

INTEGRAZIONE LAVORATIVA E CITTADINANZA

*Anna Di Mascio**

Le politiche pubbliche per il reinserimento dei soggetti in situazione di svantaggio sociale, hanno trovato, nel decennio passato, nella pratica e nella metodologia dell'inserimento lavorativo il proprio punto di forza.

L'idea dell'inserimento lavorativo come best way della riabilitazione sociale è maturata grazie ad un mix di fattori, tra i quali ricopre una certa importanza la presenza sul territorio, negli anni '80, di soggetti collettivi impegnati sul terreno del superamento della psichiatria e della ricerca di alternative alla detenzione carceraria. Tematiche che hanno favorito il coagularsi di molte esperienze associative, cresciute in un clima d'impegno civile che ha trovato nelle istituzioni locali alcuni canali particolarmente ricettivi. Il reinserimento sociale dei detenuti e degli ex degenti degli O.P. ha rappresentato, per molti aspetti, il terreno su cui si sono sperimentate tecniche e linguaggi, figure professionali inedite, logiche di rete fra operatori di diverse istituzioni. Il processo non è stato lineare, ma si è caratterizzato soprattutto come work in progress; negli anni '90, il riconoscimento giuridico delle cooperative sociali finalizzate all'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati, sia su scala nazionale (legge 381/91), sia attraverso le legislazioni regionali, ha favorito l'estensione di quelle pratiche a tutta l'area del disagio.

La nascita e lo sviluppo delle cooperative sociali B, avvenuto per la maggior parte attraverso l'apporto della legge 381, in un mercato prevalentemente ma non esclusivamente pubblico è il prodotto di una politica locale, avente per scopo l'inclusione sociale di soggetti svantaggiati. Una "politica", in primo luogo, frutto di una scelta precisa: favorire i percorsi d'autonomia di soggetti in situazione di svantaggio attraverso il loro avviamento al lavoro, e in questo senso la cooperazione sociale è il partner adeguato per realizzare quest'obiettivo. "Locale", perchè ottenuta attraverso l'applicazione sul territorio di una possibilità sancita da una legge nazionale, che ha visto il concorso di una molteplicità

di attori, la creazione di strutture dedicate (i "servizi per l'inserimento lavorativo" - SIL) a livello comunale, il coinvolgimento degli enti gestori la funzione sanitaria e socio-assistenziale, attraverso i Servizi di Salute Mentale (SSM) e i Servizi per le Tossicodipendenze (Ser.T).

La cooperazione B ha innovato fortemente il policy making in materia di politiche sociali e dell'occupazione. Con l'affidamento dei servizi alle cooperative sociali b, e con l'applicazione dell'art. 5 della 381 sono cresciuti, contemporaneamente, un modello d'impresa ed un modello d'inserimento lavorativo. Questi modelli, che hanno i loro pregi e difetti, i punti di forza e di debolezza, si trovano di fronte, oggi, ad uno scenario in forte mutamento.

Le cooperative cresciute con il modello d'inserimento lavorativo e d'impresa sperimentato nei diversi contesti, alimentano anche un sistema culturale e professionale. La loro esperienza concreta, difatti, non è limitata alla realizzazione di "posti di lavoro" per soggetti svantaggiati e per lavoratori senza aggettivi (che non sono da dimenticare); intorno alle pratiche dell'inserimento lavorativo si sono sviluppate metodologie d'intervento, sono cresciute professionalità tradizionali e inedite, si è creato un "sapere". Di più, si sono avviate e incrementate relazioni di tipo formale (tra enti), e soprattutto informale (tra persone), sviluppando un network capace di agire nella prospettiva di un'economia solidale.

Queste sono le motivazioni, che ci conducono a voler essere attori del Welfare e di un Welfare partecipato: la valenza della cooperazione b non è riconducibile solo alle esperienze del welfare to work, cioè alle politiche attive per l'occupazione, un approdo che è naturale certamente, ma per quanto ci riguarda non vuole essere l'unico. L'impressione che oggi abbiamo è quel-

la di essere ricondotti verso questa deriva; noi rivendichiamo invece l'essere uno dei punti di connessione della rete sociale più allargata.

