

**Libro bianco**

# **La cooperazione di comunità**

**Azioni e politiche per consolidare le pratiche  
e sbloccare il potenziale di imprenditoria comunitaria**



## **Pubblicazione a cura di Euricse**

---

Testo a cura di Riccardo Bodini, Carlo Borzaga, Pierangelo Mori, Gianluca Salvatori, Jacopo Sforzi, Flaviano Zandonai

Euricse desidera ringraziare per i preziosi consigli e suggerimenti: Andrea Bernardoni (Legacoopsociali), Tommaso Dalbosco (ANCI), Maurizio Davolio (AITR), Roberto Di Meglio (ILO), Antonio Fici (Università del Molise), Giuseppe Guerini (Confcooperative), Paolo Scaramuccia (Legacoop), Marco Venturelli (Confcooperative), Stefano Zamagni (Università di Bologna)

Trento, aprile 2016

---

<b>Perchè un libro bianco?</b> .....	<b>2</b>
<b>1. Il contesto</b> .....	<b>6</b>
1.1. Rare eppure paradigmatiche: le cooperative di comunità .....	7
1.2. Il compiersi di una trasformazione di lungo periodo .....	10
1.3. Comunità che mobilitano e rigenerano risorse .....	14
1.4. Un rinnovato spazio d'azione per l'economia sociale .....	17
<b>2. La rinascita del cooperare</b> .....	<b>20</b>
2.1. Il contributo del movimento cooperativo alla "causa comunitaria" ....	21
2.2. Il principio cooperativo oltre la cooperazione .....	26
<b>3. Definizione e tipologie delle cooperative di comunità</b> .....	<b>30</b>
3.1. Un tentativo di definizione .....	31
3.2. Specificità e strumenti .....	34
3.3. Differenti tipologie .....	37
<b>4. Policy framework</b> .....	<b>50</b>
4.1. Come promuovere l'impresa di comunità .....	51
4.2. L'azione del sistema cooperativo .....	53
4.3. Linee guida per il riordino delle politiche di sviluppo .....	56
4.4. Un tema controverso: la normativa di settore .....	65
4.5. Le componenti di un policy framework per la cooperazione di comunità .....	71
<b>5. Proposte</b> .....	<b>74</b>
<b>Bibliografia</b> .....	<b>80</b>

**Perché  
un libro bianco?**

Questo libro bianco è dedicato alla cooperazione di comunità. Si tratta di un tema che negli ultimi anni ha acquisito una crescente rilevanza. La cooperazione di comunità è ritenuta un modello di cooperazione efficace per contrastare le recenti trasformazioni economiche e sociali che influenzano negativamente lo sviluppo sia di comunità rurali, situate in aree marginali caratterizzate da problemi di isolamento, spopolamento, mancanza di servizi essenziali, scarse opportunità di reddito per gli abitanti, sia di comunità urbane caratterizzate dalla presenza di quartieri degradati, di aree dismesse e fenomeni di marginalità sociale.

L'obiettivo del libro bianco è triplice:

- dimostrare che esiste un pluriverso di iniziative che si riconoscono nell'economia cooperativa, intesa come principio di regolazione e modello d'impresa, la possibilità di rifondare le basi dello sviluppo economico e sociale;
- sintetizzare i principali elementi che contraddistinguono la cooperativa di comunità allo scopo di chiarirne le specificità e gli strumenti che dovrebbero caratterizzarla e di stimolare la riflessione e il dibattito su questa tipologia di impresa cooperativa;
- sviluppare un quadro di interventi orientati a promuovere la nascita e il consolidamento di questo nuovo modello imprenditoriale facendo emergere il potenziale di imprenditoria su base comunitaria presente nei diversi territori del paese, attraverso anche progetti pilota finalizzati alla sperimentazione di questi modelli cooperativi.

Il lavoro è organizzato nel modo seguente.

Il **primo capitolo** inquadra il fenomeno delle cooperative di comunità e le principali motivazioni che sono all'origine della nascita di organizzazioni dal basso orientate a offrire nuove soluzioni adeguate ai cambiamenti che numerose aree rurali e urbane stanno affrontando.

Il **secondo capitolo** mette in evidenza l'importanza e il contributo del meccanismo cooperativo inteso sia come modello di impresa che opera seguendo logiche di condivisione, inclusione e attenzione soprattutto ai portatori di bisogni rispetto ai portatori di capitale, sia come principio di regolazione capace di dare vita a inediti modelli di comunità che promuovono forme diverse di produzione e consumo su base comunitaria.

Il **terzo capitolo** analizza i principali requisiti che una cooperativa di comunità dovrebbe possedere per giustificare la definizione di una nuova tipologia cooperativa esplicitamente orientata allo sviluppo della comunità locale. Quindi approfondisce gli aspetti specifici e gli strumenti che contraddistinguono le cooperative di comunità rispetto alla tradizione del movimento cooperativo. Infine, presenta alcuni esempi delle diverse attività che le cooperative di comunità possono svolgere e delle diverse tipologie che esse possono assumere in relazione ai bisogni e agli interessi delle comunità locali.

Il **quarto capitolo** identifica e propone alcune linee guida orientate a individuare una varietà di dispositivi e risorse utili per promuovere e sostenere lo sviluppo di forme imprenditoriali su base comunitaria. Lo scopo di questo *policy framework* è duplice: collocare con maggiore precisione la strumentazione normativa già disponibile nel quadro legislativo vigente e calibrare eventuali ulteriori interventi normativi a livello nazionale; rilanciare

il ruolo del movimento cooperativo in un ambito imprenditoriale che, per le sue caratteristiche costitutive, chiama la cooperazione ad assumere una nuova posizione di leadership.

L'**ultimo capitolo** è dedicato a elaborare alcune proposte di azione orientate a promuovere e sostenere lo sviluppo dell'impresa di comunità, con particolare riguardo alla sua declinazione in forma cooperativa. Queste proposte riguardano gli strumenti e le misure finalizzate a: i) valorizzare i principali fattori endogeni ed esogeni che alimentano il processo di sviluppo delle imprese di comunità; ii) facilitare le forme di partecipazione e di condivisione dei progetti di imprenditoria comunitaria da parte dei diversi soggetti portatori di interessi (*stakeholders*) e di risorse (*asset holders*); iii) individuare politiche pubbliche in grado di attivare la società civile nelle sue diverse forme ed espressioni e di ridisegnare il ruolo della funzione pubblica nella gestione di beni e servizi di pubblica utilità.



# **Il contesto**

## 1.1.

# Rare eppure paradigmatiche: le cooperative di comunità

Con questo libro bianco dedicato alla cooperazione di comunità, Eurisce intende affrontare un tema emergente del quale si sente parlare con sempre maggior frequenza, benché la fenomenologia dei casi concreti sia ancora piuttosto limitata. Il fenomeno delle imprese di comunità, che qui analizziamo soprattutto nella prospettiva della **forma organizzativa di tipo cooperativo**, è infatti oggi al centro di una curiosa tendenza.

Da un lato, è un argomento che riscuote un interesse crescente, perché introduce un punto di vista originale in ambiti tanto diversi quanto la **rigenerazione urbana** e lo sviluppo di **aree rurali o periferiche**. Senza peraltro limitazioni settoriali, in quanto le dinamiche che questo fenomeno include possono riguardare tanto la produzione di servizi di welfare, e più in generale di beni e servizi di interesse collettivo, quanto la valorizzazione di patrimoni pubblici inutilizzati, la gestione di beni culturali e molte altre attività egualmente rilevanti per l'attivazione di processi di sviluppo locale e per il miglioramento delle condizioni di vita dei residenti. Il riferimento alla **dimensione locale** è ovviamente un aspetto determinante. Gli ambiti di intervento della cooperazione di comunità vanno mantenuti molto ampi, con l'unica limitazione di fare riferimento a luoghi e contesti specifici, in cui siano presenti energie sociali "dormienti" e agiscano fattori endogeni su cui far

leva per rivitalizzare spazi o aree, ma anche risorse, legami di fiducia e desiderio di partecipazione alla gestione di attività di interesse della comunità.

Alle organizzazioni di comunità si guarda quindi come ad **esperienze di innovazione**: la loro importanza risiede nel fatto che si propongono di rimediare ai limiti dei modelli costruiti attorno alla tradizionale centralità dell'intervento pubblico o alla pretesa dei mercati orientati solo o soprattutto al guadagno privato di proporsi come sostituti più efficienti dell'azione pubblica. In questo senso si tratta di un fenomeno la cui portata va molto oltre le ridotte dimensioni degli interventi di cui attualmente si fa carico. Esso si configura piuttosto come un modello di portata generale che ha in sé un **potenziale di replicabilità**. Per questa sua generalità si pone sullo stesso piano delle forme di intervento che si basano sull'autorità dello Stato o sulle interazioni a fini di lucro tipiche del mercato. E rispetto a queste si posiziona sia come modello complementare, quando ci sono le condizioni per una *partnership* paritetica, sia come strategia alternativa, nel caso in cui i cittadini e le organizzazioni sociali attivandosi autonomamente possano fare meglio degli altri attori, pubblici o di mercato.

D'altro lato, è però evidente che si tratta di un **fenomeno sovrarappresentato**. Il numero delle esperienze sul campo è al momento esiguo in rapporto all'attenzione di cui godono, ed anche la produzione di analisi e studi è ancora quasi del tutto assente. Le imprese di comunità sono spesso evocate come soluzioni possibili e auspicate, più che come prassi consolidate e ben indagate. La discussione tende spesso a prendere le forme prescrittive di un orientamento programmatico che traccia una direzione di sviluppo, più che tradursi in constatazione di realtà diffuse e radicate. È un fenomeno che si colloca quindi sul versante di una potenzialità che emerge dalla percezione di tendenze e biso-

gni, cui però manca una base sufficientemente ampia di casi che testimonino fattualmente l'efficacia dei relativi meccanismi di funzionamento e delle sottostanti forme costitutive. Salvo naturalmente guardare indietro nel tempo, alle situazioni in cui alcune formazioni di questo tipo sono emerse (come, ad esempio, in epoca Ottocentesca le cooperative di utenza, per la produzione elettrica o la gestione di beni strumentali di specifiche comunità di produttori), oppure a esperienze recenti in altri paesi (come le cooperative di comunità per la produzione di energie alternative in Germania). Trattandosi però anche in questi casi di esperienze di nicchia, mentre oggi in Italia sembrano darsi le condizioni perché le potenzialità di questo modello possano esprimersi al di là dei confini entro i quali storicamente è rimasto rinchiuso.

È importante, comunque, che nella discussione questo rischio di sovrarappresentazione sia chiaro e non venga sottovalutato. È una consapevolezza che serve ad evitare un approccio mitologico al fenomeno delle imprese di comunità. La discussione va invece condotta distinguendo tra la realtà attuale, connotata da limitate dimensioni quantitative, e il potenziale futuro. L'assunto da cui infatti il discorso procede - indipendentemente dalla sua consistenza empirica - è che le imprese di comunità sono l'indizio, o se si vuole l'anticipazione, di una **nuova fase storica** iniziata ben prima dell'attuale crisi e che ha tutte le caratteristiche di un vero e proprio ciclo di lungo periodo. Fase che, limitatamente ad alcune tipologie di servizi, si è già concretizzata nell'esperienza della cooperazione sociale e più in generale delle diverse forme organizzate di gestione di servizi di interesse generale a livello locale. Non è quindi un fenomeno congiunturale che nasce come reazione puntuale agli effetti della recessione economica e alla contrazione della sfera pubblica; piuttosto, è un modello di produzione di beni e servizi che ha

caratteristiche che lo rendono potenzialmente robusto e scalabile. La crisi lo ha reso più necessario ma non ne è una causa esclusiva. Il fenomeno della cooperazione di comunità, in quanto riflette l'esaurirsi della capacità di altri modelli di fornire soluzioni efficaci e durature ai cambiamenti profondi della realtà, può quindi diventare una presenza radicata e diffusa e proporsi come un **nuovo paradigma** di sviluppo economico e sociale.

---

### 1.2.

---

## Il compiersi di una trasformazione di lungo periodo

---

Considerato in questi termini l'emergere della cooperazione di comunità assume un significato rilevante, fino a potersi considerare il segnale di un cambiamento di lungo periodo. Collocato in una prospettiva storica questo passaggio si potrebbe schematicamente rappresentare come segue. Nel secolo passato si sono succeduti due cicli che lo hanno dominato per intero: nel primo il principio ordinatore prevalente si può individuare nell'**azione dello Stato**, la cui autorità ha plasmato parte sostanziale dell'organizzazione sociale, mentre nel secondo è prevalso il **ruolo del libero mercato**, che ha rivendicato molti degli spazi che in precedenza erano presidiati dal settore pubblico. Le complesse dinamiche di questo passaggio, che ha interessato anche i beni e i servizi di interesse generale, sono state ampiamente

indagate e qui non interessa approfondirle. Quel che invece vogliamo porre al centro della nostra riflessione è che da entrambi questi cicli il concetto e il **ruolo produttivo dei cittadini organizzati** e della comunità era stato espulso, mentre quello cui oggi stiamo assistendo è un netto ritorno di interesse nei suoi confronti, anche al fine di creare forme di economia inclusiva.

Tale **ritorno di interesse per la comunità** si spiega con la constatazione che le conseguenze all'interno del tessuto profondo della società del duplice attacco all'idea di comunità non hanno premiato in modo duraturo le intenzioni dei suoi sostenitori. Il processo di atomizzazione sociale, sistematicamente perseguito in decenni di trasformazioni che hanno fatto leva sulla soggettivizzazione di bisogni e desideri per predisporre le migliori condizioni allo sviluppo di una società dei consumi, ha condotto ad una situazione di incertezza e precarietà che si è ribaltata negativamente sulla stessa propensione al consumo.

La recessione iniziata nel 2008 ha accelerato questo passaggio, facendolo emergere in tutta la sua evidenza. Le pulsioni che negli anni '80 e '90 avevano caratterizzato la società italiana per la sua vitalità, aprendo nuovi spazi di protagonismo ai soggetti economici e sociali, al passaggio di millennio hanno lasciato il posto ad un **senso diffuso di vulnerabilità**. I soggetti, divenuti individui privi del sostegno delle reti e dei valori sociali che nel passato ne avevano accompagnato - con funzioni di riequilibrio - l'ingresso nella modernità, si sono scoperti soli e sconnessi. Esposti all'azzardo, hanno subito il forte impatto di questa trasformazione, che si è sentita con maggiore intensità nel nostro paese in quanto tradizionalmente abituato a compensare la debolezza delle istituzioni statuali con la forza delle reti sociali.

Inoltre, il sovrapporsi della crisi del welfare statale alla contrazione della capacità di spesa delle famiglie, negli anni più recenti, ha reso impraticabile per un numero crescente di persone il ricorso a forme di tutela mediante il ricorso all'offerta del mercato delle imprese lucrative, aumentando così ancor di più il senso di incertezza.

Se questa analisi, spesso sintetizzata nella crisi del modello dicotomico Stato-mercato, è ormai ampiamente condivisa, non lo sono ancora le soluzioni. Molti sono quelli che credono che basti ricomporre i mix tra i due attori (Stato e mercato) per affrontare i problemi sopra delineati. O che basti migliorare il loro modo di funzionare - regolamentando meglio i mercati o aumentando attraverso una maggior partecipazione dei cittadini il funzionamento delle istituzioni pubbliche. Ma queste soluzioni sono sempre meno credibili, come dimostrano le difficoltà ad uscire dalla crisi incontrate dalla maggior parte dei paesi.

Nel nuovo paradigma che avanza, in cui si inseriscono le cooperative di comunità, c'è dunque il tentativo di reagire a questa situazione, rigenerando **nuove forme di socialità** e passando da uno stato di attesa ad una condizione proattiva. E poiché negli ultimi trent'anni la critica alla comunità in nome della soggettivizzazione si è nutrita principalmente della tesi che il consumo di massa sarebbe divenuto il nuovo elemento identitario - tanto da rendere il consumo la più rappresentativa delle forme sociali - l'attuale ricerca di socialità prende le mosse proprio dalla trasformazione in senso sociale delle pratiche di consumo e degli stessi processi produttivi. In altre parole: il bisogno di nuova socialità non prescinde dalle forme dell'economia bensì le interpella, e solleva il problema di come rendere l'agire economico

uno strumento al servizio della coesione sociale piuttosto che della sua distruzione. La novità è sostanziale: anziché ritagliarsi un ruolo puramente pre-economico, la **socialità entra all'interno del discorso economico** per trasformarlo. Di conseguenza il concetto di comunità si amplia da ambiente per la generazione e condivisione di valori etici e risorse culturali a infrastruttura in grado anche di produrre beni e servizi secondo una logica economica, senza tuttavia perdere la propria dimensione sociale.

