

Costruire un ecosistema per la promozione delle Imprese Sociali

di Giuseppe Guerini

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

Mercato: cooperative e imprese sociali vivono nel mercato, si sviluppano se il mercato è autenticamente libero, vivono di mercato! Sgombriamo immediatamente ogni dubbio e ogni tentazione “no-market”. Anzi andiamo ancora più radicalmente a sostenere che forse proprio grazie alla esistenza di forme di impresa diverse, ovvero di forme di economia sociale, possiamo continuare ad affiancare alla parola mercato la parola libertà. Perché contrariamente a quello che ci hanno fatto credere per troppo tempo studiosi di economia (profit, capitalista, finanziaria) e decisori politici, se si vuole davvero riconsegnare al libero mercato il significato originario, ridargli quella libertà che la “monocultura capitalistica” ha soffocato, è indispensabile rendere il mercato più sociale. Un mercato cioè che è libero perché garantisce e determina condizioni che consentano di partecipare a tutti e che affida un compito importante e di pari dignità economica e imprenditoriale a quelli che realizzano, attraverso le loro “intraprese”, finalità di interesse generale.

Ridare libertà e funzione sociale al mercato è il modo principale per costruire un ecosistema per la

promozione delle Imprese Sociali. È un’ambizione eccessiva? Sì lo è! Ma per questo dobbiamo dividerla in tanti! Mai come in questo momento storico dobbiamo sentirci “chiamati” ad assumere fino in fondo il ruolo protagonisti direttamente impegnati nel cercare di dare alla società e al nostro Paese una prospettiva di fiducia e di investimento nella quale credere. Mai come oggi abbiamo bisogno di “luoghi di senso e di vita”, di ecosistemi: cioè spazi e contesti che danno forma all’esistenza. Assumere cioè la pretesa di interpretare un modo di essere nel mondo. Non mi soffermo in questo caso su aspetti di analisi della situazione socio economica e sulla crisi del sistema di welfare che sono sotto gli occhi di tutti, di cui sono comunque pieni sia i quotidiani sia numerose pubblicazioni, ma cerco di evidenziare i nodi principali sui cui concentrarci per lanciare alcune ipotesi di lavoro.

È opinione ormai molto diffusa tra i teorici (ma poco tra chi decide) che senza relazioni di tenuta tra le persone – perché al di là di tutto le reti sociali sono le persone, le famiglie, le forme di solidarietà e sussidiarietà organizzata che nelle varie comunità locali hanno consentito di reggere l’urto della crisi. Ma non solo. Federsolidarietà da anni sostiene che questo sistema di tenuta non serve solo a reggere gli urti ma è esso stesso la base sulla quale si regge l’economia di mercato. Lo hanno finalmente scoperto anche gli economisti della prestigiosa Har-

vard Business Review. Sul numero 1/2011 l'economista americano Michael Porter, sostiene che per "reinventare il capitalismo" le imprese devono riconciliare attività economica e affari con le società per creare valori condivisi.

In sostanza si propone una ricetta cara alla cooperazione, ovvero che il valore economico si deve realizzare generando valore per le imprese ma anche per la società, rispondendo a un tempo alle finalità dell'azienda e alle esigenze di tipo sociale, non però sotto forma dei diversi "marketing della filantropia interessata" o sotto forma di RSI che fanno il "make-up" al capitalismo dal volto umano! Quello non è un ecosistema, ma è una strategia di riposizionamento.

Tuttavia, è interessante che finalmente si inizi a riconoscere che "la competitività di un'impresa e il benessere della comunità circostante sono strettamente interconnessi". Le cooperative, e le imprese in generale, hanno bisogno di una comunità vitale e sana per avere risorse competenti in un ambiente capace di investire: al tempo stesso le comunità locali hanno bisogno di imprese sane e competitive che creino lavoro e opportunità per creare ricchezza e benessere. Tutti, infine, hanno l'esigenza di politiche pubbliche adeguate e che promuovano buone regole condivise e virtuose. Fin qui allora si potrebbe dire che basta esser buone imprese e condividere un progetto sociale con la comunità di riferimento; ma perché allora pretendere la necessità di "un ecosistema"? Perché è il solo modo per darci una prospettiva di vita sostenibile tenendo conto dei bisogni delle persone e, soprattutto, dei bisogni sociali che né l'intervento dello Stato, come ampiamente dimostrato dalla crisi dei sistemi di welfare state, né il rapporto di mero valore di scambio di mercato potranno mai soddisfare.

