



Legacoop FVG

RRA Severne Primorske
Provincia di Gorizia
Zavod RS
Univerza v Ljubljani
Provincia di Udine
Finreco
Šentprima
Comune di Gorizia
Provincia di Ravenna
Confcooperative FVG
Legacoop Ravenna
Legacoop Veneto
Provincia di Rovigo

GIAN LUIGI BETTOLI

Dalla marginalità a motore dell'economia sociale

Breve storia della cooperazione sociale del Friuli Venezia Giulia



Progetto finanziato nell'ambito del Programma per la Cooperazione Transfrontaliera Italia Slovenia 2007- 2013, dal Fondo europeo di sviluppo regionale e dai fondi nazionali. Projekt sofinanciran v okviru Programa čezmejnega sodelovanja Slovenija- Italija 2007- 2013 iz sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj in nacionalnih sredstev.



Ministero dell'Economia
e delle Finanze



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA GOSPODARSKI
RAZVOJ IN TEHNOLOGIJO

1. Nascita di una nuova cooperativa.

Si può dire che un pezzo fondamentale della cooperazione sociale italiana nasca in Friuli Venezia Giulia ¹. In particolare: nasce a Trieste nel 1972, con la Cooperativa Lavoratori Uniti, la prima cooperativa italiana di inserimento lavorativo. Non si chiamava ancora cooperativa sociale, e nessuno si sarebbe sognato di definirla “di tipo B”, come diventerà di moda dopo la legge 381 del 1991: quella che definisce per la prima volta, a livello nazionale, il settore, elencando le cooperative promosse da persone svantaggiate e disabili ² al secondo posto, dopo le cooperative di operatori. Un mondo alla rovescia, rispetto a quello nato nella Trieste della riforma psichiatrica promossa da Franco Basaglia ³.

La storia della nascita della CLU è stata narrata più volte dai suoi protagonisti ⁴. Utili appaiono ancor oggi i titoli delle prime riflessioni “a caldo” di quegli anni: come «L'ergoterapia contro il diritto al lavoro ed il salario» di Alfonso Gaglio ed Enzo Sarli ⁵. La nascita della cooperativa di degenti del manicomio ⁶ di Trieste parte da uno sciopero di quelli tra loro che, impegnati in pesanti attività “ergoterapiche”, rivendicano la fine di una condizione di lavoro schiavistico non retribuito, praticamente a vita, a causa della privazione dei diritti civili conseguente all'internamento.

¹ Per una visione d'insieme sulla storia della cooperazione sociale italiana, rinviamo a: Carlo Borzaga ed Alberto Ianes, *L'economia della solidarietà. Storia e prospettive della cooperazione sociale*, Roma, Donzelli, 2006. Chi scelga invece la scorciatoia di una ricerca su internet, troverà il deludente libretto di Franco Marzocchi, *Storia tascabile della cooperazione sociale in Italia. Con un occhio rivolto al futuro*, in: <http://www.aiccon.it/file/convdoc/Quaderni dell'Economia Civile 2.pdf>. Si tratta non di un'opera storiografica, per quanto sintetica, ma della testimonianza di un importante protagonista, inserita nel quadro di una contestualizzazione superficiale ed assai discutibile. Per la storia della cooperazione sociale in Friuli Venezia Giulia, rinviamo innanzitutto a: Paolo Tomasin, *Origini e sviluppi della cooperazione sociale in Friuli Venezia Giulia. L'esperienza di Confcooperative*, Udine, Forum, 2009; Gian Luigi Bettoli (a cura di), *Imprese pubbliche & autogestite. La Cooperazione Sociale nel Friuli Venezia Giulia*, Plaino (Ud), Consorzio sociale Hand, 2011 ed ai riferimenti bibliografici colà contenuti.

² *Svantaggiati*: cfr. art. 4 legge 381/1991: si tratta categorie a rilevanza socio-sanitaria, differenti da quelle socio-occupazionali fissate dal Regolamento EU 800/2008. *Disabili*: cfr. art. 1 legge 68/1999.

³ A lui, dopo la morte prematura nel 1980, sarà poi dedicata la CLU, ora CLU “Franco Basaglia”.

⁴ Citiamo solo la più recente ricostruzione: Danilo Sedmak, *La cooperativa lavoratori uniti di Trieste: brevi note storiche*, in: Paolo Tranchina e Maria Pia Teodori (a cura di), «Quarant'anni dei fogli d'informazione 1972-2012. Psichiatria, psicoterapia, istituzioni», n. 21/24 del 2012, pp. 69-73.

⁵ Apparso sul n. 20 di «Fogli d'informazione», gennaio 1975, è oggi ripubblicato in: G.L. Bettoli, *Imprese pubbliche & autogestite*, cit., pp. 111-115.

⁶ Legalmente definito come OPP = Ospedale Psichiatrico Provinciale.

Il manicomio, infatti, era una “istituzione totale”, basata su una economia autarchica fondata sul lavoro gratuito di gran parte delle persone ivi detenute. Ed infatti gli operatori che parteciparono ai primi interventi di deistituzionalizzazione ricordano come avessero dovuto superare dapprima la resistenza alla dimissione proprio delle persone meno problematiche: a prezzo del cui sfruttamento stava in piedi l'economia manicomiale.

Non è quindi dalla ricerca di lavoro che nasce la cooperativa – come troppo spesso ingenuamente si ritiene - ma dalla necessità di retribuirlo equamente, e di fornire ai lavoratori le assicurazioni sociali. In sintesi, la finalità perseguita è quella di garantire - attraverso questi diritti - un carattere fondante della persona: la dignità (il lavoro è sotto questo aspetto “solo” un elemento costitutivo della dignità di cittadina/o, in una cultura laburista come quella esplicitata dal primo passo della Costituzione italiana: «L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro»⁷).

La cooperativa che nasce per la prima volta a Trieste non è innovativa per le attività che svolge: pulizie, manutenzioni, trasporti, ristorazione, lavanderia, legatoria. Si tratta di attività tradizionali. Quello che è veramente rivoluzionario è che i lavoratori sono utenti dei servizi sociali. E che viene affermato il loro diritto ad essere anche soci, cioè proprietari dell'azienda (insieme ad alcuni operatori che diventano soci volontari della cooperativa).

In qualche modo, i ricoverati nei manicomi intraprendono un percorso di cittadinanza che, con non minore sofferenza, sarà quello vissuto, soprattutto a partire dagli anni '80, dai lavoratori immigrati in Italia, che solo con fatica all'inizio vengono accolti come soci lavoratori delle cooperative, in un paese che fino a quel momento si riteneva solo luogo d'emigrazione.

Il primo anno di vita della CLU viene passato a lottare per il riconoscimento degli internati nell'OPP ad essere soci, contribuendo in tal modo a scardinare la loro generale privazione dei diritti civili.

Va riconosciuto che, pur essendo state chiamate a collaborare alla costituzione della CLU ambedue le principali associazioni cooperative (Confcooperative ed Lncm), è la centrale cooperativa cattolica a comprendere meglio il valore dell'iniziativa, mentre da parte della Lega Nazionale delle Cooperative e Mutue si manifesta per la prima volta quella diffidenza verso la supposta “poca imprenditorialità” della cooperazione sociale, che ancor oggi continua ad alimentare gli atteggiamenti economicistici incistati in alcuni ambienti dell'associazione.

⁷ Articolo 1, comma 1, Costituzione.

Si tratta soprattutto, è ovvio, di opinioni diffuse nella grande cooperazione “multiservizi”, che vede nella cooperazione sociale un diretto concorrente. Va per altro ricordato come - a dispetto della sufficienza dimostrata nei confronti della cooperazione sociale da parte delle cooperative “non sociali” - nei territori ove si è assistito alla nascita delle prime e maggiori cooperative di inserimento lavorativo (a Trieste con la Clu e poi a Pordenone con la Noncello), sono state queste ad acquisire la *leadership* nel mercato locale dei servizi di pulizia e manutenzione.

Solo più tardi la CLU aderirà - in linea con la scelta di gran parte della cooperazione “basagliana” - anche a Legacoop. Di mezzo ci dovette essere l'episodio poco edificante di un appalto tolto incautamente nel 1987 alla CLU da due cooperative di pulizie, una reggiana ed una triestina ⁸, con l'appoggio di Legacoop regionale, a dispetto dell'esplicito dissenso degli operatori dei servizi di salute mentale e dei operatori sociali già aderenti a Legacoop stessa. Con la conseguente durissima reazione del direttore dei servizi di salute mentale di Trieste, Franco Rotelli, e la tempestiva assunzione di responsabilità dell'appena eletto nuovo presidente di Legacoop nazionale, Lanfranco Turci, che impose di tutelare la cooperativa sociale triestina, riconoscendone l'esemplarità nazionale. Non è forse un caso, che proprio l'anno dopo Legacoop regionale assumesse un funzionario per seguire il settore della cooperazione sociale, svincolandola dall'associazione delle cooperative di servizi.