Non è una differenza da poco. Ed è esattamente il motivo per cui il ritorno sulla scena del concetto di comunità non va confuso con un nostalgico rigurgito pre-moderno. Al contrario, quanto oggi emerge con riferimento all'idea di comunità si propone quale condizione necessaria per un **nuovo ciclo di modernizzazione**. Non è il mito di una decrescita felice ma piuttosto una visione secondo cui il consumo deve essere condizionato dai valori sociali e non viceversa. Reso funzionale ad obiettivi di qualità della vita e regolato da principi di razionalità e responsabilità. Con il concetto di comunità che agisce da luogo in cui questi valori emergono e sono custoditi.

In tal modo si elimina uno degli argomenti favoriti dai critici del concetto di comunità: i legami sociali possono sostenere l'innovazione e lo sviluppo anziché frapporsi ad essi come ostacolo. E questo avviene perché il senso di comunità al quale oggi si aspira non propone il **ritorno ai legami** vincolanti della tradizione, ma apre alla prospettiva di un "vivere diversamente". Non è la rinuncia a beni e servizi di qualità e neppure all'auto-realizzazione dell'individuo, bensì è un modo per collocare entrambi all'interno di un paradigma produttivo in cui le relazioni sociali contano e svolgono un ruolo strutturale.

Il nome che si associa a questa trasformazione è ancora in corso di elabo-

razione: economia sociale e solidale, economia civile, economia della condivisione, economia collaborativa, *peer-to-peer economy*. Ogni definizione mette in luce un aspetto che si giudica prevalente, e che si vorrebbe differenziante rispetto alle altre. Ma tutte indistintamente contengono il riferimento ad una comunità di soggetti attivi che condividono e co-producono beni o servizi.

### 1.3.

## Comunità che mobilitano e rigenerano risorse

Cosa hanno in comune una piccola cooperativa multiservizi che opera in una comunità locale, un collettivo di *performing art* attivo all'interno di un immobile urbano abbandonato, una rete d'impresa che valorizza una filiera produttiva, un'azienda energetica che struttura *smart grid*, uno scambio di servizi tra persone collegate da una piattaforma online? Sarebbe indubbiamente più semplice evidenziare le differenze, ma la ricerca di tratti di continuità rappresenta uno sforzo utile e necessario non solo dal punto di vista teorico-concettuale, ma anche per costruire politiche e strategie che valorizzino queste (ed altre) esperienze all'interno di un quadro generale che mette, o meglio rimette, al centro la comunità come attore economico.

È questo l'obiettivo del presente documento: evidenziare non solo l'esistenza di imprese cooperative che focalizzano il loro operato e la loro missione in una comunità, intesa come gruppo di persone che condivide, secondo varie

modalità, **valori e culture coagulate intorno a luoghi, interessi, risorse, progetti**. L'intento è di dimostrare che esiste un più ampio e diversificato pluriverso di iniziative che riconosce nel "cooperare", inteso come principio di regolazione e come modello di impresa, l'infrastruttura di un vero e proprio paradigma dell'azione economica e sociale. Dimostrando così che l'agire imprenditoriale in senso cooperativo - che sa effettivamente valorizzare e servire comunità di utenti, consumatori, produttori (e loro forme di ricombinazione) - è tutt'altro che residuale rispetto agli assetti economici e istituzionali tradizionali. Esso può anzi rappresentare una modalità rilevante di innovazione sistemica che merita azioni di supporto mirate da parte di una pluralità di soggetti, a partire da quelli che rappresentano, promuovono e studiano il modello cooperativo.

È in questo scenario che va quindi collocato il tema dell'impresa di comunità, e di conseguenza l'interesse specifico di Euricse nei confronti di questo fenomeno. Perché la **dimensione imprenditoriale** rappresenta forse la novità più originale di questa concezione della comunità. In quanto l'idea di comunità qui sta appunto ad indicare la costruzione di un tessuto di solidarietà che nasce dalla ricerca di soluzioni a problemi comuni su una scala sufficientemente delimitata da compensare il sentimento di impotenza che assale gli individui di fronte ai problemi complessi. Soluzioni alla portata di chi vive i problemi, perseguite tramite la produzione di beni e servizi - quindi con gli strumenti e l'organizzazione propria di un'impresa - per consentire a **nuove prassi comunitarie** di incidere sulla vita economica, visto il ruolo centrale di quest'ultima nel definire ogni forma di organizzazione sociale.

Quindi, ciò che anima questo rinnovato senso di comunità non è ciò che il passato ci ha tramandato, ma la tensione verso il futuro. In questo sen-

so i valori sociali non sono semplicemente trasmessi, come conseguenza appunto di una tradizione, bensì vengono riscoperti o ricostruiti mediante un impegno attivo che fa uso di tutti gli strumenti della modernità. E la comunità così intesa è al tempo stesso strumento e oggetto di sviluppo, come nella tradizione anglosassone del *community development*, che considera la comunità una realtà dinamica più che un dato di natura. Coerente conseguenza di una **visione aperta della cittadinanza**, come diritto di suolo anziché di sangue, in cui le esigenze dell'inclusione prevalgono su quelle dell'autodifesa dal diverso e in cui si fa leva sull'attivazione di tutte le risorse, dormienti o meno, di cui la rete delle relazioni sociali è dotata.

Proprio il tema del "capitale dormiente" è infatti l'altro elemento centrale di questo passaggio di ciclo, che integra il ricorso all'idea di comunità come reazione al senso di insicurezza e frammentazione che la riduzione della modernità ad individualismo ha prodotto. Se infatti una posizione di attesa accelera il degrado dei nostri ambienti di vita, l'idea che qui emerge è che a partire dagli spazi quotidiani in cui agiamo si debbano rimettere in circolo competenze individuali, *asset* comunitari, beni pubblici, risparmi delle famiglie, e altre risorse tangibili o intangibili scarsamente utilizzate, con l'obiettivo di prendersi cura della dimensione sociale. Si tratta quindi di un **processo di riattivazione della società dal basso**, che non viene guidato dalle disposizioni di un'autorità pubblica o da un interesse motivato prioritariamente dal guadagno, ma dal desiderio di ciascuno di migliorare il proprio ambiente di vita, tramite un impegno collettivo. La logica che qui prevale non coincide né con i meccanismi che regolano l'intervento dello Stato né con quelli del mercato. Infatti, in questa nuova prospettiva - che è nuova solo se prendiamo a riferimento la tendenza dominante negli ultimi decenni, cui si

contrappone - l'azione dei soggetti sociali può prendere diverse forme non riconducibili alla ricerca del profitto individuale. Attraverso uno spettro che va dalla donazione, di tempo o risorse, ad un agire imprenditoriale orientato alla massimizzazione del valore sociale, anziché del profitto individuale.

L'importanza di focalizzare l'attenzione sulla comunità sta pertanto in questo: l'impegno per attivare le risorse accumulate nel lungo ciclo di sviluppo che il nostro paese ha vissuto dagli anni del boom economico in poi, risorse in buona parte "dormienti" o inagite, viene fatto coincidere con un luogo, una geografia, un ambito fisico al quale siamo direttamente legati. L'impegno al miglioramento della qualità delle relazioni sociali non è quindi generico: riguarda uno spazio di relazioni in cui possiamo esercitare attivamente una responsabilità osservandone direttamente e personalmente gli effetti. Il perimetro in cui l'efficacia delle azioni può essere valutata viene così delimitato e si definisce un'area in cui, se lo desideriamo, possiamo agire senza delegare.

---

## 1.4.

---

### Un rinnovato spazio d'azione per l'economia sociale

---

Certo, non è un compito facile e i risultati non sono scontati. *Bowling alone* è il titolo del libro che nel 2000 il politologo Robert Putnam ha dedicato

alla crisi del senso comunitario nella società americana. L'immagine del giocatore solitario, che pratica il bowling come sport individuale, quando prima era un'attività che legava insieme più persone, indica il punto estremo della perdita di quei legami su cui la società americana nel passato ha costruito il proprio successo, anche economico. Anche quell'idea pragmatica e aperta di *community*, che da noi è stata di ispirazione per il processo di rottura della tradizione, vive oggi in uno stato di sofferenza. Ne consegue che non basta più l'emancipazione dall'idea di comunità chiusa, retaggio del nostro passato, per fare della dimensione comunitaria uno dei principi del nuovo ciclo di sviluppo. In un contesto in cui né lo Stato né i puri meccanismi di mercato sono in grado di riprendersi la scena da soli, occorre elaborare **nuove infrastrutture istituzionali, cognitive e organizzative**. All'economia sociale serve sviluppare nuovi modelli di impresa, regole di governo, schemi di funzionamento, procedure di apprendimento. Questa è la priorità dei prossimi anni. *Policy makers*, strateghi, attivisti e studiosi sono chiamati ad impegnarsi per dare una forma più precisa a questa che per ora è più che altro una tendenza allo stato nascente. Serve dotarla di strumenti robusti in grado di sostenerne la crescita. Anche al fine di trarne fino in fondo le conseguenze, facendo emergere gli elementi di un modello di sviluppo adeguato al nuovo ciclo che abbiamo dinanzi.

I tempi sono favorevoli, a dispetto del clima che nel nostro paese si registra nei confronti del tema dello sviluppo locale. In questo ultimo decennio, infatti, il combinato disposto della contrazione di risorse pubbliche e dell'emergere di numerosi episodi di cattiva gestione del processo federalista, che da qualche tempo si stava tentando in Italia, ha portato il pendolo della politica a spostarsi di nuovo verso un movimento di centralizzazione dei poteri. La verità però è che il federalismo che oggi viene smantellato non

aveva nulla a che fare con il nuovo ciclo comunitario di cui qui parliamo. All'opposto, quel modello riproduceva a livello locale tante piccole logiche centralistiche per nulla interessate a rimettere in moto le vitalità locali di cui il corpo sociale è depositario. Al centralismo nazionale si sono aggiunti i centralismi regionali, senza nulla cambiare nelle dinamiche di valorizzazione del capitale civico e sociale.

Il punto sta invece nel dare spazio a **forme nuove di impresa**, basate su principi cooperativi, adatte ad affrontare i nuovi problemi sociali; nell'indicare la strada di una presa in carico e valorizzazione dei beni comuni a partire dall'impegno di una **cittadinanza attiva**; nel favorire iniziative imprenditoriali a scopo sociale in ambiti, come il welfare e i servizi pubblici di interesse generale, rispetto ai quali né lo Stato né le pure forze di mercato sono in grado di fornire risposte esaustive ed inclusive. Come emerge dai risultati contraddittori ottenuti dalle imprese tradizionali quando cercano di ispirarsi a principi cooperativi, nel tentativo di aggiornare il proprio modello di business senza però una sua autentica messa in discussione.

In Euricse siamo convinti che la cooperazione di comunità interpreti questo bisogno e fornisca argomenti per una risposta indirizzata nella giusta direzione. Ma essendo ancora un fenomeno acerbo crediamo anche che ci sia molto lavoro da fare perché dallo spontaneismo dello stato nascente emerga un modello. Nelle pagine che seguono presentiamo un primo contributo, dedicato all'analisi del fenomeno nelle sue caratteristiche principali. Più che un lavoro di ricerca è un *position paper*: serve a definire un ambito entro il quale la riflessione andrà resa più penetrante e puntuale. Per noi è l'inizio di un percorso, al quale speriamo di poter aggiungere presto altri contributi utili a far progredire la discussione su questo tema.



---

# **La rinascita del cooperare**

.....

## 2.1.

.....

# Il contributo del movimento cooperativo alla “causa comunitaria”

---

Dopo decenni di oblio - in alcuni momenti anche all'interno del movimento che ne incarna i principi - **il cooperare è tornato alla ribalta**. Non si tratta però di una semplice *nouvelle vague* originatasi solo in contesti e ambiti prossimi per affinità culturale e modelli giuridico-organizzativi come l'economia sociale e solidale, l'imprenditoria sociale, ecc. L'agire cooperativo è esondato ben oltre, diventando un tema contendibile da una pluralità di attori: dall'economia capitalistica al movimentismo sociale, fino a contesti legati alla sfera pubblica. Coinvolgendo attori che fino a poco tempo fa ignoravano, sottovalutavano o addirittura rifiutavano e denigravano quello che è sia un principio regolativo dell'azione sociale sia un modello di gestione dell'attività economica.

Inevitabilmente una diffusione ad amplissimo raggio porta con sé il rischio della “liquefazione” dei caratteri costitutivi più autentici e soprattutto delle implicazioni - intese come mix di vincoli e opportunità - che derivano da un'applicazione non estemporanea di quelli che Richard Sennett definisce “i piaceri e i rituali” del cooperare. D'altro canto questa apertura, pur con tutte le ambivalenze che la caratterizzano (in particolare sul fronte dell'innovazione tecnologica), rappresenta una straordinaria opportunità per tutti coloro che oggi (e in tempi non sospetti) riconoscono in una economia cooperativa molto più che non il semplice spazio risultante dai fallimenti delle istituzioni

dominanti (Stato e mercato), finendo per relegarla ad un ruolo residuale e transitorio. Si tratta piuttosto della possibilità di rifondare le basi dello sviluppo economico e sociale secondo modalità che riconoscono come obiettivi centrali e come *asset*, quelli che l'economia capitalistica ha fin qui considerato, al massimo, esternalità: la sostenibilità ambientale, la qualità del lavoro, il benessere delle comunità, ecc.

Queste affermazioni non sono solo degli auspici. Si moltiplicano infatti i segnali riguardanti non solo la crisi strutturale del modello economico dominante, ma anche la contestuale crescita e il consolidamento delle esperienze che, su questa crisi, si candidano a costruire **un nuovo assetto economico** attraverso una più diffusa cooperazione tra individui e organizzazioni. Questa lettura deriva dall'osservazione non di evoluzioni lineari, ma di discontinuità ambivalenti e, al tempo stesso, sempre più evidenti. Cresce in particolare la rilevanza delle organizzazioni che operano mosse da obiettivi diversi dalla ricerca del massimo profitto e seguendo logiche di condivisione e di cooperazione. Non si tratta di un exploit contingente, ma di una trasformazione globale e di lungo periodo confermata da diverse rilevazioni che ormai da decenni evidenziano la stessa tendenza. Ciò vale in particolare per il settore cooperativo e più in generale per altre realtà non-profit di origine associativa, fondazionale, ecc. che, nel loro insieme, delineano un comparto dell'economia sociale ben strutturato a livello nazionale, sia in termini quantitativi che di radicamento in alcuni settori chiave dell'economia. Vale quindi per specifiche tipologie cooperative - in particolare cooperative sociali e banche di credito cooperativo, ma anche cooperative di utenza e di consumo su scala locale. Nel loro insieme questi fenomeni contribuiscono inoltre a riaprire

un dibattito ormai di lungo periodo che riguarda il rapporto tra impresa e territorio. Esiste infatti un'ampia e ben conosciuta letteratura secondo cui l'economia e l'**imprenditorialità incorporata nei tessuti sociali** è alla base di dinamiche virtuose di sviluppo su base locale, anche per quanto riguarda la capacità di promuovere cambiamento e innovazione. Il rapporto tra imprese e territorio rappresenta non solo un'importante dorsale del sistema produttivo, ma anche un meccanismo attraverso il quale è possibile generare risorse (economiche e non solo) che vengono poi distribuite secondo modalità se non propriamente condivise, almeno più ispirate a principi di giustizia sociale.

All'interno di quello che può essere definito un vero e proprio **paradigma di sviluppo su base comunitaria** le imprese cooperative nel loro insieme svolgono già un ruolo importante, anche se forse non sempre adeguatamente riconosciuto e rendicontato. Tale ruolo è riconducibile alla dichiarazione di missione esplicitata dal principio dell'"impegno verso la collettività" (*concern for community*) introdotto in epoca relativamente recente (gli anni '90 del secolo scorso) dall'International Cooperative Alliance per marcare uno dei tratti identitari dell'impresa cooperativa. Per le cooperative il legame con il territorio rappresenta infatti un importante fattore di competitività rispetto ad altri modelli d'impresa e non solo un richiamo valoriale da relegare nella retorica dei codici etici. Il "**radicamento sul territorio**" è secondo solo al rapporto di fiducia con i soci e precede altri fattori di competitività generale come la forza del brand e la qualità del prodotto, oltre a elementi di peculiarità del modello cooperativo come la partecipazione dei lavoratori.

