

Cooptown quaderno 2

Il terzo incomodo

Recife 2002



Michele Gianni. Postfazione di Marcello Secchiaroli



Cooptown quaderno 2

Il terzo incomodo

Recife 2002

Michele Gianni
Con una postfazione di
Marcello Secchiaroli

Indice

Introduzione	
Perché il terzo incomodo	pag. 05
Il seminario internazionale	
Potere locale, partecipazione cittadina e politiche per l'inclusione sociale	
1 Una diversa globalizzazione	pag. 07
2 Le Marche, l'Umbria e il Pernambuco	pag. 08
3 Recife	pag. 09
4 Il seminario internazionale: Programma e partecipanti	pag. 10
5 I temi	
5.1 La cittadinanza. Piani, inclusione, politiche sociali	pag. 12
5.2 Terzo settore oltre gli equivoci	pag. 14
5.3 Cooperazione sociale ed economia solidale	pag. 16
5.4 Volontariato e partecipazione	pag. 18
5.5 Politiche di genere e Politiche giovanili	pag. 19
5.6 Cooperazione decentrata	pag. 20
6 La dichiarazione di Recife	pag. 22
Postfazione	
La regione straniera	pag. 23



Introduzione

Michele Gianni
presidente coop. soc. Magma - Pesaro
Legacoop Marche

Perché il terzo incomodo

Il seminario di Recife è stato un momento importante di confronto tra amministratori ed operatori sociali di territori di diversi paesi.

I temi trattati nel seminario hanno valorizzato l'azione delle regioni Umbria e Marche, tra le prime in Italia ad adottare un Piano Regionale dei Servizi Sociali, e l'azione del Fronte dei Sindaci brasiliani, impegnati ad adottare nel loro territorio politiche di lotta all'esclusione sociale che contrastano nettamente con le politiche neo-liberiste e con i loro deleteri effetti sulle condizioni di vita delle popolazioni.

La diversità delle condizioni economiche e sociali di Italia e Brasile non ha impedito un confronto costruttivo finalizzato alla redazione di un'agenda di lavoro comune.

Un tema in particolare, però, ha creato in un primo momento profonde incomprensioni: il terzo settore ed il suo ruolo. I brasiliani che si sono battuti con ogni forza contro le privatizzazioni selvagge e per imporre nuove politiche locali che vedono l'ente pubblico intervenire in prima persona nelle politiche sociali vedevano il ruolo del terzo settore, sottolineato ed enfatizzato dagli italiani, come una forma di privatizzazione mascherata e di disimpegno dell'ente pubblico dalle questioni sociali. Riuscire a chiarire come il terzo settore possa non essere questo ha comportato per gli italiani un notevole sforzo, anche di richiamo a principi a volte disattesi e di ricerca di eccellenze da portare come casi esplicativi.

Si è alla fine condivisa tra brasiliani ed italiani la definizione di una differenza tra un modello "filantropico", caratterizzato per essere "sostitutivo" dello stato e non necessariamente democratico nella gestione ed un modello "partecipativo", caratterizzato per il ruolo di sussidiarietà con l'ente pubblico e per la forma democratica di organizzazione.

Questi due modelli sono presenti in entrambi i paesi, con differente storia ed importanza e probabilmente con differente futuro, tra il Brasile dei sindaci progressisti che promuoverà il modello partecipativo e l'Italia del centro destra che sta già nei fatti, con l'appoggio esplicito a esperienze come San Patrignano, privilegiando un terzo settore sostitutivo e poco democratico.

Un terzo settore chiamato quindi anche in Italia a dimostrare la sua non subalternità ed a far ricorso al suo più grande patrimonio: la partecipazione popolare.

Il confronto con la grande esperienza di partecipazione dei municipi brasiliani e su temi quali "dove finisce il volontariato e dove comincia la militanza", che sono stati oggetto del dibattito di Recife è stata quindi un'opportunità di grande rilievo.

Legacoop Marche ritiene pertanto utile ed interessante proporre nella collana Coop-town il resoconto ragionato di questo incontro.



Il seminario internazionale Potere locale, partecipazione cittadina e politiche per l'inclusione sociale

1 Una diversa globalizzazione

Questa pubblicazione illustra i contenuti del seminario internazionale svoltosi a Recife tra il 6 e l'8 marzo 2002. Si tratta di un'iniziativa, tra le tantissime che si sono messe in moto in questi ultimi due anni, di confronto diretto tra amministratori locali ed operatori di diverse parti del mondo sul tema dell'inclusione sociale. Un'impressionante fenomeno di globalizzazione delle politiche locali che dà una risposta diretta alla perdita di autonomia delle autorità locali di fronte alla globalizzazione dei profitti, che opera scelte planetarie, spesso drastiche e con conseguenze drammatiche sulla vita delle persone e di interi territori.

Il confronto di Recife è stato particolarmente vivace e ricco di stimoli. In particolare è stato difficile riuscire a condividere il concetto di "privato sociale" tra i delegati brasiliani, che vedono nelle privatizzazioni selvagge lo spettro di quel neoliberismo che ha distrutto l'Argentina e prostrato l'intera America Latina, e i delegati italiani, che portavano l'esperienza degli anni '90, in cui l'Italia è entrata in Europa mantenendo uno stato sociale grazie al ruolo svolto dal "terzo settore".

Un confronto tra realtà diversissime, economicamente, socialmente ed anche psicologicamente, tra l'entusiasmo dei delegati di Recife, città "conquistata" dalla coalizione di sinistra guidata dal PT solo un anno fa ed i delegati italiani da pochi mesi alle prese con il governo Berlusconi e con il welfare di Maroni.

Un confronto tra la ricca esperienza italiana di politiche sociali e la dirompente realtà delle città brasiliane che hanno fatto della partecipazione dei cittadini la loro bandiera ed una chiave di volta per affermare politiche di lotta all'esclusione sociale.

Un confronto tra le politiche sociali delle amministrazioni locali brasiliane, che si scontrano con il disinteresse dello stato federale per tali politiche e la situazione italiana, che vede una legge nazionale (la 328 del 2000) affermare pienamente il "diritto di cittadinanza", con grandi ritardi ad essere applicata nelle singole regioni e con il rischio di essere completamente disattesa dall'attuale governo.

Significativa quindi la presenza a Recife di delegazioni dell'Umbria e delle Marche, le Regioni che per prime hanno adottato un Piano Regionale attuativo della riforma dell'assistenza. Per l'Umbria due "promotori sociali", cioè i responsabili dei "piani di zona" previsti dalla riforma dell'assistenza, per le Marche l'assessore alle politiche sociali.