Nel frattempo, durante gli anni '80 la scelta della cooperazione sociale nata dalla deospedalizzazione psichiatrica era stata quella di costituire un'organizzazione autonoma dalle associazioni cooperative. Nel 1990, quando si costituirà formalmente la sezione italiana del Cefec, organismo di coordinamento europeo legato al movimento di riforma psichiatrica, il presidente sarà Giancarlo Carena, presidente della Cooperativa Agricola Monte San Pantaleone di Trieste ⁹. Nel corso del decennio successivo, la maggioranza di questo movimento deciderà di sciogliersi e confluire in Legacoop. Rimane comunque il messaggio - profetico per un futuro che vede all'orizzonte l'unificazione del movimento cooperativo italiano - della adesione di CLU, la prima cooperativa sociale italiana di inserimento lavorativo, alle due storiche maggiori associazioni.

⁸ Chi ricorda più i nomi di quelle due cooperative? Forse rimangono solo nella memoria di uno storico che fu anche testimone partecipe di quegli eventi.

⁹ Anna Di Mascio, in: Associazione nazionale Cooperazione per l'Impresa Sociale, Sezione italiana del C.E.F.E.C. (Cooperation of European Firms, Employment Initiatives and Cooperatives for psychically disabled), Assemblea di presentazione - Resoconto dei lavori, Bologna, 20 gennaio 1993, dattiloscritto.

2. Piccole grandi cooperative crescono.

L'utilizzo dello strumento cooperativo, inizialmente visto come una fuga in avanti anche da Franco Basaglia, si inserisce in realtà in un carattere storico della vita regionale. Le cooperative sono state fin dall'Ottocento uno strumento di risposta dei contadini e del proletariato industriale, per far fronte alle esigenze di prezzo e qualità del consumo, di organizzazione del lavoro (nell'emigrazione prima ancora che in patria), di assicurazione contro le calamità naturali e di credito tra i piccoli proprietari agricoli e gli artigiani. Nel territorio dell'attuale Friuli Venezia Giulia, fino al 1918 diviso tra Italia ed Austria-Ungheria, nacquero due tra le principali cooperative dell'Impero asburgico (le Cooperative Operaie di Trieste, Istria e Friuli, nel 1902) e d'Italia (le Cooperative Carniche, di consumo, lavoro e credito, nel 1906).

Non stupisce che la forma di organizzazione cooperativa, per il suo carattere democratico, egualitario ed aperto, passi quasi naturalmente, attraverso soprattutto l'estendersi delle cooperative operaie di consumo - rilanciate e sviluppate dalle lotte operaie del 1968-1969 - al settore sociale.

Dopo la precoce esperienza triestina della CLU, la vera e propria prima ondata sistematica di crescita delle cooperative sociali si colloca all'inizio del decennio '80. Di nuovo sono i servizi pubblici della salute mentale a dare una spinta decisiva, grazie al volano costituito dalla legge di riforma del 1978¹⁰. Ancora una volta è Trieste a vedere il sorgere della nuova generazione cooperativa, con la "Cooperativa Agricola Monte San Pantaleone" (1978¹¹) ed "Il Posto delle Fragole" (1979), da cui nasceranno per gemmazione "La Collina" nel 1988 e "Reset" nel 2010 (quest'ultima è una cooperativa di operatori)¹². Nel 1990 era nata anche una cooperativa di operatori della salute mentale, "Agenzia Sociale", unificatasi alcuni anni dopo con la cooperativa "Duemilauno".

¹⁰ Legge 13 maggio 1978, n. 180, *Accertamenti e trattamenti sanitari volontari e obbligatori*: la cosiddetta "Legge Basaglia", che fu poi inserita nella Legge 23 dicembre 1978, n. 833, *Istituzione del servizio sanitario nazionale*. Nel Fvg fu recepita dalla Legge regionale 23 dicembre 1980, n. 72, *Disciplina delle funzioni per la tutela della salute mentale*.

¹¹ Quando non siano state consultate altre fonti, la datazione deriva dall'anno di iscrizione all'Albo regionale delle cooperative sociali, che può essere successiva all'anno reale di costituzione della cooperativa.

¹² Non possiamo citare che poche cooperative, che riteniamo significative per il ruolo svolto nella storia del settore. Ed abbiamo scelto, salvo eccezioni, di fare riferimento solo a cooperative ancor oggi esistenti. Chi volesse avere un quadro completo del settore alla data odierna, può consultare *on line* l'ultima edizione dell'Albo regionale delle cooperative sociali: http://www.regione.fvg.it/rafv/export/sites/default/RAFG/economia-imprese/cooperative/FOGLIA4/allegati/17072013_Albo_Regionale_Cooperative_Sociali.pdf

Nel resto della regione, i servizi di salute mentale promuovono la nascita delle cooperative “Partecipazione” nel 1979 ad Udine; “Il Seme” e “Service Noncello” a Pordenone nel 1981; “Centro sociale e lavorativo” a San Daniele del Friuli nel 1982; “Il Cammino” a Gorizia nel 1983; “Bassa Friulana” a Palmanova nel 1985¹³. Ultime a nascere, promosse rispettivamente dal Centro di Salute Mentale di Tolmezzo e da alcuni operatori di quello di Udine, sono le cooperative “Arialta” nel 1990 ed “E” nel 1992¹⁴.

La “Noncello”¹⁵ è di gran lunga la maggiore tra le cooperative di inserimento lavorativo regionali, e lo è stata per lunghi anni a livello nazionale, con i suoi circa 600 soci lavoratori¹⁶. Va tenuto poi conto che dalla “Noncello” sono nate altre esperienze, in primo luogo “Itaca” (1992), una cooperativa di operatori che conta 1.353 lavoratori¹⁷. E’ significativo dell’esperienza della cooperazione sociale del Fvg che, nel caso di “Agenzia Sociale” a Trieste ed “Itaca” a Pordenone, si verifichi un fatto originale nel panorama nazionale: cioè la nascita per gemmazione di cooperative di operatori sociali da parte di cooperative di lavoro di utenti. La stessa cosa succederà anche ad Udine nel 1996 quando, nella prospettiva di iniziare l’opera di smantellamento del più grande ospedale psichiatrico pubblico rimasto attivo in Italia, alcune cooperative costituiranno il “Cosm” (Consorzio Operativo Salute Mentale), realtà che poi evolverà, divenendo il principale consorzio, dapprima provinciale e successivamente regionale, della cooperazione sociale di inserimento lavorativo. Realizzando così una continua osmosi tra cooperazione sociale di utenti e di operatori e permettendo una loro crescita reciproca¹⁸.

Le cooperative cominciano ad essere inoltre strumento anche degli altri settori del nuovo Welfare State italiano, che vede la cooperazione come “seconda gamba” del sistema, a fianco dell’espansione dei servizi pubblici. Se spesso ancora le cooperative sono promosse dai servizi

¹³ Poi confluita con la coop “Artco” di San Giorgio di Nogaro, costituendo “Artco Bassa Friulana” (più tardi “Artco Servizi”).

¹⁴ Poi unificatesi nella cooperativa “Erialta”; la loro esperienza è terminata con la successiva confluenza in “Artco”.

¹⁵ Ad alcuni anni dalla sua costituzione, la cooperativa ha scelto di semplificare il proprio nome in “Noncello” per distinguersi dalla “Coopservice” di Reggio Emilia, nella quale era confluita la cooperativa di pulizie “Promoservice”, creata dagli operai degli stabilimenti pordenonesi della Zanussi-Electrolux. E’ comunque significativo del radicamento dell’esperienza della cooperazione sociale nel territorio, che il vecchio nome “Coop Service Noncello” sia quello che nel Pordenonese rappresenta ancora, per l’opinione pubblica, la cooperativa locale promossa dal Csm, piuttosto che il colosso emiliano del settore multiservizi.

¹⁶ La “Noncello” è ovviamente tra le cooperative più studiate: da ultimo cfr. il recentissimo lavoro di Chiara Pradolini, *Fasce deboli e lavoro. Analisi, riflessioni e prospettive. Il caso di una cooperativa sociale*, tesi di laurea, Università degli studi di Padova, a.a. 2013/2014. Alle vicende della Noncello si è liberamente ispirato il film di Giulio Manfredonia *Si può fare*, Italia, 2008.

