

Silvia Rensi*, Flaviano Zandonai**

Per chi e per quanti opera la cooperazione sociale?

* Euricse.

** Euricse.

Introduzione

La cooperazione sociale è stata, fin dal suo apparire, oggetto di molteplici attività di ricerca (Borzaga e Ianes, 2006). Le ragioni di questa attenzione sono di origine diversa: il carattere innovativo del modello giuridico, non riconducibile alle tradizionali forme di organizzazione dell'azione economica e sociale (imprese di capitali, ma anche attori nonprofit e dell'economia sociale); oppure il fatto di operare in ambiti di *welfare* attraverso modelli di servizio innovativi; o, ancora, la capacità di mobilitare e combinare risorse di diversa natura e provenienza. Ma a prescindere dall'oggetto di analisi, l'interesse maggiore è quello per le modalità gestionali e le soluzioni organizzative che queste imprese adottano allo scopo di mantenere in equilibrio una missione esplicitamente orientata all'esercizio di una funzione pubblica ("l'interesse generale della comunità") con assetti imprenditoriali in grado di sostenere processi produttivi "in via stabile e continuativa", facendo leva su meccanismi di generazione del valore - scambi di mercato, redistribuzione, reciprocità - che tradizionalmente appaiono inconciliabili e ascritti a specifiche sfere istituzionali (Stato, mercato, società civile) (Provasi, 2006).

Le domande di ricerca sulla cooperazione sociale sono quindi plurime, così come gli oggetti di indagine: dallo studio delle forme giuridiche (Fici, 2012) alle competenze e motivazioni dei lavoratori (AaVv, 2007); dagli assetti di *governance* (Fazzi, 2007) alle peculiarità dei beni e dei servizi prodotti (Gui, 2003). Diverse questioni che hanno impegnato differenti discipline: economia politica e aziendale, sociologia economica, diritto amministrativo e societario, scienza politica, ecc. In questo quadro così articolato esiste comunque un "convitato di pietra", un tema cioè evocato spesso, ma fin qui approfondito solo per aspetti relativamente specifici. Il tema in questione riguarda il ruolo degli utenti che, attraverso varie modalità, beneficiano di ciò che le cooperative sociali producono. Lo stato dell'arte della ricerca sugli utenti dei servizi delle cooperative sociali può essere riclassificato lungo quattro filoni:

- le modalità di individuazione e analisi dei bisogni e i processi di trasformazione in domanda "aggregata" per finalità di interesse collettivo (Borzaga e Zandonai, 2009);
- la disponibilità e la capacità di contribuire alla coproduzione dei beni e dei servizi (Orlandini, Rago e Venturi, 2014);

- l'apporto alla gestione e alla *governance* dell'impresa sociale (Borzaga, 2003);
- la valutazione della qualità dei servizi e le modalità attraverso cui è possibile rendicontarla e "certificarla" (Scaratti e Zandonai, 2007).

L'insieme di questi contributi restituisce un quadro conoscitivo composito che, in sintesi, evidenzia come la cooperazione sociale, a dispetto di un'impostazione orientata al coinvolgimento di una pluralità di soggetti portatori di interesse, presenta ancora notevoli margini di miglioramento nel rapporto con i beneficiari delle sue attività. Rispetto alle linee di ricerca appena ricordate emerge infatti che:

- gli strumenti di analisi dei bisogni e della domanda sono soprattutto di tipo top down, cioè elaborati nell'ambito di processi di negoziazione che vedono "al tavolo" la pubblica amministrazione e il "sistema integrato" dei fornitori di servizi, con spazi limitati per il confronto con i portatori di bisogni;
- la diffusione di strategie e metodi che realizzino un'autentica coproduzione da parte degli utenti dei servizi è ancora limitata e poco strutturata, al di fuori dei tradizionali modelli di *stakeholder engagement* concentrati soprattutto su aspetti di natura informativa;
- il coinvolgimento degli utenti nei processi decisionali e in particolare negli organi di governo è ancora poco diffuso e parziale in quanto questi organismi sono caratterizzati dalla presenza dominante del "fattore lavoro" (remunerato), mentre sono sostanzialmente assenti esperienze di cooperazione sociale modellizzate a partire dal "fattore consumo" (o utenza);
- l'utilizzo di strumenti di valutazione e di certificazione deriva soprattutto dall'adattamento di metodi e tecniche di *customer satisfaction* tarate su beni materiali e servizi standard che non sempre sono in grado di cogliere gli elementi di complessità e specificità che caratterizzano i servizi delle cooperative sociali, soprattutto a seguito della presenza di asimmetrie informative e di modalità differenziate di produzione e "consumo" del bene.

Questi limiti pongono una serie di questioni rilevanti per lo sviluppo dell'impresa sociale, a diversi livelli.

A livello strettamente normativo, il progetto di riforma del terzo settore ripropone come dato costitutivo dell'impresa sociale il rapporto con gli utenti, in particolare per quanto riguarda le forme di coinvolgimento per finalità di rendicontazione dell'impatto sociale generato. Il tema

assume una rilevanza particolare, considerando che, per effetto della riforma, la qualifica di impresa sociale verrebbe attribuita in automatico a tutte le cooperative sociali che quindi saranno chiamate a ottemperare formalmente anche sul fronte del coinvolgimento dei beneficiari (Lepri, 2013).