Dopo aver partecipato al secondo Forum delle autorità locali per l'inclusione sociale svoltosi a gennaio 2002 a Porto Alegre, Legacoop Marche ha partecipato alla delegazione italiana a Recife, portando nel dibattito l'esperienza della cooperazione sociale di tipo A e di tipo B, ma anche della cooperazione in generale, che in Brasile vanta una grande tradizione, ma è oggi al centro di polemiche e di una certa diffidenza.

Un confronto quindi tutt'altro che formale, intensissimo, che ha esaltato i valori della cooperazione decentrata tra territori diversi, quella globalizzazione dal basso che tanto fastidio sta provocando ai signori del pianeta.

2 Le Marche, l'Umbria e il Pernambuco

Il seminario è stato promosso da Regione Marche, Regione Umbria e Municipio di Recife. L'organizzazione è stata a carico di ARCI Nazionale Italia, Municipio di Recife, con l'appoggio del Fronte Nazionale dei Sindaci (Brasile), di URBIS - Centro Studi e Progetti per la città, dell'ABONG - Associazione Brasiliana delle ONG e del CETS/FGV (Centro Studi del Terzo Settore - Fondazione Getulio Vargas)

La delegazione italiana era così composta:

Marcello Secchiaroli	Assessore alle politiche Sociali della Regione Marche
Ornella Pucci	Presidente ARCI Marche
Michele Gianni	Legacoop Marche
Mauro Solis	Promotore sociale ambito di Foligno (Umbria)
Cinzia Calef	Promotore sociale ambito della Valnerina (Umbria)
Ugo Ascoli	Sociologo Università di Ancona
Giampiero Rasimelli	Portavoce Forum Terzo Settore - Italia
Francesca Coleti	Politiche sociali ARCI Nazionale

Oltre un centinaio i brasiliani partecipanti al seminario, in rappresentanza di comuni, sindacati, ONG, università, centri studi, fondazioni, partiti politici, istituzioni giudiziarie e diocesi.

Erano presenti delegati dei seguenti municipi:

Recife	(1.500.000 abitanti)
Campina Grande	(interno del Nord Est, 450.000 abitanti)
Santo André	(cintura di San Paolo, 150.000 abitanti)
Aracaju	
Goiania	
Olinda	(Pernambuco, 50.000 abitanti)
Ponta Grossa	
San Paolo	(11.000.000 di abitanti)
Porto Alegre	(1.500.000 abitanti)
Cabo	

Da sottolineare il fatto che i sindaci di due delle città presenti al seminario (Santo André e Campina Grande) sono stati assassinati negli scorsi mesi.

Il "logo" ideato per il seminario ha curiosamente messo in risalto la posizione geografica simile tra il territorio umbro-marchigiano ed il Pernambuco, stato di cui Recife è capitale: entrambi questi territori si affacciano ad est sul mare.

Ma al di là delle carte geografiche, i due territori presentano situazioni demografiche diversissime. Si pensi che la città di Recife ha da sola la stessa popolazione delle intere Marche e che l'enorme inurbamento che ha caratterizzato il Brasile negli ultimi decenni non ha nulla a che vedere con la frammentazione amministrativa delle due regioni del Centro Italia (nelle Marche ci sono comuni con 105 abitanti!).

3 Recife

Il nome della città deriva da “arrecife”, la barriera corallina che si snoda lungo il litorale, a pochi metri dalla costa. Questa caratteristica ne fece un punto di approdo naturale che favorì i primi insediamenti portoghesi, anche se la città assunse importanza nel 1630, quando fu invasa dagli olandesi della Compagnia delle Indie Occidentali, che costruirono strade, ponti e palazzi. Nel 1654 tornò in mani portoghesi.

Con un milione e mezzo di abitanti, Recife è oggi la sesta città del Brasile, capitale dello stato del Pernambuco.

Il recupero del centro storico sta cominciando proprio in questi anni, cercando di adottare una politica rispettosa dei suoi attuali abitanti, che in altre città brasiliane, come Salvador de Bahia, sono stati trasferiti altrove.

Tra gli edifici recuperati si distingue la più antica sinagoga del Brasile, testimonianza della breve presenza degli ebrei (1637-1654), scacciati dalla penisola iberica e rifugiatisi nel Nord Est brasiliano durante la dominazione degli olandesi della Compagnia delle Indie Occidentali. Scacciati anche dal Brasile, gli ebrei di Recife si rifugiarono a “Nuova Amsterdam”, divenendo i capostipiti della grande colonia ebraica di quella che diventerà New York.

Su un colle nelle immediate adiacenze di Recife, sul mare, sorge la città coloniale di Olinde, oggi dichiarata dall'UNESCO patrimonio culturale dell'umanità.

Il cosiddetto “Nord Est” brasiliano, di cui Recife è la città più importante, è l'esatto contrario del “Nord Est” italiano; una delle zone più povere del paese, che lo sviluppo di un turismo fatto soprattutto di “villaggi turistici” non ha trasformato.

Recife è chiamata anche “la Venezia del Brasile” per la ricchezza di canali ed isolotti. In 18 circoscrizioni convivono una smisurata quantità di grattacieli e circa 490 favelas, in cui oggi vivono oltre 400.000 persone, a costante rischio di rimanere senza tetto. Città di contrasti e contraddizioni enormi, è amministrata da poco più di un anno dalle sinistre, che hanno vinto le elezioni con uno scarto di poche centinaia di voti, avviando immediatamente la pratica del “bilancio partecipativo” che ha coinvolto nel 2001 ben 42.000 persone nei processi di presa di decisione sugli interventi da realizzare in città. Lo stato del Pernambuco è invece amministrato dai partiti conservatori.

La presenza industriale è poco significativa, mentre l'economia informale ha un peso enorme per la sussistenza degli abitanti di Recife.

La lunghissima spiaggia di Recife è così anche un luogo di lavoro per migliaia di venditori di alimenti e generi più voluttuari. Al tramonto la spiaggia diventa un chilometrico, suggestivo, campo di calcio.