¹⁷ Al 31 dicembre 2012, suddivisi in 1062 soci lavoratori e 291 lavoratori dipendenti: cfr. *Bilancio sociale 2012*, in: www.itaca.coopsoc.it/download/BILANCIO_2012.pdf

¹⁸ Sull’esperienza di cooperazione di inserimento lavorativo in Fvg: cfr. Sergio Della Valle, *Formare i professionisti dell’aiuto. Il caso dell’inserimento lavorativo in Friuli Venezia, Giulia*, tesi di laurea, Università Pontificia Vaticana, a.a. 2011/2012, pubblicato all’indirizzo internet: <http://www.storiastoriepn.it/blog/una-tesi-sulla-esperienza-friulana-della-cooperazione-sociale-di-inserimento-lavorativo/>

pubblici socio-sanitari, altre sono l'espressione imprenditoriale di associazioni di volontariato e di familiari di utenti.

Ecco quindi nascere nuove cooperative di inserimento lavorativo. Nell'area della disabilità, nel 1980 nasce a Pasion di Prato (Ud) la cooperativa "Legotecnica", che realizza attività di legatoria industriale. L'Anffas di Trieste promuove la cooperativa "Ala" nel 1981 (diversamente, l'Anffas di Pordenone sceglierà di affidare i suoi servizi a cooperative già esistenti, principalmente la "Fai"). Nel 1984 la Comunità "Piergiorgio" di Udine, filiatà dopo il terremoto del 1976 dalla Comunità di accoglienza marchigiana di "Capodarco", promuove la Cooperativa "Arte e libro", dedicata ad attività di legatoria, ma di dimensione artigianale. Capodarco promuove anche una comunità a Tolmezzo, la "Rinascita", da cui nel 1995 sorgeranno le cooperative "Mhandy" (di tipo B) e "La Zeje" (di tipo A). Nel 1986 è il consorzio pubblico Camp di Udine a promuovere la cooperativa "Irene De Iuri", che poi cambierà nome in "Irene 3000": impegnata, questa, in attività di pulizie e lavanderia.

Nel settore delle dipendenze patologiche, la goriziana Comunità terapeutica "Arcobaleno" promuove nel 1980 la nascita dell'omonima cooperativa¹⁹. A San Giorgio di Nogaro (Ud) nascono nel 1982 due cooperative: "Artco"²⁰ e "Nuovo lavoro", la prima promossa dal locale servizio per le tossicodipendenze, la seconda sorta nell'ambito del movimento anarchico. Nel 1983 la triestina "Comunità di San Martino al Campo" dà vita alla cooperativa "Germano"; nello stesso anno nasce, pure a Trieste, nel mondo della disabilità, la cooperativa "Prospettiva", che produce ceramiche artistiche²¹. Nel 1984 la Comunità terapeutica salesiana "La Viarte" di Santa Maria la Longa (Ud) promuove l'omonima cooperativa, che svolge lavorazioni meccaniche.

Pure nel campo della metalmeccanica, nel 1988 nasce dall'associazione di volontariato "Il Noce" di Casarsa della Delizia (Pn) la cooperativa "Il Piccolo Principe". In questo caso si tratta di un'innovazione rispetto all'associazione originaria, che gestisce una casa di accoglienza per la prima infanzia.

¹⁹ Testimonianza del precoce impegno delle cooperative sociali in questo settore è in: *Droga/occuparsi e non preoccuparsi. Per un impegno nel sociale. Atti del corso di formazione di volontariato per le tossicodipendenze 1983-1984*, [Pordenone], Centro di Primo Accoglimento, [1984]. Alle pp. 229-242 sono riprodotti gli interventi di Natale Camerotto della Coop Service Noncello e di Paola Pirisinu della Coop Arcobaleno, ambedue ricchi di dati sulle realizzazioni di quei primi anni di vita delle due cooperative.

²⁰ Con il nuovo secolo "Artco" perse, nel corso di un accelerato sviluppo imprenditoriale, la caratteristica di cooperativa sociale, costituendo per le sue dimensioni un caso unico in Italia, rivelatore di contraddizioni del settore che meritano di essere ulteriormente investigate. Solo tenendo conto delle cooperative sociali che progressivamente si erano unificate direttamente od indirettamente ("Artco", "Bassa Friulana", "Arialta", "E", "Aganis" di Moggio Udinese ed "I Nove" di Cervignano), il caso assume rilevanza storica, per il vuoto creato nella cooperazione sociale udinese. Quanto a "Nuovo lavoro", essa - dopo aver perso la caratteristica di cooperativa sociale, considerando esaurito con successo il percorso terapeutico dei soci - ha cessato l'attività.

²¹ Oggi l'attività di "Prospettiva" è stata acquisita dalla cooperativa triestina "Duemiladieci".

Cooperative sociali nascono anche sui due versanti dell'associazionismo delle persone direttamente interessate dai problemi della disabilità. Da un lato si tratta delle cooperative promosse dalle famiglie degli utenti: ad esempio le cooperative "San Mauro" di Maniago (Pn) nel 1994, "Hattiva" di Tavagnacco (Ud) nel 1996 ed "Il Giglio" di Porcia (Pn) nel 1987. Un esame delle problematiche governamentali di queste cooperative rivela come esse tendano ad essere guidate nel lungo periodo dalla componente "familiari", a scapito dei tecnici e degli stessi utenti – ridotti in condizione di stabile subalternità – e trovino grandi difficoltà nello sviluppare gruppi dirigenti autonomi.

Ci sono poi le cooperative realizzate direttamente da utenti, come "Accounting Service" di Plaino di Pagnacco (Ud), che svolge servizi contabili e di consulenza per aziende cooperative e private, ed "Onda" di Grado (Go) ²². Si tratta di un fenomeno diverso da quello della salute mentale, dove le cooperative sono state per lo più promosse dagli operatori dei servizi. E' un'esperienza che impone una riflessione interessante, che si è posta solo negli ultimi anni, dopo la nascita di associazioni locali di utenti e la creazione nel 2012 del Coordinamento nazionale utenti salute mentale. Per quanto create a favore degli utenti dei servizi, non si può dire che le cooperative sociali "di tipo B" siano strutture governate dagli utenti. Spesso anzi, in queste come nelle altre cooperative sociali, gli utenti dei servizi sono presenti con percentuali minime negli organismi di governo della cooperativa ed un ruolo tutto sommato marginale.

Questo dello scarso peso decisionale dell'utenza, soprattutto nell'area della salute mentale, è un problema che si affianca ad un altro cruciale: quello della percentuale e qualità degli inserimenti lavorativi. Stabilita dalla legge 381 nella percentuale minima del 30% della compagine lavorativa, e ridotta inspiegabilmente dall'Inps al 25% circa ²³ (forse per risparmiare sulla fiscalizzazione degli oneri sociali, diminuendo il numero delle persone inserite a carico dell'erario), la percentuale degli utenti-soci-lavoratori è progressivamente calata, appiattendosi su valori di poco superiori al minimo di legge.

Hanno contribuito a questo fenomeno alcune cause esterne. In primo luogo la pressione del mercato, sia per la scarsa applicazione delle possibilità di affidamento riservato o facilitato di servizi pubblici, che per la tendenza crescente delle stazioni appaltanti ad imporre modalità organizzative sempre più tayloristiche, unite a prezzi viziati da quella vera e propria forma di *dumping* istituzionale che sono gli appalti al massimo ribasso, espliciti o mascherati. Un altro

²² Oggi non più attiva; da essa nacque nel 1996 "L'Onda Nova", cooperativa di operatori che rappresenta oggi la principale realtà aderente all'associazione Agci-Solidarietà in Fvg.

²³ Legge 381/1991, articolo 4; Circolare INPS 17 giugno 1994, n. 188 - Legge 8 novembre 1991, n. 381. Disciplina delle cooperative sociali.

aspetto, del tutto diverso, è quello della quota crescente di inserimenti lavorativi di persone ritenute svantaggiate dalla legislazione regionale o dai regolamenti europei ²⁴, ma non riconosciute dalla legge nazionale 381/1991, oramai obsoleta quanto a definizione di un'area dello svantaggio che si è evoluta rapidamente dal 1991 ad oggi.

Anche se mancano dati statistici adeguati, l'esperienza quotidiana porta a considerare anche un altro aspetto: quello che il calcolo della percentuale dei soci lavoratori svantaggiati è basato su una percentuale *pro capita*, trascurando aspetti – come l'inquadramento nelle qualifiche professionali, l'orario di lavoro medio e complessivamente il monte-salari – che portano la percentuale ad essere certamente ridotta nel concreto. Si tratta di questioni che dovranno essere considerate in sede di auspicabile revisione della legge 381/1991, anche tenendo conto che nell'esperienza regionale del Fvg – la prima in Italia, con norme che furono letteralmente suggerite dalle operatrici responsabili dell'inserimento lavorativo nei Centri di Salute Mentale – la percentuale di inserimenti era inizialmente stata fissata alla più bassa percentuale minima del 20% dell'organico complessivo delle cooperative, ma prevedeva anche un tetto massimo del 50% ²⁵. Ciò avvenne in ragione della delicatezza del lavoro di inclusione lavorativa e del rifiuto di prospettive assistenzialistiche, quali la creazione di “ghetti” socio-occupazionali privi di concreti contenuti lavorativi.