Nella cooperativa, il progetto d'inserimento si fonda su un progetto multidimensionale basato sulla complessità dell'individuo e dei suoi bisogni. Com'è stato detto, nelle cooperative, "l'integrazione sociale anticipa l'integrazione economica".

Nel rilanciare quest'originalità, però, abbiamo la necessità di superare la separazione tra sanità, assistenza, e lavoro, che oggi sentiamo fortemente, per costruire gli spazi di un welfare partecipato. Le cooperative B creano occupazione aggiuntiva e non sostitutiva, partecipano ai processi di sviluppo locale, e di riqualificazione urbana, aiutano a ridurre e contenere i costi sociali del disagio sociale. Consideriamo riduttivo per l'identità e la storia che ci appartiene, essere considerati esclusivamente uno strumento delle politiche per il lavoro.

Noi siamo impresa sociale, le cooperative di inserimento lavorativo sono impresa sociale, e qualsiasi nuova strumentazione legislativa non può non tenerne conto, pena il fatto di perdere un patrimonio di esperienza ed un capitale sociale inteso come possibilità di trasformazione e cambiamento della qualità della vita, come rete di relazioni sociali, come fattore generativo di coesione sociale di grande ricchezza per tutti.

CHI SONO I LAVORATORI DELLE B?

Oltre alle persone che costituiscono lo svantaggio riconosciuto dall'art. 4/381, attorno ai quali si struttura e si organizza la cooperativa B, i lavoratori che trovano più frequentemente impiego nelle cooperative sociali sono, perlopiù, soggetti a scolarità bassa, di età giovane, e prevalentemente di sesso femminile. È questo, si potrebbe affermare, il vero bacino occupazionale di ri-

ferimento della cooperazione di tipo B. Vi sono i giovani, solitamente in cerca di prima occupazione o con un'esperienza lavorativa maturata soprattutto nel terziario dei servizi "poveri", e le persone più propriamente borderline, sovente interessate da fenomeni di povertà di ritorno o di nuove povertà, nei quali la scarsa disponibilità di risorse economiche si somma ad una più generale penuria di beni relazionali e culturali, e talvolta a situazioni di disagio conclamato, derivanti da una vita familiare compromessa o dalla presenza di alcune forme d'invalidità. Questi soggetti, che non sono riconosciuti come "svantaggiati" dalle vigenti normative, rientrano perlopiù nell'area della popolazione destinataria degli interventi in materia di politiche sociali. Questi due gruppi, in realtà, sono caratterizzati da differenti approcci nei confronti dell'esperienza lavorativa; per i più deboli, analogamente a quanto accade per gli svantaggiati riconosciuti, il lavoro ricopre valenze di tipo riabilitativo, per gli altri, che costituiscono la maggioranza, non sussistono.

I processi di globalizzazione fanno emergere nuovi soggetti, nuove categorie del disagio, nuovi esclusi; pensiamo per esempio alle donne vittime della tratta e dello sfruttamento sessuale. Noi vogliamo mantenere l'impostazione dell'art. 4 della 381, che definisce i soggetti svantaggiati, ma nello stesso tempo siamo consapevoli che occorrerebbero dei decreti di "emersione", per questi nuovi esclusi. Perché allora non proporre in sede di Conferenza Stato Regioni, un possibile ampliamento delle categorie dello svantaggio sociale?

Il mondo delle cooperative di tipo B, negli ultimi anni, si è imposto come uno degli sbocchi dei soggetti appartenenti alle fasce deboli del mercato, (tantissime le cooperative sociali B che si sono confrontate "con" ed hanno sviluppato strategie per l'inserimento,

anche con ottimi risultati, dei "lavoratori socialmente utili").

In passato, allo "stato nascente" della cooperazione sociale, le reti per il reclutamento di personale si dispiegavano soprattutto nei luoghi della partecipazione civile e politica; nel corso degli anni novanta, viceversa, si sono trasferite nei luoghi dell'anomia urbana, quelle periferie abitate dai giovani ancorati al territorio, l'altra faccia della generazione "global".