4 Il seminario internazionale

**“Potere locale, partecipazione cittadina e politiche per l’inclusione sociale”
Recife, 6-8 marzo 2002 - Programma:**

6 marzo Apertura - Potere locale, partecipazione cittadina e politiche per l’inclusione sociale: definizione di un’agenda condivisa

Con:	Joao Paulo	Sindaco di Recife
	Marcello Secchiaroli	Assessore alle Politiche Sociali Regione Marche
	Vicente Trevas	Segretario nazionale di affari istituzionali del PT
	Neide Silva	Rappresentante di ABONG (Associazione Brasiliana delle ONG)
	Dilson Peixoto	Presidente del Consiglio Comunale di Recife

Inclusione sociale e gestione locale: analisi comparata Italia/Brasile

Coordinatore:

Luciano Siqueira Vicesindaco di Recife

Espositori:

Aldaisa Esposati Assessora all’Assistenza Sociale di San Paolo
Ugo Ascoli Prof. di Sociologia Economica dell’Univ. di Ancona

7 marzo Associazionismo cittadino e politiche di inclusione sociale in Brasile e Italia

Coordinatore:

Marcelo Déda Sindaco di Aracaju

Espositori:

Luis Carlo Merege Coordinatore del Centro Studi del Terzo Settore
della Fondazione Getulio Vargas
Giampiero Rasimelli Rappresentante del Forum Italiano del Terzo Settore
Ugo Ascoli Prof. di Sociologia Economica dell’Univ. di Ancona

Interventi di:

Francisco Mesquita Rappresentante di ABONG
(Associazione Brasiliana delle ONG)
Francisco de Oliveira Assessorato allo Sviluppo Economico di Recife
Ana Elizabeth da Mota Docente del dipartimento di Servizi Sociali
della Università Federale del Pernambuco

Gestione locale condivisa: la molteplicità di attori e la costruzione di un’agenda pubblica di inclusione sociale

Espositori:

Marcello Secchiaroli Assessore alle Politiche Sociali Regione Marche

Interventi:

Ana Farias Assessora alle Politiche di Assistenza Sociale di Recife
Edla Soares Assessora all’Educazione di Recife
Joao Costa Assessore al Bilancio Partecipativo di Recife

Gruppi di lavoro:

Potere Locale, Volontariato e Partecipazione cittadina

Cristina Guedes Coordinatrice del Volontariato del Comune di Recife
Mauro Soli Promotore Sociale di Foligno

Potere Locale, Economia Solidale e Impiego

Francisco Oliveira Assessorato allo sviluppo economico di Recife
Michele Gianni Presidente cooperativa sociale "Magma", Pesaro

Potere Locale, Politiche di genere, cittadinanza e riproduzione sociale

Andréa Butto Coordinatrice Donne del Comune di Recife
Cinzia Calef Promotrice Sociale Comune di Perugia

Potere Locale e Politiche giovanili

Ana Farias Assessora alle Politiche di Assistenza Sociale di Recife
Edla Soares Assessora all'Educazione di Recife
Francesca Coleti Politiche sociali dell'ARCI

8 marzo *Territorio e inclusione sociale: la gestione delle disuguaglianze e l'eterogeneità delle città, aspetti metodologici nell'implementazione di politiche integrate*

Coordinatore:

Joao Costa Assessore al bilancio partecipativo di Recife

Espositori:

Mauro Soli e Cinzia Calef Promotori sociali dell'Umbria
Miriam Belchior Assessora all'abitazione e all'Inclusione Sociale di Santo André
Tania Bacelar Assessora alla pianificazione di Recife

Cooperazione Internazionale e partenriati territoriali in Brasile e Italia

Con: Joao Paulo Sindaco di Recife
Vicente Trevas Segretario nazionale di affari istituzionali del PT
Giampiero Rasimelli Portavoce del Forum Italiano del Terzo Settore e dell'ARCI Cultura e Sviluppo

Chiusura - Firma della dichiarazione di Recife

5 I temi

5.1 La cittadinanza. Piani, inclusione, politiche sociali

Un lungo processo ha portato ad affermarsi il cambio culturale che vede gli abitanti di uno stato non essere “sudditi”, ma cittadini, con pari diritti.

In Italia questo processo vede tappe significative nel 1962, con la riforma del sistema di istruzione, nel '70 con la riforma previdenziale, nel '78 con la riforma sanitaria e finalmente nel 2000 con la riforma, dopo 110 anni, dell'assistenza, che ha stabilito che tutti i bisogni devono essere oggetto di politiche sociali e che i bisogni stessi diventano diritti esigibili su tutto il territorio nazionale.

Rispondere ai bisogni sociali diventa un preciso dovere degli amministratori locali italiani al di là delle differenze e degli squilibri tra le diverse regioni, in un contesto che vede oltre il 12% delle famiglie (23% al Sud e 6% al Nord) vivere al di sotto della soglia di “sopravvivenza civile” ed il 4,3% delle famiglie (9% al Sud e 2% al Nord) vivere in situazione di povertà assoluta.

Le famiglie soggette a “vulnerabilità sociale”, ovvero che per un qualsiasi evento fortuito possono precipitare in una situazione di povertà assoluta, sono in Italia il 50%; il rischio dell'esclusione sociale e della povertà si fronteggia con politiche sociali integrate, con interventi locali che uniscono salute, lavoro, formazione, ambiente, trasporti... Parafrasando Olaf Palme, Ugo Ascoli ha affermato a Recife che ogni assessore di un ente locale dovrebbe essere un “assessore sociale”.

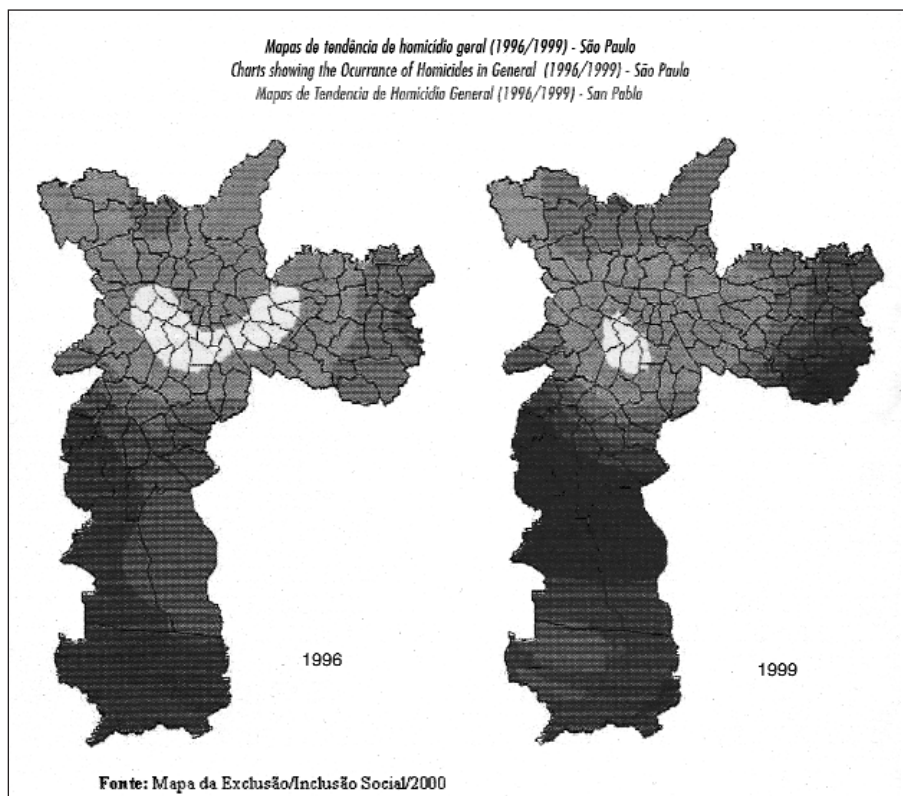
In Brasile le riforme vengono avviate sulla carta nel 1982 e sancite con la costituzione del 1988, che trasferisce moltissime competenze ai governi locali, senza però dotarli delle risorse necessarie.