Non possiamo concludere questa riflessione sugli inserimenti senza accennare alla presenza nelle cooperative sociali di numerosi utenti dei servizi in percorso di formazione-lavoro, attraverso strumenti come i tirocini formativi, ed in particolare le “borse di lavoro”. Una presenza aggiuntiva rispetto ai soci lavoratori ed ai lavoratori dipendenti svantaggiati, che però fatica sempre di più – soprattutto oggi, in tempi di crisi – a trasformarsi in assunzioni da parte delle cooperative sociali.

Lievemente in ritardo rispetto alle cooperative (e questa è pure una caratteristica particolare del Fvg, rispetto al panorama nazionale) iniziano a nascere in un secondo momento le cooperative di operatori dei servizi sociali, sanitari ed educativi. Ciò avviene per dare risposta all'esigenza di costruzione di nuovi servizi, ma talvolta anche per colmare i vuoti di personale di una Pubblica Amministrazione precocemente falcidiata dall'impossibilità di realizzare tutte le assunzioni necessarie, oppure semplicemente per stabilizzare il personale precario.

Ecco quindi nascere a Pordenone le cooperative “Acli” nel 1983 e “Fai” nel 1985: due realtà che nascono, rispettivamente, dalla storica associazione di lavoratori cattolici e dall'Api-Colf, una

²⁴ L.r. 7/1992 e poi l.r. 20/2006: regolamenti CE 2204/2002 e poi 800/2008.

²⁵ Articolo 8 della l.r. 32/1985.

associazione nazionale per la formazione delle assistenti domiciliari. A Trieste nascono le cooperative “La Quercia” nel 1987, dal mondo del volontariato cattolico, e “Duemilauno” nel 1989, in questo caso organizzando gli educatori comunali precari. Nel 1988 nasce, tra Gorizia e la Bassa Friulana, “La Cisile” di San Vito al Torre, pure promossa dalle Acli locali.

Nel 1987 nasce ad Udine la cooperativa “Dinsi une man”, la prima di un ristretto gruppo di cooperative che svolgono servizi di trasporto di persone disabili.

Solo in anni recenti nascono a livello regionale cooperative sociali di servizi – come “Lybra”, promossa nel 2003 dalle Acli triestine; “Abitamondo”, promossa dalla Caritas diocesana di Concordia-Pordenone nel 2006 e “Vicini di casa” di Udine - dedicate alle realizzazione dei servizi alle persone immigrate, in particolare riguardo ai problemi abitativi. Queste cooperative sono state recentemente protagoniste, insieme a cooperative ed imprese private di progettazione e costruzioni edilizie, della costituzione nel 2011 del consorzio “Housing sociale Fvg”, per avviare un ambizioso progetto di realizzazione di alloggi a prezzo sociale in tutta la regione.

A proposito di accoglienza di persone straniere, va rilevata la pionieristica esperienza della cooperazione sociale del Fvg relativamente ai campi di concentramento per immigrati (burocraticamente designati come Cpt e poi Cie). Al momento dell'istituzione del Cie di Gradisca d'Isonzo (Go) nel 2005, le tre cooperative sociali invitate – Clu “Basaglia”, Codess Fvg e Noncello - rifiutarono di presentare offerte, ritenendo che questo tipo di strutture siano “istituzioni totali” la cui gestione è incompatibile con la finalità del settore ²⁶. Successivamente, sulla base di questa scelta, si sviluppò una profonda discussione sia in Legacoop regionale, sia in Legacoopsociali degli altri territori: fatto che portò altre cooperative italiane a decidere di non partecipare più alla gestione di queste strutture. La partecipazione di esponenti di Legacoopsociali Fvg alle lotte contro il Cpt/Cie di Gradisca ha comportato numerosi procedimenti giudiziari nei loro confronti,

²⁶ Riproduciamo nella sua interezza il documento sottoscritto all'epoca:

«L'Assemblea di Legacoopsociali - l'Associazione delle Cooperative sociali aderenti a Legacoop. del Friuli Venezia Giulia - riunita in data 21 ottobre 2005, dopo avere ampiamente discusso sulla prossima apertura di un Centro di Permanenza Temporanea CPT a Gradisca d'Isonzo, esprime forte dissenso da tale decisione in quanto ritiene che tali risposte siano in contrasto:

- con le necessarie politiche dell'accoglienza e dell'integrazione nei confronti di coloro che spesso fuggono da condizioni di estrema miseria e povertà;
- con quanto espresso dal territorio e dalle sue istituzioni regionali, provinciali e comunali.

Avendo inoltre avuta notizia che è in corso una gara d'appalto per l'affidamento della gestione del CPT esprime:

1. di ritenere che l'oggetto sociale della cooperazione sociale, proprio in quanto pone come prioritaria la promozione della dignità umana, sia in contrasto con la gestione di questo tipo di Centri;
2. forti perplessità che a una gara d'appalto di tale rilevanza (si parla di vari milioni di euro all'anno) non sia data evidenza pubblica come previsto di norma, mettendo in atto procedure semplificate di gara e risorse economiche troppo spesso negate, invece, quando si tratta di servizi sociali, sanitari ed educativi destinati alle componenti più deboli della comunità;
3. soddisfazione per la coerenza delle associate che, seppur in qualche modo coinvolte, non hanno partecipato alla gara per la gestione, antepoendo agli eventuali interessi economici i propri valori.»

ma questo non ha impedito che infine la struttura concentrazionaria venisse chiusa nel 2013 a seguito delle ripetute rivolte delle persone lì rinchiusi. La posizione di Legacoopsociali Fvg è infine diventata anche la scelta dell'associazione nazionale, in occasione del congresso del 7-8 novembre 2013.

La cooperativa “Melarancia”, specializzata nei servizi per la prima infanzia nel 1991, “Insieme” di Tavagnacco (Ud) nel 1994, “Aracon” di Udine nel 1997, oltre alla citata “Agenzia Sociale”, nascono come espressione imprenditoriale di genere, promosse da sole donne o prevalentemente da donne. Una realtà che tende a sottolineare una caratteristica particolare del settore: il 74% delle persone occupate sono donne ²⁷, anche se la loro percentuale tende poi a calare nei gruppi dirigenti delle cooperative sociali.

Anche in questo caso, comunque, i tempi sono cambiati. Se negli anni '90 le cooperatrici dovevano denunciare duramente il maschilismo presente nel mondo cooperativo ²⁸, già allora esistevano donne impegnate in prima fila nella direzione di cooperative sociali friulane. Negli anni successivi, la presenza femminile è inoltre certamente cresciuta, fino a diventare maggioranza in buona parte dei gruppi dirigenti delle cooperative sociali regionali.

Nel 1990 l'esigenza di coordinamento tra cooperative sociali produce la nascita del primo consorzio di cooperative, “Per l'impresa sociale” di Trieste. Sono poi sorti altri consorzi, con diversi obiettivi: a livello territoriale, oppure come proiezione di associazioni (come il consorzio “Interland” di Trieste, espressione delle cooperative regionali aderenti al Coordinamento Nazionale delle Comunità di Accoglienza), oppure infine come scelta per la gestione associata di singole iniziative: ad esempio il consorzio “Ausonia” di Trieste, costituito da ben 17 cooperative sociali locali per la gestione dell'omonimo stabilimento balneare. Alcuni hanno scelto una dimensione provinciale (coerentemente con il modello del Consorzio nazionale “Gino Mattarelli”), altri hanno assunto dimensioni regionali o talvolta nazionali.

Alcuni consorzi più tradizionali erano stati proposti da una singola associazione di cooperative sociali, come “Leonardo” di Pordenone e “Mosaico” di Gorizia (Confcooperative), “Per l'impresa sociale” (Legacoop) o “609” di Trieste (Agci). Altri hanno scelto la via della adesione a tutte le associazioni cooperative: è il caso del “Cosm”, di “Hand”, di “Welcoop” e del recentissimo “Vives”. Questi ultimi consorzi si connotano per aver cercato di realizzare a livello regionale la regia in uno o più settori produttivi.

²⁷ Cfr. Legacoopsociali, *Documento politico approvato dalla Direzione nazionale del 4 settembre 2013 in vista del Congresso nazionale del 7-8 novembre 2013*, p. 13. Il dato è riferito alla base occupazionale di Legacoopsociali.

²⁸ Cfr. Carmen Roll, *L'Agenzia Sociale: un'esperienza sul campo*, in: Assunta Signorelli (a cura di), *Fatevi regine*, Roma, Sensibili alle foglie, 1996, pp. 55-59.