Ci stiamo trovando ad affrontare un cambio epocale che impone di individuare modelli diversi di sviluppo economico e di protezione sociale: "serve una svolta" che porti a far sì che nella dimensione economica l'ingrediente di base della fiducia come elemento sul quale investire per il rilancio della produttività e, quindi, per la crescita del Paese parta dalla fiducia delle persone e dalla condivisione dei valori, non della distorta e abusata formula della "fiducia dei mercati" che poi sono solo sempre e soltanto i mercati dei flussi di capitali che si spostano dove più remunerativa è la speculazione. Alimentare la fiducia, prendersene cura, dare senso al valore del lavoro e costruire valori aggiunti in un

economia umanista è la strada da percorrere anche per raggiungere gli obiettivi di una crescita "intelligente, sostenibile, inclusiva" come si propone di fare l'unione Europea con la strategia EU 2020. Questa traccia vale per l'intero sistema economico e politico, ma vale a maggior ragione per il sistema di protezione sociale, passa infatti attraverso un ecosistema che sappia valorizzare l'economia sociale anche la strada per proteggere il sistema di welfare europeo, non tanto nella sua formula tradizionale di welfare state, ma nella sua concezione originaria di sistema di garanzia dell'accesso ai diritti fondamentali di cittadinanza attraverso strumenti di inclusione con al centro il lavoro. Verso questo disegno le cooperative sociali possono dare un contributo decisivo proponendo un modello credibile e sostenibile. Una nuova opportunità di immaginare e costruire il futuro e di impegnarci a prefigurare soluzioni nuove a problemi anche antichi, come quelli dell'equità, della giustizia sociale e della protezione sociale.

L'Impresa Sociale è uno degli strumenti più interessanti per la realizzazione di quei processi di costruzione, mantenimento e sviluppo del capitale sociale delle comunità locali senza il quale ogni sforzo di riforma del welfare rischia di naufragare in una riduzione delle politiche sociali a mere forme di assistenza residuali. L'esperienza delle cooperative e dell'Impresa Sociale consente essenzialmente ai cittadini di essere attori protagonisti della politica attraverso l'economia. Da una economia però che tratta della "patrimonializzazione delle comunità", con un effetto moltiplicatore e produttore di "beni comuni".

Questa dunque la visione e il "sogno" che proponiamo di perseguire, ma a che punto è la realizzazione di questo ecosistema che per altro è anche il sottotitolo dell'Iniziativa della Commissione europea sulle Imprese Sociali del 25 ottobre 2011?

Parto dall'attualità per descrivere quanta energia e quanto lavoro servirà mettere in campo per costruire questo "ecosistema", mostrando anche alcune schizofrenie che si evidenziano quando si gioca sul terreno dei grandi cambiamenti.

Come noto lo scorso anno è stata lanciata la comunicazione della Commissione che mette al centro una grande domanda e lancia una sfida agli Stati membri e a tutto il mondo dell'economia sociale, che sintetizzo in questo modo:

- dato l'obiettivo di promuovere un'Europa più politica e capace di competere in un'economia sociale

di mercato, dove coesione sociale e partecipazione sono tra le 50 azioni della strategia EU 2020 (Rapporto Monti e poi programma Barroso);

- accertato che l'imprenditorialità sociale è una delle 12 leve per favorire la crescita nell'UE (Single Market Act);

- l'iniziativa della Commissione europea sull'imprenditoria sociale e le 11 azioni chiave previste sono un riconoscimento importante del ruolo assunto in questi anni. Le azioni previste stanno avendo speditamente riscontri attraverso regolamenti e azioni mirate e concrete a livello comunitario e ricadute a livello nazionale. Altre misure sono in corso di elaborazione o approvazione. Negli ultimi 12 mesi sono stati approvati o sono comunque in itinere una serie di atti.