Secondo Aldaisa Esposati, assessore alle Politiche Sociali della megalopoli di San Paolo, sotto l'egida della “decentralizzazione”, si è in realtà operata una deresponsabilizzazione dello stato nei confronti delle politiche sociali.

In Brasile permane una situazione che “esclude” dalla società i 2/3 della popolazione. Da qui l'enorme impegno che, a partire dal 1988, le amministrazioni locali progressiste hanno profuso nella lotta all'esclusione sociale, sviluppando inediti meccanismi di partecipazione dei cittadini (che oggi sono apprezzati e studiati in tutto il mondo) e riuscendo con limitate risorse finanziarie, ma con le enormi risorse umane date dalla partecipazione popolare attiva, ad ampliare giorno per giorno il numero dei cittadini che possono godere di diritti fondamentali quali l'abitazione, l'istruzione, la salute, l'assistenza in casi di bisogno.

La “autonomia” di ogni persona, secondo Aldaisa Esposati, è il carattere fondante del diritto di cittadinanza.

L'enfasi data alle politiche di “inclusione sociale” ha portato alla elaborazione di innovative metodologie di analisi e valutazione, alla definizione di nuovi indicatori. Al seminario di Recife sono state esposte, per esempio, le “mappe dell'inclusione sociale” realizzate a San Paolo (immagine nella pagina a fianco), e la loro comparazione a distanza di alcuni anni; queste mappe offrono la possibilità di misurare l'efficacia degli interventi locali e di individuare emergenze e tendenze su cui agire.



A Recife erano presenti due Regioni italiane che hanno adottato un Piano Sociale. Marcello Secchiaroli ha raccontato il percorso svolto nelle Marche, un percorso necessariamente molto partecipato perché è questo l'unico modo per non far restare lettera morta le leggi, specialmente quelle che intendono cambiare la mentalità, come la riforma dell'assistenza che non intende in senso stretto "assistere chi sta male", ma migliorare la qualità della vita per tutti. Un percorso formativo condiviso da 600 operatori pubblici e del privato sociale di "territori da accompagnare" nella realizzazione di due strumenti fondamentali e complementari tra loro: il piano sociale di zona ed il bilancio sociale d'area. L'identificazione della "unità di misura" su cui basare tutta l'azione sociale, individuando territori omogenei e dimensioni che rendano praticabili gli interventi è il passo che l'Umbria ha già realizzato, e che nelle Marche ha provocato un ritardo nell'avvio del piano. I "coordinatori d'ambito" marchigiani ed i "promotori sociali" umbri (due dei quali erano presenti a Recife) sono le figure professionali incaricate di redigere i piani di zona ed i bilanci sociali, sviluppando la massima partecipazione, integrazione tra diversi servizi e tra pubblico e privato.

Sia le Marche che l'Umbria hanno progettato una rete di servizi a 5 livelli:

- 1) welfare leggero, capace di entrare in contatto con le realtà e di individuare bisogni e risposte (è il caso dell'Ufficio di Cittadinanza, in Umbria, o dell'Ufficio di Promozione Sociale nelle Marche)
- 2) welfare domiciliare, con servizi di supporto alle famiglie
- 3) welfare comunitario, con servizi nei territori
- 4) welfare residenziale
- 5) welfare di sostegno alle emergenze

Anche a Recife l'individuazione della "unità di misura" degli interventi sociali è stata una delle prime questioni che si sono posti gli amministratori progressisti che hanno vinto le elezioni un anno fa. La divisione amministrativa, simile alle nostre circoscrizioni, non corrisponde infatti alla divisione delle "aree di salute", che sono a loro volta diverse da quelle di educazione. Una situazione che rende problematica qualsiasi programmazione, in una realtà in cui il 56% delle abitazioni sono situate in favelas. La presenza di tre "consigli" cittadini (il consiglio del bambino e dell'adolescente, il consiglio tutelare ed il consiglio dell'assistenza sociale) non ha finora favorito l'elaborazione di politiche sociali partecipate, in quanto i membri di questi consigli non sono coinvolti attivamente. Il municipio di Recife, nelle sue varie istanze di salute, assistenza sociale, educazione, abitazione, con il supporto della metodologia del "bilancio partecipativo", sta reimpostando completamente le politiche sociali, i meccanismi di rilevazione dei bisogni, di scelta delle priorità. Tra le priorità, per non dire emergenze, individuate vi è senz'altro l'educazione, anche per contrastare il fenomeno dei "bambini di strada" che ha una notevole incidenza nella città di Recife; il municipio ha scelto di destinare almeno il 25% del proprio bilancio all'educazione, ed ha rivoluzionato il sistema di iscrizioni alla scuola che fino a pochi mesi fa rendeva inoperante il diritto allo studio nelle scuole della città, organizzate su tre turni di frequenza... In pratica i bambini venivano iscritti "se c'era posto"! Oggi in base alle iscrizioni, si predispongono i locali ed i turni. Questo semplice eppur drammatico esempio può dare un'idea della diversità di condizioni sociali tra Italia e Brasile e di come effettivamente la "dere-sponsabilizzazione" dello stato dalle politiche su salute, educazione e assistenza crei situazioni di esclusione sociale diffusa. Nessuno ritiene praticabile in Brasile un modello di welfare di tipo europeo, ma lo scambio anche metodologico, per esempio sul percorso fatto per elaborare i piani sociali, è stato uno dei temi individuati come possibile proseguimento del rapporto avviato con il seminario di marzo.

5.2 Terzo settore, oltre gli equivoci

Come abbiamo enunciato nell'introduzione, il tema del terzo settore è stato tra i più spinosi tra gli argomenti trattati a Recife.

