

# Impresa Sociale

Efficienza delle forme organizzative del "fare" impresa sociale: un confronto *Adalgiso Amendola, Roberta Troisi*

Il terzo settore è stato interessato da una significativa proliferazione di interventi di legislazione speciale, con finalità prevalentemente premiali nei confronti delle attività di utilità sociale. Nel rispetto del generale vincolo di non distribuzione degli utili ed in presenza di un obiettivo di utilità sociale, il legislatore ha consentito l'utilizzo delle eterogenee tipologie giuridiche entro i dettami del Libro I c.c. nel caso di attività non commerciali e di tutte le tipologie giuridiche del Libro I c.c. e del Libro V c.c., in caso di attività commerciali. La piena libertà di forma organizzativa sta a significare piena fungibilità, sotto il profilo dell'efficienza, delle tipologie giuridiche utilizzabili?

Dimensioni politiche dell'impresa sociale *Laura Bazzicalupo*

La prospettiva dalla quale questo saggio si interroga sui cambiamenti in atto nel settore delle imprese sociali è quella della teoria o filosofia politica. La complessa struttura dell'impresa sociale è infatti pluridimensionale. Qui avranno rilievo gli interrogativi che è opportuno porsi circa la rilevanza e il significato politico di questo settore di attività economica.

Etica ed economia: quale etica per quale economia? *Fabio Marino*

Il paper investiga il nesso tra etica ed economia, e in particolare si concentra sul contributo di Smith e sulla sua più recente rivitalizzazione, ad esempio, nel liberalismo di Sen.

Il puzzle dell'impresa sociale tra impazienze democratiche ed esigenze partecipative *Angela Iacovino*

Impresa sociale e nuove logiche di *governance* partecipativa alla luce dei processi di democratizzazione del sociale e del recente configurarsi dell'assetto istituzionale segnato emblematicamente dal principio del pluralismo territoriale, nonché dalle trasformazioni intervenute nella programmazione e nella gestione delle politiche sociali. Quali reali opportunità si disvelano per i cittadini, come si delinea concretamente una feconda apertura democratica che non sia, *sic et simpliciter*, partecipazione funzionale e, in ultima analisi, quale spazio di deliberazione per una rinnovata e rivitalizzata società civile?

L'impresa sociale nel nuovo *welfare*: aspetti sociologici *Rossella Trapanese*

Il saggio propone una riflessione sul ruolo svolto dal terzo settore nelle società complesse, per poi guardare nello specifico in Italia all'evolversi dell'impresa sociale con l'implementazione della legge quadro 328/00 di riforma dell'assistenza. L'interesse è rivolto agli aspetti relazionali che caratterizzano il rapporto delle imprese sociali con la collettività, con i singoli utenti, ma anche con gli enti locali, e con le altre organizzazioni di terzo settore.

Lavoro volontario: un'analisi *cross-sezionale* sul dataset Multiscopo *Damiano Fiorillo*

Il presente lavoro analizza le determinanti dell'attività gratuita per un'associazione di volontariato, un'associazione non di volontariato, un partito politico ed un sindacato, usando dati ufficiali dell'Indagine Multiscopo sulla famiglia anno 1997, aspetti della vita quotidiana, dell'Istituto nazionale di statistica. Il lavoro mostra che l'attività gratuita per un'associazione di volontariato presenta caratteristiche sia di attività di consumo sia di attività di investimento, mentre l'acquisizione di informazione, relazioni e contatti probabilmente motiva le persone ad offrire gratuitamente tempo ad un partito politico.

Il bilancio sociale. Riflessioni sullo stato dell'arte alla luce del d.lgs. 155/2006 *Melania Verde*

Come è noto, le imprese sociali debbono render conto delle decisioni assunte e delle azioni effettivamente intraprese più delle altre organizzazioni. Da questa consapevolezza prende le mosse il presente lavoro in cui si svilupperà il tema del bilancio sociale. In particolare, si concentrerà l'analisi sulla nozione di bilancio sociale, sulle funzioni e sull'oggetto della rendicontazione, a partire dalle stesse disposizioni normative contenute nel d.lgs. 155/2006 e successivi decreti ministeriali, laddove non sarà possibile, si farà ricorso alla letteratura in materia.

Aspetti controversi della regolazione e della valutazione della qualità: implicazioni per il disegno e l'*accountability* dell'impresa sociale *Mita Marra*

La natura e l'affidabilità dell'informazione valutativa per l'allocatione delle risorse, il grado di decentramento delle decisioni allocative e delle informazioni in un contesto organizzativo/istituzionale e la responsabilità nei confronti del cittadino-utente sono gli aspetti cruciali per migliorare il disegno istituzionale, le funzioni organizzative e il rendimento delle imprese sociali. La verifica continua della qualità richiede la generazione decentrata di informazioni valutative e la diffusione del sapere organizzativo in tutti i centri decisionali dell'organizzazione in un sistema di incentivi e sanzioni utili a democratizzare le decisioni e a porre attenzione sui risultati dell'azione pubblica nei confronti dei cittadini.

Efficienza delle forme organizzative del "fare" impresa sociale: un confronto  
Dimensioni politiche dell'impresa sociale  
Etica ed economia: quale etica per quale economia?  
Il puzzle dell'impresa sociale tra impazienze democratiche ed esigenze partecipative  
L'impresa sociale nel nuovo *welfare*: aspetti sociologici  
Lavoro volontario: un'analisi *cross-sezionale* sul dataset Multiscopo  
Il bilancio sociale. Riflessioni sullo stato dell'arte alla luce del d.lgs. 155/2006  
Aspetti controversi della regolazione e della valutazione della qualità: implicazioni per il disegno e l'*accountability* dell'impresa sociale

# Impresa Sociale

**ISSAN**  
*edizioni*

Istituto Studi Sviluppo Aziende Nonprofit  
Via Inama, 5 - 38100 Trento  
e-mail: [issan@issan.info](mailto:issan@issan.info)  
Tel. 0461.88.22.89 Fax 0461.88.22.94

**Direttore responsabile**  
Felice Scalvini

**Direzione scientifica**  
Carlo Borzaga, Luca Fazzi

## **Comitato editoriale**

Michele Andreas, Gregorio Arena, Gianpaolo Barbeta, Andrea Bassi, Marco Bombardelli, Luigino Bruni, Fabrizio Cafaggi, Maurizio Carpita, Ivo Colozzi, Pierpaolo Donati, Giulio Ecchia, Antonio Fici, Gianluca Fiorentini, Giorgio Fiorentini, Gianna Giannelli, Danilo Galletti, Giorgio Giorgetti, Andrea Giovanardi, Benedetto Gui, Mauro Magatti, Domenico Marino, Antonio Maccena, Marco Musella, Luca Nogler, Giorgio Osti, Fabrizio Panozzo, Salvo Pettinato, Giancarlo Provasi, Giovanna Rossi, Lorenzo Sacconi, Marina Schenkel, Luca Solari, Claudio Travaglini, Stefano Zamagni.

## **Comitato di redazione**

Sara Depedri, Ermanno Tortia, Flaviano Zandonai.

## Sommario

**GLI AUTORI** **5**

---

**EDITORIALE** **9**

---

*Carlo Borzaga*

**INTRODUZIONE** **12**

---

*Maria Rosaria Garofalo*

**IMPRESA SOCIALE E INNOVAZIONE ISTITUZIONALE**

---

**Efficienza delle forme organizzative del "fare"  
impresa sociale: un confronto** **31**  
*Adalgiso Amendola, Roberta Troisi*

**Dimensioni politiche dell'impresa sociale** **63**  
*Laura Bazzicalupo*

**Etica ed economia: quale etica per quale economia?** **82**  
*Fabio Marino*

**Il puzzle dell'impresa sociale tra impazienze  
democratiche ed esigenze partecipative** **93**  
*Angela Iacovino*

**Responsabile recensioni**

(cui inviare i volumi da recensire)

Marco Musella  
Università degli Studi di Napoli -  
Dip.to Teoria Economica  
Via Rodinò, 22 - 80100 Napoli

**Proprietà**

Consorzio Nazionale della Cooperazione  
di Solidarietà Sociale Gino Mattarelli  
Soc. Coop. a r.l.  
Via Rose di Sotto, 53 - 25126 Brescia  
Tel. 030.28.93.411 Fax 030.28.93.425

**Redazione**

Federica Silvestri - ISSAN  
mail: redazione@impresasociale.info

**Grafica e fotocomposizione**

èdiZac grafica (Tn) - info@edizac.it

**Stampa**

Lineagrafica Bertelli Editori snc (Tn)

**Diffusione** nazionale

**Cadenza** trimestrale

**Registrazione**

Tribunale di Trento n. 1257 del 15/07/05

- L'impresa sociale nel nuovo *welfare*: aspetti sociologici** 107  
*Rossella Trapanese*
- Lavoro volontario: un'analisi *cross-sezionale* sul dataset Multiscopo** 119  
*Damiano Fiorillo*
- Il bilancio sociale. Riflessioni sullo stato dell'arte alla luce del d.lgs. 155/2006** 141  
*Melania Verde*
- Aspetti controversi della regolazione e della valutazione della qualità: implicazioni per il disegno e l'*accountability* dell'impresa sociale** 168  
*Mita Marra*

## IL FORUM

---

- Innovazione ed innovazioni dell'impresa sociale: considerazioni su identità, limiti, potenzialità e nuove sfide** 195  
*Intervista a: G. Acocella, P. Monda, S. Sica, P. Stasi*

## IMPRESA SOCIALE IN ITALIA

---

- Cooperative sociali ed *empowerment*: una valutazione del valore aggiunto per il cittadino-consumatore** 215  
*Vanna Gonzales*

### Abbonamenti:

**sostenitore** 70 euro

**ordinario** 45 euro

**estero** 80 euro

**studente** 25 euro

**copie singole** 15 euro

**copie arretrate** 10 euro

Ci si abbona tutto l'anno.

L'abbonamento dà diritto a ricevere i quattro numeri della Rivista che escono nel corso dell'anno.

La quota di abbonamento

è da versare al

C/C postale n. 62238555,

intestato a ISSAN Istituto Studi Sviluppo Aziende Nonprofit

oppure alle seguenti coordinate:

BAN X 0760-01800-000062238555

IBAN IT-18-X07601-01800-000062238555

L'impegno di abbonamento è continuativo, salvo regolare disdetta da notificarsi entro il 31 dicembre.

### Ufficio Abbonamenti

Aleksandra Bobic - ISSAN

telefono: 0461.88.22.89 - 0461.88.37.82

mail: abbonamenti@impresasociale.info

|  |            |
|--|------------|
| <b>Il settore nonprofit e la responsabilità sociale<br/>delle imprese: un'analisi per la Lombardia</b> | <b>245</b> |
| <i>Carlo Borzaga, Alessandra Mori</i>  |            |

#### OSSERVATORIO INTERNAZIONALE

---

|  |            |
|--|------------|
| <b>Forme dell'impresa sociale in U.K., le <i>Community<br/>Interest Company</i> in uno scenario in cambiamento</b> | <b>277</b> |
| <i>Dario Carrera, Alex Murdock</i>   |            |

#### RECENSIONI, SEGNALAZIONI E DOCUMENTI

---

|                                  |            |
|----------------------------------|------------|
| <b>Recensioni e segnalazioni</b> | <b>307</b> |
| <b>English abstract</b>          | <b>313</b> |

#### Referenti regionali

Franco Alleruzzo (Regione Marche);  
Andrea Bernardoni (Regione Umbria);  
Angelo Bodra (Regione Liguria); Ga-  
briella Bon (Regione Friuli Venezia Giu-  
lia); Simone Brunello (Regione Veneto);  
Luciano D'Angelo (Regione Sicilia);  
Teodora Di Santo (Regione Abruzzo);  
Davide Drei (Regione Emilia Romagna);  
Paolo Ferraro (Regione Calabria); Anna  
Ferretti (Regione Toscana); Michele Fi-  
ninzio (Regione Basilicata), Guido Geni-  
natti (Regione Piemonte); Massimo Giu-  
gler (Regione Valle d'Aosta); Giuseppe

Guerini (Regione Lombardia); Michele  
Odorizzi (Provincia di Trento); Klaudia  
Resch (Provincia di Bolzano); Rugge-  
ro Signoretti (Regione Lazio); Giacomo  
Smarrazzo (Regione Campania); Gavino  
Soggia (Regione Sardegna); Gianfranco  
Visicchio (Regione Puglia).

## Gli autori

---

**ADALGISO AMENDOLA**

Professore ordinario di Economia politica e Preside della Facoltà di Scienze Politiche presso l'Università degli Studi di Salerno

---

**LAURA BAZZICALUPO**

Professore ordinario di Filosofia politica presso l'Università degli Studi di Salerno

---

**CARLO BORZAGA**

Professore ordinario di Politica economica presso l'Università degli Studi di Trento

---

**DARIO CARRERA**

Dottorando in Economia e gestione delle aziende e amministrazioni pubbliche presso l'Università degli Studi di Roma "Tor Vergata"

---

**DAMIANO FIORILLO**

Assegnista di ricerca del Dipartimento di scienze economiche e statistiche presso l'Università degli Studi di Salerno

---

**MARIA ROSARIA GAROFALO**

Professore associato di Economia dello sviluppo presso l'Università degli Studi di Salerno

**VANNA GONZALES**

---

Assistant Professor alla School of Justice and Social Inquiry at  
Arizona State University

**ANGELA IACOVINO**

---

Ricercatrice di Istituzioni di diritto pubblico presso l'Universi-  
tà degli Studi di Salerno

**FABIO MARINO**

---

Dottore di ricerca presso l'Università degli Studi di Catania

**MITA MARRA**

---

Ricercatrice del Consiglio Nazionale delle Ricerche distacca-  
ta presso il Dipartimento di scienze economiche e statistiche  
dell'Università degli Studi di Salerno

**ALESSANDRA MORI**

---

Coordinatrice del Nucleo per la ricerca economica presso la  
Banca d'Italia, sede di Milano

**ALEX MURDOCK**

---

Direttore del Centre for Government and Charity Manage-  
ment della London South Bank University

**ROSSELLA TRAPANESE**

---

Ricercatrice del Dipartimento di sociologia e scienza della po-  
litica presso l'Università degli Studi di Salerno

**ROBERTA TROISI**

---

Ricercatrice di Organizzazione aziendale presso l'Università  
degli Studi di Salerno

**MELANIA VERDE**

---

Dottoranda di ricerca del Dipartimento di studi economici presso l'Università degli Studi di Napoli "Parthenope"

## Partecipanti al Forum

**GIUSEPPE ACOCELLA**

---

Vicepresidente del Cnel e Professore ordinario di Etica sociale presso l'Università degli Studi "Federico II" di Napoli

**PORFIDIO MONDA**

---

Responsabile dell'Ufficio di piano ambito S1

**SALVATORE SICA**

---

Professore ordinario di Diritto privato comparato presso l'Università degli Studi di Salerno

**PATRIZIA STASI**

---

Presidente del Consorzio "La Rada"



## Editoriale

Come abbiamo già affermato in più occasioni, quella dell'impresa sociale può certamente essere considerata una storia di successo. In poco più di vent'anni il concetto è stato proposto, all'inizio molto timidamente e via via con sempre maggior convinzione, in modo sempre più preciso, utilizzato sempre più frequentemente per identificare le organizzazioni senza fini di lucro impegnate nella produzione di beni e servizi di interesse generale (di *welfare*, ma non solo) e, infine, riconosciuto dal legislatore, sia italiano che inglese, come forma tipica di gestione di un ampio spettro di attività. Il numero di imprese sociali si è nel frattempo moltiplicato e la loro forza economica, nonché la loro rilevanza sociale ed occupazionale, sono ormai in molti paesi del tutto fuori discussione.

Se però si va oltre queste evidenze e i relativi riconoscimenti, e si analizzano attentamente le interpretazioni che vengono date del fenomeno e della sua evoluzione si rileva che esse sono quasi tutte caratterizzate da diffuse difficoltà ad accettare i risultati realizzati e dal permanere di letture in negativo. Se si sottolinea la rilevanza assunta dalle imprese sociali nel garantire un'ampia offerta di servizi di *welfare*, c'è sempre qualche commentatore pronto a precisare che "sì, ma hanno perso capacità innovativa e sono ormai del tutto dipendenti dalla pubblica amministrazione". Se si richiama la capacità dimostrata dalle imprese sociali nel creare opportunità di lavoro per decine di migliaia di persone, in gran parte provenienti dal non lavoro e dalla disoccupazione, ci sono schiere di sindacalisti e di giornalisti impegnati pronti a sostenere, "sì, ma a condizioni salariali inferiori a quelle di mercato (senza precisare ovviamente di quale mercato stiano parlando) e comunque in sostituzione di altrettanti impieghi pubblici". Se si sottolinea la capacità delle imprese sociali di orientare verso i servizi di *welfare* risorse aggiuntive a quelle pubbliche e di consolidare l'offerta, destinando risorse anche agli investimenti, c'è subito qualche esperto di economia che preciserà, "sì, ma ormai prevalgono le situazioni di gestione in perdita e quindi

ci dobbiamo aspettare a breve una crisi del comparto, forse anche una crisi che interromperà definitivamente la sua crescita”.

Il dibattito sul fenomeno dell'impresa sociale sembra quindi ancora sospeso a mezz'aria: si riconosce l'esistenza e la rilevanza del fenomeno, ma lo si continua, di fatto, a considerare un'eccezione alle regole e alle leggi dell'economia, finendo più a sottolinearne i limiti che a coglierne gli elementi di innovazione. Sta, in altri termini, succedendo quanto già avvenuto per l'impresa cooperativa, riconosciuta nelle sue specificità, ma considerata una forma di impresa comunque marginale, utile soprattutto nelle fasi di crisi, ma strutturalmente meno efficiente dell'impresa capitalistica.

Ma dove sta il problema? Nelle caratteristiche e nelle anomalie dell'impresa sociale o negli strumenti, cioè nelle teorie e nei modelli, con cui si è soliti interpretare il funzionamento delle istituzioni economiche e sociali? Nel primo caso avrebbero ragione i critici e non resterebbe che prenderne atto, rinunciando a dedicare tempo allo studio del fenomeno dell'impresa sociale. Nel secondo caso, invece, si aprono spazi di riflessione nuovi e di grande interesse perché in grado, non solo di capire più a fondo il senso di queste nuove istituzioni, ma anche, più in generale, di migliorare la nostra capacità di interpretazione dei fenomeni economici e sociali.

E' evidente che è questa seconda la risposta che siamo propensi a dare e la pista di ricerca che ci interessa, come Rivista e come studiosi che ad essa fanno capo. E' infatti nostra convinzione che non sia più possibile interpretare realtà complesse come sono ormai diventate le economie e le società contemporanee con strumenti di analisi e modelli interpretativi basati su ipotesi che semplificano eccessivamente la realtà e quindi rischiano di coglierne una parte sempre più piccola. Nonché con modelli fondamentalmente statici, quindi incapaci di cogliere ed interpretare le dinamiche che caratterizzano i sistemi contemporanei.

In particolare, questi strumenti e questi modelli, costruiti sull'ipotesi che solo i comportamenti auto-interessati contano e che solo il profitto può essere, alla fin fine, la ragione che spinge le persone a rischiare creando nuove imprese, non sono in grado di spiegare la rilevanza che sono andati assumendo i comportamenti non auto-interessati e la capacità delle persone di organizzare questi comportamenti e le motivazioni sottostanti in forme imprenditoriali, riuscendo a trovare un equilibrio tra diverse motivazioni e diverse necessità.

Si impone a questo punto una scelta: o continuare con l'utilizzo degli strumenti di analisi consolidati per essere più facilmente accettati dalla comunità scientifica, oppure porsi alla ricerca di strumenti e modelli interpretativi diversi, meno consolidati e accettati, ma meglio in grado di spiegare ciò che sta succedendo, soprattutto sul fronte dell'impresa sociale. Anche se

ciò comporta la messa in discussione di alcune “leggi” dell’economia che sembravano ormai del tutto consolidate.

In questa ricerca di strumenti e modelli interpretativi del funzionamento dei sistemi economici e sociali e, soprattutto, dell’esistenza e delle caratteristiche dell’impresa sociale alternativi e quelli tradizionali, si inserisce e dà un importante contributo questo numero di *Impresa Sociale*, curato da Maria Rosaria Garofalo. Adottando un approccio all’analisi delle istituzioni economiche, e in particolare dell’impresa, più moderno e dinamico del tradizionale approccio neoclassico, cioè l’approccio etnografico ed evolutivo, i saggi contenuti in questo numero propongono un’interpretazione dell’impresa sociale come “innovazione istituzionale”. Un’innovazione capace di produrre nuove “tecnologie sociali”, cioè nuovi modi per far convergere verso obiettivi di carattere sociale una pluralità di attori mossi da valori e motivazioni diverse, comprese quelle non auto-interessate. Un’innovazione in grado di incidere positivamente sullo sviluppo economico, dal momento che concorre a rimuovere gli ostacoli alla libertà individuale e a promuovere la cooperazione.

Siamo tutti consapevoli che il percorso scientifico che dovrà portare ad elaborare un’interpretazione completa e soddisfacente, e quindi, in positivo, dell’impresa sociale è ancora lungo e richiederà molto tempo e molto lavoro. Ci sono però diversi segnali incoraggianti provenienti anche da ricerche che non hanno per oggetto l’impresa sociale, ma i cui risultati possono essere utilizzati nel comprenderne caratteristiche ed evoluzione. Questo numero di *Impresa Sociale* raccoglie molti di questi segnali, li rielabora e ci consente di fare qualche passo avanti.

Carlo Borzaga

## Introduzione. L'impresa sociale è un'innovazione istituzionale?

*Maria Rosaria Garofalo*

*I Greci non distruggeranno certo i Greci, non li faranno schiavi, non devasteranno le campagne, né bruceranno le case; ma in quella vece fanno tutto questo ai Barbari.*

Platone, *La Repubblica*, Libro V

### **Sommario**

1. Una chiave di lettura - 2. A favore dell'approccio evolutivo - 3. Una presentazione dei contributi

### **1. Una chiave di lettura**

L'interesse della comunità accademica e dei centri decisionali della politica sia per i processi di genesi del terzo settore, sia per le condizioni della loro sostenibilità ed adattamento nasce, e progressivamente si consolida, negli anni '70, quando il modello di *welfare* "stato-centrico" entra definitivamente in crisi e ciò, fatto non banale, in concomitanza con il rallentamento della crescita delle economie europee avanzate (Esping-Andersen, 2002; Ferrera, 2007; Sacco,

Zarri, 2006; Sapir, 2004). Fatte salve le peculiarità dei vari approcci disciplinari, la riflessione teorica ha riguardato inizialmente aspetti macro focalizzandosi sul nesso tra “cambiamento della struttura demografica e sociale - deindustrializzazione - allargamento e creazione di nuovi mercati” da un lato, e “mantenimento - ridisegno del sistema di erogazione dei servizi di *welfare*”, da un altro lato.

L'idea di fondo di questo volume nasce, ovviamente, da qui in quanto prova ad interrogarsi, in un'ottica pluridisciplinare, sui significati dell'impresa sociale se codificata come un'innovazione istituzionale. A mio avviso, ciò richiede di collocare l'impresa sociale non solo nel ridisegno “formale” (nel senso ben noto di North, 1990) delle regole del *welfare*, ma soprattutto nei nessi di “complementarietà istituzionale” (nel senso più nuovo di Aoki, 2007) con gli attori, le risorse e le politiche che concorrono in un sistema a migliorare le condizioni di vita delle persone e che, per questa via, aspirano a fare ciò in un'ottica egualitaria o che, a seconda dei casi, ostacolano o rallentano tale processo di miglioramento e che, per questa via, modificano la mappa preesistente degli incentivi e del potere tra persone e tra gruppi. Questi nessi di complementarietà istituzionali sono costituiti come un “incastro” tra le condizioni iniziali materiali di un sistema, quali, ad esempio, la struttura economica e la legge, da un lato, ed i fattori immateriali, quali, ad esempio, la cultura, la partecipazione al bene collettivo, il senso di appartenenza, la fiducia in se stessi, il rispetto degli altri, da un altro lato (Bowles et al., 2006; North, 2005; Tabellini, 2005). Più in dettaglio, l'idea è che “l'impresa sociale come innovazione istituzionale” è una categoria cogente, non solo sul piano normativo, ma anche su quello interpretativo, soprattutto se essa è investigata nel livello dei sistemi locali e, ad esempio, alla luce della persistenza dei differenziali di sviluppo.

Ciò significa che l'impresa sociale contribuisce a modificare le condizioni iniziali di un'economia - e cioè la sua struttura produttiva, lo stock di capitale (umano, sociale), le regole di distribuzione dei benefici - ed in tal modo concorre tanto ad allargare ed a modificare l'insieme delle opportunità di scelta, quanto la percezione dei benefici offerti nonché le condizioni di accesso a queste opportunità. Questa è la chiave di lettura qui suggerita: l'approccio metodologico sarà illustrato di seguito. Da un lato l'impresa sociale contribuisce a soddisfare il vincolo macroeconomico di tipo keynesiano alla crescita, rappresentato dal cambiamento nella composizione della domanda aggregata in cui prevalgono i servizi, ad esempio servizi di

*welfare* e beni di rilevanza collettiva, peculiarmente di natura relazionale e, da un altro lato, sostiene il livello di produzione e la produttività del sistema, ad esempio con investimenti specifici in capitale umano nei nuovi settori (Lorentz, Savona, 2007). In sintesi: se l'idea generale è che le lenti dello sviluppo - definito, appunto, come un processo di cambiamento strutturale - "incorniciano" adeguatamente finalità, funzionamento e condizioni di sostenibilità dell'impresa sociale, allora essa costituisce un microfondamento del meccanismo di causazione cumulativa *a là* Hirschman per la ripresa dello sviluppo nelle economie europee (Garofalo, Nese, 2005).

La sfida che il ruolo crescente del terzo settore lancia alla riflessione teorica, e in particolare alla teoria economica, non si esaurisce, pertanto, nell'analisi macro in termini di incremento del Pil e dell'occupazione, ma riguarda anche il livello micro (Borzaga, Defourny, 2001) ed il livello meso, focalizzando l'attenzione su questioni del tipo: qual è l'intreccio tra fattori materiali e immateriali all'interno e all'esterno di un'organizzazione? Quanto le differenti forme giuridiche tra le organizzazioni del terzo settore contano per gli esiti di tale intreccio, ad esempio attivando rapporti di coordinamento/cooperazione come se fosse una "filiera sociale"? Tale intreccio mima (bene o male a seconda dei casi reali) lo schema formale di obiettivi e regole definite da un design intenzionale o, piuttosto, esso risulta come una novità, più o meno spontanea, che emerge, si seleziona, si diffonde e si rafforza lungo una traiettoria ereditata dalla storia?

Un punto che a me pare sia rilevante per argomentare una risposta a tali questioni, è quello relativo al "settore" di attività e, in particolare, se esso identifica l'impresa sociale nella sua finalità di sostenere, se non addirittura di promuovere, il sentiero di sviluppo di un'economia. Se i servizi di *welfare* vengono codificati come "beni meritori" e di rilevanza sociale (Ben-Ner, Gui, 2003) a cui corrisponde un sistema di diritti e, a seconda degli assetti politico-istituzionali dei singoli paesi, un sistema di diritti esigibili, allora ne consegue che né finalità e regole per la *governance* interna ed esterna sono date esogenamente o casuali, né la performance del terzo settore è deterministica ed unica, date, appunto, le finalità e le regole. L'intreccio di finalità, regole e performance di un'impresa sociale "incastrata" si configura, piuttosto, come un fenomeno complesso. A mio avviso esso può essere adeguatamente spiegato con le lenti dello sviluppo in cui si ipotizza che la causazione cumulativa segua un sentiero di tipo evolutivo, direi meglio neo-evolutivo (Witt, 2003, 2006). Seguendo questo approccio

finalità e regole sono il risultato di un processo “sociale” di apprendimento, attraverso il quale sono state veicolate credenze, valori, conoscenze, posizioni di potere, se non addirittura “istinti” ed “emozioni”, che contano nella scelta di finalità e regole e che, quindi, contano nella performance di quella impresa sociale, e, a loro volta finalità e regole possono mutare, per un meccanismo di induzione all’indietro, e così via: questo è il nodo del “meccanismo” di coevoluzione.

In particolare se, come detto, si ipotizza che l’impresa sociale sia una forza trainante dello sviluppo, i meccanismi propagatori possono essere gli effetti che finalità, natura dell’*output* e modi di produzione/erogazione dei servizi di *welfare* e di rilevanza sociale sono in grado di attivare in un sistema. Effetto moltiplicatore ed acceleratore del reddito (e dell’occupazione), a fronte di una nuova composizione della domanda finale, possono spiegare un pezzo della storia (esternalità pecuniarie positive, indirette e/o dirette, nei casi virtuosi). Tuttavia, se il meccanismo di causazione cumulativa si ferma qui, non c’è niente di nuovo nel sentiero virtuoso che un’economia può seguire.

L’altro pezzo della storia è spiegato dal ruolo peculiare dell’impresa sociale come un’innovazione istituzionale per lo sviluppo, secondo diversi modalità e canali di emersione, adozione, successo e diffusione, che possono essere così schematizzati: (i) per la natura dell’*output* e dei processi di produzione/erogazione dei servizi di *welfare* e di beni di rilevanza sociale si trasmettono un insieme di valori etici, modelli culturali, predisposizioni psicologiche nello scambio e finanche sentimenti non esclusivamente auto-interessati e monetari; (ii) l’emergere e il funzionamento di un’impresa sociale è una novità in quanto corrisponde ad una “possibile” modalità di azione (*agency*) nello spazio della produzione/prestazione di particolari beni e dello scambio di fattori (Dopfer et al., 2004); (iii) la novità dello schema di *agency*, rispetto a quello tradizionale della scelta razionale strumentale, è che “valori” e “credenze” sono le motivazioni e le determinanti di un’azione economica e della sua performance (ad esempio, incidono sul criterio soggettivo del costo-opportunità del tempo, sulla trasmissione gratuita della conoscenza privata, sui criteri di divisione del lavoro e sui modelli di ruolo, sulla partecipazione attiva ai mercati intesa come un diritto, sul prevalere dell’effetto di sostituzione o dell’effetto di reddito nella decisione di offerta di lavoro o di investimento in capitale umano nella famiglia, ecc.); (iv) in quanto motivazioni e determinanti umane, esse sono eterogenee, una novità istituzionale dell’impresa sta proprio nella “cultura produttiva” dell’eterogeneità (Dragone, Viviani, 2007).

I punti (i) e (iv) servono ad individuare alcuni canali attraverso cui valori e credenze non strettamente auto-interessati introducono novità a livello micro, ad esempio, riguardo a finalità e regole di *governance* di un'impresa sociale. (v) Un ulteriore punto riguarda i beneficiari: coerentemente con i punti espressi (i) e (iv), finalità e settore di attività dell'impresa sociale concorrono a modificare le "aspirazioni" (Appadurai, 2002) non solo dei beneficiari diretti dei servizi erogati, ma anche della collettività di appartenenza, favorendo ed incentivando la partecipazione attiva su tutti i mercati: in particolare, se l'impresa sociale non fallisce, allora i servizi di *welfare* e i beni di rilevanza sociale favoriscono l'*empowerment* non solo di coloro che, sebbene fossero esclusi, percepivano, tuttavia, l'inclusione attiva come un bisogno e come un diritto, ma anche di coloro che erano asimmetricamente svantaggiati persino nella distribuzione delle aspirazioni all'interno di una popolazione. In altri termini, se non fallisce allora l'impresa sociale funziona come uno schema di incentivo egualitario, modificando la percezione dei benefici derivanti dalla partecipazione attiva che l'impresa sociale concorre, appunto, a rendere possibile in un particolare sistema. Gli effetti agglomerati, ripetuti e di successo dei cambiamenti di possibili azioni, nei vari domini, possono giocare il ruolo di meccanismi propagatori dello sviluppo di un sistema, in cui l'innovazione dell'impresa sociale è una forza trainante.

## 2. A favore dell'approccio evolutivo

Se l'idea qui suggerita di adottare le lenti dello sviluppo per decodificare l'impresa sociale come innovazione istituzionale è plausibile, allora occorre mettere in evidenza i punti salienti in cui teoria, metodo e *policy-making* si discostano dall'approccio ortodosso in riferimento sia all'analisi dell'impresa, e in particolare all'interazione "impresa-contesto", sia all'analisi delle istituzioni, e in particolare alle soluzioni escogitate contro i fallimenti del mercato e del decisore pubblico. In questa sede non si presenterà, ovviamente, né una sistemazione completa e critica della letteratura economica che compone lo stato dell'arte dell'impianto ortodosso e di quelli eterodossi, né si farà il punto delle riflessioni peculiari delle altre discipline (rappresentati nei contributi del volume; cfr. par. 3) che studiano il fenomeno "impresa sociale". Piuttosto si illustrerà, in breve, solo alcuni punti che sembrano rilevanti per sostenere l'idea generale già espressa.

1. Sul piano teorico si mettono in evidenza almeno due elementi novità che, a mio avviso, sono peculiari non solo della teoria economica: la prima riguarda il modello micro dell'impresa sociale, la seconda riguarda il modello di cambiamento di un sistema. È dalla sovrapposizione di questi due elementi che si può costruire la categoria di impresa sociale come innovazione istituzionale.

La prima novità consiste nella messa sottoscacco della tradizionale "cornice" neoclassica che spiega un qualsiasi fenomeno reale, selezionandone solo quegli aspetti che possono essere spiegati in base alle ipotesi ben note di scelta razionale strumentale che separano i mezzi dai fini (Bowles, 1998) e che, pertanto, considerano solo il risultato della scelta e non anche il modo con cui si è conseguito. La ricchezza della teoria microeconomica recente, articolata in una varietà di filoni e modelli, può essere letta proprio in base alle specifiche "idiosincrasie" o "imperfezioni" introdotte nel paradigma tradizionale della razionalità strumentale e perfetta (Akerlof, Yellen, 1987), come, ad esempio, asimmetrie nella dotazione delle risorse, pluralità dei criteri di scelta, disponibilità ed elaborazione delle informazioni, memoria, motivazioni sottostanti alle preferenze, potere, peso dei valori condivisi, ecc. In questa letteratura, imperfezioni ed idiosincrasie consentono di spiegare con maggiore aderenza alla realtà, e di volta in volta, l'effettivo processo di scelta di agenti reali, le loro implicazioni in termini di equilibrio soddisfacente *a là* Simon, i fallimenti dei mercati, la natura delle esternalità, il loro segno (positivo o negativo) e le conseguenze sul benessere collettivo, nonché genesi e finalità dei rimedi istituzionali. Non è questa la sede, ovviamente, di suggerire una tassonomia di tale letteratura, né di selezionare e combinare uno o più modelli organizzativi, sovrapposti con tipologie normative, da adattare ed utilizzare per lo studio di caso "impresa sociale": diversamente l'idea, in qualche modo derivata dall'opzione metodologica a favore di un approccio evolutivo, è quella di spiegare la peculiarità dell'impresa sociale non in base a specifiche anomalie (cognitive, motivazionali, organizzative) rispetto al modello base di scelta, ma di investigare da dove emergono quelle "idiosincrasie" e "imperfezioni", se sono inerti o se tendono a modificarsi e come si trasmettono ad altri attori di un sistema e si radicano in esso, inibendo o favorendo il cambiamento a seconda dei casi.

L'espressione "a seconda dei casi" va presa sul serio e cioè non solo con le lenti teoriche suggerite dalla microeconomia o del diritto o dalla filosofia politica e morale che specificano natura, ruolo e re-

gole dell'impresa sociale come novità istituzionale, ma anche con le lenti dello sviluppo: esse servono a decodificare, come detto, sia all'indietro il suo incastro, soprattutto a livello di sistemi locali, con la struttura economica e l'assetto istituzionale formale ed informale (North, 2005; Witt, 2003; Aoki, 2007), sia in avanti con i canali di trasmissione e diffusione di nuovi insiemi di motivazioni, credenze e valori. L'impresa sociale si candida, allora, a diventare un'istituzione dell'economia in quanto concorre a produrre quelle "tecnologie sociali" (Nelson, 2001) che nel meccanismo di causazione cumulativa virtuosa giocano il ruolo di infrastruttura per lo sviluppo e ciò in quanto rimuovono gli ostacoli alla libertà individuale della scelta economica, che è razionale, ma imperfetta, favoriscono il coordinamento delle decisioni di investimento tra e all'interno di un'organizzazione, promuovono la cooperazione e ne distribuiscono i benefici. Ed è questa via che allargano e diversificano le opportunità di scelta tra gli agenti, e rendono tali opportunità dei diritti esigibili.

Se le cose stanno così, il miglioramento delle condizioni di vita a livello individuale sposta verso l'alto la funzione di miglioramento di sviluppo umano a livello di sistema, che a sua volta attiva il sentiero evolutivo, e fa ciò in modo non neutrale, poiché trasmette e/o modifica valori e credenze. In particolare, la nuova categoria "impresa sociale come innovazione istituzionale" ha senso all'interno di un sistema, in quanto spiega il suo processo evolutivo come un sentiero che ammette soluzioni di equilibrio multiple.

La seconda novità che la teoria economica sembra suggerire sta proprio qui e riguarda l'ipotesi di una causazione bi-direzionale tra crescita e sviluppo umano (Ranis et al., 2003): il primo anello della catena - che va dalla crescita allo sviluppo - consente di mettere in evidenza quanta parte del reddito nazionale, distribuito a famiglie, settore pubblico e organizzazioni nonprofit viene speso per il perseguimento di obiettivi sociali, in settori quali i servizi di cura e di beni relazionali e di interesse sociale, che migliorano lo sviluppo umano; il secondo anello della catena - che va dallo sviluppo alla crescita - mette in evidenza il processo di retroazione sulla crescita, che è messo in atto a seconda degli effettivi risultati ottenuti in termini di miglioramento dello sviluppo umano. Il processo di crescita continua e dipende, nel nostro caso, dall'ammontare, dalla distribuzione e dalla natura dei benefici creati dall'impresa sociale, ad esempio, la qualità del lavoro, gli incentivi ad innovare i modelli di azione, la priorità dei fini e la cultura dell'eterogeneità. Un'ultima notazio-

ne: che la causazione è bi-direzionale vuol dire che il miglioramento della funzione di sviluppo umano è la condizione perché un'economia continui a crescere; tuttavia, poiché nel sentiero contano tanto "condizioni iniziali" quanto natura e varietà delle preferenze, che veicolano cultura e valori, l'equilibrio è multiplo a seconda dei casi e cioè se prevale il peso delle condizioni iniziali o la propensione ad innovare.

In sintesi, la riflessione teorica più recente sulle novità espresse dal terzo settore, spesso condotta sulla base di analisi comparate (tra settori e tra paesi/regioni) tende o dovrebbe tendere ad attraversare gli stretti confini disciplinari, e ciò proprio al fine di suggerire sia un'"euristica", sia una "visione ontologica" (Witt, 2006), condivise tra i singoli approcci disciplinari, che siano entrambe adatte a spiegare tanto l'evoluzione interna al terzo settore da cui emerge la "novità" dell'impresa sociale, quanto il suo incastro istituzionale con altre tipologie di attori da cui si rafforza la capacità di successo, adattamento e diffusione nel settore del *welfare*, quanto, infine, e direi in modo conseguente, il suo possibile ruolo nel sentiero di sviluppo del sistema cui appartiene.

2. Come per ogni discorso teorico, anche in questo caso, occorre chiarire le sue premesse metodologiche: a sostegno dell'idea suggerita, l'impresa sociale non va studiata con la logica e gli strumenti di un caso di studio, ma come un attore che proprio per il suo emergere e per il suo processo di selezione e adozione all'interno del settore o del sistema apre spazi nuovi alla conoscenza, seguendo un sentiero non univocamente cumulativo, ma "rivoluzionario" *a là* Kuhn. In altri termini, poiché l'idea è che l'impresa sociale è un'innovazione istituzionale che può giocare un ruolo nello sviluppo, allora l'obiettivo è di spiegare come all'interno di una popolazione di attori (istituzionali) emergano dei cambiamenti, e quindi quali siano gli effetti della selezione competitiva su questi cambiamenti.

Dei tre approcci metodologici più o meno consolidati nell'analisi delle istituzioni in economia - ipotetico-deduttivo, etnografico ed evolutivo - è quest'ultimo che, a mio avviso, apre sfide interessanti soprattutto se si considera la sua recente riformulazione proprio in risposta all'impianto deterministico della "nuova economia istituzionale" (Eggertsson, 1998) che innova, ma solo dall'interno, il paradigma teorico neoclassico e che, pertanto, finisce per ridurre l'impatto sulla crescita indotto da innovazioni istituzionali, disegnate formalmente per mimare il modello di scelta razionale perfetta. Diversamente, le

analogie prese dal linguaggio evolucionistico e biologico servono all'economia (neo)evolutiva che vuole spiegare l'imperfezione, l'eterogeneità degli agenti (e cioè delle loro azioni nei vari domini) e, in particolare, le determinanti del processo di cambiamento.

Provare ad individuare le determinanti dell'emergenza del terzo settore e del suo modificarsi nel medio-lungo periodo rispetto ai vincoli e alle opportunità del contesto macro, comporta, quindi, uno spostamento importante non solo sul livello di analisi, ma contestualmente anche "sul piano metodologico": l'insieme delle risorse e i criteri della loro distribuzione, il rispetto di regole di comportamento, l'insieme degli obiettivi e la loro gerarchia non possono essere più considerati come se fossero in sé neutrali e tra loro indipendenti, ma vanno considerati per il loro contenuto, direi per il loro valore. Tutti questi elementi vanno considerati, quindi, in base sia ai processi della loro formazione, sia per i meccanismi di retroazione che possono indurre sui processi cognitivi e sulle motivazioni che guidano i comportamenti e le interazioni degli agenti e delle organizzazioni.

Detto in altri termini, i risultati delle azioni individuali, che hanno luogo nei vari domini delle scelte umane (ad esempio, produzione, consumo, investimento, partecipazione all'azione collettiva, creazione di linguaggi, rafforzamento del gruppo, trasmissione di valori, dono, ecc.) modificano tanto l'insieme delle condizioni iniziali (risorse ed alternative ammissibili) quanto l'insieme degli obiettivi (natura e gerarchia): ciò che va enfatizzato ed analizzato è la natura evolutiva (Bowles, 1998) o meglio co-evolutiva di tale processo di cambiamento (Binder, Niederle, 2006). Che la retroazione non è un processo deterministico può voler dire diverse cose, in parte complementari tra loro. In primo luogo, essa non ricade solo su quei singoli agenti coinvolti in un'azione in un dominio, ma modifica anche l'insieme delle opportunità - ad esempio, attraverso una migliore percezione delle opportunità e degli incentivi - e la natura degli obiettivi del gruppo sociale di appartenenza, tra gruppi di un sistema, e del sistema nel suo complesso. In secondo luogo, la retroazione si verifica tra domini diversi (Aoki, 2007): ad esempio, un cambiamento nel sistema di credenze, del tipo "fiducia in se stessi" promuove investimenti in capitale umano che favoriscono sia la formazione di un *pool* di lavoratori specializzati, sia la domanda delle imprese e ciò, a sua volta, non solo riduce i costi di ricerca ed il rischio di investimenti idiosincratici (dei lavoratori e delle imprese), ma anche attrae risorse e coordina investimenti in settori collegati; il successo e la

stabilità economica delle imprese sociali sostengono e diffondono le motivazioni ad offrire un alto *effort* lavorativo o tempo per trasferire liberamente conoscenze in questo settore e per accompagnare il processo di innovazione produttiva o organizzativa; un orientamento redistributivo della *policy* sociale genera effetti di spiazzamento sull'intensità della ricerca di lavoro individuale e diffonde modelli di "pigrizia", indebolisce gli incentivi delle pari opportunità e rafforza modelli di ruoli diseguali all'interno della famiglia, ecc. In terzo luogo, il beneficio individuale si sostiene se genera un beneficio collettivo, poiché la produzione stabile di servizi di rilevanza sociale (che è l'*output* dell'impresa sociale) produce un beneficio per la collettività (o per una sua parte) e, a sua volta, è la distribuzione di questo beneficio che rafforza la capacità di produrre dell'impresa sociale. In quarto luogo, il risultato effettivo di un processo di retroazione è un equilibrio multiplo in cui contano i processi di produzione del risultato (*outcome*), le motivazioni sottostanti al comportamento e la percezione e l'attribuzione di valore a quel risultato.

Ovviamente, la lista dei processi di retroazione (e del loro impatto sul sentiero di cambiamento) non si ferma qui. In sintesi, le ipotesi che servono a spiegare l'impresa sociale come un'innovazione istituzionale per lo sviluppo sono quelle dell'economia (neo)evolutiva (Dopfer et al., 2004; Witt, 2003, 2006). Essa spiega il cambiamento economico come un processo che parte dal livello meso, che è definito da una (nuova) regola o da un'idea "generica", che può essere "attualizzata" in modi differenti a seconda delle possibili azioni degli agenti nei vari domini (interazioni tra agenti, relazioni tra agenti e beni, ecc.). Ciò significa che un'innovazione introdotta al livello meso retroagisce sui comportamenti micro e produce conseguenze macro: il processo di cambiamento segue tre fasi che consistono, rispettivamente, nell'emergenza di una nuova regola, nella sua adozione e adattamento attraverso un apprendimento, e nella sua "sopravvivenza". Tuttavia, poiché la capacità di apprendimento (ad esempio, la percezione delle nuove opportunità e dei benefici offerti dalla nuova regola) è limitata ed è influenzata dalle caratteristiche culturali (credenze, conoscenze non riflesse, abitudini, ma anche valori etici, norme, motivazioni, sentimenti, ecc. Tabellini, 2005), il sentiero di sviluppo non è deterministico ed ammette la possibilità di cambiamenti, eterogeneità ed imperfezioni.

