

8 luglio 1998

A4-0270/98

RELAZIONE

sul ruolo delle cooperative nella crescita dell'occupazione femminile

Commissione per i diritti della donna

Relatrice: on. Maria Paola Colombo Svevo

PE 225.925/def

DA

DE

EL

EN

ES

FR

IT

NL

PT

FI

SV

A seguito della richiesta della Conferenza dei presidenti di commissione, nella seduta del 24 ottobre 1997, il Presidente del Parlamento ha comunicato che la commissione per i diritti della donna era autorizzata a presentare una relazione sul ruolo delle cooperative nella crescita dell'occupazione femminile.

Nella riunione del 2 settembre 1997 la commissione per i diritti della donna aveva nominato relatrice l'on. Colombo Svevo.

Nelle riunioni del 15/16 aprile, del 2/3 giugno e del 24/25 giugno 1998 ha esaminato il progetto di relazione.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato la proposta di risoluzione all'unanimità.

Erano presenti al momento della votazione gli onn. van Dijk, presidente; Bennasar Tous, secondo vicepresidente; Colombo Svevo, relatrice; Ahlqvist, Daskalaki, Eriksson, García Arias (in sostituzione dell'on. Frutos Gama), Gröner, Grossetête, González Álvarez (in sostituzione dell'on. Sierra González), Kerr (in sostituzione dell'on Hautala) e Van Lancker.

La relazione è stata depositata il 8 luglio 1998.

Il termine per la presentazione di emendamenti sarà indicato nel progetto di ordine del giorno della tornata nel corso della quale la relazione sarà esaminata.

A seguito della richiesta della Conferenza dei presidenti di commissione, nella seduta del 24 ottobre 1997, il Presidente del Parlamento ha comunicato che la commissione per i diritti della donna era autorizzata a presentare una relazione sul ruolo delle cooperative nella crescita dell'occupazione femminile.

Nella riunione del 2 settembre 1997 la commissione per i diritti della donna aveva nominato relatrice l'on. Colombo Svevo.

Nelle riunioni del 15/16 aprile, del 2/3 giugno e del 24/25 giugno 1998 ha esaminato il progetto di relazione.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato la proposta di risoluzione all'unanimità.

Erano presenti al momento della votazione gli onn. van Dijk, presidente; Bennasar Tous, secondo vicepresidente; Colombo Svevo, relatrice; Ahlqvist, Daskalaki, Eriksson, García Arias (in sostituzione dell'on. Frutos Gama), Gröner, Grossetête, González Álvarez (in sostituzione dell'on. Sierra González), Kerr (in sostituzione dell'on Hautala) e Van Lancker.

La relazione è stata depositata il 8 luglio 1998.

Il termine per la presentazione di emendamenti sarà indicato nel progetto di ordine del giorno della tornata nel corso della quale la relazione sarà esaminata.

A.
PROPOSTA DI RISOLUZIONE

Risoluzione sul ruolo delle cooperative nella crescita dell'occupazione femminile

Il Parlamento europeo,

- viste le sue precedenti risoluzioni sull'economia sociale e le cooperative, in particolare le risoluzioni del 13 aprile 1983 sulle cooperative nella Comunità europea¹, del 9 luglio 1987 sul contributo delle cooperative allo sviluppo regionale², del 26 maggio 1989 sul ruolo delle donne nelle cooperative e nelle iniziative locali per l'occupazione³, dell'11 febbraio 1994 sul contributo delle cooperative allo sviluppo regionale⁴, del 9 marzo 1994 sulle fondazioni e l'Europa⁵, del 6 maggio 1994 sull'economia alternativa e solidale⁶,
- visto il Libro bianco "Crescita, competitività e occupazione - Le sfide e le vie da percorrere per entrare nel XXI secolo" (COM(93)700),
- visto il quarto programma d'azione comunitaria a medio termine per le pari opportunità (1996-2000) e la sua risoluzione del 17 novembre 1995 al riguardo⁷,
- vista la comunicazione della Commissione concernente una strategia europea d'incoraggiamento delle iniziative locali per lo sviluppo e l'occupazione (COM(95)0200) e la sua risoluzione del 5 settembre 1996 al riguardo⁸,
- viste la comunicazione della Commissione sulla promozione del ruolo delle associazioni e fondazioni in Europa (COM(97)0241) e la sua risoluzione del 2 luglio 1998⁹

¹ GU C128 del 16.5.1983, pag. 51

² GU C246 del 14.9.1987, pag. 94

³ GU C158 del 26.6.1989, pag. 380

⁴ GU C61 del 28.2.1994, p. 231

⁵ GU C91 del 28.3.1994, p. 48

⁶ GU C205 del 25.7.1994, p. 481

⁷ GU C323 del 4.12.1995, pag. 167

⁸ GU C277 del 23.9.1996, pag. 45

⁹ PV del 02.07.1998 (A4-0203/98)

