spinta o spinta all'aziendalizzazione. Ecco l'importanza di quello che abbiamo visto oggi, le tre variabili tra cui l'amministrazione e il capo politico - organizzativo, perché l'impresa sociale assume una forma, una fisionomia organizzativa e strategica coerente con quella che la struttura di opportunità, i bisogni del mercato sociale fatto anche di input che arrivano dalle amministrazioni pubbliche. Se tra imprese sociali e amministrazioni si instaurano elevati rapporti di dipendenza finanziaria, la cooperazione tenderà a ridimensionare la propria funzione distributiva oppure tenderà a riposizionarsi su nuovi bisogni sociali investendo in tale direzione le risorse liberate dal finanziamento pubblico. Insomma se ci si trova a fare solo, in misura prevalente, gli esecutori di politiche sociali, di welfare in convenzione, come braccio operativo delle amministrazioni locali, allora si potrà pensare di riposizionarsi su altri ambiti. Può essere il caso dell'ambiente? In parole povere, ci può essere una sorta di mutamento, svolta, fase tre dopo il pionerismo in capo sociale, dopo il rischio di aziendalizzazione - strumento di gestione di servizi offerti-, ma mano che si consolidano e forse si ridimensionano determinati ambiti, l'impresa sociale scopre una nuova stagione. Una stagione in cui riprendendo la cultura del non profit, della responsabilità sociale, della sostenibilità ci si occupa di beni che hanno qualcosa di diverso rispetto a servizi tipici di welfare, perché hanno meno contenuto relazionale ma hanno questa dimensione collettiva comunitaria molto pregnante. Può essere il caso dell'ambiente? Bisogna continuare le ricerche. Allora beni ambientali e solidarietà efficiente. Probabilmente l'ambiente rappresenta un tipico ambito di incrocio tra una dimensione che richiede un impegno etico-sociale e anche però efficienza organizzativa: la tecnologia da sola non basta, l'efficienza da sola non basta ma senza l'efficienza

non si può neanche perseguire in modo efficace i propri valori. C'è una combinazione tra l'imprenditorialità e responsabilità - quindi anche la possibilità di collaborare con enti for profit - che ha a che fare con un terzo aspetto che chiamiamo i fattori economici e i fattori reputazionali. I fattori economici sono tipicamente quelli che hanno a che fare con le risorse di tipo finanziario, organizzativo ecc. di cui abbiamo già parlato. I fattori reputazionali - anche gli economisti utilizzano una categoria quella dei beni *intangibile*, intangibili, che sono quei fattori che possono anche decretare il successo o l'insuccesso relativo di un'impresa, perché veicolano determinate immagini di quell'impresa, una reputazione positiva piuttosto che un effetto boomerang. Vedi ad esempio le imprese che si impegnano in attività di marketing sociale, cioè la promozione e la sponsorizzazione di progetti etici, culturale, ambientale e cose di questo tipo. In questa terza stagione si enfatizzano molto i temi della responsabilità sociale d'impresa, si assistono a fenomeni di inseguimento, da parte delle imprese che operano in mercati tradizionali, di fattori reputazionali in grado di accreditarle come le più belle, le più brave, le più buone nei confronti della dimensione etica, dell'ambiente. E con le imprese sociali come la mettiamo? Le imprese sociali da sempre sono eticamente responsabili e orientate al bene della comunità; nascono con quel Dna lì. Quindi possono legittimamente salire in cattedra, per saldarsi in forme di collaborazione in cui l'efficienza di tipo organizzativo si porta dietro un'efficacia di tipo valoriale e anche solidale. Forse se la solidarietà si accompagna all'efficienza, l'ambito dei beni ambientali, dei servizi ambientali, della sostenibilità ambientale è un ambito da presidiare, forse nel quale addirittura le imprese sociali possono insegnare qualcosa alle altre imprese. Però c'è un problema; e questo problema si chiama decreto legislativo 24 marzo 2006 n. 155 attuativo della legge delega ecc. ecc.: è la nuova legge delega sull'impresa sociale. Questa legge qui è l'ultima prodotta, e poi una serie di decreti legge attuativi sono usciti proprio in queste ultime settimane. Ma c'è un problema. Lorenzo Sacconi -economista che adesso è a Trento, prima era