La progressiva affermazione dell'innovazione sociale come “paradigma”, o più semplicemente, come matrice per la ridefinizione dei sistemi di protezione sociale rimette al centro la dimensione di giustizia sociale che è all'origine di molte esperienze nonprofit e di cooperazione sociale (Fazzi, 2015). L'avvento di nuovi *players* nel campo della produzione sociale (in *primis* la finanza d'investimento) contribuirà a ridefinire non solo il design dei servizi, ma gli attributi di meritorietà e solidarismo che sono la base di queste esperienze e del loro modo di operare. Il “movente ideale” che caratterizza la cooperazione sociale appare inoltre sollecitato dalla crisi che investe il suo principale asse di legittimazione, ovvero il rapporto con la pubblica amministrazione. Rapporto di cui si evidenziano i limiti a causa di episodi contingenti (i recenti scandali per casi di corruzione) e, più in generale, per i limiti strutturali fin qui riscontrati nell'organizzare e gestire le relazioni tra pubblico e “privato sociale” in modo da garantire forme di *partnership* alimentata da metodi di autentica coprogettazione (Arena e Iaione, 2012).

Più in generale, guardando non solo ai meccanismi regolativi e alle relazioni tra istituzioni, ma alle più vaste trasformazioni che investono l'organizzazione sociale e l'azione collettiva si assiste alla progressiva diffusione - grazie anche all'impatto di tecnologie abilitanti - di forme di protagonismo che facilitano l'aggregazione della domanda e la coproduzione degli utenti. Un movimento, quello della cosiddetta *sharing economy*, dagli accentuati caratteri *disruptive* e di ambivalenza che rischia paradossalmente di spiazzare i soggetti cooperativi, piuttosto che riconoscerne gli elementi di valore come soggetti in grado di promuovere e organizzare economie basate su relazioni e reciprocità, ma che spesso sono invece governate da organizzazioni di tipo for-profit (Conaty e Bollier, 2014).

L'insieme di queste trasformazioni chiama in causa, direttamente e indirettamente, il rapporto tra le organizzazioni di produzione nel loro complesso e i loro utenti: la risposta ai bisogni e, più in generale, l'orientamento dei consumi appare sempre più legato alla capacità di coinvolgere soggetti in grado di aggregare la domanda, di intervenire attivamente nei processi produttivi e, non da ultimo, di riconoscere elementi di valore riconducibili non solo alle qualità

intrinseche del bene, ma anche ad altri elementi intangibili legati, ad esempio, alla dimensione sociale e ambientale. La cooperazione sociale, da questo punto di vista, è tutt'altro che estranea a questi processi, anzi ne è maggiormente coinvolta, considerando la natura della sua produzione e le finalità che persegue (Venturi e Zandonai, 2014a).

Una possibile risposta a questi interrogativi viene dalla consultazione di una banca dati relativamente inedita se si considera la natura delle informazioni ricercate. Si tratta, infatti, del *database* relativo alla nuova edizione del Censimento delle istituzioni nonprofit (dati aggiornati al 2011 e progressivamente rilasciati a partire da fine 2013) (ISTAT, 2013)¹. Il carattere inedito di questa fonte è legato a due elementi: in primo luogo, si tratta di dati aperti raccolti all'interno di un *datawarehouse* interrogabile senza particolari difficoltà e che consente di ottenere informazioni molto dettagliate anche a livello territoriale; in secondo luogo, tra le diverse variabili disponibili nella banca dati online si segnala una novità di particolare interesse rispetto alle finalità di questo contributo. Si tratta, infatti, di informazioni relative ai "destinatari di servizi con specifico disagio", ovvero di fasce di utenza che, per ragioni diverse, manifestano bisogni di assistenza, cura, educazione, ecc. che vengono soddisfatti dalle istituzioni nonprofit, tra le quali anche le cooperative sociali. I dati riferiti a questi soggetti sono particolarmente rilevanti perché colmano un importante *gap* informativo: consentono infatti di guardare alla cooperazione sociale non dal consueto punto di vista della disponibilità di risorse economiche, umane, strutturali, ecc., ma guardando ai beneficiari delle sue attività. Di più, trattandosi di utenti per diverse ragioni "fragili" è possibile estrapolare un profilo di queste imprese che ne enfatizza il carattere più autenticamente "sociale". Carattere che, secondo

1 Il *datawarehouse* dell'ISTAT è disponibile su <http://dati-censimentoindustriaeservizi.istat.it/>. Una prima analisi degli stessi dati è in corso di pubblicazione sulla rivista *Welfare Oggi*.

In merito ai destinatari dei servizi erogati dalle istituzioni nonprofit l'ISTAT ha rilevato in ciascuna istituzione:

- il numero dei destinatari dei servizi erogati in base al settore di attività dell'istituzione nonprofit (quesito n. 29.1 - cultura sport e ricreazione, istruzione e ricerca, sanità, assistenza sociale e protezione civile, ambiente, sviluppo economico e coesione sociale, tutela dei diritti e attività politica, filantropia e promozione del volontariato, cooperazione e solidarietà internazionale, religione, relazioni sindacali e rappresentanza di interessi, altre attività);
- il numero dei destinatari dei servizi erogati in base alla tipologia di disagio del destinatario (quesito n. 29.3 - devianza, detenzione carceraria, dipendenza, disabilità e non autosufficienza, malattia, immigrazione e nomadismo, povertà ed esclusione sociale, abusi e molestie, prostituzione, altro).

Si precisa che tali destinatari potrebbero essere conteggiati più volte qualora abbiano usufruito di servizi erogati da istituzioni nonprofit diverse. Inoltre nel *datawarehouse* dell'ISTAT sono stati resi pubblici i dati relativi ai soli utenti disagiati.

alcuni osservatori, sarebbe messo in crisi dalla diffusione di approcci fortemente connotati da innovazioni tecnologiche e finanziarie che potrebbero innescare fenomeni di colonizzazione e di deviazione della *mission* delle imprese sociali, anche nel modello “originario”, della cooperazione sociale (Calderini e Chiodo, 2014).