- viste le conclusioni del Consiglio europeo straordinario di Lussemburgo sull'occupazione del 21 e 22 novembre 1997,
 - visti la proposta di decisione del Consiglio recante misure di assistenza finanziaria a favore di piccole e medie imprese innovatrici e creatrici di posti di lavoro (COM(98)0026) e il proprio parere del 1° aprile 1998 al riguardo¹,
 - vista la decisione della Commissione che istituisce un comitato consultivo delle cooperative, mutue, associazioni e fondazioni (CMAF)²,
 - visto l'articolo 148 del suo regolamento,
 - vista la relazione della commissione per i diritti della donna (A4-0270/98),
- A. considerando che l'obiettivo delle pari opportunità per uomini e donne è stato inserito nel trattato di Amsterdam ed è uno dei quattro orientamenti fissati dal Consiglio europeo di Lussemburgo in materia di occupazione;
- B. considerando che la strategia europea per l'occupazione, delineata nel Libro bianco e nei successivi documenti della Commissione, mira a conciliare la crescita economica, l'occupazione e la qualità della vita, individuando nuovi bacini d'impiego rispetto a bisogni nuovi e definendo nuove modalità per l'organizzazione del lavoro;
- C. considerando che questa strategia ha un impatto particolare sull'occupazione femminile ed è necessario un approccio coordinato a livello europeo che favorisca l'individuazione e l'interazione di strumenti diversi e flessibili, nel rispetto del principio di sussidiarietà;
- D. considerando che lo sviluppo di alcune forme organizzative del lavoro tipiche dell'economia sociale, quali le cooperative e le imprese sociali, può favorire l'inserimento lavorativo delle donne e contribuisce a coniugare professionalità, flessibilità e partecipazione tanto è vero che il Consiglio europeo di Lussemburgo ha menzionato l'economia sociale nelle sue conclusioni;
- E. considerando che nel bilancio del 1997 la Commissione europea, in seguito ad una iniziativa del PE, ha lanciato due bandi di gara per la presentazione di progetti pilota sul tema "terzo sistema e occupazione" con lo scopo di individuare delle buone pratiche a livello europeo ed approfondire le conoscenze in questo ambito;
- F. considerando che nel bilancio 1998 il Parlamento europeo ha creato un nuovo titolo B5-5 (mercato del lavoro e innovazione tecnologica) che prevede un finanziamento di 450 milioni di ecu nell'arco di tre anni (1998-2000) a favore delle PMI e di azioni e progetti innovativi sul mercato del lavoro;

¹ Processo verbale della seduta in tale data, parte II, punto 6

² GU L 80 del 18.3.1998, p. 51

di tale diversità nell'elaborazione di qualsiasi misura di sostegno del settore;

- H. considerando che sta emergendo in Europa un nuovo modello di impresa sociale, in cui finalità economiche e imprenditorialità si coniugano a finalità sociali, in grado di contribuire a una crescita basata sull'occupazione, l'equità sociale e la parità;
- I. sottolineando che l'economia sociale combina i vantaggi del settore privato (controllo dei costi, organizzazione flessibile, servizi personalizzati) ed esigenze etiche proprie del servizio pubblico ed apre quindi nuove prospettive al partenariato pubblico-privato;
- J. sottolineando che l'economia sociale, e in particolare le cooperative, operano spesso nella produzione di servizi destinati a fasce svantaggiate o di servizi alla collettività aventi un particolare valore sociale e rilevando che tali imprese prevedono forme di tutela del consumatore tramite la sua partecipazione alla gestione dell'impresa;
- K. considerando che nel 1997 la Commissione ha ritirato la proposta di decisione del Consiglio relativa a un programma pluriennale (1994-1996) di azioni a favore delle cooperative, delle mutue, delle associazioni e delle fondazioni nella Comunità¹, sulla quale il Parlamento aveva espresso il suo parere², in quanto il Consiglio non aveva mai raggiunto un accordo al riguardo e che la questione dello statuto europeo della società cooperativa, delle mutue e delle associazioni è tuttora pendente;

Economia sociale, cooperazione e occupazione femminile

- 1. ritiene che le organizzazioni dell'economia sociale svolgano un ruolo di primo piano nelle realtà economiche nazionali e locali e che la loro funzione produttiva si sia rafforzata nel rispondere in modo flessibile a una domanda differenziata;
- 2. osserva che la cooperazione occupa una posizione di rilievo nell'economia sociale e sottolinea lo sviluppo registrato negli ultimi anni dalle cooperative sociali, sia per la produzione di servizi alla persona che per l'integrazione di persone svantaggiate;
- 3. sottolinea il potenziale delle cooperative sul piano della qualità, sperimentazione e innovazione in termini di prodotto e di modalità di organizzazione; ritiene che occorra incentivare i settori innovativi e promuovere l'accesso delle donne alle nuove tecnologie;
- 4. ritiene che le cooperative, grazie al funzionamento partecipativo e alla capacità d'adattamento, possano promuovere in termini sia quantitativi che qualitativi l'occupazione femminile nel settore dei servizi in quanto