Il termine "terzo settore" ha origini abbastanza recenti ed è stato per la prima volta usato in Francia, paese d'origine di Jaques Delhors, l'autore del "libro bianco" con cui la Comunità Europea ha affrontato il dopo-URSS, definendo le sfide da affrontare per competere con Giappone e Stati Uniti. Il "libro bianco" prevedeva la creazione di 12 milioni di posti di lavoro in 5 anni in sistemi di servizi sociali che vedevano come pro-

tagonista il terzo settore e si può oggi affermare che questa previsione sia stata rispettata e che il terzo settore abbia consentito alla Comunità Europea di affrontare la concorrenza mondiale senza smantellare il sistema di welfare.

Da parte italiana Ugo Ascoli ha dato questa definizione di terzo settore:

organizzazioni private che non perseguono come obiettivo il profitto, che si autogovernano, che non distribuiscono utili e si caratterizzano rispetto ad altre entità private per la qualità del rapporto con il territorio. Le organizzazioni del 3° settore svolgono 3 funzioni: la tutela dei diritti (advocacy), l'offerta di servizi, la creazione di buona occupazione.

Sulla base di queste definizioni, l'ISTAT ha condotto in Italia una ricerca comparata tra il 1991 e il 1999 da cui risulta che gli organismi passano da 52.000 a 221.000, mentre gli occupati passano da 418.000 a 630.000, con un incremento del 50%.

Le organizzazioni del terzo settore sono per il 90% associazioni, mentre le 4600 cooperative sociali rappresentano il 2,1% degli organismi, pur rappresentando una elevatissima percentuale di occupati.

Questi dati non sono facilmente confrontabili con quelli brasiliani.

Luis Carlos Merege ha infatti riportato i risultati di uno studio dell'ISER (Istituto di Studi Religiosi) basato sui criteri della John Hopkins University che definisce il terzo settore costituito da: a) organizzazioni strutturate; b) localizzate fuori dall'apparato formale dello stato; c) che non sono finalizzate a distribuire lucro afferente all'attività tra i suoi dirigenti o tra un insieme di azionisti; d) autogovernate, che coinvolgono individui in un significativo sforzo volontario.

Da questa definizione sono quindi escluse le cooperative e le mutue ed in Brasile non esiste nulla di analogo alle cooperative sociali italiane. Alcuni servizi affidati da enti pubblici a cooperative hanno caratteristiche di gestione squisitamente privatistica.

I dati sul Brasile rivelano come il terzo settore contribuisca al 2% del PIL e al 3% dell'occupazione. Tra il '91 e il '95 si è registrato un incremento di occupati del 41%, contro una media del 19% negli altri settori, passando da 775.000 a 1.120.000 addetti. Da sottolineare come il 34% degli occupati nel terzo settore sono impiegati in attività legate all'educazione, un'attività che in Brasile assume un valore del tutto particolare, mentre in Italia gli occupati in questa attività, pur rappresentando una significativa quota di quasi il 20%, sono meno numerosi degli occupati nei settori di salute e di assistenza sociale.

Da parte brasiliana è stata espressa grande diffidenza nei confronti di ogni forma di coinvolgimento del terzo settore in processi di privatizzazione. È stato inoltre rilevato come le cooperative che in Brasile gestiscono servizi sociali agiscano generalmente in dispregio ai contratti di lavoro e sfruttano i propri dipendenti grazie a particolari accorgimenti legislativi.

Il modello italiano non è di facile comprensione e, in realtà, spesso si tratta di un modello teorico; l'ente pubblico non "si disinteressa" del sociale, anzi ne definisce standard qualitativi e priorità di intervento, affidando la gestione dei servizi alle cooperative sociali. L'associazionismo da parte sua svolge un ruolo di tutela dei "consumatori" di servizi sociali, esigendone l'attivazione e controllandone le prestazioni.

Se questa triangolazione tra ente pubblico, ente che gestisce il servizio ed ente che esercita la funzione di "advocacy" funziona, si attiva un circuito virtuoso che porta agli sviluppi sanciti dalla recente riforma dell'assistenza, con la partecipazione a pieno titolo del terzo settore alla progettazione delle politiche sociali. Il settore pubblico non abdica dall'intervento sociale, ma anzi interviene con maggiore qualità, mettendo a frutto tutte le risorse del territorio. Il terzo settore non svolge una funzione sostitutiva, ma integrativa delle politiche pubbliche.

Di fatto, se pensiamo alla situazione italiana, molto spesso dobbiamo ammettere che questo schema teorico non è realizzato nella pratica e che frequentemente nella "triangolazione" viene meno qualcuno dei soggetti. Tra i punti da approfondire per proseguire il confronto avviato a Recife, gli operatori brasiliani hanno sottolineato il funzionamento della "triangolazione".

5.3 Cooperazione sociale ed economia solidale

Il termine "economia solidale" è sicuramente poco comune in Europa, mentre in America Latina assume varie forme; oltre alle esperienze brasiliane, di cui parleremo, sono particolarmente interessanti le esperienze dei quartieri delle città argentine dove è tornato in auge il "trueque", il baratto, come forma di scambio e di difesa del potere d'acquisto.

Lo scambio di opinioni realizzato a Recife su questo argomento, all'interno di un gruppo di lavoro, è stato particolarmente intenso. Innanzitutto si è trattato il tema delle cooperative, verso le quali i partecipanti brasiliani al seminario hanno ripetutamente espresso diffidenza. Il Brasile vanta e rivendica nei modelli organizzativi degli indios e dei contadini di alcune zone interne dei prototipi ante litteram di cooperativa. L'immigrazione italiana ha portato alla diffusione in tutto il paese dell'esperienza cooperativa, così come alla diffusione dei sindacati. Negli ultimi anni si assiste ad un proliferare di cooperative fittizie, che violano i contratti di lavoro e talvolta le stesse leggi di mercato. Di fatto sono stati introdotti nella normativa sulla cooperazione alcuni cambiamenti che hanno favorito questo fenomeno. Alcuni anni fa i "giudici del lavoro" avevano preso sistematicamente a colpire le cooperative create dai contadini senza terra in seguito alla occupazione di terre. Le cooperative create da questi contadini erano a proprietà indivisa e spesso succedeva che qualche contadino, che reclamava la proprietà di un pezzo di terra, usciva dalla cooperativa e faceva causa: i giudici presero l'abitudine di condannare le cooperative a pagare anni di stipendi e contributi arretrati alle persone che uscivano... Fu così che un deputato del PT volle introdurre una modifica alla legislazione che tutelasse le cooperative dei contadini senza terra, duramente colpite da questo fenomeno. In sede di modifica legislativa, i partiti di governo approfittarono per inserire gli articoli che hanno spianato la strada alle cooperative fittizie che oggi sono di fatto contrapposte ai movimenti popolari.