A fronte di un'opzione strategica e valoriale che assegna alla dimensione territoriale e comunitaria una rilevanza centrale, possono essere proposti riscontri più puntuali riguardanti la sostenibilità in termini imprenditoriali delle cooperative. È possibile, in particolare, approfondire la capacità di resilienza di imprese strettamente legate alle dinamiche di sviluppo di territori che sono stati soggetti, soprattutto negli ultimi anni, a notevoli sollecitazioni dal punto di vista economico, sociale ed anche ambientale. Il nuovo rapporto Euricse sulla cooperazione - significativamente intitolato *Economia Cooperativa* - offre più di un riscontro a riguardo, grazie anche a un'analisi comparativa delle performance delle imprese cooperative rispetto a quelle di capitali.

In primo luogo i dati confermano la persistenza di una crescita della cooperazione che procede con continuità fin dagli anni '90 e che interessa il numero di imprese, il fatturato e gli occupati. Una tendenza che, almeno a partire dagli anni 2000, risulta superiore a quello delle imprese non cooperative con una dinamica che ha interessato tutto il settore cooperativo e soprattutto la cooperazione sociale. In secondo luogo la comparazione rispetto alle performance economiche e occupazionali delle società per azioni evidenzia in modo ancora più chiaro il carattere anticiclico delle cooperative.

Gli indicatori economici risultano, a questo riguardo, particolarmente interessanti. Nel corso degli anni della crisi le cooperative hanno accresciuto sia il valore aggiunto (+24,7% dal 2007 al 2013), che il capitale investito (+25,4%) e il patrimonio netto (+37,1%). Hanno inoltre aumentato il numero di occupati, in gran parte a tempo indeterminato, di oltre 80.000

unità (+6,8%). Risultati particolarmente significativi in un periodo di crisi, soprattutto se confrontati con quelli delle altre imprese. Nello stesso periodo infatti le società per azioni, nel loro insieme hanno accresciuto il valore aggiunto solo dello 0,7%, gli investimenti del 15,2% e il patrimonio del 15,2%. E l'insieme delle imprese private italiane diverse dalle cooperative ha perso oltre 500.000 posti di lavoro dipendente.

Rispetto alle finalità di questo contributo l'aspetto più rilevante dell'analisi di Euricse riguarda le ragioni alla base della performance delle imprese cooperative, perché aiuta a metterne in luce il ruolo in una fase critica dell'economia, anche locale. Tra le diverse determinanti considerate - collocazione geografica, settore di attività, struttura proprietaria - è la particolare forma di *governance* ad assumere un ruolo chiave. Dal rapporto emerge infatti che "la migliore evoluzione delle cooperative è spiegata in larghissima parte dalla loro particolare struttura proprietaria. Gli obiettivi alla base dell'attività imprenditoriale cooperativa hanno determinato una diversa reazione allo shock rappresentato dalla crisi economica: le spa hanno cercato di tutelare le risorse impiegate dagli investitori-proprietari riducendo l'attività (e il costo del lavoro), mentre le cooperative hanno continuato a fornire il servizio richiesto ai loro soci utenti o a mantenere occupati i soci lavoratori".

Il **carattere anticiclico delle cooperative** è quindi riconducibile a un tratto costitutivo del loro modello, ovvero al fatto di essere imprese con obiettivi e modelli di *governance* che prestano più attenzione ai portatori di bisogno rispetto agli apportatori di capitale. Un elemento di valore che emerge nel corso della crisi, ma che è stato osservato anche nel corso

di processi di sviluppo meno caratterizzati da discontinuità. In sintesi il rapporto non solo dichiarato, ma agito con il proprio territorio e le proprie comunità, rappresenta non solo un'opzione di valore, ma un vero e proprio "fattore di competitività" dell'impresa cooperativa, soprattutto in una fase in cui si ridefiniscono profondamente i fondamentali dell'economia e della socialità.

---

### 2.2.

---

## Il principio cooperativo oltre la cooperazione

---

Al dinamismo dei soggetti gestiti e governati attraverso il modello cooperativo, corrisponde un altrettanto rilevante processo di trasformazione in direzione più marcatamente sociale tra i diversi attori del modello economico convenzionale. In *primis* le imprese di capitali che sono alle prese con processi di revisione delle strategie di **coinvolgimento degli stakeholder** diversi dai proprietari (in primo luogo dei lavoratori), non solo attraverso le pratiche convenzionali di *Corporate Social Responsibility*, ma attraverso la revisione della mission aziendale e, a cascata, della *governance* e financo dei modelli di business. La percezione dell'opportunità di assumere modelli di generazione di valore condiviso (*shared value*) è legata non solo alla necessità di comprimere le esternalità negative evidenziate da minoranze attive (ad esempio, l'*advocacy* di associazioni ambientaliste e di azionisti

critici), ma di sviluppare un **nuovo approccio alla competitività** all'interno di mercati dove una quota sempre più rilevante della domanda richiede, come condizione per il consumo, di incorporare significativi elementi di socialità e di sostenibilità.

Le trasformazioni appena osservate derivano da due processi sottostanti, giunti ormai a maturazione. Il primo riguarda il moltiplicarsi di **forme organizzative basate su scambi**, più o meno evidenti, di tipo cooperativo - dai gruppi di acquisto solidale alle esperienze di autocostruzione e di autogestione, fino al *crowdfunding* e alle piattaforme *open source* di condivisione e al commercio equo e solidale - che hanno scalato oltre la nicchia locale e settoriale, assumendo in molti casi una dimensione internazionale. La "massa critica" di queste iniziative è tale da accelerare un ulteriore processo che consiste nella **trasformazione della domanda** e dei relativi meccanismi di produzione e consumo. Tutto ciò è visibile a diversi livelli: nella preferenza riservata a nuove tipologie di beni in cui è centrale la dimensione relazionale e di merito, così come nella crescente diffusione di pratiche di partecipazione attiva dei consumatori alla produzione e alla distribuzione di beni e di servizi, che dà origine a inediti modelli di comunità di pratica su scala globale che sempre più influenzano i sistemi di produzione, non solo nei tradizionali settori dei servizi ad elevata intensità relazionale, ma anche nel campo della manifattura e dell'innovazione tecnologica. È sulla base di questa duplice spinta, e non solo dei limiti delle forme tradizionali, che si afferma un diverso modello di produzione e consumo su base comunitaria che richiede nuove forme gestionali e di *governance* da rintracciare soprattutto all'interno dei modelli cooperativi e di impresa sociale.

Un ulteriore elemento di discontinuità intorno al quale si stanno affermando nuove modalità di azione in senso cooperativo riguarda il **ruolo delle organizzazioni pubbliche**, in particolare rispetto alla rimodulazione dei sistemi di welfare. In pochi anni l'atteggiamento verso le organizzazioni della società civile è profondamente cambiato e il "terzo settore" è ormai pienamente legittimato ad esercitare la funzione pubblica. È cresciuta inoltre la consapevolezza che la riforma dei sistemi di protezione sociale (e, in particolare, la possibilità che soggetti imprenditoriali senza fine di lucro si facciano carico della produzione di servizi pubblici) possa contribuire anche alla crescita economica e occupazionale. E ciò soprattutto nelle economie avanzate, caratterizzate da una contrazione dei consumi che sembra essere diventata permanente a seguito anche (o soprattutto) delle discrepanze crescenti tra il tipo di beni e servizi offerti dalla combinazione tra Stato e mercato e una domanda sempre più orientata verso i servizi alla persona e di interesse generale. Questo diverso modo di organizzare l'attività economica sembra inoltre in grado di contribuire a contrastare il declino della democrazia rappresentativa, indotta sia dalla crisi dei partiti tradizionali che dai sistemi elettorali maggioritari, a cui fa da contraltare la crescente volontà di impegno diretto (non delegato) nella gestione dei servizi di interesse generale.

A fronte di queste trasformazioni, non sorprende l'osservazione di Thomas Piketty che nella parte propositiva de *Il capitale nel XXI secolo* sostiene che "uno dei grandi obiettivi del futuro è sicuramente lo sviluppo di nuove forme di proprietà e di controllo democratico del capitale. [...] Il mercato e il voto sono solo due modi, antitetici, per organizzare le decisioni collettive: altri modi, nuove forme di partecipazione e di *governance*, sono da

inventare” (2013, pp. 914-15 dell’edizione italiana). Certamente si tratta di un percorso ancora in buona parte da tracciare, ma che ha come obiettivo quello di arricchire e consolidare il panorama delle forme organizzative su base cooperativa che, facendo leva su diverse esperienze comunitarie, ridefiniscono secondo diverse modalità e settori di intervento l’offerta di beni di interesse collettivo.

Le forme, per molti aspetti ancora embrionali, di cooperazione di comunità emerse ad oggi in Italia si collocano nell’alveo di questo percorso ideale. Per aiutarne la crescita pare utile in questo frangente cercare di sintetizzarne i principali elementi definatori, anche al fine di sviluppare un quadro di interventi di sostegno coerenti sia sul fronte delle politiche pubbliche che su quello dell’azione del movimento cooperativo. I prossimi due capitoli sono dedicati a questo tentativo, non per fornire risposte esaustive ma per stimolare un dibattito che arricchisca di nuovi spunti il lavoro sul campo.



**Definizione  
e tipologie  
delle cooperative  
di comunità**

.....

### 3.1.

.....

## Un tentativo di definizione

La cooperativa di comunità non è un fenomeno del tutto nuovo né nel panorama cooperativo italiano né a livello internazionale. Numerose sono state nel passato e sono tuttora in diversi paesi le cooperative che gestiscono a favore di comunità di utenti servizi pubblici o di rete, tra cui la produzione di energia e la distribuzione di acqua potabile. Oggi però con il termine di cooperativa di comunità ci si riferisce non solo a queste, ma anche a forme nuove impegnate ad esempio nella gestione di servizi turistici e culturali, nella tutela dell'ambiente, nello sviluppo di attività commerciali, nella creazione di nuovi profili professionali.

Questi **nuovi modelli di cooperazione** sono formati da attori di diversa natura che hanno deciso di mettere in atto strategie di tipo cooperativo, di auto-organizzarsi sul territorio, per promuovere sia il proprio benessere che quello della propria comunità di appartenenza attraverso percorsi che puntano a recuperare, riqualificare, valorizzare e incrementare le risorse tangibili e intangibili di un determinato luogo. L'obiettivo generale che queste cooperative di comunità stanno perseguendo è orientato a garantire un'offerta di servizi e beni in grado di soddisfare diversi bisogni collettivi della comunità (sociali, sanitari, educativi, culturali, ecologici, ambientali, ecc.) e di rilanciare così anche lo sviluppo socio-economico dei territori di riferimento.

Queste esperienze si stanno dimostrando in grado di produrre ricadute positive sulle comunità interessate e cominciano a rappresentare un modo

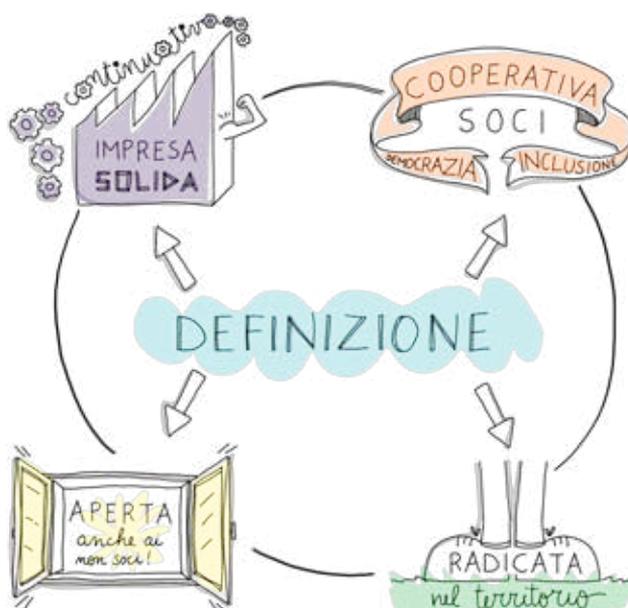
efficace di rispondere alle trasformazioni economiche e sociali che stanno influenzando numerose aree urbane e rurali (cambiamenti demografici, stagnazione economica, carenza di servizi, abbandono di spazi ed edifici, aumento della marginalità e segregazione sociale).

Siamo tuttavia solo all'inizio di un processo, i cui esiti non sono ancora necessariamente destinati ad un successo duraturo. Per promuoverne lo sviluppo e soprattutto il consolidamento, oltre ad alcune misure in grado di favorire l'emersione e l'accompagnamento di queste imprese - su cui ci si soffermerà in seguito - è necessario mettere in evidenza che cosa esse hanno di diverso rispetto a quanto fin qui realizzato dal movimento cooperativo. Occorre inoltre fare chiarezza su quali sono le loro caratteristiche peculiari e se queste giustificano la creazione di una qualifica e/o di una nuova tipologia cooperativa esplicitamente orientata allo sviluppo della comunità locale.

Partendo da questi presupposti, ci pare che la **cooperativa di comunità** possa essere definita come un'impresa che possiede i seguenti requisiti:

- è un'impresa: in grado di produrre beni o servizi in modo stabile e continuativo, inclusi beni di proprietà "comune" o pubblici, e di allocarli in modo da garantire la propria sostenibilità;
- è cooperativa: posseduta e gestita, del tutto o in larga prevalenza, da persone (i soci) sulla base di principi inclusivi e democratici;
- è radicata in una comunità: ha come obiettivo ultimo il miglioramento delle capacità di vita di una comunità locale, intesa non solo come i residenti in un dato territorio, ma anche come un gruppo di persone che condividono, secondo varie modalità, valori e culture coagulate intorno a luoghi, interessi, risorse e progetti;

- è aperta e orientata allo sviluppo nel tempo: in quanto impresa per la comunità essa deve garantire a tutti i membri della comunità (soci e non) un accesso non discriminatorio ai beni e servizi forniti e gestiti, applicando in modo pieno il principio della porta aperta e attenuando il principio di mutualità inteso come attività realizzata prevalentemente in favore dei soci. In quanto impresa della comunità essa fa salva (e semmai rafforza) la non distribuibilità degli utili di esercizio e del patrimonio, caratteristica che aiuta l'impresa cooperativa ad essere duratura, intergenerazionale ed inalienabile.



### 3.2.

## Specificità e strumenti

La cooperativa di comunità, così come l'abbiamo definita, si contraddistingue quindi in base all'obiettivo da perseguire (l'interesse generale della comunità), alla natura dei beni/servizi prodotti (beni o servizi di interesse generale della comunità) e ai beneficiari dei beni/servizi (non solo i soci della cooperativa, ma tutti coloro che vivono o lavorano nel luogo nel quale la cooperativa svolge la sua attività). A partire da questi elementi costitutivi è possibile elencare alcune specificità e strumenti che dovrebbero caratterizzare una cooperativa di comunità. Questi riguardano in primo luogo lo scopo, le attività, l'organizzazione e la *governance* dell'impresa.

### 1) Lo scopo di interesse generale

Qualunque sia l'attività, lo scopo della cooperativa di comunità deve essere quello di perseguire il benessere della comunità attraverso la produzione di beni e servizi di interesse generale e di promuovere processi di sviluppo economico e sociale "dal basso", orientati al soddisfacimento dei bisogni fondamentali e al miglioramento delle condizioni economiche e della qualità della vita per la popolazione locale. Lo sviluppo deve essere endogeno, nel senso che le scelte che governano l'attività dell'impresa devono essere fatte localmente, centrate sulla stessa comunità locale e sulla sua capacità di auto-organizzarsi.

### 2) Le attività tra mercato e reciprocità

La cooperativa di comunità, operando in specifici territori, si sviluppa a partire dalla riscoperta e la valorizzazione delle risorse mobili (ad esempio, capitale umano) e immobili (ad esempio, patrimonio naturale, edifici abbandonati, cultura locale, ecc.) che appartengono a quel determinato territorio. Queste risorse - in alcuni casi inutilizzate, in altri casi gestite in modo inefficiente (ad esempio, servizi educativi o socio-sanitari, edifici, spazi pubblici, ecc.) - possono diventare patrimonio comune, beni/servizi gestibili e fruibili da tutti coloro che appartengono a quella data comunità e che si identificano con essa. Le risorse locali (materiali e immateriali) rappresentano il “capitale territoriale” della comunità che produce vantaggi collettivi non divisibili e non appropriabili singolarmente e che è caratterizzato da specificità (risorse difficilmente reperibili altrove con le stesse caratteristiche), radicamento e non trasferibilità (risorse incorporate in quel determinato luogo). Partendo da queste risorse, gli attori locali devono talvolta anche essere capaci di attrarre risorse esterne di diversa natura. Dal punto di vista pratico, questo significa che la cooperativa deve poter svolgere qualsiasi attività senza limitazioni purché dimostri che attraverso di essa realizza il proprio obiettivo di interesse generale (come avviene, per esempio, con il *community test* delle *Community Interest Companies* inglesi).