¹ testo iniziale: GU C 99 del 21.4.1992; testo modificato GU C 236 del 31.8.1993

² GU C 89 del 17.3.1995, p. 202

- permettono di convertire in chiave imprenditoriale esperienze e competenze tradizionalmente femminili;
 - propongono un'offerta di lavoro ad ampio spettro, che consente l'inserimento anche di donne poco qualificate o prive di esperienza professionale e il rientro sul mercato del lavoro dopo un periodo di assenza per esigenze familiari;
 - costituiscono una fase del percorso professionale della donna, valida per acquisire competenze e professionalità che potranno essere riconvertite in altri settori;
 - contribuiscono alla conciliazione di lavoro e famiglia, offrendo servizi di qualità a costi contenuti;
5. mette in guardia da eventuali rischi, in particolare di impieghi precari e sottopagati e di marginalizzazione in settori di attività tradizionalmente femminili;
 6. osserva che i principali ostacoli allo sviluppo dell'economia sociale, incluse le cooperative, sono un quadro giuridico non sempre adeguato, difficoltà di finanziamento, scarsa solvibilità della domanda privata o assenza di un mercato privato, difficoltà di reperire risorse umane adeguate, inclusa quella imprenditoriale, problemi di tipo organizzativo e difficoltà nei rapporti con le amministrazioni pubbliche;

Politiche e strumenti

7. ritiene che l'Unione europea debba promuovere attivamente l'economia sociale nel quadro della strategia per l'occupazione, rafforzando il quadro legislativo, assicurando coordinamento e sostegno organizzativo e prevedendo risorse finanziarie adeguate;
8. invita la Commissione, al fine di programmare interventi precisi sul piano legislativo e organizzativo, ad effettuare in collaborazione con gli Stati membri
 - a) una ricerca di ampio respiro, non solo sulle dimensioni dell'economia sociale nei diversi paesi europei, ma anche sulle caratteristiche peculiari dei modelli di impresa sociale che si vanno delineando;
 - b) una valutazione dell'impatto sull'occupazione femminile dell'economia sociale (in particolare le cooperative), sulla base di dati aggiornati e disaggregati per i due sessi;
9. vede un segnale positivo nella comunicazione della Commissione sulle associazioni e fondazioni e nella decisione di istituire il comitato consultivo delle CMAF; chiede che la Commissione completi tali iniziative con un Libro bianco sulle cooperative e le imprese sociali, sulla base degli studi e delle ricerche di cui sopra;
10. sollecita, al fine di sbloccare la situazione di stallo che caratterizza l'azione legislativa dell'Unione europea nel settore, il rilancio del programma a favore delle CMAF e un quadro regolamentare che, tenendo conto delle specificità nazionali e locali, fornisca la necessaria chiarezza giuridica;
11. chiede alla Commissione di inserire sistematicamente, e in un'ottica di pari opportunità, l'economia sociale nelle misure a favore delle PMI e dell'occupazione, e di garantire il

coordinamento tra le diverse Direzioni generali, così da ottimizzare i risultati e concentrare le limitate risorse su obiettivi di occupazione;

12. chiede di destinare parte dei fondi del nuovo titolo di bilancio B5-5 alle donne nelle imprese dell'economia sociale;
13. chiede che nella valutazione dei risultati della linea "terzo sistema e occupazione", prevista per il 1999, venga inclusa una riflessione sul contributo apportato da questo settore alla lotta contro la disoccupazione e alla qualificazione professionale delle donne;
14. chiede alla Commissione di studiare modalità per sviluppare l'imprenditorialità femminile nell'economia sociale, specialmente per le imprese più innovative e non solo quelle che seguono il modello tradizionale di servizi di assistenza sociale e di valorizzare a tal fine i programmi esistenti;
15. chiede stanziamenti specifici nel FSE per offrire una formazione adeguata, mirata alle nuove qualifiche e professioni e volta ad acquisire, oltre a competenze tecniche, qualifiche come spirito d'équipe, iniziativa, gestione dei progetti;
16. chiede alla Commissione
 - di potenziare il sostegno organizzativo, promuovendo consorzi, reti d'informazione, la costituzione e messa in rete di agenzie dell'economia sociale che offrano formazione, consulenza e assistenza tecnica ;
 - di svolgere un ruolo catalizzatore nella diffusione di prassi migliori, favorendo scambi di esperienze e gemellaggi di imprese;
 - di migliorare l'informazione orientandola alle esigenze specifiche delle donne;
17. chiede inoltre alla Commissione
 - uno studio sull'incidenza e le cause del lavoro nero negli Stati membri, concorrenza sotterranea ai nuovi bacini d'impiego e fattore di marginalizzazione dei lavoratori, spesso donne;
 - progetti pilota sulle cooperative per l'integrazione lavorativa delle immigrate;
 - nel piano d'azione per Internet, siti di informazione sugli strumenti dell'economia sociale per l'occupazione e l'imprenditorialità femminile;
 - un adeguamento delle normative comunitarie in materia di appalti, per tener conto delle specificità dell'economia sociale;
 - di presentare una proposta di modifica della sesta direttiva IVA in modo da avviare l'applicazione di un'aliquota ridotta su base sperimentale a vantaggio di servizi ad alta intensità di occupazione prestati dal terzo settore;
18. chiede agli Stati membri di prevedere
 - nei piani d'azione annuali, iniziative concrete per l'economia sociale;
 - un contesto giuridico che favorisca l'organizzazione dell'economia sociale, cooperative incluse, e il partenariato pubblico-privato;
 - incentivi finanziari e fiscali, inclusa una riduzione dell'Iva per le imprese sociali ad alta intensità di lavoro e creatrici di occupazione in particolare per le donne, e la semplificazione

delle procedure, così da favorire anche l'integrazione dell'economia sommersa nel settore formale;

- *un più facile accesso al credito, anche incentivando il partenariato con le istituzioni finanziarie dell'economia sociale;*
- incentivi finanziari per la costituzione di cooperative di donne;

o o o

19. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione alla *Commissione*, al Consiglio e ai governi degli Stati membri.