È stato approvato a dicembre 2011 il regolamento europeo sui fondi per l'imprenditorialità sociale, ovvero fondi che investano almeno il 70% delle risorse in imprese sociali. È stato anche approvato il regolamento dello strumento finanziario per 90 milioni di euro. Nel pacchetto legislativo sui Fondi strutturali relativo alla politica di coesione per il periodo 2014-2020 volto a rilanciare la crescita e l'occupazione in Europa ("Europa 2020") si favoriranno in particolare l'investimento sociale, consentendo ai cittadini di affrontare le sfide future del mercato del lavoro; in questo quadro il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione e il nuovo Programma per il cambiamento sociale e l'innovazione integrano e potenziano il Fondo sociale europeo.

L'articolo 17 della proposta di direttiva sugli appalti pubblici riconosce il ruolo e il modello della cooperazione sociale italiana e prevede la possibilità di riservare il diritto di partecipazione alle procedure di appalto a "operatori economici il cui scopo principale sia l'integrazione sociale e professionale dei lavoratori con disabilità e lavoratori svantaggiati" quando oltre il 30% dei lavoratori dei suddetti laboratori, operatori economici o programmi sia composto da persone con disabilità o da lavoratori svantaggiati. Si supera quindi la definizione di "laboratorio protetto" prevista dalla direttiva n.18/2004 e dal Codice degli appalti pubblici (d.lgs. n. 163/2006). Le convenzioni e le clausole sociali previste dall'articolo 5 della l. n. 381/1991 sulle cooperative sociali sono state il primo lungimirante modello.

Sono importanti nella proposta di direttiva anche le novità in tema di clausole sociali. Infatti, mentre

nella direttiva n. 18/2004 le clausole sociali venivano ricondotte unicamente nelle condizioni di esecuzioni dell'appalto, ora si prevede anche la possibilità che nel valutare l'offerta economicamente più vantaggiosa si possa attribuire rilievo ai progetti di inserimento lavorativo di inserimento lavorativo di persone svantaggiate (lo sosteniamo da anni...).

Nel quadro della riforma degli appalti pubblici, si punta a valorizzare maggiormente l'elemento della qualità nell'aggiudicazione dei contratti, soprattutto nel caso dei servizi sociali e sanitari, invece del massimo ribasso nei costi. È stato approvato il Regolamento (UE) n. 360/2012 della Commissione del 25 aprile 2012 sugli aiuti di importanza minore (de minimis) concessi ad imprese che forniscono servizi di interesse economico generale, con un innalzamento da 200.000 a 500.000.

A luglio 2012 al CESE è stato creato un gruppo di lavoro per la creazione di "un'etichetta/marchio sociale europeo". L'Italia a questo panel potrebbe portare l'esperienza del bilancio sociale (previsto dal decreto legislativo sull'impresa sociale n. 155/2006), che Federsolidarietà sta diffondendo con un'infrastruttura informatica molto innovativa. La redazione di un bilancio sociale adeguato è infatti in termini di trasparenza, rendicontazione, coinvolgimento degli stakeholders un aspetto fondamentale per una vera impresa sociale o cooperativa sociale (Federsolidarietà lo ha previsto nel Codice dei comportamenti imprenditoriali nel 1997, grazie all'iniziativa di Franco Marzocchi).

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

L'Europa, dunque, si è data da fare. Ora è aperta anche, ancorché non direttamente legata all'Iniziativa sull'imprenditoria sociale, una importante consultazione per la revisione dei regimi di IVA agevolata. È un'occasione che non dobbiamo assolutamente lasciarci sfuggire per portare come buona prassi la questione dell'IVA agevolata per le prestazioni socio-sanitarie ed educative rese dalle cooperative sociali. Fra le tante misure che in Italia hanno consentito lo sviluppo della più grande e numerosa esperienza di imprenditoria sociale europea, proprio il regime di IVA ha spinto molte cooperative sociali a comportarsi più decisamente come imprese e ad uscire dal recinto delle gestioni in esenzione IVA: apparentemente un beneficio ma, in

sostanza, una “penalizzazione” per gli investimenti e una prossimità con l’economia grigia che non fa bene a nessuno.