“Cosm” si è affermato progressivamente come il consorzio regionale che opera nei settori di servizi più tradizionali, come pulizie, giardinaggio e logistica; “Hand” è nato per riunire le piccole cooperative che operano nel mondo della stampa e della comunicazione; “Welcoop” ed il neocostituito “Vives” coordinano i progetti delle principali cooperative regionali di operatori socio-sanitari-educativi.

Non possiamo concludere questa sommaria rassegna senza menzionare anche i “buchi neri” dell’esperienza della cooperazione sociale regionale. Almeno in un caso, che ha avuto rilevanza per gli effetti negativi sulla diffusione della cooperazione sociale della più estesa provincia, quella di Udine. La cooperativa “Città azzurra”, poi “Sanitalia” dal 1987, ha operato fino al 1996, quando fu commissariata dalla Regione per una serie di gravi irregolarità. Questa azienda, collaterale al partito di governo di allora, con centinaia di dipendenti aveva assunto dimensioni di primaria importanza nazionale per l’epoca, comprimendo lo sviluppo del settore nel Friuli centrale. E’ interessante il fatto che i principali artefici di questa negativa esperienza cooperativa abbiano poi promosso una importante società privata che gestisce strutture per anziani, “Sereni Orizzonti”: a testimonianza di come il perimetro dell’impresa sociale debba essere ben vigilato, se non lo si vorrà vedere inquinato da forme di imprenditorialità che di “sociale” hanno ben poco.

Con la fine di “Sanitalia” si è esaurita anche l’esperienza di altre cooperative ad essa collegate. Va però anche rilevato come – laddove ci sia stato un deciso intervento risanatore dell’autorità pubblica e della associazione di rappresentanza cui aderiscono –altre esperienze nate su quella scia abbiamo potuto ristrutturarsi, per assumere una dimensione imprenditoriale cooperativa. E’ il caso della cooperativa “Universiis” di Udine, nata nel 1993 ed ora diventata una delle principali realtà regionali: alla fine del 2011 i soci lavoratori ammontavano a 1927, più 202 lavoratori non soci, anche se solo 853 erano residenti in Fvg²⁹.

Infine va affrontato il problema della presenza in regione di cooperative sociali provenienti da altre regioni. Una presenza fortemente criticata dagli operatori del settore, perché di solito risulta legata a scelte economicistiche, in particolare all’acquisizione di grandi strutture istituzionali “chiuse” (in particolare case per anziani) e priva di ricadute in termini di costruzione di capitale sociale comunitario. Non a caso praticamente mai si sono avuti casi di “immigrazione” di cooperative sociali di inserimento lavorativo.

²⁹ Cfr. *Bilancio sociale 2011*, in: <http://www.universiis.it/bilancio-sociale/>

Una positiva eccezione è stata quella della cooperativa “Codess” di Venezia che, nel 2000, ha scorporato tutte le sue attività in questa regione, dando vita alla cooperativa “Codess Fvg” di Udine.

3. L'evoluzione della legislazione regionale sulla cooperazione sociale.

La prima legge organica sulla cooperazione sociale nel Fvg³⁰ fu la l.r. 7 del 7 febbraio 1992: solo tre mesi dopo l'approvazione della legge nazionale che riconosceva il settore (l. 381 dell'8 novembre 1991³¹). Si trattava quindi della prima legge regionale approvata in Italia, a testimonianza della maturità dell'esperienza locale.

Ma già prima della legge 7 la cooperazione sociale (anche se non si chiamava ancora così) era stata riconosciuta fin dal 1980 come strumento delle politiche sociali e sanitarie dalle leggi di settore per la salute mentale, le dipendenze patologiche, l'handicap e le politiche attive del lavoro³². Si trattava delle caratteristiche fondanti delle future cooperative sociali “di tipo B”, in particolare con l'individuazione delle categorie di svantaggiati (a volte più ampie di quelle poi individuate dalla legge 381), la previsione della possibilità di affidamenti di lavori in forma privilegiata e di finanziamenti pubblici a favore delle cooperative.

Quattordici anni dopo viene approvata, anche questa volta tra le prime regioni italiane, la seconda legge di settore: la l.r. 20 del 26 ottobre 2006. In questo caso, lo stesso processo di elaborazione è stato significativo, poiché è nato da una proposta congiunta elaborata dalle associazioni delle cooperative sociali (che hanno sviluppato in tal modo una precoce spinta unitaria, che ha portato per la prima volta in Italia alla creazione dell'ACI-Cooperative Sociali) e dalla consultazione approfondita delle cooperative, a livello locale. Tale legge è poi stata modificata in varie occasioni, anche recentemente³³, con riferimento in particolare alla semplificazione delle procedure burocratiche, senza cambiarne i caratteri fondamentali. Rimangono aperti problemi ormai eclatanti: in particolare la divisione delle cooperative sociali in

³⁰ Cfr il testo storico della legge all'indirizzo internet: <http://lexview-int.regione.fvg.it/fontinormative/xml/scarico.aspx?ANN=1992&LEX=0007&tip=0&id=>

³¹ Cfr. <http://www.handylex.org/stato/l081191.shtml>

³² Cfr. *Prima della 381. Le prime normative regionali in materia di cooperazione sociale nel Friuli Venezia Giulia*, in: G.L. Bettoli, *Imprese pubbliche & autogestite*, cit., pp. 147-152.

³³ Le ultime modifiche sono state introdotte dal Disegno di legge regionale n. 24, nella seduta del 22 novembre 2013: http://www.consiglio.regione.fvg.it/iterdocs/Docs/Emendamenti/0J43DG98SU_024_EM_AULA.pdf (cfr. a pp. 32-34).

“A” e “B” e l’allargamento delle categorie di persone svantaggiate (di gran lunga ridotte rispetto alle previsioni europee ³⁴).

Un aspetto della legislazione del Fvg sulla cooperazione sociale appare tra i più consolidati: quello delle procedure di affidamento. Per prima la regione ha fissato già nel 1992 le regole per le procedure riservate sotto la soglia comunitaria (circa 200.000 euro), riconoscendo poi con la l.r. 20 una fascia (sotto i 50.000 euro) in cui è possibile l’affidamento diretto. Per quanto riguarda invece le procedure di rilevanza comunitaria, vale la previsione dell’articolo 5 della legge 381, per cui è possibile l’inserimento di “clausole sociali” volte a riconoscere un punteggio di gara alle previsioni di inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati a mezzo di cooperative sociali. Quest’ultima opzione è stata sperimentata, a livello nazionale, soprattutto in questa regione, in particolare in occasione delle procedure della centrale regionale degli acquisti (Csc-Dsc ³⁵), grazie all’emanazione – in occasione delle Linee annuali per la gestione del servizio sanitario regionale ³⁶ - di specifiche direttive alle Aziende sanitarie.

Il “sistema Fvg” di procedura di affidamento alle cooperative sociali “di tipo B” è stato l’unico a passare indenne il vaglio dell’Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, in occasione della sua indagine sugli affidamenti di servizi da parte delle Aziende Sanitarie Locali ³⁷.

Per quanto riguarda gli affidamenti alla cooperazione sociale “di tipo A”, il riferimento non è alle citate leggi di settore, ma alla legislazione di riforma delle politiche assistenziali ³⁸. In particolare, l’articolo 35 della legge regionale 6/2006 ³⁹ prevede il divieto di procedere al “massimo ribasso” per l’affidamento dei servizi alla persona, e stabilisce che – in sede di procedure di affidamento con offerta economicamente più vantaggiosa – il valore del prezzo non possa superare i 15 centesimi del punteggio complessivo.

³⁴ Regolamenti CE 2204/2002 (articolo 2, cfr. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:337:0003:0014:IT:PDF>) e CE 800/2008 (articolo 2, cfr. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:214:0003:0047:it:PDF>).

³⁵ Dipartimento dei Servizi Condivisi.

³⁶ Cfr. un estratto in: G.L. Bettoli, *Imprese pubbliche & autogestite*, cit., p. 220.

³⁷ Delibera Avcp del 9 marzo 2011. Cfr. inoltre la messa a punto intervenuta con la successiva Determinazione Avcp n. 3 del 1° agosto 2012, *Linee guida per gli affidamenti a cooperative sociali ai sensi dell’art. 5, comma 1, della legge n. 381/1991*.

³⁸ Cfr. in particolare la Legge 8 novembre 2000, n. 328. *Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali* (<http://www.parlamento.it/parlam/leggi/003281.htm>), il D.P.C.M. 30 marzo 2001, *Atto di indirizzo e coordinamento sui sistemi di affidamento dei servizi alla persona previsti dall’art. 5 della legge 8 novembre 2000, n. 328* (http://www.csv.verona.it/Download/Normative/Altre/o_30_03_2001.pdf) e la legge regionale

³⁹ Legge regionale 31 marzo 2006, n. 6, *Sistema integrato di interventi e servizi per la promozione e la tutela dei diritti di cittadinanza sociale* (<http://lexview-int.regione.fvg.it/fontinormative/xml/IndiceLex.aspx?anno=2006&legge=6&fx=lex>).