in Bocconi, e si è sempre occupato di economia delle amministrazioni pubbliche - si domanda una cosa: "ma questa normativa può funzionare come selettore di organizzazioni con motivazioni necessarie all'efficienza? ", cioè può costituire un tassello per quel corrispettivo funzionale - che abbiamo visto non esserci- della legge 328 nel campo dei servizi sociali? Insomma, in parole povere, se io voglio attenermi alla legge delega sull'impresa sociale ho gli strumenti normativi, ho le risorse di tipo giuridico per potermi attrezzare in modo da essere efficiente? E quella legge è in grado di selezionare le organizzazioni -che chiameremo imprese sociali- dandogli come dire il bollino blu della qualità? La risposta di Lorenzo Sacconi e, in generale, le tendenze sono di tipo negativo. Quella legge poco ci manca che sia un'occasione mancata e i decreti attuativi che usciranno dovranno dirimere la questione. Da questo abbiamo una distonia evidente tra quello che può essere l'impresa sociale che richiede una responsabilità etica e un impianto organizzativo che già possiedono, e poi un meno, una sorta di deficitarietà dell'impianto normativo. Nel 2005 è uscito il quarto rapporto sulla cooperazione sociale in Italia; il titolo era "Beni comuni". È un rapporto che esce periodicamente ed è fatto dal consorzio CGM. Flaviano Zandonai -giovane ricercatore dell'istituto IRES network di Trento- nel capitolo introduttivo delinea tre futuri possibili delle cooperative sociali nel loro complesso. La transitorietà, il consolidamento nella nicchia oppure una nuova forma di impresa comunitaria. Primo scenario, quello più negativo è basato su un ragionamento di questo tipo: l'impresa sociale è semplicemente supplente rispetto a strutture pubbliche o di mercato che prima o poi torneranno a fare il loro dovere, il loro mestiere. Quindi non ci sarà più bisogno del terzo settore, del non profit: è un'anomalia, è un fenomeno provvisorio, quindi è durato fin troppo. Ma siamo tutti convinti che la pubblica amministrazione possa e debba funzionare meglio? C'è qualcuno che pensa che non ci sono margini di miglioramento, di perfettibilità organizzativa, prestazionali del pubblico? No, siamo tutti convinti che si può fare di più. Con un settore pubblico non dico



Ministero dello Sviluppo Economico

Direzione Generale per le piccole e medie imprese e gli enti cooperativi

Divisione III - Politica e programmazione dello sviluppo cooperativo, promozione ed educazione cooperativa

SEMINARI UNIVERSITARI DI ALTA FORMAZIONE IN TEMA DI COOPERAZIONE

Cooperazione e territorio: strumenti istituzionali e buone pratiche

perfettamente funzionante ma migliore di quello di oggi, gli spazi di manovra per i soggetti terzi si ridurrebbero. Se le strutture di mercato, sull'altro versante, fossero particolarmente efficienti nel soddisfare le richieste di mercato -nel nostro caso nel campo degli servizi ambientali- lo spazio per il non profit si ridurrebbe. Se i servizi prodotti sono costosi, cioè hanno un costo produzione e questo costo produzione in qualche modo deve essere in qualche modo socializzato piuttosto che finanziato, c'è molta differenza per il destinatario finale se il servizio - se è utile, apprezzato, coerente, eco-compatibile- lo produce la Siemens o una cooperativa sociale? Torniamo allora al discorso, secondo il quale, è importante una consapevolezza generalizzata delle parti che ciascuno gioca. Ma davvero tutte le volte che vogliamo sapere che ore sono ci chiediamo come è fatto l'orologio? Allora la transitorietà è dietro l'angolo. Il secondo è il consolidamento della nicchia: non verremo spazzati via da Stato e mercato, ci sarà però una sopravvivenza stile panda. Cioè in un'ottica conservativa, in ambiti sociali in genere marginali. Insomma, impresa sociale, la cooperazione, il non profit, l'economia solidale tutte belle cose ma per i casi limite, i casi difficili, gli ambiti sociali marginali, tutto ciò che è un mercato interessa meno perché da' meno profitto, e al pubblico crea problemi nella gestione e nella implementazione dei propri programmi amministrativi. Quindi settori marginali e non certamente campi innovativi come i servizi ambientali, le fonti rinnovabili: queste cose lasciamole a chi sa farle e cioè l'eco-business. Il terzo è quello roseo o perlomeno quello verso cui bisognerebbe tendere: una nuova forma di impresa comunitaria. Cosa vuol dire nuovo lo sappiamo tutti: vuol dire che prima non c'era oppure che c'era ma in altre forme. Una nuova forma di impresa, ma abbiamo già visto cosa vuol dire impresa sociale. Comunitaria: ma questo non vuol dire contrapporre la nuova forma di impresa comunitaria, cioè la cooperazione sociale, al resto del mondo, tanto è vero che il tema è la connessione tra questa nuova modalità di gestire attività di impresa, questo modo differente di essere impresa della cooperazione sociale, con le altre com-