Questi lavoratori, perlopiù dequalificati, non affrontano l'esperienza in cooperativa come fase transitoria della propria carriera professionale, ma vi restano con prospettive di lungo periodo, nonostante i salari bassi, il lavoro esecutivo, e via di seguito. Innanzitutto, perchè è offerta loro una continuità di reddito che, costituisce una parziale assicurazione dai rischi derivanti dall'occupazione intermittente e "atipica", divenute le "tipicità" reali per ampie fasce di giovani e meno giovani. In secondo luogo, a queste persone è offerta la possibilità di agire in un contesto relazionale sufficientemente ricco e articolato, in grado di produrre valore di legame e fornire una comunità d'appartenenza, con tutti i benefici materiali e immateriali che ciò implica.

CAPITALE UMANO DISPONIBILE, CAPITALE UMANO NECESSARIO.

I dirigenti delle cooperative lamentano la carenza di quadri di livello intermedio adeguati agli obiettivi raggiunti dalle loro imprese. Il capitale umano disponibile, in altri termini, non coincide con il capitale umano necessario.

Le cooperative, in genere, si distinguono per un'elevata presenza di saperi taciti, non descrivibili e trasferibili attraverso momenti di formazione codificati.

Il capitale umano specifico, inteso come sapere "interno" all'impresa, prodotto nel-

le cooperative sociali, non è valorizzato sotto il profilo economico, poichè il mercato riconosce, e retribuisce, solo i saperi espliciti.

In ordine alla questione "lavoro", le cooperative sociali si trovano ad affrontare uno scenario in mutamento con la necessità d'approntare una strategia di qualificazione delle "risorse umane". Questa presuppone il riconoscimento, anche parziale, di attività oggi occultate nell'informalità, e di professionalità a più elevato valore aggiunto. Modernizzare la politica del personale è una necessità per le cooperative; gli strumenti da mettere in campo sono diversi, ma i più urgenti rinviando, al sistema d'incentivazione delle professionalità presenti, ed al reclutamento, anche attraverso le opportunità flessibili implicite nelle nuove normative, di soggetti più qualificati che supportano alcune attività strategiche, quali le innovazioni dei prodotti/servizi e dei processi, la progettazione "alta", le politiche della qualità, lo sviluppo delle risorse umane, la comunicazione aziendale e marketing, intermediari di informazioni strategiche etc.

IL MERCATO PUBBLICO

L'importanza che il mercato degli appalti pubblici "a misura 381" riveste per le imprese cooperative è assolutamente rilevante.

Tale significato è rafforzato dagli importanti obiettivi d'impresa realizzati dalle cooperative in questi servizi: nella gran parte dei casi, esse sono pervenute a livelli d'efficienza operativa che, quando non sono d'assoluta eccellenza, sono perlomeno dignitosi. E' stato dimostrato che, se opportunamente tutelate sotto il profilo del mercato, le imprese sociali possono perseguire standard qualitativi in linea con quelli richiesti dal mercato senza rinunciare alla mission originaria. Oggi, su questi servizi, le cooperative sarebbero in grado di com-

petere con imprese ben più strutturate sul piano tecnico-organizzativo.

Le cooperative si trovano, nella condizione di ripensare contestualmente il proprio rapporto con le istituzioni pubbliche.

PER UN'IDEA DI PARTNERSHIP

La cooperazione sociale di tipo b, tenta a fatica, malgrado il consenso ideale che suscita, di individuare percorsi che accompagnino l'impresa sociale, per come è oggi, attraverso i mutamenti in atto, e di riaffermare l'importanza di un modello di impresa attore dell'economia solidale. Accettare la logica del contracting out, ponendosi come destinatari di flussi in uscita dal settore dell'economia di redistribuzione pubblica, (competizione sui costi, riduzione della qualità, posizionamento su un terziario "povero") è la prima strada. L'altra più difficile e sicuramente più conflittuale, fa propria l'opzione di qualificare la propria presenza, attraverso una duplice strategia di specializzazione funzionale e di partnership avanzata.