3. Analogamente agli spostamenti sul piano teorico e metodologico, il ruolo crescente del terzo settore e soprattutto la sua ricca artico-

lazione interna impongono uno spostamento sul piano della *policy*: esso consiste nella messa sotto scacco dell'approccio tradizionale che fonda il processo decisionale politico sull'ipotesi secondo cui gli obiettivi desiderabili di una *policy* di *welfare* sono indipendenti dalle preferenze della collettività (Bowles, 1998) e, ancor di più, dall'articolazione sociale di quel sistema di preferenze, se non addirittura dalle preferenze non rappresentate e, in casi di marginalità e povertà, non percepite. Fatte salve le peculiarità dei modelli nazionali di *welfare* riformato, l'indirizzo di *policy* prevalente nei paesi dell'Unione europea di non arretrare su posizioni liberiste di puro mercato a fronte del fallimento dello Stato nel campo delle politiche sociali, ma piuttosto di rinvigorire l'approccio del liberalismo, ad esempio, della tradizione smithiana (Bowles et al., 2005), sembra consistere nell'allargamento, e magari nella diversificazione, delle opportunità iniziali disponibili per la scelta individuale, intendendo in tal modo contrastare le asimmetrie individuali nella dotazione di risorse materiali e non e, quindi, nell'effettivo potere decisionale. L'idea è che se l'approccio redistributivo della *policy* sociale non è stato fino in fondo in grado di contrastare le asimmetrie *ex post* tra gli agenti, ed anche tra i gruppi cui essi appartengono, allora obiettivi ultimi e connesse misure di intervento sembrano allinearsi su un approccio distributivo di uguaglianza *ex ante* delle uguali opportunità, e fanno ciò a partire dal ridisegno delle regole formali di accesso ai vari mercati, e sostenendo regole informali sul valore della partecipazione al bene pubblico.

L'orientamento politico più recente - noto come "il rilancio del modello sociale europeo" di crescita e solidarietà - si costruisce, com'è noto, su un approccio di "integrazione" tra quelle *policy* che concorrono a migliorare le condizioni di vita delle persone, considerate nella loro individualità, e cioè sia nella specifica condizione di "dipendenza", sia nell'appartenenza ad una specifica tipologia di famiglia/gruppo/sistema economico locale (Caroleo, Garofalo, 2006). L'efficacia dell'integrazione tra risorse, misure di intervento, attori e regole decisionali che erano peculiari delle varie politiche settoriali si può ora intendere sia in un'ottica statica che realizza la "presa in carico" dei soggetti selettivamente individuati quali *target* di quelle *policy* secondo lo schema dell'"inclusione attiva", sia valutando le economie di agglomerazione e i collegamenti che il processo individuale di inclusione attiva realizza sui vari mercati, sia valutando soprattutto quanto numerosa e ripetuta è la "migrazione" dei beneficiari delle

politiche di *welfare* da comportamenti “pigri” di dipendenza da forme di sussidio a favore di comportamenti attivi e propensi al rischio e all’investimento e, conseguentemente, se e quanto tale migrazione è in grado di modificare le condizioni del contesto di appartenenza, sia esso familiare, sociale o locale.

Coerentemente con le premesse metodologiche precedentemente illustrate, l’approccio evolutivo è peculiare anche nel processo del *policy-making*: poichè esso funziona attraverso un processo di apprendimento sociale in cui tanto i risultati effettivamente conseguiti retroagiscono sul sistema degli interessi rappresentati, quanto gli obiettivi che entrano nell’agenda di *policy* e la loro scala di priorità passano attraverso i tratti culturali di una popolazione e soprattutto dei gruppi rappresentati e cioè del loro potere, allora ne consegue che l’impresa sociale diventa uno degli attori istituzionali di tale processo. Nella misura in cui l’impresa sociale per la sua finalità istituzionale produce servizi di *welfare* e beni di rilevanza sociale, si deriva che il suo impatto sul cambiamento nelle condizioni di vita dei beneficiari passa attraverso la capacità di rappresentanza di interessi, e forse anche di negoziazione, di persone e gruppi altrimenti esclusi.

### 3. Una presentazione dei contributi

La chiave di lettura che è stata suggerita, e cioè di decodificare l’impresa sociale come un’innovazione istituzionale per il processo di sviluppo di un sistema secondo una visione neoevolutiva, attraversa e connette i contributi che compongono questo volume e che secondo linguaggi e interessi differenti, vale a dire a seconda delle differenti appartenenze disciplinari, provano a comporre il puzzle della novità dell’impresa sociale. In particolare, i vari contributi presentati fanno questo sovrapponendo forme giuridiche a criteri economici, discutendone le implicazioni in termini di efficienza ed efficacia (Amendola e Troisi), rintracciando nei fondamenti di filosofia morale e politica le dimensioni non materiali che si combinano con quelle formali e materiali (Marino, Bazzicalupo) e, pertanto, modificano ed incentivano determinati comportamenti non egoistici quali, ad esempio, l’offerta di lavoro volontario (Fiorillo), illustrando modelli per la *governance* interna ed esterna quali, ad esempio, la regolazione della qualità dei servizi (Marra), il bilancio sociale (Verde) e le reti partenariali intra ed intersettoriali nel processo di *policy-making* del *welfare* (Iacovino, Trapanese).

La pluridisciplinarietà - che riflette in buona sostanza l'impianto del volume - risponde all'esigenza di individuare in quale dominio (economico, culturale, giuridico, politico, ecc.) delle possibili azioni di un agente emergono "novità", e come queste si incastrano e retroagiscono sia sui comportamenti micro, sia sulla performance di un sistema macro. Tale esigenza viene affrontata, nei vari contributi, in un'ottica comparata che prende l'avvio dalla conoscenza consolidata relativa al terzo settore nel suo complesso o a qualche specifica forma organizzativa, individuandone implicazioni, teoriche o normative, per l'impresa sociale. La preferenza implicitamente accordata all'approccio neoevolutivo si rintraccia anche nel fatto che non essendo l'impresa sociale un'istituzione consolidata né nei fatti né nella conoscenza, essa può essere adeguatamente investigata come una risposta potenziale alla "novità" introdotta a livello meso, che può riguardare o il livello formale se si considera la normativa o quello informale se si considera la cultura. Tuttavia, sebbene la novità "impresa sociale" sia considerata come un allargamento *ex ante* delle opportunità di scelta, ciò non è privo di ambiguità: da un lato, essa è un'istituzione che concorre a perseguire l'obiettivo di *policy* di inclusione attiva, ispirato al principio dell'uguaglianza e, da un altro lato, concorre ad innescare un circuito virtuoso di sviluppo di lungo periodo, se ispirata ad un principio di giustizia. E ciò dipende da se e come è affrontato il problema delle asimmetrie di potere che è, in qualche modo, a monte della percezione delle opportunità e degli incentivi predisposti da un *welfare* progettato sull'inclusione attiva. Amendola e Troisi, partendo dal fatto che nel corso del tempo il terzo settore è stato interessato in Italia da una significativa proliferazione di interventi di legislazione speciale, e dal fatto che nella regolazione del terzo settore si sta affermando un principio generale di autonomia soggettiva nella definizione della forma giuridico-organizzativa desiderata, affrontano due problemi cruciali. Il primo è in che misura questa ampia libertà di scelta della forma organizzativa sia destinata a trovare applicazione operativa nel settore nonprofit; il secondo, e più rilevante, è quello di individuare criteri e metodi di scelta tra i diversi tipi di organizzazione che siano economicamente ed organizzativamente efficienti. Utilizzando le lenti dell'economia delle organizzazioni, costruiscono una tassonomia delle organizzazioni nonprofit e successivamente procedono ad una valutazione del grado di efficienza di alcuni tipi di organizzazione che, in base alla normativa, possono svolgere attività di impresa sociale. Bazzicalupo

si interroga sulla struttura complessa dell'impresa sociale dalla prospettiva della filosofia politica, che ne tematizza la pluridimensionalità tra governo dei bisogni e rinegoziazione del patto di solidarietà sociale. Non viene messa in discussione solo la retorica neoliberale, secondo cui l'impresa sociale è una sezione del *displacement* della politica del mercato, ma anche la retorica dei "soggetti attivi", se centrata sulla libertà della scelta individuale piuttosto che orientata alla partecipazione al tavolo delle decisioni, in cui il destinatario è chiamato ad argomentare, a fronte di altre domande, il senso e la generalità della propria. Marino, che si interroga sul nesso tra etica ed economia, parte dall'idea che sebbene sembri che solo da poco anche l'economia abbia rivendicato per sé una paternità etica, in realtà l'economia è da sempre *quaestio* interamente etica, e in particolare si concentra sul contributo di Adam Smith e sulla sua più recente rivitalizzazione, ad esempio, nel liberalismo di Sen. Iacovino suggerisce un percorso particolare, che non è solo semantico, che va dall'impresa sociale come ossimoro all'impresa sociale come norma: fattore cruciale è la cultura che fa di questa istituzione un soggetto per la democratizzazione del sociale, oltre che uno spazio di democratizzazione delle relazioni interne. Fiorillo affronta il tema delle motivazioni che inducono gli individui a fornire lavoro volontario: esse sono bene identificate in teoria, mentre le loro determinanti empiriche sono ancora poco conosciute. In particolare è investigata una motivazione di consumo ed una motivazione di investimento nella scelta di essere volontario, utilizzando un dataset ufficiale italiano, l'Indagine Multiscopo sulla famiglia. Nel modello di investimento, cruciale è il ruolo dei fattori sociali e dei fattori ambientali. Trapanese si pone nella prospettiva peculiare dell'analisi sociologica e sceglie di affrontare prima il discorso sul terzo settore e conseguentemente di focalizzare l'attenzione sull'impresa sociale: l'idea nasce dalla consapevolezza che è necessario individuare il contenitore di senso generale per poi sottolineare le caratteristiche di una delle sue espressioni concrete. La cornice è, naturalmente, la riforma del *welfare* segnata dalla legge 328/00 per cui rilevanti ai fini del discorso sull'impresa sociale sono il decentramento, la programmazione pluriennale e le relazioni istituzionali interne al terzo settore. Verde affronta il tema della rendicontazione sociale: l'idea di base è che l'impresa sociale, proprio per le caratteristiche che le assicurano un patrimonio di fiducia e di rispetto da parte dell'opinione pubblica, debbono tener conto delle decisioni assunte e delle azioni effettivamente intraprese, forse

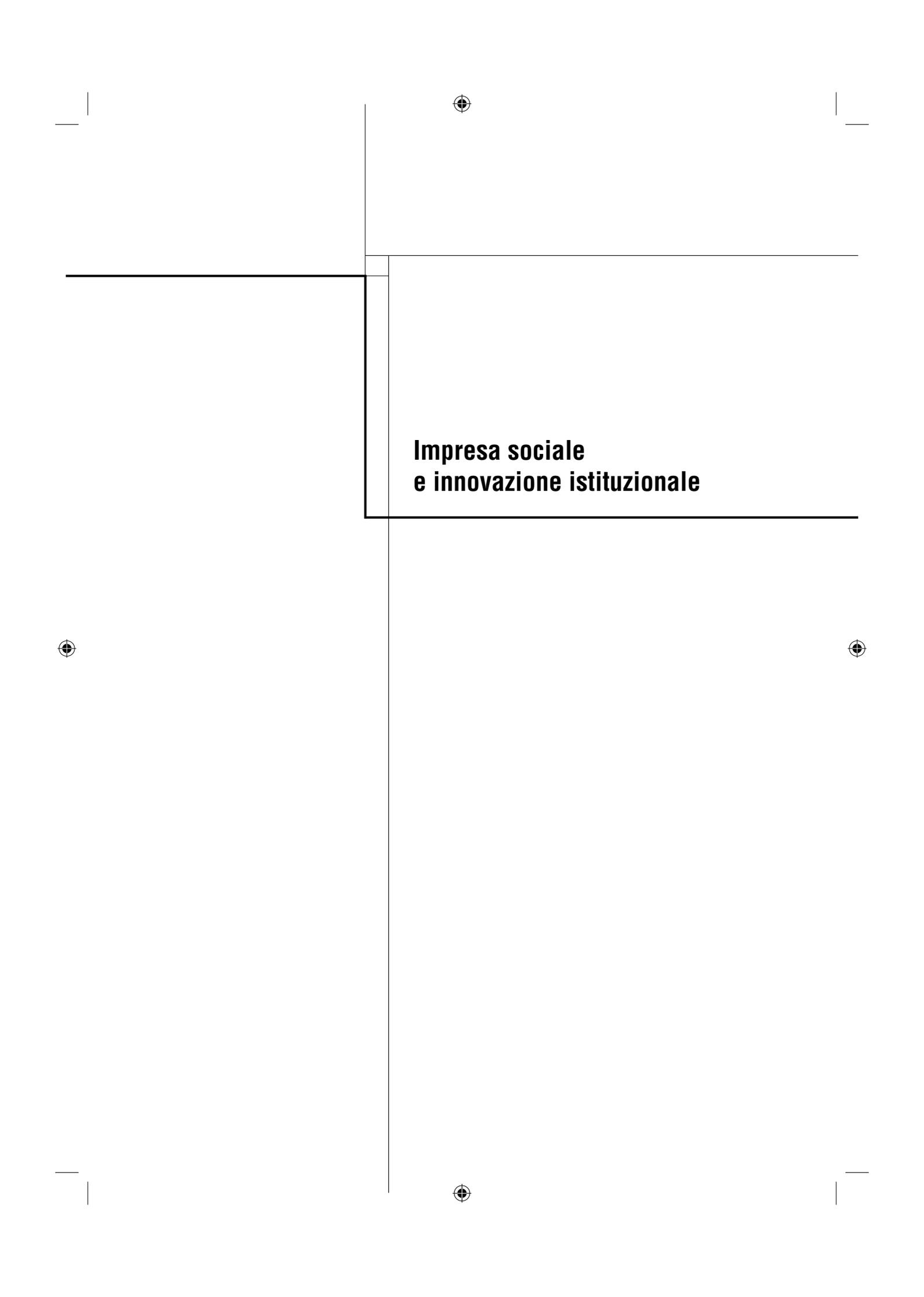
più delle altre imprese. È a questa consapevolezza che occorre ricollegare il vincolo legislativo imposto alle stesse di “descrivere”, di “misurare” e di “verificare” costantemente le attività sociali (e non) poste in essere. Marra propone una riflessione critica, condotta in base ad una comparazione tra tipologie organizzative, sulle attuali forme della regolazione e della misurazione della qualità dei servizi socio-sanitari, al fine di selezionare indicazioni per l’impresa sociale. Essa considera in quale modo i meccanismi regolativi - come, ad esempio, l’accreditamento e la certificazione - e gli strumenti valutativi *ex post* contribuiscono a migliorare la qualità delle prestazioni: il nodo della regolazione è il decentramento non solo dei processi decisionali, ma anche dei flussi informativi al fine di esercitare concretamente il principio della responsabilità dell’azione pubblica.

### Riferimenti bibliografici

- Akerlof G.A., Yellen J.L. (1987), “Rational Models of Irrational Behavior”, *AER Papers and Proceedings*, 77(2), pp. 137-142.
- Aoki M. (2007), “Endogenizing Institutions and Institutional Changes”, *Journal of Institutional Economics*, 3(1), pp. 1-31.
- Appadurai A. (2002), “The Capacity to Aspire”, in Rao V., Walton M. (a cura di), *Culture and Public Action*, The World Bank, Washington, pp. 59-84.
- Ben-Ner A., Gui B. (2003), “The Theory of Nonprofit Organizations Revisited”, in Anheier H.K., Ben-Ner A. (a cura di), *The Study of the Nonprofit Enterprise. Theories and Approaches*, Kluwer Academic, Plenum Publishers, New York, pp. 3-26.
- Binder M., Niederle U.M. (2006), *Institutions as Determinants of Preference Change. A One Way Relation?*, Working Paper n. 607, Max Plank Institute, Jena.
- Borzaga C., Defourny J. (a cura di) (2001), *L’impresa sociale in prospettiva europea*, Edizioni31, Trento.
- Bowles S. (1998), “Endogenous Preferences: The Cultural Consequences of Markets and other Economic Institutions”, *Journal of Economic Literature*, XXXVI, pp. 75-111.
- Bowles S., Boyd R., Fehr E., Gintis H. (a cura di) (2005), *Moral Sentiments and Material Interests: The Foundation of Cooperation in Economic Life*, The Mit Press, Cambridge.
- Bowles S., Durlauf S.N., Hoff K. (a cura di) (2006), *Poverty Traps*, Princeton University Press, Princeton.
- Caroleo F.E., Garofalo M.R. (2006), “Il modello sociale europeo: quale opportunità di occupazione per il terzo settore?”, *Impresa Sociale*, 1, pp. 27-56.
- Dopfer K., Foster J., Potts J. (2004), “Micro-Meso-Macro”, *Journal of Evolutionary Economics*, 14, pp. 163-219.

- Dragone D., Viviani M. (2007), *Cultura organizzativa e sostenibilità della multistakeholder*, Working Paper n. 40, Aiccon.
- Eggertsson T. (1998), "Limits to Institutional Reform", *Scandinavian Journal of Economics*, 100, pp. 335-357.
- Esping-Andersen G. (a cura di) (2002), *Why We Need a New Welfare State*, Oxford University Press, Oxford.
- Ferrera M. (2007), "Trent'anni dopo. Il welfare state europeo tra crisi e trasformazione", *Stato e Mercato*, 81, pp. 341-375.
- Garofalo M.R., Nese A. (2005), *Social Preferences and the Third Sector: Looking for a Microeconomic Foundation of the Local Development Path*, Working Paper Series SSRN.
- Lorentz A., Savona M. (2007), *Evolutionary Micro-Dynamics and Changes in the Economic Structure*, Working Paper n. 717, Max Plank Institute, Jena.
- Nelson R.R. (2001), "Making Sense of Institutions as a Factor of Shaping Economic Performance", *Journal of Economic Behaviour and Organization*, 44, pp. 31-54.
- North D.C. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge.
- North D.C. (2005), *Understanding the Process of Economic Change*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Ranis G., Boozer M., Stewart F., Suri T. (2003), *Paths to Success: The Relationship between Human Development and Economic Growth*, Economic Growth Center, Yale University, Discussion Paper n. 874.
- Sacco P.L., Zarri L. (2006), "Perché esiste il settore non profit?", *Filosofia e Questioni Pubbliche*, 1, pp. 43-70.
- Sapir A. (2004), *An Agenda for a Growing Economy*, Oxford University Press, Oxford.
- Tabellini G. (2005), *Culture and Institutions*, Working Paper n. 1492, CESifo, Munchen.
- Witt U. (2003), "Economic Policy Making in Evolutionary Perspective", *Journal of Evolutionary Economics*, 13, pp. 77-94.
- Witt U. (2006), *Heuristic Twists and Ontological Creeds. A Road Map for Evolutionary Economics*, Working Paper n. 701, Max Plank Institute, Jena.





**Impresa sociale  
e innovazione istituzionale**



## Efficienza delle forme organizzative del “fare” impresa sociale: un confronto

*Adalgiso Amendola, Roberta Troisi*

### **Sommario**

*1. Premessa - 2. L'evoluzione normativa recente - 3. Le forme organizzative per l'attività di impresa sociale: libertà di scelta ed efficienza - 4. Centralità delle risorse umane e forme cooperative di impresa sociale - 5. Centralità delle risorse umane e forme associative di impresa sociale - 6. Centralità delle risorse di capitale e forme societarie di impresa sociale - 7. Conclusioni*

### **1. Premessa**

1.1. Nel corso del tempo il terzo settore è stato interessato in Italia da una significativa proliferazione di interventi di legislazione speciale, con finalità prevalentemente (ma non esclusivamente) premiali rispetto ad attività di utilità sociale. Questa proliferazione normativa ha determinato un assetto della regolazione del settore nel quale la normazione riferita alla forma giuridica delle organizzazioni si intreccia e spesso si sovrappone a quella riferita alle finalità - di utilità sociale o non - ed alla natura - commerciale o non commerciale - delle attività svolte.

L'effetto generale, all'atto dell'entrata in vigore della nuova normativa sull'impresa sociale, era quello di “una forte confusione e segmentazione istituzionale ed organizzativa, che, da un lato, crea la sovrapposizione di diversi criteri regolativi, dall'altro, rischia di vincolare la

flessibilità organizzativa del terzo settore” (Libro Bianco, 2005, p. 32). Com'è noto la normativa del Libro I del codice civile è finalizzata alla normazione dei soggetti: essa regola con specifiche norme una serie definita di forme giuridico-organizzative (associazioni, fondazioni, comitati), ma non vincola in alcun modo finalità ed attività che gli enti possono perseguire. Nel quadro di una piena libertà di azione, e senza imporre alcun vincolo di non distribuzione degli utili, il codice si limita a prevedere che siano indicati negli statuti: scopi, attività, *governance* e criteri di erogazione delle rendite.

La successiva regolazione incrementale, d'altro canto, ha dato luogo, da un lato, alla proliferazione di profili speciali, dall'altro, a nuovi tipi giuridico-organizzativi con una specifica regolamentazione, in entrambi i casi quasi sempre collegati al settore ed alla natura di interesse pubblico delle finalità e delle attività. Con ciò di fatto vincolando la libera auto-organizzazione della società civile, attraverso un frequente legame automatico tra finalità e natura delle attività e forma giuridico-organizzativa.

In direzione opposta sembrano andare, invece, sia il d.lgs. 460/12/1997: “Riordino della disciplina tributaria degli enti non commerciali e delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale”, sia, molto più di recente, la legge 13 giugno 2005, n. 118, “Delega al Governo concernente la disciplina dell'impresa sociale”, e regolata dal successivo d.lgs. 24/03/2006, n. 155. La legislazione fiscale introdotta dal d.lgs. 460/1997, specie con riferimento alle Onlus, associa, infatti, il trattamento fiscale favorevole alla finalità di utilità sociale delle attività, piuttosto che alla specifica forma giuridico-organizzativa attraverso la quale queste finalità sono perseguite. Ciò pure escludendo le tipologie giuridico-organizzative regolate dal Libro V del codice civile (società di capitali, società di persone, cooperative, ad eccezione delle cooperative sociali).

Questa inversione di tendenza è resa ancor più evidente nella nuova disciplina dell'impresa sociale, che ha segnato una significativa innovazione normativa per il settore delle organizzazioni nonprofit. La legge 118 del 13 giugno 2005, infatti, introduce per la prima volta la possibilità di utilizzo (anche) delle forme societarie per l'esercizio di attività economiche di utilità sociale, attraverso la disciplina dell'impresa sociale, definita nel successivo d.lgs. 24 marzo 2006, n. 155. Con ciò ponendo, di fatto, fine alla rigida dicotomia tra enti, da un lato, ed organizzazioni imprenditoriali, dall'altro, regolati rispettivamente nel Libro I e nel Libro V del codice civile.

1.2. Nella regolazione del terzo settore è dunque in atto il progressivo affermarsi di un principio generale di autonomia soggettiva nella definizione della forma giuridico-organizzativa desiderata. Il problema è in che misura questa ampia libertà di scelta della forma organizzativa, in linea di principio assolutamente condivisibile, sia destinata a trovare applicazione operativa nel settore nonprofit. Ma anche di valutare in che misura l'eventuale non adattabilità di alcune forme organizzative, ad esempio, di tipo societario, alle attività di produzione di beni e servizi di utilità sociale, possa generare, invece, distorsioni nell'accesso corretto alla legislazione premiale e di valorizzazione prevista per l'impresa sociale. Ciò rende, a nostro avviso, assolutamente cruciale, anche nel campo delle organizzazioni nonprofit, il problema di individuare criteri e metodi di scelta tra i diversi tipi di organizzazione che siano economicamente ed organizzativamente efficienti.

Obiettivo generale del presente lavoro è, pertanto, di provare a valutare se questa opzione del legislatore di attribuire un'ampia libertà di scelta delle forme organizzative per l'esercizio di attività nonprofit, e in particolare di attività commerciali con finalità di utilità sociale, sia da considerarsi complessivamente efficiente. A tal fine, facendo riferimento ad alcune nozioni di economia delle organizzazioni, esamineremo in che misura le principali forme giuridico-organizzative tra le quali la normativa vigente permette di scegliere per l'esercizio di attività di impresa sociale, si configurano come organizzazioni efficienti, in rapporto ai diversi tipi di attività di utilità sociale definiti dalla stessa normativa.

Come si dirà meglio più avanti, tra fattori essenziali da considerare a riguardo sono, sia le finalità perseguite, sia la specifica natura dell'attività da realizzare (Grandori, 1999; Hansmann, 1980, 1988, 1990). Si tratta, appunto, degli stessi fattori cui si riferisce il criterio funzionale della regolazione per il terzo settore per il quale il legislatore sembra avere optato. Un primo passaggio necessario è dunque quello di provare a mettere a punto una tassonomia delle organizzazioni nonprofit, cioè delle diverse tipologie giuridico-organizzative, previste dalla normativa vigente, in rapporto alle finalità - di utilità sociale o non - ed alla natura delle attività - commerciali o non commerciali. Per procedere in tal senso si farà riferimento principalmente, ma non esclusivamente, al d.lgs. 460/1997 “Riordino della disciplina tributaria degli enti non commerciali e delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale”, e al d.lgs. 115/2006 che ha regolato l'impresa sociale.

Un secondo passaggio, altrettanto necessario, è poi quello di provare ad analizzare il grado di efficienza dei principali tipi di organizzazione che possono svolgere attività di impresa sociale, in rapporto ad alcune caratteristiche strutturali della specifica attività svolta. L'elemento più rilevante da considerare a riguardo è costituito dalle caratteristiche delle risorse produttive critiche o strategiche in ragione di ciascuna specifica attività di produzione di beni e servizi di utilità sociale (Milgrom, Roberts, 1994; Hansmann, 1988). A livello di prima approssimazione, stante l'individuazione puntuale che il legislatore fa delle attività di utilità sociale, si farà riferimento ad una distinzione tra attività commerciali di produzione di beni e servizi nelle quali il fattore strategico è il lavoro ed attività commerciali di produzione di beni e servizi di utilità sociale nelle quali il fattore strategico è il capitale. Con riferimento a questa distinzione, si procederà a valutare comparativamente l'efficienza di alcune tipologie generali di organizzazioni, suscettibili, in base anche alla normativa vigente, di svolgere attività di impresa sociale.

1.3. Il lavoro è organizzato come segue. Nel par. 2 si richiamano sinteticamente gli aspetti qualificanti della regolazione prevalentemente funzionale di recente introdotta dal legislatore, facendo riferimento principalmente, ma non esclusivamente, al d.lgs. 460/1997 e al d.lgs. 115/2006 che ha regolato l'impresa sociale. Nel par. 3 si definiscono i contorni di quella che si può definire una tassonomia funzionale delle forme organizzative e si introducono alcuni concetti di teoria economica delle organizzazioni utili ai fini dell'analisi e si chiarisce la nozione di attività di impresa sociale. Successivamente si procede ad una valutazione del grado di efficienza di alcuni tipi di organizzazione che, in base alla normativa, possono svolgere attività di impresa sociale, cioè un'attività di natura commerciale volta alla produzione di beni e servizi di utilità sociale. Nei par. 4 e 5 si esaminano comparativamente le forme di organizzazione del lavoro di tipo cooperativo e le forme associative e se ne valuta l'efficienza in rapporto allo svolgimento di attività di impresa sociale nelle quali il lavoro è fattore strategico. Nel par. 6 si esaminano le forme di organizzazione di tipo societario e se ne valutano i profili di efficienza in rapporto allo svolgimento di attività di impresa sociale nelle quali il fattore strategico è il capitale. Infine, nel par. 7, si formulano alcune considerazioni conclusive.

## 2. L'evoluzione normativa recente

2.1 Come si è detto, due principali fonti legislative attraverso le quali il legislatore ha provveduto a disciplinare gli enti nonprofit sono il d.lgs. 460/1997 e la l. 118/2005. Si tratta, come è noto, di due atti normativi molto diversi per contenuti e finalità, comunque entrambi essenziali per definire la natura e gli ambiti di operatività degli enti nonprofit e, come si è detto, estremamente consequenziali.

Nel d.lgs. 4/12/1997, 460, come si è detto, l'impostazione prevalente è che i diversi regimi di agevolazione fiscale debbano essere riferiti alle finalità ed alla natura delle attività piuttosto che alla forma giuridica delle organizzazioni. Per questo motivo, specie con riferimento alle Onlus, l'attenzione è volta, in primo luogo, alla natura delle attività, ma come vedremo, essa si riflette anche sulla tipologia degli enti. In via di sintesi, gli enti (in quella sede definiti) non commerciali - da ora nonprofit - risultano suddivisi in quattro sottocategorie (Amendola, Troisi, 2004).

1. Enti associativi ed enti non associativi, senza scopo di lucro, che offrono prevalentemente attività non commerciale sia con soci che con terzi, ai quali è accreditato un regime agevolativo ordinario. Il riferimento è ad enti nonprofit costituiti, sia in forma associativa, sia come fondazioni (prevalentemente caratterizzata da un capitale da amministrare), sia in forma di comitati. Il regime fiscale è peraltro strettamente dipendente dalla finalità non commerciale dell'attività.

2. Associazioni riconosciute e non, senza scopo di lucro, che svolgono anche attività commerciale, alle quali è accreditato un regime agevolativo di favore. In questa categoria il legislatore combina il criterio funzionale con quello soggettivo. La finalità commerciale dell'attività è vincolata alla natura associativa dell'ente. La casistica è limitata, infatti, alle associazioni, riconosciute e non, per le quali il legislatore concede una significativa deroga ai principi fiscali applicabili in presenza di un'attività commerciale, in ragione della natura dell'attività svolta ed in presenza di una serie di requisiti statutari. Tra i quali vanno ricordati: il divieto di distribuzione degli utili o avanzi di gestione, l'obbligo di devoluzione del capitale in caso di scioglimento, la libera eleggibilità degli organi, supportata dal principio del voto singolo, la sovranità dell'organo assembleare, l'intrasmissibilità della quota, l'obbligo di rendicontazione economica. Si tratta di requisiti che mirano a conferire concretezza ad un ente associativo: non un semplice nome, ma una vera collettività di persone liberamente associate in vista della realizzazione di uno scopo comune. L'idea è che un'attività commerciale può essere esercitata solo da una vera

associazione, ricavabile dai suoi contenuti più che riconoscibile da un'etichetta associativa che possa dissimulare un'eventuale conduzione di mezzi e capitale organizzati alla produzione economica. Rispetto al tipo di associazioni rientrano in questa categoria: le associazioni politiche, le associazioni sindacali e di categoria, le associazioni culturali, le associazioni sportive e dilettantistiche.

3. Enti associativi di promozione sociale, senza scopo di lucro, che svolgono prevalentemente attività commerciale sia nei confronti dei propri associati sia nei confronti di terzi. Anche per questa categoria il legislatore combina il criterio funzionale con quello soggettivo: l'attività commerciale comporta determinati benefici fiscali, in quanto svolta da un particolare tipo di ente associativo. La tipologia giuridico-organizzativa di riferimento è quella dell'ente associativo che persegue finalità di promozione sociale a contenuto assistenziale, non rientrante nelle attività tassativamente individuate per le Onlus (vedi oltre). Dove gli enti di promozione sociale svolgessero, ad esclusivo vantaggio dei terzi ed in maniera complementare, le attività tipizzate per le Onlus, esclusivamente per tali attività fruirebbero del più favorevole regime fiscale previsto per le Onlus.

4. Organizzazioni non lucrative di utilità sociale (Onlus). Si tratta di categoria interamente definita sul criterio della finalità - non commerciale - e della natura - di utilità sociale - dell'attività. Il legislatore, infatti, riconosce un regime fiscale di particolare favore alle organizzazioni nonprofit che svolgono attività non commerciali di utilità sociale (Pettinato, 1999). L'attività deve essere svolta esclusivamente a beneficio di terzi, e la sua natura di utilità sociale è tassativamente definita dalla legge.<sup>1</sup> Ai fini della qualifica di Onlus, invece, non as-

<sup>1</sup> Sono organizzazioni non lucrative di utilità sociale (Onlus) le associazioni, i comitati, le fondazioni, le società cooperative e gli altri enti di carattere privato, con o senza personalità giuridica, i cui statuti o atti costitutivi, redatti nella forma dell'atto pubblico o della scrittura privata autenticata o registrata, prevedono espressamente:

- a) lo svolgimento di attività in uno o più dei seguenti settori: assistenza sociale e socio-sanitaria; assistenza sanitaria; beneficenza; istruzione; formazione; sport dilettantistico; tutela, promozione e valorizzazione delle cose d'interesse artistico e storico di cui alla legge 1 giugno 1939, n. 1089, ivi comprese le biblioteche e i beni di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 settembre 1963, n. 1409; tutela e valorizzazione della natura e dell'ambiente, con esclusione dell'attività, esercitata abitualmente, di raccolta e riciclaggio dei rifiuti urbani, speciali e pericolosi di cui all'articolo 7 del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22; promozione della cultura e dell'arte; tutela dei diritti civili; ricerca scientifica di particolare interesse sociale svolta direttamente da fondazioni ovvero da esse affidata ad università, enti di ricerca ed altre fondazioni che la svolgono direttamente, in ambiti e secondo modalità da definire con apposito regolamento governativo emanato ai sensi dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400;

sume alcun rilievo la tipologia giuridico-organizzativa dell'ente: perché una fondazione, un'associazione o anche una cooperativa sociale possano accedere al regime fiscale previsto per le Onlus è sufficiente lo svolgimento di un'attività di utilità sociale nei settori indicati, accompagnato da una serie di requisiti statutari e di *governance*.

In sintesi dalla lettura del d.lgs. 4/12 /1997, 460 è possibile ricavare le seguenti indicazioni:

- nessun requisito di forma è richiesto agli enti nonprofit che svolgono attività non commerciale;
- è richiesta la forma associativa in presenza di attività commerciale (di un determinato tipo);
- la particolare forma associativa volta ad attività di promozione sociale può svolgere, come tutte le forme associative, attività commerciali, ma con maggiori benefici fiscali;
- nessun requisito di forma è richiesto alle Onlus, a quegli enti cioè che svolgono attività di utilità sociale che per definizione non può essere attività commerciale.

In sostanza, il legislatore vincola al rispetto della forma associativa soltanto quegli enti che intendono svolgere un'attività commerciale, stabilendo nei casi di attività non commerciale e di attività di utilità sociale il principio della piena neutralità dei tipi utilizzabili, seppure entro i limiti tipologici definiti nel Libro I del codice civile.

- 
- b) l'esclusivo perseguimento di finalità di solidarietà sociale;
  - c) il divieto di svolgere attività diverse da quelle menzionate alla lettera a) ad eccezione di quelle ad esse direttamente connesse;
  - d) il divieto di distribuire, anche in modo indiretto, utili e avanzi di gestione nonché fondi, riserve o capitale durante la vita dell'organizzazione, a meno che la destinazione o la distribuzione non siano imposte per legge o siano effettuate a favore di altre Onlus che per legge, statuto o regolamento fanno parte della medesima ed unitaria struttura;
  - e) l'obbligo di impiegare gli utili o gli avanzi di gestione per la realizzazione delle attività istituzionali e di quelle ad esse direttamente connesse;
  - f) l'obbligo di devolvere il patrimonio dell'organizzazione, in caso di suo scioglimento per qualunque causa, ad altre organizzazioni non lucrative di utilità sociale o a fini di pubblica utilità, sentito l'organismo di controllo di cui all'articolo 3, comma 190, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, salvo diversa destinazione imposta dalla legge;
  - g) l'obbligo di redigere il bilancio o rendiconto annuale;
  - h) disciplina uniforme del rapporto associativo e delle modalità associative volte a garantire l'effettività del rapporto medesimo, escludendo espressamente la temporaneità della partecipazione alla vita associativa e prevedendo per gli associati o partecipanti maggiori d'età il diritto di voto per l'approvazione e le modificazioni dello statuto e dei regolamenti e per la nomina degli organi direttivi dell'associazione;
  - i) l'uso, nella denominazione ed in qualsivoglia segno distintivo o comunicazione rivolta al pubblico, della locuzione “organizzazione non lucrativa di utilità sociale” o dell'acronimo Onlus.

2.2. Nel solco di una sostanziale continuità si colloca, come si è detto, anche la legge 118 del 13 giugno 2005, "Delega al Governo concernente la disciplina dell'impresa sociale" ed il successivo d.lgs. 24/03/2006, 155. Il legislatore, infatti, adottando un criterio di regolazione puramente funzionale, riferito alla finalità - commerciale - ed alla natura - di utilità sociale - dell'attività, sancisce il principio della neutralità delle forme giuridico-organizzative, in un'accezione ancor più ampia di quanto previsto dal d.lgs. 460/1997. La gamma delle forme giuridiche compatibili con la qualifica di impresa sociale, infatti, si estende non soltanto agli enti associativi del Libro I del codice civile, ma, con l'eccezione delle cooperative, comprende anche i tipi associativi del Libro V.

L'attività d'impresa sociale è definita come un'attività "economica organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o servizi di utilità sociale, diretta a realizzare finalità di interesse generale [...]" (art. 2). Anche questa caratteristica segna una continuità con la disciplina prevista per le Onlus. Il legislatore, infatti, declina in un'elencazione tassativa le attività d'impresa sociale confermando una quasi totale corrispondenza con le attività di utilità sociale sancite dal d.lgs. 460/197.<sup>2</sup> In sostanza si replica l'utilizzo dello stesso criterio di classifi-

<sup>2</sup> Art. 2. Si considerano beni e servizi di utilità sociale quelli prodotti o scambiati nei seguenti settori: a) assistenza sociale, ai sensi della legge 8 novembre 2000, n. 328, recante legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali; b) assistenza sanitaria, per l'erogazione delle prestazioni di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 29 novembre 2001, recante "Definizione dei livelli essenziali di assistenza", e successive modificazioni, pubblicato nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 33 dell'8 febbraio 2002; c) assistenza socio-sanitaria, ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 14 febbraio 2001, recante "Atto di indirizzo e coordinamento in materia di prestazioni socio-sanitarie", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 129 del 6 giugno 2001; d) educazione, istruzione e formazione, ai sensi della legge 28 marzo 2003, n. 53, recante delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale; e) tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, ai sensi della legge 15 dicembre 2004, n. 308, recante delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione, con esclusione delle attività, esercitate abitualmente, di raccolta e riciclaggio dei rifiuti urbani, speciali e pericolosi; f) valorizzazione del patrimonio culturale, ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42; g) turismo sociale, di cui all'articolo 7, comma 10, della legge 29 marzo 2001, n. 135, recante riforma della legislazione nazionale del turismo; h) formazione universitaria e post-universitaria; i) ricerca ed erogazione di servizi culturali; l) formazione extra-scolastica, finalizzata alla prevenzione della dispersione scolastica ed al successo scolastico e formativo; m) servizi strumentali alle imprese sociali, resi da enti composti in misura superiore al settanta per cento da organizzazioni che esercitano un'impresa sociale. 2. Indipendentemente dall'esercizio dell'attività di impresa nei settori di cui al comma 1, possono acquisire la qua-

cazione - la natura dell'attività, segnatamente di utilità sociale - adottato in via esclusiva ed attraverso un'elencazione tassativa di attività ivi rientranti, prescindendo dalla natura degli enti.

La neutralità della forma giuridica, però, come detto - ma è essenziale ribadirlo - nella l. 118/2005 si spinge oltre la previsione degli enti del Libro I e delle forme di organizzazione del lavoro di tipo cooperativo (art. 10 e seguenti del d.lgs. 460/1997). Per la prima volta viene introdotta la possibilità di utilizzo (anche) delle forme societarie per l'esercizio di attività economiche di utilità sociale, definita nel d.lgs. 155/1006. Con ciò si pone, di fatto, fine alla rigida dicotomia tra enti, da un lato, ed organizzazioni d'impresa, dall'altro, regolati rispettivamente nel Libro I e nel Libro V del codice civile (Amendola, 2007). Al contempo, si rafforza il principio generale già espresso di un'ampia autonomia soggettiva nella definizione della forma giuridica.

L'impresa sociale, non sembrerebbe, dunque, configurarsi come una nuova tipologia giuridico-organizzativa, o come un nuovo tipo di contratto associativo, ma piuttosto come una qualità che possono assumere, in ragione della natura dell'attività, tutti i tipi di organizzazione economica. È dunque lecito affermare che, d'ora in avanti, sarà possibile esercitare attività di impresa sociale - nel senso definito sopra - in forma di associazione, di cooperativa, di società di persone, di società di capitali, o di fondazione (Amendola, Troisi, 2008).

Va peraltro precisato che, ad una piena libertà nella scelta del tipo di organizzazione la normativa sull'impresa sociale fa corrispondere alcuni rilevanti vincoli di *governance*. Oltre all'ovvio vincolo positivo di destinazione degli utili, per il quale un'impresa sociale non distribuisce profitti, ma "destina gli utili e gli avanzi di gestione allo svolgimento dell'attività statutaria o ad incremento del patrimonio" (art.

lifica di impresa sociale le organizzazioni che esercitano attività di impresa, al fine dell'inserimento lavorativo di soggetti che siano: a) lavoratori svantaggiati ai sensi dell'articolo 2, primo paragrafo 1, lettera f), punti i), ix) e x), del regolamento (CE) n. 2204/2002 della Commissione, 5 dicembre 2002, della Commissione relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato a favore dell'occupazione; b) lavoratori disabili ai sensi dell'articolo 2, primo paragrafo 1, lettera g), del citato regolamento (CE) n. 2204/2002. 3. Per attività principale ai sensi dell'articolo 1, comma 1, si intende quella per la quale i relativi ricavi sono superiori al settanta per cento dei ricavi complessivi dell'organizzazione che esercita l'impresa sociale. Con decreto del Ministro delle attività produttive e del Ministro del lavoro e delle politiche sociali sono definiti i criteri quantitativi e temporali per il computo della percentuale del settanta per cento dei ricavi complessivi dell'impresa. 4. I lavoratori di cui al comma 2 devono essere in misura non inferiore al trenta per cento dei lavoratori impiegati a qualunque titolo nell'impresa; la relativa situazione deve essere attestata ai sensi della normativa vigente. 5. Per gli enti di cui all'articolo 1, comma 3, le disposizioni di cui ai commi 3 e 4 si applicano limitatamente allo svolgimento delle attività di cui al presente articolo.

3, d.lgs. 115/2006), un'impresa sociale deve adottare meccanismi di *governance* di tipo democratico, che rispettino il principio della porta aperta (art. 9) e prevedano forme di coinvolgimento dei lavoratori e dei destinatari dell'attività" (art. 8).

### **3. Le forme organizzative per l'attività di impresa sociale: libertà di scelta ed efficienza**

3.1. L'evoluzione recente della normativa sul terzo settore segnala, dunque, con chiarezza che il legislatore sembra avere optato per una forma di regolazione basata su un criterio funzionale, riferito cioè alle finalità ed alla natura delle attività delle organizzazioni nonprofit, piuttosto che su un criterio soggettivo, riferito cioè alle specifiche tipologie giuridico-organizzative. Ciò, naturalmente, nel rispetto del generale vincolo di non distribuzione degli utili, che, per definizione, caratterizza e distingue le organizzazioni nonprofit. L'opzione è per una sostanziale libertà di scelta della tipologia giuridico-organizzativa, entro i dettami del Libro I del codice civile, nel caso di attività non commerciali (con l'eccezione delle cooperative sociali), comprendendo anche le tipologie organizzative regolate nel Libro V, nel caso di attività commerciali - ancorché limitatamente a quelle individuate come di utilità sociale. Con ciò si stabilisce "un principio generale di autonomia soggettiva nella definizione della forma giuridica desiderata", in grado di superare il frequente legame automatico stabilito tra finalità e forma giuridica, che ha creato vincoli eccessivi alla libera auto-organizzazione della società civile, di cui si è detto.

A questo punto può essere utile, preliminarmente, un semplice esercizio di classificazione delle diverse tipologie di organizzazioni nonprofit contemplate dalla normativa, riferito sia alle finalità generali - di utilità sociale o non - sia alla natura - commerciale o non commerciale - delle attività svolte. Ciò allo scopo di disporre di una tassonomia di riferimento, sulla base della quale avviare una riflessione preliminare, ancorché non sistematica, sul grado di efficienza dei diversi tipi di organizzazione nonprofit adottabili per svolgere attività di impresa sociale.

Sulla base delle indicazioni legislative discusse in precedenza è possibile organizzare gli enti nonprofit secondo un criterio di classificazione funzionale, coerente con l'impostazione altrettanto funzionale della regolazione recente. Esso è basato sui seguenti criteri:

- la natura commerciale o non commerciale dell'attività; chiarendo che la nozione di attività commerciale, alla quale qui si fa

riferimento è quella economica, e dunque non corrisponde alla nozione giuridica di impresa commerciale; intendendosi per attività commerciale un'attività imprenditoriale che culmina nella definizione di un prezzo di mercato realizzata attraverso criteri di economicità della gestione;

- la finalità di utilità sociale o non di utilità sociale dell'attività, riferita, a seconda dei profili, alle indicazioni generiche o alle indicazioni tassative contenute nella normativa.

**TABELLA 1 - CLASSIFICAZIONE FUNZIONALE DELLE ORGANIZZAZIONI NONPROFIT**

|                    | <i>Attività commerciale</i>  | <i>Att. non commerciale</i>            |
|--------------------|--|--|
| Utilità sociale    | a) Assoc. impresa sociale<br>Assoc. non riconosciuta impresa sociale<br>Società capitalistiche impresa sociale<br>Società di persone impresa sociale<br>Cooperative sociali tipo A | b) Onlus (eccetto cooperative sociali) |
| No utilità sociale | c) Enti associativi<br>Promozione sociale<br>Cooperative sociali di tipo B   | d) Enti associativi e non associativi  |

La tabella 1 sintetizza, in un certo senso, quella che potremmo definire la tassonomia funzionale del legislatore, nella misura in cui fa riferimento, come si è detto, sia alla natura, commerciale o non commerciale, sia alle finalità - di utilità sociale o no - dell'attività. Da essa emerge un quadro caratterizzato fondamentalmente da due elementi. Il primo è che appare evidente la grande libertà di forme che il legislatore abbina all'obiettivo di utilità sociale, riconoscendo: (i) in presenza di attività non commerciale un'ampia libertà di utilizzo di tutte le forme organizzative previste dal Libro I del codice civile (quadrante II); (ii), nel caso di attività commerciali, una completa libertà di scelta della forma organizzativa, estesa anche alle tipologie giuridico-organizzative previste nel Libro V (quadrante I). Il secondo è che, d'altro canto, quando non sia ravvisabile una finalità di utilità sociale - puntualmente individuate nella normativa - il criterio soggettivo sembra prevalere su quello funzionale. Ciò nel senso che è soprattutto alla tipologia della forma organizzativa in sé che sembra associarsi, se del caso, un qualche regime di premialità o di favor legislativo. Un'opzione questa che vale sia per le attività commerciali (quadrante III), sia per le attività non commerciali (quadrante IV).