Ministero dello Sviluppo Economico

Direzione Generale per le piccole e medie imprese e gli enti cooperativi

Divisione III - Politica e programmazione dello sviluppo cooperativo, promozione ed educazione cooperativa

SEMINARI UNIVERSITARI DI ALTA FORMAZIONE IN TEMA DI COOPERAZIONE
Cooperazione e territorio: strumenti istituzionali e buone pratiche

ponenti economiche sociali. Perché? Per perseguire finalità di interesse generale. Allora al primo punto c'è un elemento di tipo finalistico, quasi teleologico; cioè le finalità di interesse generale. Innanzitutto bisogna scovarle, individuarle in forma *governance*, cioè studiare insieme e coordinarsi e cercare di capire in forma partecipata quali sono queste finalità. Ma una volta stabilito che le finalità di interesse generale sono quelle, ecco che allora la logica si capovolge: non si tratta più di dire qui c'è il mercato, lì c'è lo Stato, in mezzo ci sono le cooperative sociali; ma si tratta di dire che in tutti questi ambiti, in tutte le componenti economico-sociali è presente l'orientamento finalistico generale e quindi si può, sinergicamente, studiare forme di cooperazione in vista del raggiungimento dello scopo. Alcuni tentativi di ragionare in questi termini si sono trovati realizzati in altri paesi europei ma anche in alcune regioni italiane. Queste finalità di interesse generale sono già scritte nei nostri articoli della costituzione, c'è un articolo che dice che tutte le attività economico-imprenditoriali devono perseguire queste finalità, che non possono essere esercitate in contrasto con l'interesse pubblico. Attenzione a non essere troppo deterministici, ad immaginare che questa cosa qui che ci racconta Zandonai sia una di quelle tre alternative e che per forza una ci tocca inevitabilmente. Sono tre futuri possibili e non si tratta di percorsi alternativi generalizzabili ma sono linee di tendenza che possono coesistere ed essere variamente declinate a seconda dei contesti territoriali: in alcune aree del paese ci potranno essere fenomeni transitori, in altre aree del paese nicchie di sopravvivenza, in altre nuove forme di impresa comunitaria. (Dove è possibile verificare tali tendenze): il Trentino tira molto, il Lombardia in Piemonte cioè situazione un po' grigie mix, altre situazioni più problematiche sono altrove. Dovendo fare i grafici e verificare le tendenze, la prima variabile è il contesto territoriale -i tre futuri sono scanditi diversamente a seconda dello spazio-, ma anche i campi di attività: è assai probabile che alcuni settori maturi rischiano di consolidare la nicchia, invece è probabile che in altri casi più innovativi qualcosa possa andare meglio. Poi,



Ministero dello Sviluppo Economico
Direzione Generale per le piccole e medie imprese e gli enti cooperativi
Divisione III - Politica e programmazione dello sviluppo cooperativo, promozione ed educazione cooperativa

SEMINARI UNIVERSITARI DI ALTA FORMAZIONE IN TEMA DI COOPERAZIONE
Cooperazione e territorio: strumenti istituzionali e buone pratiche

naturalmente, sono chiamati in causa i manager delle imprese sociali, le scelte delle imprese sociali che non devono stare lì alla finestra a preoccuparsi che il cielo possa cascargli sulla testa: alcune scelte manageriali più attente al contesto territoriale, ai campi di attività possono cambiare il futuro, costruire il futuro dell'impresa perché allora si ragiona in termini innovativi, si rischia poi davvero di fare la nuova impresa sociale. L'altro punto, che non sostituisce ma integra questo, sono le politiche pubbliche di regolazione e promozione. In molti campi le risorse allocate in forma autoritativa, cioè spostate dalla spesa pubblica, in certi ambiti di attività sono diventate ben più ingenti degli investimenti di capitale privato. Ci sono interi ambiti di attività, intere aree del paese, particolari politiche -vedi quelle dello sviluppo locale- in cui senza allocazione della spesa pubblica non si muove foglia che l'assessore non voglia. Le politiche pubbliche di regolazione e promozione possono produrre la nicchia oppure se sono più integrate ovvero puntano all'integrazione tra il non profit e le altre sfere della società e dell'economia -con le dovute cautele distinguendo che cosa è non profit e che cosa è addirittura atteggiamento speculativo, che cosa è invece interesse per la comunità - allora la musica può cambiare. Possibili rischi per le imprese sociali verdi? Due distinti ma complementari fenomeni: collusione distributiva e integrazione subalterna. Che cosa intendo per collusione distributiva? Il prevalere di logiche centrate sulla allocazione di risorse, più che sull'efficacia sociale degli interventi ovvero alla divisione sociale del lavoro -per cui tu impresa sociale ti occupi di questa cosa qui e non sconfini; tu mercato fai business su queste cose e l'impresa sociale non ti dà fastidio; tu stato ti limiti a regolare e a fare l'arbitro della situazione, e compri dal profit e dal non profit a seconda della convenienza economica e politico-consensuale del momento- corrisponde una certa consensualità per quanto riguarda la distribuzione di risorse. Ciascuno non si oppone al fatto che altri si vedono assegnate determinate risorse. Non c'è competizione allocativa ma c'è collusione distributiva. Tutte le volte in cui una pubblica amministrazione fa una