### 3) L'organizzazione d'impresa

Pur normalmente promossa da cittadini, la cooperativa di comunità, affinché sia in grado di perseguire l'interesse della comunità tramite la produzione e

la fornitura di beni e servizi di utilità sociale, deve strutturarsi come impresa capace di gestire in forma continuativa e professionale i vari fattori produttivi (capitale, mezzi di produzione, lavoratori), e di essere sostenibile in termini economici e sociali. Data tuttavia la particolarità dei suoi obiettivi e delle attività svolte, il sostegno all'attività è spesso garantito dall'accesso a un mix di risorse provenienti, oltre che dalle entrate generate dalla vendita di beni e servizi anche da altre fonti come il volontariato (regolato in modo chiaro e preciso), le donazioni, i contributi pubblici e lo stesso apporto alla formazione del capitale dell'impresa da parte dei cittadini-soci.

### 4) *La governance inclusiva e partecipativa*

Per essere pienamente di comunità la cooperativa dovrebbe essere controllata dai membri della stessa e prevedere il coinvolgimento diretto (almeno potenziale) di tutti i soggetti interessati alla sua attività, o quanto meno di una minoranza attiva che rappresenti tutti gli interessati. In altri termini il gruppo promotore e quello che gestirà l'impresa dovranno farsi portatori degli interessi di tutti coloro che hanno nei confronti dell'impresa qualche interesse di rilievo, in modo da garantire che i servizi siano offerti a tutti i membri della comunità senza discriminazione e alle stesse condizioni.

Per garantire che la cooperativa di comunità resti fedele all'obiettivo di soddisfare i bisogni comuni e non finisca per proteggere interessi specifici (ad esempio, dei soli lavoratori), essa deve adottare un modello di **governance il più possibile inclusivo**, partecipato e rappresentativo della composizione sociale della comunità stessa. Da un lato, devono poter diventare soci della cooperativa tutti gli interessati alla sua attività: persone fisiche, persone giuridiche,

organizzazioni non imprenditoriali ed enti locali. Dall'altro, deve essere previsto (anche attraverso procedure di consultazione ad hoc) il coinvolgimento di una pluralità di *stakeholder* (dagli utenti ai lavoratori, ma anche i finanziatori, i volontari, i cittadini, ecc.), così da sfruttare le opportunità che attori con interessi differenti siano in grado di individuare, cogliere e sviluppare.

Infine, per garantire sia la salvaguardia della finalità sociale che l'appartenenza del valore creato nel tempo alla comunità locale, un altro elemento distintivo della cooperativa di comunità è rappresentato dal **doppio vincolo alla distribuzione degli utili** derivanti dalle attività economiche svolte e all'alienazione del patrimonio che in caso di cessazione dell'impresa dovrebbe essere destinato a organizzazioni della stessa natura e operanti nel medesimo contesto territoriale.

---

### 3.3.

---

## Differenti tipologie

---

Pur restando nell'ambito dei tratti definitori generali illustrati sopra, la cooperativa di comunità può svolgere attività diverse e assumere diverse tipologie, in relazione ai bisogni e agli interessi della comunità locale. Essendo il fenomeno in divenire non è il caso di individuare tutte quelle possibili. Si possono però proporre alcuni esempi.

### 1) Produzione o gestione di beni o servizi di interesse generale per la comunità

Queste attività possono essere attuate da cooperative di utenza operanti in specifici settori (energie alternative e rinnovabili, ambiente, acqua, mobilità, trasporti, rifiuti, posta, telecomunicazioni) o da gruppi professionali (come le cooperative sociali) a base sociale aperta e *multi-stakeholder*, anche in settori diversi da quelli previsti dalla legge sulle cooperative sociali. Nel primo caso, la cooperazione di utenza - molto importante storicamente soprattutto in alcuni territori particolari o marginali, ma ancora meno diffusa in Italia rispetto ad altri paesi europei (ad esempio, Regno Unito, Germania, Danimarca) - può rappresentare ancora di più oggi una risposta alternativa ed efficace (specie nei settori dell'energia e dei servizi idrici) sia ai casi di insufficienza dell'amministrazione pubblica nella gestione e nel controllo di questi servizi sia alla loro esternalizzazione a soggetti industriali terzi orientati spesso ad aumentare i profitti senza migliorare il servizio. Nel secondo caso, le cooperative sociali, oltre a svolgere attività socio-assistenziali, sanitarie, educative e di inclusione sociale, possono dedicarsi a tutti quei servizi di interesse collettivo (compresi i servizi culturali e ricreativi), spesso non considerati profittevoli dagli imprenditori privati o non indispensabili dalle amministrazioni pubbliche, che contribuiscono al miglioramento delle condizioni di vita, al rafforzamento del tessuto sociale, alla riduzione delle disuguaglianze al soddisfacimento dei bisogni di integrazione sociale, fino a garantire la partecipazione dei soggetti al mercato del lavoro.

### Infrastrutture energetiche

Sono numerose le realtà che possiamo incontrare in questo ambito, in quanto più di 300.000 persone (che sono al tempo stesso soci, produttori, consumatori e utenti del servizio) producono energia grazie a un'impresa di tipo cooperativo.

Il primo esempio è rappresentato da una cooperativa elettrica storica: la **E-Werk Prad Genossenschaft**. Questa cooperativa nasce nel 1925 dalla necessità degli abitanti della zona (comune di Prato alla Stelvio) di portare energia elettrica in quanto nessuno a quel tempo aveva interesse ad operare in territori considerati marginali, compensando quindi l'indisponibilità di produrre e offrire tale servizio da parte di enti pubblici o privati. Oggi, la cooperativa è completamente autosufficiente per quanto riguarda la capacità di soddisfare il fabbisogno energetico del suo territorio di riferimento, con una lunghezza della rete di distribuzione di 74 km e offre nuovi modelli di produzione e distribuzione di energia pulita e di calore da differenti fonti (idroelettrica, fotovoltaica ed eolica, biogas e biomasse), continuando a garantire un servizio di interesse generale per tutti i membri della comunità, senza particolari distinzioni tra soci e non soci (Spinicci, Mori, 2011).

Il secondo esempio è, invece, una cooperativa di più recente costituzione (2011): la società **Comunità Cooperativa Melpignano** (provincia di Lecce) che nasce dalla collaborazione tra Legacoop, l'associazione Borghi Autentici d'Italia e l'amministrazione comunale. L'obiettivo di questa cooperativa è gestire una rete di produzione di energia solare tramite pannelli fotovoltaici posti sui tetti degli edifici pubblici e privati della città, i cui operatori sono membri della comunità (utenti, tecnici esperti di energie rinnovabili, giovani ingegneri, ecc.) riuniti in cooperativa (138 soci su circa 2.000 abitanti). La realizzazione degli impianti della cooperativa ha funzionato grazie a numerosi proprietari di tetti, che ne hanno ceduto l'uso alla cooperativa per 20 anni, ricevendo gratuitamente energia. L'utilizzo degli utili della cooperativa viene stabilito dai soci e destinato a interventi volti a favorire la rigenerazione dello spazio urbano (ad esempio, miglioramento del verde pubblico o rifacimento di superfici stradali) e altri servizi rivolti ai cittadini (ad esempio, servizi di scuolabus o mense scolastiche).

### 2) Gestione e valorizzazione di beni e infrastrutture pubbliche o private

Le attività sono localizzate nella comunità per garantire l'accesso a un servizio (ad esempio, negozi, bar) e/o favorirne il rilancio economico (ad esempio, musei, aree naturali, beni storici a fini turistici). In questo caso si tratta di imprese impegnate in processi di rigenerazione e riqualificazione di risorse immobiliari e di spazi abbandonati o sottoutilizzati, con l'obiettivo di rendere questo patrimonio funzionale alla creazione di servizi per la comunità (ad esempio, *housing* sociale, esercizi pubblici, luoghi di aggregazione sociale), o attività economiche a carattere ricreativo, educativo, culturale, turistico (ad esempio, cinema, musei, progettazione/gestione di rassegne ed eventi artistici, teatrali e musicali, strutture ricettive a fini turistici) tenendo conto sia delle nuove tendenze produttive e di mercato sia dei bisogni sociali, della cultura e dei valori del territorio.

#### **Welfare e coesione sociale**

In questo caso, un esempio è rappresentato dalla **cooperativa sociale L'Innesto**, nata da un gruppo eterogeneo di persone caratterizzate da un forte radicamento nel proprio contesto territoriale (la Val Cavallina in provincia di Bergamo) soprattutto grazie ad attività di volontariato in diverse organizzazioni locali. La cooperativa nasce in risposta all'abbandono delle attività economiche tradizionali (agricoltura, silvicoltura) a cui si aggiunge poi la crisi della produzione industriale e artigianale. Tutte queste difficoltà spingono un gruppo di persone (20 soci) a promuovere un'attività imprenditoriale collettiva con l'obiettivo di creare opportunità di lavoro soprattutto per persone in situazione di svantaggio sociale attraverso attività che vanno dalla cura e salvaguardia del territorio, alla ristrutturazione e costruzione di edifici, al recupero e divulgazione della cultura, della storia e delle tradizioni locali, all'organizzazione di eventi e manifestazioni e alla realizzazione di percorsi didattici in ambito ambientale e nel campo dei servizi turistici.

### 3) Gestione di attività e interventi per lo sviluppo economico locale

Gestione in forma cooperativa di attività e interventi volti alla rivitalizzazione e allo sviluppo economico del territorio nel quale la cooperativa di comunità opera (ad esempio, con riguardo ad attività agricole, industriali e commerciali) attraverso l'utilizzo delle proprie risorse interne (per esempio, il capitale umano, il patrimonio ambientale, socio-culturale) e l'attrazione di risorse esterne in grado di integrarsi con quelle interne per avviare nuovi percorsi di sviluppo. Queste attività, spesso legate al recupero e valorizzazione del tessuto economico-produttivo locale, possono riguardare: i processi di trasformazione delle città e di rivitalizzazione di aree urbane degradate; la gestione della pianificazione e destinazione d'uso del suolo pubblico (edilizia, industria, infrastrutture); il rilancio di attività imprenditoriali locali; l'agricoltura (biologica o biodinamica, urbana o periurbana-filiera corta), l'allevamento, la produzione e la commercializzazione di prodotti connessi alla tutela e gestione del paesaggio (ad esempio, il taglio del bosco e la lavorazione del legname) e di prodotti dell'artigianato locale, e tutti i servizi di ricerca e sviluppo legati a tali attività. In questo caso, la cooperativa di comunità opera come un "agente di sviluppo locale" in grado di elaborare e attuare una determinata strategia di sviluppo complessivo del territorio, rispecchiando le esigenze dei diversi *stakeholder* locali (pubblici e privati) e incentivando la democrazia partecipativa con l'obiettivo di operare per il bene della collettività.

### Gestione/valorizzazione di patrimoni comunitari

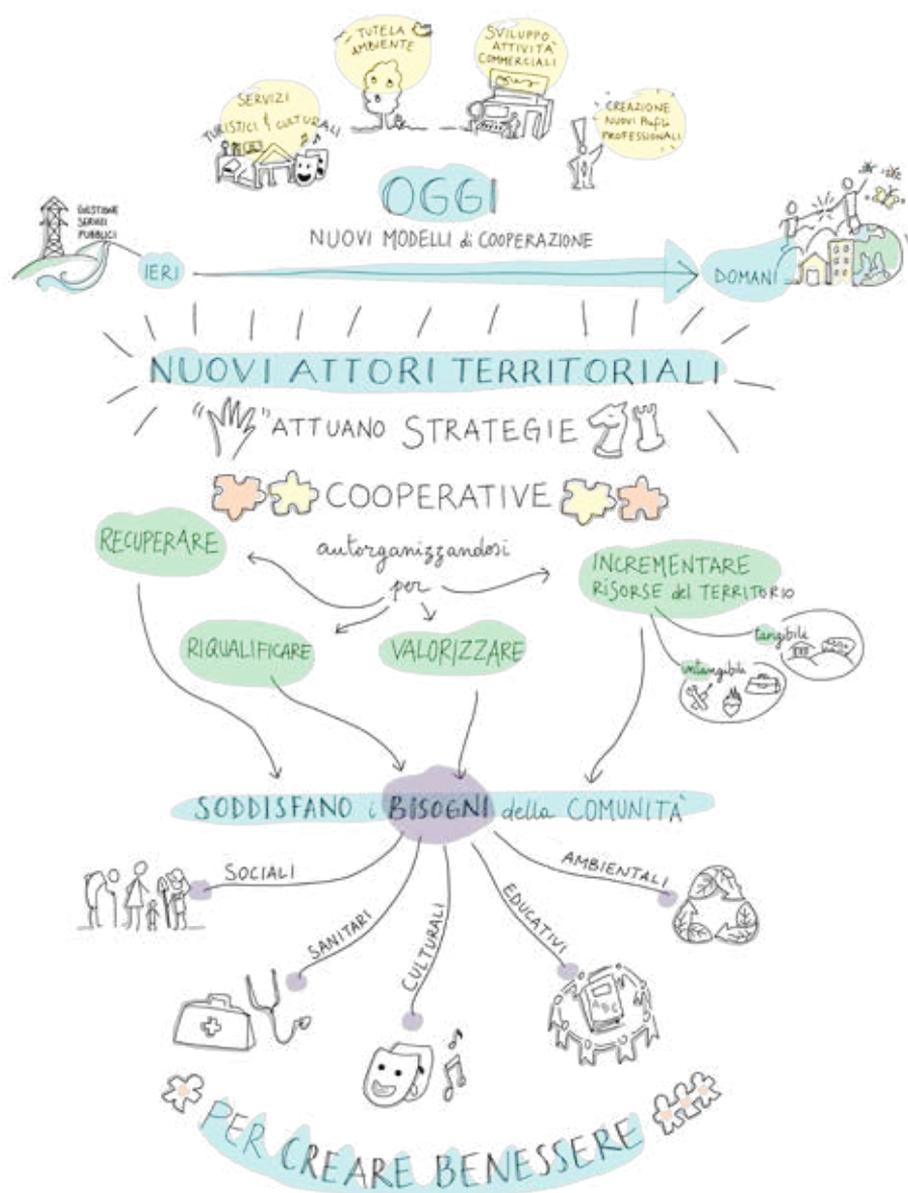
In questa categoria, troviamo vari esempi per quanto riguarda sia la riqualificazione di spazi dismessi in aree urbane sia la valorizzazione di risorse locali in aree rurali.

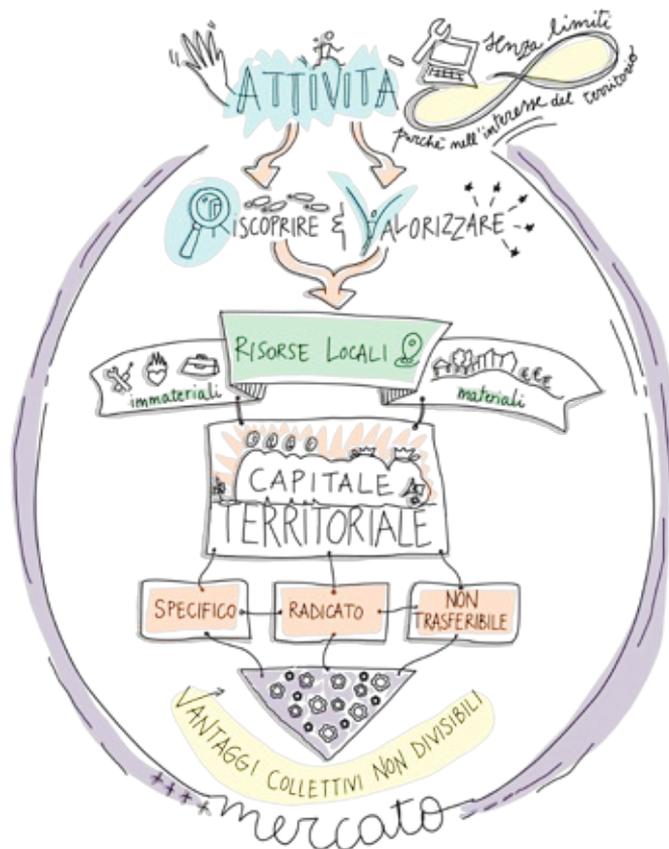
Tra le esperienze di riqualificazione di aree dismesse, l'**Isola Pepe Verde** rientra, ad esempio, a pieno titolo fra le esperienze di "commons urbani". Si tratta della produzione di un bene collettivo da parte di un movimento di comunità, in un contesto oramai fortemente "normato" da interessi immobiliari e interessato da un'ingente trasformazione urbana nota come Milano Porta Nuova. In questo caso, un gruppo di cittadini volontari, costituitosi in associazione culturale nel 2011, ha avviato una serie di attività per il recupero della fruibilità di uno spazio dismesso (proprietà del comune di Milano) in Via Pepe, realizzando, insieme a un gruppo di abitanti del quartiere, un progetto di "giardino comunitario". L'organizzazione comunitaria Isola Pepe Verde organizza attività di animazione per le persone di tutte le fasce d'età che usufruiscono del giardino, con l'obiettivo di ricostituire pratiche d'uso di un bene collettivo della comunità. Il giardino è gestito in maniera aperta e partecipata: le pochissime regole riguardano il mantenimento del bene per l'uso collettivo coerente agli obiettivi ricreativi e di interazione tra i membri della comunità di utilizzatori. Lo spazio nel quale è stato realizzato il giardino comunitario è concepito come un dispositivo di rigenerazione di asset di comunità e la costruzione di questa "impresa di comunità" si definisce a partire da un'attivazione localizzata per la produzione di un bene collettivo della e per la comunità. Una comunità intesa come l'insieme di coloro che utilizzano e gestiscono risorse collettive, diventando gestori che rispettano condizioni d'uso basate sulla conoscenza, sulla fiducia e sulla trasparenza comunicativa tra i membri utilizzatori del bene, sull'esistenza di sistemi di regole e istituzioni già consolidate sul territorio.