B. MOTIVAZIONE

Introduzione

Obiettivo della presente relazione è analizzare il contributo concreto che l'economia sociale può dare all'occupazione femminile, in termini quantitativi e qualitativi.

Quali opportunità offre in particolare la formula cooperativa, vista come uno dei molteplici strumenti che devono interagire in un'economia sana ed equilibrata, per promuovere l'occupazione della donna? E' possibile considerare la cooperazione come un laboratorio di sperimentazione per nuove forme di lavoro e nuove modalità di organizzazione della produzione in settori innovativi, soprattutto nell'area dei servizi alla persona ed altri servizi di interesse collettivo?

La relatrice intende sviluppare la discussione intorno ai seguenti elementi: a) l'economia sociale, il terzo settore e l'emergere dell'impresa sociale, incluso il modello cooperativo, nel quadro della strategia europea per l'occupazione; b) il rapporto tra donne ed economia sociale evidenziando le potenzialità del settore ed eventuali rischi; c) l'esame di ostacoli e problemi al fine di individuare strumenti e politiche di sviluppo, a livello nazionale ed europeo.

1. La strategia europea per l'occupazione

Il discorso va situato all'interno del modello europeo per l'occupazione delineato dalla Commissione nel Libro bianco **Crescita, competitività e occupazione**. Tale modello, il cui obiettivo è conciliare crescita economica, occupazione e qualità della vita, consiste nell'individuare nuovi bacini d'impiego in settori che rispondono a bisogni nuovi espressi dalla società, e nuove modalità di lavoro.

L'idea dei bacini d'impiego e di una dimensione territoriale locale per la lotta alla disoccupazione è stata sviluppata nella comunicazione della Commissione su una strategia europea per incoraggiare le iniziative locali di sviluppo e occupazione¹ che indica diciassette settori, nuove nicchie di mercato nel campo dei servizi, in cui creare occupazione aggiuntiva. Le iniziative locali e i patti territoriali per l'occupazione rientrano in tale logica.

Occorre infine considerare le opportunità offerte dalla strategia per l'occupazione stabilita dal Consiglio europeo di Lussemburgo, imperniata su quattro assi: migliorare la capacità d'inserimento professionale; incoraggiare la capacità di adeguamento di imprese e lavoratori; sviluppare lo spirito d'impresa; promuovere la parità di opportunità. Nelle conclusioni di Lussemburgo si assegna un ruolo importante alle PMI e si fa riferimento all'economia sociale (par. 65). Ciò dovrebbe essere tradotto in iniziative concrete nei piani d'azione nazionali per l'occupazione.

¹ GU C265 del 12.10.1995, p. 3

Per un'analisi del particolare impatto della disoccupazione sulle donne, corredata di una serie di richieste e proposte volte a promuovere l'occupazione femminile, si rinvia alla relazione elaborata dalla nostra commissione su tale tema (PE 225.109; relatrice: on. Marinucci).

2. Economia sociale, terzo settore e impresa sociale

Il termine "economia sociale" copre le attività economiche svolte da imprese cooperative, da mutue e associazioni senza scopi di lucro. Negli ultimi anni si registra un crescente interesse, sia a livello nazionale che europeo, per il cosiddetto terzo settore (attività non profit, che non rientrano né nel settore pubblico né in quello privato). E' aumentato il numero delle organizzazioni del terzo settore e si è rafforzato il loro ruolo produttivo, che si è inserito nel divario tra crescita dei bisogni e stasi o diminuzione dell'offerta pubblica di servizi.

E' possibile constatare che in Europa, nonostante le differenze tra i sistemi giuridici e le tradizioni culturali, sta emergendo un nuovo tipo di impresa, l'impresa sociale. Si tratta di un fenomeno recente, formalizzato finora in Italia (legge del 1991 sulle cooperative sociali) e in Belgio (legge del 1995 sulle "sociétés à finalité sociale"). La specificità dell'impresa sociale è di combinare imprenditorialità e finalità sociali, in una sintesi originale che la distingue sia dalle imprese classiche che dalle tradizionali forme di associazione non profit.

Recenti ricerche evidenziano caratteristiche comuni dell'impresa sociale in Europa¹:

- opera nella produzione di servizi destinati a fasce di popolazione svantaggiate o di servizi alla collettività aventi un particolare valore sociale;
- ha sviluppato forme originali di tutela del consumatore attraverso la partecipazione alla gestione dell'impresa piuttosto che attraverso il vincolo alla non distribuzione degli utili (presenza di diversi portatori d'interessi all'interno degli organi sociali)
- il suo sviluppo è collegato alla crisi e alla riforma dei sistemi di welfare;
- duplice tipologia: prestazione di servizi alla persona ed inserimento lavorativo di categorie svantaggiate.