Ora per quella che sembrerebbe più una beffa della storia e della burocrazia, l’Italia dovrebbe rinunciare a questo sistema perché per pochi mesi di differenza sull’entrata in vigore della l. n. 381 sembrerebbe violato il trattato europeo sull’IVA (entrato in vigore 1° gennaio 1991). La proposta che noi invece vorremo fare è quella di cavalcare questa occasione per dimostrare come proprio per costruire un “ecosistema per promuovere le imprese sociali al centro dell’economia e dell’innovazione sociale” sia indispensabile riconoscere ed estendere il modello italiano a tutte le imprese sociali e a tutti gli Stati membri dell’Unione europea. Del resto diciamo da tempo che il miglior modo per far sì che il terzo settore produttivo sia più imprenditoriale è quello di consentire a queste realtà di comportarsi da imprese, ancorché sociali, ma vere imprese che vedano i propri investimenti valorizzati anche sul piano della fiscalità, non rimanendo circoscritti nel recinto dell’esenzione ma con un regime IVA appropriato. Per essere più puntuali è bene precisare che sulla ventilata ipotesi di “infrazione” circolata più volte nei giorni scorsi le cose stanno in questo modo: la Commissione europea-Direzione generale dogane e fiscalità (DG-Taxud) – ha posto all’Italia la questione della compatibilità con il diritto comunitario, la direttiva Iva (2006/112/CE), del regime IVA (aliquota al 4%) riservato dall’ordinamento italiano alle prestazioni socio sanitarie ed educative rese dalle cooperative e loro consorzi. Si tratta di un progetto pilota (“EU Pilot”), ovvero di una richiesta di informazioni che non comporta necessariamente una procedura di infrazione – procedura che, comunque, non è stata ancora avviata.

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

Proprio il 19 ottobre scorso la Commissione europea ha aperto una consultazione pubblica per chiedere un parere sulla aliquote IVA ridotte. La consultazione fa parte di un più ampio progetto di riforma del sistema europeo dell’IVA che mira a far sì che esso sia più semplice, più efficiente e più

solido. La consultazione durerà sino al 4 gennaio 2013 e i risultati confluiranno nella preparazione delle nuove proposte sulle aliquote IVA che l’esecutivo UE presenterà il prossimo anno.

La consultazione, in linea con i principi delineati dalla strategia europea dell’IVA dello scorso dicembre, si concentra su tre aree specifiche in cui le aliquote IVA hanno bisogno di essere rivisitate. In primo luogo, a coloro che risponderanno alla consultazione, viene richiesto se le attuali aliquote IVA ridotte stanno provocando effetti distorsivi sulla concorrenza all’interno del mercato unico. In secondo luogo, se la lista di beni e di servizi che beneficiano di un’aliquota IVA agevolata e concordata dagli Stati membri molti anni fa necessita di aggiornamento in coincidenza con il cambio di indirizzo della politica europea. Infine, la consultazione chiede anche se alcune aliquote Iva agevolate sono in contrasto con gli obiettivi di politica europea. Quest’ultimo punto si deve mettere in relazione con le politiche europee previste dall’“Iniziativa per l’imprenditoria sociale...”

Se l’Europa dimostra interesse e si è avviata su una strada di ricerca, non così possiamo dire per il nostro Paese. Basta citare i due grandi provvedimenti degli ultimi mesi: la cosiddetta *spending review* dello scorso luglio e la legge di stabilità in questi giorni al vaglio del Parlamento. In entrambi i casi il Governo ha provato ad introdurre provvedimenti che avrebbero cancellato due delle previsioni della l. n. 381/1991: le convenzioni a luglio e oggi il regime IVA. Ma potremmo aggiungere come la riforma del lavoro, di fatto, non abbia fatto alcuna valutazione specifica sull’universo occupazionale rappresentato dal terzo settore produttivo, cooperative sociali in testa. Potrei proseguire col famoso provvedimento sulle start-up innovative, dove le previsioni sulle start-up “a vocazione sociale” sembrano un’appendice appiccicata, ma soprattutto ideata in “vitro”; come se in Italia non esistesse da almeno trent’anni un dibattito scientifico sull’Impresa Sociale e dal 2006 una legge sull’Impresa Sociale.