D'altra parte le cooperative sono invece strumenti preziosi di partecipazione popolare e molto spesso vengono create cooperative per dare attuazione a decisioni assunte durante i processi di "bilancio partecipativo". Si tratta per lo più di cooperative di produzione e lavoro e non di servizi.

Confrontare l'esperienza della cooperazione sociale italiana di tipo "A" con le esperienze brasiliane non è stato quindi facile, dal momento che le cooperative che gestiscono servizi sociali in Brasile sono ritenute forme di privatizzazione mascherata, che operano oltretutto senza rispettare i diritti di chi ci lavora. Per gli operatori brasiliani il ruolo della cooperazione sociale di tipo "A", come si manifesta in Italia, diviene comprensibile solo sottolineando il ruolo di indirizzo politico dell'ente pubblico e il ruolo "sindacale" delle associazioni di utenti.

Grande interesse e molte richieste di approfondimento sulla esperienza italiana della cooperazione sociale di tipo B, per l'integrazione lavorativa di persone appartenenti a categorie svantaggiate. Grande interesse per sperimentare da subito a Recife esperienze di cooperativa di lavoro con persone detenute, data la grande diffusione della microcriminalità e la volontà della nuova amministrazione di sinistra di dare risposte alternative alla semplice repressione. L'avvio di esperienze con altre categorie di persone svantaggiate, come portatori di handicap o persone con problemi di salute mentale, deve necessariamente fare i conti con la legislazione, la cultura e le politiche generali in materia. La tradizione italiana di integrazione dei portatori di handicap nella scuola, in alternativa alle scuole speciali, e nelle cooperative sociali integrate di produzione e lavoro, in alternativa ai "laboratori protetti", è un'esperienza peculiare del nostro paese; nella stessa Comunità Europea, che pure giudica le cooperative sociali di tipo B italiane tra le "buone prassi" da riprodurre in tutto il territorio dell'Unione, esistono moltissime esperienze diverse dal modello italiano, sia in campo educativo che lavorativo. Il Brasile ha visto una prolungata presenza di Franco Basaglia, testimoniata dal libro "conferenze brasiliane" edito nel 2000 da Raffaello Cortina, ed il contributo di Basaglia alla messa in discussione della psichiatria tradizionale in Brasile è stato ricordato anche da un medico intervenuto al seminario di Recife. Tuttavia, al di fuori di alcune sperimentazioni, siamo ben lontani dalla deistituzionalizzazione della psichiatria; anche per i portatori di handicap l'impegno profuso dalle amministrazioni progressiste sotto la significativa egida dei diritti umani e di cittadinanza per tutti, prevede, tra le altre cose, le scuole speciali. Un confronto approfondito sulla cooperazione di integrazione lavorativa non può quindi prescindere da queste tematiche più generali, ma è tra le più significative richieste emerse a Recife.

Una singolare analogia di termini è invece emersa parlando di "borsa lavoro". In Brasile viene corrisposta a chi si integra in alcuni progetti sociali una vera e propria "borsa" di prodotti di prima necessità. Si tratta del progetto "operazione lavoro" che a Recife riguarda oggi circa 10.000 disoccupati, mentre 20.000 persone sono coinvolte in processi di formazione di manodopera, che a Recife sono a carico dell'assessorato all'educazione. L'intervento del municipio nello sviluppo economico si manifesta in tre direzioni: l'appoggio ai settori strutturati dell'economia, lo sviluppo dell'economia sociale e solidale, la generazione di lavoro e reddito tramite il microcredito ed altri programmi. Il "centro pubblico" è il luogo di progettazione sul territorio ed entro il 2003 il comune di Recife intende aprire un centro in ognuna circoscrizione. Il governo municipale intende sorpassare il tradizionale modello di gestione "tripartito" (parti sociali e governo) perché non garantisce la partecipazione popolare ed esclude sog-

getti significativi come l'Università e le ONG. Il "progetto lavoro" del comune, prevede quindi l'impiego in "borsa lavoro" di 10.000 disoccupati, per un periodo da 3 a 9 mesi, in lavori che in Italia definiremmo "socialmente utili", riservando gli appalti di opere pubbliche a questi progetti. Che cosa faranno queste persone al termine del periodo di borsa lavoro? Il municipio promuove la creazione di imprese, sia individuali che cooperative e sostiene le imprese locali che impiegano manodopera impiegata nel "progetto lavoro". Al tempo stesso viene accresciuta la professionalità delle persone che partecipano ai progetti con la frequenza di corsi di formazione.

Le forme autogestinarie che assumono le imprese nate all'interno dei processi di qualificazione umana ed urbana in Brasile sono, secondo alcuni interventi pronunciati a Recife, non solo un modello organizzativo, ma un vero e proprio modello politico.

5.4 Volontariato e partecipazione

Cristina Guedes, responsabile dell'Ufficio Volontariato del Comune di Recife, racconta che all'indomani della vittoria della coalizione progressista alle elezioni municipali, centinaia di persone si presentarono in comune "per dare una mano". Volevano aiutare la nuova amministrazione nelle campagne per la salute, nella lotta all'analfabetismo, nel miglioramento delle condizioni delle Favelas. Per non disperdere questa enorme potenzialità, il Comune si è dotato da subito di un ufficio di coordinamento e promozione del volontariato. Ma dove finisce il volontariato e dove inizia la militanza politica? Che rischi di sovrapposizione vi sono tra l'azione del volontariato e le politiche municipali?

L'Ufficio di Volontariato del Comune di Recife si è quindi strutturato in aree, ha deciso di qualificare l'azione del volontariato ed ha sviluppato una campagna per promuovere l'adesione dei cittadini. "Un nuovo concetto di volontariato in Brasile" è il tema di una campagna che, riconoscendo la tradizione storica del volontariato brasiliano, prevalentemente legata al cattolicesimo, intende sottolineare il valore di partecipazione sociale e l'etica della solidarietà che sottendono al volontariato nel Brasile odierno. L'azione del volontariato non sostituisce lo stato e non si scontra con il lavoro salariato, ma esprime la capacità della società di assumere responsabilità ed agire per sé stessa. I temi e le forme di azione che il municipio di Recife promuove si ampliano: il volontariato non è solo un lavoro assistenziale di appoggio ai gruppi più vulnerabili della popolazione, ma include le molteplici iniziative dei cittadini nelle aree di cultura, educazione, difesa dei diritti, ambiente, sport e anche "loisir". Il valore attribuito dal Comune di Recife all'apporto che il volontariato può dare alle strategie di inclusione sociale è molto innovativo per il Brasile e l'ufficio di volontariato è divenuta un'esperienza pilota osservata con attenzione dagli altri municipi brasiliani.