Più legato invece alla valorizzazione di un territorio e delle sue risorse, uno degli esempi tra i più conosciuti, considerato un modello di collaborazione e senso civico, è quello della **Valle dei Cavalieri** (Succiso, provincia di Reggio Emilia), una cooperativa nata per evitare lo spopolamento di un piccolo borgo di montagna sull'Appennino toscano-emiliano. Oggi, questa cooperativa gestisce numerose attività all'interno del paese (un bar, un negozio di generi alimentari, un agriturismo, attività agricole - come l'allevamento di ovini - attività turistiche e sociali, dedicate sia a giovani che ad anziani, ecc.) riuscendo a far interagire in forma stabile le dimensioni dell'economia e del radicamento comunitario, consentendo di generare,

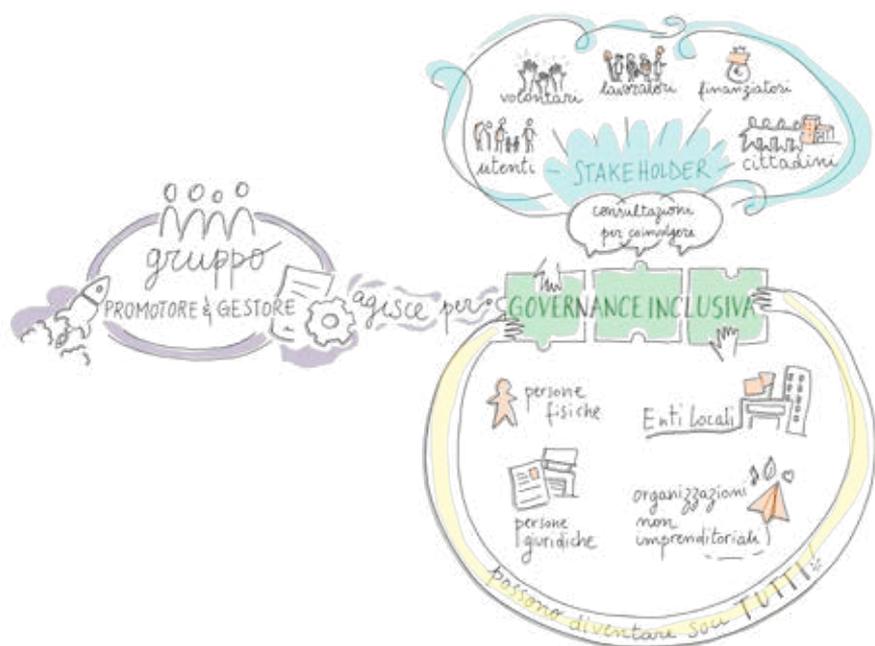
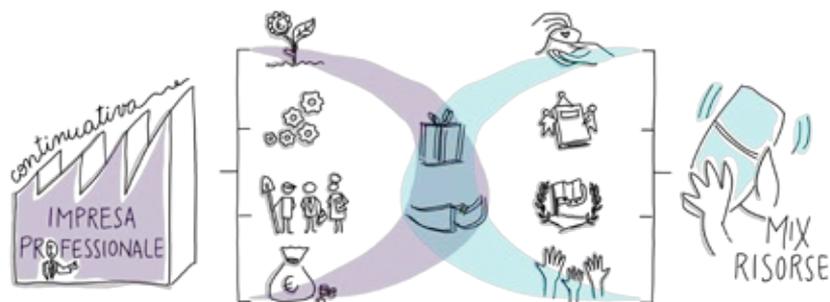
ampliare e insieme stabilizzare il contributo occupazionale, oltre che la capacità di investimento in settori molto diversi. Tutte le iniziative sono state realizzate grazie a una forte impronta comunitaria, in quanto il paese è fortemente coeso attorno alla cooperativa, benché ancora in gran parte non socio della stessa. I soci (33) rappresentano, infatti, circa la metà degli abitanti e sono in parte non residenti ma legati da vincoli familiari e di affettività. I lavoratori sono 7 con contratto a tempo indeterminato e 7 stagionali.

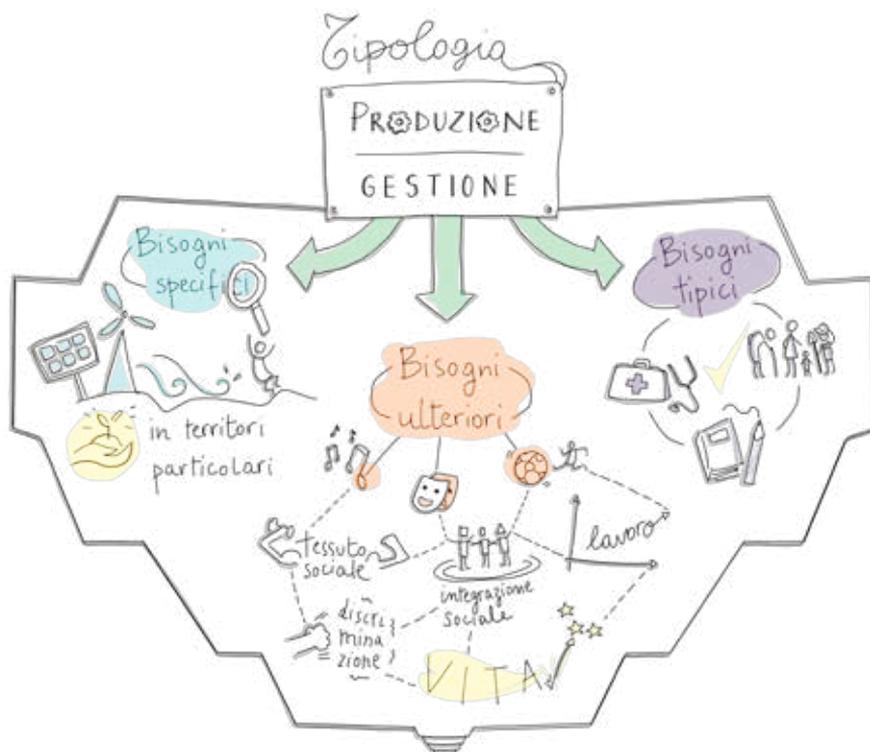
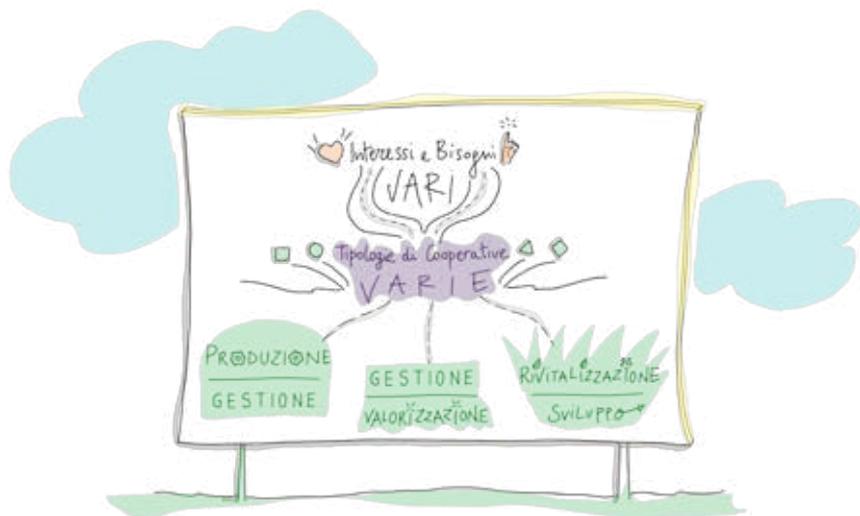
Altri sviluppi sono certamente possibili, come, ad esempio, nel caso di cooperative di comunità con obiettivi più ampi e complessi e attività diverse (per esempio, cooperative energetiche che destinano utili allo sviluppo di servizi sociali) che mirino a rinnovare, aggregare, cambiare o estendere le attività economiche e sociali presenti a livello locale, a sviluppare nuove idee e strategie di sviluppo dirette a rilanciare i territori nei quali operano e ad offrire differenti e nuove opportunità di lavoro.

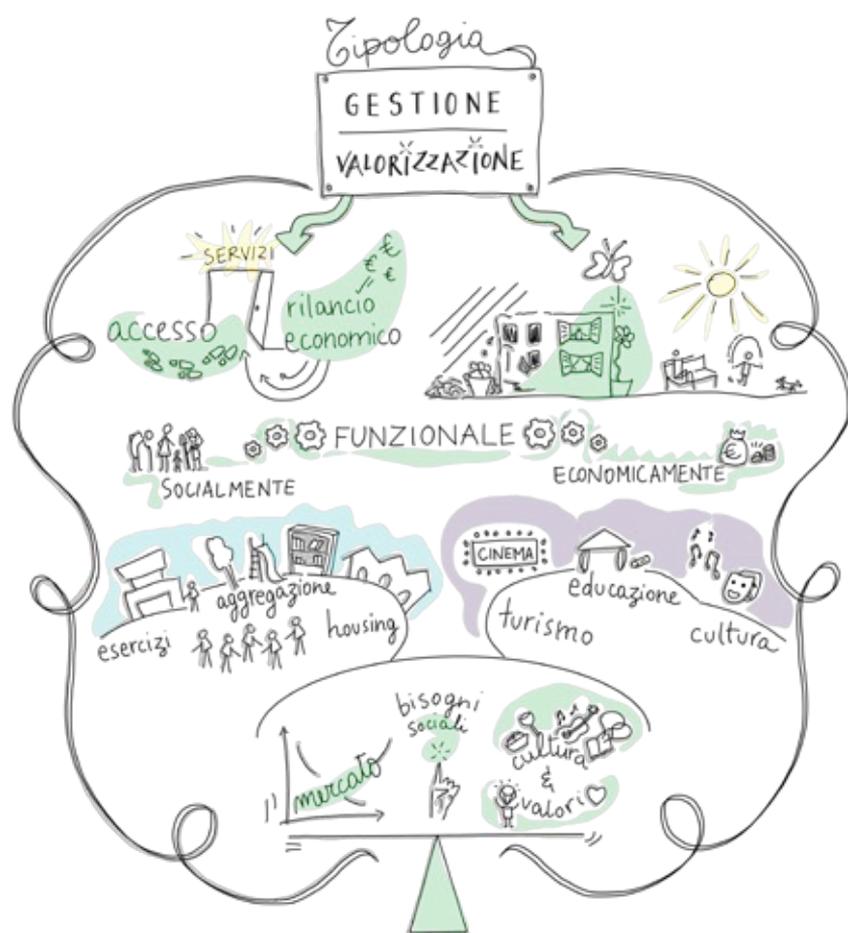


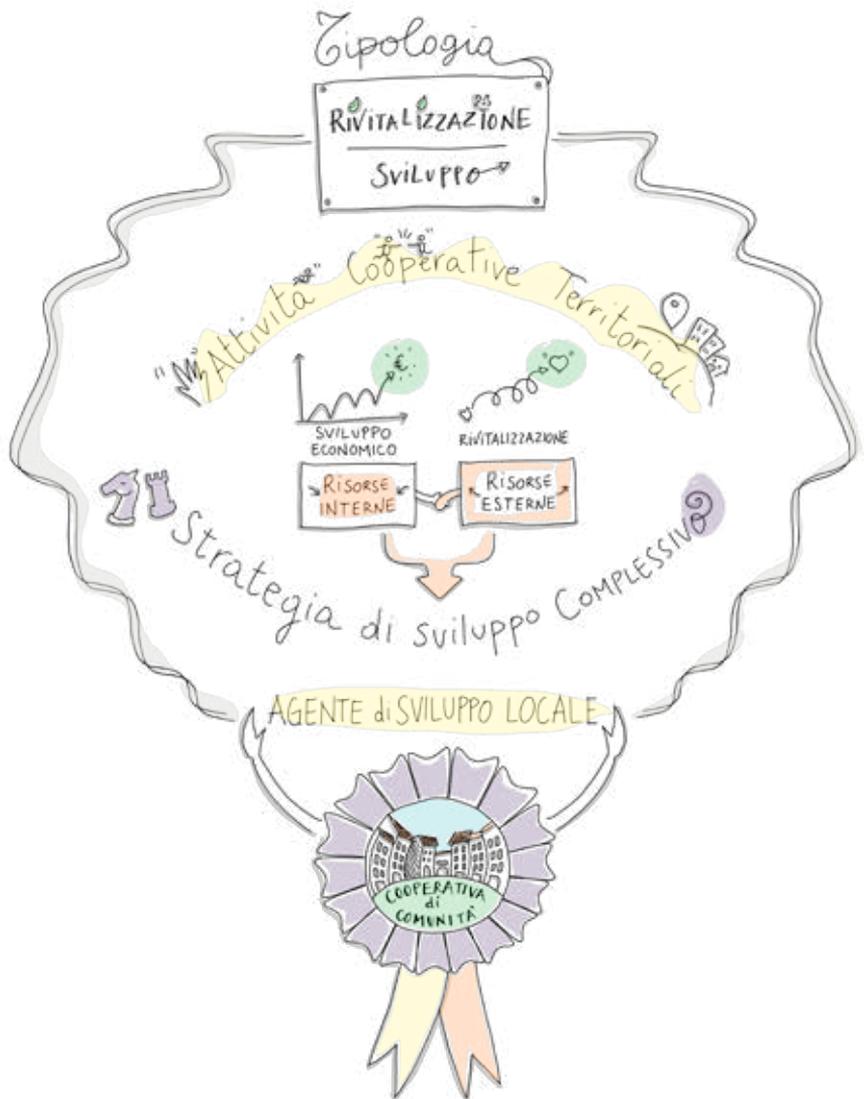


## ORGANIZZAZIONE d'IMPRESA della COOPERATIVA di COMUNITÀ











# Policy framework

.....

## 4.1.

.....

### Come promuovere l'impresa di comunità

Se la presenza di una "minoranza attiva" - composta da esperienze pionieristiche nate dal basso grazie a gruppi di persone che, per rispondere a bisogni comuni, hanno deciso di mettersi insieme e diventare essi stessi protagonisti del proprio sviluppo - sta dimostrando che è possibile avviare un nuovo ciclo di sviluppo dell'imprenditoria comunitaria, resta da definire come agevolare la nascita e il consolidamento di questi nuovi modelli imprenditoriali. Infatti, ad oggi, il quadro delle politiche in grado di valorizzare questo complesso di iniziative e i fattori socio-economici che ne sono all'origine appare largamente incompleto. Con il rischio che se le imprese di comunità sono lasciate sole, cioè scollegate da dispositivi di politica capaci di stimolare una loro ulteriore diffusione, finiscano per restare un'esperienza marginale. Soprattutto quelle insediate nei contesti - come le aree marginali del paese e i quartieri degradati delle città - che pongono le maggiori sfide in termini di coesione sociale e sviluppo economico e in cui queste esperienze sono chiamate a cogliere bisogni cui rispondere attraverso la mobilitazione di una pluralità di risorse localizzate (*place-based*).

La **definizione di un'agenda** di politiche per le diverse declinazioni dell'imprenditoria di comunità è tuttavia un'operazione particolarmente complessa: si attua infatti a diversi livelli (non solo in campo locale), coinvolge diversi attori (non solo le amministrazioni pubbliche) e si interseca con diverse politiche settoriali (dall'agricoltura allo sviluppo urbano, dall'innovazione tecnologica al welfare).