Dopo aver ricostruito nel paragrafo seguente il profilo dell'intero comparto nonprofit guardando alle tipologie e alla numerosità degli utenti con disagio, la sezione centrale del capitolo sarà dedicata ad approfondire le medesime caratteristiche, ma per le sole cooperative sociali. L'analisi dei dati consentirà, nella parte finale, di proporre alcune indicazioni di *policy* volte a incrementare il valore (sociale ed anche economico) derivante da un maggior coinvolgimento degli utenti nelle cooperative sociali.

1

Come cambia il profilo delle organizzazioni nonprofit con utenti disagiati

Il primo *set* di estrazioni dal *database* ISTAT consente di delineare il profilo del nonprofit impegnato in attività a favore di utenti disagiati, verificando se esistono scostamenti più o meno significativi rispetto al comparto nel suo complesso.

In effetti, i dati evidenziano che la variabile relativa alle caratteristiche dell'utenza definisce un perimetro di organizzazioni rilevante, ma non così consistente. A fronte di 300mila istituzioni nonprofit censite dall'Istituto Nazionale di Statistica, solo poco più di 50mila si occupano di persone in situazione di disagio. Una percentuale pari al 16,7% del totale che presenta significativi elementi di differenziazione considerando variabili relative al settore di attività, all'orientamento strategico, ai modelli economici e anche alla forma giuridica.

Tabella 1 - Settore di attività prevalente delle organizzazioni nonprofit

	Totale Onp		Onp con utenti disagiati		
	v.a.	%	v.a.	%	Incidenza %
Cultura, sport e ricreazione	195.841	65,0	16.301	32,4	8,3
Assistenza sociale e protezione civile	25.044	8,3	18.171	36,1	72,6
Relazioni sindacali e rappresentanza di interessi	16.414	5,4	549	1,1	3,3
Istruzione e ricerca	15.519	5,2	3.380	6,7	21,8
Sanità	10.969	3,6	5.285	10,5	48,2
Sviluppo economico e coesione sociale	7.458	2,5	1.989	4,0	26,7
Religione	6.782	2,3	1.020	2,0	15,0
Ambiente	6.293	2,1	328	0,7	5,2
Tutela dei diritti e attività politica	6.822	2,3	1.246	2,5	18,3
Filantropia e promozione del volontariato	4.847	1,6	747	1,5	15,4
Cooperazione e solidarietà internazionale	3.565	1,2	1.220	2,4	34,2
Altre attività	1.637	0,5	35	0,1	2,1
Totale	301.191	100,0	50.271	100,0	16,7

Fonte: *Datawarehouse* ISTAT, 2011

I settori di attività rappresentano una variabile che consente di meglio evidenziare le organizzazioni nonprofit per le quali è più spendibile l'attributo "sociale", inteso come orientamento a servire utenti che per varie ragioni sono più vulnerabili rispetto a fenomeni di esclusione. Se nel caso dell'intero comparto, a "farla da padrone" sono soprattutto i soggetti non lucrativi che operano in campo culturale, sportivo e ricreativo (quasi 2/3 del totale), nel sottoinsieme con utenti disagiati prevalgono le attività assistenziali che, se sommate a quelle sanitarie, denotano

in maniera netta un profilo più “welfarista” del nonprofit (poco meno del 50%). A ulteriore conferma di questa tendenza si può osservare che mentre in campo assistenziale oltre il 70% delle organizzazioni si rivolge a beneficiari disagiati e in campo sanitario poco meno del 50%, nel settore culturale e ricreativo la percentuale scende all’8,3%.

Tabella 2 - Attività economica, finanziamento e orientamento delle organizzazioni nonprofit

	Totale Onp		Onp con utenti disagiati		
	v.a.	%	v.a.	%	Incidenza %
Tipo di attività economica					
<i>Market</i>	92.132	30,6	21.810	43,4	23,7
<i>Non market</i>	209.059	69,4	28.461	56,6	13,6
Totale	301.191	100,0	50.271	100,0	16,7
Tipo di finanziamento prevalente					
Pubblico	41.760	13,9	13.186	26,2	31,6
Privato	259.431	86,1	37.085	73,8	14,3
Totale	301.191	100,0	50.271	100,0	16,7
Orientamento dell’istituzione					
Mutualistico	115.153	38,2	8.766	17,4	7,6
Di pubblica utilità	186.038	61,8	41.505	82,6	22,3
Totale	301.191	100,0	50.271	100,0	16,7

Fonte: *Datawarehouse* ISTAT, 2011

Approfondendo ulteriormente l’analisi è possibile misurare alcune dimensioni costitutive delle organizzazioni nonprofit puntando l’attenzione sui seguenti aspetti:

- la missione, distinguendo tra organizzazioni mutualistiche che rivolgono le loro attività esclusivamente ai propri soci e organizzazioni di pubblica utilità che invece agiscono a favore di una più ampia collettività, a prescindere dalla presenza di un legame associativo con i beneficiari;

- l'ambito principale dal quale si originano le risorse economiche, distinguendo tra risorse di origine pubblica e risorse apportate da soggetti privati;
- la modalità prevalente di regolazione dello scambio economico, distinguendo tra organizzazioni che ricavano la maggior parte delle risorse da scambi di mercato (*market*) e organizzazioni dove invece prevalgono volontariato, donazioni e contributi che non si configurano come corrispettivi per la vendita di beni e di servizi (non *market*).

Anche in questo caso le organizzazioni nonprofit che si rivolgono a utenti disagiati presentano caratteristiche ben definite: sono in assoluta prevalenza orientate ad apportare benefici all'intera collettività (82,6% contro 61,8% del totale sono organizzazioni di pubblica utilità) e sono più propense agli scambi di mercato (43,4% contro 30,6% del totale delle organizzazioni *market*), privilegiando il rapporto con la pubblica amministrazione (26,2% contro 13,9% del totale delle organizzazioni che si sostengono con risorse pubbliche). Queste tendenze possono essere spiegate ricordando la prevalenza del settore assistenziale tra le nonprofit con utenti disagiati e, come si avrà modo di verificare nel paragrafo seguente, la presenza di un numero consistente di cooperative sociali. Si tratta di un "combinato disposto" che definisce un modello di risposta ai bisogni incentrato su risorse pubbliche allocate in arene mercantili (attraverso gare d'appalto, convenzioni, ecc.).