Sono esempi che dimostrano quanto sia difficile in realtà costruire un ecosistema per la promozione delle Imprese Sociali e delle cooperative sociali oggi. Da un lato molta attenzione e curiosità, ma verrebbe da dire che sotto la curiosità niente! Nel senso che la realizzazione concreta di misure e di politiche volte a sviluppare l’economia sociale è ancora molto difficile anche perché prevalgono i codici di lettura e di analisi di tipo economico tra-

dizionale. Questa “disattenzione” ci carica di una responsabilità maggiore, poiché a questo punto è evidente che si tratta di un lavoro che chiama le organizzazioni di rappresentanza, gli istituti di ricerca e i *think tank* e, naturalmente, il sistema della cooperazione sociale a proseguire il lavoro di riflessione teorica, di sperimentazione delle azioni di innovazione sociale e di innovazione legislativa.

Un altro passo importante per creare un ecosistema che promuova le imprese sociali è quello contro i ritardi nei pagamenti. Proprio da pochi giorni il Governo ed il Parlamento hanno adottato la normativa sul recepimento della direttiva, in attesa di verificare cosa porterà in termini di concreta applicazione nei comportamenti della PA, Federsolidarietà ha monitorato i ritardi dei pagamenti della PA nelle cooperative sociali nel 2011/2012 e confrontato i dati con quelli relativi al 2010. In dato più allarmante è che nell’ultimo anno i tempi di pagamento si sono allungati ancora, in media, di altri 9 giorni siamo a 6 mesi di ritardo: il ritardo aumenta invece di diminuire siamo a 120 giorni rispetto ai 111 del 2010 (sul sito di Federsolidarietà sono presentati i dati dettagliati di questa ricerca).

A ottobre abbiamo tenuto una Conferenza stampa insieme alle organizzazioni del Tavolo interassociativo delle Imprese di Servizi (TAIS) per presentare un “Decalogo” di punti irrinunciabili per il recepimento della direttiva comunitaria contro i ritardi nei pagamenti. Non li ripercorro perché anche questi sono disponibili sul sito di Federsolidarietà, ma ne richiamo uno soltanto, perché l’enfasi e l’attenzione posta in questi giorni all’adozione del provvedimento ha lasciato in sordina la vicenda dei crediti pregressi. Che ricordo ammontano, per le sole cooperative sociali, a quasi 6 miliardi di euro. Ecco, allora, che ribadiamo la richiesta che venga definita una disciplina transitoria esclusivamente per il saldo dei debiti esistenti alla data di entrata in vigore della nuova legislazione, che comprenda la possibilità di compensazioni con i debiti fiscali e contributivi correnti e non solo se iscritti a ruolo.

Per mettere in condizione gli enti locali di programmare i flussi finanziari è indispensabile escludere, attraverso una modifica legislativa, dal saldo rilevante ai fini del rispetto del patto di stabilità interno le spese sostenute dai comuni per le politiche sociali che garantiscono i livelli essenziali di assistenza di cui all’art. 117 della Costituzione. Anche i Comuni virtuosi non posso pagare in tempo per non sfiorare i parametri del Patto. Crediamo

che anche il Patto di stabilità debba essere intelligente, sostenibile, inclusivo!

Come più volte accennato l’Impresa Sociale ha una forte vocazione all’innovazione e un importante ruolo per garantire un sistema di welfare sostenibile. Per questo siamo convinti che sia necessario rovesciare la logica di chi continua a sostenere che il “Welfare è un lusso che non ci possiamo più permettere”, tale affermazione è molto pericolosa, poiché andrebbe detto che non ci possiamo permettere più un welfare statalista, assistenziale, che spreca risorse e che le disperde in grotteschi conflitti di attribuzione delle competenze. Invece, abbiamo un bisogno vitale di un welfare promozionale che sia una leva dello sviluppo e della crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva.