L'essere risorsa per l'ente locale e il territorio nel quale opera, appare l'imperativo che più di altri innerva la cultura imprenditoriale delle cooperative B. La partnership, altro non è che "una relazione bilaterale finalizzata ad una produzione specifica di prestazioni". Le cooperative sociali sono state partner dei comuni, perchè le amministrazioni hanno introdotto, negli anni passati, regole che, nell'ambito di taluni servizi, hanno limitato la concorrenza, tra i potenziali fornitori, alle imprese che realizzavano inserimenti lavorativi di soggetti svantaggiati. Tali regole non è detto che debbano esistere; in questo caso, non sarebbe presente alcuna partnership, e le relazioni di fornitura sarebbero regolate unicamente da logiche di concorrenza perfetta. Non è questa l'aspirazione delle cooperative sociali B.

Modelli di partnership improntati alla collaborazione sulla progettazione, sui contenuti e sulle metodologie d'intervento, necessitano di un ruolo proattivo, di una superiore qualità nelle fasi di progettazione e controllo delle attività, della capacità di leggere i bisogni del cliente e del contesto in cui opera, e di sviluppare le iniziative capaci di soddisfarli. Occorre la capacità di "mettersi in rete", non solo per realizzare economie di scala, ma per integrare conoscenze di valore strategico. Una rete che, prevedibilmente, dovrà essere allargata ad altri soggetti del mondo no profit e finanche profit.

Per reggere la sfida dell'innovazione, le cooperative devono attivare una rete di professionalità e di competenze, attingibili solo attraverso l'investimento in logiche di rete a valenza strategica. In questo processo, le cooperative che agiscono già in una logica consortile appaiono avvantaggiate, come lo sono quelle che possono disporre del supporto di una cooperativa di "tipo A"; la necessità di misurarsi su attività più complesse, viceversa, renderà necessario, per le altre cooperative, l'ingresso ad un sistema più articolato dell'attuale.

Le partnership di tipo collaborativo, hanno una possibilità di realizzarsi unicamente nell'ambito di un nuovo quadro regolativo locale, che qualifichi la funzione dell'impresa sociale come ente accreditato per la promozione d'interessi di valore pubblico. Una piccola rivoluzione, insomma, nelle relazioni tra pubblico e privato sociale, nella direzione di un sistema che includa le cooperative medesime, o loro consorzi, nelle strutture preposte alla progettazione e pianificazione pubblica degli interventi pubblici. I modelli di partnership, in realtà, possono evolversi unicamente se fondati su bisogni e pratiche reali: sono questi ad alimentare il sistema della domanda di regole e strumenti tecnici.

Questi modelli non sono producibili attraverso decreti, nè sono trasferibili tra più esperienze senza la dovuta attenzione alle specificità di ogni contesto. Più proficuamente, si costruiscono anzichè dichiararli, rappresentano il punto d'approdo anzichè di partenza, sono il risultato di un processo relazionale anzichè il prodotto di una norma vincolante.

LE QUESTIONI APERTE

Purtroppo, anzichè andare verso forme strategiche e innovative di partnership, assistiamo ad un arretramento del mercato pubblico a norma 381; potremmo dire che manteniamo le posizioni acquisite, non certo che ne conquistiamo di nuove.

Mi sia consentito a questo punto un passaggio su un'esperienza particolarmente significativa che coinvolge molti lavoratori delle cooperative B: l'esperienza dei servizi scolastici di supporto alle scuole; che coinvolge in tutta Italia alcune migliaia di soci lavoratori e molte nostre imprese cooperative sociali B. E' stata questa una grande esperienza di partnership tra cooperative sociali e amministrazioni pubbliche, presentata nei diversi ambiti e luoghi come un modello da prendere in esempio. E' dal 1999, con il passaggio delle competenze del personale ATA dai Comuni allo Stato, che stiamo aspettando una soluzione soddisfacente in primis per i nostri soci lavoratori, perchè possa essere garantita la continuità del lavoro, e poi per le nostre cooperative.