Le dinamiche osservate a proposito dei settori di attività e dei modelli economici sono effettivamente influenzate anche dalla natura giuridica dei soggetti nonprofit. Alcune forme giuridiche, infatti, presentano un'incidenza maggiore di beneficiari disagiati. Le cooperative sociali, in primo luogo, con quasi 2/3 di queste organizzazioni che contano tra i loro beneficiari utenti in situazione di fragilità, ma anche fondazioni ed enti ecclesiastici si caratterizzano per una quota parte significativa (oltre il 30%) impegnata a favore di persone portatrici di "bisogni sociali". Emerge così un diverso profilo del nonprofit. Si riduce in modo significativo (oltre 10 punti percentuali) il peso specifico delle associazioni (riconosciute e non) dall'89,4% al 78,4%. Cresce, invece, il ruolo dei soggetti più marcatamente orientati alla produzione di beni piuttosto che all'*advocacy*, principalmente grazie alle cooperative sociali che passano da una posizione quasi trascurabile rispetto all'intero comparto (3,7%) a una ben più rilevante (quasi il 15%) se si considera solo il nonprofit con utenti disagiati.

Tabella 3 - Forma giuridica delle organizzazioni nonprofit

	Totale Onp		Onp con utenti disagiati		
	v.a.	%	v.a.	%	Incidenza %
Associazione non riconosciuta	201.004	66,7	25.429	50,6	12,7
Associazione riconosciuta	68.349	22,7	12.146	24,2	17,8
Società cooperativa sociale	11.264	3,7	7.284	14,5	64,7
Ente ecclesiastico	6.583	2,2	2.394	4,8	36,4
Fondazione	6.220	2,1	2.022	4,0	32,5
Comitato	3.432	1,1	373	0,7	10,9
Altro	3.343	1,1	450	0,9	13,5
Società di mutuo soccorso	996	0,3	173	0,3	17,4
Totale	301.191	100,0	50.271	100,0	16,7

Fonte: *Datawarehouse* ISTAT, 2011

Fin qui si è cercato di ridisegnare il profilo del settore nonprofit che conta tra i suoi beneficiari “utenti disagiati”. Ma chi sono e quante sono queste persone? I dati ISTAT presentano una gamma ampia e diversificata di forme di “disagio”: dalla malattia alla disabilità; dall’immigrazione al disagio psichico, ecc. Tipologie di bisogno diverse che probabilmente comportano una certa difficoltà a quantificare l’esatto numero di persone che può esservi compreso. Ma nonostante queste difficoltà l’ISTAT fornisce dati ufficiali che disegnano, nel loro insieme, un impatto notevole sul nonprofit: le persone con disagio entrate in contatto con organizzazioni del settore superano i 20 milioni, in media 400 per organizzazione. Un dato che va comunque interpretato ricordando che uno stesso utente può essere conteggiato più volte e inoltre, ipotizzando una gamma di interventi assai ampia, non limitati quindi a prestazioni di servizio definite da standard normativi. Potrà trattarsi anche di iniziative di carattere informativo, promozionale e di *advocacy*. Attività comunque rilevanti nel processo di emersione dei bisogni e strutturazione delle risposte in forma di servizi.

In termini generali, le aree relative a malattia, disabilità, povertà e immigrazione raccolgono la quasi totalità degli utenti con disagio delle organizzazioni nonprofit (78%, pari a 16,3 milioni di persone). Suddividendo il numero e le caratteristiche degli utenti per le principali forme giuridiche - associazioni riconosciute, non riconosciute e cooperative sociali che assorbono quasi l'80% delle persone con disagio - emergono in modo piuttosto chiaro le vocazioni dei soggetti nonprofit. In particolare:

- le associazioni riconosciute assorbono la maggior parte di utenti disagiati (7,2 milioni di persone) e agiscono soprattutto a favore di persone malate intercettandone oltre il 40% del totale, confermando così la qualifica di “volontariato organizzato” e specializzato;
- le associazioni non riconosciute (6,2 milioni di utenti) operano soprattutto nell'ambito delle iniziative di contrasto alla povertà e nell'accoglienza degli immigrati (42%), ma sono preponderanti anche in ambiti di disagio, probabilmente grazie a iniziative di rappresentanza e tutela dei portatori di bisogno volte a far emergere le loro necessità aggregandole in domanda di servizi;
- anche le cooperative sociali, con quasi tre milioni di utenti disagiati (14% del totale) tendono a diversificare i loro interventi rispetto ad aree di bisogno diverse da quelle della malattia, riferite non solo all'area della disabilità, ma anche nella lotta alle dipendenze, alla devianza e al disagio sociale, come si avrà modo di verificare nel paragrafo successivo.

3

Caratteristiche ed evoluzione delle cooperative sociali con utenti disagiati

I dati sugli utenti con disagio presentati nel paragrafo precedente contribuiscono a ridefinire in modo sostanziale il profilo del settore nonprofit, non solo perché ridimensionano il numero di organizzazioni impegnate in attività sociali in senso stretto, ma anche (e soprattutto) perché disegnano una nuova “geografia” interna al comparto, guardando ai settori di attività, ai modelli economici e alle forme giuridiche. La cooperazione sociale gioca, da questo punto di

vista, un ruolo rilevante perché è il soggetto nonprofit più orientato a servire utenti con disagio (quasi il 65% del totale delle cooperative sociali dichiara di avere utenti con queste caratteristiche) e, inoltre, persegue questo obiettivo attraverso un assetto di natura imprenditoriale che, di per sé, rappresenta un importante elemento di innovazione.