gara senza tener conto degli aspetti legati al doppio prodotto, cade in questa trappola. E, spesso e volentieri, le imprese sociali sono colluse in questo. In alcune realtà si va verso protocolli d'intesa tra amministrazione locale e centrali cooperative, e cooperazione sociale del territorio in modo che episodi di buone pratiche (in cui in un bando anziché dire gara per la fornitura di x prodotti, si dica gara per l'inserimento lavorativo di tot soggetti per la produzione e fornitura di quel servizio) superino la collusione distributiva, la logica spartitoria, che mantiene tutti nei propri ruoli, nelle proprie posizioni. Il secondo aspetto si collega al primo ma è persino più complicato, più grave. L'ho chiamato integrazione subalterna: integrazione vuol dire sì, ci sei, sei dentro sistema; subalterna vuol dire abbassa le ali. Adattamento delle imprese sociali verdi ad un sistema che ne postula l'integrazione territoriale ma non ne valorizza appieno il ruolo nella produzione di politiche per i servizi. Quindi torniamo a un tipo di logica di subalternità, per cui le cooperative mi servono perché si sanno muovere sul territorio, mi tolgono le castagne dal fuoco senza che io -operatore pubblico- mi brucio, ma non c'è assolutamente la tendenza ad un progressivo coinvolgimento in processi inclusivi, partecipativi di *policy making*. Perché è più pericolosa questa cosa qui? Perché è in contrasto non solo con le buone pratiche ma con esperimenti resi possibili anche dalla normativa. Mi riferisco, per esempio, all'esperienza dei piani di zona. I piani di zona richiedono, legittimano la presenza di organizzazioni del terzo settore. Ma qui c'è un'altra questione, che è quella del chi rappresenta chi. O non siamo così fortunati da avere un forum del terzo settore o consorzi fra cooperative, dei buoni rapporti fra le centrali (lega Coop, Conf) o siamo così fortunati dall'averne, se non un interlocutore unico almeno un interlocutore unitario, oppure diventa complicato - anche per un'amministrazione locale che vuole avviare il tavolo del piano di zona- capire chi deve invitare. Stiamo attenti a non enfatizzare troppo i processi partecipativi senza mettere poi le persone in condizioni di partecipare. La partecipazione, in termini di opportunità e propensione, non è una proprietà



Ministero dello Sviluppo Economico

Direzione Generale per le piccole e medie imprese e gli enti cooperativi

Divisione III - Politica e programmazione dello sviluppo cooperativo, promozione ed educazione cooperativa

SEMINARI UNIVERSITARI DI ALTA FORMAZIONE IN TEMA DI COOPERAZIONE
Cooperazione e territorio: strumenti istituzionali e buone pratiche

equamente distribuita tra la popolazione. Nè dal punto di vista delle variabili caratteristiche socio-demografiche (cioè i giovani piuttosto che gli anziani, gli uomini piuttosto che le donne) nè dal punto di vista dell'investimento emotivo-valoriale ma anche di tempo. In conclusione si può dire che c'è una sottile linea verde, cioè il problema della linea che collega il non profit e l'ambiente, che è un pò troppo sottile e va irrobustita. Come si fa ad irrobustirla? Si fa su due versanti: l'adeguatezza organizzativa e culturale delle imprese sociali. Non è che l'ambiente è un settore come tutti gli altri che è lì che aspetta di essere esplorato, conquistato dalle cooperative. Bisogna attrezzarsi per farlo. Secondo: il loro coinvolgimento nelle politiche di settore, quindi da un ruolo strumentale bisogna passare ad un ruolo strategico. I due aspetti sono collegati: come si fa a convincere gli altri attori - quelli che controllano le risorse di tipo giuridico, cioè le amministrazioni- a coinvolgerci maggiormente nelle politiche? Dimostrando di avere le carte in regola per dare un contributo, di essere adeguati. Naturalmente ci rimanda ancora a quel dibattito relativo al rapporto tra il presente organizzativo e il futuro, non deterministico, degli scenari.