



Mafia Capitale rischia di travolgere un mondo, quello delle piccole e medie cooperative e associazioni, che ha dato storicamente un contributo determinante per lo sviluppo e l'organizzazione dei servizi e delle attività sociali.

Anche perché alcuni servizi sociali sono nati in seguito alle sperimentazioni avviate nei primi anni '80 proprio da quelle cooperative ed associazioni che hanno operato volontariamente nei diversi quartieri di Roma, per poi strutturarsi, diventando, nel tempo e a tutti gli effetti, parte del sistema complessivo di offerta del sistema socio assistenziale cittadino.

Sistema governato dalle istituzioni pubbliche per venire incontro alle esigenze e alle fragilità dei territori. Ciò, ovviamente, non significa che questo mondo non debba sottostare a regole chiare ma stringenti. Anzi, è arrivato il momento di renderle più vincolanti in alcuni casi, e soprattutto, in ambiti specifici. Ma si tratta di capire quali regole, con quali forme, non solo per accentuare i controlli di legalità ed evitare derive dannose per tutti, ma anche per valorizzarne il ruolo.

A parlare è Francesco Carchedi, ricercatore sociale, docente di Principi e fondamenti del servizio sociale all'Università di Roma<sup>1</sup> nonché fra i fondatori di Parsec, storica realtà del Terzo settore romano nata ormai trent'anni nella zona del Tufello per fronteggiare la tossicodipendenza da eroina che all'epoca stava esplodendo nelle periferie romane.



*Francesco Carchedi*

Professor Carchedi, come nasce e si sviluppa in Italia il ruolo delle cooperative e delle associazioni nell'ambito dei servizi sociali?

È il frutto di più fattori concomitanti. Da un lato, il boom demografico degli anni 60-70 e la conseguente scolarizzazione di massa hanno portato, per la prima volta nella storia del nostro paese, alla presenza di una moltitudine di giovani istruiti alla ricerca di sbocchi occupazionali non semplici da trovare sul mercato tradizionale; dall'altro, nelle periferie ma non solo, sono cresciuti bisogni sociali legati a varie forme di disagio - dalla droga, all'Hiv, alle difficoltà che hanno coinvolto le micro ondate migratorie - a cui diventava necessario dare risposte strutturate e continuative. Risposte che nascevano anche da sperimentazioni di interventi da parte di gruppi di giovani che avevano vissuto in prima persona il Movimento e volevano tradurre in azioni concrete

alcune delle riflessioni che dal Movimento stesso derivavano sul piano dell'affermazione dei diritti e del "servizio" alle categorie deboli della società. Da qui si è assistito a un proliferare di cooperative che erano insieme un serbatoio occupazionale e, nei fatti, un supporto ai servizi sociali del territorio. Spesso anche innovando. Da questo punto di vista la legge 285 del 1977 ("Provvedimenti per l'occupazione giovanile") e i successivi interventi della Giunta capitolina favorivano la nascita delle cooperative socio assistenziali e socioculturali, rilanciando - e in parte istituzionalizzando - una situazione di fatto.



In che senso queste realtà svolgevano attività di supporto ai servizi sociali?

Nel senso che erogavano prestazioni e attivavano interventi sociali che andavano a integrare quelli che realizzavano i servizi sociali pubblici, rendendoli a essi complementari e dunque estendendo il ventaglio di offerta sociale. Con ciò ovviamente aumentava la loro efficacia, producendo ulteriori possibilità di interventi aggiuntivi e inventandone di nuovi. Poco a poco, le cooperative e le associazioni sono divenute - anche formalmente - enti ausiliari del servizio pubblico. Nel tempo si è così strutturato, nell'ambito del welfare territoriale, un sistema virtuoso di integrazione fra pubblico e privato sociale - poi sancito e regolato dalla legge-quadro n. 328 del 2000 - all'interno del quale il privato sociale svolge un ruolo che il settore pubblico, per sua natura più strutturato e meno flessibile, non è attrezzato a fare. O lo è comunque meno.



Un esempio.

Un tipico caso è il reinserimento lavorativo di ex detenuti o tossicodipendenti o di persone con handicap fisici o mentali, cioè il lavoro inteso come uno degli strumenti determinanti per allentare la morsa della marginalità e della fragilità sociale di questi cittadini. Va sottolineato che la cooperazione sociale è un'innovazione tutta italiana, riconosciuta in positivo a livello internazionale; così come vengono riconosciute in Gran Bretagna le cooperative di consumo alimentare, in Germania quelle del settore creditizio e in Francia quelle agricole. La cooperazione sociale in Italia tiene insieme due elementi cruciali: essendo un'impresa fa i conti con i fattori di produzione, ma come asse di riferimento concettuale ha la mutualità. E quando si tratta di cooperative di tipo B, cioè quelle cooperative sociali che aiutano le persone in difficoltà a rientrare nel mondo del lavoro, è un servizio sociale a vantaggio dei soggetti deboli. Le cooperative sociali hanno due anime: l'impresa e il servizio sociale rivolto ai soci, poiché per costituirle servono soci portatori di svantaggi sociali conclamati e dimostrabili.