Può quindi essere utile cercare di approfondire in dettaglio il profilo delle cooperative impegnate a favore di queste particolari tipologie di utenza, ricordando che, comunque, la cooperazione sociale nel suo insieme si rivolge anche ad altre tipologie di beneficiari che l'ISTAT non considera "disagiati". Precedenti rilevazioni compiute dall'Istituto Nazionale di Statistica hanno infatti quantificato - peraltro su un numero di cooperative pari a circa la metà di quelle a cui si riferiscono i dati che si stanno commentando - in circa cinque milioni di persone l'insieme degli utenti (disagiati e non) delle cooperative sociali (ISTAT, 2008).

Tabella 4 - Dislocazione territoriale delle cooperative sociali

	Totale cooperative sociali		Cooperative sociali con utenti disagiati		
	v.a.	%	v.a.	%	Incidenza %
Nord	4.555	40,4	3.279	45,0	72,0
Centro	2.117	18,8	1.205	16,5	56,9
Sud	2.843	25,2	1.659	22,8	58,4
Isole	1.749	15,6	1.141	15,7	65,2
Totale	11.264	100,0	7.284	100,0	64,7

Fonte: *Datawarehouse* ISTAT, 2011

Una prima variabile che consente di comparare l'intero comparto e le cooperative sociali con utenti disagiati riguarda la dislocazione territoriale per macroarea (Nord, Centro, Sud e Isole). I dati evidenziano tendenze interessanti. Nelle regioni del Nord - dove hanno sede cooperative sociali più "anziane" e strutturate in termini dimensionali ed economici - si registra la maggior incidenza di organizzazioni cooperative con utenti disagiati (oltre il 70%). Questa

tendenza è forse anche riconducibile alla presenza, in queste regioni, di sistemi di *welfare mix* su scala locale più strutturati, basati su un maggior impegno e su un ruolo “di regia” dell’amministrazione locale attraverso la programmazione delle politiche e l’adozione di strumenti di *contracting-out* che valorizzano competenze e risorse di fornitori specializzati come le cooperative sociali. Man mano che ci si sposta verso Sud la percentuale di cooperative sociali con utenti disagiati tende a diminuire, sia in contesti come le regioni centrali dove i sistemi di *welfare* vedono un maggior protagonismo della pubblica amministrazione anche per quanto riguarda l’erogazione dei servizi, sia in regioni come quelle meridionali dove, invece, le infrastrutture di protezione sociale pubbliche e di privato sociale sono più deboli (Gori et al., 2014). Rispetto al *trend* registrato si segnala comunque l’eccezione rappresentata dalle due isole, forse per il fatto che si tratta di regioni autonome e, quindi, con maggiori risorse da destinare anche a servizi sociali, educativi e sanitari per fasce deboli della popolazione, avvalendosi di cooperative sociali.

Tabella 5 - Anno di costituzione delle cooperative sociali

	Totale cooperative sociali		Cooperative sociali con utenti disagiati		
	v.a.	%	v.a.	%	Incidenza %
Fino al 1970	29	0,3	20	0,3	69,0
1971-1980	231	2,1	183	2,5	79,2
1981-1990	1.332	11,8	1.089	15,0	81,8
1991-2000	2.934	26,0	2.152	29,5	73,3
2001-2010	6.506	57,7	3.723	51,1	57,2
2011	232	2,1	117	1,6	50,4
Totale	11.264	100,0	7.284	100,0	64,7

Fonte: Datawarehouse ISTAT, 2011

Un’ulteriore variabile di interesse è rappresentata dall’anno di costituzione delle cooperative sociali perché consente di verificare se ed eventualmente come è mutato nel corso del tempo l’orientamento di queste cooperative nei confronti degli utenti disagiati. Anche in questo caso

emerge una tendenza piuttosto definita che vede nei primi decenni una presenza crescente di cooperative sociali impegnate nell'erogazione di servizi a persone disagiate. Tutto questo fino a inizio anni '90 del secolo scorso, perché dall'anno di approvazione della legge di settore in poi (1991), si assiste a una progressiva diminuzione dell'incidenza di cooperative orientate al disagio. Questa tendenza accelera ulteriormente negli anni più recenti: le cooperative sociali nate nel nuovo millennio e, ancor di più, le *start-up* avviate nell'anno della rilevazione (2011) segnano una percentuale di utenza con disagio significativamente inferiore al dato medio generale.

Tabella 6 - Attività economica, finanziamento e orientamento delle cooperative sociali

	Totale cooperative sociali		Cooperative sociali con utenti disagiati		
	v.a.	%	v.a.	%	Incidenza %
Tipo di attività economica					
<i>Market</i>	9.901	87,9	6.643	91,2	67,1
<i>Non market</i>	1.363	12,1	641	8,8	47,0
Totale	11.264	100,0	7.284	100,0	64,7
Tipo di finanziamento prevalente					
Pubblico	5.953	52,8	4.437	60,9	74,5
Privato	5.311	47,2	2.847	39,1	53,6
Totale	11.264	100,0	7.284	100,0	64,7
Orientamento dell'istituzione					
Mutualistico	460	4,1	218	3,0	47,4
Di pubblica utilità	10.804	95,9	7.066	97,0	65,4
Totale	11.264	100,0	7.284	100,0	64,7

Fonte: *Datawarehouse* ISTAT, 2011

Guardando invece alle variabili che riguardano l'attività economica, le forme di finanziamento e l'orientamento strategico delle cooperative sociali si rileva un'ulteriore marcatura delle caratteristi-

che ascrivibili all'intero comparto. Le cooperative sociali che operano con utenti disagiati enfatizzano infatti la missione di pubblica utilità, il fatto di generare economie attraverso scambi di mercato e soprattutto la ricerca di finanziamenti di origine pubblica, dove si registra lo scostamento più rilevante rispetto al totale. È chiaro quindi che gli utenti con disagio contribuiscono a definire in modo ancor più netto le caratteristiche costitutive del principale (e fin qui più strutturato) modello economico della cooperazione sociale: basato cioè sull'attrazione di risorse pubbliche che vengono utilizzate per finanziare la produzione di beni di merito il cui carattere di "pubblica utilità" deriva dal fatto che questi sono rivolti a una popolazione che spesso non possiede risorse proprie (economiche ed informative) per agire come "consumatori razionali" nei mercati di *welfare*.