Questo lavoro si sofferma essenzialmente sull'attività di impresa sociale, cioè sull'esercizio di un'attività economica volta ad impiegare, secondo una data tecnologia, risorse per la produzione di beni e servizi di utilità sociale che vengono ceduti ad un determinato prezzo - i cui criteri di determinazione dipendono dal contesto del mercato in cui si opera. Il riferimento, pertanto, sarà alle forme organizzative riportate nel quadrante I; cioè a tutte le forme organizzative che, in base alla normativa vigente, possono svolgere attività di natura commerciale con finalità di utilità sociale.

3.2. Secondo una nozione largamente condivisa in letteratura una "organizzazione efficiente" può essere considerata come l'insieme dei diritti degli attori - diritti di uso, di decisione, di monitoraggio, di appropriazione del residuo - efficientemente allocati secondo la natura delle attività, le caratteristiche delle risorse e la tecnologia (Grandori, 1999). Questa definizione è complementare e per certi versi integra, la nozione di organizzazione implicitamente utilizzata da Hansmann in tema di scelta efficiente tra diversi tipi di organizzazione (Hansmann, 1980, 1988, 1990). Com'è noto, il presupposto del ragionamento di Hansmann è che, dal punto di vista economico ed organizzativo - oltre che giuridico - l'elemento essenziale che differenzia i diversi tipi di organizzazione va individuato nel criterio di attribuzione del diritto di proprietà a soggetti che sono in rapporto diverso con l'organizzazione. In particolare il diritto di proprietà può essere attribuito alle diverse tipologie di *patron* (o associati), cioè a soggetti con i quali l'organizzazione sviluppa con maggiore sistematicità e frequenza rapporti di transazione, perché essi possono conferire il capitale (gli investitori), il lavoro (i lavoratori) o essere fornitori o clienti dell'organizzazione, nell'ottica di minimizzare i costi associati alle transazioni con questi agenti (Hansmann, 1988).

Combinando i due approcci, un'organizzazione è dunque una particolare modalità di allocazione di diritti di natura diversa - e quindi non solo e non necessariamente diritti di proprietà - ad agenti di natura diversa, date le finalità dell'attività e le risorse necessarie (o strategiche) per la loro realizzazione. L'individuazione di modalità efficienti di allocazione dei diritti e di efficienti strutture di governo delle transazioni - cioè dei tipi di relazioni contrattuali esplicite o implicite che le regolano - dipende, in primo luogo, dalla natura e dal tipo di attività e dalla consequenziale sistematicità dei rapporti di transazione tra alcune categorie di agenti e l'organizzazione. Nel caso delle organizzazioni nonprofit è tuttavia opportuno tener conto

anche degli ulteriori vincoli normativi che interessano questo tipo di enti, considerando, oltre alla natura dell'attività, le risorse che risultano strategiche per lo svolgimento di queste attività, le finalità di utilità sociale e, soprattutto, il vincolo di non distribuzione degli utili.

La principale questione che si affronta in questo lavoro può essere, pertanto, così riformulata. Si tratta di provare a valutare quali sono le forme giuridico-organizzative più efficienti: (i) per lo svolgimento di determinate attività di impresa; (ii) attraverso le quali si persegue un obiettivo di utilità sociale e (iii) rispetto alle quali è stabilito un vincolo di non distribuzione degli utili. Il riferimento è, come è ovvio, soprattutto alle forme giuridico-organizzative individuate nel primo quadrante della tabella 1, e segnatamente: le cooperative sociali, le associazioni - riconosciute e non riconosciute -, le società di persone e di capitali.

A livello di prima approssimazione in questo lavoro si procede per schemi ancora generali. Il metodo di analisi consiste nel provare a valutare comparativamente il grado di efficienza (relativa) delle diverse forme giuridico-organizzative in rapporto allo svolgimento di determinati tipi di attività di impresa sociale. Il criterio di valutazione si basa, in primo luogo, sull'individuazione di quali fattori produttivi possono ragionevolmente considerarsi strategici, o critici, per una data tipologia di attività, sulla base di alcune caratteristiche generali dell'attività stessa.<sup>3</sup>

Ora, il quadro delle attività considerate di utilità sociale è definito, come si è detto, dalla normativa dall'art. 10 della legge 460/1997, per le Onlus, che svolgono prevalente attività non commerciale, e dall'art. 2 del d.lgs. 118/2005, per gli enti che possono svolgere attività di impresa sociale.<sup>4</sup> Si tratta, come è stato notato, prevalentemente, anche se non esclusivamente, di attività volte all'erogazione di servizi ed alla produzione di beni socio-sanitari ed educativi. Quasi sempre la finalità di utilità sociale è associata ad attività di fornitura di servizi, nelle quali il fattore di produzione strategico risulta essere, con tutta evidenza, il lavoro, nelle quali cioè sono soprattutto le risorse umane a configurarsi come risorsa critica. In un minor numero di ipotesi, come,

<sup>3</sup> Un ulteriore approfondimento delle considerazioni che seguono, in corso di realizzazione, procederà sulla base dell'esame di dettaglio delle singole attività, attraverso l'analisi di *case study* di gestione concreta di attività di utilità sociale.

<sup>4</sup> Ricordiamo che il legislatore prevede tassativamente le attività di utilità sociale realizzabili (per le Onlus vedi art. 10 legge 460/1997 in nota 1, per l'impresa sociale art. 2, legge 118/2005 in nota 2).

ad esempio, nelle attività di valorizzazione del patrimonio artistico e culturale - o nei casi di attività d'impresa sociale non vincolati nei contenuti, ma nell'obbligo d'inserimento di soggetti svantaggiati - può essere invece il capitale a rappresentare una risorsa critica. In questi casi si tratterebbe di "organizzazioni" produttrici di beni e/o servizi di utilità sociale, che comportano la gestione di risorse con costi fissi elevati e producono *output* di alto valore aggiunto, oppure di attività commerciali che, per la loro natura, vanno affrontate attraverso l'impegno di capitali rilevanti, o comunque strategicamente più rilevanti delle risorse umane (Mori, 2008).

Com'è noto, nell'ambito dell'economia dell'organizzazione, e in particolare secondo l'approccio di Hansmann, richiamato in precedenza, la scelta (efficiente) tra i diversi tipi di organizzazione, dipende, in primo luogo, dalla natura dell'attività e in particolare dalla natura dei fattori e delle risorse che risultano strategiche data la "funzione di produzione". Ad esse si connettono, infatti, i criteri di allocazione dei diritti (non solo di proprietà) agli associati (o *patron*) e le forme di governo delle transazioni più efficienti, nella misura in cui minimizzano la somma dei costi di proprietà e dei costi di transazione (Hansmann, 1988). Aggiungendo un ulteriore tassello alla tassonomia funzionale proposta nella tabella 1, si procederà pertanto, indagando in successione sulle forme organizzative più efficienti: (i) in presenza di attività commerciali, vincolate alla non distribuzione degli utili, con finalità di utilità sociale, nelle quali il fattore strategico è il lavoro; (ii) in presenza di attività commerciali, sempre vincolate alla non distribuzione degli utili e con finalità di utilità sociale, nelle quali il fattore strategico è il capitale.

Per le ragioni di seguito esposte, per le attività del primo tipo si farà riferimento alle forme associative e segnatamente alle cooperative sociali, esaminate nel par. 4, ed alle associazioni riconosciute e non riconosciute, esaminate nel par. 5. Per le attività del secondo tipo si farà riferimento alle forme societarie di tipo capitalistico, prese in considerazione nel par. 6. Sempre nel par. 6 brevi osservazioni saranno dedicate, riservandoci futuri ulteriori sviluppi, all'ipotesi in cui sia il capitale che le risorse umane rappresentano fattore strategicamente rilevante.

#### 4. Centralità delle risorse umane e forme cooperative di impresa sociale

4.1. Da uno sguardo d'insieme alla letteratura sulle caratteristiche delle attività di fornitura di servizi di utilità sociale, quasi sempre ad alta intensità di capitale umano, emerge che ad esse si associano in genere problemi di azione nascosta, connessi al fatto che il capitale umano è la risorsa critica (strategica). Essi derivano dalla difficoltà di controllare la prestazione del lavoratore (Ben-Ner, 1986; Borzaga, 2003; Ortmann, 1996; Salamon, Anheier, 1997; Musella, Troisi, 2007). Com'è noto, infatti, i servizi di utilità sociale sono, per propria natura, multidimensionali, di difficile misurabilità e non standardizzabili. Sinteticamente, si ricorda che all'utilità sociale del servizio ed alle sue caratteristiche si associano vari tipi di asimmetrie informative, tra cui, in particolare, l'esistenza di vantaggi informativi dei lavoratori rispetto all'organizzazione, conseguenza dell'incompletezza dei contratti di lavoro (Borzaga, 2000). La multidimensionalità del servizio, la non standardizzabilità, la non programmabilità, l'erogazione *ad hoc* rendono complesso sia il monitoraggio dell'*effort* dei lavoratori che del risultato, con la conseguente possibilità di comportamenti opportunistici.

In presenza di attività in cui le risorse umane sono risorsa critica, ma non controllabile, il contenuto dei contratti che regolano le transazioni di lavoro non può limitarsi ad elementi di assicurazione (Knight, 1921) o a zone d'indifferenza basate sull'allocazione di diritti alla remunerazione a fronte di doveri di prestazione (non controllabili!) (Simon, 1947). Diventa, invece, più efficiente disegnare strutture di governo delle transazioni di lavoro di tipo associativo. La forma, è quella di contratti associativi, che prevedano una condivisione più o meno estesa dei diritti reali di utilizzo dell'organizzazione, comprensivi di un diritto di proprietà con caratteristiche, si vedrà specifiche, legate al divieto di distribuzione degli utili.

È questo il caso delle cooperative sociali, nelle quali i soci lavoratori, in quanto tali, sono appunto titolari di diritti reali sull'organizzazione, tra i quali il diritto di proprietà, configurandosi così una tipologia di organizzazione in cui la proprietà è attribuita ai *patron* che conferiscono all'organizzazione le risorse umane (Hansmann, 1988). Sul piano dell'efficienza della *governance*, in questo contesto, se lo *status* di socio lavoratore è disciplinato in un contratto che sappia allocare in maniera efficiente i diritti ad esso connessi, come si vedrà meglio

in seguito, i costi di transazione connessi ai problemi di azione nascosta e di asimmetria informativa *ex post*, dei quali si è detto, possono risultare sensibilmente ridotti (Brosio, 1995). Con parole diverse: laddove viene meno la possibilità di controllare la performance, sia come comportamento che come esito del comportamento, il controllo cambia i suoi connotati da processo di monitoraggio a processo di minimizzazione delle divergenze in tema di obiettivi (Ouchi, 1979).

4.2. Soffermiamoci sulle caratteristiche del contratto associativo nelle cooperative sociali. Esso prevede l'allocazione in testa ai soci lavoratori di un diritto reale di utilizzo dell'organizzazione che non corrisponde pienamente ad un diritto di proprietà, non perlomeno secondo la nozione prevalente, secondo la quale il diritto di proprietà su un'organizzazione economica comporta, sia un diritto al controllo sia un diritto all'appropriazione del residuo.<sup>5</sup> La ragione è molto semplice: tra i vincoli imposti dal legislatore per lo svolgimento di attività nonprofit c'è, come detto, il divieto di distribuzione degli utili.<sup>6</sup> Ne consegue che in un'organizzazione nonprofit, in testa agli associati titolari del diritto di proprietà viene a mancare il diritto ad appropriarsi del residuo, che secondo l'approccio prevalente, costituisce il principale incentivo all'esercizio del controllo (Alchian, Demsetz, 1971; Coase, 1960, 1937).

Ciò ha alcune implicazioni rilevanti nel caso dei contratti associativi di tipo cooperativo. La prima implicazione riguarda il fatto che, a parità di condizioni, potrebbe venir meno un importante incentivo al controllo dell'organizzazione, con un conseguente aumento dei costi di transazione connessi a situazione di asimmetria informativa *ex post* (azione nascosta). Va rilevato, peraltro, che nelle organizzazioni di tipo cooperativo, in genere, l'incentivo individuale al controllo sarebbe già ridotto in ragione del numero eventualmente elevato di soci lavoratori, che genererebbe un problema di azione collettiva (Olson, 1973).

La seconda implicazione si riferisce, invece, all'incentivo all'*effort* del socio lavoratore. Si può, infatti, argomentare che, in presenza di

<sup>5</sup> Secondo Hansmann (1988) la proprietà reca con sé il diritto di controllo dell'*effort* o degli esiti dell'*effort* del capitale umano perché (anche) da questo dipende il risultato reddituale d'impresa, dunque la corresponsione di utili. Il diritto di controllo è strumentale al diritto all'appropriazione del residuo ed, in un circolo virtuoso, è il diritto all'appropriazione del residuo a legittimare la titolarità del diritto di controllo.

<sup>6</sup> Si ricorda che al divieto di distribuzione degli utili si può "limitatamente" derogare, attraverso il riconoscimento statutario del ristorno, cioè di una limitata percentuale degli utili commisurata alla quantità del lavoro profuso, distribuita a titolo di maggiorazione salariale. Sui problemi che solleva la natura del ristorno si rinvia a Musella, Troisi (2007).

un vincolo di distribuzione degli utili, i soci lavoratori potrebbero essere, a parità di condizioni, meno incentivati ad una prestazione lavorativa ottimale. Un aumento dell'impegno dei lavoratori, infatti, accrescendo la produttività del lavoro inciderebbe positivamente sui risultati d'impresa e quindi sui profitti. Ma se i profitti non possono essere distribuiti ai soci lavoratori è evidente che questo meccanismo di incentivo verrebbe a mancare. Anche in questo caso va tuttavia precisato che, in presenza di un numero elevato di soci lavoratori l'incentivo della partecipazione agli utili sarebbe poco efficace, sempre a causa di problemi di azione collettiva. Si può dunque argomentare che, quando, come nelle organizzazioni nonprofit il diritto di proprietà non è completo, perché non comprende il diritto ad appropriarsi del residuo, i meccanismi di incentivo, sia al controllo che all'*effort* lavorativo, devono derivare da contenuti diversi del diritto reale di uso dell'organizzazione.

Riteniamo vi siano due articolazioni importanti di questo diritto che possono supplire all'assenza del diritto alla distribuzione degli utili. A ben guardare i soci lavoratori di una cooperativa sociale, nella loro posizione di proprietari dell'organizzazione, sono titolari, innanzitutto, di un diritto di partecipazione alla gestione dell'organizzazione (diritto al controllo). Questo diritto presenta due caratteristiche: (i) si esprime attraverso il voto capitario (una testa un voto), perché la crucialità del lavoro di ognuno, l'essere cioè tutti risorsa critica per le cooperative sociali, consente il conferimento di pari dignità nelle dinamiche assembleari: la decisione collettiva è la somma di decisioni individuali; (ii) comporta, in conseguenza di ciò, che l'assunzione dei rischi di impresa, connessi alle decisioni adottate, sia uguale per tutti; (iii) implica che i soci lavoratori, attraverso l'esercizio di questo diritto, possono contribuire alle scelte di gestione dell'organizzazione, e, su tutte, possono determinare, attraverso la stima della retribuzione, il valore del proprio lavoro. Essi sono, inoltre, titolari di un diritto di proprietà uguale ed indiviso sui mezzi di produzione, il che comporta - per le ragioni che seguono - costi di rischio connessi alla proprietà dei mezzi di produzione egualmente elevati in capo a tutti i soci lavoratori, e non riferibili pro quota, come nelle organizzazioni di proprietà dei capitalisti, al valore dei conferimenti effettuati. Nella posizione di lavoratori, infine, i soci lavoratori di una cooperativa sociale sono titolari di un diritto alla remunerazione - a fronte di un dovere di prestazione - di norma secondo una relazione contrattuale di lavoro subordinato.

4.3. Su queste basi, la forma organizzativa della cooperativa sociale si può configurare, dunque, come una rete di contratti associativi che comportano l'attribuzione ai lavoratori di diritti reali di uso dell'organizzazione, declinati in un diritto di partecipazione e in un diritto di proprietà collettivo sui mezzi di produzione. Questa configurazione assume rilevanza in considerazione del fatto che stiamo considerando attività di natura commerciale - nel senso indicato in precedenza - e dunque attività che impiegano risorse per produrre e cedere ad un determinato prezzo di mercato beni e servizi di utilità sociale. Si tratta naturalmente di attività la conduzione delle quali impone criteri di economicità di gestione, in assenza dei quali le organizzazioni economiche che le svolgono sono esposte al rischio di fallimento.<sup>7</sup>

Esaminiamo le conseguenze del fallimento sui soci lavoratori. In primo luogo, in qualità di soci, la perdita della titolarità del diritto di uso dell'organizzazione comporterebbe la perdita del diritto di proprietà collettivo sui mezzi di produzione, con un conseguente danno patrimoniale che sarebbe di uguale valore per tutti i soci. A differenza che nelle organizzazioni di proprietà dei capitalisti/investitori - nelle quali l'attribuzione del diritto di proprietà a questa tipologia di associati è giustificata proprio dalla riduzione dei costi di rischio permessa dalla possibilità di differenziare l'investimento - nel caso di una cooperativa (sociale) il fallimento si tradurrebbe in una perdita del valore del capitale uguale per tutti i soci lavoratori. Ciò comporta, nel linguaggio della teoria dei costi di transazione, elevati costi di proprietà connessi al rischio e ciò implicherebbe, per questo specifico aspetto, una valutazione negativa sul grado di efficienza di questa forma di organizzazione.

C'è tuttavia da valutare il fatto che il rischio di perdita dell'intero valore del capitale, può costituire, per ciascun socio lavoratore un potente incentivo, non solo all'*effort* ed alla produttività del lavoro, ma anche all'esercizio del controllo della gestione dell'organizzazione. E ciò, sempre nel linguaggio della teoria dei costi di transazione, determinerebbe una riduzione, sia dei costi di transazione connessi ad asimmetrie informative *ex post* (azione nascosta), sia dei costi di proprietà connessi al diritto di controllo.

In secondo luogo, in qualità di lavoratori, i soci lavoratori di una cooperativa sociale, in caso di fallimento perderebbero ovviamente

<sup>7</sup> Per fallimento s'intende lo stato d'insolvenza che conduce alla morte d'impresa, indipendentemente dalle scelte del legislatore di adottare tipologie diverse di procedure concorsuali.

il lavoro. Tuttavia essi subirebbero un danno ulteriore, superiore alla semplice perdita della retribuzione ed indipendente dall'eventuale differenziale retributivo, nel caso di riassunzione presso un'impresa profit. Essi, infatti, perderebbero definitivamente la facoltà di determinare il valore del proprio lavoro, che discende dal diritto di partecipazione alla gestione dell'organizzazione, del quale i soci lavoratori di una cooperativa, come si è detto, sono titolari.

Se queste osservazioni sono valide, si può ragionevolmente ipotizzare che, a parità di condizioni, il socio lavoratore a cui è attribuito, sulla base di un contratto associativo, un diritto reale di uso dell'organizzazione con le caratteristiche sopra menzionate, è fortemente incentivato a contribuire alla sopravvivenza ed alla stabilità dell'organizzazione, anche in assenza della possibilità di percepire gli utili.

Ora, soprattutto nel settore nonprofit e in presenza di finalità di utilità sociale, sopravvivenza e stabilità sono caratteristiche essenziali per due ragioni:<sup>8</sup>

- un'organizzazione nonprofit che svolge un'attività commerciale con finalità di utilità sociale, può anche non essere impresa lucrativa, nel senso del perseguimento del massimo profitto; essa tuttavia, in quanto forma di esercizio di attività di impresa, è comunque vincolata a modalità di economicità di gestione, e ad obiettivi di sostenibilità e di stabilità economica dell'attività di produzione;
- un'organizzazione nonprofit che svolge attività commerciale con finalità di utilità sociale, produce beni e servizi di interesse collettivo - ancorché non beni pubblici - a vantaggio della collettività o di gruppi di soggetti, che rientrano gli *stakeholder* dell'organizzazione; collettività e *stakeholder* possono avere interesse, non solo alla qualità, ma anche alla stabilità nel tempo della produzione del bene o del servizio di utilità sociale, cioè alla sopravvivenza dell'organizzazione.

Alla luce di queste osservazioni, possiamo ragionevolmente concludere che, soprattutto quando la risorsa critica è il capitale umano, quella cooperativa può essere una forma di organizzazione efficiente per svolgere un'attività di natura commerciale, con finalità di utilità sociale, quando vige il divieto di distribuzione degli utili.

---

<sup>8</sup> Sul diritto/dovere di sopravvivenza si rinvia a Musella, Troisi (2007).

## 5. Centralità delle risorse umane e forme associative di impresa sociale

5.1. Si tratta ora di valutare se, oltre alla forma cooperativa di organizzazione fondata su contratti associativi con le caratteristiche descritte, siano ipotizzabili come efficienti anche forme associative di organizzazione fondate sempre su contratti associativi, nei quali, tuttavia, i diritti sono allocati in modo diverso. È questo il caso delle associazioni, riconosciute e non riconosciute. Una caratteristica di queste forme di organizzazione è che esse si basano su un tipo di contratto di associazione che separa nettamente la posizione di associato da quella di lavoratore, attribuendo al primo ed al secondo diritti reali di uso dell'organizzazione secondo disciplinari diversi.<sup>9</sup> Per valutare le implicazioni che ciò può avere in termini di efficienza è opportuno partire dalla considerazione del tipo di attività di utilità sociale. Il riferimento è sempre ad attività di natura commerciale con finalità di utilità sociale nelle quali il lavoro è la risorsa strategica. Il fatto che le risorse umane siano fattore strategico è rilevante per due motivi: il primo riguarda il problema, già segnalato precedentemente, di non controllabilità della performance dei lavoratori e dei risultati della prestazione, il secondo, più immediato, ma altrettanto importante (su cui ci soffermeremo in seguito), riguarda il fatto che il capitale non sia, per esclusione, fattore strategico rilevante.

Nel caso delle associazioni, stante la separatezza tra lo *status* di associato e quella di lavoratore, la struttura di governo delle transazioni di lavoro è quella propria dei contratti di lavoro subordinato. Come è stato notato, quando il capitale umano è risorsa critica, questa struttura di governo risulta in generale meno efficiente dei contratti associativi di tipo cooperativo esaminati in precedenza (Hansmann, 1980). In presenza dei problemi di azione nascosta e di difficoltà di controllo della prestazione - che, come si è detto, caratterizzano le attività di produzione di beni e servizi di utilità sociale - risulta, infatti, particolarmente arduo il disegno di contratti di lavoro subordinato sufficientemente completi da eliminare o ridurre i costi di transazione ad essi connessi (Milgrom, Roberts, 1994). Una soluzione alternativa, più perseguibile, è quella di dare enfasi a meccanismi d'incentivo extramonetari, basati sull'allineamento degli obiettivi individuali dei lavoratori subordinati con gli obiettivi collettivi dell'or-

<sup>9</sup> Il Libro I c.c. prevede lo *status* di associato, ma non anche quello di lavoratore subordinato per il quale si rinvia alla disciplina prevista all'art. 2094 c.c. e seguenti leggi speciali in materia.

ganizzazione (Ouchi, 1979). Nel settore nonprofit il disegno di simili meccanismi di incentivo sembrerebbe a maggior ragione realizzabile appunto perché: (i) l'attività di impresa è finalizzata ad obiettivi di utilità sociale, piuttosto che ad obiettivi di massimizzazione dei profitti e (ii) vige il vincolo di non distribuzione dei profitti.

5.2. Per approfondire questo aspetto, si consideri l'elemento specifico che, oltre al vincolo di non distribuzione dei profitti, dovrebbe caratterizzare un'associazione che svolge attività di impresa sociale. L'art 8 del d.lgs. 115/2006 vincola tutte le forme giuridico-organizzative che possono svolgere attività di impresa sociale - e quindi anche le associazioni - a modelli di *governance* che prevedano forme di coinvolgimento nelle decisioni, sia dei destinatari dell'attività, sia dei lavoratori. Coerentemente con queste prescrizioni di *governance*, dobbiamo pertanto ipotizzare che, in un'associazione che svolge attività di impresa sociale, i lavoratori subordinati possano intervenire sugli obiettivi di utilità sociale perseguiti, attraverso specifiche forme di partecipazione a talune decisioni rilevanti per la gestione dell'organizzazione. Questa particolare forma del contratto di lavoro subordinato, che possiamo definire di lavoro e partecipazione, determinerebbe la seguente allocazione di diritti ai lavoratori:

- un diritto alla remunerazione a fronte di un dovere di prestazione lavorativa, secondo il tradizionale schema dei contratti di lavoro subordinato (o forme similari);
- un diritto di partecipazione alle decisioni più o meno limitata.

A ben guardare, con queste caratteristiche, la struttura di governo delle relazioni di lavoro in un'associazione che svolge attività di impresa sociale, si presenta più efficiente di quella che si avrebbe altrimenti. E ciò per motivi analoghi, ma non identici, a quelli esaminati nel caso delle cooperative sociali. Nei contratti di lavoro subordinato o parasubordinato, infatti, le questioni di problemi di asimmetria informativa *ex post* - conseguenti alle difficoltà di monitorare le prestazioni dei lavoratori - sono affrontate operando sulla durata dei contratti o sul disegno dei meccanismi di incentivo monetario. Ma, come si è detto, è estremamente difficile disegnare contratti di lavoro sufficientemente completi da annullare o ridurre fortemente i costi di transazione. L'allocazione dei diritti che si ha nel contratto di lavoro e partecipazione, aggirando il problema del disegno ottimale degli incentivi monetari, introduce, per converso un potente meccanismo di incentivo extramonetario. Esso è costituito dal diritto di partecipazione alle decisioni, e, specie in presenza di finalità di

utilità sociale, può rappresentare un strumento molto efficace per favorire e perseguire l'allineamento degli obiettivi individuali dei lavoratori subordinati con gli obiettivi collettivi dell'associazione.

In un'associazione che svolge attività di impresa sociale, gli associati, analogamente ai soci lavoratori delle cooperative sociali, sono titolari di quello che abbiamo definito un diritto reale di uso dell'organizzazione, che riflette l'incompletezza del diritto di proprietà che si ha in presenza di vincoli di non distribuzione dei profitti. Nel caso delle associazioni, tuttavia, è necessario distinguere tra le associazioni riconosciute, che assumono personalità giuridica propria, distinta da quella degli associati, e le associazioni non riconosciute, per le quali non emerge invece una personalità<sup>10</sup> giuridica dell'organizzazione distinguibile da quella degli associati.

Nelle associazioni riconosciute, il diritto reale di uso dell'organizzazione, del quale sono titolari gli associati, consiste essenzialmente nel diritto di controllo, cioè nel diritto di partecipazione alla gestione dell'organizzazione. Esso comprende, e ciò è significativo, il diritto di definire le forme di partecipazione dei lavoratori e, naturalmente, degli stessi associati, ma non comporta un diritto di proprietà sui mezzi di produzione, dei quali è titolare l'associazione, ma non i singoli associati. Nelle associazioni non riconosciute, il diritto reale di uso dell'organizzazione si articola, invece, in: (i) un diritto di controllo e di partecipazione alla gestione dell'organizzazione, del tutto analogo; (ii) un diritto di proprietà sui mezzi di produzione utilizzati dall'associazione (che non ha personalità giuridica propria).

In generale il diritto d'uso dell'organizzazione, di cui sono titolari gli associati, non potendo, come sappiamo, prevedere diritti all'attribuzione del residuo,<sup>11</sup> si limita a prevedere un diritto di definizione degli obiettivi generali dell'organizzazione - tra cui, a differenza, delle cooperative, la determinazione del valore del lavoro altrui - e, per questa strada, la determinazione delle forme di partecipazione alle decisioni da parte dei lavoratori. Ora, è possibile considerare che gli associati esprimono, per certi versi, la *constituency* dell'associazione, nella misura in cui promuovono e perseguono, anche attraverso attività di impresa sociale, specifiche finalità di utilità sociale. Il diritto

<sup>10</sup> Si veda, per le associazioni riconosciute la disciplina prevista dal c.c. dall'art. 14 all'art. 35, e, per le associazioni non riconosciute, la disciplina prevista dall'art. 36 all'art. 42.

<sup>11</sup> L'associato, anche in veste di amministratore o di consigliere, svolge prestazioni normalmente gratuite, salvo il rimborso delle spese debitamente documentate sostenute in nome e per conto dell'associazione e/o per l'assolvimento di uno specifico incarico, *ove preventivamente autorizzate dall'assemblea*.

di controllo, ed il connesso diritto di determinazione delle modalità di partecipazione dei lavoratori, costituiscono indubbiamente un modo che può essere molto efficace per favorire l'allineamento degli obiettivi individuali dei singoli associati e dei lavoratori, con gli obiettivi dell'organizzazione. Non sembrano, tuttavia, ravvisabili in questa forma di allocazione dei diritti di proprietà ulteriori meccanismi di incentivo atti a contribuire al buon funzionamento dell'organizzazione.

Va rilevato a riguardo che, come si è detto, lo svolgimento di un'attività commerciale che abbia finalità di utilità sociale, a parità di condizioni, dovrebbe facilitare l'allineamento degli obiettivi di utilità individuale con quelli collettivi dell'organizzazione. Ciò in primo luogo perché, per vincolo normativo, è richiesta l'adozione di forme di *governance* nelle quali siano previste forme di partecipazione alle decisioni, non solo dei lavoratori subordinati, ma anche dei destinatari dei beni e dei servizi di utilità sociale prodotti. Tuttavia è probabile che questo indubbio vantaggio non sia sufficiente a rendere completi contratti di associazione nei quali, l'assenza del diritto ad appropriarsi del residuo, non risulta compensata, a differenza che nelle cooperative sociali, dal riconoscimento di altri diritti reali. Ciò ingenera, di conseguenza, in testa agli associati, minori incentivi ad esercitare un controllo sull'organizzazione, che ne garantisca il buon funzionamento e la stabilità nel tempo.

5.3. Vale la pena di approfondire queste riflessioni, esaminando, analogamente a quanto abbiamo fatto per le cooperative sociali, quali sono i rischi degli associati in caso di fallimento dell'associazione per insolvenza legata all'attività commerciale che svolge. Ora, il fallimento comporta la risoluzione del contratto associativo e di conseguenza la perdita della titolarità dei diritti reali ad esso connessi. In particolare gli associati perdono diritto di partecipazione alla gestione dell'organizzazione, ma non anche, stante la separazione tra *status* di associato e *status* di lavoratore subordinato, la retribuzione. Inoltre, in rapporto all'essere l'associazione riconosciuta o non riconosciuta, gli associati, potrebbero sopportare perdite corrispondenti al valore dei mezzi di produzione. Peraltro sopportano questo tipo di rischio solo se i beni non sono attribuiti all'organizzazione - come nel caso delle associazioni non riconosciute - ed in ogni caso, si tratterà, come detto precedentemente, di beni di valore limitato poiché la forma associativa di organizzazione del lavoro, non presuppone la presenza di un capitale di rilievo, ma al contrario fa delle risorse

umane la risorsa strategica. È pertanto ragionevole concludere che, nel caso di cattiva gestione dell'attività commerciale svolta, per gli associati, il rischio patrimoniale è del tutto assente, nel caso delle associazioni riconosciute, o comunque molto contenuto, nel caso delle associazioni non riconosciute.

In conclusione, si può affermare che le associazioni, riconosciute o non riconosciute, sono di forme di organizzazione del lavoro meno efficienti delle forme cooperative del lavoro per lo svolgimento di attività commerciali con finalità di utilità sociale. I diritti di partecipazione alle decisioni, che il legislatore ha previsto per i lavoratori,<sup>12</sup> sono senza dubbio essenziali in presenza di un obiettivo di utilità sociale, per le ragioni su esposte. Ma l'allocazione dei diritti agli associati non è in grado di scongiurare forme di opportunismo a detrimento del buon funzionamento e della longevità di un'organizzazione - soggetta, come visto, al rischio di fallimento - nonché a detrimento di una domanda di stabilità delle attività di produzione di beni e servizi di utilità sociale da parte della collettività.

## 6. Centralità delle risorse di capitale e forme societarie di impresa sociale

6.1. Sia pure in un numero più limitato di ipotesi, l'attività di produzione di beni e servizi di utilità sociale può avere nel capitale un fattore strategico, in alternativa o in aggiunta al capitale umano. Tra i settori indicati nell'art. 2 del d.lgs. 155/2006 si può fare riferimento, ad esempio, all'assistenza sanitaria, alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, alla valorizzazione del patrimonio culturale, o ancora ai servizi strumentali alle imprese sociali. Com'è stato notato, in questi settori, le attività di produzione di beni e/o servizi possono comportare notevoli investimenti fissi, o la gestione di risorse con costi anche molto elevati, e possono dar luogo a produzioni di elevato valore aggiunto (Mori, 2008).

Come si è detto, le diverse tipologie di organizzazione, rilevanti per l'analisi economica, si possono distinguere, in primo luogo, in base al criterio di allocazione dei diritti di proprietà alle diverse tipologie di agenti associati all'organizzazione (*patron*): gli investitori, i lavoratori, i fornitori o i clienti dell'organizzazione, ecc. Un possibile criterio di efficienza nella scelta tra diversi tipi di organizzazione, cioè nella scelta dei *patron* ai quali attribuire il diritto di proprietà

<sup>12</sup> Art. 12 d.lgs. 24/03/2006, n. 155.

è, come si è detto, quello proposto da Hansmann, consistente nella minimizzazione dei costi di proprietà e dei costi di contrattazione (transazione). Per costi di proprietà s'intendono i costi delle decisioni collettive, i costi di controllo e i costi connessi al rischio. Per costi di contrattazione s'intendono i costi di informazione asimmetrica, di potere di mercato ed i costi legati agli investimenti specifici.<sup>13</sup>

In base a questo criterio, l'indicazione prevalente è che, per tutte le attività di produzione di beni e servizi ad alta intensità di capitale, o per le quali il capitale è risorsa critica o strategica, le tipologie giuridico-organizzative più efficienti sarebbero quelle di tipo societario. L'impresa di tipo capitalistico, nella quale il diritto di proprietà è attribuito all'investitore, emergerebbe dunque come opzione più efficiente, prevalentemente - ma non esclusivamente - per le attività produttive nelle quali il capitale costituisce un fattore produttivo strategico.

In questo paragrafo si valuterà se questa prescrizione trovi riscontro anche nel caso delle attività commerciali con finalità di utilità sociali, nelle quali il capitale è risorsa critica. Il nostro interesse, pertanto, ricade soprattutto sulle società di capitali, con l'obiettivo di verificare in che misura l'opzione di questa forma organizzativa per svolgere attività di impresa sociale è un'opzione efficiente, anche considerando i vincoli e le prescrizioni di *governance* previsti dal d.lgs. 155/2006: (i) divieto di distribuzione degli utili (art. 3); (ii) principio della porta aperta (art. 9); (iii) forme di coinvolgimento nelle decisioni dei lavoratori e dei destinatari dell'attività (art. 8).

6.2. Nelle organizzazioni di tipo capitalistico, tra le quali rientrano le società, il diritto di proprietà è attribuito agli associati che apportano all'organizzazione le risorse di capitale, cioè agli investitori (o capitalisti). Quando le risorse di capitale sono rilevanti, la scelta di questo tipo di organizzazione risulta più efficiente per una serie di fattori che riguardano prevalentemente i costi connessi all'esercizio del diritto di proprietà, consistente, come si è detto, in un diritto di

<sup>13</sup> Si offre delucidazione sulla natura dei costi rinviando ad Hansmann per maggiori approfondimenti. a) Costi di contrattazione: a1) potere di mercato, s'intende la condizione di monopolio vantata dall'impresa nei riguardi di qualche contraente per cui è conveniente assegnare a questi la titolarità; a2) investimento specifico, s'intende la condizione di monopolio generata da un investimento specifico; a3) informazione asimmetrica: vantaggi informativi nei confronti di un contraente che rendono conveniente assegnargli la titolarità. B) Costi di proprietà: b1) costi di controllo *manager*: costi d'influenza e di monitoraggio operato *manager*; b2) costi di decisioni collettive: i costi per raggiungere un consenso; b3) assorbimento del rischio: connessi alla variabilità del reddito d'impresa, individuano soggetti capaci di assorbire il rischio meglio di altri in base alla diversificazione del loro reddito.

controllo sull'organizzazione ed in un diritto ad appropriarsi del residuo. Tra essi i più rilevanti sono: (i) un maggiore incentivo all'esercizio efficiente del controllo sull'organizzazione, in ragione della possibilità di appropriarsi del residuo; (ii) una minore propensione a comportamenti rischiosi di impresa suscettibili di compromettere il valore del capitale; (iii) la possibilità di differenziare il rischio, differenziando l'investimento (Hansmann, 1980, 1988, 1990; Milgrom, Roberts, 1994).

Si tratta di valutare in che misura questo schema di ragionamento sia applicabile anche nel caso di attività di impresa sociale in forma societaria. Ciò tenendo conto del fatto che il principale elemento di specificità di un'organizzazione di tipo societario che svolga attività di impresa sociale, è costituito dal vincolo di non distribuzione degli utili previsto dall'art. 3 del d.lgs. 115/2006. Ne consegue, a nostro avviso - analogamente a quanto avviene nelle altre forme di organizzazione nonprofit - l'iscrizione di contratti attraverso i quali allocare in testa agli investitori/capitalisti di un diritto reale d'uso dell'organizzazione, non del tutto corrispondente ad un pieno diritto di proprietà. La natura nonprofit dell'organizzazione comporta, infatti, che del diritto di proprietà, pur permanendo il diritto di controllo, venga a meno il diritto ad appropriarsi del residuo. Ciò determinerebbe il venir meno del principale incentivo ad esercitare un controllo efficiente sull'organizzazione, generando pertanto inefficienza organizzativa.

Il punto merita, tuttavia, di essere approfondito. A ben guardare, nel caso di un'organizzazione societaria che svolga attività di impresa sociale, l'investitore/proprietario non può essere equiparato ad un donatore - come, ad esempio, nel caso delle fondazioni - come pure è stato proposto (Mori, 2008). Egli effettua, invece, un vero e proprio investimento di capitale in un'organizzazione che svolge un'attività di natura commerciale con finalità di utilità sociale. In presenza di un vincolo sulla distribuzione degli utili, si tratta di chiarire dunque quali siano i possibili "rendimenti attesi" dell'investimento effettuato.

Il tema è in realtà assai complesso e riguarda in primo luogo il problema della compatibilità tra finalità e comportamenti non egoistici degli agenti ed esercizio di attività di impresa, che esula dagli obiettivi di questo lavoro. È sufficiente rilevare a riguardo che, com'è stato notato, nella realtà operano "imprenditori che pongono in cima alla propria struttura di preferenze quella di lavorare in un'impresa centrata sul principio di reciprocità, da cui traggono un modo di or-

ganizzazione del processo produttivo basato sulla mutua fiducia, sul senso di equità, sul rispetto delle soggettività. E vi sono imprenditori che invece preferiscono organizzare il lavoro in modo anonimo e impersonale e per i quali il rispetto delle norme di legge è un vincolo e non un argomento della loro funzione obiettivo” (Zamagni, 2006). Così è altrettanto possibile ipotizzare la figura di imprenditori/filantropi - o investitori/filantropi - i quali preferiscono impiegare i propri talenti e le proprie risorse di capitale per dare vita ad un’impresa sociale anziché ad un’impresa capitalistica e destinare poi i profitti ottenuti ad obiettivi di utilità sociale (Zamagni, 2006).

È quindi rilevante provare a definire i possibili argomenti della funzione obiettivo dell’investitore/filantropo, allo scopo di individuare i rendimenti attesi dell’investimento in un’attività di impresa sociale. A riguardo è stata formulata l’idea che tra gli argomenti della funzione obiettivo di un investitore/filantropo, entrino almeno due elementi: (i) il conseguimento dei risultati, in termini di realizzazione delle finalità di utilità sociale perseguite; (ii) la preservazione del valore del capitale investito (Amendola, Troisi, 2008). Il primo elemento attiene all’efficacia, il secondo elemento attiene all’efficienza della gestione dell’attività di impresa sociale.

Su tali basi si può ragionevolmente argomentare che il rendimento atteso dell’investimento in un’attività di impresa sociale sia la realizzazione di una specifica finalità di utilità sociale, dalla quale deriva uno specifico rendimento sociale.<sup>14</sup> Ne consegue che, nelle organizzazioni societarie che esercitano attività di impresa sociale, il diritto reale d’uso dell’organizzazione si articola in realtà in: (i) un diritto di controllo sull’organizzazione, ma anche in (ii) un diritto al rendimento sociale dell’attività di impresa sociale; ciò nel senso che gli investitori/proprietari avrebbero una sorta di diritto ad incassare i dividendi sociali derivanti dalle attività realizzate.<sup>15</sup>

Se questo è vero, allora anche nelle organizzazioni di tipo societario che svolgono attività di impresa sociale, non vengono meno i meccanismi di incentivo all’esercizio del controllo sull’organizzazione, dal momento che all’incentivo del profitto in un’organizzazione societaria nonprofit si sostituirebbe l’incentivo del rendimento sociale

<sup>14</sup> In realtà, come è stato evidenziato e come si vedrà più avanti, questa nozione di rendimento può essere ulteriormente articolata (Amendola, Troisi, 2008).

<sup>15</sup> Dividendi, sia in termini di soddisfazione per il raggiungimento delle finalità di utilità sociale in sé, sia in termini di ricaduta positiva di immagine, sia in termini di eventuali esternalità positive che possono generarsi su altre attività economiche nelle quali l’investitore/proprietario sia impegnato.

dell'investimento. In entrambi i casi, sul presupposto che il capitale sia fattore strategico, sarebbe efficiente attribuire la proprietà agli investitori.

Per le conseguenze che ne derivano, può essere, inoltre, rilevante considerare le possibili diverse articolazioni dell'interesse che gli investitori/filantropi possono nutrire per il rendimento sociale del loro investimento in un'attività di impresa sociale. È possibile ipotizzare a riguardo che, oltre alla preservazione del valore del capitale investito, gli investitori/filantropi siano interessati, alternativamente:

- alla realizzazione di una data finalità di utilità sociale, dalla quale può derivare un rendimento sociale specifico;
- alla realizzazione di una finalità di utilità sociale purchessia, dalla quale può derivare un rendimento sociale generico.

Si tratta di una differenza non irrilevante, perché nel primo caso l'investitore/filantropo, non essendo indifferente allo specifico obiettivo di utilità sociale perseguito - ad esempio, sviluppare la ricerca in uno specifico campo della medicina - non ha interesse a differenziare il suo investimento. Nel secondo caso, invece, essendo indifferente al tipo di finalità di utilità sociale perseguito, può differenziare l'investimento, allo scopo di minimizzare il rischio (Amendola, Troisi, 2008).

Questa circostanza, a nostro avviso, ha una particolare importanza, se si tiene conto del fatto che un'organizzazione di tipo societario preposta allo svolgimento di un'attività commerciale, sia pure con finalità di utilità sociale, è, come tale, soggetta al rischio di fallimento. Rischio che viene assunto dall'investitore/proprietario nella misura dell'investimento realizzato. Ne consegue che, quando l'investimento è finalizzato a perseguire una finalità sociale specifica, il rischio connesso alla perdita del capitale in caso di fallimento è maggiore e quindi maggiore dovrebbe essere l'incentivo ad esercitare il controllo sull'organizzazione.

6.3. La scelta operata dal legislatore d'inclusione delle forme di società capitalistiche attraverso le quali svolgere attività commerciali di produzione di beni e servizi d'interesse generale con obiettivo di utilità sociale, in cui il capitale sia fattore strategico ed in assenza di distribuzione degli utili, risulta perciò essere una scelta efficiente se i contratti di associazione allocano i diritti di cui si è discusso in capo ad un investitore filantropo.

Si tratterà, come detto, di forme d'impresa di beni e/o servizi di utilità sociale che comportano la gestione di risorse con costi elevati e producono *output* di alto valore, una forma d'impresa dove, per

la natura dell'attività, l'efficienza economica è rilevante e va affrontata con le modalità dell'impresa capitalistica ed i contratti costitutivi dell'organizzazione preposta a tale attività devono, per essere efficienti, privilegiare soggetti che possano finanziare l'economicità dell'attività e supportare la stabilità dell'organizzazione.

Anche per queste forme d'impresa capitalistica il legislatore prevede forme di partecipazione dei lavoratori alle decisioni dell'organizzazione, per cui i contratti di lavoro subordinato comportano, come si era già detto a proposito delle associazioni, un ampliamento della zona d'indifferenza (Simon, 1947) alla titolarità di un diritto di remunerazione e di partecipazione alle decisioni contro il dovere di prestazione lavorativa. Anche qui, valgono perciò le stesse considerazioni a proposito del valore incentivante del diritto di partecipazione in termini di allineamento degli obiettivi individuali agli obiettivi collettivi.

Si offrono infine brevi spunti di riflessione circa la possibilità di ricorrere a forme di organizzazione del lavoro in cui, in base alla natura dell'attività, il capitale e le risorse umane rappresentino entrambi fattori strategici, per cui i contratti associativi che l'organizzazione stila sono rivolti sia a riconoscere diritti reali di uso dell'organizzazione attraverso cui dare enfasi al ruolo ed alle attività delle risorse umane, sia diritti reali attraverso cui garantire il corretto impiego del capitale.