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

La coesione sociale, gli investimenti in cure relazionali, sulla famiglia e sulla natalità, nella scuola, per contrastare le povertà sono leve di sviluppo a lungo termine. Ma per rendere concreto l’effetto moltiplicatore di tali investimenti bisogna evitare l’attuale logica che propende per una spesa sociale fagocitata in modo prevalente da ammortizzatori sociali e prestazioni monetaria dirette e inefficaci, al punto che è stata prosciugata la spesa per politiche di sistema sul welfare locale. È un bene quindi che il Governo abbia deciso di definire in maniera più adeguata i riparti di competenze con la proposta di riforma di riforma del Titolo V, in particolare quando sono in gioco interessi costituzionalmente garantiti, coerentemente bisogna farsi carico di permettere ai comuni di erogare le prestazioni e pagare i servizi sociali. Ecco allora per finire un piccolo decalogo di proposte per un ecosistema che promuova l’Impresa Sociale al centro del sistema di welfare.

- Sostenere le famiglie, premiando chi investe nella cura prima che nei consumi;
- Superare la logica delle erogazioni monetarie per sostenere la rete dei servizi;
- Programmazione delle politiche sociali per ridurre le disegualianze;

- Diritti e politiche sociali;
- La sussidiarietà fiscale;
- Agire per una cultura dei beni comuni oltre le logiche della diafrasi pubblico versus privato;
- Il welfare integrativo e le risorse dei privati;
- Un patto intergenerazionale;
- Inclusione lavorativa di persone svantaggiate;
- Promuovere iniziative per l'accesso alla casa *Social housing*.

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

Da tempo la famiglia italiana svolge una faticosa funzione di supplenza. La crisi grava in primo luogo sulle spalle delle famiglie italiane, in particolare nel welfare: già da anni si è assistito a una riduzione sensibile degli assegni familiari, manca qualunque sostegno alla natalità e alla cura per la non autosufficienza, e a ciò si aggiunge la costante crescita del carico fiscale che, a livello nazionale e locale, è sempre maggiore. Inoltre, il sacrificio più grande grava ancora oggi quasi sempre e solo sulle donne. Al di là dei proclami, le famiglie oggi sono, in assenza di politiche specifiche di sostegno, il vero ammortizzatore sociale del Paese. Una vera ed efficace politica di sostegno e di promozione della famiglia richiede, quindi, di introdurre un sistema di detrazioni più incisive di quelle già previste per i costi sostenuti dalle famiglie nell'acquisto di beni e servizi resi da organizzazioni senza scopo di lucro connessi con le necessità familiari ad elevata rilevanza sociale e educativa. In particolare, è necessario riconoscere che la non autosufficienza sarà l'emergenza sociale dei prossimi decenni e che una politica adeguata è condizione minima di responsabilità. Detrazioni fiscali a vantaggio di famiglia per non autosufficienza e natalità nel settore dell'assistenza favorirebbero, inoltre, l'emersione di lavoratori in nero.

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

Se si confronta il sistema italiano con quello degli altri Stati europei emerge che la principale differenza sta nella nostra fragilità della rete dei servizi. Va, quindi, costruita una politica ad hoc di servizi per i cittadini, a cominciare da quelli per l'infanzia e per la non autosufficienza. Devono essere promossi, incentivati e organizzati servizi che salva-