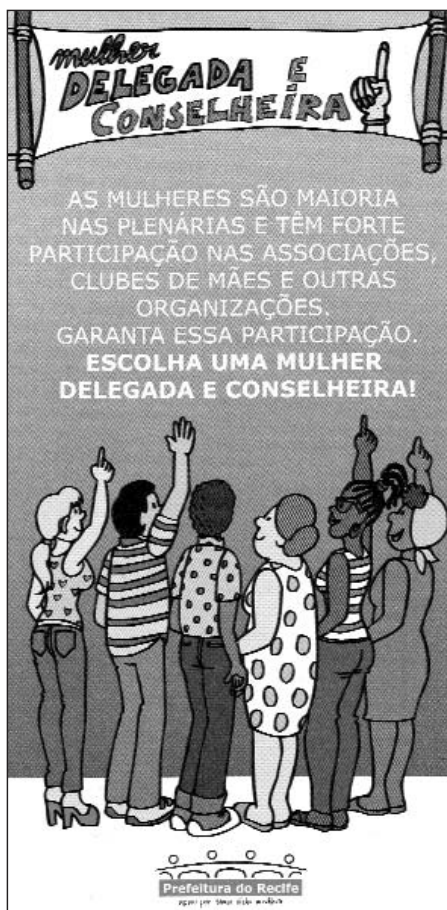
Mauro Soli, Promotore Sociale di Foligno (nelle Marche si direbbe "coordinatore di ambito") ha esposto le scelte italiane di sostegno al volontariato organizzato in associazioni, un volontariato che anche in Italia non deve sostituire lo stato, ma stimolarlo ad intervenire.

Sono stati individuati i seguenti punti per proseguire il confronto su un'agenda comune:

- dibattito sul concetto di lavoro volontario
- interscambio di formazione di volontari, in particolare nelle zone "a rischio"
- analisi di casi di successo e insuccesso

5.5 Politiche di genere e Politiche giovanili

Il municipio di Recife, al pari delle altre amministrazioni progressiste brasiliane, presta grande attenzione alla questione femminile e promuove le politiche di genere. A Recife esiste un ufficio apposito (coordenadoria da mulher) che promuove le azioni per le pari opportunità ed è strutturato nelle seguenti aree: violenza contro la donna; educazione non discriminante; diminuzione della povertà della donna; partecipazione al potere di decisione; salute della donna. In particolare viene promossa l'elezione di donne nei consigli popolari e nelle varie istanze rappresentative e partecipative che accompagnano i progetti di inclusione sociale. Tra le azioni legislative promosse dal PT nei poteri locali vi sono iniziative per colpire la restrizione di accesso alle donne in posti pubblici, il mobbing e le molestie sessuali.



Per quanto riguarda le politiche giovanili, la prima constatazione che è stata fatta è come i giovani brasiliani escano di casa molto prima dei loro coetanei italiani. Ciò non impedisce di considerare come in entrambi i paesi i giovani siano sostanzialmente esclusi dalla società. Hanno suscitato interesse, nell'incontro di Recife, le iniziative prese in Italia per avvicinare giovani ed istituzioni, come i forum giovanili organizzati da alcune istituzioni locali. In Brasile si tende a confondere la gioventù con gli studenti, anche se moltissimi giovani sono esclusi dagli studi; gli studenti tendono ad essere privilegiati rispetto agli altri giovani da alcune misure politiche, quali gli sconti nei cinema o sugli autobus.

Ha inoltre suscitato interesse la legislazione italiana per la promozione di cooperative di giovani.

Tra le proposte emerse a Recife, quindi l'approfondimento di questo tema e di quello del servizio civile alternativo, la promozione di scambi di giovani e di operatori, culturali, epistolari, utilizzando fondi e progetti europei.

5.6 Cooperazione decentrata

L'incontro di Recife si inserisce nel nuovo spirito di cooperazione decentrata tra enti locali lanciato dalla conferenza di Istanbul del 1996, rafforzato dai "Forum delle Autorità Locali per l'Inclusione Sociale" svoltisi a Porto Alegre nel 2001 e 2002 e che registra, con il processo di fusione tra le due organizzazioni mondiali di città (FMCU e IULA), una forte spinta in tutto il pianeta per arrivare ad una riconosciuta presenza delle istituzioni locali negli organismi internazionali.

Vicente Trevas, segretario di affari istituzionali del PT, intervenendo al seminario, ha sottolineato l'importanza che gli amministratori brasiliani stanno dando alla cooperazione internazionale tra città. Importanza sancita dal successo e dal prestigio internazionale acquisito dai forum delle istituzioni locali di Porto Alegre, ma anche dalle iniziative concrete di cooperazione che coinvolgono grandi città come San Paolo o città più piccole come Santo André. Il coordinamento dei sindaci brasiliani parteciperà con un delegazione congiunta al forum di Johannesburg sull'ambiente, previsto per settembre prossimo. Tutti i municipi, secondo Trevas, dovrebbero aprire un ufficio di relazioni internazionali.

La cooperazione internazionale italiana, secondo Giampiero Rasimelli, è molto estranea alle tematiche sociali. Nel ministero degli esteri vi sono tradizionalmente delle resistenze a sostenere progetti di carattere sociale al di fuori delle emergenze e forse anche nel dipartimento di cooperazione allo sviluppo deve entrare lo spirito della riforma dell'assistenza...

Marcello Secchiaroli ha sottolineato la ricchezza di stimoli dell'incontro di Recife e le diversità emerse tra le esperienze brasiliane e quelle italiane, impegnandosi a riportare nelle Marche non una formale lettera di intenti, ma una proposta di collaborazione reale, che individui le risorse e le modalità per rendere operativa la dichiarazione finale.

La cooperazione decentrata, pur con mezzi limitati, ha il pregio di mettere in relazione direttamente le popolazioni ed i territori, creando legami profondi e duraturi che ampli-

ficano e moltiplicano le risorse finanziarie impiegate. Accedere quindi ai finanziamenti della comunità europea e delle grandi agenzie di cooperazione per portare avanti il programma di scambi stabilito a Recife sarà un impegno delle Regioni e degli altri organismi italiani che hanno partecipato all'iniziativa.

6. Documento conclusivo Dichiarazione di Recife

Il Sindaco di Recife, il Presidente della Regione Umbria e il Presidente della Regione Marche, con la collaborazione dell'ARCI - Associazione Ricreativa e Culturale Italiana, riaffermano l'importanza e la necessità di promuovere le relazioni di cooperazione tra le città e le regioni che governano.