Un contratto con queste caratteristiche potrebbe riconoscere un diritto di controllo ed un diritto di partecipazione alle decisioni più incisivo del diritto di controllo affidato all'investitore filantropo in una società capitalistica. La maggiore incisività potrebbe dipendere dall'ampliamento delle materie su cui esercitare il diritto di decisione e dalla indelegabilità dello stesso ed altrettanto si potrebbe ipotizzare per gli spazi del diritto al controllo. Un modello organizzativo ideale in cui il ruolo delle risorse umane è strategico, anche nell'attività di gestione, fa riferimento ad un assetto sociale numericamente ridotto, dove, appunto, un esiguo numero di soci investitori conferisce un “non ingente” capitale di dotazione volto alla realizzazione di un obiettivo di utilità sociale. A numeri ridotti essi svolgono, naturalmente, un ruolo determinante nell'adozione delle attività di gestione strumentali al raggiungimento di quella utilità sociale da cui deriva il rendimento sociale atteso. A numeri ridotti, inoltre, la possibilità di definire un obiettivo comune è più certa, essendo ovvia la minimizzazione dei costi di coordinamento

legati al controllo ed alle decisioni. Il modello organizzativo ideale non trova però nella legge adeguata ratifica: ricordiamo, infatti, la vigenza del principio della porta aperta tra le caratteristiche di *governance* imposte dalla legge per le organizzazioni che svolgono attività d'impresa sociale.

Di certo, invece, un contratto associativo in questo contesto organizzativo, deve e può riconoscere, per il ruolo investito dal capitale in queste organizzazioni, il diritto al rendimento sociale dell'investimento analogo a quello previsto per l'investitore filantropo nelle società di capitali.

Deve, però, altrettanto riconoscere, in caso di insolvenza e dunque di fallimento, essendo risorse strategiche sia il capitale che le risorse umane, costi di rischio più elevati, legati non solo alla possibile aggressione del patrimonio sociale, ma anche, se pure in subordine, all'aggressione dei patrimoni individuali.

A costi di rischio così elevati a fronte della possibilità di un rendimento sociale, o comunque più elevati di quelli sopportati dal socio filantropo nella società di capitali ed in assenza di diritti reali di uso delle organizzazioni che sappiano dare, nel contratto associativo, enfasi al ruolo delle risorse umane, non sembra corrispondere una forma di organizzazione del lavoro efficiente.

## 7. Conclusioni

Vogliamo a questo punto offrire un quadro di sintesi di questo lavoro.

Riproponiamo perciò la domanda postaci nelle prime righe di questo lavoro: la possibilità di utilizzo di tutti gli enti del Libro I e del Libro V per lo svolgimento di attività commerciali di utilità sociale consente di accedere a tipologie giuridiche indiscriminatamente efficienti? La piena libertà di forma organizzativa sta a significare piena fungibilità delle tipologie giuridiche utilizzabili secondi i criteri dell'efficienza? Secondo la nozione di efficienza in questo lavoro proposta, sono, dunque, tutte le tipologie giuridiche fondate su contratti capaci di allocare in maniera efficiente diritti diversi ad agenti diversi?

Operando una distinzione tra attività economiche nonprofit, volte al perseguimento di obiettivi di utilità sociale in cui il fattore strategico è il lavoro rispetto ad attività economiche nonprofit, volte al perseguimento di obiettivi di utilità sociale in cui il fattore strategico è il capitale siamo giunti alle conclusioni che seguono.

La scelta tra i vari tipi di organizzazione attraverso cui esercitare un'attività commerciale che persegue una finalità di utilità sociale in cui la risorsa strategica è il lavoro ed in cui non sono distribuiti gli utili sembra orientarsi verso la forma collettiva di organizzazione del lavoro come forma elettiva, trascurando forme associative di natura diversa.

Perciò in una possibile graduatoria di forme associazionistiche del lavoro efficienti alle condizioni di cui si è discusso si ritiene che: i) la cooperativa sociale sia forma elettiva; ii) l'associazione non riconosciuta sia forma meno efficiente (la sopportazione del rischio della perdita dei mezzi di produzione è limitata, ma almeno presente); iii) l'associazione riconosciuta sia forma organizzativa inefficiente.

La scelta tra i vari tipi di organizzazione attraverso cui esercitare un'attività commerciale che persegue una finalità di utilità sociale in cui la risorsa strategica è il capitale, in assenza di distribuzione degli utili ricade sulla forma societaria di tipo capitalistico, in cui all'investitore tradizionale va sostituito un investitore filantropo interessato al rendimento sociale dell'investimento.

Maggiori difficoltà di configurazione pone, per ragioni d'individuazione di un contratto che sappia allocare efficientemente diritti reali di uso dell'organizzazione, il caso di una forma organizzativa quale la forma societaria a base personale in cui sia il capitale che le risorse umane svolgono un ruolo strategico.

### Riferimenti bibliografici

- Alchian A., Demsetz H. (1971), "Production, Information Costs and Economic Organizations", *American Economics Review*, 62, pp. 772-795.
- Amendola A. (2007), *Teoria dell'impresa e impresa sociale*, in "Atti del I Colloquio scientifico sull'impresa sociale", Napoli.
- Amendola A., Troisi R. (2004), *Enti non profit, tipologie ed opzioni organizzative*, Discussion Paper n. 89, CELPE (Centro di Economia del Lavoro e di Politica Economica), Università degli Studi di Salerno.
- Amendola A., Troisi R. (2008), "Teoria dell'impresa ed impresa sociale", in Comacchio A., Pontiggia A. (a cura di), *L'organizzazione fa la differenza?*, Maggioli Editore, Milano.
- Ben-Ner A. (1986), "Non-profit Organisations: Why Do They Exist in Market Economies?", in Rose-Ackerman S. (a cura di), *The Economics of Non-profit Institutions*, Oxford University Press, New York Institutions, pp. 94-113.
- Borzaga C. (2000), *Capitale umano e qualità del lavoro nei servizi sociali*, Fondazione Italiana per il Volontariato, Roma.

- Borzaga C. (2003), "L'analisi economica delle organizzazioni non profit: teorie, limiti e possibili sviluppi", in Borzaga C., Musella M. (a cura di), *Produttività ed efficienza nelle organizzazioni non profit*, Edizioni31, Trento.
- Brosio G. (1995), *Introduzione all'economia dell'organizzazione*, Carocci, Roma.
- Coase R. (1937), "The Nature of the Firm", *Economica*, vol. IV, pp. 386-405.
- Coase R. (1960), "The Problem of Social Cost", *Journal of Law and Economics*, vol. 3, pp. 1-44.
- Grandori A. (1999), *Organizzazione e comportamento economico*, Il Mulino, Bologna
- Hansmann H. (1980), "The Role of Nonprofit Enterprise", *The Yale Law Journal*, vol. 89, pp. 835-901.
- Hansmann H. (1988), "Ownership of the Firm", *Journal of Law, Economics & Organization*, vol. 4, n. 2, pp. 267-304.
- Hansmann H. (1990), "When Does Worker Ownership Work?, ESOPs, Law Firms, Codetermination, and Economic Democracy", *The Yale Law Journal*, vol. 99, pp. 1749-1816.
- Knight F.H. (1921), *Uncertainty and Profit*, Houghton Mifflin Company, New York.
- Milgrom P., Roberts J. (1994), *Economia, organizzazione, management*, Il Mulino, Bologna.
- Mori P.A. (2008), *Economia della cooperazione e del non-profit*, Carocci (in corso di pubblicazione), Roma.
- Musella M., Troisi R. (2007), *La relazione tra azione motivazione e sistema delle ricompense nelle cooperative sociali*, in "Atti del I Colloquio scientifico sull'impresa sociale", Napoli.
- Olson M. (1973), "The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups", *Social Forces*, vol. 52, n. 1.
- Ortmann G. (1996), "Modern Economic Theory and the Study of Non-profit Organizations: Why The Twain Shall Meet", *Non-profit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 25, n. 4, pp. 470-484.
- Ouchi W. (1979), "A Conceptual Framework for the Design of Organization Control Mechanism", *Management Science*, September, pp. 833-848.
- Pettinato S. (1999), *Legislazione tributaria ed enti non profit*, Working Paper n. 8, Issan.
- Salamon R., Anheier H. (1997), *Defining the Non Profit Sector across National Analysis*, Manchester University Press, Manchester.
- Simon H.A. (1947), *Administrative Behavior*, Macmillan, New York.
- Williamson O. (1980), "The Organization of Work: A Comparative Institutional Assessment", *Journal of Economics Behaviour and Organizations*, I, pp. 5-38.
- Zamagni S. (2006), "Dalla filantropia d'impresa all'imprenditorialità sociale", *East*, 6, pp. 68-75.

## Dimensioni politiche dell'impresa sociale

*Laura Bazzicalupo*

### **Sommario**

1. Premessa - 2. Complessità del concetto di servizio e modello disciplinare biopolitico - 3. I dati che hanno rilievo ai fini della dimensione politica dell'impresa sociale - 4. Criteri della politicità - 5. Soggetti attivi?

### **1. Premessa**

La prospettiva dalla quale questo saggio si interroga sui cambiamenti in atto nel settore delle imprese sociali è quella della teoria o filosofia politica. La complessa struttura dell'impresa sociale è infatti pluridimensionale. Qui avranno rilievo gli interrogativi che è opportuno porsi circa la rilevanza e il significato politico di questo settore di attività economica.

Naturalmente la stessa dimensione politica dell'impresa sociale è, a sua volta, articolata e pluridimensionale. Se assumiamo la definizione di impresa sociale proposta nel documento *Social Enterprise: A Strategy for Success*, del 2002 dal governo britannico: "Un'impresa sociale è un'attività economica (*business*) avente, in modo preponderante, obiettivi sociali e tale che i *surplus* siano prevalentemente reinvestiti nell'attività o nella comunità, piuttosto che essere orientati dalla massimizzazione dei profitti di azionisti o proprietari" (DTI, 2002, p. 13) è ovvio il rilievo che essa assume in relazione al governo dei bisogni e al patto di solidarietà sociale che, nella crisi del *welfare*, deve essere ri-negoziato. Questa dimensione politica di supporto o

di compensazione di fronte alla sempre più marcata ridefinizione riduttiva del ruolo dello Stato sociale - dimensione che viene sostenuta sia dalla retorica neoliberale della mano invisibile e/o da quella della società civile generosa e comunitaria, ma che, comunque, mira a sostenere la potente spinta alla de-regolazione e al disimpegno dello Stato - è stata messa in luce in modo prevalente nelle iniziali fasi dell'emersione del terzo settore e della *welfare society* nei primi anni '90. Il consolidarsi della fenomenologia, gli esiti spesso impreveduti e l'approfondimento critico che l'ha accompagnata, invitano oggi a spostare l'interrogativo sulla natura della politicità messa in azione da questa *agency* costitutivamente prismatica e complessa.<sup>1</sup>

## 2. Complessità del concetto di servizio e modello disciplinare biopolitico

La fenomenologia delle imprese sociali accentua ed esalta una linea della trasformazione in atto nel mondo economico, la prevalenza dei servizi sulla produzione materiale di beni. Questo carattere, dal punto di vista della teoria politica, ha rilevanza in relazione allo stesso, complesso, concetto di servizio: complesso e problematico se si pensa alle categorie politiche liberali classiche, quali libertà, autonomia, uguaglianza, dal momento che rimanda ad una sorta di disuguaglianza oblativa e a soggetti deboli, aiutati, promossi, incentivati da soggetti più forti e più competenti: una disuguaglianza oblativa che viene assunta come strutturale all'interno di un modello, quello liberale, formalmente ugualitario e fondamentalmente utilitaristico.<sup>2</sup> Naturalmente la piega dell'economia in direzione dei servizi potrebbe agevolmente essere intesa - e lo è di fatto in alcune interpretazioni del tema - all'interno del modello degli scambi economici di puro mercato, "a saldo", dove il servizio, non meno di un qualsiasi bene può essere prodotto, comprato e scambiato. Eppure il filosofo politico non può non sottolineare il peso che l'aura del concetto porta con sé in termini di rapporti personali (e perciò non formali e poco "moderni"), in termini di affinità al concetto di cura che per secoli rientrava nell'alveo dell'azione privata/familiare e dunque sottratta alla reciprocità e simmetria dell'azione pubblica, giuridicamente ed

<sup>1</sup> Sotto questo profilo cfr. almeno i recenti Putnam, 2004; Donati, Colozzi, 2002; Magatti, 2005.

<sup>2</sup> La problematizzazione qui rappresentata del concetto di servizio è più radicale della soluzione plurale dei generi di economia suggerita dalle prospettive teoriche sul dono quali quelle di Caillé, 2000; Godbout, 2001.

economicamente definita.

Di per sé questa piega verso il servizio collega il terzo settore (ma significativamente, anche l'intero sistema economico) alla grande tendenza della politica contemporanea alla consunzione delle mediazioni giuridiche ed istituzionali e delle forme astratte e ugualitarie della teoria moderna liberale e all'assunzione di un ruolo che oggi viene definito, sulla scia di un'espressione foucaultiana<sup>3</sup> come "biopolitico". Si tratta cioè della ripresa di una funzione di governo, di presa in carico - da parte del potere politico come da parte dei poteri economici - delle vite delle persone all'interno di un discorso di legittimazione sociale, politico-economica, ultimativa ed indiscussa costituita dal benessere, dall'incremento di ricchezza, dalla protezione securitaria della vita. Se è vero che questo regime di discorso, questa retorica di legittimazione, sono recepiti in modo irriflesso come un'ovvietà, in realtà essi affiancano e in larga parte confliggono con la storia assai più "disincarnata" e "formale" dei valori moderni, storia che fa perno sulla divisione tra privato e pubblico, tra società e Stato, tra economia e politica. Tutto il percorso del Novecento, tra le due polarità degli Stati totalitari e dello Stato sociale postbellico, era già segnato d'altra parte da questo potente anche se non sempre esplicito riferimento al ruolo biopolitico di protezione, cura, incentivazione della vita (vita come *bios*) e dalla naturalizzazione e biologizzazione degli obiettivi politici. Riferimento alla vita che piega così gli obiettivi politici alla logica economica della soddisfazione dei bisogni. Nonostante infatti, la teoria moderna abbia come perno concettualmente insostituibile un soggetto giuridico-politico (ma anche economico) autonomo e responsabile di sé, delle proprie scelte di vita privata, di rappresentanza, di orientamento politico - soggetto la cui libertà viene garantita dall'essere concepito per astrazione dai condizionamenti culturali, bio-sessuali, religiosi, economici - nella realtà la modernità ha visto l'affermazione sempre più consapevole della complessità eteronoma e della dipendenza sia sociale, culturale, economica che psicobiologica di ciascun singolo e di gruppi e masse dai contesti sociali e corrispettivamente ha visto inclinarsi la politica a tecnica di governo e di presa in carico delle vite dei consociati.

La tesi foucaultiana mette in evidenza come nella modernità politica progressivamente si sia affiancato al discorso giuridico che fa perno sulla coppia sovranità-soggetto, un sistema di "tecniche" di esercizio

<sup>3</sup> Una panoramica sul concetto di biopolitica in Bazzicalupo, 2005.

del potere di carattere strategico ed economico volte a rendere efficace il potere politico stesso. Si tratta di discipline, di orientamenti e condizionamenti delle condotte il cui modello primo è stato il potere pastorale, che, curando e potenziando attraverso l'addestramento e l'istruzione in modo funzionale i corpi e i comportamenti, agevolandone e migliorandone la salute, l'igiene, hanno costituito l'altra faccia, indispensabile, di quel complesso di valori, idee e diritti che denominiamo liberalismo. L'uguaglianza universale e formale, la reciprocità dei diritti, la libertà di iniziativa garantita dalla legge poggiano sul limite ad esse imposto dal disciplinamento gestito ed organizzato dall'amministrazione pubblica, e dunque dipendono da quegli aggiustamenti concreti. "Essi devono essere considerati come delle tecniche che permettono di adeguare [...] tra loro la molteplicità degli uomini e la moltiplicazione degli apparati di produzione (e con ciò bisogna intendere non solo la produzione propriamente detta, ma la produzione di sapere e di attitudini nella scuola, la produzione di salute negli ospedali [...])" (Foucault, 1976, pp. 239-240). La coppia diritti-discipline non viene pensata in modo antinomico, ma piuttosto complementare sul piano della concretezza, per quanto sottoposte a logiche assolutamente diverse. "Bisogna piuttosto vedere nelle discipline una sorta di controdiritto: esse hanno il ruolo preciso di introdurre dissimmetrie insormontabili e di escludere la reciprocità. Prima di tutto perché la disciplina crea tra gli individui un legame "privato", che è un rapporto di costrizione interamente differente dall'obbligazione contrattuale; l'accettazione di una disciplina può ben essere sottoscritta contrattualmente, ma la maniera in cui viene imposta, i meccanismi che fa giocare, la subordinazione non reversibile degli uni in rapporto agli altri, il "più" di potere che è sempre fisso dalla stessa parte, l'ineguaglianza delle posizioni dei diversi *partner* in rapporto al regolamento comune, oppongono il legame disciplinare al legame contrattuale e permettono di falsare sistematicamente quest'ultimo [...] in più, mentre i sistemi giuridici qualificano i soggetti di diritto secondo norme universali, le discipline caratterizzano, classificano, specializzano, distribuiscono lungo una scala, ripartiscono attorno ad una norma, gerarchizzano gli individui gli uni in rapporto agli altri, e, a limite, squalificano e invalidano" (Foucault, 1976, p. 242-243).<sup>4</sup> La democratizzazione della

<sup>4</sup> Si rimanda per esemplificazioni di questa ancora valida definizione foucaultiana all'ultimo paragrafo di questo saggio dove si discute la valenza politica dei contratti di servizio sociale (*voucher* o *budget*) in questa prospettiva che esplicita la limitata garanzia di libertà offerta dalla modalità contrattuale.

sovranità e lo spostamento del suo fondamento sul consenso sociale sono passati proprio attraverso i meccanismi della disciplinarietà, non esteriormente coercitiva, ma accettata, introiettata, fatta propria dal corpo sociale educato ad assumerla e a dividerne gli obiettivi, in modo tale da nascondere il meccanismo repressivo: il potere non viene subito “come una potenza che dice no”, ma come ciò che attraversando i corpi, “produce delle cose, induce del piacere, forma del sapere, produce discorsi”. Diventa cioè, “una rete produttiva che passa attraverso tutto il corpo sociale, molto più che come un’istanza negativa che avrebbe per funzione di reprimere” (Foucault, 1977, p. 13). Dunque la politica moderna e tardo moderna ha governato le differenze omologandole in termini di popolazioni, in direzione dell’incrementazione, del benessere, della tutela ed incentivazione della vita che potesse costituire tanto il perno sistemico delle differenze stesse che la leva per il potenziamento del sistema e del controllo sociale. La biopolitica, emersa sul modello del potere pastorale e disciplinare, intesa come presa in carico della vita e governo della stessa in base a principi che risultassero indiscussi di autorità e verità - e *in primis* la scienza medica e la scienza economica - rappresenta la modalità distintiva delle relazioni di potere e di controllo sociale moderno e tardo moderno. Si connota come relazione governamentale necessariamente diseguale e gerarchica, garantita da competenza e finalizzata al bene del governato: in una parola “servizio”, a dispetto dell’universale affermazione di uguaglianza e libertà, autonomia e parità-delle-differenze che risuona nella retorica non discussa del nostro tempo. A dispetto, ma in modo complementare, poiché la garanzia della libertà ha il suo rovescio e la sua condizione nell’introduzione dei modelli disciplinari e delle dissimmetrie accettate in nome dell’autorevolezza dei regimi di verità. Questa dinamica non lineare che annoda la gestione del potere attraverso tecniche ed economie che “servono” funzionalmente a corpi e bisogni, con i diritti liberali ad esercitare l’autonomia e alla non invasività dello Stato, mette al centro il tema del governo, cioè della modalità con la quale vengono strutturati da alcuni i campi d’azione di altri, in modo non necessariamente violento e repressivo, ma comunque eteronomo, generando rapporti di dipendenza e di dissimmetria.

I grandi campi d’intervento del biopotere sono la gestione amministrativa e statistica e la politica di incremento e di regolazione di natalità, morbilità, abilità ed ambiente: dunque di tutto quanto attiene alla vita e, per quanto riguarda questo saggio, alle impre-

se sociali. Di qui l'assurgere della vita, della salute, del benessere materiale e morale di ciascuno e di tutti, *omnes et singulatim*, a riferimento centrale delle pratiche di potere della politica in genere, delle imprese sociali in particolare. Sono forme di governo degli uomini, che, mettendone in gioco la vita, ne determinano i comportamenti tanto come attori quanto come destinatari: ne plasma l'esistenza nel lavoro, l'intera personalità, l'affettività e l'etica, la percezione del "sé", il riconoscimento della propria dignità. Il paradigma pastorale del biopotere ci permette dunque di decifrare la razionalità politica di questa governamentalità caratteristica del terzo settore: cura, *mission* di salvezza del singolo e dell'insieme. Per questa via il tema del terzo settore, in cui più evidentemente si concentra l'opera biopolitica, diventa cruciale per la teoria politica stessa esplicitando ed esaltando un carattere diffuso e sempre più determinante della politica e dell'economia tardo moderna (Bacchiaga, Borzaga, 2001).

Mi si perdoni questo *excurcus*, ma, a mio avviso, è necessario che sia chiaro il quadro in cui, dal punto di vista degli studi politici sui flussi di potere, si colloca il discorso dell'impresa sociale o del terzo settore, se ci si vuole sottrarre alla ripetizione di quanto è stato, anche egregiamente, già detto.

### **3. I dati che hanno rilievo ai fini della dimensione politica dell'impresa sociale**

La presa d'atto infatti della deriva biopolitica di governo delle vite nell'economia e nella società, infatti ci permette di afferrare il discrimine più profondo, se c'è e quando c'è, tra imprese che replicano, in forme nuove e con attori privati, quella dinamica gerarchica, assistenziale ed eteronoma, che è tipica della modalità biopolitica di gestione del potere, rieditando la sostanziale, anche se non formale disuguaglianza che ha reso privatistico e incapacitante un certo tipo di *welfare*, e imprese che si trovano a sperimentare la possibilità, sempre enunciata negli intenti, ma assai raramente perseguita, di promozione della responsabilità e partecipazione sociale e politica, magari accettando logica e regole del mercato.

A mio avviso, questo rinnovarsi, oggi, degli studi critici sul settore in questione, è indizio della necessità di approfondire con coraggio le dinamiche sottese all'azione imprenditoriale sociale per indivi-

duarne concettualmente e non solo empiricamente i nodi logici che determinano i fallimenti o i (più rari) esiti positivi. Questo comporta l'approfondimento, necessariamente interdisciplinare, dei processi di soggettivazione. Come vedremo, infatti il nodo della questione, che inclina in un verso o nell'altro la dimensione politica dell'impresa sociale, sta nella presa d'atto del carattere processuale e non presupposto del soggetto autonomo. Questo carattere, cioè "il divenir soggetto" dei singoli, la filosofia politica moderna liberale, ma anche democratica, non ha ritenuto suo compito pensare, preferendo immaginare quel famoso soggetto autonomo dell'economia e della politica, come Minerva che armata di tutto punto esce dalla testa di Zeus. La dinamica di condizionamento, disciplinamento, assoggettamento della persona, che spinge a riflettere sulla processualità dell'autonomizzazione e sulle influenze che la ostacolano o la agevolano ed induce a ripensare la diseguaglianza e il servizio, nonché le pratiche di cura, come momenti interni allo sviluppo biologico e sociale e non come evento residuale della riproduzione della società, e spinge a decodificarla al fine di individuare lo spazio per possibili processi di capacitazione e di *empowerment*. Sulla qualità dei processi di soggettivazione e non sull'efficienza della saturazione di bisogni indotti e standardizzati si misura la dimensione di politica attiva o eteronoma dell'impresa sociale.

D'altra parte se osserviamo, in questa prospettiva, da una parte l'azione, l'"intrapresa", e le sue motivazioni, dall'altra, i ruoli e la partecipazione dei destinatari potremo illuminare obiettivi e razionalità non sempre espliciti nella relazione di servizio, ed eventualmente su quelli misurare l'economicità dell'impresa e la sua capacità di stare sul mercato. Fortunatamente mi sembra che si intravveda la crisi, anche tra gli scienziati dell'economia, dei modelli econometrici e la rivalutazione delle riflessioni degli economisti più avveduti sulla complessità dei meccanismi di motivazione e di scelta e sulla loro interdipendenza e relazionalità psicologica. E questa attenzione è tanto più importante se si vuol parlare di imprese sociali che, pur all'interno dell'obiettivo di servizio sociale e dunque di relazionalità da promuovere e da tutelare, si mantengano all'interno del sistema mercato. Mercato non da intendersi nell'immagine *no-where*, inesistente e ideologica, del mercato isolato dal mondo, ma come luogo di scambio dove flussi di desideri e di poteri, anche istituzionali, politici, culturali, ecc., si incrociano condizionandosi in modo asimmetrico.

La sostanziale, assoluta, prevalenza del linguaggio economico su tutti gli altri codici di accesso al sistema sociale - prevalenza che rende così oppressiva l'immagine economicista delle relazioni sociali - va a sua volta decodificata per cogliere le passioni, i bisogni, le potenzialità esistenziali che, traducendosi nel linguaggio del mercato, vengono veicolate in modo simbolico, accedendo allo scambio: questa decodificazione, che rinvia alle dinamiche interrelazionali dell'azione socialmente rilevante, ci permetterebbe infatti di affermare gli obiettivi sottesi a quelli enunciati esplicitamente o formulati in modo autoritativo e gerarchico da chi si assume il compito di catalogare i bisogni e le domande, di attribuire ruoli, di erogare beni e servizi: in una parola, dal gestore del potere nella relazione diseguale di cura e di servizio. Potrebbe essere infatti opportuno chiederci quale sia l'obiettivo del desiderio o di quello che viene qualificato come bisogno, oppure di interrogarci su quale motivazione spinge a prestare opera in un campo piuttosto che in un altro. E questo implicherebbe la valorizzazione del senso relazionale dei desideri e degli stessi bisogni. Probabilmente individueremmo appunto nella relazionalità l'obiettivo forse dell'economia tutta, certo dell'impresa sociale, alla quale parametri, poco coerenti e scientificamente validi solo in determinati regimi di verità, attribuiscono valutazioni di efficienza e congruenza (Bazzicalupo, 2006).

Come si vede l'operazione di riflessione filosofico-politica sull'impresa sociale è complessa ed ambiziosa: ovviamente solo in parte potremmo qui misurarci con questi obiettivi. E però si tratta di una sfida alla teoria politica per ripensare l'intero suo lessico che risulta carente nell'identificazione di questo che potremmo qualificare come un *displacement* del politico. È necessario comunque chiarire alcuni aspetti preliminari del discorso.

#### 4. Criteri della politicità

L'impostazione che ho dato a questa questione implica innanzitutto che si sottolinei, già all'interno del *welfare state* la modalità con cui si individua la politicità dell'azione. Nell'apogeo del *welfare state*, l'enunciazione del carattere pubblico dell'azione sociale era garantito da una sostanziale coincidenza del pubblico con lo Stato e rimandava dunque al patto di cittadinanza e di solidarietà che, in forme diverse, ha caratterizzato le democrazie occidentali postbelliche e a lungo ha orientato il concetto di giustizia in senso redistributivo. Si

intende che dal mio punto di vista si realizza pienamente, nel periodo d'oro dello Stato sociale, la complementarità della logica giuridica dei diritti, liberale, e la logica biopolitica della gestione delle diseguaglianze che rende effettiva la governamentalità liberale. L'istituzione Stato costituiva la cornice del criterio di politicità che teneva uniti i tratti dell'azione sociale: aveva come obiettivo beni comuni di rilevanza collettiva (scuola, sanità, previdenza non si riferivano al singolo bisognoso, ma "valevano" pubblicamente come diritti della società alla sua riproduzione) ed era frutto di discussioni pubbliche e di conflitto politico la scelta di questi beni comuni. Coloro che usufruivano di servizi erano "cittadini", non dunque designati dallo stigma del bisogno, ma caratterizzati da diritti, per natura universalistici: d'altra parte ciò che veniva fornito era funzionale alla crescita armonica del sistema produttivo e all'ordine sociale.<sup>5</sup> A questa rappresentazione del patto sociale ha corrisposto a lungo un modo di concepire la cosiddetta etica dell'economia in termini redistributivi di giustizia sociale. Si pensi a Rawls. Il predominio che la sua ipotesi di contratto sociale ha mantenuto nell'ambito delle teorie politiche dagli anni '70 agli anni '90 del secolo scorso, è prova di un'indiscussa prevalenza della prospettiva liberale giuridica dei soggetti. Qui la politicità e pubblicità dell'azione sociale era garantita appunto dalla natura pubblica dei beni, dalla contrattazione sulle regole e dalla parziale sconnessione della domanda da una teoria dei bisogni in direzione di una teoria dei diritti. Veniva oscurata dunque la concretezza di soggetti dipendenti, bisognosi di cura, diseguali nelle concrete possibilità di formulare i propri progetti di vita: o meglio si presupponeva, nell'ipotesi di un'accettazione delle regole da parte di tutti i consociati all'oscuro della loro posizione bio-sociale, che le scelte di vita fossero interne alla conservazione e al potenziamento del modello sociale ed economico liberale stesso. La definizione rawlsiana di società, d'altra parte, fa perno su regole di cooperazione in vista di un mutuo vantaggio e quindi su un presupposto di identità di interessi che possono sì configgere, ma che sono regolabili perché commensurabili e quindi rendono possibile "una ripartizione adeguata dei benefici e degli obblighi della cooperazione sociale" (Rawls, 1971, p. 22). Già le osservazioni di Sen, solo parzialmente riconducibili al quadro rawlsiano, mettevano in crisi una concezione troppo formale dell'uguaglianza e delle soggettività. L'eterogeneità delle persone e degli ambienti -

<sup>5</sup> Un riferimento chiave per lo stato sociale è Ewald, 1996.

eterogeneità che per Sen si manifesta attraverso differenze di età, di sesso, bisogni fisiologici, vulnerabilità, malattie, qualità di livello della vita, ecc. - impedisce di considerare che un'eguale ripartizione di beni primari si traduca meccanicamente in un eguale livello di libertà. Così l'analisi slitta dai beni primari e dalle risorse di cui gli individui dispongono a le vite reali che gli individui possono scegliere di vivere, vite che "chiamano in causa la capacità di svolgere funzioni svariate" (Sen, 2002, p. 76). L'approccio al tema della disegualianza nella prospettiva delle *capability*, enunciata da Sen e ripresa da Zimmerman (2006, pp. 467-484) implica come vedremo, un'importante conversione del quadro concettuale in direzione di una libertà positiva, che foucaultianamente si può trascrivere nel registro dei poteri: esercizi di potere diversi, dissimmetrici, ma comunque produttivi. Conversione che lo rende forse conciliabile anche con pratiche identitarie ed espressiviste.

Quello che comunque in questo quadro teorico di giustizia distributiva resta carente è l'eterogeneità e la difficile compatibilità di un discorso giuridico che fa perno su autonomia ed uguaglianza - discorso non rinunciabile rispetto al quale la dimensione politica può essere magari rivendicata in una più concreta dose di partecipazione diretta alla discussione sulla natura dei beni e sulla soluzione dei problemi - ed una realtà di fragilità e di debolezze che richiedono pratiche di cura e di sostegno differenziate personalizzate e procedure duttili e coinvolgenti: pratiche di cura e di sostegno che, svolgendosi in posizioni di necessaria dissimmetria, tendono a perpetuarle smentendo le enunciazioni di uguaglianza di potere se non di diritto. Se, da una parte, cioè - parlo sempre nella prospettiva della teoria politica - ci si trova a fronteggiare un'insufficienza delle teorie liberali e normative che rimuovono le differenze concrete e soprattutto formalizzano ed universalizzano regole, diritti e soluzioni sociali delegandone la gestione, come fatto residuale e compensativo per quanto funzionale all'ordine, alle istituzioni di politica sociale legittimate da procedure standardizzate, dall'altra, l'intero blocco di categorie liberali, facendo perno sull'autonomia e la libera scelta, trova difficoltà a pensare la dinamica di erogazione di servizi e di cura in direzione di soggetti temporaneamente o definitivamente diseguali o deboli. Eppure questa prassi di servizio si evidenzia, nella tarda modernità, come il tratto preponderante della politica e dell'economia, inclinata ad occuparsi di gestire desideri, bisogni, organizzazione del tempo, del piacere, della salute, della "vita" *tout court*.

D'altra parte, è stato detto ormai infinite volte, che la fenomenologia e la storia dello Stato sociale ha ampiamente disatteso quella concettualizzazione liberale rawlsiana, imperniata su soggetti e diritti, in direzione della passivizzazione dei destinatari dei servizi sociali e della standardizzazione delle domande e dei beni, e ha realizzato quel portato di diritti in modo paternalistico, chiudendo gli spazi di dibattito e di conflittualità sulle domande e sulle risposte, favorendo quindi una piega privatistica della gestione. Come, sulla scia di Foucault, ho tentato di argomentare, diritti formali liberali e liberogeni e gestione effettiva delle diseguaglianze in modo biopolitico, pastorale, sono due facce della stessa medaglia. Questa deriva rappresenta dunque, come ho accennato prima, un'ampia conferma della piega biopolitica del governo delle vite.

Nella crisi, sorretta dalle retoriche neoliberiste, dell'impegno pubblico, la separazione tra politico e statale è, però, una delle conseguenze teoricamente più interessanti. La politicità (e dunque anche lo spazio pubblico) diviene propria di attori non statuali che concorrono a decidere su beni comuni e ne discutono pur non avendo crismi statuali e deleghe democraticamente conferite o mediate da organi politici come i partiti. Contemporaneamente la prevalenza del regime di verità di mercato orienta l'attività delle istituzioni, che continuano ad erogare gran parte dei servizi sociali, a sottoporsi ai criteri di economicità ed efficienza che sono stati a lungo propri del mercato e dell'impresa privata e di profitto, anche se si tratta di gestire, come sappiamo, beni di rilevanza pubblica e collettiva, quali la scuola, la sanità, la previdenza. Questo duplice movimento costituisce un vero terremoto nella classica separazione (ma anche connivenza) tra privato/mercato e pubblico/solidale, tra soggetti di diritti e assoggettamento ai bisogni. Si deve cominciare a ragionare sulla modalità di azione o di gestione che tanto nel caso delle sempre forti agenzie statuali che in quelle non statuali si possa definire pubblica e politica e se possibile valutare la qualità di questa dimensione politica e pubblica non temendo di sottoporla a critica. Non basta essere statuali per avere una modalità pubblica e democratica di gestione dei servizi, come non basta essere attori privati perché l'azione o l'impresa non abbia rilevanza pubblica e politica.<sup>6</sup> Si tratta piuttosto di logiche, non totalmente garantite dal tipo di agenzia che le pone in essere.

<sup>6</sup> Un programma ambizioso di democratizzazione è in Roustang et al., 1996. Una penetrante analisi critica in de Leonardis, 2002.

Di logiche - cioè di modalità o razionalità dell'agire - bisogna parlare, se si vuole cogliere in questo fenomeno complesso di slittamento delle pratiche sociali, dal pubblico al privato e viceversa, se ci siano e dove siano le dimensioni politiche e veramente pubbliche.

Se nel concetto di servizio c'è una densità di pratiche governamentali che non possono escludere la diseguaglianza, l'autorevolezza della competenza, la dissimmetria delle posizioni, allora la nostra attenzione si deve affinare per cogliere la dinamica che spinge queste stesse pratiche in direzione di regimi di azione incapacitanti e privatistici o verso spazi recuperati al destinatario della pratica di servizio che permettano un ruolo attivo di scelte, progettualità, futura reciprocità.

Innanzitutto va detto che, se si tratta di modalità (dunque di logiche) della prassi, allora il carattere politico e pubblico non sarà statico, non sarà una condizione o uno *status* dell'agenzia o dell'istituzione, ma emergerà in modo dinamico dalle processualità organizzative.

Hannah Arendt (1994, p. 18 ss.) ha qualificato il carattere pubblico e politico dello spazio attraverso il criterio della visibilità: in uno spazio pubblico la scelta, il punto di vista singolare (e originariamente privato) si misura con le altre prospettive aspirando a generalizzarsi, ad essere adottato da altri. Mentre è problematico dedurre le posizioni dei singoli dall'universalità dei diritti, come pretende il lessico politico moderno, è plausibile invertire il processo verso la dimensione pubblica e arendtianamente politica dell'azione, individuando il processo di generalizzazione attraverso il confronto e la partecipazione di quanti vengono coinvolti in quella definizione privata del bene/servizio e delle regole per produrlo. In questa rappresentazione la generalizzazione appare innanzitutto un processo e non un dato. Inoltre questo movimento parte dal basso attraverso un confronto concreto e plurale di prospettive diverse, laddove nella teoria rawlsiana l'universalità è il presupposto qualificativo di diritti e di principi e da essa, in un movimento discendente, vanno dedotte regole e soluzioni concrete. Boltanski e Chiapello (1999, 2002) hanno evidenziato invece - in accordo con la qualificazione arendtiana della politica - la "salita in generalità" delle istanze idiosincratiche e private dei singoli. Se è vero che una prassi di servizio non può prescindere da una logica di tipo singolarizzante e personalizzante, la dimensione politica può essere acquisita attraverso la forma organizzativa che attraverso il confronto delle esperienze singolari porta a generalizzare alcuni aspetti del problema e delle soluzioni suggerite o messe in pratica.

Questa dinamica, che prevede la visibilità di quanti sono coinvolti e la formazione dal basso della domanda tocca un punto assai delicato del discorso politico. In effetti in un procedimento di gestione biopolitica e governamentale delle vite è proprio la visibilità dei singoli e la formulazione della domanda che vengono espropriate e gestite dall'alto. La domanda stessa viene formulata in modo tale che ne sia possibile la saturazione senza un'abilitazione del destinatario del servizio stesso a definirsi come identità attiva nella relazione. Poiché l'intero processo di servizio sociale viene pensato - sia in sede di istituzioni statali assistenziali, che nelle isomorfe istituzioni più o meno caritative - come un processo volto a colmare mancanze, a soddisfare esigenze, a saturare vuoti e bisogni (la chiave semantica del concetto di bisogno è totalmente dipendente dal concetto di incompletezza e di mancanza), il ruolo dell'attore o imprenditore sociale, statale o meno, si concentra nella saturazione di questa incompletezza o mancanza. Saturazione pericolosamente simile alla materna o paternalistica di soddisfazione del bisogno nel circuito di godimento tra nutrice e neonato che condanna alla dipendenza e alla coazione a ripetere. Da questa prospettiva l'impresa sociale, quale che sia lo statuto dei suoi attori, assume il ruolo materno o paternalistico della saturazione delle mancanze anche se dichiara di agire sulla base di diritti. Di fatto considera i destinatari come non-pienamente-maturi, non ancora e completamente autosufficienti e dunque - sempre sulla base di un presupposto di responsabilità e solidarietà della collettività nei loro riguardi - offre cose, beni e servizi per colmare questa residualità.

Il presupposto da cui occorre invece muovere, se vogliamo immaginare il processo di soggettivazione come non totalmente alienato all'assoggettamento e al condizionamento eteronomo, è nel riconoscimento che il punto chiave dell'impresa sociale non sta nel genere di servizi prodotti, ma - come dovrebbe essere in ogni relazione politica e come oggi è ravvisabile nelle relazioni economiche di mercato - nello spazio dato all'espressione alla domanda, nell'esplicitazione del desiderio e del bisogno. È questa che deve essere sottoposta primariamente al processo di risalita in generalità, piuttosto che la decisione circa la possibile risposta alla domanda stessa. Si tratta di un riposizionamento di non poco conto.

È la riconosciuta priorità della domanda ad aver rivoluzionato il modello fordista in direzione della crescente importanza dell'organizzazione, comunicazione e relazionalità rispetto al più controllabile e gestibile dall'alto momento produttivo. Anche se è vero che la

domanda è condizionata da influenze che ne alienano la spontaneità della formazione e della formulazione, assistiamo ad un sempre maggiore ruolo attivo del consumatore che si fa partecipe della produzione stessa. L'essere ancora settoriale di questa svolta e il suo ambivalente dipendere da dinamiche di alienazione non ne indebolisce l'ambivalente portata politica e concettuale. D'altra parte a questo riposizionamento del ruolo del consumatore corrisponde, come ho già accennato, la centralità dell'idea di impresa che, assumendo il ruolo centrale che precedentemente aveva il lavoro, si carica di una densità simbolica inedita, non estranea, sia pur in modo ambiguo, alla categoria di *agency* politica. I singoli possono essere capaci di attivare forme di intrapresa, iniziative che si istaurano su relazioni esistenti e che ne producono di nuove senza porsi in una condizione di alterità rispetto agli utenti, ma li coinvolgono esattamente nella formulazione della domanda. Cosicché quest'ultima diventa luogo dell'identificazione esistenziale sociale e politica. Agli evidenti rischi di disuguaglianza e di "sostanziale" alienazione dell'intero soggetto alle leggi del mercato può corrispondere un'apertura del processo di produzione di relazioni, una promessa di autogoverno, di disposizione di sé. Che ci sia spazio organizzativo per chi domanda può significare essere abilitati a chiedere e ad organizzare le procedure e la valutazione di fattibilità delle proprie richieste; può significare ancora farle filtrare in procedure di confronto e di conflitto diretto e realistico con le richieste e domande di altri per favorire quella salita in generalità che ne potenzia la fattibilità.

Ma soprattutto creare uno spazio adeguato alla voce delle domande significa coglierne l'istanza identitaria, di riconoscimento che struttura ogni desiderio e ogni relazione interpersonale, così come Hegel ha evidenziato nella sua "fenomenologia dello spirito", cogliendovi genialmente la chiave di volta della politica. Verrebbe in chiaro che la natura del desiderio è dipendente dalla relazionalità, e che, in fin dei conti, si tratta sempre, anche nel sistema sociale dell'economia, di desiderio di riconoscimento e di relazionalità. L'impresa sociale risponde ad una domanda di riconoscimento piuttosto che ad una muta richiesta di saturazione di bisogni. Non che questa non venga messa in gioco: ma in ogni richiesta di scuola di quartiere, di assistenza agli anziani, di servizi di comunicazione, c'è una richiesta di modalità di essere. Non cose, beni, ma esistenze, persone, vite che vogliono entrare in relazione, essere riconosciute, agire attivamente. Allora perché parlare di soggetti deboli ed incapaci, bisognosi di

governo e di sostegno? Perché la domanda di riconoscimento identitario viene proprio da soggetti deboli che non si ritrovano nei ruoli e nei modelli *standard* e se ne sentono esclusi (ma deboli, dipendenti - sempre o a tratti - nella nostra vita siamo tutti). E va anche accettato il dato che probabilmente la richiesta di riconoscimento sarà condizionata e assoggettata alle logiche pubblicitarie e alla manipolazione, o, talvolta, all'urgenza della sopravvivenza. Ciò nonostante riconoscimento e relazionalità sono i prodotti primari della domanda interpersonale di servizio.

Ma non basta: andrebbero studiate in modo interdisciplinare le possibili modalità di formazione di un soggetto, i processi di apprendimento e adempimento della persona, che passino attraverso il confronto con le prospettive di altri al fine di rinforzarne la dimensione politica. Questi processi implicano una concezione positiva concreta della libertà/potere degli individui: libertà di accrescere progressivamente - se "non troppo governati", secondo la felice espressione di Foucault - la propria capacità di autodeterminarsi e di autogovernarsi agendo sui fattori di conversione che trasformano "gli stati di essere e di fare" (i funzionamenti) e le "varie combinazioni di essere e di fare" (le capacità) in funzionamenti effettivi (Sen, 1994; Borghi, Chicchi, 2007). L'effettivo esercizio di libertà concrete si manifesta nella prassi che esercita scelte e predispone mezzi, che si confronta con altri per validare come generali le proprie domande e dunque che governa, quanto più è possibile, la propria vita.

Chiarire gli obiettivi dell'impresa sociale significa chiarire il tipo di dimensione politica che essa genera. Naturalmente anche un'impresa sociale che adotta schiette logiche biopolitiche facendo perno sulla dipendenza e sull'adempimento dei bisogni, sulla loro classificazione in termini di cose che mancano e servizi che soddisfano, ha una dimensione politica. Anzi, come ho detto, si accorda pienamente al modello biopolitico che una democrazia sempre più svuotata di senso e di partecipazione vede attuarsi. Dietro un'impresa sociale di questo tipo sta una logica dell'autorità scientifica o parascientifica che garantisce che la gestione delle vite non è fatta per l'interesse di chi eroga i servizi, ma nell'interesse dei destinatari dell'azione sociale, "al servizio" dei governati con competenze tecniche, mediche ed economiche, tali da zittire qualunque ipotesi diversa. Si tratta di una logica congruente, appunto tecnica: non si vede come possano i singoli destinatari, per di più costitutivamente carenti in quanto soggetti deboli, discutere dell'opportunità di una scelta, per esempio economica, piuttosto che

di un'altra. Se la logica organizzativa è biopolitica, l'eventuale opposizione a queste scelte è generica, gestita a sua volta da gruppi di interesse che danno voce allo scontento e comunque raramente capace di entrare nel vivo della discussione tecnica stessa. D'altra parte se la soluzione di queste richieste viene sottratta al mercato, l'apparente guadagno in termini politici, la possibilità di scelte cioè anche diseconomiche, viene pagato in termini di formazione di un'area residuale che fa da zavorra e che inevitabilmente offre spazio ad opache negoziazioni di aiuti pubblici e politici. Stare dentro al mercato è complicato, ma è una sfida che, dal punto di vista della teoria politica, può mettere in scacco le logiche del potere istituzionale che gestisce consenso e voti. La stessa parola "impresa" comincia a perdere, come quella di capitale umano e capitale sociale, l'aura dicotomica rispetto al lavoro salariato che aveva nel lessico fordista e diventa modello centrale dell'*agency* contemporanea. Stare nel mercato qui significa stare in quello spazio attraversato da miriadi di flussi di potere non solo schiettamente economici, ma anche culturali, politici, istituzionali e dare espressione e riconoscimento a poteri che assumono il codice economico per esistere ed essere visibili.