È quindi necessario iniziare a individuare e proporre alcune **linee guida** che, nel loro insieme e almeno per il momento, non riguardano singole misure, ma piuttosto raccolgono in un più ampio *policy framework* una varietà di dispositivi e risorse orientati non solo a valorizzare l'esistente, ma soprattutto a liberare il potenziale di imprenditoria su base comunitaria che oggi è presente in diversi territori, ambiti di attività, forme organizzative (cooperative, ma non solo). In questo quadro sarà possibile collocare con maggiore precisione la strumentazione normativa già disponibile e calibrare **eventuali ulteriori interventi legislativi**, in particolare a livello nazionale. Allo stesso modo, sarà possibile individuare un **ruolo più efficace del movimento cooperativo** in un comparto imprenditoriale sui *generis* che, per le sue caratteristiche costitutive, chiama inevitabilmente la cooperazione ad assumere una posizione di *leadership*.

## Misure di sostegno

---

### Politiche pubbliche "specifiche"

#### **Livello europeo**

Direttive europee sugli appalti: Direttiva 2014/24/UE sugli appalti pubblici; Direttiva 2014/25/UE sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali; Direttiva 2014/23/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione. Queste direttive modificano le norme sugli appalti pubblici nei settori ordinari e speciali, stabiliscono norme comuni in materia di concessioni, e prevedono che gli Stati membri possano riservare contratti di appalti e concessioni per operatori economici il cui scopo principale sia l'integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità o svantaggiate (imprese sociali e laboratori protetti, art. 20 - Direttiva 2014/24/UE), particolari regimi di appalto per i servizi sociali e altri servizi specifici, e

## 4.2.

### L'azione del sistema cooperativo

Rispetto a queste sollecitazioni il movimento cooperativo ha operato in questi anni a supporto di un fenomeno ancora fluido e ricco di elementi di eterogeneità rispetto al quale prevale un orientamento di natura promozionale. Le attività svolte dalle Centrali cooperative a livello nazionale e locale allo scopo di definire e implementare politiche a favore del modello cooperativo dell'impresa di comunità possono essere ricondotte a tre principali funzioni.

- **Storytelling:** la narrazione di casi emblematici rappresenta non solo uno strumento di comunicazione, ma un veicolo attraverso il quale

appalti riservati per i servizi sanitari, sociali e culturali (art. 77 - Direttiva 2014/24/UE e art. 94 - Direttiva 2014/25/UE) e la possibilità di appalti riservati a quelle organizzazioni che: a) perseguono una missione di servizio pubblico legata alla prestazione; b) reinvestono i profitti per perseguire gli obiettivi dell'organizzazione stessa; c) prevedono l'azionariato dei dipendenti (o altri strumenti partecipativi) nella gestione aziendale.

<sup>1</sup> I settori "speciali" sono i settori del gas, energia termica, elettricità, acqua, trasporti, servizi postali, sfruttamento di area geografica. I settori diversi da quelli speciali sono considerati "settori ordinari" (Art. 3, commi 4 e 5 - D.lgs. 163/2006).

si individuano e socializzano gli elementi costitutivi di queste nuove forme imprenditoriali, oltre a favorire la trasferibilità all'interno di una comunità di *practitioners* se non ampia certamente variegata (volontari, attivisti, amministratori pubblici, esponenti del mondo cooperativo, strutture di supporto, organizzazioni di rappresentanza, ecc.).

- **Accompagnamento:** lo sviluppo e il consolidamento delle cooperative di comunità è da ricondurre a una funzione di accompagnamento esercitata da operatori di sviluppo a livello nazionale e locale; gli operatori hanno svolto inoltre una funzione cruciale nel raccogliere e sistematizzare le conoscenze maturate sul campo, rendendole disponibili per ulteriori iniziative (ad esempio, grazie alla redazione di manuali).
- **Branding:** la proposta di marchi per le cooperative di comunità - dai prodotti/servizi delle singole imprese ai marchi di territorio fino a

### **Livello nazionale**

*Cresci Italia* (L. 27/2012)

Il decreto prevede disposizioni in materia di esternalizzazioni e liberalizzazioni con l'obiettivo di ampliare le opportunità di lavoro e di mobilità sociale che riguardano particolari settori (elettricità, acqua, gas, trasporti, credito e assicurazioni, costruzioni, servizi pubblici locali, ecc.) dove il livello di concorrenza è considerato particolarmente basso rispetto ad altri paesi europei a causa di barriere all'entrata o di limitazioni sulle forme d'impresa che vi possono operare.

standard riferiti al modello di impresa a livello nazionale - rappresenta un primo passo verso la strutturazione, se non di una rete, almeno di una popolazione organizzativa che condivide elementi identitari, opzioni culturali e strumenti di supporto comuni; un marchio quindi che risponde soprattutto ad esigenze di riconoscimento interno e, in prospettiva, pone le basi per un riconoscimento anche esterno (ad esempio, in sede normativa).

Per quanto utili, queste azioni non possono che avere un **impatto limitato** se non si inseriscono in un contesto anche di politiche pubbliche che favoriscono la diffusione e la crescita di modelli imprenditoriali di stampo cooperativo e su base comunitaria. In prospettiva, il ruolo delle organizzazioni cooperative nazionali può essere determinante anche nel disegno e nella promozione di un quadro di interventi pubblici più ampio e articolato, basato anche sugli elementi che vengono proposti di seguito.

*Strategia nazionale per le Aree Interne (Accordo di Partenariato 2014-2020)*

Questa misura è orientata a creare occupazione, inclusione sociale e a ridurre i costi dell'abbandono del territorio in quelle aree (interne) "significativamente distanti dai centri di offerta di servizi essenziali (di istruzione, salute e mobilità), ricche di importanti risorse ambientali e culturali e fortemente diversificate per natura e a seguito di secolari processi di antropizzazione" (*Strategia nazionale per le Aree interne*, 2013, p. 5). La Strategia mira a sostenere progetti, soprattutto di natura imprenditoriale, orientati ad aumentare il benessere delle popolazioni locali, la domanda locale di lavoro e occupazione, il grado di utilizzo del capitale territoriale, un'adeguata offerta di beni/servizi essenziali (istruzione, sanità, mobilità, connettività), e promuovere progetti di sviluppo locale che ridefiniscano in chiave "attiva" la tutela del territorio e delle comunità locali.

### 4.3.

## Linee guida per il riordino delle politiche di sviluppo

Un contesto politico-strategico che favorisca la diffusione di modelli imprenditoriali - cooperativi in particolare - su base comunitaria può essere strutturato seguendo due linee guida generali. La prima riguarda le politiche di accompagnamento alla creazione spontanea da parte di gruppi di cittadini di imprese comunitarie, puntando sia sull'avvio di nuove imprese di questa natura, sia sulla riconversione di iniziative esistenti in senso più comunitario. La seconda linea guida riguarda invece l'adozione di "politiche di contesto o generative", che agiscono cioè positivamente sui processi socio-economici che stanno alla base della decisione di dar vita a imprese di comunità.

### **Livello regionale o comunale**

*Bollenti spiriti e Laboratori Urbani* (Regione Puglia - Delibera CIPE n. 35/2005)

Il programma prevede il recupero di edifici pubblici attraverso candidature proposte dalle amministrazioni comunali (singole o consorziate) e dalle comunità montane. Gli edifici sono dati in gestione tramite bando pubblico a organizzazioni (imprese, cooperative, associazioni - anche aggregate in consorzi o raggruppamenti temporanei) che propongono attività legate alla promozione della cultura, al turismo/valorizzazione del territorio, all'inclusione sociale, ai servizi per il lavoro, alla formazione, all'imprenditorialità giovanile, all'allestimento di spazi espositivi, di socializzazione e di ospitalità. Questa politica ha innescato processi di rigenerazione urbana e sviluppo territoriale in piccoli centri urbani ed aree rurali, promuovendo occupazione ed attività imprenditoriali giovanili ad alto valore sociale (154 edifici riqualificati; 169 comuni coinvolti; 71 progetti finanziati a favore di imprese di comunità che hanno avuto a disposizione circa 100.000 mq di spazi recuperati).

In questo caso gli interventi non sono sulle imprese ma sulle modalità di produzione, di finanziamento e di *governance* delle relazioni tra attori meglio in grado di garantire un'organizzazione e gestione in forma collettiva.

In via teorica le politiche di contesto che rispondono a obiettivi generali dovrebbero precedere quelle che invece si pongono obiettivi specifici di accompagnamento delle realtà imprenditoriali emergenti. Se però si tiene in considerazione la ancora limitata diffusione di esperienze di cooperazione di comunità - guardando sia alle buone pratiche che al potenziale di sviluppo - sembra più utile anteporre, come si farà di seguito, la funzione di accompagnamento alla definizione delle condizioni di contesto. La disponibilità di una "massa critica" significativa di imprese comunitarie può infatti consentire di agire con maggiore efficacia su quella che si può considerare la principale sfida, ovvero la ridefinizione dello sviluppo locale. Un paradigma, quest'ultimo, che - soprattutto negli ultimi anni - è stato

*Regolamento sulla rigenerazione dei beni comuni* (Labsus e Comune di Bologna, Delibera n. 172/2014)

L'obiettivo di questo regolamento, basato sulla collaborazione tra cittadini e amministrazione locale, è di sbloccare il potenziale di partecipazione civica per la rigenerazione di beni di interesse collettivo. In particolare, viene sottolineata l'importanza degli *asset* fisici: gestione condivisa di spazi pubblici, spazi privati da destinare a uso pubblico, rigenerazione di edifici pubblici dismessi o confiscati alle organizzazioni criminali. Questo regolamento è stato in seguito adottato da altri 48 comuni italiani.

messo in crisi dalle trasformazioni economiche su scala globale e dalla transizione, ancora incompiuta, dei modelli di sussidiarietà verticale.

### 1) Politiche per l'avvio di nuove imprese comunitarie e per la trasformazione di quelle esistenti

In questi ultimi anni le comunità locali stanno mostrando un certo dinamismo e una rinnovata capacità di organizzarsi in forme nuove per rispondere ai propri bisogni, ma spesso la buona volontà dei soli attori locali non è sufficiente. Di conseguenza, sono necessari interventi di sostegno in grado di accompagnare questi processi, interventi che sappiano soprattutto riconoscere e valorizzare risorse immateriali legate al capitale umano (da trattenere in loco e da attrarre), senza le quali le risorse materiali rischiano di rimanere inutilizzate o sottoutilizzate.

#### **Politiche pubbliche "generali"**

Lo "Sviluppo locale di tipo partecipativo" (CLLD - *Community-led Local Development*) è una politica pubblica lanciata dalla Commissione dell'Unione Europea nell'ambito dei Fondi Strutturali e di Investimento Europei per promuovere lo sviluppo locale attraverso partenariati pubblico-privati. Si tratta di uno strumento specifico da utilizzare a livello sub-regionale unitamente ad altre misure di sostegno allo sviluppo a livello locale. Tale strumento può mobilitare e coinvolgere le organizzazioni e le comunità locali affinché contribuiscano al conseguimento degli obiettivi della Strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, alla promozione della coesione territoriale e al raggiungimento di obiettivi politici specifici (Politica di Coesione 2014-2020 - Unione Europea, marzo 2014, p. 2).

Nell'attuale fase storica caratterizzata da una crescente competizione su scala territoriale per assicurarsi l'accesso a nuove funzioni, le politiche pubbliche devono necessariamente essere orientate non solo alla redistribuzione di risorse economiche, ma anche allo sviluppo di nuove dinamiche territoriali, al potenziamento delle logiche cooperative, alla promozione di nuove relazioni tra i soggetti locali. Tutto questo allo scopo di stimolare l'avvio di processi di riorganizzazione del tessuto sociale e di rivitalizzazione del tessuto produttivo favorendo innovazione e cambiamento.

In questo senso occorre dotarsi degli strumenti necessari a favorire la promozione di iniziative d'impresa orientate a creare nuovi spazi e nuove opportunità per la co-produzione di beni e servizi alla persona e alla comunità. Questi interventi dovrebbero interessare soprattutto tre processi:

- la **transizione e la trasformazione** in senso imprenditoriale di coalizioni comunitarie orientate alla cura di risorse riconosciute come "comuni".

L'applicazione dei principi che stanno alla base di questo tipo di intervento erano, in parte, già presenti all'interno di altri programmi europei (ad esempio, Leader e Urban), ma oggi lo sviluppo locale partecipato è considerato uno strumento fondamentale per avviare azioni dal basso capaci di contribuire realmente allo sviluppo di aree urbane e rurali.

Tra gli obiettivi indicati dalla Commissione per garantire che le strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo siano effettivamente in grado di rispondere alle nuove sfide che le aree interessate devono affrontare, vi sono i seguenti:

- sostenere nuove forme di impresa (tra cui le imprese sociali);
- promuovere la produzione e la conservazione di energia a livello locale, le variazioni di destinazione d'uso degli edifici esistenti, il riciclaggio dei rifiuti, ecc.;
- mobilitare i risparmi locali a favore di progetti locali mediante investimenti cooperativi o delle comunità locali;

Ricadono in questo ambito le azioni di accompagnamento rivolte sia allo *startup* di cooperative di comunità che, accanto alle esperienze pioniere, si stanno ora diffondendo, sia ad associazioni che già svolgono attività prossime a quelle delle cooperative e che hanno modelli di *governance* simili, ma che per diverse ragioni non hanno ancora una veste imprenditoriale e non si impegnano in progetti più ambiziosi e importanti per lo sviluppo locale;

- la **riconversione** dei modelli produttivi di imprese esistenti allo scopo di riposizionarle verso l'offerta di beni pubblici e, più in generale, verso la valorizzazione di *asset* locali. In questo caso si tratta di azioni rivolte a imprese che nel "territorio" riconoscono un fattore costitutivo della loro missione e dei loro modelli di business;
- il **rafforzamento** di attività economiche a elevato impatto locale, agendo sia su "vocazioni" locali, sia su modelli di produzione e *governance* che
  - utilizzare in maniera alternativa edifici pubblici, terreni, ecc. e sostenere nuove attività di ristrutturazione e nuove edificazioni di alloggi con criteri di sostenibilità a livello locale e in forma cooperativa;
  - considerare la possibilità di ricorrere a piani collettivi per utilizzare, condividere e realizzare la manutenzione di infrastrutture pubbliche (asili nido, scuole, centri culturali, centri per anziani, centri sanitari, centri sportivi, spazi pubblici, ecc.);
  - sostenere piani di condivisione, nuove forme di trasporto (come il *car-sharing* e il *car-pooling*) e di gestione collettiva di giardini, parchi e appezzamenti di terreno;
  - integrare le azioni finanziate dal FESR e dal FSE (ad esempio, investimenti nelle infrastrutture per l'infanzia associati all'accesso alla formazione e al lavoro per i giovani genitori di un quartiere) con l'intento di utilizzare in modo più intelligente e razionale le risorse (economiche e umane) e garantire che diversi progetti seguano la stessa direzione e si rafforzino reciprocamente.

assegnano rilevanza alla dimensione comunitaria. In questo contesto si possono collocare tutte quelle attività che ridefiniscono la competitività del modello distrettuale facendo leva sul suo carattere coesivo.

Questi processi sono realizzabili operando per la convergenza di due distinte direttrici di *policy* pubblica. La prima consiste nell'apertura dell'area pubblica a soggetti del privato sociale che svolgono statutariamente la medesima funzione, semplificando le procedure di affidamento e la stipula di contratti e rivedendo sia gli standard dei servizi affidati sia le condizioni di partecipazione ai bandi (ad esempio, in materia di appalti pubblici) in modo da permettere l'accesso a diverse forme imprenditoriali. Politiche di questo tipo sono particolarmente importanti nella misura in cui le imprese di comunità sono chiamate a farsi carico della fornitura, gestione e rigenerazione di beni o servizi di interesse generale fino ad oggi forniti dall'ente pubblico e gestiti secondo logiche non produttive, ma generalmente redistributive. La seconda direttrice consiste in politiche che incentivano un comportamento responsabile da parte delle imprese private, che potrebbero trovare dei vantaggi economici (riduzione di costi) e non economici (identità culturale, consenso) nel redistribuire parte degli utili in interventi per la qualità urbana o rurale dei territori nei quali esse sono insediate (come previsto, ad esempio, a livello nazionale ed europeo in materia di responsabilità sociale delle imprese).