Tre fatti nuovi nel panorama giuridico sono destinati a mutare il quadro della normativa del settore. Sul piano della definizione dei soggetti svantaggiati, la Sentenza n. 10506 del 25 giugno 2012 della Corte di Cassazione civile, Sezione Lavoro ⁴⁰ - a conclusione di un contenzioso che aveva visto contrapposti in ben cinque gradi di giudizio la Coop Noncello di Roveredo in Piano e l'INPS - ed il quasi contemporaneo articolo 4 della legge 92 del 28 giugno 2012 ⁴¹ hanno iniziato a porre in discussione l'elencazione delle categorie di persone svantaggiate, ferma al 1991.

Infine, sul piano degli affidamenti alle cooperative di inserimento lavorativo, l'articolo 17 della nuova direttiva CE sugli appalti, in corso di elaborazione, prevede un interessante ritorno al testo originario della legge 381, prima che fosse modificato su pressione della Commissione Europea, quando si prevedeva che «gli enti pubblici possono, anche in deroga alla disciplina in materia di contratti della pubblica amministrazione, stipulare convenzioni con le cooperative che svolgono le attività di cui all'art. 1, comma 1, lettera b), per la fornitura di beni e servizi diversi da quelli socio-sanitari ed educativi, purché finalizzate a creare opportunità di lavoro per le persone svantaggiate di cui all'art. 4, comma 1» ⁴².

La nuova norma comunitaria prevede, nell'articolo dedicato ai «Contratti riservati», che gli stati membri dell'Unione Europea possano riservare procedure di affidamento (a prescindere dal loro valore) a laboratori protetti, imprese o singoli programmi di inserimento che prevedano l'inserimento di almeno il 30% di persone svantaggiate o disabili⁴³. Si riaprono in tal modo ampie possibilità operative, frustrate nel ventennio precedente. Finora era sembrato proprio che l'unico effetto di lungo periodo della stagione di inchieste anticorruzione di “mani pulite” dei primi anni '90 fosse stato quello di fornire un comodo alibi a tutti quei funzionari ed amministratori pubblici, che hanno colto l'occasione per archiviare un importante strumento di inclusione sociale, disapplicando nella maggioranza dei casi la previsione della legge 381/1991. Per fare l'esempio più semplice ed eclatante, gli affidamenti diretti sotto i 50.000 euro sono stati utilizzati in un numero di casi inferiore alla decina, preferendo piuttosto le amministrazioni bandire procedure

⁴⁰ Cfr. Gian Luigi Bettoli, *Sezione Lavoro della Corte di Cassazione. Contenzioso INPS-Coop Noncello (Pordenone): una sentenza storica. Le categorie di svantaggiati non sono solo quelle dell'art. 4 della legge 381/1991*, in: Tranchina- Teodori, cit., p. 301.

⁴¹ Commi da 8 ad 11.

⁴² Art. 5, c. 1. La norma fu poi modificata con l'art. 30 della legge 52/1996, riducendo lo spazio di manovra della legislazione italiana ai soli appalti sotto la soglia comunitaria, attestata attorno ai 200.000 euro.

⁴³ Il testo originale in inglese recita: «Reserved contracts - 1. Member States may reserve the right to participate in public procurement procedures to sheltered workshops and economic operators whose main aim is the social and professional integration of disabled and disadvantaged persons or provide for such contracts to be performed in the context of sheltered employment programmes, provided that at least 30% of the employees of those workshops, economic operators or programmes are disabled or disadvantaged workers.»

di selezione le quali costano, solo per il loro espletamento, più di quanto si sia disposti a spendere per progetti finalizzati di inclusione sociale.

4. Le associazioni delle cooperative sociali.

Nella nostra regione sono presenti tutte le associazioni nazionali della cooperazione, con le loro federazioni di categoria della cooperazione sociale.

Legacoop rappresenta la più antica realtà del settore: è nata nel 1886, riunendo soprattutto i cooperatori della sinistra italiana, nelle sue componenti risorgimentali (repubblicani, radicali e liberali) e poi socialista e comunista. Oggi Legacoopsociali, nata nel 2005, non si limita a raggruppare le cooperative legate a questo mondo, ma vede una crescente presenza di cooperative nate da giovani professionisti, oppure sorte nell'ambito di comunità religiose. A livello regionale però, come abbiamo accennato, Legacoop aveva iniziato ad organizzare il coordinamento del settore cooperazione sociale, dotandolo di un funzionario responsabile, fin dal 1988, anticipando ogni altra associazione regionale e quasi tutte le altre Leghe delle cooperative regionali. Legacoopsociali Fvg conta l'adesione di 47 cooperative, con 4.291 soci e 4.736 occupati (la metà degli occupati del settore) ⁴⁴.

Confcooperative è nata nel 1919, espressione della cooperazione cattolica. La sua federazione di categoria, Federsolidarietà, nasce nel 1988, dopo otto anni di preparazione. A livello regionale Federsolidarietà conta l'adesione di 166 cooperative, che contano circa 6.500 addetti ⁴⁵.

L'Associazione Generale Cooperative Italiane nacque nel 1952 da una scissione di Legacoop, che vide uscire le componenti moderate ed atlantiste nel contesto della "guerra fredda". La sua federazione di categoria è Agci-Solidarietà, pure presente sul territorio regionale.

Fino almeno dal 2003 le tre associazioni regionali della cooperazione sociale hanno imparato a lavorare insieme, ed il primo – già citato – prodotto della loro iniziativa unitaria è stata la legge regionale di riforma del settore: la l.r. 20/2006. Negli ultimi anni, nel quadro della

⁴⁴ Cfr. Legacoopsociali Fvg, *Relazione di fine mandato dell'Esecutivo uscente al Terzo congresso regionale*, Roveredo in Piano, 31 ottobre 2013.

⁴⁵ *Le cooperative sociali lanciano l'allarme: «Basta tagli o il welfare ne risentirà»*, in: «Il Piccolo» del 4 dicembre 2013.

costruzione di una federazione unitaria della cooperazione italiana, l'Alleanza delle Cooperative Italiane, le tre associazioni regionali hanno formalizzato la loro collaborazione iniziando ad operare come Aci-Cooperative Sociali del Friuli Venezia Giulia.

Non si sono finora registrate adesioni regionali alle altre associazioni nazionali della cooperazione, Unci ⁴⁶ ed Un.i.coop. La recente costituzione di Ue.coop ha visto l'adesione di alcune cooperative sociali.

5. La particolarità delle relazioni industriali nel settore.

Fino al 1992, la cooperazione sociale italiana non aveva un proprio Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro. Il panorama contrattuale delle cooperative in Fvg vedeva situazioni molto distanti tra loro: chi applicava i CCNL dei settori in cui lavorava (ad esempio quello dei servizi di pulizia), chi aveva adottato regolamenti interni non contrattati con i sindacati, chi infine si poneva in una situazione di più o meno generale arbitrarietà nella gestione dei rapporti di lavoro.

Con il 1992, si è costituito un organismo bilaterale tra associazioni cooperative ed organizzazioni sindacali, la Commissione (poi Comitato) Paritetica Regionale per la Cooperazione Sociale. Il lungo lavoro di applicazione del CCNL ha prodotto la sua quasi generale applicazione, ed inoltre ha portato alla stipula di contratti integrativi regionali di "secondo livello" ⁴⁷. Il primo è stato sottoscritto nel maggio 1998, ed era prevalentemente un "accordo di gradualità", che prevedeva l'applicazione differita dei costi economici del CCNL, per permettere alla gran parte delle cooperative del settore di giungere all'obiettivo contrattuale con tempi rallentati. Va rilevato che l'accordo del FVG è stato - insieme con quelli di Marche ed Umbria - uno tra i pochissimi realizzati. Si è trattato di un'iniziativa coronata dal successo, che ha permesso di risanare il settore.

Il secondo accordo integrativo regionale, stipulato il 14 marzo 2005 ⁴⁸, pur mantenendo ancora alcuni aspetti di differimento dei costi contrattuali, contiene invece una serie di

⁴⁶ Recentemente dichiarata sciolta con decreto del Ministero dello sviluppo economico del 22 novembre 2013.

⁴⁷ Nelle relazioni industriali italiane, si distingue generalmente tra un "primo livello" (il contratto nazionale) ed un "secondo livello" integrativo, prevalentemente aziendale nei contratti del settore privato, territoriale (prevalentemente regionale) nel CCNL della cooperazione sociale.