Ma non è anche questa dell'impresa-intrapresa e dei destinatari attivi, una nuova retorica?

## 5. Soggetti attivi?

In realtà l'emergere del terzo settore e la crisi della coincidenza tra politico e statale è stata immediatamente legata a questo discorso sul cambiamento di ruolo dei destinatari dei servizi: come se dopo il *welfare* e la sua gestione biopolitica/eteronoma della domanda dovesse aversi con l'impresa sociale di iniziativa privata o cooperativa, un riposizionamento *ispo facto* del ruolo dei destinatari non più passivi, ma attori delle politiche e dei servizi che li riguardano.

C'è tutta una retorica - anche qui - circa la personalizzazione dei servizi su misura dell'utente, la valorizzazione delle sue preferenze in un ventaglio di alternative offerte, la possibilità di stipulare contratti, di partecipare a tavoli deliberativi, comunque in genere a promuovere l'*agency* degli interessati. In effetti, ripeto, questo processo di attivazione è largamente implicato nella generale attenzione del mercato stesso alla domanda e alla personalizzazione dei consumi, piuttosto che (o almeno contemporaneamente al) movimento di socializzazione e democratizzazione della politica. L'uso di termini quali cliente,

utente, consumatore evidenziano come in questo senso il terzo settore non sia per l'appunto che una sezione del *displacement* dell'intera politica in direzione del mercato. Naturalmente si danno modalità ed accentuazioni diverse a seconda che l'*agency* del destinatario si dia in termini di libertà di scelta (e dunque sia da ricondursi alla libertà/sovranità del consumatore), oppure sia orientata alla partecipazione al tavolo delle decisioni in cui il destinatario è chiamato ad argomentare e giustificare a fronte di altre domande il senso (e la generalità) della propria (Bifulco, de Leonardis, 2005, 2006).

Mentre, per esempio, nel *voucher*, la dimensione del contratto e la conseguente individualizzazione dell'offerta di intervento evidenzia certo un ruolo attivo, ma pone comunque il destinatario nella posizione tradizionalmente passivo-recettiva del consumo, la variante contrattualistica offerta dal "budget di cura" permette un'influenza maggiore nella determinazione delle prestazioni e nella modalità di erogazione (Monteleone, 2005). Si potrebbe parlare in questo caso di una posizione attiva nel mercato intermedia tra produzione e consumo. È interessante sottolineare la diversa dimensione politica, poiché la scelta pura e semplice tra diverse offerte di servizi rimanda ad un individuo, come è proprio della teoria liberale, presupposto come capace di scegliere in assoluto, e dunque di domandare, le cui eventuali debolezze non sono rilevate nella modalità di organizzazione del contratto. Invece nell'ipotesi di budget, che vede le istituzioni pubbliche che, anch'esse in posizione contrattuale, sorvegliano e garantiscono il cosa e il come dell'erogazione contrattata dai soggetti, per quanto interna al mercato, si delinea una messa in gioco dell'eventuale e probabile situazione di debolezza contrattuale da parte dei soggetti utenti dal momento che il dispositivo mira alla capacitazione e al sostegno della capacità di domandare. Si deve pensare che nella realtà concreta la forma contrattuale, da sempre simbolo di libertà e volontarietà delle parti private contraenti, non garantisce di per sé affatto la possibilità che la parte contraente debole, che richiede la cura o il servizio, sia in grado con il semplice scegliere di esercitare un potere pari a chi offre, il quale, stante all'inevitabile logica biopolitica del servizio, ha dalla sua il sapere/potere della competenza e dell'autorità per imporre il contenuto contrattuale. La questione torna all'asimmetria costitutiva della relazione biopolitica di servizio e dunque rimanda ai dispositivi organizzativi che devono essere molto sorvegliati perché possano rinforzare il ruolo della domanda e della deliberazione sugli interventi e sulle scelte.

La dimensione politica dell'impresa sociale si gioca dunque all'interno della consapevolezza della complessità della relazione di servizio e di cura e della dipendenza che generano. Sia che la dipendenza generi diseducazione, abitudini passive di assistenzialismo, autosvalutazione e vincoli che inchiodano le biografie dei soggetti aiutati, dunque una progressiva deprivazione delle capacità, sia che generi atteggiamenti da *free rider* e opportunismo, la relativa gestione ha i tratti biopolitici eteronomi della saturazione dei bisogni e della tacitazione delle identità e delle richieste di riconoscimento.

È necessario invece immaginare che la responsabilità della cronicizzazione delle dipendenze e della svalutazione dei "sé" va ascritta a chi eroga servizi e consegue dalla modalità con cui viene organizzata, dal fatto che punta sul cosa e non sul come che, da un punto di vista politico, è il vero oggetto della richiesta stessa. È necessario pensare le condizioni di autoreponsabilizzazione e di autogoverno che - supportate dal lavoro comune dell'impresa - possono dar luogo all'abilitazione e all'esercizio di scelte. Con attenzione critica. Perché è noto, a partire da numerose esperienze, che la stessa famosa partecipazione della società civile, che dà risultati interessanti in progetti specifici quali la riqualificazione di un quartiere, e politiche locali dello spazio urbano con soggetti generalmente autonomi, è assai più problematica in caso di politiche assistenziali, di cura, con soggetti costitutivamente assoggettati al bisogno. In questi casi il soggetto è spesso isolato, ha difficoltà a confrontare le sue esigenze e le sue domande con quelle di altri ed argomentare il processo di risalita in generalità, dunque difficoltà di pubblicizzazione e politicizzazione della sua domanda. Ed è più facile che la sua situazione sia trattata in modo riduttivo e la pluralità delle possibilità venga tacitata. Né d'altra parte - come sempre in democrazia - c'è garanzia alcuna che un trattamento partecipato e sociale delle questioni e degli interessi sia capace di risposte inclusive ed aperte: spesso i collettivi sociali danno luogo ad esclusione e ad atteggiamenti immunitari verso l'estraneità e la debolezza altrui. Niente dunque risulta di facile soluzione.

## Riferimenti bibliografici

- Arendt H. (1994), *Vita activa. La condizione umana*, Bompiani, Milano, p. 18 ss.
- Bacchiega A., Borzaga C. (2001), "Social Enterprise as Incentive Structure", in Borzaga C., Defourny J. (a cura di), *L'impresa sociale in prospettiva europea: diffusione, evoluzione, caratteristiche e interpretazioni teoriche*, Edizioni31, Trento.
- Bazzicalupo L. (2005), "Biopolitiche", *Filosofia e Questioni Pubbliche*, n. 1.
- Bazzicalupo L. (2006), *Il governo delle vite. Biopolitica ed economia*, Laterza, Roma Bari.
- Bifulco L., de Leonardis O. (a cura di) (2005), *Le politiche sociali. Temi e prospettive emergenti*, Carocci, Roma.
- Bifulco L., de Leonardis O. (2006), "Sulle tracce dell'azione pubblica", *Filosofia e Questioni Pubbliche*, 1.
- Boltanski L., Chiapello E. (1999), *Le nouvel esprit du capitalism*, Seuil, Parigi.
- Boltanski L., Chiapello E. (2002), "Esclusione e sfruttamento: il ruolo della mobilità nella produzione delle diseguaglianze sociali", in Borghi V. (a cura di), *Vulnerabilità, inclusione sociale e lavoro*, Franco Angeli, Milano.
- Borghi V., Chicchi F. (2007), "Genealogie dell'employability. Appunti per una sociologia economica del lavoro", *Sociologia del Lavoro*, Franco Angeli, Milano.
- Caillé A. (2000), *Anthropologie du don. Le tiers paradigma*, Desclée de Brouwer, Parigi.
- de Leonardis O. (2002), "Principi, culture e pratiche di giustizia sociale", *Animazione Sociale*, n. 12.
- Donati P., Colozzi I. (2002), *La cultura civile in Italia: tra Stato, mercato e privato sociale*, Il Mulino, Bologna.
- DTI (2002), *Social Enterprise. A Strategy for Success*, Departement of Trade and Industry, Londra, ([www.dti.gov.uk/socialenterprise/strategy.htm](http://www.dti.gov.uk/socialenterprise/strategy.htm)).
- Ewald F. (1996), *Histoire de l'Etat providence*, Grasset, Parigi.
- Foucault M. (1976), *Sorvegliare e punire*, Einaudi, Torino.
- Foucault M. (1977), *Microfisica del potere*, Einaudi, Torino, p. 13.
- Godbout J. (2001), *Le don, la dette, l'identité*, La Decouverte/Mauss, Parigi.
- Magatti M. (2005), *Il potere istituyente della società civile*, Laterza, Roma-Bari.
- Monteleone R. (2005), "La contrattualizzazione delle politiche sociali: il caso dei voucher e dei budget di cura", in Bifulco L., de Leonardis, *Le politiche sociali. Temi e prospettive emergenti*, Carocci, Roma.
- Putnam R.D. (2004), *Capitale sociale e individualismo. Crisi e rinascita della cultura civica in America*, Il Mulino, Bologna.
- Rawls J. (1971), *Una teoria della giustizia*, Feltrinelli, Milano; trad. it. 1982.
- Roustang G., Laville J.L., Eme B., Mothé D., Perrin B. (1996), *Vers un nouveau contrat social*, Desclée de Brouwer, Parigi.
- Sen A. (1994), *La diseguaglianza. Un riesame critico*, Il Mulino, Bologna.
- Sen A. (2002), *Etica ed economia*, Laterza, Roma Bari, p. 76.
- Zimmerman B. (2006), "Pragmatism and the Capability Approach. Challenges in Social Theory and Empirical Research", *European Journal of Social Theory*, vol. 9, n. 4, pp. 467-484.

## Etica ed economia: quale etica per quale economia?

*Fabio Marino*

### **Sommario**

1. Premessa - 2. Etica ed economia: quale realtà? - 3. Mai più economia senza etica! - 4. Economia, etica e politica: verso un principio di eguaglianza - 5. Una sola idea di impresa, una sola etica per l'uomo economico

### **1. Premessa**

Se è vero che con vistosa preponderanza, oggi, il concetto di valore si coniuga in termini economici, si lega a quello di negoziazione, di scambio di una merce in luogo di un'altra di equivalente portata, e che, sempre più, l'uomo dimentica che ciò che gode di un valore infinito e perdurante, eticamente rilevante, non può mai accompagnarsi ad una quantificazione economica, non deve mai concedersi all'atto mercificatorio; è pur vero che sempre più di frequente l'uomo stesso sembra prendersi una pausa dal mondo caotico della produttività per chiedersi se è indispensabile trovare un valore d'interesse in ogni aspetto della vita, se l'interesse è segnato sempre da un rendiconto, o se è possibile riaffermare il valore dell'uomo, a discapito di "un generico valore".

### **2. Etica ed economia: quale realtà?**

Benché sembri che solo negli ultimi tempi, quelli più intensi del ritorno alla ribalta nella pubblica opinione delle riflessioni sui diritti in-

violabili dell'individuo-uomo, della difesa dei diritti civili calpestati dagli interessi di partito come delle aziende, della rinnovata coscienza ambientale e naturalista, bene! Benché sembri che solo da poco anche l'economia abbia rivendicato per sé una paternità etica, scopriamo con rinnovato entusiasmo che l'economia è da sempre *quaestio* interamente etica: "La tradizione legata all'etica risale almeno ad Aristotele [...] collega la materia dell'economia ai fini umani, riferendosi all'interesse di questa scienza per la ricchezza. [...] Lo studio dell'economia, benché collegato in senso immediato al perseguimento della ricchezza, a un livello più profondo è legato ad altri studi, rivolti alla valutazione e all'avanzamento di obiettivi più fondamentali" (Sen, 2006).

Pertanto, se l'economia è riflessione etica, l'etica si riappropria del suo potere di suscitare il discorso "sul" e "per" il pubblico, di ricondurre la riflessione sul bene comune che è, poi, questione sul riconoscimento di un comune valore verso cui convogliare le forze socialmente produttive e gli sforzi individualmente operabili.

L'economia etica si rivela, pertanto, non una semplice e specifica dimensione produttiva destinata ad un mercato di occasionale e soggettiva bontà: l'economia è da sempre etica e le regole che la definiscono sono da sempre regole etiche di socialità.

Non a caso Sen ripete in più occasioni che "l'etica è importante per l'economia per due diversi motivi. Il primo è che molta economia riguarda provvedimenti che vanno presi e poi esaminati e valutati. E non è possibile fare una valutazione se non si hanno dei valori [...]. Il secondo motivo per cui l'etica è importantissima in economia è che il comportamento umano dipende da valori etici" (Sen, 2006).

È nel suo essere azione pensata, direzionata e poi agita, a fare dell'economia, e di tutti i suoi atti e scelte economiche, una *praxis*, un agire umano volto all'affermazione di un valore di riferimento.

Ma se l'economia *in se est et per se concipitur* realtà etica, è, dunque, processo aggregante l'uomo e concretante la società, è atto sociale nel suo immediato porsi, come nella ricerca del fine per cui si dà: qual è, dunque, il senso dell'espressione impresa sociale? Può mai sussistere, alla luce di quanto detto, un'impresa economica che non sia sociale nelle forme e nei fini? Possiamo concepire un darsi dell'economia che sia ricerca del valore (accogliendo l'originaria riflessione aristotelica sul tema) ed un prodursi dell'atto economico come ricerca di un generico valore di profitto? Se l'economia che si identifica con l'etica è affermazione del valore, quella che se ne distacca è foriera del dis-valore?

Sostanziano il discorso in termini di antitesi, risulterebbe, in breve, inevitabile scivolare nella semplicistica etichettatura di un'impresa che opera per il bene, quello sociale e comune per intenderci, ed un imprendere che si dà per un proprio bene mercificato e mercificabile. Ma, allo stesso tempo, scivoleremmo verso un pendio scivoloso che inevitabilmente (ri)condurrebbe le riflessioni economiche sul mercato e sulla malvagità delle sue ferree leggi che leggono l'uomo quale vittima predestinata, schiava del danaro, reclusa in quella fetta di mercato parcellizzato in cui il *do* impone sempre un *ut des*.

Con un rapido colpo di spugna cancelleremmo le sostanziali ri-conquiste dello spazio etico che la ri-lettura smithiana proposta da Sen, e da altri "economisti eticamente orientati", ha determinato; dimenticheremmo, così, che "[...] Smith sottolinea l'importanza del ragionamento morale in un quadro adeguatamente ampio" (Sen, 2002), e ritorneremmo, molto velocemente, ad imputargli la paternità della moderna economia schiava delle leggi del Mercato.

### 3. Mai più economia senza etica!

Posta in tali termini, pertanto, la distinzione profit-nonprofit, che oggi riveste un ruolo importante sotto il profilo normativo e fiscale, sembra risultare poco significativa: qualunque azione o intervento operato da una realtà "organizzata", ed economicamente impegnata, genera quel *surplus* di guadagno che assume vesti diverse solo in riferimento al processo di contabilizzazione cui viene sottoposto.

La differenza profit-nonprofit, difatti, risiede sul riconoscimento e l'accoglimento di regole di "condotta sociale" ed economica che non devono considerarsi appannaggio esclusivo di quella impresa che più si sostanzia in quanto sociale.

La differenza che meglio ci sembra rintracciabile, dunque, si attesta sul terreno della razionalità di scopo, di quell'insieme di criteri, imperativi e dettami ad essa costituzionali. Ma, ancora, non possiamo tralasciare il rispetto per quella etica della responsabilità ed il vincolo relativo ad un senso del limite che, nel caso dell'impresa sociale, si pongono in termini di risorsa e non semplicemente di onere: e, infatti, proprio in ciò risiede quel tratto di socialità che del nonprofit è elemento di sostanzialità.

Pur tuttavia, nessuna legge, se non quella egoistica del Mercato, padre e figlio del processo di guadagno/profitto, vieta che tali caratteri possano attribuirsi anche alle realtà economiche del profit: difatti

questi tratti possono ben essere presenti nella più tradizionale impresa capitalistica che, però, tende a considerarli vincoli occasionali, se non addirittura opzionali, riconoscibili ed accoglibili, nelle maglie della propria organizzazione e gestione aziendale, solo qualora risultassero funzionali a quelle personali strategie, messe in atto al fine di massimizzare gli obiettivi d'impresa ed affermarsi in quella specifica area di mercato parcellizzato entro cui opera.

Pertanto, tutti quegli elementi che nell'impresa sociale hanno il tratto della risorsa, si trasformano in pesanti vincoli ed oneri che tendono a rallentare l'ascesa dell'impresa capitalistica.

Se, pertanto, accettiamo l'idea che il nonprofit, che non sa trasformare questi vincoli in risorse, perde la propria identità sociale, dobbiamo, di conseguenza, accogliere l'idea che il profit, che riesce a convertire il vincolo in risorsa, conquista una sua socialità.

È solo grazie a questi sforzi che possiamo coniugare inscindibilmente l'etica all'economia declinando una nuova era per la scienza economica capace di orientarsi attraverso le coordinate del bene comune, quale fine economico, e della cooperazione quale stile aziendale: "Quando la cooperazione genera guadagni, possono esistere molti accordi reciproci che, diversamente da quanto accade in assenza di cooperazione, prevedano benefici per tutte le parti" (Sen, 2002).

Lo stile cooperativo si qualifica come dimensione di vita, ovviamente di vita sociale, a cui le impostazioni più tradizionalistiche della scienza economica tendono a contrapporre in modo perentorio il principio della massimizzazione dell'interesse proprio: è, questo, lo scontro tra il principio del nonprofit, cooperazione in vista del bene comune, e quello del profit, promozione instancabile del proprio interesse.

Questa opposizione binaria risente della tradizionale lettura del pensiero di Adam Smith concentratasi per molti secoli sull'assunto per cui questi abbia identificato l'individuo nell'uomo economico, "[...] promotore instancabile del suo particolare interesse (e di null'altro). Eppure dal punto di vista della storia del pensiero, ciò è a dir poco discutibile, dato che la convinzione con cui Smith sosteneva la centralità dell'interesse proprio in alcune sfere di attività (ossia nello scambio) fu affiancata dall'indagine di altre motivazioni, importanti per il comportamento umano in generale" (Sen, 2005; [n.d.a.] il corsivo è un'aggiunta).

Come suggerisce a più riprese lo stesso Sen, centrare la scelta economica sull'assioma della massimizzazione dell'interesse proprio,

risulta una forte restrizione del principio di razionalità che, inevitabilmente, conduce all'impossibilità di spiegarsi molti comportamenti agiti dall'uomo: "Pertanto, la visione ristretta della razionalità è stata estesa incorporando una struttura aggiuntiva [...]. Infatti, nella visione ristretta, ci sono questioni ancora irrisolte: spiegare perché spesso le persone lavorino insieme in attività produttive interdipendenti, perché spesso si riscontrino comportamenti animati dalla coscienza civica [...], oppure perché l'osservazione di alcune norme basilari vincoli strettamente le azioni egoistiche in moltissimi contesti" (Sen, 2005).

Di certo, le motivazioni che sollecitano e dirigono gli stili collaborativi si alimentano in ambienti e contesti dal tratto squisitamente sociale, così come trovano ampia accoglienza in individui formati alla dimensione altruistica dell'agire sociale, ma senza alcuna eccezione la collaborazione, figlia della socialità, è tratto umano in quanto è l'uomo stesso ad essere radicato in una dimensione vitale di socialità: "[...] quella soggettività attraverso cui il corpo umano diventa un recipiente animato dello spirito si forma a partire dalle relazioni intersoggettive con altri. Il "sé" dell'individuo può nascere soltanto lungo la via sociale dell'alienazione e può stabilizzarsi soltanto in un reticolo di rapporti non danneggiati" (Habermas, 2002).

Se questa è la rinnovata vita dell'economia, l'etica le sarà sempre al fianco assumendo, in una dimensione dialogica, il ruolo della consigliera, promotrice di quegli assiomi di responsabilità etica, senso del limite, rispetto degli altri attori del mercato, collaborazione, partecipazione dei lavoratori, re-distribuzione degli utili, giustizia sociale che si pongono anche quali criteri veicolanti la riaffermazione di un principio di eguaglianza.

#### **4. Economia, etica e politica: verso un principio di eguaglianza**

Parlare di giustizia sociale significa sempre ricondurre la riflessione sulla questione dell'eguaglianza, principio cardine della modernità e da quest'ultima messa a repentaglio nelle diverse forme di attacco sferrate dalla moderna incursione della scienza, come dalla recente debolezza dello Stato nazione e dall'accettazione di un diritto che si affida al criterio del *balacing of law*, associatosi all'ormai tradizionale *balacing of power*, e che ha ormai aperto la porta al più recente *balacing of ethics*.

Diversi e molteplici sono gli approcci e le interpretazioni del principio di eguaglianza: dall'eguaglianza distributiva di Ronald Dworkin, al rispetto per ogni agente morale capace di porsi degli obiettivi elaborata da Bernard Williams; dall'interpretazione di Thomas Nagel che, in nome dell'eguaglianza economica, giunge a tollerare parziali riduzioni della libertà, alle eguali opportunità di Richard J. Arneson impegnato a cancellare le differenze tra svantaggiati ed avvantaggiati (Acocella, 2003).

Un ruolo ancora centrale e ricco di interesse riveste il pensiero di Michael Walzer sulla questione in oggetto: questo filosofo e politologo statunitense elabora nelle pagine di "sfere di giustizia" (1983) una lettura innovativa del principio di eguaglianza che trova, nei successivi *Pluralism, Justice and Equality* (1995) e "Geografia della morale: democrazia, tradizioni e universalismo" (1999), una valida ed articolata difesa alle continue critiche rivolte alla sua teoria dell'eguaglianza complessa.

L'assunto da cui parte Walzer per elaborare tale teoria è che "[...] i principi stessi della giustizia hanno una forma pluralistica, che beni sociali diversi devono essere distribuiti per ragioni diverse, secondo procedure diverse, e che tutte queste differenze derivano da concezioni diverse dei beni sociali stessi, risultato inevitabile del particolarismo storico e culturale" (Walzer, 1987).

L'inadeguatezza di un'eguaglianza, per così dire, "semplice" è dovuta al pluralismo dei beni che determina il pluralismo delle possibilità distributive, di conseguenza, la necessità di un'eguaglianza complessa si deve alle violazioni sistematiche che le società, nel passato come nel presente, hanno operato nei diversi ambiti dei beni sociali.

Il rapporto tra le diverse società storiche ed i beni sociali è sempre stato regolato dalle dinamiche della dominanza e del monopolio: la prima modalità "rappresenta un modo di usare i beni sociali che non è limitato dai loro significati intrinseci o che plasma tali significati a propria immagine, la seconda, invece, rappresenta un modo di possedere o controllare i beni sociali allo scopo di sfruttarne la dominanza" (Walzer, 1987).

Per Walzer entrambe queste posizioni risultano inadeguate: la prima perché non ammette il pluralismo dei beni, la seconda perché presupporrebbe un'eguaglianza semplice (una sorta di momento zero della storia sociale in cui tutti gli individui posseggono la stessa quantità di beni sociali) che "richiederebbe un continuo intervento statale per

spezzare o limitare monopoli incipienti e per reprimere nuove forme di dominanza" (Walzer, 1987). Una terza via, pertanto, si rende necessaria: quella centrata su un principio eguaglianza complessa.

Prefigurarsi una condizione di "eguaglianza complessa" significa immaginare una società in cui i vari beni sociali, pur essendo, come del resto ci mostra la storia, monopolizzati, non sono universalmente convertibili; solo in tal modo nessun bene potrà avere il "monopolio" assoluto sugli altri beni e quindi sugli individui della società: "l'eguaglianza semplice è una condizione distributiva semplice [...] l'eguaglianza è una relazione complessa fra persone, mediata dai beni che creiamo, condividiamo e spartiamo; non è l'identità dei beni" (Walzer, 1987).

Se è vero che "l'eguaglianza è un ideale fatto per essere tradito; uomini e donne impegnati la tradiscono, o sembrano tradirla, non appena organizzano un movimento per l'eguaglianza e spartiscono fra di loro potere, posizioni e influenza" (Walzer, 1987), la tradizionale riparazione a tale mancanza, offerta dall'eguaglianza semplice - voler imporre un originario regime di eguaglianza, per cui tutti hanno tutto in eguali proporzioni - risulta inadeguato. Occorre una nuova forma di eguaglianza complessa che disegni l'immagine di una società in cui un bene posseduto da un individuo, e non proporzionalmente distribuito agli altri membri della società, non pone tale individuo in posizione di dominio sugli altri. Il bene di cui parliamo qui è "[...] sia l'essere e il fare sia l'avere, sia la produzione sia il consumo, sia l'identità e lo *status* sia i capitali, i possedimenti, e i beni personali" (Walzer, 1987), tutto quell'insieme di elementi che regolano e costituiscono i rapporti sociali. È da tale presupposto che Walzer giunge a descrivere la società quale insieme di differenti sfere, ambiti di azioni che regolano e in cui, al tempo stesso, si svolge la vita degli individui. È, dunque, la società stessa un sistema di beni interconnessi, ed è l'equa o l'inequiva distribuzione di tali beni a determinare l'insorgere della disuguaglianza sociale; in vista di un superamento della disuguaglianza, ciò che conta è il valore dato al bene e il suo criterio di distribuzione: "[...] la giustizia distributiva non è una scienza integrata, ma è un'arte della differenziazione. L'eguaglianza non è che il risultato di quest'arte [...]" (Walzer, 1987).

La giustizia distributiva si pone quale centrale questione dei nostri tempi, della scelta economia come di quella politica, perché "la società è una comunità distributiva: [...] noi ci mettiamo insieme per condividere, spartire e scambiare delle cose" (Walzer, 1987); cose che

non sono soltanto oggetti, in quanto gli uomini producono, elaborano, non soltanto realtà materiali, ma anche pensieri, sentimenti e speranze, ed è per questo che la vita sociale, per Walzer, si svolge in sfere che vanno dal denaro al lavoro, dall'amore alla grazia divina. Queste diverse sfere sono veri e propri sistemi distributivi analizzati e descritti con evidenti richiami al mercato, "storicamente [...] uno dei più importanti meccanismi di distribuzione dei beni sociali" (Walzer, 1987), di certo non l'unico sistema distributivo, ma una delle tante sfere, che, insieme a quella del potere politico, tende ad oltrepassare i propri confini, il proprio ambito d'azione volendo imporsi anche alle altre sfere.

L'eguaglianza complessa ha proprio il merito di impedire un tale abuso di una qualunque sfera sulle altre: di fatti "il regime dell'eguaglianza complessa è l'opposto della tirannide, poiché istituisce un insieme di relazioni che rende impossibile il dominio" (Walzer, 1987), è la garanzia della tutela dell'individuo in quanto ci permette di elaborare un "principio distributivo aperto: nessun bene sociale X deve essere distribuito a uomini e donne che possiedano un altro bene Y solo perché possiedono Y e senza considerare il significato di X" (Walzer, 1987).

Risulta, pertanto, evidente come un tale principio permetta non solo di riconoscere e tutelare l'autonomia delle singole sfere, ma anche il cittadino, in quanto la sua "[...] posizione [...] in una sfera, o rispetto al bene sociale, non può essere danneggiata dalla sua posizione in un'altra sfera, o rispetto ad un altro bene sociale" (Walzer, 1987).

Le scelte economiche si rendono terreno fertile per l'attuazione di un nuovo sistema di eguaglianza sociale solo se trasformano la razionalità semplice, quella tradizionalistica del guadagno/profitto, in razionalità complessa che, come suggerisce Sen, è capace di spiegare la scelta della collaborazione in vista di un bene comune: del resto se questa epoca è segnata dal paradigma della complessità, ogni principio deve declinarsi nel rispetto di questa complessità.

Alla luce di tale teoria risulta ancora più evidente lo stretto legame tra decisione politica, scelta economica, ed orientamento etico in vista del concretarsi, nelle nostre quotidianità, di una sostanziale eguaglianza sociale: solo l'intenzionalità di una politica volta all'affermazione di concreti atti di eguaglianza sociale può sollecitare un'economia aperta a scelte di profitto sociale, di un'economia capace di accogliere l'orientamento etico non come un vincolo, ma come una risorsa garanzia di crescita.

Nonprofit e profit si differenziano, in tale ottica, solo per una scelta di campo connessa allo stile più o meno collaborativo del loro imprendere, ma le finalità del loro farsi impresa confluiscono verso una comune dimensione sociale.

### **5. Una sola idea di impresa, una sola etica per l'uomo economico**

Se, dunque, ogni impresa, benché nella diversità organizzativa e gestionale, è sempre socialmente orientata, non regge più il limitante discorso di un'etica della responsabilità, propria del nonprofit, e di un'etica degli affari, propria del profit.

Il discorso etico, intorno all'uomo e alle scelte del suo agire, si declina, pertanto, nei soli termini dell'etica della responsabilità che è sempre responsabilità sociale perché scandita dalla dimensione in cui si articola e si agisce il vivere quotidiano dell'individuo: la società.

La responsabilità è la dimensione etica più confacente all'uomo, e a questa epoca della complessità in cui egli vive.

La nostra propensione per un'etica della responsabilità è sollecitata dal più che evidente "[...] collegamento tra responsabilità e risposta. [...]". Tale collegamento spiega perché la responsabilità implichi un necessario riferimento all'altro (al quale si deve rispondere) e per questo si eserciti nell'ambito dei rapporti interpersonali, rapporti che vengono regolati attraverso impegni, garanzie reciproche, promesse; e spiega altresì perché tale termine abbia trovato una prima utilizzazione in ambito giuridico e politico" (Da Re, 2003). In entrambe queste dimensioni, infatti, ciò che risulta chiaramente evidente è il sostanziarsi della responsabilità in termini di promessa solenne di un impegno da agirsi nel futuro: è, quindi, la responsabilità un dovere proiettato nel futuro, nel senso di un dovere che consenta la possibilità di un futuro, così come di un impegno a tutelare il futuro, futuro che per il vivere sociale si coniuga in termini di bene comune, eguaglianza sociale, giustizia.

Ma non può esservi responsabilità che non sia assunta liberamente dal soggetto: non basta la responsabilità imposta dal timore, presunto o effettivo, della sanzione legale, qui occorre rintracciare nell'uomo la radicale e libera assunzione di responsabilità, occorre ritrovare un uomo che in piena libertà si riscopra soggetto pienamente responsabile.

La libertà, come disposizione dell'animo, ma anche come condizione sociale dell'individuo, diventa terreno fertile per l'accogliamen-

to di un'istanza di responsabilità. Parliamo qui di libertà negativa e di libertà positiva, di quella libertà "da" come di quella libertà "di", imprescindibili per l'accoglimento dell'imperativo categorico kantiano: "Se potessimo convincerci tutti ad adottare, per fede religiosa o per convinzione laica, l'imperativo categorico kantiano, e quindi ad improntare il nostro comportamento, anche quando non è controllabile e quindi non è sanzionabile, alle regole generali che consideriamo giuste, regaleremmo alla società un formidabile strumento di progresso economico, oltre che di convivenza civile" (Muraro, 2007).

Ma un principio etico di responsabilità non può semplicisticamente declinarsi, nel campo dell'economia e dell'impresa, nella consueta riflessione sulla responsabilità sociale d'impresa: la responsabilità nell'agire dell'uomo è sempre sociale perché la socialità è la dimensione in cui si dispiega la vita umana.

Di certo guardando alla definizione che l'Unione europea ha fornito, scopriamo che nelle indicazioni rivolte ai sistemi economici di attuare fattivamente "l'integrazione volontaria delle problematiche sociali ed ecologiche nelle operazioni commerciali e nei rapporti con le parti interessate", risiede la chiara volontà di stimolare un'idea di economia che si allontani dal rigido schema consequenzialista della massimizzazione del profitto per l'azienda ed i suoi azionisti.

Se, invece, riuscissimo a leggere l'assunto di responsabilità come nuova rotta per l'agire umano, scopriremmo che la stessa economia, con le sue svariate forme di impresa, è capace di massimizzare il benessere sociale attraverso il rispetto per l'utente come per il cliente, la partecipazione a più livelli dei soggetti coinvolti, la solidarietà verso il sistema sociale e civile in cui l'economia stessa si concreta nelle diverse forme di impresa.

Variando semplicemente il nostro punto di vista sul sistema mondo in cui interagiamo possiamo (ri)appropriarci di un innovato sistema di valori in cui la responsabilità sociale è matrice di ogni agire: responsabilità sociale che anche in ambito economico, però, si dà nell'originario significato di rispondere del bene sociale perché "[...] è bene per la società che anche nell'impresa, pur pensando primariamente al profitto, si possa e si debba parlare di valori, di regole non scritte, di attenzione volontaria alle esigenze collettive" (Muraro, 2007).

### Riferimenti bibliografici

- Acocella G. (2003), *Etica sociale*, Guida, Napoli.
- Da Re A. (2003), *Filosofia morale*, Mondadori, Milano.
- Habermas J. (2002), *Il futuro della natura umana. I rischi di una genetica liberale*, Biblioteca Einaudi, Torino.
- Muraro G. (2007), "Responsabilità sociale d'impresa. Funzionale alla crescita economica", *Etica per le Professioni*, anno IX, n. 1.
- Sen A. (2002), *Globalizzazione e libertà*, Mondadori, Milano.
- Sen A. (2005), *Razionalità e libertà*, Il Mulino, Bologna.
- Sen A. (2006), *Etica ed economia*, Editori Laterza, Roma-Bari.
- Walzer M. (1987), *Sfere di giustizia*, Feltrinelli, Milano.

## Il puzzle dell'impresa sociale tra impazienze democratiche ed esigenze partecipative

Angela Iacovino

### Sommario

1. Premessa - 2. L'impresa sociale: da ossimoro a norma - 3. Verso una democratizzazione del sociale. Partecipazione funzionale o apertura democratica? - 4. Il resto che sfugge

### 1. Premessa

Significativa esemplificazione di innovazione istituzionale ed organizzativa, l'impresa sociale è concepibile come formula imprenditoriale inedita e potenzialmente capace di innervare ipotesi feconde di sviluppo locale, coerentemente con le dinamiche processuali di trasformazione delle politiche sociali, con il recente arcipelago istituzionale scandito dal pluralismo territoriale, nonché con l'esigenza di democraticità che pervade e legittima l'intromissione della socialità nelle logiche degli scenari economici. Qual è la reale situazione, i cui contorni sono fondati giuridicamente, ora? Come ha inteso il legislatore scandire l'avvenire della regolazione dell'insicurezza e ridurre le crescenti e prepotenti controversie in tema di codificazione dell'associazionismo? La partecipazione dei cittadini all'elaborazione delle politiche sociali costituisce il portato fondamentale delle nuove logiche di programmazione e di implementazione di *policy*, nelle quali il ruolo della società civile, relativamente alla regolazione dei problemi sociali, diviene preponderante. Ma, a cosa rispondono

esattamente le procedure di partecipazione? Quali illusioni e disillusioni alimentano? Consentono davvero di prendere decisioni più democratiche, entro un contesto di aumentata incertezza e di ridotta padronanza, scandito, peraltro, dai processi di mondializzazione degli scenari?

## 2. L'impresa sociale: da ossimoro a norma

Il concetto di impresa non è generalmente considerato in termini giuridici; per taluni giuristi, addirittura, la nozione è percepita come irritante perché inafferrabile e precariamente delimitabile (Supiot, 1985). Arduo connotare l'impresa in sé, dunque; più agevole riconoscerla mediante l'immagine deformata che rinvia allo specchio di ciascuno dei rami del diritto in cui, riflessa, si trova invischiata. L'inesistenza di un'unica concezione giuridica non impedisce, naturalmente, alle imprese di funzionare e queste, di volta in volta, si adattano alla modesta sorte che riservano loro i giuristi, i quali ne predispongono condizioni e mezzi tecnici per normarne l'organizzazione e prevederne l'evoluzione. Né l'assenza di una comprensione giuridica sistematica dell'impresa ostacola la possibilità di concepirne il funzionamento come assetto giuridico in sé, il che genera non pochi problemi agli ordini giuridici positivi tradizionali, da un lato, e agli ordini economici, dall'altro (Robé, 1995).

Diversi ed eterogenei sono gli interessi che un'impresa mette in gioco e, altrettanto prismatici diventano i ganci quando quell'impresa assume un'aggettivazione che pare quasi, a prima vista, snaturarle l'animo e modificarle il destino. Il termine generico di impresa sociale, ad uno sguardo più attento e ad una riflessione matura, non segna affatto una rottura rispetto alle organizzazioni dell'economia, e dell'economia sociale, quanto, piuttosto, una sorta di allargamento delle loro forme potenziali. In tal senso, l'impresa sociale appare come portatrice di una dialettica situata all'incrocio di strade diversificate: diversa dalla logica dell'impresa privata tradizionale, giacché il potere non s'identifica con il capitale, sviluppa tuttavia scambi di natura commerciale, costringendo l'economia a non ridursi al mercato, ma ad includere i principi di redistribuzione e di reciprocità, divenendo, così, struttura che coniuga finalità solidaristica ed organizzazione imprenditoriale (Vitale, 2005).

Impresa sociale, nel dettaglio, è espressione riferibile a quelle specifiche organizzazioni la cui peculiarità "non è costituita dall'esse-

re vincolate nella distribuzione di utili ai proprietari, ma quella di combinare una natura imprenditoriale, con i suoi connotati di volontarietà, autonomia, rischio e propensione all'innovazione, con la produzione di un servizio a favore della comunità in cui operano o di gruppi specifici di cittadini" (Borzaga, 2002). Scopo primario di siffatta formula organizzatoria, dunque, è il perseguimento di un agire imprenditoriale socialmente utile. Anche l'impalcatura normativa, che ne disciplina l'assetto complessivo, evidenzia la natura imprenditoriale, insistendo, altresì, sulla finalità solidaristica, quando all'art. 1 del decreto legislativo 24 marzo 2006 n. 155 (Disciplina dell'impresa sociale, a norma della legge 13 giugno 2005, n. 118), nel definire la nozione, attribuisce la qualifica di impresa sociale a "tutte le organizzazioni private che esercitano in via stabile e principale un'attività economica organizzata al fine della produzione e dello scambio di beni e servizi di utilità sociale, diretta a realizzare finalità di interesse generale e che hanno i requisiti" riferibili all'utilità sociale, all'assenza di scopo di lucro, alla struttura proprietaria e alla disciplina dei gruppi.

Quale è l'intima natura dell'impresa sociale? In che termini rappresenta una forma di imprenditorialità? Quanto ancora del dogma "nonprofit", sul quale in passato è stata modellata, trattiene in sé? Può un'organizzazione con missione apertamente sociale, intraprendere mete imprenditoriali e perseguire le sue poste in gioco seguendo il ritmo d'impresa? "L'impresa for-profit è finalizzata al profitto che è anche il contributo sociale all'assetto economico-sociale della società. L'impresa sociale è finalizzata al sociale con la condizione dell'equilibrio economico-finanziario indispensabile per il dinamismo attivo e prospettico nella logica economico-aziendale della continuità, perdurabilità, efficienza ed efficacia dell'organizzazione stessa. L'integrazione è possibile e sarà sempre più fattibile ed indispensabile alla luce anche della normativa vigente" (Fiorentini, 2006).

Se la definizione di imprenditore viene utilizzata per indicare anche coloro i quali si preoccupano di "sociale", proviamo, allora, nel modularne i tratti, a verificarne la plausibilità identificativa. Impresa ed imprenditore sono termini che riflettono un fare, un'attività, una progettualità, una funzionalità; un *enterpriser* è, in taluni casi, un avventuriero, un soggetto pieno di iniziativa. Non basta. C'è un senso supplementare del termine che merita menzione: analogamente al musicista, il cui possesso delle abilità tecniche non basta a fare

della sua arte un'arte, così l'imprenditore deve mostrare un certo fiuto nel prevedere opportunità feconde e, nel realizzarle, garantire la creazione di ricchezza (Chell, 2007). Creare valore, insomma. In tal senso, l'uomo intraprendente (Smith, 1967), il creatore di ricchezza, è etichetta adattabile anche al *leader* del settore nonprofit, il cui comportamento motivato genera qualcosa di valore. È, infatti, nella creazione di "qualcosa di valore" che rintracciamo un possibile (e plausibile) collegamento con i due termini apparentemente antitetici, impresa e sociale.

Le sempre più fitte interrelazioni tra società ed economia, la scelta di collaborare per ridurre la frammentazione scenografica attuale (Kent, Anderson, 2003), suggeriscono, peraltro, di ripensare e riformulare le teorie sugli imprenditori, concepiti non solo come creatori di valore materiale, ma anche come agenti di sviluppo e "architetti del sociale". La rinnovata destinazione delle energie, in precedenza destinate unicamente al risultato lucrativo, ed ora orientate ai valori sociali, spesso di resa indiretta nello scambio di integrazione con il pragmatismo operativo della cosa pubblica, invoca un aggiornamento ed un adeguamento della prospettiva di imprenditorialità: la figura dell'imprenditore va, insomma, completata da tasselli mancanti (Sorrentino, 2007).

Nondimeno, l'idea di impresa sociale seguita a generare perplessità in ordine agli ossimori: l'impresa rimanda ai valori dell'individualismo, al conseguimento di successi personali, nonché all'assunzione personale di responsabilità delle azioni; "sociale", invece, si riferisce ad atteggiamenti e valori che sono culturalmente dedotti, contestualizzati. Concepita, tuttavia, come coacervo potenziale di condizioni in grado di promuovere fecondi livelli di sviluppo di un paese, l'impresa sociale sedimenta i suoi corollari e diviene, nel tempo, una sorta di "crociata morale", oltre il *simpliciter* economico. In quest'ottica, le persone possono essere intraprendenti perché mossi e costretti, interiormente, da una sorta di prescrizione morale: l'impresa è impregnata, ora, di un inedito ingrediente, la "buona cittadinanza" (Fairclough, 1991). Progressivamente, l'idea di impresa si arricchisce di ulteriori sfumature semantiche, divenendo entità dalla struttura malleabile e mutevole al variare del clima politico e delle influenze istituzionali che ne plasmano, inevitabilmente e per fini sociali e politici, il significato.

Ciò detto, quale possibile sintonia concilierebbe la dicotomia tra impresa e sociale? Cosa fa dell'impresa, un'impresa sociale? La cultura e

L'*ethos* dell'impresa sociale si sostanziano sui principi della solidarietà, sul comportamento etico e su una missione la cui causa è spiccatamente sociale. Ciò non fa che scontrarsi con l'altro *ethos*, quello della condotta imprenditoriale che scandisce l'organizzazione for-profit, basata sul contratto di lavoro, animata da pragmatismo strumentale ed orientata alla creazione di un certo tipo di valore, abbastanza lontano, quando non antitetico, dallo spirito che riecheggia dalla socialità democratizzante di cui si fa promotrice l'impresa sociale.

Come uscire da siffatta *empasse*? Le imprese sociali devono comportarsi "imprenditorialmente": connotiamo il comportamento imprenditoriale, decontestualizziamolo e verifichiamone l'adattabilità altrove, nella socialità appunto, che è serbatoio di solidarietà e reciprocità, ed anche di potenziale democraticità. Ebbene, l'impresa sociale crea opportunità ed intraprende azioni, "implacabilmente" (avendo valutato attentamente le opportunità), senza riguardo alle risorse alienabili attualmente controllate (prescindendo dalle risorse concretamente a disposizione), guardando, nel contempo, al valore sociale innervato, e alla ricchezza prodotta, da reinvestire in ulteriori iniziative, per assicurarsi la sostenibilità futura. Il senso delle "risorse" è, naturalmente, piuttosto ampio. Un vantaggio competitivo è offerto non solo da quelle alienabili, ma anche da quelle inalienabili: sociali, personali, intangibili; risorse che includono la conoscenza tacita, l'intelligenza emotiva che, nel caso dell'impresa sociale, possono essere incentivate, prelevate dallo spirito di comunità e dedotte dal contributo volontario delle reti sociali e locali.

Vieppiù, l'analisi del comportamento imprenditoriale risulterebbe incompleta se non si contemplasse il ruolo del capitale sociale: gli imprenditori usano le loro reti personali e sociali nella realizzazione dell'opportunità (Granovetter, 1973), e lo sviluppo di un'opportunità può dipendere, in parte, dalla fiducia e dalle persone sulle quali si può contare. Insomma, al cuore del processo imprenditoriale c'è un bilanciamento di comportamento sociale ed economico generatore, a sua volta, di valore sociale e di valore economico. Concentrarsi unicamente sulle conseguenze economiche (accumulazione di capitale e creazione di ricchezza materiale) significa mortificare il principio di realtà, che, al contrario, se disvelato, fa apparire anche i benefici sociali (crescita occupazionale, sviluppo della comunità nonché delle capacità individuali).

In questo senso, allora, ogni economia è sociale. L'entrare in rapporto dell'economico col sociale, e viceversa, delinea orizzonti alterni,

variando al mutare dei modelli di sviluppo. "L'economia è intimamente sociale, nel suo *input* e nel suo *output*" (Lévesque, 2006); l'impresa capitalista non funziona solo con i capitali, con i contratti di lavoro, con l'acquisto di macchinari e di materie prime: l'impresa non può funzionare correttamente se i lavoratori non offrono ciò che non può essere acquistato, cooperazione ed impegno al lavoro. Parimenti, la produzione capitalistica non può essere ad alto rendimento in un ambiente naturale caotico. Tutto sommato, il "sociale", concepito come legame sociale e come capitale sociale, interferisce fin dalla genesi "della" e "nella" impresa capitalista. Ed ancora: ogni economia è sociale come *input*, innescando processi quali la coesione sociale, la cooperazione, la partecipazione, la creatività, l'immaginazione, l'impegno al lavoro, il capitale sociale, la formazione e competenza, l'ambiente naturale. Come *output*: favorendo impiego, in termini di sicurezza e di creazione, sviluppo locale, e, non di poco conto, qualità della vita. Da siffatta prospettiva, ogni economia (ed ogni impresa), produce del "sociale", benché la dimensione sociale dell'economia non sia apertamente riconosciuta né dagli economisti, che parlano di esternalità per caratterizzare talune conseguenze sociali della produzione capitalista, né dagli imprenditori, quando valutano la prestazione della loro impresa a partire esclusivamente dai rapporti che provengono dal bilancio finanziario.