### 2) Assetti istituzionali che abilitano i fattori generativi dell'imprenditoria comunitaria

Lo sviluppo dell'imprenditoria comunitaria ha bisogno non solo di interventi di accompagnamento alla costituzione di nuove imprese di questa natura, ma richiede anche un più ampio ripensamento delle politiche che assumono una connotazione "generativa" di quei processi dai quali queste stesse imprese scaturiscono.

Per promuovere lo sviluppo delle cooperative di comunità, le politiche dovrebbero **incentivare la nascita di assetti istituzionali** in grado di favorire il coinvolgimento e la partecipazione attiva degli attori locali alla definizione ed allo sviluppo degli obiettivi, delle strategie e delle azioni da intraprendere sul proprio territorio, attraverso la costruzione di reti *multi-stakeholder* (ad esempio, in forma di partenariati pubblico-privati) tra istituzioni e persone che vivono e operano sul territorio, anche con interessi diversi. In altre parole, persone stimolate a mettere insieme le proprie risorse (umane e materiali) per promuovere processi decisionali multi-attore e avviare processi di co-progettazione e co-produzione di servizi di interesse generale.

Dagli inizi degli anni Novanta si sono affermati numerosi strumenti orientati alla valorizzazione delle potenzialità locali attraverso il metodo della programmazione "dal basso". Questo nuovo metodo (*bottom-up*, in contrapposizione alla vecchia logica di sviluppo dall'alto, *top-down*) colloca al centro del programma politico il "territorio" e le sue molteplici dimensioni: economica, sociale, culturale e ambientale. L'obiettivo è coinvolgere gli interessi dei diversi soggetti locali e favorire un'integrazione tra le loro azioni, attraverso la cooperazione orizzontale (tra i soggetti locali) e verticale

(tra i soggetti locali e i soggetti regionali, nazionali e sovranazionali), per promuovere il protagonismo dei diversi attori locali nello stabilire percorsi condivisi e progetti integrati di sviluppo dei propri territori.

Tutte queste politiche (nazionali ed europee), che hanno spostato il baricentro decisionale-operativo dal governo centrale ai governi periferici, attribuendo a questi ultimi maggiori poteri, si basano sulla cooperazione tra i diversi livelli di governo (*governance* multilivello), sulla concertazione tra soggetti pubblici e privati e sulla cooperazione tra soggetti istituzionali, economici e sociali (ad esempio, partenariati pubblico-privati di tipo contrattuale o istituzionalizzato, Gruppi di Azione Locale, ecc.).

Queste politiche di sviluppo locale tuttavia non sempre hanno raggiunto i risultati sperati perchè si sono scontrate con un'elevata **complessità gestionale** a causa della molteplicità sia di strumenti operativi sia di soggetti chiamati a interagire e cooperare tra loro. Inoltre, anche sul fronte dei finanziamenti pubblici si sono verificati almeno due principali problemi: il decentramento delle responsabilità dal governo nazionale ai governi regionali e locali che non è stato accompagnato da un adeguato decentramento anche delle risorse finanziarie necessarie per mettere in pratica quelle responsabilità e, in secondo luogo, i finanziamenti messi a disposizione, invece di costituire una risorsa aggiuntiva a quelli ordinari (pubblici e privati), hanno finito spesso per sostituirli, diffondendo una cultura dello sviluppo locale orientata a "sfruttare" le risorse pubbliche. Se in alcuni casi (ad esempio, i Patti Territoriali e i programmi *Leader*) ci sono stati, in generale, risultati positivi sia a livello nazionale che europeo, troppo spesso a causa di un'errata interpretazione di utilizzo delle risorse pubbliche, le politiche di sviluppo si sono tradotte in tradizionali strumenti di finanziamento alle imprese e agli enti locali.

Oggi, il quadro nazionale delle politiche di sviluppo locale si presenta ancora più complesso e confuso che in passato. Per progettare gli interventi futuri è ancora possibile ripartire dagli strumenti operativi esistenti, ma rivedendo l'utilizzo delle risorse economiche e i processi di *governance* locale secondo tre direzioni:

- **incentivare** maggiormente la partecipazione attiva (diretta o attraverso forme di organizzazione primaria della società) degli abitanti di un dato territorio sia all'individuazione delle problematiche legate alla propria comunità sia alla definizione delle strategie condivise da perseguire, nella convinzione che si tratta di una condizione irrinunciabile per garantire la coesione sociale e aumentare le probabilità di successo delle iniziative e i livelli di benessere dei cittadini;
- **assegnare** i progetti di sviluppo (creati e realizzati dalla comunità) alla gestione diretta delle stesse organizzazioni della comunità perché tenendo insieme i vari attori locali si rafforza la coesione sociale e si condividono aspettative comuni per il futuro;
- **riassegnare** ai finanziamenti pubblici (nazionali o europei) il ruolo di strumenti per innescare processi in grado di stimolare i soggetti locali a creare reti di relazioni sociali, a costruire fiducia e capitale sociale.

In sintesi, lo sviluppo locale è un processo di lungo periodo e, mentre il finanziamento deve essere considerato un mezzo per raggiungere determinati obiettivi, la "cittadinanza attiva" deve essere una pratica continua che va alimentata attraverso relazioni orizzontali basate sulla condivisione di valori in cui i diversi soggetti si riconoscono. I limiti emersi

dall'applicazione di queste politiche di sviluppo locale e gli esempi visti in precedenza sulla nascita di nuovi modelli cooperativi mostrano chiaramente che, quando i governi non sono in grado di rimuovere gli ostacoli che impediscono la valorizzazione delle risorse locali, le cooperative di comunità possono rappresentare uno "strumento" alternativo attraverso cui i cittadini si auto-organizzano e prendono assieme l'iniziativa per dare risposte ai propri bisogni. Essi non sono più i beneficiari o gli utenti passivi di un servizio, ma agiscono, comunicano, interpretano e manipolano intenzionalmente le situazioni, diventando co-fornitori attivi dei servizi, attori in grado di avviare processi di cambiamento e di sviluppo.

---

#### 4.4.

---

### Un tema controverso: la normativa di settore

---

Considerato il ruolo effettivo e soprattutto potenziale delle cooperative di comunità, si va diffondendo la convinzione che sia utile - se non addirittura necessario - riconoscere questo nuovo modello, nato dal basso e grazie a un forte coinvolgimento del movimento cooperativo, attraverso l'adozione di una legge in grado di **istituzionalizzare questa nuova forma** così da favorire una sua maggiore diffusione. Questo sembra essere lo spirito in cui si sono mosse alcune regioni italiane, che hanno riconosciuto nel loro ordinamento giuridico anche la forma della cooperativa di comunità.

Ad oggi i provvedimenti normativi a livello regionale sono intervenuti sul modello cooperativo secondo due distinte modalità. La prima, utilizzata da quasi tutte le Regioni che hanno legiferato in materia (Liguria, Puglia, Basilicata, Lombardia e il progetto di legge della Regione Sardegna), riconosce l'impresa di comunità come una qualifica applicabile, a determinate condizioni, alle diverse forme di impresa cooperativa. La seconda, adottata fin qui dalla sola Regione Emilia-Romagna, "riforma" invece la cooperazione sociale, enfatizzando il profilo di impresa comunitaria che già caratterizza questa tipologia cooperativa.

Nello schema seguente le diverse norme locali vengono analizzate in chiave comparativa, con riferimento agli aspetti che dovrebbero caratterizzare una cooperativa di comunità: la mission perseguita, il contesto territoriale di riferimento, le categorie specifiche di beni e servizi riconosciuti come di interesse collettivo, il grado di inclusività dei modelli di *governance* e infine l'adozione di vincoli legati alla gestione delle risorse economiche e patrimoniali generate dall'impresa.

### **Normative**

- Regione Abruzzo, L. n. 25/2015 "Disciplina delle cooperative di comunità".
- Regione Basilicata, L. n. 12/2015 "Promozione e sviluppo della cooperazione".
- Regione Emilia-Romagna, L. n. 12/2014 "Norme per la promozione e sviluppo della cooperazione sociale".
- Regione Liguria, L. n. 14/2015 "Azioni regionali a sostegno delle cooperative di comunità".
- Regione Lombardia, L. n. 36/2015 "Nuove norme per la cooperazione in Lombardia".
- Regione Puglia, L. n. 23/2014 "Disciplina delle cooperative di comunità".

## Quadro sinottico della normativa regionale aggiornato a gennaio 2016

	Nuova qualifica cooperativa					Riforma cooperazione sociale	Proposta di legge
	Liguria	Puglia	Basilicata	Lombardia	Abruzzo	Emilia-Romagna	Sardegna
<b>Interesse generale come obiettivo</b>	Definito attraverso elementi quali: il rafforzamento del tessuto economico e sociale in particolare in contesti marginali, la creazione di occupazione a livello locale, il recupero e la valorizzazione di risorse locali (ambientali in particolare), la produzione di beni e servizi di interesse collettivo						
<b>Delimitazione territoriale</b>		Comuni e circoscrizioni con proporzione tra soci e abitanti	Comuni e ambiti aggregativi dei comuni stessi	Delimitazione territoriale stabilita dalla Giunta Regionale	Comuni e circoscrizioni con proporzione tra soci e abitanti		
<b>Infrastrutture come beni comuni</b>	Sostegno per attività legate alla realizzazione di progetti integrati	La PA mette a disposizione edifici o aree non utilizzate	La PA mette a disposizione edifici o aree non utilizzate	Sostegno per acquisizione di reti e infrastrutture necessarie alla gestione dei servizi pubblici			
<b>Governance multi-stakeholder</b>	Possibilità - senza alcun vincolo - di associare una pluralità di soggetti: persone fisiche e giuridiche e, tra queste ultime, soggetti pubblici e privati (con esplicito riferimento a quelli non lucrativi)						
<b>Vincolo alla distribuzione degli utili</b>	Nessuna indicazione esplicita in tal senso Il riferimento è quindi alla normativa in materia di cooperazione						
<b>Asset lock patrimoniale</b>	Nessuna indicazione esplicita in tal senso Il riferimento è quindi alla normativa in materia di cooperazione						
<b>Accesso non discriminatorio</b>	Nessun riferimento esplicito, anche se si possono dedurre indicazioni in merito nella parte relativa agli obiettivi di interesse generale e alla possibile composizione plurima della <i>governance</i> guardando alle diverse tipologie di soci						

L'analisi comparativa evidenzia alcune limitazioni che se, da un lato, permettono alle forme cooperative esistenti di essere considerate "di comunità", dall'altro, non definiscono in modo chiaro e preciso quali devono essere gli aspetti irrinunciabili per un soggetto giuridico privato che svolge attività produttive con un'esplicita finalità sociale a favore di tutta la comunità e non solo di parte di essa. Tra questi aspetti, ad esempio, non viene fatto alcun riferimento al modello di *governance* della cooperativa di comunità, alla distribuzione

degli utili generati dalle attività economiche della cooperativa di comunità o alle modalità di gestione/utilizzo del patrimonio della cooperativa. In alcuni casi si impongono invece dei limiti che corrono il rischio di ostacolare la formazione di queste imprese senza comunque garantirne gli aspetti fondamentali. È il caso della normativa pugliese che impone proporzioni rigide tra numero di soci e abitanti - ad esempio, il 3% dei residenti in comuni con oltre 5mila abitanti - rendendo difficoltosa la costituzione e la *governance* di queste imprese soprattutto in contesti popolosi.

Come è stato già notato in precedenza, al fine di garantire il perseguimento dell'interesse generale della comunità, è necessario che la cooperativa di comunità sia controllata dagli stessi membri della comunità attraverso un modello di *governance* inclusivo e partecipativo di diversi (più di uno) e differenti (con interessi distinti) *stakeholder*. Tuttavia, nelle leggi emanate in merito fino a questo momento, l'unico riferimento al riguardo è la possibilità che siano soci delle cooperative di comunità le persone fisiche, le persone giuridiche, le associazioni e fondazioni senza scopo di lucro (con obbligo di residenza o sede legale nella comunità di riferimento della cooperativa) e gli enti pubblici che operano nello stesso territorio in cui opera la cooperativa. Non ci sono, quindi, riferimenti ad eventuali numeri minimi di soggetti (diversi tra loro) a cui affidare i diritti di proprietà e il potere di controllo della cooperativa (come, ad esempio, previsto dalla legge francese sulle SCIC - *Société Coopérative d'Intérêt Collectif*) o a eventuali differenti modalità di partecipazione (fatta salva quella di essere soci).

A fronte di un quadro locale già piuttosto articolato (anche se di difficile valutazione in quanto le norme sono di recentissima adozione),

occorre valutare attentamente l'opportunità di intervenire anche con una legge nazionale che disciplini le principali caratteristiche di un'impresa di comunità. Si può comunque affermare che una norma nazionale sull'imprenditoria comunitaria che risponda sia a obiettivi regolativi - integrando quanto fin qui emerso in sede regionale - sia a finalità di ordine promozionale - attraendo il potenziale latente sia in ambito cooperativo sia nell'ambito dei processi di sviluppo innescati da un'attivazione civica dal basso - dovrebbe costituirsi intorno ai seguenti punti chiave:

- indicare come obiettivo dell'impresa **l'interesse generale della comunità** e lo sviluppo economico e sociale del **territorio** nel quale essa opera;
- il territorio di riferimento dovrebbe essere **chiaramente definito in termini geografici** dalla stessa cooperativa di comunità. I confini di questo territorio (che dovrebbero corrispondere ad una certa identità naturale e/o culturale, senza necessariamente conformarsi ai confini amministrativi) dovrebbero essere indicati nello statuto della cooperativa e la loro variazione dovrebbe avvenire solo con una modifica dello statuto, a maggioranza qualificata;
- l'ambito di intervento dovrebbe essere sia la fornitura di **beni di comunità** (beni o servizi di interesse generale per la comunità) sia la realizzazione di **tutte le attività** ritenute funzionali allo sviluppo sociale ed economico del territorio di riferimento, senza limitazioni, a condizione che l'impresa sia in grado di dimostrare che attraverso di esse realizza l'interesse generale della comunità;

- la cooperativa di comunità dovrebbe essere controllata dai membri della comunità locale tramite forme di *governance multi-stakeholder* aperte e partecipate, in modo da garantire la partecipazione attiva e l'inclusione di differenti tipologie di soggetti portatori di diversi interessi. Sulla scorta di esperienze analoghe condotte in altri paesi europei (ad esempio, Francia e Regno Unito) la legge dovrebbe puntare a superare il tradizionale modello di governo dell'impresa cooperativa basato su una sola categoria di soggetti e prevedere il coinvolgimento nella base sociale di più tipologie di soci per garantire il buon funzionamento dell'impresa e la rappresentanza delle differenti e diverse tipologie di bisogni, di motivazioni e di interessi dei membri della comunità;
- la legge dovrebbe prevedere, come per le cooperative in generale anche per le cooperative di comunità limiti **alla distribuzione degli utili** correnti e il **vincolo totale alla distribuzione** del patrimonio, per garantirne la salvaguardia della finalità sociale e l'appartenenza alla comunità di riferimento;
- la legge dovrebbe garantire a tutti i membri della comunità un **accesso non discriminatorio** ai beni e servizi forniti/gestiti.

Un'impresa cooperativa di comunità così definita e normata potrebbe affermarsi come un nuovo soggetto in grado di mobilitare risorse pubbliche e private ad oggi dormienti e garantire la gestione partecipata e democratica dei processi legati alla loro riattivazione, contribuendo in modo più efficace alla valorizzazione del territorio in cui opera e alla creazione di un ambiente favorevole per lo sviluppo di nuove attività economiche.

## 4.5.

### Le componenti di un policy framework per la cooperazione di comunità

Le misure illustrate in precedenza definiscono le componenti di un *policy framework* orientato ad aiutare le comunità locali a diventare più sostenibili e inclusive attraverso la gestione diretta di attività imprenditoriali non delegate a tecnostutture pubbliche e/o aziende di servizi.