Sono più di tre anni che lavoriamo in regime di proroga di contratti, a fronte degli aumenti (giusti) del contratto nazionale di lavoro delle cooperative sociali e dell'aumento generalizzato del costo della vita e dell'inflazione. Per poter pagare gli stipendi stiamo soffrendo di un'esposizione finanziaria fortissima, e per il 2002 è stato solamente stanziato dallo Stato il 47% del-

l'importo dei servizi erogati. "del domani non vi è certezza" recita un antico adagio, che da troppo tempo accompagna le nostre fatiche quotidiane nell'ottenere il riconoscimento di questa importante esperienza. Noi alcuni di noi, e Torino è il caso più eclatante per dimensioni dell'intervento, per il consenso suscitato attorno a noi, per la quantità delle scuole coinvolte, dove la cooperazione sociale più si è spesa con incontri pubblici, assemblee affollatissime, tavoli dal Prefetto, richieste ai Governi, ordine del giorno delle diverse istituzioni Regione, Provincia, Comune, manifestazioni di piazza, incontri con i sottosegretari, convegni, tavoli con le organizzazioni sindacali: nulla sembra servire a sbloccare una situazione che rischia di farci morire per asfissia e pessimismo, e rischia di mettere i dirigenti scolastici, nuovi importanti soggetti del Welfare locale, nell'impossibilità materiale e concreta di sperimentare la scuola dell'autonomia. Da questa assise lanciamo un appello al Governo perchè possano essere trovate le risorse economiche che servono a onorare i contratti in corso, perchè possano essere superati i vincoli normativi che ostacolano l'ingresso nel mondo della scuola di soggetti altri che possono concorrere con competenza, con passione, con entusiasmo e con flessibilità a dare i servizi utili ed efficienti, perchè queste esperienze possano trovare nella comunità locale di riferimento una sede nella quale continuare ad essere risorsa per la scuola, e perchè un'esperienza di così alto valore sociale non sia costretta a dover licenziare le persone, chiudere progetti di inserimento lavorativo, ridurre fortemente le imprese sociali, riportare le persone in quelle situazioni di emarginazione e disagio sociale, disoccupazione dalla quale erano uscite.

La cooperazione B è radicata e vive nel contesto locale, abbiamo detto che è il frutto di una politica locale di inclusione sociale. Da questo punto di vista, ci preoccupano fortemente, perchè sappiamo che noi non possiamo incidervi e non possiamo rappresentare il valore sociale che produciamo, quei processi che tendono a centralizzare allo Stato, attraverso regole costruite per i grandi gruppi imprenditoriali, l'esternalizzazione dei servizi. Mi riferisco agli appalti CONSIP, che per quanto ci riguarda rischiano di minare fortemente la nostra esistenza e la nostra possibilità di vivere. Ed anche alle linee probabili che dal Ministero, per discendere sulle singole scuole sparse in tutta Italia, si delineano per il rinnovo degli appalti. Abbiamo su questa frontiera bisogno di alleanze più strutturate e più sinergiche, con il movimento sindacale per superare le reciproche resistenze e le rendite di posizione, con il più ampio sistema cooperativo dei servizi, nel quale ci riconosciamo, ed al quale, apparteniamo. I processi di out sourcing ci allineano alle cooperative di servizi, le grandi questioni che coinvolgono il tema degli appalti pubblici ci fanno riproporre in una logica di trasparenza e di valore etico che ci contraddistingue, il valore della 381 e dell'art. 20, soprasoglia, troppo poco utilizzato, nell'ambito delle politiche di welfare. Certo è importante innovare gli strumenti, individuare altri interlocutori, rafforzare la dimensione imprenditoriale, sedimentare cultura e pratiche che vadano a integrare e non a separare, dare visibilità e riconoscimento al lavoro che si va facendo. Noi produciamo esternalità positiva che contribuisce ad una società più giusta, più coesa, più solidale. Vogliamo continuare a farlo.