Facendo la sua comparsa, l'impresa sociale, quale espressione di una nuova esigenza di coniugare solidarietà ed esercizio dell'attività economica, consentirebbe il superamento dell'originaria concezione di netta separazione tra la realizzazione di finalità di interesse generale, di competenza del settore pubblico, ed il perseguimento di fini egoistico-lucrativi, propri dell'ambito privatistico (Locatelli, 2006); modificando, in ultima analisi, la concezione tanto dell'impresa, quale organizzazione che crea valore sia economico che sociale, quanto dell'imprenditore, che persegue finalità di natura economica e di natura ideale.

L'ossimoro muta in norma, e nel mutare diviene strumento che offre asilo normativo a tutte quelle forme imprenditoriali suscettive di coniugare l'attività di produzione dei beni o servizi con i valori di solidarietà sociale, rinforzando, in ultima analisi, il mondo del nonprofit, nel quale gravitano valori di tutto rispetto: estraneità agli interessi economici, dono, solidarietà, volontà ed entusiasmo, etica, realizzazione di fondamentali interessi collettivi. Bene. Ma il decreto sull'impresa sociale perde intelligibilità se avulso dal contesto in cui

si inserisce: "l'aggettivo sociale, perso il comune significato di societario, nobilitando il lessema, vuol sottolineare l'estraneità dell'impresa alla logica del profitto e richiamare l'intero sistema di valori positivi che caratterizzano il terzo settore. Si ha però l'impressione che il decreto sia arrivato per forza di inerzia, emani fumo di buone intenzioni ma non dia risposta a nessuno dei problemi dell'associazionismo" (De Giorgi, 2007).

Certamente si riconosce la portata innovativa, sul piano legislativo, concretata dal superamento della "rigida dicotomia, attualmente prevista dal codice civile, fra gli enti di cui al Libro I e quelli del Libro V", ma il "fraseggio" del provvedimento "evoca lo stile della normativa di promozione, da cui sono fatte transitare alcune regole; l'andamento complessivo comunica l'impressione di sfociare nella consueta attribuzione di benefici, tuttavia, almeno al momento, non previsti, anzi drasticamente esclusi dalla norma di chiusura" (De Giorgi, 2007).

### **3. Verso una democratizzazione del sociale. Partecipazione funzionale o apertura democratica?**

Sono decenni, ormai, che la deriva dello stato del benessere ha provocato l'inverarsi di nuove forme di intervento agite da organizzazioni che privilegiano la finalità sociale piuttosto che la logica del profitto, e che si sforzano di rinnovare le modalità di partecipazione degli utenti alla produzione dei servizi. Naturalmente, tali iniziative suscitano un ritorno di interesse per un'economia sociale rinnovata, atteso che questa si riferisca a quegli organismi collettivi orientati alla gestione democratica, caratterizzati da principi non lucrativi e da modalità di associazione volontaria, presupposta come partecipativa. Le forze e le energie dell'economia sociale e solidale non sbocciano, però, senza la democrazia, indiscutibile *condicio sine qua non*. Così, l'approccio dell'impresa sociale si distinguerebbe dagli approcci relativi al terzo settore (nonprofit compreso) proprio per l'accento posto sul funzionamento democratico, condizione indispensabile affinché le caratteristiche dell'impresa sociale possano produrre seriamente i loro frutti. La questione è duplice: da una parte, la partecipazione attiva delle persone coinvolte è funzionale all'identificazione dei bisogni non soddisfatti, abitualmente poco visibili; dall'altra, la costruzione congiunta dell'offerta e della domanda per gli utenti, e per i professionisti, presuppone uno spazio pubblico che consenta il

dibattito e la deliberazione, per verificare quanto e come ciò che appare come somma di problemi individuali costituisce, in realtà, un problema sociale. Parimenti, la mobilitazione e l'ibridazione delle risorse, di qualsivoglia natura, non si attivano senza il consenso di tutti gli agenti impegnati nell'impresa.

Ebbene, requisito fondamentale delle imprese sociali risulta essere il perseguimento di finalità di interesse generale mediante la realizzazione di attività indirizzate alla collettività. Per la naturale e ontologica vocazione sociale, queste nuove formule imprenditoriali rappresentano esempio formalmente esplicito di impresa, in cui gli elementi di socialità ne legittimano e sostanziano l'esistenza riguardo alle finalità, alla disciplina giuridica e finanche all'organizzazione (Regoliosi, 2006). Ad emergere, in primissima istanza, nell'esercizio di attività qualificate come commerciali, e, dunque, afferenti alla fornitura di beni e alla prestazione di servizi, è la necessità di prestare attenzione alla composizione degli *stakeholder* e allo speciale rapporto con l'imprenditore. La normativa sull'impresa sociale individua, al riguardo, i destinatari delle attività sociali ed i lavoratori coinvolti nell'organizzazione, precisando che per entrambi i gruppi è indispensabile promuoverne il coinvolgimento, concepito come "qualsiasi meccanismo, ivi comprese l'informazione, la consultazione o la partecipazione, mediante il quale lavoratori e destinatari delle attività possono esercitare un'influenza sulle decisioni che devono essere adottate nell'ambito dell'impresa, almeno in relazione alle questioni che incidono direttamente sulle condizioni di lavoro e sulla qualità dei beni e dei servizi prodotti o scambiati" (art. 12, d.lgs. 24.03.2006, n. 155).

Ne deriva che la condivisione degli obiettivi dell'impresa sociale è direttamente collegabile alla socialità stessa rimandando, altresì, al coinvolgimento dei lavoratori e degli utenti, confortando quanti credono che la gestione di un pubblico servizio debba essere condotta secondo modalità condivise e concordate, nell'ottica della nuova filosofia di *governance*, modellata sulla base del novellato art. 118 della Costituzione, che al 4° comma fa esplicito riferimento al principio di sussidiarietà orizzontale. Dietro tale impostazione si cela lo sforzo volenteroso di elaborare, e progressivamente diffondere, una nuova cultura in grado, da un lato, di valorizzare la soggettività e, dall'altro, di investire l'organizzazione ed il suo ambiente di riferimento, coinvolgendo, per l'appunto, diversi *stakeholder*: "Il territorio è agito in forma di comunità che è origine e finalità dell'azione imprenditoriale" (Scaratti, Zandonai, 2007).

La norma, peraltro, chiama in causa la cittadinanza sociale, non tanto sotto il profilo dei diritti sociali (pure da non trascurare), quanto nel senso di un'espressione della cittadinanza capace e suscettiva di definire modalità di regolazione dei problemi collettivi. In tal senso, una seria riflessione sulla democratizzazione del sociale deve fare il punto sulla reale rappresentazione e sulla concreta partecipazione dei cittadini alla definizione, elaborazione e gestione delle politiche sociali, e finanche alle politiche di sviluppo locale. La via da battere è quella del *democratic stakeholding*: offrire a tutti coloro che intessono rapporti con le organizzazioni della società civile la reale possibilità "di partecipare al processo deliberativo nelle forme che devono essere inventate. Giova ricordare che non basta la comunicazione trasparente (dare informazioni corrette e veritiere; né basta la consultazione di tipo concertativo. Occorre arrivare all'inclusione nel processo decisionale dell'impresa nonprofit di tutti coloro che in essa operano" (Zamagni, 2007).

In questo senso, tre, e complementari, sembrano essere gli angoli di visuale: le trasformazioni della rappresentanza politica e la riconfigurazione del sociale *latu sensu* pensato, l'emersione di nuovi ruoli e nuove istanze per i cittadini, gli utenti ed i *partner*, e, infine, le esperienze locali di democratizzazione, entro i confini di un contesto che rimane conflittuale e relativamente burocratico.

Non a caso, le nuove dinamiche di programmazione e realizzazione delle politiche sociali riflettono esigenze democratiche sotto un duplice profilo: da una parte, i cittadini ed i gruppi rivendicano diritti, invocano ascolto e chiedono di partecipare alla gestione del sociale; dall'altro, i governi esaltano e promuovono un più incisivo coinvolgimento degli utenti e dei produttori, senza, tuttavia, creare sempre le condizioni favorevoli per una tale implicazione.

Favorendo lo sviluppo delle reti sociali e l'emersione di nuovi spazi di negoziazione e di decisione, il paradigma associativo dell'impresa sociale, ed il particolare sistema di *governance* e di organizzazione partecipativa ad esso correlato, permette una rottura con l'individualismo ed il monetarismo, e l'ascesa della dimensione collettiva e dello sviluppo sociale come prioritarie dimensioni di senso. Le poste in gioco, certamente economiche, sono soprattutto democratiche perché il rafforzamento del rapporto tra gli Stati e la società civile tende a limitare l'impronta del mercato sulla vita sociale. In tale prospettiva, l'affermazione della società civile non andrebbe contro il progetto politico comune; al contrario, i poteri pubblici mostrano di

non potere più, "solipsisticamente", produrre le politiche pubbliche: privi della capacità di agire autonomamente, si aprono al confronto con la società civile concepita, ora, quale straordinaria interlocutrice, sorgente feconda di proposte.

S'innerva, lungo il sentiero, la prospettiva della *governance* partecipativa; tematica centrale nel discorso politico contemporaneo, che finalizzata ad esprimere un nuovo rapporto con la democrazia, finisce con l'enfatizzare proprio il ruolo centrale della società civile, divenuta rinnovata interlocutrice politica. Una politica essa stessa sottoposta a necessaria trasformazione, ora che ha perso il suo primato sugli altri poteri che scandiscono il divenire della società (Vitale, 2007), e in un momento, peraltro, in cui gli attori sociali sembrano essere poco autonomi rispetto agli effetti prodotti dalla riconferma di un altro primato, quello del mercato, e da una regolazione sociale fondamentalmente tecno-burocratica. In questo senso, la riviviscenza della società civile corrisponderebbe al desiderio-bisogno di rinnovare le modalità di partecipazione politica e, per questa via, di democratizzare il sociale.

Siffatta volontà di rivitalizzare la cittadinanza, tuttavia, pone non poche domande; nevralgiche quando si tratta di fare i conti con le trasformazioni della democrazia e della comunità politica, che invocano nuove forme di azione da parte dei cittadini. L'ideale della democrazia partecipativa, come apologia della democrazia diretta o come opportunità per elaborare *budget* partecipativi, alimenta a sua volta un rinnovato *ethos* politico, fino a sfiorare ipotesi di democrazia deliberativa, atteso che la regolazione sociale non è più verticalmente "collegata" al principio gerarchico, ma procede secondo traiettorie orizzontali. La frammentazione del politico aprirebbe, così, allo spazio della deliberazione e rivitalizzerebbe finanche la solidarietà, producendo una riarticolazione delle sue forme (Thériault, 1996). E, a differenza della teoria liberale che tende a ridurre la democrazia a quella rappresentativa, la democrazia deliberativa ricaverebbe la sua legittimità non tanto dalla volontà determinata, ma dal processo di formazione di questa stessa volontà che costituisce per l'appunto la deliberazione.

Ebbene, tale istituzionalizzazione solleva ulteriori perplessità relativamente all'autonomia dell'organizzazione ed alla capacità critica dei gruppi che animano la società civile: l'integrazione con l'azione pubblica, la contrattualizzazione, il finanziamento pubblico non minano l'autonomia e la capacità critica dei gruppi?

L'articolazione tra assistenza pubblica e beneficenza privata aveva condotto, come si sa, a rendere sfumate le frontiere tra le iniziative solidali e l'intervento pubblico; la situazione attuale di disimpegno dello Stato sembra rinforzare un movimento di strumentalizzazione e di interdipendenza tra i servizi pubblici e le iniziative private (che queste abbiano o meno carattere lucrativo). La domanda non è più quella dell'intrusione delle associazioni in un sistema politico-amministrativo segnato dalla distrazione delle questioni locali, ma quella del necessario ricorso agli attori associativi per condurre bene, e sul campo, politiche territoriali; lo Stato (come le altre collettività pubbliche) non può avere la presunzione di agire da solo su numerosi campi. L'onnipresenza delle *partnership* è legata alla sua necessità quasi ineluttabile: l'importanza della mobilitazione delle risorse umane "cittadine" per la produzione di politiche pubbliche, come il bisogno di individualizzare le risposte, obbliga a pensare in termini di *partnership* e a configurare un sistema capace di funzionare al meglio ripartendo compiti e competenze, associando le pertinenze complementari e dispiegando forme d'azione più vicine ai bisogni della popolazione.

Il successo di talune tematiche (particolarmente la lotta all'esclusione sociale), libera nuovi spazi per l'espressione di "forze vive" che si definiscono al di fuori delle linee di competenza abituale in materia di assistenza e di azione sociale. Si delinea così una concezione del *welfare* come *mix*, di un pluralismo della protezione sociale, o altresì del cosiddetto *welfare pluralism* (Evers, 1997). Naturalmente, ciò che caratterizza la *partnership* associativa, progressivamente normalizzata, è l'affermazione dell'attore associativo come attore economico a pieno titolo. In questo senso, la promozione di sviluppo e la diffusione di tale modalità organizzativa non rinvia semplicemente alla produzione di *policy*, ma fa riecheggiare con forza il tentativo della politica di limitare, o almeno contenere, i voraci appetiti del potere economico. Ed è sempre in questo senso che, nella misura in cui il bersaglio è combattere l'egemonia di un solo attore, la volontà di innescare meccanismi associativi diventa una posta in gioco democratica. La dinamica diviene complessa ed interessante oltremodo, giacché siffatta modifica apre ad una serie di questioni ulteriori: c'è apertura del gioco politico tradizionale nei confronti dei nuovi e potenziali attori? O il posto della società civile rimane emarginato? Nella cornice di tale riflessione siamo incerti essenzialmente su un aspetto delle politiche sociali: il tipo di rapporto tra mondo associa-

tivo e mondo istituzionale che si mette in scena nella produzione dell'azione sociale riflette o meno la domanda di partecipazione degli abitanti al miglioramento della loro cornice di vita?

Il passaggio da un sistema di *welfare* a prevalente presenza pubblica ad uno animato dal reale bisogno, e calibrato sulla concreta domanda dei cittadini, segna una svolta ed anche un'opportunità nella misura in cui si abbandonano le logiche redistributive *tout court* e si sposano iniziative programmatiche baricentrate su esigenze sociali e civili territoriali. Ed in questo senso, l'impresa sociale, concepita come organizzazione imprenditoriale, può divenire protagonista principale di percorsi di innovazione sociale, oltre che motore per la creazione di valore al servizio della comunità locale. Partecipazione e presenza del cittadino (in qualità di co-produttore del servizio) garantirebbero così il darsi concreto di quella *governance*, che orchestra e rende possibili i nuovi processi di decisione e di produzione delle politiche sociali attuali, nonché le prospettive di sussidiarietà verticale ed orizzontale.

#### 4. Il resto che sfugge

La riflessione sull'impresa sociale, quale strategia normativa ed operativa delle nuove dinamiche di *policy*, che si riflette, in ultima analisi nella formulazione di *politic*, chiama prepotentemente e direttamente in causa la qualità della vita democratica e la stessa democrazia. Il legame, come informa Amartya Sen, tra diritti sociali e democrazia non può che presentarsi avvinghiato: lo sviluppo economico-sociale è processo che deve consentire agli individui di realizzare pienamente la loro libertà; del resto, sul piano normativo, lo sviluppo perderebbe di senso (non sarebbe né augurabile, né possibile!) se non favorisse la libertà, e dunque l'effettivo riconoscimento dei diritti. Non basta assicurare i diritti politici fondamentali; bisogna, altresì, dissipare il campo da quelle costrizioni che ne ostacolano la realizzazione effettiva; in tale prospettiva, i diritti sociali divengono prolungamento diretto della democrazia e concreta manifestazione della libertà (Sen, 1999).

Di certo sono questioni complesse oltremodo, le cui plurime dimensioni (locali, nazionali e sovranazionali), oltre ad inserirsi in una fitta e policentrica trama contestuale, ove il sociale si definisce secondo logiche di *governance*, scatenano domande cruciali in merito alla rappresentanza politica, al ruolo delle istituzioni e degli utenti, ed alle esigenze concrete della democratizzazione.

Non è di poco conto “fare i conti” con la riconfigurazione degli scenari e chiedersi, per esempio, quale è il destino delle identità e dei valori comuni in un contesto sempre più aperto alla diversità sociale? Quale posto devono e possono occupare le imprese sociali, le *partnership*, le reti e l'economia sociale rispetto ai meccanismi invalsi, ed ancora dominanti, del mercato e dello Stato? Infine, quale capacità hanno i gruppi, i movimenti e le associazioni, di rimanere autonomi e critici entro un contesto in cui le loro azioni e le loro risorse sono ancora legate a quelle dei livelli istituzionali di governo? Bisogna, altresì, chiedersi se la democratizzazione del sociale non poggi sulla destrutturazione della comunità politica, causata proprio dall'indebolimento progressivo dei valori comuni.

L'ideale di democrazia partecipativa, che esalta la società civile e le sue molteplici ispirazioni, potrebbe mandare in frantumi quel bene comune, da sempre in difficoltà di composizione, e finanche l'interesse generale rischierebbe di divenire evanescente. Il rischio sotteso potrebbe inverare il dissolvimento proprio di quella sfera pubblica che s'intende, invece, esaltare e salvaguardare, e che potrebbe cedere il passo agli interessi particolari. Così, al di là delle specifiche rivendicazioni, bisognerebbe custodire e coltivare lo spirito di una società civile riflessiva, animata ed attiva, capace di contribuire seriamente alle dinamiche di coesione sociale. Siffatta vitalità e siffatta coesione fondano la reale capacità di una società di definire progetti condivisi.

I valori comuni come si sa, per incarnarsi, necessitano di un reale spazio aperto di deliberazione: ciò determina una costante tensione tra la democratizzazione del sociale e le tradizionali pratiche della rappresentanza politica. Nondimeno, siffatta tensione può risultare feconda e portatrice di rinnovamento. In tal senso, il radicamento dell'impresa sociale, e la conseguente sedimentazione di pratiche economiche di natura spiccatamente solidale, servirebbero a gestire al meglio le politiche sociali ed avrebbero, nel contempo, una seria ricaduta in termini di un più ampio progetto politico di riabilitazione delle istituzioni pubbliche in rapporto al mercato.

## Riferimenti bibliografici

- Borzaga C. (2002), *Sull'impresa sociale*, Working Papers n. 19, Issan.
- Chell E. (2007), "Social Enterprise and Entrepreneurship. Towards a Convergent Theory of the Entrepreneurial Process", *International Small Business Journal*, n. 5.
- De Giorgi M.V. (a cura di) (2007), *La nuova disciplina dell'impresa sociale*, Cedam, Padova.
- Evers A. (1997), "Tipi diversi di 'welfare pluralism'. Il nuovo scenario delle politiche sociali in Europa", in Rossi G. (a cura di), *Terzo settore, stato e mercato nella trasformazione delle politiche sociali in Europa*, Franco Angeli, Milano.
- Fairclough N. (1991), "What Might we Mean by Enterprise Discourse", in Keat R., Abercrombie N., *Enterprise Culture*, Routledge, Londra.
- Fiorentini G. (2006), "Evoluzione dei rapporti fra impresa sociale e impresa for profit", *Impresa Sociale*, n. 3.
- Granovetter M. (1973), "The Strength of Weak Ties", *American Journal of Sociology*, n. 6.
- Kent C.A., Anderson L.P. (2003), "Social Capital, Social Entrepreneurship and Entrepreneurship Education", in Kourilsky M.L., Walstad W.B., *Social Entrepreneurship*, Senate Hall, Birmingham and Dublin.
- Lévesque B. (2006), "Le développement local et l'économie sociale: deux éléments incontournables du nouvel environnement sociale", *Horizon Local de Globenet*, n. 2.
- Locatelli F. (2006), "Diritti sociali e riforma del welfare state: quale ruolo per l'impresa sociale", *Non Profit*, n. 4.
- Regoliosi C. (2006), *Dalla socialità dell'impresa all'impresa sociale*, Franco Angeli, Milano.
- Robé J.P. (1995), "L'entreprise en droit", *Droit et Société*, n. 29.
- Scaratti G., Zandonai F. (a cura di) (2007), *I territori dell'invisibile. Culture e pratiche dell'impresa sociale*, Laterza, Bari.
- Sen A. (1999), *Lo sviluppo è libertà*, Mondadori, Milano.
- Smith N.R. (1967), *The Entrepreneur and his Firm: The Relationship between Type of Man and Type of Company*, East Lansing, Michigan State University Press.
- Sorrentino B. (2007), "Impresa sociale. Regolamentazione giuridica e sistemi operativi", *Il Sole 24 Ore*, Pirola.
- Supiot A. (1985), "Groupes de sociétés et paradigme de l'entreprise", *Revue Trimestrielle de Droit Commercial et Économique*, n. 38.
- Thériault J.Y. (1996), "De la critique de l'État-providence à la reviviscence de la société civile: le point de vue démocratique", in Paquerot S. (a cura di), *L'État aux orties?*, Les Éditions Écosociété, Montréal.
- Vitale A. (2005), *Diritto Pubblico*, Giuffrè, Milano.
- Vitale A. (2007), *La forma di Stato democratica*, Aracne, Roma.
- Zamagni S. (2007), *L'identità organizzativa del non profit: verso una governance civile*, su [www.legiornatedibertinoro.it](http://www.legiornatedibertinoro.it).

## L'impresa sociale nel nuovo *welfare*: aspetti sociologici

*Rossella Trapanese*

### **Sommario**

*1. Il dibattito scientifico sul terzo settore - 2. L'impresa sociale e la legge 328/00 - 3. Alcune riflessioni conclusive*

### **1. Il dibattito scientifico sul terzo settore**

Il terzo settore è stato oggetto di studio da parte di economisti, politologi e sociologi, i quali ne hanno evidenziato una o più caratteristiche in base ai propri orientamenti scientifici e alle differenti categorie di analisi utilizzate. I sociologi hanno focalizzato più l'attenzione sulle tipologie di beni prodotti dalle imprese sociali e sulle motivazioni che sottendono l'azione di chi partecipa alle organizzazioni di terzo settore. L'interesse è rivolto alle funzioni che le imprese sociali svolgono all'interno della società e soprattutto agli aspetti relazionali che caratterizzano il loro rapporto con la collettività, con i singoli utenti, ma anche con gli enti locali, e con le altre organizzazioni di terzo settore.

In questo saggio, la riflessione partirà in generale dalla definizione e dal ruolo svolto dal terzo settore nelle società complesse, per poi guardare nello specifico in Italia all'evolversi dell'impresa sociale, definita dai sociologi area della cooperazione sociale, con l'implementazione della legge quadro 328/00 di riforma dell'assistenza.

La scelta di affrontare prima il discorso sul terzo settore e poi di focalizzare l'attenzione sull'impresa sociale nasce dalla consapevolezza che è necessario individuare il contenitore di senso generale per poi sottolineare le caratteristiche di una delle sue espressioni concrete.

Il terzo settore si manifesta sullo scenario internazionale con forme e modalità di operare molto differenti. Proprio per questo motivo molte sono le terminologie utilizzate quali: *nonprofit sector*, *informal sector*, *charitable sector*, *independent sector*, ecc.

Le organizzazioni di terzo settore sono il prodotto di un contesto culturale, politico ed economico e rispondono alle esigenze delle persone, in termini di aggregazione e di auto-aiuto, e della società in rapporto ai singoli, in termini di garanzia dei diritti sociali. Quindi, provando a costruire una trattazione sul terzo settore e l'impresa sociale non è possibile generalizzare, ma è opportuno contestualizzare questo fenomeno, considerando le garanzie, i vincoli e il ruolo che tali organizzazioni hanno all'interno di un territorio.

Nel dibattito italiano i termini utilizzati per definire la moltitudine di forme assunte dal terzo settore sono: terza dimensione, proposta da Ardigò; privato sociale, coniato da Donati; terzo sistema, individuato da Ruffolo, Borzaga e Lepri; economia civile, di cui parla Zamagni.

Ardigò pone l'accento sulla "dimensione" culturale che caratterizza la pluralità di azioni prodotte dalle organizzazioni di terzo settore. L'autore sostiene che le relazioni o i rapporti generati dal terzo settore sono orientati alla solidarietà, alla reciprocità, alla condivisione, ecc. Sostiene inoltre che il terzo settore costruisca uno spazio pubblico autonomo e non sistemico distinto sia da quello politico-statuale sia da quello economico.

Donati ha elaborato il concetto di terza dimensione, indicando l'area della solidarietà associativa come privato sociale. Donati individua quattro poli su cui si organizza in modo dinamico la società: lo Stato; il mercato; il privato sociale; le reti primarie. Mentre lo Stato produce beni pubblici, il mercato beni privati e le reti primarie beni relazionali primari, il privato sociale produce beni relazionali collettivi. Il concetto è stato ben chiarito dall'autore nei testi "Teoria relazionale della società" e in "La Cittadinanza societaria". L'autore sostiene che con il termine "terzo settore" viene focalizzata l'attenzione soprattutto sul discorso politico ed economico, mentre con "privato sociale" l'attenzione è posta sul discorso relazionale. In quest'ultimo caso il terzo settore è visto come insieme di gruppi orientati dal valore della reciprocità.

La terminologia terzo sistema nasce nell'ambito economico. Il termine pone l'attenzione sul carattere imprenditoriale che sottende alle organizzazioni di terzo settore, ma con la differenza che le organizzazioni di terzo settore hanno come finalità principalmente il benessere collettivo, anziché il profitto economico come nel caso delle aziende.

Il termine "economia civile" viene utilizzato da Zamagni e dagli studiosi della scuola bolognese di economia politica. L'autore propone una distinzione tra economia privata ed economia civile. Mentre l'economia privata si basa sull'interesse individuale, l'economia civile si basa sui principi di reciprocità e responsabilità. L'autore insiste nella sua trattazione sulla necessità di beni relazionali negli attuali contesti storici. Tali beni non possono essere prodotti né dallo Stato, né dal mercato, in quanto si contraddistinguono per una caratteristica fondamentale: la relazionalità, che può essere prodotta solo da enti nonprofit.

Ciò che colpisce dopo un'accurata ricognizione della produzione scientifica è che l'analisi di questo fenomeno sociale può essere svolta solo in maniera interdisciplinare e multidimensionale: interdisciplinare in quanto ogni settore disciplinare può individuare specifiche caratteristiche delle organizzazioni nonprofit; multidimensionale perché ogni fenomeno sociale assolve per sua natura a più funzioni: politica, economica, culturale, ecc.

Facendoci guidare dal modello AGIL, proposto da Parsons, utilizzato tra l'altro da Donati nelle sue trattazioni, è possibile individuare le funzioni che il terzo settore svolge nelle società complesse. Prima però sarà opportuno spiegare che il modello AGIL è un modello sistemico che tende a definire la società come composta da tanti sistemi funzionali in interazione tra loro. I sistemi principali sono: l'economia (A), la politica (G), l'integrazione (I), la cultura (L). Ogni sistema può differenziarsi al suo interno in sottosistemi; pensiamo, ad esempio, ai settori politici. Ogni sistema assolve ad una funzione. E ogni fenomeno può essere letto in base ai rapporti con i sistemi con cui interagisce o in cui è inserito. A questo quadro teorico vanno aggiunte due dicotomie concettuali quali quella di spazio/tempo e quella di interno/esterno. Queste ultime dicotomie ci permettono di sottolineare, da una parte, che ogni sistema di terzo settore può essere analizzato solo in modo contestuale, cioè all'interno di uno spazio specifico e di un tempo determinato, dall'altra, che ogni organizzazione di terzo settore ha modalità organizzative interne specifiche e

svolge funzioni esterne in base ai rapporti che decide di avere con gli enti politici, i cittadini, i media, ecc. Seguendo il modello di analisi parsonsiano si può affermare che il terzo settore assolve ad un ruolo politico, ha una dimensione economica, svolge una funzione d'integrazione ed è orientato nelle azioni da un sistema valoriale.

Il ruolo politico svolto dal terzo settore è principalmente un ruolo di pressione e di rappresentanza di quelli che sono gli interessi e le richieste della popolazione. Il terzo settore svolge anche un ruolo di innovatore, non solo avanzando richieste di benessere sociale, ma proponendo progetti innovativi di prevenzione.

Tutte le agenzie di terzo settore hanno un'organizzazione interna, una gestione economica, si attengono a delle regole fiscali, ricercano e ricevono dei fondi che gestiscono come delle aziende.

Il terzo settore genera integrazione sociale, anche se questa funzione viene poco percepita. Un esempio, potrebbe essere la partecipazione delle persone alle associazioni che ha come finalità il far parte di un gruppo, il condividere interessi. Il discorso si apre così ai concetti quali la reciprocità atta a consolidare il legame sociale tra le persone appartenenti ad una comunità.

Infine, la dimensione culturale consente di riflettere circa l'orientamento di valore che sottende alle azioni. La partecipazione ad un'associazione o il lavoro prestato per un'impresa sociale è motivato da valori quale la reciprocità, la solidarietà, la condivisione. Sicuramente molte sono state le distorsioni motivazionali relative alla prestazione di lavoro per le imprese sociali orientate solo alla ricerca di lavoro, ma ciò non toglie che con gli attuali attestati di formazione professionale (OSA) richiesti a chi decide di lavorare nell'ambito socio-sanitario, tali problemi si possano, o meglio, si stanno già risolvendo.

C'è accordo tra i sociologi circa il ruolo non residuale che il terzo settore svolge nelle società complesse. Si pensa che il mondo del terzo settore sia il prodotto di una naturale organizzazione interna della società civile che si è consolidato dopo la crisi dei sistemi di *welfare*. Infatti, nel corso del tempo si è assistito ad un processo di differenziazione interna del settore atta a meglio svolgere la funzione di *care* in modo organizzato e rivolta a canalizzare le risorse di socialità verso obiettivi condivisi di sostegno alle persone in difficoltà.

Il discorso proposto da Luhmann (1983) credo che sia illuminante rispetto a quello che è stato il dibattito sui sistemi di *welfare* ed il terzo settore.

Lo Stato ha l'obbligo di garantire i diritti sociali e per assolvere a questo compito organizza politiche atte a migliorare le condizioni di vita delle persone. Dal secondo dopoguerra agli anni '80 lo Stato ha assolto a questa funzione soprattutto attraverso erogazioni monetarie che non hanno e non potevano risolvere, dice Luhmann, problematiche che emergono all'interno di altri sistemi funzionali, quale, ad esempio, quello dell'integrazione, si pensi alla solitudine degli anziani o all'abbandono scolastico. Le soluzioni invece potevano essere solo ricercate lì dove le problematiche emergevano o dove si poteva far leva su legami sociali già preesistenti. Secondo l'autore, necessitava far leva sulla società civile. L'evoluzione delle forme organizzative assunte dal terzo settore è stata la risposta civile ai bisogni sociali.

Il terzo settore svolge un ruolo fondamentale all'interno delle società complesse in quanto sostiene i processi di integrazione dei soggetti all'interno delle comunità locali e della società in generale. Ciò rende il soggetto parte del tutto, lo rende partecipe della vita comunitaria.

In una società in cui le forme assunte dalle famiglie determinano in molti casi la disgregazione dei legami primari, si pone sempre più con forza la necessità di servizi rivolti alla tutela dei soggetti più fragili: anziani, disabili, bambini.

I dati riportati dal Libro bianco sul *welfare* (Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, 2003) indicano che il numero delle famiglie con un disabile è pari all'11% delle famiglie residenti in Italia; nella maggior parte dei casi ci si trova di fronte disabili gravi e di età superiore ai 65 anni. Inoltre, aumentano sempre di più i nuclei unipersonali e le famiglie con un capofamiglia anziano. Gli anziani che vivono da soli rappresentano più della metà della popolazione al di sopra dei 65 anni, di questi la maggior parte ricade tra i "grandi anziani".

Di fronte a questo scenario la risposta fornita dal nuovo sistema di assistenza diventa la sussidiarietà, cioè la partecipazione di tutti gli enti e le organizzazioni nella progettazione di iniziative di sostegno e di integrazione del soggetto in difficoltà. Ogni attore del sistema mette in rete le proprie risorse tecniche, materiali, umane concordando interventi *ad hoc*. È sicuramente un progetto complesso. Ciò che risulta interessante è il cambio del modello culturale adottato che supera il modello assistenziale a favore di una programmazione concordata, in cui tutti hanno un ruolo ed assumono delle responsa-

bilità, compreso, e soprattutto, l'utente. All'interno di questa nuova organizzazione, l'impresa sociale diventa un attore fondamentale del progetto che entra a diretto contatto con l'utente, promuovendo (dal basso) un percorso di aiuto per rendere autonome e non dipendenti le persone.

## 2. L'impresa sociale e la legge 328/00

Il terzo settore è un insieme di organizzazioni che si rapporta costantemente ad un territorio e, potremmo dire, è il prodotto di un territorio in termini culturali, sociali, politici ed economici. Questa riflessione permette di capire come sia stato possibile che in contesti come quello romagnolo, toscano, umbro si sia affermata una cultura della cooperazione ormai da decenni e in contesti come quelli meridionali si sia dovuto aspettare la riforma del sistema dell'assistenza. Per quanto concerne i settori del terzo settore, è possibile individuare cinque aree principali che sono: il volontariato, la cooperazione sociale, l'associazionismo, le fondazioni civili, gli enti nonprofit (Colozzi, Bassi, 2003).

Dagli anni '90 in poi si è assistito ad una crescita della cooperazione sociale (Colozzi, Bassi, 2003). Gli studiosi del fenomeno individuano alcuni elementi che considerano caratterizzanti la cooperazione sociale: la crisi dello Stato sociale; l'aumento delle richieste di benessere sociale; l'eterogeneità delle richieste da parte delle persone in stato di bisogno e delle associazioni che li rappresentano; il dinamismo del terzo settore in termini di partecipazione politica e di adeguamento dei modelli organizzativi e di gestione.

La cooperazione sociale nasce da due processi: uno dall'alto, atto ad individuare le difficoltà dei modelli precedenti e il metodo di lavoro concertato a cui necessita ispirare le politiche, e l'altro dal basso, in cui si assiste all'emergere di forme di partecipazione al dibattito politico circa la necessità di garantire a pieno i diritti sociali a tutte le categorie sociali.

Nella legge n. 381/91 vengono esplicitamente indicate le finalità solidaristiche a cui le cooperative devono orientare il loro lavoro. Il passaggio dal concetto di mutualità a quello di solidarietà risulta fondamentale in quanto individua nelle cooperative sociali un attore di promozione del benessere collettivo. Alle imprese sociali, divenendo attori del sistema di *welfare*, gli viene riconosciuto il ruolo di promotore, non solo di esecutore dei servizi. Tale distinzione per-

mette il passaggio da attore subordinato al sistema politico ad attore politico del sistema, cioè chi si fa portatore di aspettative e di attività di promozione delle richieste degli utenti.

Interessante risulta anche la distinzione tra cooperative di tipo A e cooperative di tipo B proposta dalla legge: le prime orientate a fornire servizi socio-assistenziali ed educativi, le seconde atte a promuovere l'integrazione lavorativa di categorie svantaggiate. Al discorso normativo sottende un sistema valoriale in cui diventano centrali i due concetti di partecipazione e di responsabilità sociale. Si può notare come ritorna, anche da un punto di vista normativo, il discorso sulla solidarietà, sulla partecipazione e sull'integrazione.

Nella legge n. 328/00 si fa riferimento ad un *welfare* dei talenti, che dona dignità al soggetto, e ricorda il discorso fatto da Giddens nel testo "La terza via", in cui l'autore auspica un passaggio dal *welfare* negativo, con espresso riferimento al Piano Beveridge (1942), al *welfare* positivo in cui ci sia un lavoro di integrazione dei soggetti per attivare sempre più i processi di partecipazione. Per i sociologi i concetti di partecipazione e di integrazione risultano centrali nel discorso relativo alle imprese sociali.

I progetti proposti e realizzati dalle imprese sociali si sono sempre più evoluti nel corso degli anni; da attività di semplice assistenza ad anziani e disabili, le iniziative hanno assunto sempre più le forme di progetti di promozione delle potenzialità dei soggetti e di prevenzione allargando il bacino dell'utenza coinvolta anche ai giovani, agli immigrati, alle persone in condizioni di tossicodipendenza. Altro processo di cambiamento è la partecipazione come soci delle imprese sociali delle persone disabili, degli immigrati e degli ex detenuti. Tale dato mostra un'apertura non solo alle problematiche in termini di risposta ai bisogni, ma anche alla persona nella sua totalità, considerando anche i suoi desideri di autonomia e di produzione.

Gli economisti credono che la riforma del settore dell'assistenza, ad opera della legge quadro n. 328/00, abbia determinato un aumento delle organizzazioni di terzo settore a causa dell'aumento dei fondi stanziati a favore delle politiche di *welfare*. Tale discorso è sicuramente valido, ma va sicuramente ampliato con un approfondimento di carattere culturale.

La legge ha richiesto ai piani di zona (comuni in forma aggregata) di promuovere politiche sulla base di una concertazione allargata con tutte le parti sociali presenti sul territorio. I principi culturali su cui sono state attivate le discussioni sono: la sussidiarietà, l'univer-

salismo delle prestazioni, la solidarietà sociale, ecc. Il terzo settore è stato uno dei primi interlocutori dei piani di zona sociali, in molti casi ha orientato la scelta dei servizi da attivare. La programmazione in tutte le aree individuate dalla legge quadro (anziani, disabili, minori, responsabilità familiare, immigrati, povertà e dipendenze) ha determinato un aumento della domanda di servizi.

La legge 328/00 ha creato un *input* al sistema politico locale generando una serie di *output* anche negli altri sistemi: da un punto di vista economico, ha determinato una crescita della domanda di servizi alla persona. Tale richiesta ha incentivato la nascita o la riorganizzazione di imprese sociali; da un punto di vista culturale, si è assistito nel corso degli ultimi sette anni ad una presa di coscienza da parte degli utenti dei diritti sociali garantiti o, per meglio dire, che dovrebbero essere garantiti. Tale processo culturale ha generato aspettative e richieste che si sono rivelate degli incentivi nel miglioramento delle prestazioni. Inoltre, attraverso una circolazione delle informazioni si è avuto un aumento delle richieste di prestazioni anche per persone in condizioni meno gravi o/e in condizioni economiche agiate, e da parte di famiglie che hanno accolto positivamente le iniziative a favore dei bambini e degli adolescenti.

La legge 328/00, è chiaro, ha creato nuova coscienza critica, generando un dibattito nella sfera pubblica circa i settori d'intervento. Ha fatto prendere consapevolezza a più categorie sociali dei propri diritti. Ad esempio, le famiglie hanno capito che non erano più sole ad offrire *care*, ma che si poteva far richiesta di aiuto e di sostegno. Ha attivato processi di cambiamento nel settore dell'associazionismo che è diventato sempre più informato e capace di avanzare richieste di servizi mirati. Ha proposto ai giovani e ai meno giovani una strada da percorrere per creare lavoro, promuovendo imprese sociali.

Ritornando alla sfera pubblica, l'attivazione di un dialogo sociale porta anche alla diffusione delle informazioni circa le garanzie, ciò che viene e ciò che dovrebbe o potrebbe essere offerto, e quindi anche una valutazione ed un controllo delle prestazioni. Mentre nei primi anni di programmazione dei piani di zona l'anziano a cui veniva offerto il servizio di assistenza domiciliare (servizio già erogato anche prima del 2000, ma poco conosciuto), si sentiva quasi un privilegiato a ricevere un servizio che vedeva pioversi dall'alto. Oggi, con una nuova consapevolezza, l'anziano e la famiglia conoscono anche con quali modalità quel servizio deve essere offerto. C'è stata una circolazione delle informazioni. Nei centri di aggregazione si parla, si discute, si ri-

flette insieme. Oggi si pretende un servizio, ma un servizio di qualità. Le imprese si devono e in molti casi si stanno adeguando.

Nell'erogazione dei servizi si stabilisce un rapporto *face to face* tra persone. Lo scambio non avviene mai senza coinvolgimento emotivo e senza che si stabilisca una qualche forma di reciprocità. Da un lavoro svolto per conto dell'Osservatorio provinciale sulle politiche sociali di Avellino<sup>1</sup> in cui si chiedeva agli operatori delle imprese sociali, che operavano su tutto il contesto provinciale, che tipo di rapporto si stabilisce con l'utente, in tutti i casi veniva risposto che le persone assistite diventavano "persone familiari, parte del contesto di vita". Alcuni dichiaravano che passavano a fare visita agli utenti anche al di fuori degli orari di lavoro, o che si erano scambiati con loro i regali di Natale.

Il lavoro che viene erogato è carico di significati simbolici in quanto è composto da una parte formale, costituita dalla prestazione, ed una parte informale, che dipende dalla relazione che l'operatore stabilisce con l'utente. Non va naturalmente sottovalutato che l'utente è una persona in difficoltà e che in molti casi dipende parzialmente o totalmente dall'operatore. In alcuni casi gli operatori sono le uniche persone con cui l'utente interagisce oltre ai familiari, ove questi siano presenti. Il significato attribuito alla prestazione da parte dell'utente è diverso da quello attribuito dagli operatori. Gli anziani in assistenza domiciliare, utilizzano il tempo in cui l'operatore li aiuta nel riassetto dell'abitazione, per raccontarsi e confrontarsi. In un'altra indagine in cui si richiedeva agli utenti cosa rappresentasse per loro l'aiuto offerto dagli operatori il piano formale veniva sempre messo in secondo piano rispetto al piano informale di poter "fare una chiacchierata, uscire a fare una passeggiata, essere accompagnata dall'amica", ecc. Dove questi servizi accessori, quali, ad esempio, l'accompagnamento, non fossero presenti viene fatta esplicita richiesta da parte dell'anziano che preferisce rinunciare ad una casa pulita e in ordine rispetto all'opportunità di trascorrere qualche ora in compagnia, meglio se all'esterno dell'abitazione. Lo stesso discorso è stato riscontrato con le persone diversamente abili.

Si comprende bene che quello svolto dalle imprese sociali è un ruolo delicato, in quanto vengono erogate non solo prestazioni, ma anche beni relazionali. Immaginiamo il ruolo svolto da una cooperativa sociale che svolge servizi per la realizzazione dei laboratori educativi.

<sup>1</sup> L'autrice del saggio ha coordinato l'Osservatorio sulle politiche sociali della Provincia di Avellino dal 2003 al 2005.

In quei casi l'obiettivo non è tanto trasmettere conoscenze tecniche quanto abituare i ragazzi a lavorare insieme e a rispettare le norme del vivere civile.

Su un piano più tecnico organizzativo è possibile fare alcune riflessioni.

All'interno del variegato mondo del terzo settore l'impresa sociale può essere considerata la punta più avanzata in termini di complessità. L'impresa sociale in molti casi nasce da un'associazione che ha deciso di cambiare natura giuridica. Anche se nella legge di riforma si fa esplicito riferimento al coinvolgimento di entrambe le tipologie di organizzazioni, la partecipazione si è differenziata sulla base dei contesti e delle dinamiche territoriali. Va detto che in contesti più evoluti, da un punto di vista dell'organizzazione e della partecipazione della società civile nella concertazione e programmazione delle attività politiche, c'è stato un coinvolgimento maggiore, in quanto il contesto politico-locale era già abituato a rapportarsi con un territorio dinamico. In contesti "dove c'era poco *welfare*", in termini di politiche attivate, mancava anche una società civile ben strutturata, quindi sono serviti alcuni anni affinché si presentassero sul mercato delle imprese sociali e fosse inserita nei progetti la partecipazione di associazioni culturali e di promozione sociale.

Dopo una fase in cui c'è stata un'attenzione particolare al miglioramento delle procedure operative, oggi si sta sempre più lavorando sulla professionalità degli operatori, cercando in questo modo di migliorare gli *standard* di qualità. Tale lavoro è sostenuto anche dal lavoro di monitoraggio circa la soddisfazione degli utenti svolto da alcune imprese in collaborazione con i responsabili di area dei piani di zona. Altro fenomeno importante a cui si sta assistendo soprattutto in alcune aree del Sud Italia è la scelta da parte delle cooperative sociali di mettersi in rete e di partecipare come aggregazione ai bandi di gare; ciò evita di mettersi in competizione e di accettare un gioco al ribasso che non tutela né i soci né i lavoratori. Ciò che va rilevato è la capacità di un sistema di auto-organizzarsi e di evitare di accettare in modo asettico le regole dettate dal sistema politico ed economico.

Si può concludere dicendo che l'implementazione della legge n. 328/00 ha sicuramente modificato il ruolo che le imprese sociali avevano sullo scenario politico. Tale processo era già stato avviato con la legge 381/91, ma la legge di riforma dell'assistenza, incentivando la domanda di servizi, ha determinato un processo di incremento e consolidamento delle imprese sociali. La maggiore attenzione ri-

volta negli ultimi anni alle politiche di *welfare* e la nuova coscienza critica sviluppata tra gli utenti e le associazioni, ha determinato un aumento delle aspettative, ma anche delle richieste di una migliore qualità dei servizi erogati. Nel parlare di servizi alle persone si definisce sempre più spesso l'utente come cliente, ma ai sociologi questa terminologia non piace, in quanto si "disumanizza" il rapporto operatore-utente, dove questo rapporto, abbiamo più volte ribadito, è carico di significati simbolici e, riprendendo il discorso di Ardigò, sostenuto da valori di reciprocità, solidarietà e condivisione.

### 3. Alcune riflessioni conclusive

Le Regioni hanno avviato già da diversi anni attività di monitoraggio per raccogliere sempre più informazioni sulle imprese sociali che erogano servizi alle persone. Il lavoro di accreditamento risulta ad oggi già una prima garanzia. Ma i parametri di selezione, a nostro avviso, dovrebbero diventare ancor più complessi e rigorosi. Non sono poche le cooperative che rispondono a livello formale a tutti i requisiti richiesti dagli enti territoriali, Regione, Comuni e piani di zona, ma a livello concreto non rispettano i contratti dei dipendenti, assorbono tra il proprio personale persone non qualificate, o non svolgono ricerche per valutare la soddisfazione dell'utente. Crediamo che anche di fronte ad una mole di lavoro corposa sostenuta dai piani di zona sia necessario inglobare all'interno della programmazione annuale, biennale o triennale che sia, ricerche atte a valutare le attività promosse. Siamo consapevoli che i progetti per ogni area di intervento sono numerosi, ma si potrebbe prevedere un'attività di monitoraggio per aree ed incentivare forme di collaborazione con le imprese sociali atte a far diventare il monitoraggio un'attività di *routine*, come accade per le schede presenza o le schede relative alle prestazioni erogate.