3. Le cooperative

Nell'ambito dell'economia sociale, le cooperative occupano una posizione di rilievo, per la tradizione storica e la loro diffusione nel mondo dell'impresa. Le cooperative si fondano sui valori dell'autosufficienza, della responsabilità, della democrazia, dell'eguaglianza, dell'equità e della solidarietà per la cui attuazione seguono i seguenti principi²;

- adesione libera e volontaria
- controllo democratico da parte dei soci (una persona, un voto)
- partecipazione economica dei soci

¹ G. Marocchi, "L'impresa sociale in Europa", in *Imprenditori sociali, Secondo rapporto sulla cooperazione sociale in Italia*, Edizioni Fondazione Giovanni Agnelli, 1997

² Alleanza cooperativa internazionale (Carta di Manchester)

- autonomia e indipendenza
- impegno per la formazione e l'informazione
- cooperazione tra cooperative
- impegno verso la collettività.

La relattrice intende soffermarsi sull'esperienza italiana della cooperazione sociale e passare in rassegna brevemente alcuni paesi in cui le esperienze nel settore dell'economia sociale sono particolarmente significative, rinviando, per un quadro esaustivo, a un recente studio sull'impresa sociale in Europa¹

3.1. Le cooperative sociali - l'esperienza italiana

La formula cooperativa può essere definita "la via italiana all'impresa sociale"². Le cooperative sociali sono disciplinate dalla legge 381/91, il cui art. 1 recita: "Le cooperative sociali hanno lo scopo di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini".

La legge ha riconosciuto la facoltà di operare imprenditorialmente per fini solidaristici. Rispetto all'impresa ordinaria vi è un'inversione tra fini e vincoli/opportunità: per l'impresa sociale il fine primario è perseguire nel medio-lungo periodo l'interesse generale della comunità di appartenenza mentre l'equilibrio economico rappresenta una condizione per realizzare nel tempo il proprio scopo principale.³

La legge distingue due tipologie: le cooperative di tipo A, per la gestione di servizi socio-sanitari ed educativi e le cooperative di tipo B, per la gestione di attività produttive finalizzate all'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati.

Le cooperative sociali hanno registrato un rapido sviluppo negli anni '80, e costituiscono un settore estremamente dinamico e in espansione: esistono oltre 3800 cooperative sociali ai sensi della legge 381/91, con un fatturato di oltre 2500 miliardi; danno lavoro a oltre 75 000 persone (60% donne) e fanno ricorso a 12 000 volontari e 2000 obiettori di coscienza in servizio civile⁴. Usufruiscono di una serie di vantaggi e benefici fiscali e devono rispettare alcune norme: p.es. reinvestire una percentuale dei profitti; presenza, nelle cooperative di tipo B, di almeno un terzo di persone svantaggiate tra i soci lavoratori.

¹ Contributo dell'impresa sociale alla creazione di occupazione nel settore dei servizi alla persona, a cura di C. Borzaga et M. Maiello (1997)

² G. Marocchi, op. cit.

³ Stefano Lepri, "Le imprese sociali oggi in Italia", in *Imprenditori sociali*, 1997

⁴ idem

3.2. La cooperazione in alcuni Stati membri dell'UE

Regno Unito: esistono numerose associazioni di volontariato che sviluppano il lato professionale e imprenditoriale; non vi è una legislazione specifica per le cooperative, utilizzate per l'integrazione lavorativa di disoccupati e disabili. La cooperazione assume un peso crescente nella produzione di servizi alla persona (assistenza domiciliare).

Spagna: la forma cooperativa ha un peso notevole, sia nei servizi che nell'occupazione di manodopera debole. La costituzione dà un ruolo esplicito alle cooperative, ma non esiste una normativa specifica sulla cooperazione sociale, presente in alcuni ordinamenti regionali. Negli ultimi 15 anni sono sorte numerose cooperative su iniziativa di genitori di portatori di handicap, e per l'assistenza agli anziani, la cura e la riabilitazione di tossicodipendenti e i malati di AIDS. Le donne rappresentano il 55% dei soci e il 69% dei lavoratori.

Portogallo: servizio pubblico abbastanza debole cui corrisponde un'economia sociale sviluppata, con forme organizzative diverse. La cooperazione - forma minoritaria nel settore non profit - è riconosciuta dalla costituzione. E' allo studio un progetto di legge sulle cooperative sociali.

Svezia: paese in cui esiste un quasi-mercato dei servizi alla persona; nell'ultimo decennio vi è stato un grande sviluppo delle cooperative nella gestione di servizi (attualmente 1500). Tipica la forma di cooperative di utenti di servizi (soprattutto nel settore dell'assistenza all'infanzia: genitori che gestiscono asili diurni); esistono inoltre, cooperative di lavoratori nel campo dei servizi e cooperative per il reinserimento sociale e lavorativo di persone svantaggiate. A partire dal 1980, sono sorte nuove cooperative di donne in zone a scarsa densità abitativa (Jämtaland : 100 cooperative che occupano 400 persone a tempo pieno e creano lavoro indotto per altre 2500 persone).