guardino la regolarità del lavoro attraverso "buoniservizio" che i cittadini e le famiglie possono usare per acquistare servizi di welfare all'interno di un mercato regolato nel quale la funzione pubblica è quella di garantire qualità e prezzo degli stessi. E, inoltre, è necessario ricercare strumenti di sostegno all'autonomia dei giovani se non si vuole ulteriormente prolungarne la permanenza nel nucleo originario, ad esempio anche attraverso programmi di edilizia sociale per offrire, ad esempio, loro più possibilità di prendere in affitto un appartamento a un prezzo accessibile. Investire su questa tipologia di servizi, pensando anche a modelli innovativi significa migliorare la qualità della vita per le famiglie, promuovere e sostenere davvero l'accesso e il mantenimento al lavoro delle donne e dei giovani. In un'ottica federalista, è necessario investire nell'infrastrutturazione del welfare territoriale da valorizzare modellizzando le buone prassi, in un'ottica di riallocazione e rigenerazione delle risorse. Di fronte al progressivo (e non reversibile in tempi brevi) invecchiamento della popolazione e, al contempo, al prolungarsi delle aspettative di vita, rispondere solo con trasferimenti monetari (pensioni di invalidità e indennità di accompagnamento), trascurando le risorse dedicate ai servizi, è una scelta politica miope, onerosa e inefficace. Non aiuta a prevenire l'insorgere di condizioni di disabilità e non salvaguarda l'inclusione nelle relazioni familiari e sociali. Il rischio da scongiurare è che l'assistenza si concentri verso le situazioni più gravi riducendo i contenuti più propriamente sociali, di accompagnamento, promozionali, preventivi, ambientali, di comunità. Il settore dell'assistenza domiciliare, in particolare, rimane un settore non coordinato col sistema integrato dei servizi, con la rete di welfare locale e comunitario, caratterizzato da scarsa qualificazione e alta discontinuità dell'assistenza. Inoltre, questi lavoratori sono tra i più vulnerabili. Perciò è indispensabile rafforzare la rete dei servizi territoriali per le famiglie.

Programmazione delle politiche sociali per ridurre le disuguaglianze

È necessario uscire da una logica emergenziale per entrare una fase di programmazione che permetta di avviare politiche, investimenti e progetti in una logica di innovazione, stabilità e certezza degli impegni presi verso i cittadini. Offrire ad essi soluzioni trasversali rispetto alla sfera di bisogno di ogni

persona, sostenibili, superando la visione di un welfare riparatore. La spesa pubblica deve essere una leva (anche introducendo elementi di equità e giustizia nella fiscalità) per ridurre le disuguaglianze a tutti i livelli (geografiche, di reddito, di genere, tra le generazioni) e soprattutto per permettere a tutti di accedere alle opportunità.

Diritti e politiche sociali

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

La sussidiarietà fiscale

Il federalismo fiscale ha sicuramente bisogno di strumenti di vera sussidiarietà. In particolare è indispensabile adottare due misure che vanno in questa direzione. Si tratta di misure che aiutano a mobilitare e raccogliere risorse private per metterle a fini di pubblica utilità contribuendo a cofinanziare progetti di welfare nati spontaneamente dal basso:

- Rendere stabile il 5 per mille, con una formulazione dell'articolato che valorizzi il terzo settore, renda le procedure certe nelle modalità e nei tempi di erogazione;
- razionalizzare, semplificare ed incrementare le agevolazioni fiscali per le erogazioni liberali dei privati e delle imprese agli enti non commerciali ed alle Onlus, a partire dalla previsione dell'articolo 14 del decreto 14 marzo 2005, n. 35 (cosiddetta "più dai meno versi"). Oggi esistono ben 19 disposizioni agevolative. Ne basterebbe una. Su questo punto è necessario che il Governo faccia rapida retromarcia rispetto alle previsioni della legge di stabilità ora al vaglio del Parlamento.

Agire per una cultura dei beni comuni oltre le logiche della diatriba pubblico versus privato

La produzione di beni comuni può essere garantita in modo più efficiente da istituzioni collettive non profit e multistakeholder: un mutualismo sull'uso delle risorse, valutando più idonea la titolarità ad soggetti radicati a livello territoriale che operano

sulla base di relazioni di prossimità, capaci di mobilitare il capitale sociale delle comunità. Organizzazioni private con finalità pubbliche, realmente partecipate e radicate nel territorio, che hanno come obiettivo l'interesse generale possono essere uno strumento importante per la gestione dei beni comuni. La produzione di beni comuni, infatti, deve servire a creare valore condiviso, che veda la crescita sociale come un obiettivo centrale e non ancillare, dove il profitto è strumento e non scopo, gestire alcuni beni comuni come servizi ambientali, servizi idrici, energia con una logica di impresa sociale di comunità potrebbe non solo portare benefici gestionali ma essere un volano di sviluppo e di inclusione sociale. Spesso nei simposi si parla di fallimento della legge sull'impresa sociale. È indiscutibile. Perché non convertire tutte le municipalizzate che intervengono nei settori già oggi previsti dal d.lgs. n. 155/2006 (nel settore sociale e culturale ad esempio) in imprese sociali? Proponiamolo, mentre si parla da anni di riforma dei servizi pubblici senza trovare soluzioni.