Un altro elemento di riflessione riguarda la necessità di promuovere un'organizzazione stabile delle programmazioni che possa essere a carattere biennale o triennale. Tale scelta può essere fatta a livello regionale, anche se sappiamo essere dipendente da un punto di vista finanziario dal piano nazionale. Una programmazione pluriennale potrebbe dare continuità ai servizi e garantire da un punto di vista contrattuale gli operatori che lavorano all'interno delle imprese sociali. Si deve assolutamente evitare il *turnover* sia per non perdere professionalità acquisite, sia per non destabilizzare l'utente che ha stabilito con l'operatore una relazione emotiva e di fiducia.

Nelle società contemporanee poche realtà associative si sono ritagliate sullo scenario politico uno spazio pubblico autonomo, nella maggior parte dei casi le organizzazioni di terzo settore ricercano e sono sostenute da fondi pubblici e sostengono e/o lavorano con gli enti territoriali. Ciò però, a nostro avviso, non deve far perdere di vista quello che è il ruolo politico del terzo settore, cioè essere rappresentante delle istanze e delle aspettative dei soggetti in condizioni di disagio.

Inoltre, crediamo che sia necessario incentivare la collaborazione tra imprese sociali e area dell'associazionismo e del volontariato. Riconosciamo a tali organizzazioni un patrimonio culturale ed una partecipazione umana che potrebbe tradursi in un valido sostegno alle attività erogate, oltre che ad un miglioramento delle attività di monitoraggio delle effettive esigenze della popolazione. Va considerato che anche queste organizzazioni sono state coinvolte da processi di cambiamento avvenuti a livello culturale, organizzativo e di partecipazione. Queste organizzazioni risultano, a nostro avviso, quelle che meglio riescono a recepire i bisogni sociali provenienti dalla società civile e in molti casi ad ipotizzare percorsi di superamento del disagio e di promozione del benessere sociale di gruppi altrimenti emarginati. Le relazioni tra i diversi attori del sistema risultano l'elemento centrale di promozione dello sviluppo sociale di un'area. Solo relazioni ben strutturate possono rendere operativo il principio di sussidiarietà. All'interno del territorio regionale, i rapporti centro-periferia e pubblico-privato, vanno rivisti ed ampliati alla luce di un utilizzo più proficuo di tutte le risorse esistenti su un territorio. Il decentramento promosso dalla legge ha ridato dignità al territorio in tutte le sue espressioni, valorizzando sia le risorse che le persone, ed ha aperto uno spazio alla formazione di una nuova *governance* locale. All'interno di queste sinergie di forze, il ruolo svolto dalle imprese sociali e da tutte le organizzazioni di terzo settore è essenziale in quanto espressione della capacità della società civile di organizzarsi.

### Riferimenti bibliografici

- Colozzi I., Bassi A. (2003), *Da Terzo settore a Impresa Sociale*, Carocci, Roma.  
Luhmann N. (1983), *Teoria politica nello stato del benessere*, Franco Angeli, Milano.  
Ministero del Lavoro e delle politiche sociali (2003), *Libro Bianco sul welfare*, Roma.

## Lavoro volontario: un'analisi *cross*-sezionale sul dataset Multiscopo

*Damiano Fiorillo*

### **Sommario**

1. Introduzione - 2. Ricerche esistenti sul lavoro volontario - 3. La decisione di offrire lavoro volontario - 4. I dati - 5. Evidenza econometria - 6. Considerazioni conclusive

### **1. Introduzione**

Milioni di individui offrono lavoro per nulla, sia formalmente, partecipando ad organizzazioni volontarie, sia informalmente, aiutando direttamente altri individui. Mentre le motivazioni che inducono gli individui ad essere volontari sono bene identificate in teoria, ancora poco è conosciuto riguardo le loro determinanti empiriche. La letteratura empirica sul lavoro volontario, in preponderanza anglosassone (Menchik, Weisbrod, 1987; Brown, Lankford, 1992; Day, Devlin, 1996; Freeman, 1997), fornisce risultati non univoci riguardo il comportamento del volontario evidenziando sia una condotta economica *standard* (costo opportunità del tempo) sia un comportamento di investimento.

Il presente studio contribuisce alla letteratura in un duplice modo. Innanzitutto, il lavoro investiga una motivazione di consumo ed una motivazione di investimento nella scelta di essere volontario utilizzando un dataset ufficiale italiano, l'Indagine Multiscopo sulla famiglia anno 1997, dell'Istituto Nazionale di Statistica. In secondo luogo, il lavoro esamina, nel contesto di un modello di investimento, il ruolo dei fattori

sociali e dei fattori ambientali nella decisione di offrire lavoro non pagato. Per mia conoscenza, questo è il primo studio che testa un'ipotesi di consumo verso un'ipotesi di investimento usando dati ufficiali italiani. Il piano del lavoro è il seguente. La sezione 2 espone una brevissima rassegna delle motivazioni del lavoratore volontario, mentre la sezione 3 presenta i modelli teorici per l'analisi dei dati. La sezione 4 descrive i dati e fornisce un'analisi descrittiva dell'attività gratuita per un'organizzazione sociale. La sezione 5 presenta la strategia econometrica e i risultati conseguiti. L'ultima sezione conclude.

## 2. Ricerche esistenti sul lavoro volontario

L'attività volontaria e gratuita, cioè con un salario esplicito uguale a zero, svolta in organizzazioni sociali è una questione di interesse non solo dei sociologi e dei politologi, ma anche degli economisti i quali si sono impegnati a comprendere le motivazioni alla base di questo comportamento. Tre principali ipotesi teoriche sono state avanzate a seconda dell'assunzione concernente la motivazione del volontario. Nel modello del "bene pubblico", il volontario è interessato all'*output* dell'organizzazione che il suo contributo aiuta ad incrementare. Ne risulta che in questo modello il lavoro volontario è un *input* e nient'altro. Nel modello del "consumo privato", il volontario è motivato dall'atto di dare "per sé". In questo schema, il volontario gode del prestigio che questa attività gli reca che è consistente con la letteratura sui *warm glow* (Androni, 1989, 1990). Nel modello di "investimento", il volontario migliora il suo capitale umano, incrementa la sua occupabilità ed il suo reddito futuro. L'attività gratuita rende possibile acquisire nuove abilità e guadagnare esperienza che possono essere utili sia ai lavoratori sia agli individui in cerca di occupazione. L'attività gratuita, inoltre, fornisce la possibilità di acquisire informazioni private riguardo l'esistenza e le caratteristiche dei posti di lavoro vacanti. Infine, l'attività gratuita può essere usata dal volontario per rivelare abilità che altrimenti potrebbero essere solo supposte (Prouteau, Wolff, 2004; Ziemek, 2006).

## 3. La decisione di offrire lavoro volontario

In questo lavoro si esamina le determinanti dell'attività gratuita ricorrendo ad un modello teorico di consumo privato e ad un modello teorico di investimento.

### Il modello di consumo privato

Nel modello di consumo privato il volontario deriva la sua utilità direttamente dall'atto di agire "per sé". È il volontariato ed i premi associati con questa attività a motivare gli individui a donare. Questi premi includono auto-integrazione, acquisizione o mantenimento di un certo grado di *status* sociale, soddisfazione dal tipo di lavoro svolto o dal rafforzamento di norme etiche e sociali, o semplicemente un sentimento *warm glow* per avere fatto qualcosa di buono (Androni, 1990; Ziemek, 2006).

Un modello di consumo privato può essere derivato da Menchik e Weisbrod (1987), Freeman (1997) e Banks e Tanner (1998) in cui le preferenze di un individuo sono espresse nel seguente modo:

$$U = U(X, H_l, V) \quad (1)$$

$$s.t. V = V(H_v) \quad (2)$$

$$X = W(1 - H_l - H_v) + Y \quad (3)$$

dove l'utilità dipende dal consumo privato,  $X$ , dal tempo libero,  $H_l$ , e dal contributo privato all'offerta di bene caritatevole  $V$ . L'offerta di bene caritatevole,  $V$ , è prodotta donando tempo  $H_v$ . Nell'equazione del vincolo di bilancio (3),  $H_w + H_l + H_v = 1$  è il vincolo temporale,  $H_w$  è il tempo dedicato al lavoro,  $W$  è il reddito da lavoro, mentre  $Y$  è il reddito non da lavoro. Il tempo totale, il prezzo del bene privato e il prezzo del bene caritatevole sono normalizzati ad uno. Il contributo privato del bene caritatevole,  $V$ , entra direttamente nella funzione di utilità del volontario e può essere trattato come un bene di consumo normale. Massimizzando la (1) attraverso la (2) e (3), la condizione del primo ordine rispetto al tempo donato risulta

$$\frac{\partial U}{\partial V} + \lambda W = 0 \quad (4)$$

Ne deriva che la scelta di offrire lavoro volontario varia inversamente con il reddito da lavoro, il costo opportunità del volontariato, e direttamente con il reddito totale  $W + Y$ .

### *Il modello di investimento*

All'interno di organizzazioni di volontariato, il volontario può incrementare il valore di mercato del suo lavoro poiché egli può ricevere formazione e nuove abilità, può acquisire utili contatti oppure può segnalare la propria abilità a potenziali datori di lavoro. Questi mezzi possono permettere al volontario di procurarsi lavori retribuiti con un salario più elevato rispetto a quei lavori retribuiti che il volontario potrebbe acquisire senza la sua esperienza di volontariato. Il volontariato basato su guadagni attuali persi per ottenere redditi futuri più elevati può essere considerato come un comportamento di investimento (Duncan, 1999; Ziemek, 2006).

Nella letteratura sul capitale sociale l'attività gratuita per un'organizzazione sociale è considerata una forma molto comune di capitale sociale. Nel modello di Glaeser, Laibson e Sacerdote (2002), la partecipazione passiva ed attiva (lavoro volontario) in un gruppo sociale è una forma di investimento in abilità sociali, in virtù della quale una persona può conseguire rendimenti di mercato dalle relazioni con le altre persone. In quel modello l'investimento in capitale sociale è simile all'investimento in capitale umano e all'investimento in capitale fisico. Di seguito il modello di Glaeser, Laibson e Sacerdote (2002) è ripreso ed applicato al lavoro volontario quale comportamento di investimento. L'idea di fondo è la medesima: l'individuo investe in abilità al fine di ottenere migliori prospettive di reddito.

L'attività gratuita individuale è rappresentata come una variabile di *stock*,  $V$ , mentre l'attività gratuita aggregata (funzione dell'attività gratuita individuale) è rappresentata anch'essa come una variabile di *stock*,  $\hat{V}$ . Ciascun individuo riceve, per ogni periodo, un flusso di *pay-off* pari a  $VR(\hat{V})$ , dove  $R(\hat{V})$  è una funzione differenziabile con l'attività gratuita aggregata come argomento, con  $R'(\hat{V}) > 0$ . Lo *stock* di attività gratuita segue la dinamica del vincolo di bilancio,  $V_{t+1} = \delta V_t + I_t$ , dove  $1-\delta$  è il tasso di deprezzamento. Il livello di investimento,  $I_t$ , ha un costo del tempo pari a  $C(I_t)$  con  $C(\cdot)$  crescente e convessa, mentre  $w$  è il costo opportunità del tempo, rappresentato dal tasso di salario. L'individuo vive su  $T$  periodi e sconta il futuro ad un tasso  $\beta$ . Inoltre, con probabilità  $\theta$  l'individuo lascia la sua comunità. In questo caso, il valore dell'attività gratuita si deprezza, riducendosi di  $\lambda < 1$  del suo valore. Questo declino cattura l'idea che molto dell'investimento in attività gratuita è specifico della comunità. Quindi,  $\phi = (1-\theta) + \theta\lambda$  è il fattore di deprezzamento derivante dalla mobilità.

Il problema di massimizzazione individuale risulta quindi:

$$\max_{I_0, I_1, \dots, I_T} \sum_{t=0}^T \beta^t [V_t R(\hat{V}_t) - wC(I_t)] \quad (5)$$

$$s.t. V_{t+1} = \delta\phi V_t + I_t \quad \forall t \quad (6)$$

L'individuo massimizza la sua funzione obiettivo considerando l'attività gratuita aggregata,  $\hat{V}$ , fissa. La condizione del primo ordine associata al problema di investimento è data da:

$$wC'(I_t) = \frac{1 - (\beta\delta\phi)^{T-t+1}}{1 - \beta\delta\phi} R(\hat{V}) \quad (7)$$

La condizione del primo ordine implica i seguenti risultati di statica comparata: l'investimento in attività gratuita (i) declina con la mobilità  $\theta$ ; (ii) declina con il costo opportunità del tempo  $w$ ; (iii) aumenta in comunità con maggiore attività gratuita aggregata  $\hat{V}$ ; (iv) declina con l'età. Quest'ultimo risultato indica che lo *stock* di attività gratuita presenta un picco in corrispondenza della classe di età media.

#### *Modello di consumo verso modello di investimento*

Entrambi i modelli predicono un'associazione negativa tra il costo opportunità del tempo, il reddito da lavoro, e la decisione di offrire lavoro volontario. La principale distinzione tra le predizioni dei due modelli riguarda l'effetto della variazione nel reddito complessivo e nell'età. Come si è già detto, un modello di consumo privato predice che l'attività gratuita aumenta con il reddito complessivo, laddove un modello di investimento non afferma una tale relazione. Riguardo all'età, un modello di consumo non sostiene che il lavoro volontario varia con l'età, mentre un modello di investimento predice una riduzione negativa con l'età poiché diminuisce l'atteso periodo di vita su cui l'investimento produce i suoi redditi.

#### *Il ruolo dei fattori sociali ed ambientali*

Il modello di investimento (5) e (6) mutuato da Glaeser, Laibson e Sacerdote (2002) permette di spiegare il ruolo delle variabili sociali che catturano l'attaccamento alla comunità locale. Nella letteratura sul capitale sociale (DiPasquale, Glaeser, 1999) e sul lavoro volontario (Menchik, Weisbrod, 1987; Day, Devlin, 1996) le variabili sociali che catturano l'attaccamento alla comunità locale risultano influenzare la decisione individuale di offrire lavoro gratuito. Il modello di investi-

mento (5) e (6) è in grado di predire il ruolo di queste variabili sociali e culturali: poiché sono specifiche di una comunità, esse riducono la mobilità e quindi incrementano l'offerta di lavoro volontario.

Il modello di investimento (5) e (6) inoltre rappresenta un'utile base per considerare e spiegare il ruolo di variabili ambientali a livello comunitario, quali la fiducia e l'efficienza giudiziaria. In letteratura, esiste un'evidenza empirica che mostra una correlazione positiva tra il capitale sociale e questi fattori ambientali. In analisi *cross-section* e *cross-country*, Brehm e Rahn (1997), La Porta et al. (1997), Stolle e Rochon (1999) mostrano una correlazione positiva tra il capitale sociale e la fiducia, mentre Knack e Keefer (1997) rivelano una correlazione positiva, sebbene non statisticamente significativa, tra il capitale sociale e l'efficienza giudiziaria. Concetta l'attività gratuita individuale quale forma comune di capitale sociale individuale, si potrebbe attendere un'analoga correlazione positiva tra l'attività gratuita, la fiducia e l'efficienza giudiziaria. Una possibile spiegazione potrebbe essere la seguente: in comunità in cui la fiducia è ristretta ai propri familiari, cioè prevale il "familismo amorale" (Banfield, 1958), la vivacità associativa è limitata e l'attività gratuita è circoscritta (Putnam, 1993). All'opposto, i legami familiari sono il veicolo principale attraverso cui ottenere opportunità di impiego. In comunità in cui l'efficienza giudiziaria è bassa, cioè occorre molto tempo prima che i comportamenti opportunisti degli agenti siano sanzionati, è alta la probabilità che la qualità dei contatti sia bassa. In altri termini, è alta la probabilità che un individuo si imbatta in comportamenti opportunisti altrui anche prestando gratuitamente lavoro. In entrambi i casi, l'attività gratuita ne risulta frenata.

Sia, nel modello di investimento (5) e (6) mutuato da Glaeser, Laibson e Sacerdote (2002),  $\sigma$  la probabilità che a livello di comunità si abbiano comportamenti familistici ed opportunistici. Quando questo si verifica, il valore dell'attività gratuita di ciascun individuo si deprezza, declinando in proporzione di  $\mu < 1$  del suo valore. Sia, quindi,  $\eta = (1 - \sigma) + \sigma\mu$  il fattore di deprezzamento derivante dalla presenza di comportamenti familistici e opportunistici esistente a livello di comunità. La (6) diventa

$$V_{t+1} = \delta\phi\eta V_t + I_t \quad \forall t \quad (8)$$

mentre la condizione del primo ordine associata al problema di investimento (5) e (7) è data da

$$wC'(I_t) = \frac{1 - (\beta\delta\phi\eta)^{T-t+1}}{1 - \beta\delta\phi\eta} R(\hat{V}) \quad (9)$$

Ne risulta che l'investimento in attività gratuita declina in presenza di comportamenti familistici e opportunistici  $\sigma$ .

#### 4. I dati

In Italia, la decisione degli individui di offrire lavoro volontario è stata analizzata ricorrendo ad indagini campionarie opportunamente costruite (Borzaga, Musella, 2003; Cappellari, Turati, 2004). In questo lavoro si utilizzano i dati nazionali ufficiali dell'Indagine Multiscopo sulla famiglia, aspetti della vita quotidiana, dell'Istituto nazionale di statistica. L'Istat ha avviato il nuovo corso delle Indagini Multiscopo sulle famiglie nel 1993: ogni anno un campione rappresentativo di circa 20.000 famiglie e 60.000 individui è rilevato al fine di ottenere informazioni sugli aspetti fondamentali della vita quotidiana e sui relativi comportamenti. Rispetto all'ampio flusso di informazioni disponibile nel dataset Multiscopo, si utilizzano i dati riguardanti l'attività gratuita, le caratteristiche personali ed il reddito familiare prendendo come unità di analisi l'individuo. Poiché si è interessati alla relazione tra l'attività gratuita ed il reddito complessivo, si seleziona l'indagine campionaria del 1997, che, unitamente a quella del 1996, contiene dati sul reddito familiare. L'indagine domanda agli individui se, negli ultimi dodici mesi, hanno svolto attività gratuita in quattro tipi di organizzazione sociale: associazione di volontariato, associazione non di volontariato, partito politico e sindacato. Sulla base di queste domande si formano quattro *dummy* di attività gratuita, una per ciascun tipo di organizzazione, che assumono valore 1 se l'individuo risponde positivamente e 0 altrimenti.<sup>1</sup>

La tabella 1 sintetizza i dati della Multiscopo sull'attività gratuita fornita da individui di età uguale e superiore ai 14 anni. L'attività gratuita più diffusa è quella per un'associazione di volontariato con una percentuale dell'8,0%, seguita da quella per un'associazione non di volontariato con una percentuale pari al 3,59%. L'attività gratuita per un partito politico e per un sindacato hanno, rispettivamente,

<sup>1</sup> I dati della Multiscopo sull'attività gratuita per ciascuna delle organizzazioni sociali presentano una percentuale di *missing* pari circa al 2%. Questi *missing* sono trattati nel modo più semplice eliminandoli ed analizzando solo il campione ridotto di osservazioni complete.

percentuali dell'1,66% e dell'1,49%. In media, i maschi offrono più lavoro volontario delle donne, in ognuna delle organizzazioni sociali considerate (tabella 2).

**TABELLA 1 - ATTIVITÀ VOLONTARIA PER UN'ORGANIZZAZIONE SOCIALE: INDIVIDUI DI ETÀ DI 14 ANNI E PIÙ**

|            | <i>Assoc. di volontariato</i> | <i>Assoc. non di volontariato</i> | <i>Partito politico</i> | <i>Sindacato</i> |
|------------|-------------------------------|-----------------------------------|-------------------------|------------------|
| Si         | 8,3%                          | 3,6%                              | 1,7%                    | 1,5%             |
| No         | 91,7%                         | 96,4%                             | 98,3%                   | 98,5%            |
| Dimensione | 48,960                        | 48,921                            | 48,954                  | 48,927           |

Fonte: elaborazione su dati Multiscopo anno 1997.

**TABELLA 2 - ATTIVITÀ VOLONTARIA PER UN'ORGANIZZAZIONE SOCIALE: DIVISIONE PER SESSO**

|            | <i>Assoc. di volontariato</i> |        | <i>Assoc. non di volontariato</i> |        | <i>Partito politico</i> |        | <i>Sindacato</i> |        |
|------------|-------------------------------|--------|-----------------------------------|--------|-------------------------|--------|------------------|--------|
|            | M                             | F      | M                                 | F      | M                       | F      | M                | F      |
| Si         | 9,3%                          | 7,4%   | 4,5%                              | 2,8%   | 2,7%                    | 0,7%   | 2,6%             | 0,5%   |
| No         | 90,7%                         | 92,6%  | 95,5%                             | 97,2%  | 97,3%                   | 99,3%  | 97,4%            | 99,5%  |
| Dimensione | 23,651                        | 25,309 | 23,625                            | 25,296 | 23,646                  | 25,308 | 23,633           | 25,294 |

Fonte: elaborazione su dati Multiscopo anno 1997.

La tabella 3 mostra i dati della Multiscopo sull'attività gratuita offerta da individui di età uguale e superiore ai 14 anni distinguendo due gruppi di persone: individui di età compresa tra i 14 ed i 64 anni ed individui con più di 65 anni. Dalla tabella 3 emerge che gli individui più anziani offrono meno attività gratuita in ciascuna organizzazione sociale.

**TABELLA 3 - ATTIVITÀ VOLONTARIA PER UN'ORGANIZZAZIONE SOCIALE**

|                | <i>Assoc. di volontariato</i>            | <i>Assoc. non di volontariato</i> | <i>Partito politico</i> | <i>Sindacato</i> |
|----------------|--|-----------------------------------|-------------------------|------------------|
| <i>Panel A</i> | <i>Individui di età 14-64 anni</i>       |                                   |                         |                  |
| Si             | 9,3%                                     | 4,1%                              | 1,9%                    | 1,7%             |
| No             | 90,7%                                    | 95,9%                             | 98,1%                   | 98,3%            |
| Dimensione     | 41,009                                   | 40,976                            | 41,005                  | 40,983           |
| <i>Panel B</i> | <i>Individui di età di 65 anni e più</i> |                                   |                         |                  |
| Si             | 2,9%                                     | 1,2%                              | 0,4%                    | 0,5%             |
| No             | 97,1%                                    | 98,8%                             | 99,6%                   | 99,5%            |
| Dimensione     | 7,951                                    | 7,945                             | 7,949                   | 7,944            |

La tabella 4 riporta il nome, la definizione e la fonte di tutte le variabili usate in questa analisi. Per la maggior parte delle variabili esplicative i dati sono ottenuti direttamente dalla Multiscopo. Tra queste variabili includo, il sesso, lo stato civile, l'età, il numero dei figli, il livello di istruzione, la dimensione della famiglia, lo stato di salute, il titolo di proprietario dell'abitazione in cui si risiede e la lettura frequente dei quotidiani.

**TABELLA 4 - ELENCO VARIABILI ESPLICATIVE**

| <i>Variabile</i> | <i>Descrizione</i>   | <i>Fonte</i> |
|------------------|--|--------------|
| AAvol            | <i>Dummy</i> , 1 se attività gratuita per una associazione di volontariato; 0 altrimenti     | Multiscopo   |
| AAnovol          | <i>Dummy</i> , 1 se attività gratuita per una associazione non di volontariato; 0 altrimenti | Multiscopo   |
| APpol            | <i>Dummy</i> , 1 se attività gratuita per un partito politico; 0 altrimenti                  | Multiscopo   |
| ASind            | <i>Dummy</i> , 1 se attività gratuita per un sindacato; 0 altrimenti                         | Multiscopo   |
| Femmina          | <i>Dummy</i> , 1 se femmina; 0 altrimenti  | Multiscopo   |
| Coniugato        | <i>Dummy</i> , 1 se coniugato/a; 0 altrimenti  | Multiscopo   |
| Età14a19         | <i>Dummy</i> , 1 se età è compresa tra 14 e 19; 0 altrimenti                                 | Multiscopo   |
| Età20a34         | <i>Dummy</i> , 1 se età è compresa tra 20 e 34; 0 altrimenti                                 | Multiscopo   |
| Età35a44         | <i>Dummy</i> , 1 se età è compresa tra 35 e 44; 0 altrimenti. <i>Gruppo di riferimento</i>   | Multiscopo   |
| Età45a54         | <i>Dummy</i> , 1 se età è compresa tra 45 e 54; 0 altrimenti                                 | Multiscopo   |
| Età55a64         | <i>Dummy</i> , 1 se età è compresa tra 55 e 64; 0 altrimenti                                 | Multiscopo   |
| Età66            | <i>Dummy</i> , 1 se età è uguale e superiore a 65; 0 altrimenti                              | Multiscopo   |
| Nessuna.         | <i>Dummy</i> , 1 se nessun titolo; 0 altrimenti  | Multiscopo   |
| Licenza          | <i>Dummy</i> , 1 se licenza elementare e licenza media inferiore, 0 altrimenti               | Multiscopo   |
| Diploma          | <i>Dummy</i> , 1 se licenza media superiore, 0 altrimenti. <i>Gruppo di riferimento</i>      | Multiscopo   |
| Laurea           | <i>Dummy</i> , 1 se diploma universitario, laurea e dottorato; 0 altrimenti                  | Multiscopo   |
| Figli0_5         | <i>Dummy</i> , 1 se il numero di figli ha una età compresa tra tra 0 e 5; 0 altrimenti       | Multiscopo   |
| Figlio6_15       | <i>Dummy</i> , 1 se il numero di figli ha una età compresa tra 6 e 15; 0 altrimenti          | Multiscopo   |
| Compfam          | Numero di individui che vivono in famiglia   | Multiscopo   |
| Osalute          | <i>Dummy</i> , 1 se l'individuo considera se stesso in ottimo stato di salute                | Multiscopo   |
| Proprietario     | <i>Dummy</i> , 1 se l'individuo è proprietario dell'abitazione in cui vive; 0 altrimenti     | Multiscopo   |

|            |   |                    |
|------------|---|--------------------|
| Frel       | <i>Dummy</i> , 1 se l'individuo si reca in un luogo di culto almeno una volta a settimana; 0 altrimenti   | Multiscopo         |
| Quotidiani | <i>Dummy</i> , 1 se l'individuo legge quotidiani tutti i giorni della settimana; 0 altrimenti   | Multiscopo         |
| Ln(RF)     | Logaritmo naturale del reddito familiare complessivo mensile ottenuto prendendo la media delle categorie.   | Multiscopo         |
| Occupato   | <i>Dummy</i> , 1 se l'individuo è occupato; 0 altrimenti  | Multiscopo         |
| Dipendente | <i>Dummy</i> , 1 se l'individuo è occupato come dipendente; 0 altrimenti  | Multiscopo         |
| Sprivati   | <i>Dummy</i> , 1 se individuo è occupato nel ramo dei servizi privati; 0 altrimenti   | Multiscopo         |
| Fiducia    | Voti a livello regionale per tutti i referendum occorsi in Italia tra il 1946 ed il 1989. Per ciascuna regione i dati delle votazioni sono medie nel tempo.   | Guiso et al (2004) |
| Inefgiu    | Numero medio di anni necessari a completare un giudizio di primo grado. È calcolato usando dati del tribunale sulla lunghezza dei giudizi e poi effettuando la media tra i Tribunali localizzati nella stessa regione | Guiso et al (2004) |

Le variabili riguardanti la proprietà e la lettura dei giornali sono incluse perché indicatori dell'attaccamento alla comunità locale disponibili nel dataset della Multiscopo. DiPasquale e Glaeser (1999) sostengono che i proprietari hanno un incentivo a migliorare la comunità in cui vivono al fine di proteggere il loro investimento e perché la proprietà è una barriera alla mobilità. Glaeser et al. (2002) affermano che i proprietari al fine di incrementare il valore della loro proprietà locale hanno incentivi ad investire in forme di capitale complementare al capitale residenziale, come le organizzazioni civiche. Putnam (1993, p. 109) argomenta che i giornali, specialmente in Italia, sono il mezzo più valido per diffondere le informazioni sugli avvenimenti e sui problemi del posto. I lettori sono meglio informati dei non lettori e perciò meglio preparati a partecipare alla scelta di certe decisioni riguardanti la comunità.

Considero, inoltre, le variabili connesse allo stato lavorativo, al tipo e al settore di impiego, particolarmente rilevanti quando la variabile dipendente è l'attività gratuita per un sindacato.

La Multiscopo fornisce informazioni riguardo la forza delle credenze religiose. Secondo Platteau (1998, p. 771) le credenze religiose (cattoliche e protestanti) hanno un ruolo centrale nel processo di generazione e mantenimento delle norme morali intese come regole che prendono in considerazione il comportamento altrui. Quindi, poiché le credenze religiose supportano comportamenti prosociali, caritatevoli, altruistici, è ammissibile ipotizzare che più le credenze

religiose sono forti più comportamenti altruistici sono probabili. Il dataset Multiscopo non fornisce informazioni sul reddito da lavoro dei rispondenti e rende disponibile dati sulle ore lavorate a settimana solo per un sottoinsieme ristretto del campione degli individui. Un'informazione troppo esigua per stimare il reddito da lavoro. Tuttavia per l'anno 1997, la Multiscopo rende utilizzabile informazioni sul reddito complessivo mensile della famiglia, diviso in categorie. Seguendo Freeman (1997) si considera la media delle categorie come variabile del reddito familiare. Nel contesto del lavoro volontario, l'inclusione del reddito come variabile esplicativa può generare problemi econometrici di *simultaneity bias*. Al riguardo, Day e Devlin (1996) mostrano empiricamente che il volontariato può incrementare il reddito familiare. In un simile caso il reddito è una variabile endogena piuttosto che una variabile esogena con la possibilità che le stime parametriche siano *biased*. Ciò nonostante, è consolidato nella letteratura sul lavoro volontario (Menchik, Weisbrod, 1987; Day, Devlin 1996; Freeman, 1997) e nella letteratura sul capitale sociale (Alesina, La Ferrara, 2000) considerare il reddito come una variabile esogena. In questo studio il reddito complessivo familiare è quindi trattato come una variabile fissa.

Altre informazioni riguardanti le variabili ambientali, non disponibili nel dataset della Multiscopo, sono la fiducia e l'inefficienza giudiziaria.<sup>2</sup> Esse sono calcolate a livello regionale. La variabile fiducia è misurata dalle votazioni a tutti i referendum avvenuti in Italia dal 1946 al 1989. Questi referendum coprono un'ampia gamma di questioni, quali la scelta tra monarchia e repubblica (1946), il divorzio (1974), l'aborto (1981), la regolazione della caccia (1987), l'uso del nucleare (1987), misure di ordine pubblico (1978). La scelta degli individui di partecipare ai referendum non è motivata né da incentivi economici né da incentivi legali. Essa è guidata solo da pressione sociale e norme morali. Essa è quindi un indice della forza e del radicamento delle norme morali, delle norme civiche in una comunità. La variabile inefficienza giudiziaria è determinata dal numero medio di anni necessari ad un Tribunale a completare un giudizio di primo grado. Essa è quindi un indice della qualità e della forza dell'ambiente legale a livello comunitario.

La tabella 5 riporta le statistiche sommarie ed alcune correlazioni del campione sotto studio.

---

<sup>2</sup> Questi dati sono stati forniti gentilmente da Luigi Guiso.

**TABELLA 5 - STATISTICHE SOMMARIE E CORRELAZIONI**

| <i>Panel A. Statistiche sommarie</i> |                |                |                 |                |              |              |
|--------------------------------------|----------------|----------------|-----------------|----------------|--------------|--------------|
| <i>Variabile</i>                     | <i>Obs</i>     | <i>Mean</i>    | <i>Std.Dev.</i> | <i>Min</i>     | <i>Max</i>   |              |
| Aavol                                | 48960          | 0.08           | 0.27            | 0              | 1            |              |
| Aanovol                              | 48921          | 0.04           | 0.19            | 0              | 1            |              |
| Appol                                | 48954          | 0.02           | 0.13            | 0              | 1            |              |
| ASind                                | 48927          | 0.01           | 0.12            | 0              | 1            |              |
| Femmina                              | 49917          | 0.52           | 0.50            | 0              | 1            |              |
| Coniugato                            | 49917          | 0.59           | 0.49            | 0              | 1            |              |
| Eta14a19                             | 49917          | 0.08           | 0.28            | 0              | 1            |              |
| Eta20a34                             | 49917          | 0.27           | 0.44            | 0              | 1            |              |
| Eta35a44                             | 49917          | 0.17           | 0.38            | 0              | 1            |              |
| Eta45a54                             | 49917          | 0.16           | 0.37            | 0              | 1            |              |
| Eta55a64                             | 49917          | 0.14           | 0.34            | 0              | 1            |              |
| Eta66                                | 49917          | 0.16           | 0.37            | 0              | 1            |              |
| Figli0_5                             | 49917          | 0.14           | 0.40            | 0              | 4            |              |
| Figli6_15                            | 49917          | 0.33           | 0.64            | 0              | 5            |              |
| Nessuna                              | 49917          | 0.06           | 0.24            | 0              | 1            |              |
| Licenza                              | 49917          | 0.57           | 0.49            | 0              | 1            |              |
| Diploma                              | 49917          | 0.30           | 0.46            | 0              | 1            |              |
| Laurea                               | 49917          | 0.07           | 0.25            | 0              | 1            |              |
| Compfam                              | 49917          | 3.27           | 1.28            | 1              | 10           |              |
| Osalute                              | 49383          | 0.46           | 0.50            | 0              | 1            |              |
| Proprietario                         | 49667          | 0.74           | 0.44            | 0              | 1            |              |
| Frel                                 | 49211          | 0.27           | 0.44            | 0              | 1            |              |
| Quotidiani                           | 49217          | 0.25           | 0.43            | 0              | 1            |              |
| Ln(RF)                               | 48329          | 14.67          | 0.58            | 12.61          | 15.89        |              |
| Occupato                             | 49917          | 0.43           | 0.49            | 0              | 1            |              |
| Dipendente                           | 49917          | 0.31           | 0.46            | 0              | 1            |              |
| Sprivati                             | 49917          | 0.16           | 0.37            | 0              | 1            |              |
| Fiducia                              | 49917          | 0.79           | 0.08            | 0.64           | 0.89         |              |
| Inefgiu                              | 49917          | 3.79           | 1.15            | 2.06           | 6.76         |              |
| <i>Panel B. Correlazioni</i>         |                |                |                 |                |              |              |
|                                      | <i>Inefgiu</i> | <i>Fiducia</i> | <i>Aavol</i>    | <i>Aanovol</i> | <i>Appol</i> | <i>ASind</i> |
| Inefgiu                              | 1.0000         |                |                 |                |              |              |
| Fiducia                              | -0.8201**      | 1.0000         |                 |                |              |              |
| AAvol                                | -0.1113**      | 0.0773**       | 1.0000          |                |              |              |
| AAnovol                              | -0.0539**      | 0.0402**       | 0.2727**        | 1.0000         |              |              |
| APpol                                | 0.0156**       | -0.0125**      | 0.1259**        | 0.1304**       | 1.0000       |              |
| ASind                                | 0.0049         | 0.0008         | 0.1038**        | 0.1027**       | 0.2899**     | 1.0000       |

*Note: Il campione della Multiscopo riguardo l'attività gratuita è dato da individui di età uguale e superiore ai 14 anni. La descrizione delle variabili è riportata nella tabella 4. Il Panel A contiene statistiche sommarie, il Panel B mostra le correlazioni tra le variabili ambientali e le variabili di attività gratuita. Il simbolo \*\* enota che il coefficiente di correlazione è significativo al livello del 5%.*

## 5. Evidenza econometrica

In questa sezione si forniscono stime del ruolo delle caratteristiche personali, delle motivazioni estrinseche, delle variabili di attaccamento alla comunità locale e delle variabili ambientali nel comprendere la scelta degli individui di svolgere attività gratuita per un'organizzazione sociale. Si analizzano le determinanti del lavoro volontario ricorrendo ad equazioni *probit*. In linea con le ipotesi avanzate nella sezione tre del lavoro, si è interessati a due differenti investigazioni.

In primo luogo, si verifica se la decisione di essere volontario è un'attività di consumo oppure un'attività di investimento regredendo le determinanti individuali dell'attività gratuita contro le *dummy* del volontariato per mezzo di un'equazione *probit standard* del tipo

$$Prob(V_i) = \Phi(\beta'X_i + \gamma'R) \quad (10)$$

dove  $i = 1 \dots N$  indica gli individui,  $V_i$  è la *dummy* dell'attività gratuita,  $X_i$  il vettore delle caratteristiche individuali, del reddito familiare e fattori sociali, con l'associato vettore dei coefficienti di controllo  $\beta$ .  $R$  indica il vettore delle *dummy* regionali con associato il vettore dei coefficienti  $\gamma$  e  $\Phi$  è la funzione di densità cumulativa normale *standard*. L'inclusione delle *dummy* regionali è motivata dall'obiettivo di ridurre l'eterogeneità del campione sotto studio.

In secondo luogo, si esamina se le variabili ambientali comunitarie, quali la fiducia e l'inefficienza giudiziaria, supportano il modello di investimento regredendo queste variabili, unitamente alle determinanti individuali, contro la *dummy* del volontariato per mezzo di equazioni *probit standard* del tipo

$$Prob(v_i) = \Phi(\beta'X_i + \tau T) \quad (11)$$

$$Prob(v_i) = \Phi(\beta'X_i + \omega I) \quad (12)$$

dove  $T$  è l'indicatore della fiducia con associato il relativo coefficiente  $\tau$ , mentre  $I$  è l'indice dell'inefficienza giudiziaria e  $\omega$  il corrispondente coefficiente.

Dalla stima dei coefficienti  $\beta$ ,  $\tau$ , e  $\omega$  si intende ottenere utili indicazioni delle determinanti individuali ed ambientali dell'attività gratuita prestata per un'organizzazione sociale.

### Risultati base

I risultati dell'equazione probit (10) sono riportati nella tabella 6 in cui le stime dei coefficienti delle covariate sono coefficienti probit marginali valutati alla media, mentre gli errori *standard* (riportati in parentesi) sono corretti per l'eteroschedasticità ed il *clustering* dei residui a livello regionale. L'usuale notazione (\*) denota il livello di significatività.

Risulta, innanzitutto, che le femmine svolgono probabilmente meno attività gratuita rispetto ai maschi, mentre le persone sposate sembrano ridurre la probabilità di diventare volontari, tranne che per un partito (APpol) (il coefficiente è però non significativo) ed un sindacato (ASind). Questi risultati indicano che in associazioni di volontariato (AAvol) e non di volontariato (AAnovol), il lavoro non pagato è fornito probabilmente in prevalenza da maschi celibi, mentre nei gruppi APpol e ASind il lavoro volontario è prestato probabilmente in preponderanza da maschi coniugati.

La ragione per cui le femmine prestano meno attività gratuita dei maschi nei gruppi AAvol e AAnovol può essere individuata facendo riferimento a quel periodo della vita che è particolarmente affaccendato a causa del matrimonio, del mettere su una nuova famiglia e dell'attività di crescita dei bambini piccoli. Infatti, per una AAvol, i coefficienti delle variabili Coniugato, Età20a34, Figli0\_5 sono negativi e statisticamente significativi.<sup>3</sup> Per una AAnovol, il coefficiente della variabile Coniugato è negativo e statisticamente significativo, mentre i coefficienti dei regressori Età20a34 e Figli0\_5 sono negativi, ma non significativi.<sup>4</sup>

Le persone con bambini di età compresa tra 6 e 15 anni prestano più attività gratuita delle persone con bambini più giovani: il relativo coefficiente è positivo e significativo per i gruppi AAvol, AAnovol e ASind. In particolare, per questi gruppi sociali la correlazione positiva tra la *dummy* dell'età compresa tra 35 e 44 anni e la *dummy* dei bambini tra i 6 e 15 anni potrebbe indicare che i genitori sarebbero coinvolti in lavori volontari correlati all'attività dei loro bambini. Tuttavia, la non significatività della variabile Compfam, indicante la dimensione della famiglia, non permette di confermare questa interpretazione.

<sup>3</sup> La *dummy* della classe di età compresa tra 20 a 34 anni e la *dummy* dei bambini di età inferiore a 6 anni sono altamente correlati per i gruppi sociali AAvol e AAnovol.

<sup>4</sup> I risultati non cambiano stimando un'equazione probit per una AAvol ed una AAnovol solo sul sottocampione delle femmine. I dati sono disponibili sotto richiesta.

**TABELLA 6 - STIME PROBIT DELLA PROBABILITÀ DI SVOLGERE ATTIVITÀ GRATUITA PER UN'ORGANIZZAZIONE SOCIALE**

|                | AAvol      |          | AAnovol    |          | APpol      |          | ASind      |          |
|----------------|------------|----------|------------|----------|------------|----------|------------|----------|
| Femmina        | -0.0182*** | (0.0211) | -0.0133*** | (0.0216) | -0.0123*** | (0.0453) | -0.0109*** | (0.0386) |
| Coniugato      | -0.0174*** | (0.0295) | -0.0035**  | (0.0273) | 0.0002     | (0.0584) | 0.0018***  | (0.0418) |
| Età14a19       | -0.0136*** | (0.0405) | 0.0042     | (0.0554) | -0.0041*   | (0.1043) | -0.0045*** | (0.1025) |
| Età20a34       | -0.0083**  | (0.0330) | -0.0028    | (0.0464) | -0.0038*** | (0.0554) | -0.0045*** | (0.0388) |
| Età45a54       | 0.0038     | (0.0284) | 0.0007     | (0.0352) | 0.0006     | (0.0464) | 0.0021**   | (0.0454) |
| Età55a64       | -0.0180*** | (0.0263) | -0.0046    | (0.0596) | -0.0016    | (0.0743) | 0.0005     | (0.0847) |
| Età66          | -0.0511*** | (0.0381) | -0.0199*** | (0.0787) | -0.0075*** | (0.1106) | -0.0008    | (0.0971) |
| Figli0_5       | -0.0109*** | (0.0278) | -0.0018    | (0.0343) | -0.0003    | (0.0400) | -0.0004    | (0.0423) |
| Figli6_15      | 0.0076***  | (0.0227) | 0.0025*    | (0.0221) | 0.0010     | (0.0327) | 0.0011**   | (0.0307) |
| Nessuna        | -0.0631*** | (0.1050) | -0.0276*** | (0.1145) | -0.0085*** | (0.1228) | -0.0064*** | (0.2115) |
| Licenza        | -0.0360*** | (0.0329) | -0.0190*** | (0.0263) | -0.0088*** | (0.0507) | -0.0045*** | (0.0334) |
| Laurea         | 0.0279***  | (0.0352) | 0.0123***  | (0.0446) | 0.0040***  | (0.0408) | 0.0006     | (0.0621) |
| Compfam        | 0.0007     | (0.0126) | -0.0005    | (0.0157) | 0.0004     | (0.0168) | -0.0003    | (0.0179) |
| Osalute        | -0.0094*** | (0.0281) | -0.0063*** | (0.0358) | -0.0019*** | (0.0304) | -0.0022*** | (0.0370) |
| Proprietario   | 0.0089***  | (0.0208) | 0.0044***  | (0.0280) | -0.0004    | (0.0307) | -0.0007    | (0.0397) |
| Frel           | 0.0288***  | (0.0363) | 0.0074***  | (0.0339) | -0.0033*** | (0.0485) | -0.0019**  | (0.0489) |
| Quotidiani     | 0.0122***  | (0.0251) | 0.0054***  | (0.0287) | 0.0111***  | (0.0348) | 0.0046***  | (0.0410) |
| Ln (RF)        | 0.0092***  | (0.0284) | 0.0059***  | (0.0377) | 0.0004     | (0.0480) | 0.0008     | (0.0439) |
| Occupato       | -0.0073*   | (0.0357) | 0.0028     | (0.0403) | 0.0005     | (0.0474) | 0.0018**   | (0.0465) |
| Dipendente     | -0.0039    | (0.0322) | -0.0057**  | (0.0404) | 0.0010     | (0.0450) | 0.0095***  | (0.0397) |
| Sprivati       | -0.0049**  | (0.0203) | -0.0020    | (0.0389) | -0.0030*** | (0.0500) | -0.0018*** | (0.0387) |
| Dummy Reg.     | SI         |          | SI         |          | SI         |          | SI         |          |
| Osservazioni   | 46702      |          | 46668      |          | 46703      |          | 46673      |          |
| Pseudo R2      | 0.0892     |          | 0.0719     |          | 0.1146     |          | 0.1560     |          |
| Log likelihood | -12192.621 |          | -6701.6497 |          | -3485.8065 |          | -3092.3713 |          |

*Note: La variabile dipendente è uguale ad uno se l'individuo ha svolto negli ultimi dodici mesi un'attività gratuita per: un'associazione di volontariato, un'associazione non di volontariato, un partito politico, un sindacato. I coefficienti riportati sono stime probit calcolati sulla media campionaria delle variabili indipendenti. Gli errori standard riportati in parentesi sono corretti per l'eteroschedasticità ed il clustering dei residui a livello regionale. I simboli \*\*\*, \*\*, \* denotano che il coefficiente è statisticamente differente da zero a livello del 1, del 5 e del 10%.*

In secondo luogo, i coefficienti delle *dummy* dell'età indicano una relazione non lineare tra l'età e la probabilità di svolgere attività gratuita per un'associazione di volontariato ed un partito politico. La probabilità di diventare un volontario per una AAvol e un APpol aumenta con l'età fino alla classe media compresa tra 45 e 54 anni e poi si riduce. Queste stime dell'età non cambiano quando si introduce quale ulteriore regressore una *dummy* per l'anno di nascita (non riportata). Inoltre, il declino per le persone più anziane non dipende da un effetto benessere. Controllando per le persone che dichiarano di essere in ottimo stato di salute, il declino persiste. L'evidenza che l'attività gratuita cade con l'età, *ceteris paribus*, tenderebbe a supportare il modello di investimento poiché più una persona è anziana, minore sarà il periodo di recupero del lavoro volontario investito e, quindi, minore sarà l'attività gratuita intrapresa. Questo risultato sembrerebbe, pertanto, consistente con quelli ottenuti da Menchik e Weisbrod (1987) e Day e Devlin (1996) per gli Stati Uniti ed il Canada.