Tabella 7 - Settore di attività prevalente delle cooperative sociali

	Totale cooperative sociali		Cooperative sociali con utenti disagiati		
	v.a.	%	v.a.	%	Incidenza %
Cultura, sport e ricreazione	747	6,6	394	5,4	52,7
Assistenza sociale e protezione civile	4.452	39,6	3.997	54,9	89,8
Relazioni sindacali e rappresentanza di interessi	14	0,1	0	0,0	0,0
Istruzione e ricerca	899	8,0	296	4,1	32,9
Sanità	1.192	10,6	1.007	13,7	84,5
Sviluppo economico e coesione sociale	3.654	32,4	1.536	21,1	42,0
Religione	0	0,0	0	0,0	0,0
Ambiente	128	1,1	26	0,4	20,3
Tutela dei diritti e attività politica	19	0,2	10	0,1	52,6
Filantropia e promozione del volontariato	9	0,1	5	0,1	55,6
Cooperazione e solidarietà internazionale	24	0,2	4	0,1	16,7
Altre attività	126	1,1	9	0,1	7,1
Totale	11.264	100,0	7.284	100,0	64,7

Fonte: *Datawarehouse* ISTAT, 2011

L'ultimo *set* di informazioni scaricabile dal *datawarehouse* ISTAT riguarda i settori di attività e il numero di utenti disagiati nelle diverse tipologie. Rispetto ai settori di intervento la classificazione ufficiale ICNPO per le istituzioni nonprofit evidenzia, nel caso delle cooperative sociali, tre macroambiti: l'erogazione di servizi socio-assistenziali, le prestazioni sanitarie e le attività finalizzate all'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati nella voce "sviluppo economico e coesione sociale".

Se si considerano le sole cooperative con utenti disagiati si rilevano due effetti distinti. Il primo consiste nella crescita sia in termini assoluti che di incidenza relativa dei settori assistenziale e sanitario, ad indicare che la cooperazione sociale approccia questi ambiti di attività - in particolare la sanità - avendo come punto di riferimento persone vulnerabili che necessitano di modelli di servizio specifici per garantire l'accessibilità e la fruizione di queste prestazioni. Il secondo effetto è legato al ridimensionamento delle attività legate all'inserimento lavorativo. Questa tendenza può essere spiegata ipotizzando che non tutte le cooperative impegnate in attività di inserimento lavorativo (tipo b)) siano classificate alla voce "sviluppo economico e coesione sociale". Ma forse esiste un'ulteriore spiegazione più sostanziale, ovvero la presenza di quote sempre più rilevanti di manodopera debole non classificabile utilizzando le categorie previste dalla legge (e per le quali, va ricordato, le cooperative sociali non possono accedere alle agevolazioni sul costo del lavoro).

I quasi tre milioni di utenti con disagio presenti nelle cooperative sociali si concentrano per la quasi totalità (91%) in quattro grandi aree: malattia, disabilità, immigrazione e povertà. Un dato particolarmente significativo anche in termini assoluti, considerando che, con tutta probabilità, si tratta di rapporti stabili e duraturi nel tempo, in quanto legate alla fruizione di beni complessi che richiedono continuità e "densità" della relazione di servizio (si pensi, ad esempio, a un percorso terapeutico o di reinserimento nel mercato del lavoro).

È comunque interessante osservare l'incidenza relativa rispetto all'ammontare degli utenti disagiati sull'intero comparto nonprofit. Emerge, infatti, che la cooperazione sociale distribuisce i suoi interventi su un'ampia gamma di utenza, anche su alcuni *target* molto specifici, non consistenti in termini assoluti, ma che individuano fenomeni di vulnerabilità ed esclusione sociale ben definiti. È il caso, ad esempio, degli interventi nel campo delle dipendenze, della devianza, del disagio psico-sociale, ecc. Ambiti all'interno dei quali sono richieste modalità di intervento

come i servizi semiresidenziali, domiciliari, territoriali, caratterizzati da accentuati elementi di contestualità e personalizzazione. Lo stesso dicasi per iniziative che coinvolgono invece numeri più consistenti di utenti, come le oltre 800mila persone in situazione di povertà che beneficiano dei servizi forniti da cooperative sociali.

Tabella 8 - Numero e caratteristiche degli utenti disagiati delle cooperative sociali

	v.a.	%	Incidenza sul totale
Malattia	596.058	20,3	6,8
Disabilità e non autosufficienza	911.806	31,1	20,9
Povertà ed esclusione sociale	802.352	27,3	19,8
Immigrazione e nomadismo	364.709	12,4	15,1
Disagio psico-sociale	84.921	2,9	27,4
Dipendenza	73.415	2,6	29,1
Detenzione carceraria	27.399	0,9	14,2
Devianza	50.760	1,7	27,2
Abusi e molestie	16.032	0,5	16,3
Altro disagio prevalente	2.789	0,1	5,5
Prostituzione	5.345	0,2	18,2
Totale	2.935.586	100,0	14,1

Fonte: *Datawarehouse* ISTAT, 2011

In sintesi, anche i dati sulle tipologie di disagio degli utenti della cooperazione sociale contribuiscono a far emergere in modo ancor più evidente le peculiarità di questa forma imprenditoriale, non riconducibile - almeno non del tutto - alla scelta di concentrare il proprio modello di *business* su strutture di servizio in grado di sviluppare redditività ed economie di scala perché si prestano ad essere gestite in senso “industriale”, marchiandone i modelli, aumentandone le dimensioni e trasferendole in diversi contesti e settori di attività.