⁴⁸ Cfr., come per altri accordi settoriali elaborati a livello regionale: *Alcuni documenti sulle relazioni industriali nel settore*, in: G.L. Bettoli, *Imprese pubbliche & autogestite*, cit., pp. 271-291

normative importanti a livello regionale. In particolare, con una norma avanzata che è stata parzialmente recepita dall'ultimo CCNL 2010-2012, si garantiscono i diritti dei lavoratori in occasione dei cambi di appalto. Anche in casi particolari, come l'autoregolamentazione degli scioperi (trattasi per gran parte di servizi pubblici essenziali), il lavoro del Comitato Paritetico Regionale del FVG ha prodotto testi esemplari a livello nazionale.

Parallelamente, il Comitato Paritetico Regionale ha sviluppato una intensa attività di Osservatorio sulle procedure di affidamento del settore, realizzando una vera e propria "guerriglia appaltistica" nei confronti dei molteplici casi di ignoranza o violazione delle norme che regolano gli appalti. Dal 2005 ad oggi sono stati registrati 194 contenziosi, che nel 29% dei casi hanno portato alla modifica od all'annullamento della procedura. Questa intensa attività di controllo è stata accompagnata da una parallela attività di informazione e consulenza nei confronti degli Enti Pubblici, con un sempre più ampio riconoscimento dell'attività delle associazioni di settore.

6. Fine di un'epoca? Caratteri di lungo periodo ed inversione di tendenza.

Il percorso iniziato nel 1972 segna profondamente la storia della cooperazione sociale del Friuli Venezia Giulia. Lo si vede guardando la tabella seguente, che riassume i dati della cooperazione sociale regionale nel 2013 ⁴⁹:

	Udine	Gorizia	Trieste	Pordenone	FVG
Coop. Soc.	84 (36,5%)	37 (16,1%)	68 (29,6%)	41 (17,8%)	230
Coop A	46	13	36	24	119 (51,74%)
Coop B	30	14	25	13	82 (35,65%)
Coop A+B	4	7	3	3	17 (7,4%)
Consorti	4	3	4	1	12 (5,21%)

⁴⁹ Dati tratti da: E-Labora, CSS "Scrosoppi" ed IRSSES, *Il Terzo Settore in Friuli Venezia Giulia. Dossier statistico 2013*, scaricabile all'indirizzo http://www.e-labora.info/IMG/pdf/TerzoSettore_2013_def.pdf Ringraziamo il dott. Paolo Tomasin ed i suoi colleghi per i dati forniti.

Appare rilevante la presenza delle cooperative di inserimento lavorativo, che costituiscono quasi la metà del totale, se si sommano le coop "B" a quelle miste "A+B" ed ai consorzi di cooperative sociali. Si tratta di un dato particolare di questa regione, se paragonato al tradizionale panorama nazionale, dove la prevalenza delle cooperative "A" e delle cooperative "multiservizi" (le cooperative non sociali che operano negli stessi settori delle "B") lascia alle cooperative di inserimento lavorativo uno spazio marginale.

E' tuttavia un dato che va temperato, in questi anni di crisi, dalla presa d'atto di un'evoluzione negativa, che evidenzia forse la fine di un ciclo.

Partiamo dai dati occupazionali, che vedono 9.450 occupati, 883 dei quali sono persone svantaggiate (9,34%)⁵⁰. Già questo elemento rivela un'inversione di tendenza, rispetto alla situazione storica. Oggi la percentuale di soci lavoratori svantaggiati sul complesso del settore regionale è di gran lunga inferiore a quella realizzata a livello nazionale, pari al 12,55%⁵¹.

Inoltre le tendenze relative ai vari segmenti della cooperazione sociale regionale evidenziano una inversione rispetto al *trend* storico: oggi si assiste ad una crescita continua delle cooperative sociali "A" ed invece un regresso notevole delle cooperative "B":

⁵²	23.12.2010	31.3.2011	12.3.2012	20.12.2012	17.7.2013
Totale settore	222	224	236	230	230
A	103	107	116	115	119
B	91	88	88	83	82
A+B	16	16	18	18	17
C	12	13	14	14	12

⁵⁰ Dati Finreco = Finanziaria Regionale delle Cooperative. I dati sono disomogenei, a seconda di quando si è svolta l'ultima rilevazione su scala provinciale (Gorizia ed Udine al 31.12.2011; Trieste al 31.12.2009; Pordenone al 31.12.2006). Ringrazio Elisa Margarit per l'elaborazione dei dati qui utilizzati.

⁵¹ Dati 2005, da: Istat, *Le cooperative sociali in Italia. Anno 2005*, scaricabile al link: http://www3.istat.it/dati/catalogo/20080807_03/inf_08_04le_cooperative_sociali_italia05.pdf. La disomogeneità del periodo di rilevazione dei dati - risalenti in questo caso ad ormai 8 anni fa - pone dei problemi nel confronto statistico. Speriamo che l'elaborazione progressiva dei dati del censimento 2011 ci metta presto a disposizione le nuove serie su cui lavorare.

⁵² Dati tratti da: E-Labora, CSS "Scrosoppi" ed IRSES, *Il Terzo Settore in Friuli Venezia Giulia. Dossier statistico 2013*, cit.

Il numero totale delle cooperative tende a stabilizzarsi nell'ultimo triennio, con un risultato creato dalla forbice tra l'aumento della cooperazione sociale A (+ 15,5%) ed il calo della cooperazione sociale B (-10%).

La diversificata tendenza dei due sub-settori di cooperative sociali è evidenziata dal trend economico riscontrato attraverso l'analisi comparata di bilancio di due diversi campioni. Il primo è quello relativo a 12 cooperative sociali "di tipo A"⁵³:

REPORT MONITORAGGIO	SETTORE SOCIALE A									
DATI DI BILANCIO	2009		2010		2011		2012		2012/11	
VALORE PRODUZIONE	57.846.973	100%	74.849.566	100%	80.600.019	100%	82.664.824	100%		2.6%
COSTO LAVORO	53.546.170	76.9%	57.615.551	77.0%	61.650.987	73.7%	63.359.079	76.6%		2.4%
RISULT. OPERATIVO	419.344	0.8%	1.020.316	1.4%	1.468.261	1.8%	1.113.777	1.3%		-23.3%
GEST. FINANZIARIA	-166.747	-0.3%	-149.387	-0.2%	-149.369	-0.2%	-196.897	-0.2%		31.8%
RISULTATO	293.062	0.4%	810.107	1.1%	1.142.965	1.4%	765.435	1.0%		-31.3%
TOT. STATO PATRIMONIALE	32.917.526	100%	35.733.330	100%	37.515.320	100%	38.772.571	100%		3.4%
IMMOBILIZZAZIONI	8.867.218	27%	9.732.397	27%	9.486.648	26%	9.863.970	26%		4.9%
RIMANENZE	38.825	0%	35.376	0%	49.188	0%	65.572	0%		33.3%
CLIENTI	16.866.662	51%	19.750.530	56%	21.122.660	56%	20.223.406	52%		-4.3%
CREDITI+LIQUIDITA'	7.164.931	22%	8.136.227	17%	6.866.824	18%	8.629.623	22%		24.4%
CAPITALE NETTO	7.875.320	24%	8.541.100	24%	9.656.293	26%	10.484.404	27%		8.6%
di cui cap. soc. versato	2.026.823	6%	2.013.789	6%	2.262.393	6%	2.492.682	6%		10.2%
DEBITI M/L	8.792.993	27%	8.934.362	26%	8.909.106	24%	8.958.873	23%		0.6%
di cui banche	897.997	3%	1.435.192	4%	1.476.936	4%	1.549.348	4%		4.9%
DEBITO R.T.	15.378.648	47%	17.173.530	48%	17.955.368	48%	18.389.888	47%		2.4%
di cui banche	666.743	2%	951.288	3%	1.592.142	4%	1.033.859	3%		-35.1%
di cui credito Imp. e Inail	3.723.793	11%	3.743.479	10%	4.023.983	11%	3.944.660	10%		-2.3%
PRESTITO SOCIALE	873.665	3%	1.024.338	3%	594.563	3%	938.406	2%		-5.3%
										DATI CHIAVI
MEZZI PROPRI	23.9%	■	23.9%	■	26.7%	■	27.0%	■		DA 30 IN SU
GEST. FINANZIARIA	-0.3%		-0.2%		-0.2%		-0.2%			FINO -2
COPERTURA IMMOBILIZZI	138.0%		173.6%		155.7%		195.3%			100%
CLIENTI/FATTURATO	24.8%		26.4%		26.2%		24.6%			FINO 33%
LIQUIDITA' del prest. soc.	573%		443%		487%		355%			100%
CAR. PRESTITO SOCI	931.5%		834.1%		970.5%		1117.3%			100%

Il trend di crescita sta rallentando (+21,8% nel quadriennio, +2,6% tra 2011 e 2012). Il margine operativo è ridotto al minimo, pur in presenza di un unico fattore "positivo": il rallentamento nell'applicazione dei costi del nuovo CCNL 2010-2012 che, se completamente attuati, avrebbero comportato una situazione deficitaria. Il calo percentuale del costo del lavoro lo testimonia, evidenziando una volta di più come il principale elemento strutturale dei costi del settore sia dato dall'incrocio tra costo del lavoro e ricavi. Elemento positivo e rivelatore di una

⁵³ Dati ufficio monitoraggio Legacoop Fvg. Ringraziamo Ornella Lorenzoni e Clara Camilot per le elaborazioni.

buona capacità gestionale è la consolidata la capacità di gestire il bilancio con fondi propri, anche se l'indicatore è ancora inferiore allo *standard* teorico ottimale (che tra l'altro è pre-crisi, quindi più alto di quello reale utilizzato ora).