Finlandia: welfare quasi totalmente a produzione pubblica. Esistono sia associazioni sia piccole cooperative che producono servizi di welfare (fenomeno limitato, ma in crescita).

Belgio: cooperative in attività assicurative, nel credito e nelle attività agricole; nel settore dei servizi alla persona operano associazioni senza scopo di lucro (210 000 occupati, più 115 000 volontari). Inserimento lavorativo di disabili e disoccupati: sia in forma associativa che cooperativa. Nel 1995 è stata varata la legge sulle organizzazioni a finalità sociale (cooperative e non, che prevedono una limitazione alla distribuzione degli utili e meccanismi di tutela della democrazia interna).

Irlanda: esistono imprese sociali nel campo della disoccupazione di lungo periodo e per sperimentare servizi innovativi; negli anni '70 sono sorte "community enterprises" per lo sviluppo di aree svantaggiate.

4. L'economia sociale e i servizi alla persona

L'economia sociale, nelle sue diverse linee organizzative, si è rivelata particolarmente adatta a rispondere alla produzione di servizi alla persona. Tali servizi, come gli altri settori individuati dalla Commissione quali nuovi bacini occupazionali, rivestono interesse per diversi motivi ¹:

- possono creare occupazione aggiuntiva in quanto rispondono a nuovi bisogni, originati da mutamenti sociali (tendenze demografiche, invecchiamento della popolazione; maggiori tassi di attività femminili, maggior numero di famiglie monoparentali);
- sono difficilmente soggetti a concorrenza (nazionale/internazionale) e presentano dunque una maggiore stabilità nel lungo periodo;
- sono caratterizzati da elementi immateriali e relazionali, il che riduce la possibilità di sostituire le persone con macchine;
- sono in grado di occupare le fasce più deboli del mercato del lavoro (donne, giovani, persone in difficoltà);
- sono servizi ad alta intensità di lavoro e richiedono spesso un basso livello di investimento iniziale;
- sono generalmente offerti da piccole e medie imprese;
- hanno una dimensione locale e si basano spesso su relazioni fiduciarie e su rapporti informali;

Tali caratteristiche si adattano ad un'organizzazione come quella dell'economia sociale, in cui si combinano vantaggi del settore privato (controllo dei costi, organizzazione interna flessibile, offerta di servizi personalizzati) e talune esigenze etiche del servizio pubblico.

5. Le donne nell'economia sociale e nella cooperazione

Numerosi sono gli ostacoli all'inserimento professionale delle donne: persistente segregazione orizzontale e verticale sul mercato del lavoro; difficoltà nel conciliare attività lavorativa e vita familiare; scarsa rappresentanza nei processi decisionali a tutti i livelli.

Le statistiche indicano che, nonostante l'aumento della disoccupazione, negli ultimi anni sono stati creati posti di lavoro nelle PMI e nelle cooperative. Il settore sembra possedere quindi un notevole potenziale per l'occupazione, basato sull'innovazione organizzativa e la capacità di orientare la domanda verso settori ad alta intensità di lavoro.

L'ipotesi che la relatrice ha inteso esplorare è se l'impresa sociale, in particolare il modello cooperativo, grazie al tipo di funzionamento partecipativo, fondato sull'autogestione e la responsabilizzazione dei lavoratori e a un'organizzazione flessibile, possa contribuire concretamente alla capacità di inserimento professionale delle donne e soddisfarne talune esigenze

¹ cfr. G. Marocchi, op. cit.

quali l'aspirazione all'autonomia finanziaria e decisionale, la compatibilità tra vita e professionale, il miglioramento della qualità della vita.

La relatrice intende anche richiamare l'attenzione su eventuali rischi:

- le microimprese possono diventare una fonte di impieghi precari e sottopagati?
- l'accento su determinati servizi può condurre a una marginalizzazione delle donne in impieghi poco qualificati e in settori tradizionalmente femminili ("nuova domesticità")?
- le politiche di flessibilità (part-time, forme di lavoro atipico) sono alternative reali al modello standard dell'occupazione (facilitando l'inserimento professionale delle donne) o rischiano invece di aumentare la marginalizzazione della donna sul mercato del lavoro?
- esistono costrizioni connesse alla forma giuridica: la cooperativa quale scelta obbligata, per ottenere contributi e agevolazioni?

Occorre infine evitare di idealizzare il modello cooperativo, contrapponendolo ideologicamente ad altri strumenti del settore pubblico e/o privato, mentre bisogna sottolinearne il carattere complementare.

6. Le opportunità dell'impresa sociale per l'occupazione femminile

La relatrice ha esplorato una serie di ipotesi per dare una risposta agli interrogativi esposti, ipotesi incentrate su alcuni concetti chiave: qualità, professionalizzazione, innovazione, capacità di adattamento, formazione, imprenditorialità. In tale analisi, oltre ad avvalersi di un'ampia documentazione e di studi recenti, la relatrice ha avuto modo di approfondire la realtà della cooperazione sociale in Italia, nel quadro di una visita di una delegazione della commissione per i diritti della donna a Brescia nel maggio 1998.