Il welfare integrativo e le risorse dei privati

I tre pilastri del welfare integrativo nella formazione professionale, nelle pensioni e nella sanità, improntati alla bilateralità, devono essere oggetto anche un impegno più netto da parte delle istituzioni in termini di incentivazione e promozione per garantire l'equità generazionale e sociale oltre la sostenibilità finanziaria del sistema. Anche nell'assistenza è possibile utilizzare al meglio le risorse che già oggi spendono i privati, facendole convergere in un sistema organizzato che razionalizzi il sistema di offerta.

Un patto intergenerazionale

La crisi, soprattutto a livello occupazione sta ripercuotendo i propri effetti sui giovani. Anche a livello motivazionale gli effetti non sono indifferenti: un giovane su tre in Italia non studia e non lavora. La bassa tutela delle giovani generazioni a tutti i livelli (accesso al mercato del lavoro e tutele, prospettive pensionistiche etc.) è un punto fondamentale su cui intervenire per riequilibrare il sistema. È necessario ingaggiare le giovani generazioni con proposte che permettano di mettere in circolo forze, passioni ed idee. Anche la riforma avviata sul servizio civile può essere un'occasione per offrire

nuove opportunità di partecipazione e cittadinanza attiva. Occorre introdurre incentivazioni reali all'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro, occorre per contro disincentivare talune abitudini che portano molti pensionati a mantenere lunghe collaborazioni accumulando reddito da pensione e lavoro.

Inclusione lavorativa di persone svantaggiate

Non si realizza inclusione e non si realizza welfare se non attraverso una potente azione di inclusione lavorativa di persone svantaggiate. Per questo serve agire per la promozione di una diversa cultura del lavoro, una rivalorizzazione del lavoro manuale, una promozione del significato educativo formativo della fatica e dell'impongo speso per produrre lavoro. Per questo è importante:

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

risorse per gli ammortizzatori sociali sono ripensate in senso "attivo", prevedendo l'inserimento dei beneficiari entro attività di imprenditorialità sociale;

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

Promuovere iniziative per l'accesso alla casa *Social housing*

Le politiche immobilari e per la casa sono la rappresentazione tra le più evidenti della distorsione del mercato capitalistico, abbiamo un patrimonio immobiliare inventino enorme e non riusciamo a fare incontrare domanda ed offerta, questo patrimonio è nato sulla "dinamica privato-pubblico" e non invece in forma più sussidiaria, un mercato dominato dalla speculazione su cui le politiche pubbliche hanno fatto solo operazioni di correzione, serve una sussidiarietà ed un investimento di economia sociale anche in questo settore. Liberare questo patrimonio e proporre una gestione sociale. Si potrebbe fare un piano nazionale anche per la riqualificazione di un patrimonio immobiliare fatto da 100 milioni di vani alloggio, di cui oltre il 70% con un forte bisogno di interventi di manutenzione, soprattutto sul piano dell'efficientamento energetico e della sicurezza, molte imprese sociali ad esempio potrebbero essere incoraggiate ad investire e a qualificarsi nei settori dell'energia rinnovabile e delle manutenzioni.

Per concludere riprendo una frase attribuita ai prodi Pionieri di Rochdale: "il capitale è un utile servitore ma è un pessimo padrone" restituiamo l'economia all'uomo e alla civiltà.

Giuseppe Guerini

Presidente di Federsolidarietà-Confcooperative

* Il presente lavoro è tratto dagli atti delle giornate di Bertinoro per l'economia, *Co-operare proposte per uno sviluppo umano integrale*, 9 novembre 2012