Il seminario internazionale "Potere locale, partecipazione cittadina e politiche per l'inclusione sociale", realizzato con l'appoggio del FNP - Fronte Nazionale dei Sindaci, della ABONG - Associazione Brasiliana delle ONG e della URBIS - Ufficio di Progetti e Studi sulla Città, esprime questo impegno.

Con l'obiettivo di rendere effettivi gli accordi di amicizia e collaborazione tra i propri governi e di dare continuità alle relazioni istituzionali ed azioni comuni, dichiarano il proprio impegno per:

1. Lavorare per stabilire relazioni di amicizia tra le popolazioni e le istituzioni della città di Recife e delle Regioni dell'Umbria e delle Marche, promuovendo lo scambio, la cooperazione ed il partenariato sul piano culturale, economico e sociale.
2. Facilitare, attraverso le azioni dei nostri governi, le opportunità di collaborazione tra i diversi attori istituzionali, economici, sociali, rappresentativi delle nostre popolazioni e territori.
3. Collaborare, attraverso progetti comuni, sui temi dello sviluppo locale, delle politiche di inclusione sociale e della partecipazione democratica, favorendo lo scambio di esperienze e metodologie.
4. Stabilire, sulla base dei risultati del seminario internazionale "Potere locale, partecipazione cittadina e politiche per l'inclusione sociale", le priorità di collaborazione con l'utilizzo di strumenti e risorse disponibili negli organismi internazionali di cooperazione, e di promuovere le iniziative necessarie alla realizzazione di progetti di cooperazione decentrata con l'appoggio della cooperazione italiana.

Recife, marzo 2002

João Paulo Lima e Silva
Vito D'Ambrosio
Dílson Peixoto
Maria Rita Lorenzetti
Tom Benetollo
Marcello Secchiaroli
Giampiero Rasimelli

Sindaco di Recife
Presidente Regione Marche
Presidente del Consiglio Municipale di Recife
Presidente Regione Umbria
Presidente Nazionale ARCI
Assessore alle Politiche Sociali Regione Marche
Direzione Nazionale ARCI e portavoce nazionale del Forum del Terzo Settore Italiano.

Postfazione

*Marcello Secchiaroli
Assessore alle Politiche Sociali
Regione Marche*

La regione straniera

Rappresentare la Regione Marche al seminario internazionale di Recife non è stata una questione formale, ma profondamente legittimata dalle scelte operate in campo sociale, che pongono le Marche all'avanguardia in Italia.

La nostra Regione ha infatti con grande tempismo realizzato i passi necessari per rendere operativa la legge quadro sull'assistenza, la riforma adottata dal governo dell'Ulivo dopo 110 anni di vigenza di una legislazione che risaliva a Crispi. Il Piano Regionale dei Servizi Sociali che è stato elaborato con grande partecipazione degli enti locali e del terzo settore in tutto il territorio regionale ha dato alla riforma di Livia Turco le gambe per camminare realmente.

La nostra Regione si è quindi caratterizzata a Recife per una presenza istituzionale forte, che ha affiancato quella dei "promotori sociali" dell'Umbria (l'equivalente dei "coordinatori d'ambito" che presto diverranno operativi nelle Marche) e intende dar seguito concreto al confronto avviato.

Le politiche che in Brasile vengono chiamate di "inclusione sociale", termine che sta divenendo comune in tutto il mondo, coincidono sostanzialmente con il "diritto di cittadinanza" enunciato in Italia dalla Legge 328 e dal nostro Piano Regionale dei Servizi Sociali. In condizioni economiche e sociali diversissime, i territori brasiliani ed italiani perseguono analoghe finalità, con strumenti e modalità differenti che a Recife hanno trovato un primo momento di confronto.

La partecipazione del cittadino, condizione indispensabile per combattere l'esclusione sociale, assume connotati diversi in Brasile, dove ha un aspetto più spiccatamente politico, che nei comuni ad amministrazione progressista diviene addirittura istituzionale, ed in Italia, dove si manifesta soprattutto attraverso il volontariato e l'associazionismo ed il ruolo che il terzo settore ha assunto nelle politiche sociali.

In particolare ha suscitato notevole interesse l'esperienza italiana (ed in particolare marchigiana) di cooperazione sociale nel campo dell'integrazione lavorativa. Tale esperienza è ritenuta dai brasiliani molto interessante per il reinserimento dei detenuti, in un tessuto sociale caratterizzato da una diffusa microcriminalità, ma anche per disabili e persone con patologie psichiatriche. Un'altra proposta operativa è stata lo sviluppo di iniziative di scambio tra giovani brasiliani ed italiani e l'approfondimento delle metodologie di collaborazione tra volontariato e istituzioni locali.

Da parte nostra è sicuramente interessante approfondire l'esperienza brasiliana del "bilancio partecipativo", che coinvolge direttamente i cittadini sulle scelte relative ad una parte significativa della spesa pubblica dei municipi, compresa la spesa sociale. Ma è soprattutto importante cominciare a praticare la cooperazione diretta tra territori di diversi continenti; molti degli intervenuti all'incontro di Recife hanno sottolineato che "è questa la globalizzazione che ci piace!". Condividere idee, strategie, risposte ai bisogni, metodologie di intervento, percorsi formativi, strumenti operativi, in un mondo che oggi consente di abbattere le distanze, è non solo opportuno ma doveroso.



**Sede Regionale**

Via dell'Industria, 18 - 60127 Ancona
tel. 071 2805882 - fax 071 2806107
e-mail: info@marche.legacoop.it

Coordinamenti Provinciali:**Ancona**

Via dell'Industria, 18 - 60127 Ancona
tel. 071 2805882 - fax 071 2806107
e-mail: info@marche.legacoop.it

Ascoli Piceno

L.go Parisani, 4/6 - 63100 Ascoli Piceno
tel. 0736 253528 - fax 0736 253528
e-mail: ascolipiceno@marche.legacoop.it

Macerata - c/o Coop Archè

Via XXIV Maggio, 10 - 62100 Macerata
tel. 0733 232218 - fax 0733 236999
e-mail: macerata@marche.legacoop.it

Pesaro - c/o Coop Labirinto

Via Milazzo, 28 - 61100 Pesaro
tel. 0721/456415 - fax 0721 456502
e-mail: pesaro@marche.legacoop.it



Cooptown Città e cooperazione

Oltre il 50 % della popolazione mondiale abita ormai nelle grandi aree urbane. Le imprese cooperative contribuiscono in tutto il mondo a rendere vivibili le città organizzando i cittadini per fronteggiare problemi quali la casa, i trasporti, l'igiene urbana, il consumo, i servizi, il tempo libero, ecc. I quaderni Cooptown raccontano il rapporto tra città e cooperazione in un'epoca di grandi trasformazioni sociali.