Un servizio sociale che si fa impresa.

Un'impresa *sui generis*, ma un'impresa; oppure un servizio sociale *sui generis*, ma un servizio sociale *tout court*. Questa è la sua specificità, questa la sua alta complessità. Questa è la sua forte innovatività

Perché *sui generis*?

Perché se produci qualcosa facendo lavorare donne che sono state vittime di tratta o persone con disabilità fisiche o mentali devi fare i conti con i loro tempi. Sono persone fragili, stanno facendo un percorso per rientrare nella società al pari di altri cittadini, per recuperare la loro autonomia: possono essere lente, possono sbagliare più degli altri, non capire bene cosa devono fare, possono avere molteplici difficoltà. Sono lavoratori e lavoratrici che vanno monitorati, tutelati, assistiti e aiutati a gestire i rapporti di lavoro con affetto e supportati mentre svolgono le attività lavorative finalizzate alla produzione o ai servizi che caratterizzano l'impresa; non si può non tener conto che si tratta di persone svantaggiate. Dunque è evidente che questo tipo di impresa non può stare senza rete sul libero mercato basato soltanto sulla concorrenza, poiché il mercato le spazzerebbe via immediatamente. Per tale ragione il rapporto che queste cooperative sociali hanno e devono avere con le istituzioni pubbliche diventa centrale. Infatti, essendo al contempo servizi sociali e imprese produttive o di servizi, che si pongono cioè anche l'obiettivo del re-inserimento dei soggetti svantaggiati a essa associati - le istituzioni dovrebbero avere una attenzione particolare e protettiva di queste organizzazioni. Così come sarebbe importante che le stesse istituzioni garantissero un certo equilibrio nello stanziamento e nella distribuzione delle risorse a prescindere dal cambio delle forze politiche che di volta in volta le governano, stabilendo una sorta di neutralità politica a garanzia della centralità del servizio sociale svolto. Una cosa che finora non è mai avvenuta, anche se una precisa proposta di Stefano Zamagni (nel primo governo Prodi) andava in questa direzione, ma non si è concretizzata.



E quindi che cosa è successo?

Con il cambio delle forze politiche che di volta in volta gestiscono le istituzioni, è cambiato e tendenzialmente cambia l'orientamento verso la cooperazione sociale. E le cooperative si sono trovate, nel tempo, ad avere relazioni incostanti con le istituzioni stesse. Una cosa che ha spinto alcuni gruppi di cooperative a "politicizzare" i rapporti con le istituzioni, perché la politica e i rapporti con i politici che in quel momento le gestiscono diventano, per così dire, una variabile della produzione. Abbiamo così assistito anche a un certo abbassamento della "tensione morale" in alcune cooperative sociali, ovvero cooperative che hanno accettato rapporti non trasparenti,

basati sull'ambiguità e sulla compromissione. Fattori che hanno aperto le porte alla corruzione. A questo si deve in parte la deriva di Mafia Capitale. Che però è legata anche ad altri fattori.



Quali sono questi fattori?

Ad esempio, quella sorta di liberalizzazione della forma cooperativa operata dal governo Berlusconi col decreto legislativo n.6 del gennaio 2003, affiancata alla progressiva deregolamentazione del mercato del lavoro (alcuni articoli del "Pacchetto Treu" e della legge Biagi). Quel decreto ha introdotto il criterio - ambiguo - della mutualità prevalente e in questo modo ha lasciato spiragli per la nascita di cooperative sociali che in realtà tali non sono, proprio perché la mutualità - la centralità del rapporto con i soci lavoratori, la democrazia interna, le assemblee in cui si decide insieme - è *prevalente* ma non determinante. I gruppi dirigenti hanno margini per muoversi in autonomia rispetto alla base associativa: se il vincolo della mutualità non è più così stringente, ma solo prevalente, io che guido una cooperativa posso dare meno retta ai soci, e guardare molto di più al mercato, a prescindere dagli orientamenti dell'assemblea e delle eventuali contestazioni che posso avere su proposte non condivise. E allora, magari, prendo commesse importanti che mi portano ad accrescere la platea dei miei lavoratori, magari pagandoli anche meno del dovuto, senza dover pensare più di tanto ai vincoli mutualistici e dunque alla natura stessa della cooperazione sociale. In nome della concorrenza, quel decreto voleva contenere il vantaggio fiscale che in parte avevano le imprese cooperative, ma senza distinguere tra grandi, medie e piccole cooperative. Ma un conto sono le mega strutture cooperative, un altro sono le piccole cooperative sociali che offrono anche una occupazione alle persone disabili.



Quale può essere una via di uscita