Esaminiamo ora la tendenza economica riscontrata in un campione di 13 cooperative sociali "di tipo B"⁵⁴:

REPORT MONITORAGGIO	SETTORE SOCIALE B									
DATI DI BILANCIO	2009		2010		2011		2012		2012/11	
VALORE PRODUZIONE	27.394.255	100%	27.722.344	100%	30.920.095	100%	30.902.655	100%		-0.1%
COSTO LAVORO	19.689.468	71.9%	19.447.755	70.2%	21.195.630	68.6%	21.486.430	69.5%		1.4%
RISULT.OPERATIVO	-959.247	-3.5%	62.002	0.2%	801.725	2.6%	476.487	1.5%		-40.3%
GEST.FINANZIARIA	-216.028	-0.8%	-254.247	-0.9%	-377.699	-3.2%	-436.074	-1.4%		15.5%
RISULTATO	-1.424.769	-5.2%	-326.383	-1.2%	255.559	0.9%	24.376	0.1%		-90.6%
TOT.STATO PATRIMONIALE	19.793.661	100%	20.709.922	100%	22.171.739	100%	22.346.130	100%		0.6%
IMMOBILIZZAZIONI	6.342.550	32%	7.631.302	37%	7.286.414	33%	7.346.671	33%		0.9%
RIMANENZE	283.794	1%	357.744	2%	503.249	2%	430.657	2%		-14.4%
CLIENTI	9.409.501	48%	9.026.367	44%	9.510.188	43%	8.709.907	39%		-8.4%
CREDITI+ LIQUIDITA'	3.757.816	19%	3.635.469	18%	4.671.688	22%	5.656.695	26%		20.3%
CAPITALE NETTO	3.670.897	19%	3.479.768	17%	3.922.210	18%	4.076.448	18%		4.0%
di cui oap.soc.versato	788.132	4%	999.928	5%	1.180.114	5%	1.285.361	6%		8.9%
DEBITI M/L	5.649.270	30%	6.163.093	30%	6.917.460	31%	7.012.341	31%		1.4%
di cui wbanche	2.063.650	10%	2.075.068	10%	2.644.632	12%	2.467.633	11%		-6.7%
DEBITO B.T.	10.273.494	52%	11.047.061	53%	11.332.049	51%	11.257.341	50%		-0.7%
di cui wbanche	2.636.355	13%	3.623.258	18%	3.316.015	15%	3.305.762	15%		-0.3%
di cui erario/Inps-Inail	1.510.482	8%	1.492.946	7%	1.542.465	7%	1.543.702	7%		0.1%
PRESTITO SOCIALE	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%		#DIV/0!
										DATI OTTINALI
MEZZI PROPRI	18.5%	■	16.8%	■	17.7%	■	18.2%	■		DA 30 IN SU
GEST. FINANZIARIA	-0.8%		-0.9%		-1.2%		-1.4%			FIND -8
COPERTURA IMMOBILIZZI	150.1%		126.5%		148.5%		150.6%			100%
CLIENTI FATTURATO	34.3%	■	32.5%		30.5%		28.2%			FIND 33%
LIQUIDITA' corrente	1.31		1.18		1.31		1.33			DA 1 IN SU
GAR. PRESTITO SOCI	#DIV/0!		#DIV/0!		#DIV/0!		#DIV/0!			100%

Il già ridotto *trend* di crescita (+11,3% nel quadriennio) appare annullato dalla riduzione del giro d'affari nel biennio 2011-2012, anche se appare positivamente superata il biennio 2009-2010, che era stato segnato dalle crisi delle maggiori aziende del settore. Identica alla situazione delle cooperative "di tipo A" la tendenza relativa al costo del lavoro ed all'effetto dello slittamento nell'applicazione del CCNL. I costi finanziari sono più sensibili che tra le cooperative A: elemento di debolezza confermato dalla ben minore consistenza patrimoniale del settore.

⁵⁴ Dati ufficio monitoraggio Legacoop Fvg.

7. *Impresa sociale o nuova mutualità cooperativa? Quale futuro?*

La legge italiana sull'impresa sociale⁵⁵ è, nel migliore dei casi, una ipotesi teorica priva di vere conseguenze pratiche. Purtroppo sta diventando il possibile “Cavallo di Troia” per la legittimazione delle imprese capitalistiche come equiparate delle vere imprese sociali. Il rischio è che si confonda la funzione di impresa sociale – in Italia, e soprattutto in Fvg, coincidente in gran parte con la cooperazione sociale – con abili politiche di *marketing*, finalizzate a sviluppare la privatizzazione del Welfare pubblico.

La cooperazione sociale nel Fvg è tenuta a compilare, ai sensi della l.r. 20/2006, il bilancio sociale: si è trattato di un vincolo di rendicontazione sociale scelto autonomamente dal settore, per certificare i risultati delle proprie politiche di inclusione sociale e di arricchimento del capitale sociale comunitario. E' possibile parificare questa scelta di rendicontazione, essenzialmente pubblicistica, con i bilanci sociali di imprese multinazionali, o di realtà (fondazioni bancarie, sanità ed istituzioni assistenziali private, ma anche imprese private “caritatevoli”) che solo per ragioni burocratiche vengono definite come “Terzo settore”? E' possibile parlare di democrazia ed autogestione da parte di lavoratori ed utenti, in un paese dove le retribuzioni dei dirigenti e degli imprenditori sono più alte di centinaia o talvolta migliaia di volte rispetto alle retribuzioni dei lavoratori dipendenti, e dove non esistono forme di democrazia economica, al di fuori della cooperazione?

Ed infine, è lecito o no sopportare che, perfino nelle classificazioni dei censimenti, riappaiano termini ottocenteschi come “filantropia”, come se i sanguinosi conflitti sociali che hanno trasformato il mondo nel corso del Ventesimo secolo fossero passati invano ?

L'esperienza della cooperazione sociale ha dimostrato come sia stato possibile creare nuovi settori economici, grazie all'imprenditorialità cooperativa. E come fosse possibile riprodurre, dal basso, la mutualità e la democrazia dell'autogestione, tipiche della cooperazione “originaria”. Si tratta di far tesoro di questa esperienza, che ha creato fino ad oggi circa 310.000

⁵⁵ Legge 13 giugno 2005, n. 118, *Delega al Governo concernente la disciplina dell'impresa sociale* (<http://www.parlamento.it/parlam/leggi/05118l.htm>) e Decreto Legislativo 24 marzo 2006, n. 155, *Disciplina dell'impresa sociale, a norma della legge 13 giugno 2005, n. 118* (<http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/06155dl.htm>).

posti di lavoro ⁵⁶, e che può ulteriormente espandersi, attraverso nuove forme di cooperazione, come le cooperative di comunità.

Le cooperative sociali sono state uno dei pilastri della costruzione del Terzo Settore italiano, come hanno dimostrato la loro inclusione sia nella normativa fiscale che le ha riconosciute di diritto come Organizzazioni non lucrative di utilità sociale ⁵⁷, sia il loro riconoscimento come imprese sociali. Il futuro, la cooperazione sociale, dovrà costruirselo sapendo affrontare almeno due sfide: la prima è quella legata alla salvaguardia del capitale sociale del territorio, attraverso lo sviluppo della cooperazione di comunità a livello locale. La seconda è quella del futuro economico nazionale: attraverso la sperimentazione di nuove forme di cooperazione produttiva, a partire dalle crisi che si moltiplicano nelle industrie manifatturiere, cui è possibile rispondere guardando ad un modello autogestionario, quello delle “empresas recuperadas” argentine, che inizia a mettere radici anche in Europa e nella nostra stessa regione.

⁵⁶ Cfr. dati censimento 2011, in: Alleanza delle Cooperative Italiane e CENSIS, *Primo rapporto sulla Cooperazione in Italia. Sintesi*, in: http://www.astrid-online.it/Pubblica-a/Documenti/CENSIS-Primo_rapporto_sulla_cooperazione-Italia.pdf, p. 4.

⁵⁷ Decreto Legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, *Riordino della disciplina tributaria degli enti non commerciali e delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale.*