6.1. I principi di gestione democratica e partecipativa sono un importante elemento per lo sviluppo professionale in quanto coinvolgono nella gestione aziendale tutti i soci lavoratori, indipendentemente dalle mansioni esercitate; si tratta di fattori importanti per la creazione di un ambiente di lavoro soddisfacente e motivante: elementi di "retribuzione immateriale" che equilibrano il livello modesto di retribuzione monetaria.

6.2. La maggiore flessibilità in termini di orari di lavoro e la minore discriminazione nei confronti del part-time permetterebbe di conciliare meglio vita privata e vita professionale.¹

6.3. La qualità è un elemento fondamentale nella prestazione di servizi (in particolare di servizi alla persona) e la creazione di impieghi duraturi dipende dal carattere innovatore e professionale del servizio; esiste quindi una spinta all'innovazione sia in relazione al prodotto (nuovi settori e servizi) che alle modalità di organizzazione della produzione di servizi.

¹ Si segnala un progetto finanziato dal IV programma d'azione sulle pari opportunità: "Partecipazione e flessibilità: un'opportunità per il lavoro femminile", che ha l'obiettivo di esaminare le possibilità di conciliare vita professionale e familiare attraverso meccanismi di "flessibilità positiva".

6.4. La formazione è un elemento importante del modello cooperativo, e può tradursi in un arricchimento professionale ed umano delle persone che collaborano all'attività della cooperativa.

6.5. L'acquisizione di competenze in un'impresa sociale può essere una fase nel percorso professionale di una donna, da utilizzare per la riconversione in altri settori; la cooperativa può essere uno "strumento per garantire ai lavoratori la possibilità di acquisire di mantenere ed aumentare il loro valore sul mercato del lavoro"¹.

6.6. La cooperativa facilita l'assunzione del rischio d'impresa in quanto forma giuridicamente "sicura" dal punto di vista della responsabilità; la forma collettiva riduce le difficoltà nella ricerca dei capitali necessari alla fase di avvio e ha un effetto psicologico importante ai fini dell'inserimento lavorativo di fasce più deboli.

6.7. L'impresa sociale promuove una cultura imprenditoriale diversa; nel caso delle cooperative di servizi, offre la possibilità di convertire in chiave imprenditoriale un patrimonio di esperienze e competenze in settori tradizionalmente femminili²;

6.8. L'offerta di lavoro proposta nel settore dei servizi è ad amplissimo spettro, e permette l'inserimento di donne scarsamente qualificate, ossia della categoria maggiormente colpita dal rischio della disoccupazione.

6.9. Il settore dell'inserimento lavorativo di categorie svantaggiate merita di essere approfondito al fine di ampliare la partecipazione delle donne appartenenti a tali categorie. Da una recente ricerca sulle cooperative di tipo B in Italia, emerge infatti che in tali cooperative le donne lavoratrici sono prevalenti, ma rappresentano una percentuale molto ridotta dei soci svantaggiati.

7. Problemi e ostacoli allo sviluppo della cooperazione

- Quadro giuridico a volte inadeguato;
- mancanza di finanziamenti, specie nella fase iniziale: difficoltà a reperire finanziamenti tramite i canali tradizionali;
- scarsa solvibilità di parte della domanda privata e mancanza di un mercato privato per i servizi offerti;
- difficoltà di reperire risorse umane adeguate, inclusa la risorsa imprenditoriale;
- problemi di carattere organizzativo;
- problemi nei rapporti con le amministrazioni pubbliche.

8. Politiche e strumenti per la promozione dell'economia sociale e dell'occupazione femminile

¹ C. Scalvini, "Innovazione sociale", 1996

² Idem

8.1. Ruolo dell'Unione europea

Il ruolo dell'Unione europea per la promozione di forme imprenditoriali operanti nel sociale ai fini in particolare dell'occupazione femminile è in linea

- a) con il principio di sussidiarietà, con la politica di pari opportunità e con gli obiettivi del programma d'azione in materia;
- b) con le indicazioni del Libro Bianco e dei successivi documenti della Commissione per un aumento dell'intensità occupazionale della crescita;
- c) con l'impostazione dei fondi strutturali;
- d) con la strategia per l'occupazione decisa a Lussemburgo e con i quattro orientamenti summenzionati.

Dagli anni ottanta, il PE svolge un ruolo di primo piano per la promozione dell'economia sociale e del settore cooperativo, richiamando l'attenzione sulle sue potenzialità in numerose risoluzioni. Per quanto riguarda le donne nella cooperazione, si ricorda la relazione elaborata nel 1989 dalla nostra commissione sul ruolo delle donne nelle cooperative e nelle iniziative locali per l'occupazione (relatrice: Magdalene Hoff, A2-149/89).

La Commissione ha istituito nel 1989 un'unità "Economia sociale" all'interno della DG XXIII; recentemente è stato istituito il comitato consultivo delle cooperative, mutue, associazioni e fondazioni (CMAF)¹.

Nonostante questi segnali positivi, si registrano degli ostacoli allo sviluppo dell'economia sociale: la proposta di programma a favore delle CMAF 1994-1997, che aveva ottenuto il parere positivo del PE e del CES, non è stata mai approvata dal Consiglio ed è stata ritirata nel 1997 dalla Commissione, che ha attualmente in preparazione il nuovo programma 1998-2001. Inoltre è ancora in sospenso la proposta di statuto europeo della società cooperativa.