Le caratteristiche degli utenti con disagio contribuiscono in particolare a mettere in discussione la rappresentazione della cooperazione sociale come attore del *welfare* impegnato quasi esclusivamente a favore di quelle fasce della popolazione (anziani, minori, disabili) che assorbono le quote più rilevanti della spesa pubblica destinata a cofinanziare i loro servizi. In realtà queste cooperative organizzano risposte anche a favore di persone e gruppi sociali vulnerabili che di solito non rappresentano una priorità di intervento delle politiche di *welfare* (dipendenza, devianza, disagio psico-sociale).

4

Implicazioni strategiche: gli utenti tra innovazione e giustizia sociale

L'analisi dei dati del Censimento ISTAT ha consentito, in primo luogo, di mettere in luce caratteri di tipicità - in parte inediti - della cooperazione sociale rispetto all'intero comparto nonprofit e, successivamente, di individuare alcune tendenze interne a questa stessa forma imprenditoriale.

Rispetto al nonprofit nel suo complesso la variabile relativa agli utenti con disagio ha consentito di operare una segmentazione che ha messo in luce come la maggioranza delle organizzazioni non lucrative non opera a favore di persone e gruppi vulnerabili, contribuendo così a ridimensionare una rappresentazione sociale diffusa che considera il nonprofit nel suo insieme come l'ambito della "solidarietà" e dell'"assistenza".

Nel caso delle cooperative sociali si può invece sostenere che, nella maggior parte dei casi, si tratta di organizzazioni strutturate e gestite non solo per produrre beni e servizi attraverso scambi di mercato, ma anche per intervenire - con questo stesso approccio imprenditoriale - alla soluzione di problemi sociali conclamati. Sembra quindi smentita, almeno in parte, l'esistenza di un *trade-off* tra la progressiva imprenditorializzazione o "marketizzazione" dei soggetti non lucrativi e il conseguente indebolimento della loro missione di "integrazione sociale", ad esempio, attraverso fenomeni di scrematura dell'utenza. Gli utenti vulnerabili rappresentano quindi un potente elemen-

to di legittimazione per organizzazioni *mission-driven* come le cooperative sociali, sul fronte sia dell'impatto sociale sia della loro valenza in termini economico-imprenditoriali e occupazionali.

Questa osservazione di fondo è comunque soggetta a una trasformazione epocale che riguarda le politiche pubbliche e, in particolare, le modalità di allocazione delle risorse all'interno di altrettanto peculiari arene mercantili (non a caso definite "quasi mercati"). I dati, infatti, confermano che le risorse veicolate attraverso mercati pubblici sono assai rilevanti per garantire la fornitura di servizi riconosciuti di "pubblica utilità" anche perché rivolti a persone particolarmente vulnerabili. Il fatto che la crisi sistemica in atto contribuisca a contrarre le risorse pubbliche destinate a sostenere i servizi alle persone in condizioni di disagio e allarghi la platea dei soggetti vulnerabili fa sì che la cooperazione sociale sia chiamata a definire un nuovo assetto, garantendo lo stesso equilibrio tra missione sociale ed economica che ne ha segnato la genesi, ormai quattro decenni fa.

Una prima indicazione strategica suggerisce di guardare anche cosa avviene nell'altra "metà della luna", ovvero tra le cooperative sociali che non hanno tra i loro utenti persone disagiate - o almeno non considerate tali alla luce della classificazione proposta dall'ISTAT. Questo numero infatti è esso stesso consistente e, stando alle analisi proposte, in crescita. Al 2011 erano, infatti, poco meno di 4mila cooperative con, si può stimare, almeno 2,1 milioni di utenti "non disagiati", stando ai risultati di altre rilevazioni (Venturi e Zandonai, 2014b). Da questo ambito potrebbero venire utili indicazioni circa la strutturazione di nuovi modelli incentrati di più su obiettivi di "interesse generale della comunità" nei quali però le risorse vengono ricombinate, facendo leva in maniera più consistente su attori privati ed anche su risorse non di mercato (economiche e non). Una fonte, quest'ultima, spesso sottovalutata come leva per la sostenibilità di queste imprese. Inoltre, può essere utile guardare non solo ai *core business* del settore (in termini di tipologie di utenza e modalità di risposta), ma anche ad ambiti che pur non essendo prevalenti non sono così residuali. È il caso, ad esempio, delle attività in campo culturale e ricreativo, nell'ambito delle quali potrebbero prendere forma progetti innovativi volti ad affermare, ad esempio, un approccio di "*welfare culturale*" che può rafforzare l'efficacia dei classici interventi socio-sanitari.

La seconda indicazione è invece rivolta al *core* delle cooperative sociali con utenti disagiati. Non sembra ormai più rinviabile, infatti, una riforma complessiva dei servizi pubblici che renda le modalità di *governance* e di gestione non solo più trasparenti, ma anche più responsabilizzanti

per i soggetti coinvolti (Ermeneia, 2014). Responsabilità che si rende visibile attraverso una complessiva “presa in carico” dell’esercizio della funzione pubblica, abilitando così investimenti di medio e lungo periodo, incentivando l’innovazione e rendendo prassi consolidata la rendicontazione rispetto all’utilizzo delle risorse nell’ottica dell’efficienza e dell’impatto sociale.