- Elemento centrale del *framework* sono le **misure di accompagnamento** allo *startup* e alla riconversione di imprese comunitarie.
- In prossimità di questa funzione si può collocare la componente relativa ai **dispositivi che abilitano la partecipazione civica** non solo in sede consultiva, ma di presa in carico della gestione di attività economiche in senso imprenditoriale, anche tramite il finanziamento attraverso modalità come il socio sovventore, l'azionariato popolare (*community share*), il *crowdfunding* (non solo donativo ma anche come investimento in *equity*), obbligazioni comunitarie, ecc.
- Strumenti come **marchi e certificazioni di filiere economiche e vocazioni territoriali** possono contribuire a far ri-emergere i tratti identitari ma anche, e soprattutto, economie locali di natura coesiva, volte cioè a valorizzare come risorse comuni *asset* materiali e immateriali.
- Un ulteriore componente riguarda **i partenariati pubblico-privati e gli assetti di governance territoriale** che consentono di allargare l'esercizio,

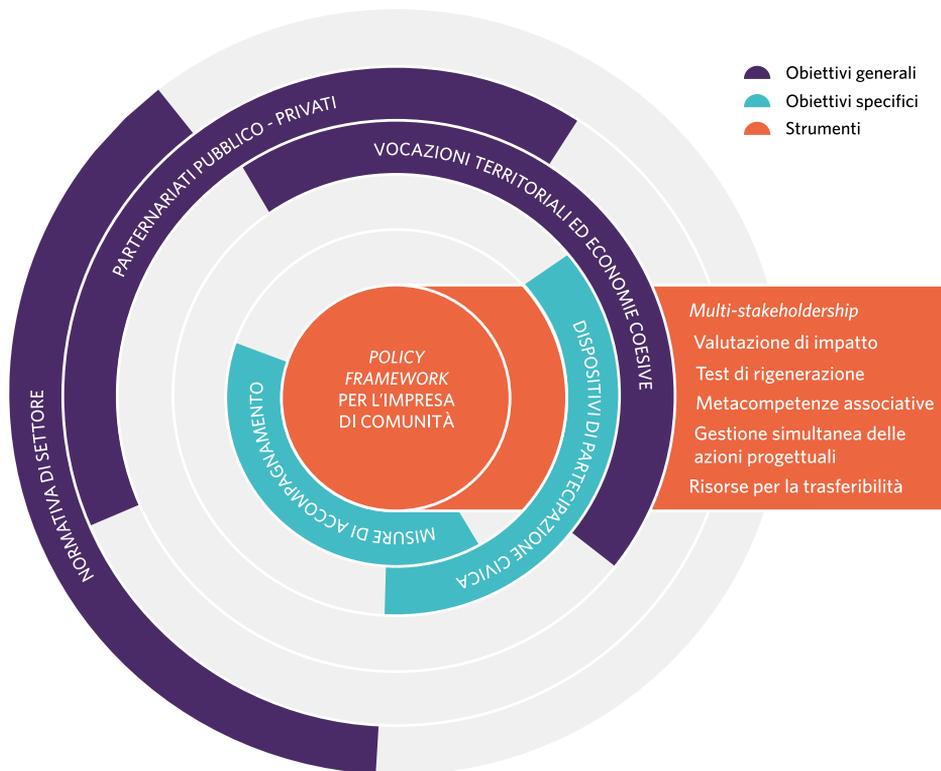
anche in senso economico, della funzione pubblica non relegandola solo a funzioni (seppur rilevanti) consuntive e programmatiche.

- Infine, **la normativa** in materia di cooperazione di comunità come elemento di inquadramento generale che riconosce le caratteristiche peculiari di questo fenomeno “mettendo ordine” tra i diversi modelli normativi esistenti e facilitando l’inserimento in dispositivi di *policy* generale.

L’implementazione del *policy framework* richiede, a sua volta, l’adozione di alcuni elementi metodologici quali:

- la dimensione *multi-stakeholder* e multi-livello della *governance* e dei processi produttivi;
- l’attenzione ai sistemi di valutazione, in particolare rispetto ad impatti sociali misurabili ad ampio raggio e differiti nel tempo;
- il carattere di sperimentazione diretta delle attività (*testing*), finalizzato a raccogliere elementi di riscontro che consentano di ricalibrare le iniziative “in corso d’opera”;
- la valorizzazione di meta-competenze come risorse *in kind*, legate in particolar modo alla costruzione di sistemi relazionali orientati all’imprenditorialità collettiva;
- la revisione dei cicli di progettualità, valorizzando modelli gestionali che puntano su un management simultaneo piuttosto che sequenziale delle azioni;
- la disponibilità di reti e di risorse per la trasferibilità delle iniziative allo scopo di condividere elementi localizzati di apprendimento.

**Schema di *policy framework* per l'impresa di comunità**





**Proposte**

Formulare concrete proposte di azione all'interno di un quadro esperienziale, interpretativo e di *policy* così fluido è un esercizio complesso e al tempo stesso necessario. Lo sviluppo dell'impresa di comunità, in particolare nella sua declinazione cooperativa, si configura infatti come un *work-in-progress*, orientato lungo due assi principali. Il primo orientato a cogliere e a valorizzare i principali fattori endogeni ed esogeni che alimentano il processo di sviluppo. Il secondo asse, invece, è teso a costruire un impianto giuridico-organizzativo che pur lasciando margini di adattabilità rispetto ai diversi contesti generativi sia ben definito nei suoi elementi costitutivi e, inoltre, manifesti in modo chiaro le sue peculiarità rispetto ad altri modelli più o meno prossimi (altre tipologie cooperative, impresa sociale, fino a schemi giuridici specifici come, ad esempio, fondazioni di partecipazione, società miste, ecc.), onde evitare eccessivi margini di sovrapposizione e, inevitabilmente, di confusione.

## 1) Misure di supporto e per la trasferibilità

A fronte di questi orientamenti generali e delle considerazioni svolte in particolare nel capitolo precedente un primo set di proposte operative riguarda quello che può essere definito, in senso lato, il "trasferimento tecnologico" dell'imprenditoria comunitaria. Con questa espressione si fa riferimento non tanto a pratiche di meccanica replicazione di iniziative che, come si è avuto più volte modo di sottolineare, sono in fase di *startup* e animate da intenti di estrema adattabilità ai bisogni e ai contesti di azione. Piuttosto l'intento è di migliorare la capacità di elaborazione degli elementi infrastrutturali di queste iniziative, oltre a consolidare "l'intelligenza

collettiva” che, a diversi livelli, alimenta queste esperienze attraverso dati conoscitivi e, soprattutto, esperienziali:

- avvio di azioni sperimentali all’interno di aree pilota individuate sia in aree interne che in contesti urbani allo scopo di meglio infrastrutturare i percorsi di incubazione di imprenditoria comunitaria;
- rafforzamento ed estensione dei programmi di formazione continua orientati ad educare le competenze e ad incrementare le capacità gestionali dei soggetti che, a vario titolo, accompagnano lo sviluppo di imprese comunitarie, prendendo ispirazione, a tal fine, da buone pratiche locali;
- previsione di una quota parte di risorse su fondi strutturali regionali e nazionali da dedicare a iniziative di incubazione e sviluppo di imprenditoria comunitaria. Incentivazione di ulteriori *small grants* da parte di soggetti filantropici e imprese socialmente responsabili da dedicare a iniziative di sviluppo locale che attivino e/o completino “azioni di sistema” su scala più ampia;
- potenziamento, a fianco della dimensione normativa, degli strumenti di certificazione volontaria e di *branding* che marchiano gli elementi di peculiarità delle imprese comunitarie, dei beni e servizi che producono e delle vocazioni territoriali che caratterizzano i contesti in cui operano;
- adozione di modelli di imprenditoria e *governance* comunitaria in contesti non definiti dal punto di vista geografico, ma piuttosto all’interno di piattaforme digitali che intermediano la produzione e lo scambio di beni e servizi secondo modalità “collaborative” (*sharing economy*).

## 2) Partecipazione e coinvolgimento degli stakeholder

Un secondo insieme di misure riguarda attività di natura squisitamente promozionale che sono finalizzate a facilitare le forme di partecipazione e di condivisione dei progetti di imprenditoria comunitaria da parte dei diversi soggetti che apportano, in questo ambito, non solo interessi (*stakeholder*) ma anche risorse (*assetholder*). Si tratta di iniziative legate comunque non solo ad attività di animazione ed *engagement*, ma anche alla previsione di strumenti di natura autorizzativa e regolativa che toccano elementi importanti nell'ambito dei rapporti di lavoro e di collaborazione su base volontaria:

- rafforzare e differenziare la partecipazione dei cittadini all'interno di imprese comunitarie, facendo leva sul legame societario e su altre forme di contributo (economico e attraverso prestazioni d'opera);
- riforma degli strumenti di *governance* territoriale (ad esempio, GAL - Gruppi di Azione Locale) affinché possano meglio operare in sede di sussidiarietà verticale e al tempo stesso riconoscere il loro ruolo non solo in sede di programmazione, ma rafforzando il loro carattere di agenzia per lo sviluppo e la tutela dell'"ecosistema" di risorse locali (ad esempio, su modello dei *Community Development Trust* inglesi);
- previsione di nuovi statuti statutari e regolamentari allo scopo di consentire contributi volontari da parte di soci non solo di cooperative sociali, ma anche da parte di altre tipologie cooperative, in particolare di quelle di utenza.

### 3) Politiche pubbliche

Nella parte finale vengono collocate misure operative di politica pubblica. Una scelta che posiziona l'intervento di *policy* in senso tradizionale a compimento di un processo che, per la parte più rilevante, è legato a dispositivi di attivazione della società civile nelle sue diverse forme ed espressioni. Si tratta di politiche che, nel loro insieme, ridefiniscono i fondamentali dello sviluppo locale, implementando di fatto un nuovo approccio alla funzione pubblica e in specifico alla gestione di beni e di servizi di pubblica utilità:

- definizione di procedure che facilitino politiche di *asset transfer* a favore di imprese comunitarie in particolare per quanto riguarda beni immobiliari e altre risorse locali (ad esempio, beni storico-culturali) che possono essere rigenerati per finalità di interesse collettivo;
- ridefinizione delle modalità di riconoscimento dell'attributo di "interesse collettivo" a beni e servizi che valorizzano positivamente la dimensione coesiva delle comunità locali, anche allo scopo di tutelarne le peculiarità in sede di regime di concorrenza (ad esempio, in quanto SIEG - Servizi Economici di Interesse Generale);
- adozione di programmi innovativi di affidamento di medio-lungo periodo di servizi gestiti dalla pubblica amministrazione a favore di imprese comunitarie, al fine di dare continuità e sviluppo a modelli di gestione più efficaci e sostenibili di servizi di interesse generale;
- studio di iniziative di fiscalità locale di vantaggio temporanea per aree "svantaggiate" (periferie, aree interne), in particolare per quanto

riguarda gli incentivi a consumi di beni e servizi che, direttamente e indirettamente, operano a favore della coesione sociale;

- adozione di una legge nazionale sull'imprenditoria comunitaria finalizzata, da una parte, a definire un quadro di riferimento per la produzione normativa locale e, dall'altra, a favorire l'adozione del modello cooperativo in contesti diversi da quelli in cui attualmente opera favorendo a tal fine trasformazioni societarie in senso cooperativo da parte di enti non-profit e imprese di capitali.

## Bibliografia

- AaVv (2015), "La morfogenesi dell'impresa di comunità", numero monografico della rivista *Impresa Sociale*, n. 5.
- Archibugi, F. (2002), *L'economia associativa*, Edizioni di Comunità, Einaudi, Torino.
- Arena, G., Iaione, C. (a cura di) (2015), *L'età della condivisione. La collaborazione fra cittadini e amministrazione per i beni comuni*, Carocci, Milano.
- Barca, F., Casavola, P., Lucatelli, S. (a cura di) (2014), "Strategia nazionale per le aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance", *Materiali Uval*, 31.
- Borzaga, C. (a cura di) (2015), *Economia cooperativa. Rilevanza, evoluzione e nuove frontiere della cooperazione italiana*, Trento, disponibile sul sito [www.euricse.eu](http://www.euricse.eu).
- Carrosio, G. (2013), "Reti sociali e nuovi abitanti nelle aree rurali marginali", *Scienze del Territorio*, 1, pp. 201-210.
- Censis (a cura di) (2012), *Primo rapporto sulla cooperazione in Italia*, Roma.
- Confcooperative (a cura di) (2015), "La cooperativa di comunità: un circolo virtuoso per il territorio", dispensa, Roma.
- Donati, D., Martignani, L. (a cura di) (2015), *Towards a New Local Welfare. Best Practices and Networks of Social Inclusion*, Bononia University Press, Bologna.
- Fondazione E. Zancan (2016), *Cittadinanza generativa. La lotta alla povertà. Rapporto 2015*, Il Mulino, Bologna.

- Frischmann, B. M. (2012), *Infrastrutture. The Social Value of Share Resources*, Oxford University Press, Oxford.
- Legacoop (a cura di) (2011), *Guida alle cooperative di comunità*, Roma.
- Magatti, M., Gherardi, L. (2014), *Una nuova prosperità. Quattro vie per una crescita integrale*, Feltrinelli, Milano.
- Mori, P.A. (2013), "Customer Ownership of Public Utilities: New Wine in Old Bottles", *Journal of Entrepreneurial and Organizational Diversity*, 2, pp. 54-74.
- Mori, P.A. (2014), "Community and Cooperation: The Evolution of Cooperatives towards New Models of Citizens' Democratic Participation in Public Services Provision", *Annals of Public and Cooperative Economics*, 85, pp. 327-352.
- Mori, P.A., Doni, N. (2014), "Pricing and Price Regulation in a Customer-Owned Monopoly", *Euricse Working Paper Series*, n. 70 | 14, Trento.
- Mori, P.A. (2015), "Le ragioni economiche della cooperazione di utenza nella gestione dei servizi pubblici", in L. Sacconi, S. Ottone (a cura di), *Beni comuni e cooperazione: una prospettiva etica, economica e giuridica*, Il Mulino, Bologna, pp. 187-206.
- Mori, P.A. (2015), "Cooperazione di comunità e la partecipazione dei cittadini alla gestione dei servizi pubblici", *Impresa Sociale*, 9, numero 5, pp. 8-18.
- Mori, P.A. (2015), "Oltre la dicotomia tra Stato e mercato: il ruolo della partecipazione dei cittadini", in P. Ciocca, I. Musu (a cura di), *Il sistema imperfetto. Difetti del mercato, risposte dello Stato*, Luiss University Press, Roma, pp. 243-263.

Nicholls, A., Emerson, J., Paton, R. (a cura di) (2015), *Social Finance*, Oxford University Press, Oxford.

Ostrom, E. (2006), *Governare i beni collettivi*, Marsilio Editori, Venezia.

Piketty, T. (2014), *Il capitale nel XXI secolo*, Bompiani, Milano.

Porter, M.E., Kramer, M.R. (2011), "Creare valore condiviso. Come reinventare il capitalismo e scatenare un'ondata di innovazione e di crescita", *Harvard Business Review Italia*, gennaio/febbraio, 1/2, pp. 68-84.

Rodotà, S. (2015), *Solidarietà. Un'utopia necessaria*, Laterza, Roma-Bari.

Rullani, E. (2010), *Modernità sostenibile. Idee, filiere e servizi per uscire dalla crisi*, Marsilio Editori, Venezia.

Sacconi, L., Ottone, S. (2015), *Beni comuni e cooperazione*, Il Mulino, Bologna.

Sanna, F., De Bernardo, V. (a cura di) (2015), *Sviluppo locale e cooperazione sociale. Beni comuni, territorio, risorse e potenzialità da connettere e rilanciare*, Ecra, Roma.

Salvatori, G. (2013), "Economia cooperativa: un approccio innovativo alla sostenibilità", *Euricse Working Paper Series*, n. 49|13, Trento.

Spinicci, F. (2011), *Le cooperative di utenza in Italia e in Europa*, Euricse, Trento, (<http://euricse.eu/it/node/1615>).

Spinicci, F. (2011), *La cooperazione di utenza in Italia: casi studio*, Euricse, Trento, (<http://www.euricse.eu/it/node/1894>).

Sennett, R. (2012), *Insieme. Rituali, piaceri, politiche della collaborazione*, Feltrinelli, Milano.

Stromeo, I. (2015), *La cooperativa perfetta*, EMI, Roma.

Triglia, C. (2007), *La costruzione sociale dell'innovazione. Economia, società, territorio*, Firenze University Press, Firenze.

Vicari Haddock, S., Moulaert, F. (a cura di) (2009), *Rigenerare la città. Pratiche di innovazione sociale nelle città europee*, Il Mulino, Bologna.

**A cura di: Euricse**

---

Per informazioni sul contenuto della pubblicazione  
scrivere a: [euricse@euricse.eu](mailto:euricse@euricse.eu)

Euricse - European Research Institute  
on Cooperative and Social Enterprises  
Via San Giovanni, 36 - Trento

La grafica e l'impaginazione sono a cura di BigFive.  
Le tavole colorate sono a cura di Ilaria Fresa, Facilitatrice  
visuale & graphic recorder  
La figura alla pagina 73 è a cura di: pupilla grafik

Stampato nel mese di maggio 2016 per conto di Euricse  
presso: Tipografia Esperia Lavis (TN)

Si autorizza la riproduzione ai fini non commerciali  
e con citazione della fonte

---