E' necessario sbloccare la situazione di stallo che caratterizza l'azione legislativa dell'UE nel settore dell'economia sociale, con nuove proposte della Commissione che integrino e portino avanti il discorso avviato con la comunicazione sulle associazioni e le fondazioni, su cui l'on. Ghilardotti ha recentemente elaborato una relazione a nome della commissione occupazione e affari sociali².

Qui di seguito alcuni elementi che la relatrice propone di considerare nel quadro di misure e politiche di incentivazione delle imprese dell'economia sociale, cooperative incluse, e del loro apporto alla crescita dell'occupazione femminile, a livello locale, nazionale ed europeo.

Quadro giuridico

- a livello nazionale: creare un contesto giuridico adeguato che contempli le nuove figure professionali (socio-lavoratore, imprenditore sociale), favorisca la costituzione di cooperative, autorizzi il partenariato pubblico-privato;

¹ GU L 80 del 18.3.1998, p.51

² A4-0203/98

- a livello europeo: mettere a punto un quadro regolamentare che fornisca chiarezza giuridica, tenendo conto delle specificità nazionali e locali.

Finanziamento

- mettere a disposizione una gamma completa di sostegni finanziari: prestiti bancari, capitali di rischio, garanzie, fondi etici, sovvenzioni, sviluppo del micro-credito;
- promuovere il partenariato con le istituzioni finanziarie dell'economia sociale, che operano su fasce di mercato trascurate dalle istituzioni classiche.

Modernizzazione delle politiche nazionali per l'occupazione:

- promuovere la diversificazione, la decentralizzazione e la contrattualizzazione;
- valorizzare il potenziale delle microimprese;
- incentivare forme innovative di cooperazione tra pubblico e privato.

Politiche pubbliche di sostegno della domanda e dell'offerta ¹

domanda pubblica:

- assegnazione dei servizi non esclusivamente sulla base del prezzo ma secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa;
- revisione delle normative comunitarie in materia di concorrenza e appalti, per tener conto delle specificità delle imprese dell'economia sociale;

domanda privata:

- prevedere strumenti per risolvere il problema della scarsa solvibilità e creare un mercato dei servizi: per esempio, assegno-servizio, defiscalizzazione delle spese per servizi socio-assistenziali, riduzione dell'IVA per le imprese sociali e le attività ad alta intensità di lavoro.

offerta:

- prevedere misure volte ad aumentare la flessibilità, ridurre il costo del lavoro, limitare i costi di investimento, migliorare l'accesso al credito.

Azioni a livello di Stati membri e di UE:

- misure volte a favorire la nascita di nuove esperienze cooperative, p.es. finanziamenti all'avvio di cooperative;
- sostegno alla trasformazione imprenditoriale di organizzazioni non profit tradizionali; sostegno alla scissione in più cooperative di una cooperativa che abbia raggiunto determinate dimensioni;
- programmi di scambi di esperienze ed informazioni; gemellaggi tra imprese; sovvenzioni alle microimprese creatrici di posti di lavoro in settori innovativi;
- progetti pilota, tra l'altro sul ruolo delle cooperative per l'integrazione lavorativa delle immigrate, che spesso provengono da paesi in cui esiste una tradizione di lavoro in gruppi solidali.

Formazione

¹ Cfr. S. Lepri, L'impresa sociale in Europa

La formazione dovrebbe essere ricorrente e continua, breve e a orientamento pratico. E' essenziale inoltre che

- sia mirata alle nuove qualifiche e professioni,
- sviluppi oltre alle competenze tecniche anche qualifiche trasversali: spirito d'équipe, creatività, capacità d'iniziativa, gestione dei progetti,
- sviluppi funzioni connesse all'imprenditorialità, in particolare all'"imprenditorialità sociale";

Sostegno organizzativo

- promuovere l'organizzazione in consorzi, reti per scambi d'informazioni, agenzie di economia sociale che offrono formazione, consulenza e assistenza tecnica, aiuto alla messa a punto dei progetti. La Commissione può svolgere un ruolo importante per la promozione di tali agenzie e la loro messa in rete.
- diffusione delle prassi migliori.

Inoltre si potrebbe chiedere alla Commissione:

- di effettuare una valutazione quantitativa e qualitativa degli impieghi e dei servizi nel settore delle cooperative e delle iniziative locali e del loro impatto sull'occupazione femminile;
- di continuare la sperimentazione e di sostenere progetti pilota;
- di adoperarsi per la visibilità e la valorizzazione dell'economia sociale, e per il riconoscimento della sua specificità nel contesto delle PMI;
- di promuovere uno studio sull'incidenza e le cause del lavoro nero nei diversi Stati membri, che costituisce una concorrenza sotterranea a molti servizi nei nuovi bacini d'impiego e contribuisce a perpetuare la marginalizzazione dei lavoratori interessati;
- di studiare modalità per sviluppare l'imprenditorialità nell'economia sociale, in particolare nella cooperativa.