Infine, pare altrettanto importante che le cooperative sociali nel loro complesso ridefiniscano la loro strategia alla luce di una diversa rappresentazione dei loro utenti (con disagio o meno), da cui discendano nuovi schemi di relazione maggiormente orientati all’attivazione e all’investimento (Pavolini, 2014). In altri termini considerando gli utenti non solo *needholders* (portatori di bisogno), ma anche *assetholder* (portatori di risorse), rispetto ai quali ridisegnare i servizi come peraltro è già in parte avvenuto nella fase “nascente” del settore. I modelli fin qui affermati, infatti, fanno ancora in gran parte leva su risorse pubbliche destinate a cofinanziare l’offerta di servizi, mentre si assiste, in realtà ormai da qualche anno, al riposizionamento sul lato della domanda. Questo spostamento delle risorse pubbliche da spendere all’interno di aree mercantili sempre più popolate da molti *competitor*, si accompagna alla diffusione di nuove catene di intermediazione tra domanda e offerta di beni di *welfare* non mediate dalla *governance* pubblica e non gestite da soggetti accreditati. Un campo - definibile come “terziario sociale” - ancor più ampio e variegato in termini di composizione, dove la cooperazione sociale rappresenta solo uno degli attori, per quanto rilevante (Venturi e Zandonai, 2014a).

La capacità delle cooperative sociali di disegnare servizi di interesse collettivo efficaci e sostenibili, anche e soprattutto a favore di persone vulnerabili, è chiamata quindi a una profonda rigenerazione a partire da nuove forme di dialogo e di interazione con tutti coloro che, a vario titolo, beneficiano dei beni prodotti. Un’opzione, quest’ultima, che si realizza attraverso due distinte modalità:

- l’investimento sulle competenze e motivazioni sia interne alle cooperative sociali che acquisibili in un mercato del lavoro sempre più articolato e accessibile;
- la capacità di operare all’interno delle diverse infrastrutture sociali e tecnologiche che aggregano la domanda di servizi in forma di community capaci di riconoscere (e premiare) la qualità distintiva dell’offerta (Manzini, 2015).

Riferimenti bibliografici

- Arena G., Iaione C. (2012), *L'Italia dei beni comuni*, Carocci Editore, Roma.
- AvVv. (2007), "Quando le risorse umane fanno la differenza: il modello imprenditoriale delle cooperative sociali", *Impresa Sociale*, vol. 75, n. 3.
- Borzaga C. (2003), "Impresa sociale. Verso una definizione", *Impresa Sociale*, n. 67, pp. 14-28.
- Borzaga C., Ianes A. (2006), *L'economia della solidarietà. Storia e prospettive della cooperazione sociale*, Donzelli Editore, Roma.
- Borzaga C., Zandonai F. (2009), "L'impresa sociale nelle metamorfosi dei mercati", in Laville J.L., La Rosa M. (a cura di), *Impresa sociale e capitalismo contemporaneo*, Edizioni Sapere 2000, Milano, p. 175-195.
- Calderini M., Chiodo V. (2014), "La finanza sociale: l'impatto sulla dinamica domanda offerta", *Impresa Sociale*, n. 4, pp. 57-61.
- Conaty P., Bollier D. (a cura di) (2014), *Toward an Open Co-operativism. A New Social Economy Based on Open Platforms, Co-operative Models and the Commons*, Report on a Commons Strategy Group Workshop, Berlino.
- Ermeneia (a cura di) (2014), *Un neo-welfare per l'Italia. Autoprotezione, mutualità e cooperazione. Rapporto 2014 Ermeneia*, Franco Angeli, Milano.
- Fazzi L. (2007), *Governance per le imprese sociali e il nonprofit*, Carocci Editore, Roma.
- Fazzi L. (2015), "Tesi e controtesi sul futuro del terzo settore", *Animazione Sociale*, n. 289.
- Fici A. (2012), *Imprese cooperative e sociali. Evoluzione normativa, profili sistematici e questioni applicative*, Giappichelli, Torino.
- Gori C., Ghetti V., Rusmini G., Tidoli R. (a cura di) (2014), *Il welfare sociale in Italia. Realtà e prospettive*, Carocci Editore, Roma.
- Gui B. (2003), "Nonprofit e beni relazionali: un rapporto privilegiato", *Impresa Sociale*, n. 67, pp. 47-56.
- ISTAT (a cura di) (2008), *Le cooperative sociali in Italia. Anno 2005*, Rapporto di Ricerca, Roma.
- ISTAT (a cura di) (2013), *9° Censimento dell'industria e dei servizi e Censimento delle istituzioni nonprofit. Primi risultati*, Roma.
- Lepri S. (2013), "Cambiare la norma sull'impresa sociale: una proposta", *Impresa Sociale*, n. 2, pp. 59-69.
- Manzini E. (2015), *Design, When Everybody Designs*, MIT Press, Londra.
- Orlandini M., Rago S., Venturi P. (2014), *Co-produzione. Ridisegnare i servizi di welfare*, Short Paper Aiccon, 1.
- Pavolini E. (2014), "I servizi di welfare come beni collettivi per lo sviluppo: le anomalie del caso italiano", *QA Rivista dell'Associazione Rossi-Doria*, n. 4, pp. 65-87.
- Provasi G. (2006), "L'impresa sociale tra mercato, autorità e reciprocità: problemi e prospettive", *Impresa Sociale*, anno 16, vol. 75.
- Scaratti G., Zandonai F. (a cura di) (2007), *I territori dell'invisibile. Culture e pratiche di impresa sociale*, Laterza, Roma-Bari.

Venturi P., Zandonai F. (a cura di) (2014a), *Ibridi organizzativi. L'innovazione sociale generata dal gruppo cooperativo Cgm*, Il Mulino, Bologna.

Venturi P., Zandonai F. (a cura di) (2014b), *L'impresa sociale in Italia. Identità e sviluppo in un quadro di riforma*, Rapporto Iris Network, Trento.