La probabilità di essere un volontario aumenta con il livello di istruzione: le persone senza titolo e con un titolo di scuola elementare e di licenza media svolgono significativamente meno lavoro volontario rispetto alle persone con un titolo di scuola media superiore, mentre le persone con laurea effettuano significativamente più lavoro volontario. Si noti come i coefficienti delle variabili dell'istruzione sono altamente significativi tra le diverse organizzazioni sociali, ad eccezione del coefficiente della variabile laurea che risulta non significativo per l'organizzazione sindacato. Questa relazione positiva può essere considerata una delle esternalità benefiche dell'istruzione formale (Day, Devlin, 1996, p. 44).

Considero, adesso, i risultati che riguardano le variabili connesse al radicamento locale e alla forza delle credenze religiose. In un'associazione di volontariato e in un'associazione non di volontariato l'attività gratuita è fornita probabilmente da persone che sono proprietarie dell'abitazione in cui vivono, leggono tutti i giorni i quotidiani e si recano in chiesa almeno una volta a settimana. I coefficienti delle variabili Proprietario, Quotidiani e Frel presentano un segno positivo altamente significativo. Circa l'attività gratuita fornita in un partito e in un sindacato si hanno risultati simili riguardo la lettura giornaliera dei quotidiani, ma contrapposti riguardo la forza delle credenze religiose: il coefficiente della variabile Frel presenta un segno negativo molto significativo. La variabile Proprietario, invece, non è statisticamente significativa. L'evidenza empirica, quindi, per una AAvol e una

AANovol conferma i risultati di DiPasquale e Glaeser (1999) e Glaeser et al. (2002), supporta le predizioni di Putnam (1993) ed è consistente con il modello teorico di investimento secondo cui il radicamento alla comunità è rilevante nel spiegare la scelta di essere un volontario.

Riguardo alla forza delle credenze religiose l'evidenza mostra che i comportamenti altruistici sono una determinante importante del lavoro volontario per un'associazione di volontariato ed un'associazione di non volontariato, mentre, probabilmente, i comportamenti egoistici, particolari e speciali dominano l'attività gratuita per un partito politico ed un sindacato.

La tabella 6 mostra che il reddito familiare è una determinante importante della decisione di offrire lavoro gratuito per un'associazione di volontariato ed un'associazione non di volontariato. Per questi gruppi si riscontra una relazione positiva tra la probabilità di essere volontario e il reddito complessivo familiare mensile: come il reddito familiare cresce, cresce la probabilità di offrire lavoro gratuito. L'attività gratuita per un'associazione di volontariato e non di volontariato è quindi un bene normale. Questa relazione positiva tra la probabilità di essere volontario ed il reddito familiare, riscontrata per i gruppi AAvol e ANovol, è coerente con i risultati conseguiti da Menchik e Weisbrod (1987) e Day e Devlin (1996).

I risultati della tabella 6 implicano inoltre che lo stato lavorativo, il tipo ed il settore di impiego sono importanti determinanti della decisione di offrire lavoro volontario. In particolare, lo *status* di occupato riduce il lavoro volontario per una AAvol, mentre l'aumenta per un ASind, così come chi svolge lavoro retribuito come dipendente presta meno attività gratuita per una ANovol e più attività gratuita per un ASind. Inoltre, le persone impiegate nei servizi privati forniscono significativamente meno attività gratuita per un'associazione di volontariato, un partito politico ed un sindacato. I regressori non mostrati includono diciotto *dummy* regionali. Quasi tutte le *dummy* regionali sono statisticamente significative, confermando le indicazioni descrittive ben radicate nella letteratura sul capitale sociale.

#### *Controlli aggiuntivi regionali: le variabili ambientali*

In questa parte del lavoro si analizza il ruolo delle variabili ambientali nella scelta di essere un volontario. Si esaminano singolarmente le variabili ambientali rappresentate dall'inefficienza della giustizia e dalla fiducia poiché, come sottolinea la tabella 5 panel B, vi è un'elevata correlazione negativa tra i due indicatori.

Nella tabella 7 la variabile dell'inefficienza della giustizia è aggiunta alle variabili individuali delle caratteristiche personali, del reddito familiare, dell'attaccamento alla comunità locale, delle motivazioni intrinseche e alle *dummy* regionali. Poiché l'indice di inefficienza della giustizia è calcolato a livello regionale potrebbe essere correlato con le *dummy* regionali.

**TABELLA 7 - ATTIVITÀ GRATUITA ED INEFFICIENZA DELLA GIUSTIZIA**

|                | AAvol      |          | AAnovol    |          | APpol      |          | ASind      |          |
|----------------|------------|----------|------------|----------|------------|----------|------------|----------|
| Femmina        | -0.0182*** | (0.0211) | -0.0132*** | (0.0212) | -0.0124*** | (0.0456) | -0.0109*** | (0.0388) |
| Coniugato      | -0.0171*** | (0.0306) | -0.0030*   | (0.0274) | 0.0003     | (0.0603) | 0.0019***  | (0.0440) |
| Età14a19       | -0.0137*** | (0.0400) | 0.0044     | (0.0566) | -0.0040*   | (0.1054) | -0.0045*** | (0.1029) |
| Età20a34       | -0.0085**  | (0.0329) | -0.0026    | (0.0457) | -0.0038*** | (0.0555) | -0.0045*** | (0.0382) |
| Età45a54       | 0.0040     | (0.0285) | 0.0008     | (0.0356) | 0.0005     | (0.0449) | 0.0020**   | (0.0457) |
| Età55a64       | -0.0178*** | (0.0256) | -0.0043    | (0.0598) | -0.0017    | (0.0742) | 0.0003     | (0.0848) |
| Età66          | -0.0499*** | (0.0389) | -0.0196*** | (0.0823) | -0.0075*** | (0.1115) | -0.0008    | (0.0949) |
| Figli0_5       | -0.0109*** | (0.0272) | -0.0019    | (0.0338) | -0.0004    | (0.0401) | -0.0005    | (0.0420) |
| Figli6_15      | 0.0076***  | (0.0221) | 0.0025**   | (0.0215) | 0.0010     | (0.0329) | 0.0011**   | (0.0309) |
| Nessuna        | -0.0627*** | (0.1048) | -0.0274*** | (0.1172) | -0.0085*** | (0.1230) | -0.0065*** | (0.2131) |
| Licenza        | -0.0356*** | (0.0334) | -0.0185*** | (0.0265) | -0.0089*** | (0.0513) | -0.0045*** | (0.0329) |
| Laurea         | 0.0268***  | (0.0359) | 0.0119***  | (0.0461) | 0.0040***  | (0.0411) | 0.0006     | (0.0632) |
| Compfam        | 0.0008     | (0.0121) | -0.0005    | (0.0157) | 0.0004     | (0.0170) | -0.0003    | (0.0177) |
| Osalute        | -0.0095*** | (0.0272) | -0.0061*** | (0.0355) | -0.0020*** | (0.0311) | -0.0023*** | (0.0368) |
| Proprietario   | 0.0089***  | (0.0211) | 0.0042***  | (0.0282) | -0.0003    | (0.0296) | -0.0007    | (0.0398) |
| Frel           | 0.0292***  | (0.0363) | 0.0075***  | (0.0332) | -0.0032*** | (0.0489) | -0.0019**  | (0.0497) |
| Quotidiani     | 0.0125***  | (0.0251) | 0.0058***  | (0.0285) | 0.0109***  | (0.0378) | 0.0046***  | (0.0414) |
| Nonni          | -0.0241**  | (0.1017) | 0.0007     | (0.1706) | -0.0012    | (0.1963) | 0.0023     | (0.1453) |
| Tv             | -0.0129*** | (0.0375) | -0.0085*** | (0.0272) | -0.0005    | (0.0673) | 0.0004     | (0.0829) |
| Ln (RF)        | 0.0095***  | (0.0284) | 0.0060***  | (0.0374) | 0.0004     | (0.0475) | 0.0007     | (0.0434) |
| Occupato       | -0.0081*   | (0.0354) | 0.0027     | (0.0396) | 0.0006     | (0.0463) | 0.0019**   | (0.0478) |
| Dipendente     | -0.0034    | (0.0321) | -0.0056**  | (0.0399) | 0.0010     | (0.0449) | 0.0095***  | (0.0398) |
| Sprivati       | -0.0050**  | (0.0210) | -0.0023    | (0.0392) | -0.0030*** | (0.0493) | -0.0018*** | (0.0394) |
| Inefgiu        | -0.0120*** | (0.0031) | -0.0014*** | (0.0048) | 0.0009***  | (0.0054) | 0.0005***  | (0.0037) |
| Dummy Reg.     | SI         |          | SI         |          | SI         |          | SI         |          |
| Osservazioni   | 46573      |          | 46540      |          | 46574      |          | 46545      |          |
| Pseudo R2      | 0.0898     |          | 0.0730     |          | 0.1148     |          | 0.1562     |          |
| Log likelihood | -12147.566 |          | -6665.0335 |          | -3475.6909 |          | -3086.2851 |          |

Note: Vedi nota tabella 6.

**TABELLA 8 - ATTIVITÀ GRATUITA E FIDUCIA**

|                | <i>AAvol</i> |          | <i>AAnovol</i> |          | <i>APpol</i> |          | <i>ASind</i> |          |
|----------------|--------------|----------|----------------|----------|--------------|----------|--------------|----------|
| Femmina        | -0.0182***   | (0.0211) | -0.0132***     | (0.0212) | -0.0124***   | (0.0456) | -0.0109***   | (0.0388) |
| Coniugato      | -0.0171***   | (0.0306) | -0.0030*       | (0.0274) | 0.0003       | (0.0603) | 0.0019***    | (0.0440) |
| Età14a19       | -0.0137***   | (0.0400) | 0.0044         | (0.0566) | -0.0040*     | (0.1054) | -0.0045***   | (0.1029) |
| Età20a34       | -0.0085**    | (0.0329) | -0.0026        | (0.0457) | -0.0038***   | (0.0555) | -0.0045***   | (0.0382) |
| Età45a54       | 0.0040       | (0.0285) | 0.0008         | (0.0356) | 0.0005       | (0.0449) | 0.0020**     | (0.0457) |
| Età55a64       | -0.0178***   | (0.0256) | -0.0043        | (0.0598) | -0.0017      | (0.0742) | 0.0003       | (0.0848) |
| Età66          | -0.0499***   | (0.0389) | -0.0196***     | (0.0823) | -0.0075***   | (0.1115) | -0.0008      | (0.0949) |
| Figli0_5       | -0.0109***   | (0.0272) | -0.0019        | (0.0338) | -0.0004      | (0.0401) | -0.0005      | (0.0420) |
| Figli6_15      | 0.0076***    | (0.0221) | 0.0025**       | (0.0215) | 0.0010       | (0.0329) | 0.0011**     | (0.0309) |
| Nessuna        | -0.0627***   | (0.1048) | -0.0274***     | (0.1172) | -0.0085***   | (0.1230) | -0.0065***   | (0.2131) |
| Licenza        | -0.0356***   | (0.0334) | -0.0185***     | (0.0265) | -0.0089***   | (0.0513) | -0.0045***   | (0.0329) |
| Laurea         | 0.0268***    | (0.0359) | 0.0119***      | (0.0461) | 0.0040***    | (0.0411) | 0.0006       | (0.0632) |
| Compfam        | 0.0008       | (0.0121) | -0.0005        | (0.0157) | 0.0004       | (0.0170) | -0.0003      | (0.0177) |
| Osalute        | -0.0095***   | (0.0272) | -0.0061***     | (0.0355) | -0.0020***   | (0.0311) | -0.0023***   | (0.0368) |
| Proprietario   | 0.0089***    | (0.0211) | 0.0042***      | (0.0282) | -0.0003      | (0.0296) | -0.0007      | (0.0398) |
| Frel           | 0.0292***    | (0.0363) | 0.0075***      | (0.0332) | -0.0032***   | (0.0489) | -0.0019**    | (0.0497) |
| Quotidiani     | 0.0125***    | (0.0251) | 0.0058***      | (0.0285) | 0.0109***    | (0.0378) | 0.0046***    | (0.0414) |
| Nonni          | -0.0241**    | (0.1017) | 0.0007         | (0.1706) | -0.0012      | (0.1963) | 0.0023       | (0.1453) |
| Tv             | -0.0129***   | (0.0375) | -0.0085***     | (0.0272) | -0.0005      | (0.0673) | 0.0004       | (0.0829) |
| Ln (RF)        | 0.0095***    | (0.0284) | 0.0060***      | (0.0374) | 0.0004       | (0.0475) | 0.0007       | (0.0434) |
| Occupato       | -0.0081*     | (0.0354) | 0.0027         | (0.0396) | 0.0006       | (0.0463) | 0.0019**     | (0.0478) |
| Dipendente     | -0.0034      | (0.0321) | -0.0056**      | (0.0399) | 0.0010       | (0.0449) | 0.0095***    | (0.0398) |
| Sprivati       | -0.0050**    | (0.0210) | -0.0023        | (0.0392) | -0.0030***   | (0.0493) | -0.0018***   | (0.0394) |
| Fiducia        | 0.0054***    | (0.0006) | 0.0002***      | (0.0008) | -0.0001***   | (0.0010) | -0.0001***   | (0.0007) |
| Dummy Reg.     | SI           |          | SI             |          | SI           |          | SI           |          |
| Osservazioni   | 46573        |          | 46540          |          | 46574        |          | 46545        |          |
| Pseudo R2      | 0.0898       |          | 0.0730         |          | 0.1148       |          | 0.1562       |          |
| Log likelihood | -12147.566   |          | -6665.0335     |          | -3475.6909   |          | -3086.2851   |          |

*Note: Vedi nota tabella 6.*

Si osserva, innanzitutto, che i coefficienti delle determinanti individuali dell'attività gratuita restano stabili e robusti per ognuno dei gruppi sociali considerati. Il coefficiente dell'inefficienza giudiziaria

è negativo e significativo al livello dell'1% per il lavoro volontario offerto in un'associazione di volontariato ed in un'associazione non di volontariato. Questa evidenza sembra indicare che le persone che vivono in comunità in cui il sistema giudiziario è migliore probabilmente svolgono più attività gratuita per queste organizzazioni.

Riguardo l'attività gratuita prestata in un partito politico ed in un sindacato, il coefficiente dell'inefficienza giudiziaria è positivo e significativo, sempre al livello dell'1%. Questo risultato sembra rivelare che le persone che vivono in comunità in cui il sistema giudiziario è peggiore probabilmente svolgono più attività gratuita per un partito politico ed un sindacato.

Nella tabella 8, invece, è la variabile della fiducia ad essere aggiunta agli altri regressori individuali. Considero sempre tra le variabili indipendenti le *dummy* regionali. Nuovamente, il test di multicollinearità applicato ai risultati della tabella 7 rigetta l'ipotesi che i predittori siano correlati.

Si osserva, ancora, che i coefficienti delle determinanti individuali dell'attività gratuita restano stabili e robusti per ognuno dei gruppi sociali considerati. Per un'associazione di volontariato ed un'associazione non di volontariato, il coefficiente della fiducia è positivo e significativo al livello dell'1%. Questa evidenza appare suggerire che le persone che vivono in comunità in cui sono radicate le norme morali e la pressione sociale probabilmente svolgono più attività gratuita per queste organizzazioni. Per un partito politico ed un sindacato, il coefficiente della fiducia è negativo e significativo a livello dell'1 percento, enfatizzando che probabilmente le persone che vivono in comunità in cui sono meno radicate le norme morali e la pressione sociale svolgono più attività gratuita per un partito ed un sindacato.

## 7. Considerazioni conclusive

La difficoltà di ricerca sulle determinanti del lavoro volontario può essere ben attribuita alla mancanza di dati appropriati. In questo studio si sono presentati un modello di consumo ed un modello di investimento e si utilizza un dataset ufficiale dell'Istat, quale gli aspetti della vita quotidiana dell'Indagine Multiscopo sulle famiglie anno 1997, per esaminare le determinanti del lavoro volontario, in generale, e la relazione tra il lavoro volontario e fattori sociali ed ambientali, in particolare. L'analisi non è stata priva di

limitazione. Si è concepito il lavoro volontario come un comportamento che non è renumerato secondo il meccanismo di mercato e si è misurato questa definizione con una *dummy* uguale ad uno se il rispondente svolgeva attività gratuita per un'organizzazione sociale nei dodici mesi antecedenti all'intervista. La mancanza di informazioni riguardo il reddito da lavoro, ha impedito di usare questa variabile nelle equazioni probit implementate, mentre la disponibilità di informazione solo per alcuni anni riguardo il reddito complessivo familiare ha indotto ad utilizzare un'analisi *cross*-sezionale.

Il lavoro ha utilizzato una struttura analitica della motivazione di consumo e della motivazione di investimento e ha mostrato che entrambe le motivazioni influenzano l'offerta di lavoro volontario. Consistente con la struttura analitica, l'evidenza empirica ha rivelato che l'attività gratuita per un'associazione di volontariato presenta caratteristiche sia di attività di consumo sia di attività di investimento. Il movente di consumo spinge gli individui a donare tempo ad un'associazione non di volontariato, mentre l'acquisizione di informazione, relazioni e contatti motiva le persone ad offrire gratuitamente tempo ad un partito politico. Il lavoro volontario offerto ad un sindacato non è motivato né da un modello di consumo né da un modello di investimento. Inoltre, i fattori sociali ed ambientali risultano importanti determinanti del modello di investimento dell'attività gratuita per un'associazione di volontariato e per un partito politico.

L'aver riscontrato un legame tra l'attività gratuita e la forza delle norme formali ed informali pungola a considerare in modo più approfondito il contesto comunitario in futuri studi sul volontariato. Ulteriori ricerche in questa area sono certamente opportune.

### Riferimenti bibliografici

- Alesina A., La Ferrara E. (2000), "Participations in Heterogeneous Communities", *Quarterly Journal of Economics*, CXV, pp. 847-904.
- Andreoni J. (1989), "Giving with Impure Altruism: Applications to Charity and Ricardian Equivalence", *Journal of Public Economics*, 97, pp. 1447-1458.
- Andreoni J. (1990), "Impure Altruism and Donations to Public Goods: A Theory of Warm-Glow Giving", *Economic Journal*, 100, pp. 464-467.
- Banfield E.C. (1958), *The Moral Basis of a Backward Society*, Free Press, New York.
- Banks J., Tanner S. (1998), *Modelling Voluntary Labour Supply*, IFS Working Papers, n. 18.

- Borzaga C., Musella M. (2003), *Produttività ed efficienza nelle organizzazioni nonprofit*, Edizioni31, Trento.
- Brehm J., Rahn W. (1997), "Individual-level Evidence for the Causes and Consequences of Social Capital", *American Journal of Political Science*, 41, pp. 999-1023.
- Brown E., Lankford H. (1992), "Gifts of Money and Gifts of Time: Estimating the Effects of Tax Prices and Available Time", *Journal of Public Economics*, 47, pp. 321-341.
- Cappellari L., Turati G. (2004), "Volunteer Labour Supply: The Role of Workers' Motivations", *Annals of Public and Cooperative Economics*, 74, pp. 619-643.
- Day K.M., Devlin R.A. (1996), "Volunteerism and Crowding Out: Canadian Econometrics Evidence", *Canadian Journal of Economics*, 29, pp. 37-53.
- DiPasquale D., Glaeser E.L. (1999), "Incentives and Social Capital: Are Homeowners better Citizens?", *Journal of Urban Economics*, vol. 45, pp. 354-384.
- Duncan B. (1999), "Modeling Charitable Contributions of Time and Money", *Journal of Public Economics*, 72, pp. 213-242.
- Freeman R.B. (1997), "Working for Nothing: The Supply of Volunteer Labour", *Journal of Labor Economics*, 15, pp. S140-S166.
- Glaeser E.L., Laibson D., Sacerdote B. (2002), "An Economic Approach to Social Capital", *Economic Journal*, 112, pp. F437-F458.
- Istat (1997), *Indagine Multiscopo sulle Famiglie. Aspetti della vita quotidiana*, Roma.
- Knack S., Keefer P. (1997), "Does Social Capital have an Economic Payoff? A Cross Country Investigation", *Quarterly Journal of Economics*, 112/4, pp. 1251-1288.
- La Porta R., Lopez-de-Silanes F., Shleifer A., Vishny R. (1997), "Trust in Large Organizations", *American Economic Review Papers and Proceedings*, 89/2, pp. 333-338.
- Menchik P.L., Weisbrod B.A. (1987), "Volunteer Labour Supply", *Journal of Public Economics*, 32, pp. 159-183.
- Platteau J.F. (1998), "Behind the Market Stage where Real Societies Exist? Part II: The Role of Moral Norms", *Journal of Development Studies*, vol. 30, pp. 753-817.
- Prouteau L., Wolff F.C. (2004), "Relational Goods and Associational Participation", *Annals of Public and Cooperative Economics*, 75, pp. 431-463.
- Putnam R. (with Robert Leonardi and Raffaella Nanetti) (1993), *Making Democracy Work*, Princeton NJ, Princeton University Press.
- Stolle D., Rochon T.R. (1999), "The Myth of American Exceptionalism: A Three-nation Comparison of Associational Membership and Social Capital", in van Deth J.W., Maraffi M., Newton K., Whitley P.F. (a cura di), *Social Capital and European Democracy*, Routledge, Londra e New York.
- Ziemek S. (2006), "Economic Analysis of Volunteers' Motivations: A Cross-country Study", *Journal of Socio-Economics*, 35, pp. 532-555.

## Il bilancio sociale. Riflessioni sullo stato dell'arte alla luce del d.lgs. 155/2006<sup>1</sup>

Melania Verde

*L'economia che ignora  
o trascura i valori morali  
è fallace.*

Ghandi

### **Sommario**

1. Introduzione - 2. Evoluzione del concetto di responsabilità sociale. Cenni introduttivi -  
3. Dalla responsabilità sociale d'impresa al bilancio sociale - 4. Bilancio sociale. Alcuni dubbi  
- 5. Gli scopi e gli ambiti della social accountability - 6. Brevi considerazioni conclusive

### **1. Introduzione**

Nel d.lgs. n. 155 del 24 marzo 2006 (Disciplina dell'impresa sociale, a norma della legge 13 giugno 2005, n. 118) è fatto obbligo all'impresa sociale - nuova *species* nell'ampio *genus* dell'impresa - di redigere un documento che sia in grado di misurare e di comunicare le performance sociali.

<sup>1</sup> Questa ricerca è stata resa possibile anche dalla partecipazione al Progetto Equal-Itinera - IT-G2-CAM-097 - "Criteri di adattabilità delle competenze sociali".

Prima però di concentrare la discussione sul nuovo “strumento di *accountability*” è importante sottolineare, seppur sommariamente, gli elementi che caratterizzano la nuova tipologia di impresa,<sup>2</sup> dopodiché il passo è breve per comprendere il senso dello strumento che ha richiamato l’attenzione del legislatore.

In primo luogo, preme porre l’accento sulla duplice natura del soggetto in questione, al fine di individuare gli elementi da cui scaturisce la stessa denominazione di “impresa sociale”:

- la natura imprenditoriale. L’impresa sociale è un’impresa a tutti gli effetti in quanto è dedita allo svolgimento di una stabile “attività economica” volta alla produzione o allo scambio di beni o di servizi (art. 1, comma 1);
- la natura sociale. Lo scopo principale dell’impresa sociale è quello di “servire i membri della collettività piuttosto che generare profitto”. Il suo compito, dunque, non è la semplice massimizzazione dei profitti per reinvestirli, ma lo svolgimento di un’attività di utilità sociale,<sup>3</sup> diretta a realizzare finalità di interesse generale<sup>4</sup> all’interno dei settori individuati dal legislatore, o che comunque comporti l’inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati o disabili (art. 1, comma 1 e art. 2, commi 1 e 2).

Per quanto concerne, invece, le “modalità di gestione dell’organizzazione”, le imprese sociali si contraddistinguono per diversi connotati, tra i quali:

- processi decisionali democratici, in virtù dei quali l’esercizio del diritto di voto è disgiunto dalle quote di capitale detenute, secondo il principio del “una testa un voto”;
- coinvolgimento nel governo dell’organizzazione dei diversi portatori di interesse, in particolare dei lavoratori (art. 12, comma 1);
- divieto della distribuzione, anche indiretta, di utili e avanzi di gestione (art. 3, comma 2).

In sintesi, l’impresa sociale si caratterizza - diversamente dalle imprese tradizionali o for-profit - per l’adozione di pratiche sociali a

<sup>2</sup> Sulla definizione di impresa sociale, cfr. Borzaga (2003); Borzaga (2004). Per un’analisi dell’evoluzione dell’impresa sociale nel nostro paese si veda Scalvini (2002). Per spunti di riflessione in termini generali cfr. Borzaga, Defourny (2001). Sul tema impresa sociale si veda anche Giorgetti (2003); Butera, Catino (2002).

<sup>3</sup> “L’utilità sociale” secondo Matacena (2006) non è da considerarsi elemento distintivo dell’impresa sociale. L’autore ricorda, infatti, che tale concetto è posto dalla Costituzione come condizione per lo svolgimento di qualsiasi attività economica privata (art. 41), anziché di determinati tipi di impresa.

<sup>4</sup> Su questo punto, si veda Bombardelli (2005).

“favore” della collettività e nel solo interesse di quest’ultima; si tratta di pratiche che non solo rientrano nel tradizionale *modus operandi* delle imprese sociali, ma che soprattutto costituiscono le fondamenta di queste ultime per tradurre in fatti quanto descritto a livello teorico.

Le imprese sociali, proprio in virtù di queste caratteristiche - che assicurano loro un patrimonio di fiducia e di rispetto da parte dell’opinione pubblica - debbono “tener conto” delle decisioni assunte e delle azioni effettivamente intraprese, forse più delle altre imprese. È a questa consapevolezza che occorre ricollegare il vincolo legislativo imposto alle stesse di “descrivere”, di “misurare” e di “verificare” costantemente le attività sociali e non poste in essere.

L’oggetto delle riflessioni che seguiranno sarà proprio: la rendicontazione sociale.<sup>5</sup> Nello specifico, l’obiettivo delle osservazioni proposte sarà quello di evidenziare e, in parte di chiarire, alcuni aspetti rimasti “sullo sfondo” nel d.lgs. 155/2006; sia perché, per alcuni di essi, vi è un esplicito rinvio del legislatore al futuro decreto ministeriale, sia perché sul tema della rendicontazione sociale non vi è ancora in letteratura una uniformità di vedute.

In linea generale, gli aspetti su cui si vuole indagare sono: la nozione di bilancio sociale, le funzioni e l’oggetto della rendicontazione. Si tenterà di risalire ad ognuno di essi a partire dalle stesse disposizioni normative e, laddove non sarà possibile, si farà ricorso alla letteratura in materia.

Nello specifico, partendo dalla responsabilità sociale d’impresa ed in particolare dall’evoluzione che essa ha subito negli anni, si introduce il tema della “rendicontazione sociale” arrivando a definire il concetto di bilancio sociale (par. 1 e par 2). A fondamento del paragrafo 3 la locuzione di “bilancio sociale”. Più dettagliatamente, è il termine “bilancio” ad essere sotto accusa, si prova infatti a capire se il ricorso a tale termine, per indicare il “bilancio sociale”, possa considerarsi corretto. Si prosegue poi con una definizione alternativa del termine “bilancio”, che chiama in causa l’approccio *multi-stakeholder* ed in particolare il “coinvolgimento” di una specifica categoria di *stakeholder*: i lavoratori, quali interlocutori privilegiati dell’impresa sociale (par. 3.1). Nel paragrafo 4 si cerca in primo luogo di inquadrare le funzioni del bilancio sociale, nel tentativo di rispondere alla domanda: il bilancio sociale quale strumento di comunicazione ed informazione e/o strumento di governo e di gestione? In secondo

<sup>5</sup> Sulle possibili rendicontazioni nell’impresa sociale, si veda Andreaus (2005).

luogo, si prosegue cercando di marcare i confini del documento di cui si discute, al fine di individuare l'“oggetto della rendicontazione sociale”. Infine, seguono alcune considerazioni conclusive (par. 5).

## 2. Evoluzione del concetto di responsabilità sociale. Cenni introduttivi

“Non può esserci sviluppo sociale senza progresso economico, ma non può esserci progresso economico senza sviluppo sociale” (Ranghieri 1998). In questa affermazione sono racchiusi il significato e la portata della responsabilità sociale d'impresa (o *corporate social responsibility* come preferiscono chiamarla gli Anglosassoni, con l'acronimo in voga CSR) di quell'approccio cioè che possiamo definire globale alla gestione delle attività di impresa, in quanto colloca sullo stesso piano, contestualmente, le implicazioni economiche e sociali dell'agire di impresa.

Il concetto della responsabilità sociale pone inevitabilmente al centro del dibattito la questione relativa al rapporto tra etica ed economia. Da decenni, infatti, eccellenza economica e capacità sociale sono perseguite congiuntamente, in linea con il filone di pensiero economico di cui maggiore esponente internazionale è Amartya Sen (1999), il quale in un suo scritto afferma: “C'è chi considera una bestemmia anche il semplice mettere in relazione tra loro etica<sup>6</sup> ed economia: io credo invece che mai come oggi, per il destino dell'uomo sul pianeta, sia necessario coniugarle”.

Ecco allora che si palesa una nuova definizione di economia intesa come scienza che sia allo stesso tempo “[...] multidimensionale, capace di prendere in carico gli ambienti socio-naturali e culturali sui quali essa si apre; dinamica e coevolutiva con il mondo nel quale si iscrive; a servizio dell'uomo e non padrona del suo destino. Un'economia che scaturisce, si innerva nella società civile nella quale ci sia posto sia per lo scambio mediato dal contratto e dal pagamento del prezzo sia per la reciprocità, la relazionalità, il gratuito. Un'economia che senza negare il profitto si riveli in grado di ampliare la gamma dei criteri sui quali fondare le scelte collettive”<sup>7</sup> (Caselli, 2004).

<sup>6</sup> Come nota Da Re (1993) “Parlare di etica significa fare riferimento ad un insieme di principi, di valori, di finalità, di norme volti ad illuminare e a guidare in termini di 'buono' e di 'giusto' la vita degli uomini”.

<sup>7</sup> Nel 1961 Onida affermava: “Amministrare trascurando la buona economia, porre in atto processi di impresa che sistematicamente distruggono ricchezza, anziché produrne, è di regola opera socialmente dannosa”.

L'economia finalmente esce dalle finalità in essa incorporate dell'*homo oeconomicus* e diventa strumento effettivo dell'uomo in quanto tale.<sup>8</sup> Questa nuova concezione di economia<sup>9</sup> si accompagna ad un'evoluzione del concetto di responsabilità sociale di impresa, in quanto all'obiettivo del perseguimento del "profitto" si aggiunge quello del "bene comune". Non è, dunque, il solo egoismo che oggi dirige l'impresa, bensì una pluralità di motivazioni.

Può, dunque, considerarsi in parte superata la chiave di lettura alla Friedman, secondo cui *The only social responsibility of business is to make profit* (Friedman, 1962). Per dirla in altro modo, secondo Friedman, le imprese hanno una sola ed unica "responsabilità sociale"<sup>10</sup>: massimizzare gli utili a vantaggio degli azionisti. Questo è l'imperativo morale. Ecco perché il perseguimento delle finalità sociali ed ambientali a scapito dei profitti - nel tentativo di agire moralmente - in realtà è concepito come un comportamento immorale. C'è, però, un caso in cui la responsabilità sociale delle imprese è ammissibile: quando "non" è sincera. L'utilizzo, infatti, dei valori sociali ed ambientali come mero espediente per massimizzare la ricchezza degli azionisti, e non come fine in sé, è considerato un comportamento corretto. È come "mettere una ragazza avvenente davanti a un'automobile: non lo fai per promuovere la bellezza, ma per vendere macchine". I buoni propositi, come le ragazze avvenenti, aiutano a vendere. È vero, riconosce Friedman, che questa visione puramente "opportunistica" della responsabilità sociale riduce quelli che sono nobili ideali ad un "ipocrita specchietto per le allodole". Ma l'ipocrisia è virtuosa se incrementa gli utili, mentre la virtù è immorale, se non lo fa.

La tesi di Friedman è così sintetizzata da Zamagni (2003b): "[...] il profitto è un indicatore sintetico di efficienza (allocativa). Massimiz-

<sup>8</sup> Perroux (1960) quasi mezzo secolo fa così si esprimeva: "L'evoluzione del capitalismo [...] non avverrà spontaneamente, ma sarà opera di economisti e di imprenditori che abbiano compreso che l'economia deve essere a servizio dell'uomo: non di pochi privilegiati, ma di tutti gli uomini".

<sup>9</sup> Il passaggio alla nuova idea di economia - seppure complicato - risulta ineludibile. La metafora di Thurow (1984) rende bene l'idea: "La transizione da un modo di pensare ad un altro è molto difficile. Comporta abbandonare la propria nave che affonda. Bisognerà costruirsi una zattera e 'catturare' il vento che arriva. Certamente una zattera non avrà l'eleganza della nave, ma possiederà un'innegabile virtù, quella di stare a galla".

<sup>10</sup> La letteratura sul tema della responsabilità sociale è assai ampia e di crescente spessore, si rinvia per un approccio organico alla materia ad un'attenta lettura degli scritti che sono raccolti nel volume curato da Sacconi (2005). Si veda anche, Beda e Bodo (2004); D'Orazio (2003); Salani (2004); Zamagni (2003a); Becchetti (2005).

zare il profitto significa fare il miglior uso delle risorse che sono scarse e quindi operare, in ultima istanza, per il bene comune (creare cioè ricchezza e lavoro per tutti). Sotto tali condizioni la catena del valore economico e quella del valore sociale finiscono per coincidere”.

Nonostante il pensiero di Friedman e dei suoi sostenitori, ancora oggi, raccolga il sostegno di molti, la loro diffidenza nei confronti della responsabilità sociale delle imprese è respinta da tutti coloro che, tenuto conto della “infondatezza teorica” dell’approccio, reputano quest’ultimo antiquato e di controtendenza rispetto agli attuali orientamenti.

Mc Guire (1963) è stato tra i primi ad introdurre - un concetto negli anni addietro spesso ignorato, oggi invece più che mai carico di significato - l’idea di *corporate citizenship*, che consiste nel considerare l’impresa come una persona fisica, un cittadino appunto, che opera all’interno di un contesto sociale e che è quindi tenuto ad impegnarsi per il suo miglioramento. Il concetto di *corporate citizenship* richiama l’idea di una maggiore reciprocità tra soggetto economico e società. Come sostiene Fabris,<sup>11</sup> questa inedita forma di cittadinanza dell’impresa comporta il tentativo di quest’ultima di interloquire con la società e di comprenderne i problemi: si tratta di stabilire una relazione profonda con la collettività, di un coinvolgimento reale verso le sue istanze.

Negli anni ’70, Carroll enuncia una definizione quadripartita della CSR: ordina le varie componenti in una piramide, a seconda della loro importanza. Alla base si trovano le esigenze di economicità, cui seguono salendo gradualmente le altre tre componenti, di importanza strategica decrescente (fig. 1).

L’impresa deve rispettare, *in primis*, una responsabilità “economica”, che corrisponde al dovere di creare valore e profitto; ma, oltre a questa, ha responsabilità che Carroll definisce giuridiche, etiche e discrezionali (gli atti che ne derivano sono atti volontari, perché vanno al di là degli obblighi imposti).

Sulla scia delle parole di Mc Guire e di Carroll, altri studiosi hanno mosso critiche all’ideologia di base della dottrina economica classica, arrivando a sostenere che il fine generale dell’impresa è “[...] concorrere per molteplici vie alla promozione della persona umana. Il reddito non è il fine dell’impresa, ma ‘è una parte del sistema dei valori’ della dinamica economica” (Masini, 1979).

In sintesi, al centro della moderna visione di impresa: la logica del

<sup>11</sup> Per approfondire questo tema, cfr. Fabris, Minestroni (2004).

cosiddetto "triplice approccio" (*triple bottom line*). Attraverso il quale nel valutare le prestazioni globali di un'impresa non si può prescindere da una visione multidimensionale, volta ad enfatizzare l'importanza della qualità dei rapporti tra l'impresa ed i suoi *stakeholder*, che tenga conto nel contempo degli aspetti economici, di tutela ambientale e di contributo sociale.

FIGURA 1 - LA PIRAMIDE DELLA RESPONSABILITÀ SOCIALE



Fonte: Carroll, 1979.

Ciò se è vero per le "imprese in generale" lo è ancora di più per l'"impresa sociale", in quanto, risulta - per usare le parole di Salani (2004) - "[...] portatrice di 'una nuova cultura della moralità degli affari' non risponde al solo interrogativo della massimizzazione del profitto, ma ha interessi più vasti e ampi, in quanto nasce dalla volontà di essere diversa e si disegna diversa nelle regole di gestione e nelle funzioni, nasce sulla base di bisogni collettivi non necessariamente opportunistici, nasce avendo nel profitto il fine e non il mezzo".

### 3. Dalla responsabilità sociale d'impresa al bilancio sociale<sup>12</sup>

Nel momento in cui si riconosce che l'impresa ha una "responsa-

<sup>12</sup> Il tema del bilancio sociale si è affermato contemporaneamente all'evoluzione del concetto di responsabilità sociale di impresa cfr. Frederick, 1994.

bilità globale”<sup>13</sup> verso l’ambiente in cui opera, allora si riconosce al contempo che l’informativa destinata agli interlocutori che formano quello stesso ambiente non deve più avere solo una connotazione economica, bensì anche sociale.

È, infatti, proprio la crescente consapevolezza della funzione che l’impresa assolve in campo sociale a mettere in discussione il contenuto della comunicazione di impresa. Fino a qualche decennio addietro si riteneva sufficiente comunicare esclusivamente i dati relativi all’andamento economico-finanziario della gestione, anche perché queste erano le uniche informazioni richieste da quanti avevano interessi nell’impresa (*shareholder*); oggi, invece, è necessario soddisfare una crescente domanda di informazioni anche sui riflessi sociali che derivano dall’attività svolta.

Se è vero, dunque, che l’impresa è economicamente e socialmente responsabile verso tutti i portatori di interesse va da sé che l’obbligo di informazione si estende anche verso gli stessi. È ormai un dato acquisito che il bilancio d’esercizio non è più sufficiente da solo a soddisfare le multiformi esigenze conoscitive dei diversi interlocutori e deve quindi essere affiancato da un documento *sui generis*, in particolare da uno strumento idoneo a dare conto dei risultati di valenza sociale dell’agire di impresa. Per dirla in altro modo, si tratta di un documento pensato per dare spazio alla complessa interdipendenza tra i fattori economici e quelli socio-politici connaturati e conseguenti alle scelte dell’impresa.

Da qui la necessità - manifestata dal legislatore delegato - di affiancare la “rendicontazione sociale” alla “rendicontazione economica” al fine di valutare il comportamento delle imprese sociali considerando sia gli aspetti economico-patrimoniali che quelli sociali.

Nel d.lgs. 155/2006 si impone, infatti, all’impresa sociale di redigere, oltre al bilancio d’esercizio,<sup>14</sup> un nuovo documento definito, attraverso una delle denominazioni più in voga, bilancio sociale.<sup>15</sup> I due documenti non sono né contrapposti né strettamente collegati. Se è

<sup>13</sup> Per “globale” deve intendersi dal duplice punto di vista:

- del contenuto, di tale responsabilità, che è sia economico che sociale;
- dei soggetti nei cui confronti si esplica e manifesta tale responsabilità, cfr. Petrolati (1999).

<sup>14</sup> Nel d.lgs. 155/2006 non vi è, però, un esplicito riferimento al bilancio d’esercizio. Il legislatore, infatti, si limita ad obbligare le imprese sociali alla tenuta di un “[...] documento che rappresenti adeguatamente la situazione patrimoniale ed economica delle imprese” (comma 1, art. 10).

<sup>15</sup> In Italia le prime trattazioni sulla rendicontazione sociale risalgono a Superti Furga, 1977; Salvemini, 1978; Cavalieri, 1981; Terzani, 1984. Gli studi sul tema si sono, poi, avviati in modo sistematico con i lavori di Maticena, 1984 e Rusconi, 1988.

vero, infatti, che il bilancio sociale, per certi aspetti, è collegato al bilancio d'esercizio, è anche vero che è tutt'altra cosa, in quanto "rende conto" di elementi che la contabilità esclusivamente economica non è in grado di affrontare; costituisce una risposta ai limiti del bilancio d'esercizio, e cioè quello di non considerare tutti gli aspetti più immateriali, dalla fiducia al consenso, alla reputazione che pure determinano in vario modo l'assetto più tangibile e anche più materiale dell'impresa stessa e del suo successo economico.

L'obbligatorietà della "rendicontazione sociale delle attività economiche" è sancita nel comma 2, dell'art. 10, che recita:

*"L'organizzazione che esercita l'impresa sociale deve, inoltre, redigere e depositare presso il registro delle imprese il bilancio sociale, secondo linee guida adottate con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentita l'agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, in modo da rappresentare l'osservanza delle finalità sociali da parte dell'impresa sociale".*

Definire con esattezza il concetto di bilancio sociale<sup>16</sup> non è un'operazione facile, in quanto non esiste una sola definizione,<sup>17</sup> ma anzi, al contrario, ne esistono e ne convivono diverse. Ciò deriva dal fatto che, all'attuale stato dell'arte, la letteratura nazionale ed internazionale non è stata ancora in grado di pervenire alla formulazione di una definizione del bilancio sociale che sia di generale ed univoca accettazione.<sup>18</sup>

In linea generale, possiamo assimilare il bilancio sociale ad un documento pensato per dare visibilità alle domande ed alla necessità d'informazione e di trasparenza del proprio pubblico di riferimento. Esso rappresenta uno strumento che può essere in grado di fornire la certificazione di un profilo etico, l'elemento che legittima il ruolo di un soggetto non solo in termini strutturali, ma soprattutto morali, agli occhi della collettività di riferimento, un momento per enfatizzare il proprio legame con il territorio, un'occasione per affermare il concetto di impresa come buon cittadino, cioè un soggetto che perseguendo il proprio interesse prevalente contribuisce a migliorare la qualità della vita dei membri della società in cui è inserito.

<sup>16</sup> Un primo tentativo di definizione del bilancio sociale è stato compiuto da una Commissione dell'*American Accounting Association*, si veda a tal proposito Jensen (1976).

<sup>17</sup> Sulla definizione di bilancio sociale si veda Viviani, 1999; Hinna, 2002; Vermiglio, 1984.

<sup>18</sup> Vermiglio (2000), per evidenziare l'incertezza terminologica, ha opportunamente assimilato questo filone di studi ad un "cantiere aperto".

Secondo Rusconi (1988) il pioniere in Italia degli studi sul tema della rendicontazione sociale, per bilancio sociale possiamo intendere “un modello di rendicontazione sulle quantità e sulle qualità di relazione tra impresa e gli *stakeholder* rappresentativi dell’intera collettività, che mira a delineare un quadro omogeneo, puntuale, completo e trasparente della complessa interdipendenza tra i fattori economici e quelli socio-politici connaturati e conseguenti alle scelte d’impresa”. Più generica è la definizione di Pulejo (1996) secondo la quale il bilancio sociale, documento tipico dell’agire socialmente responsabile, non è altro che uno strumento che attesta l’attenzione e la sensibilità dell’impresa sociale al contesto socio-economico, ambientale e culturale in cui essa opera, in grado di rendicontare le “ricadute sociali” dell’attività di impresa.

#### 4. Bilancio sociale. Alcuni dubbi

L’identificazione di quello che viene considerato l’elemento innovativo nella disciplina dell’impresa sociale si concretizza attraverso l’uso di due termini all’apparenza in contraddizione:<sup>19</sup> “bilancio” che richiama un concetto di quantità, mentre “sociale” che rimanda ad un atteggiamento più attento all’impatto che l’attività dell’impresa produce sugli interlocutori.

Innanzitutto, occorre partire dall’etimologia del termine “bilancio” che deriva, com’è noto, da bilanciare che significa appunto eguagliare, pareggiare. Tenuto conto di ciò è facile intuire come il ricorso a tale termine, che di per sé evoca il bilancio tradizionale o d’esercizio, per identificare lo strumento di rendicontazione sociale - ossia un documento che per sua natura non ha un contenuto bilanciante e quantitativo - sia, da più parti contestato (Pulejo, 1996), in virtù della difficoltà di esprimere, seppur in termini di costi/benefici, il risultato sociale dell’impresa.

In proposito, Vermiglio (1984), nel criticare l’accostamento del bilancio sociale al bilancio d’esercizio, osserva come: “Sul piano tecnico il bilancio sociale non ha né la forma né il contenuto del bilancio di esercizio e, quand’anche esponesse valori tratti dalla contabilità, non potrebbe presentarli in forma bilanciante, sicché gli mancherebbe persino la caratteristica tipica di questo”.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Nel paragrafo successivo si avrà modo di notare che le due terminologie, “bilancio” e “sociale”, non appartengono a due mondi separati.

<sup>20</sup> Ciò spiega il motivo per il quale si contesta l’inclusione delle disposizioni normative riguardanti il bilancio sociale, in un articolo intitolato “Scritture contabili” (art. 10, d.lgs.

In particolare, il principale limite operativo è proprio la difficoltà, se non l'impossibilità, di misurare, quantificare e riportare nel bilancio sociale i "costi sociali", intesi come l'insieme dei costi che la società sopporta in seguito alle conseguenze negative che derivano dallo svolgimento dell'attività produttiva e, soprattutto i "benefici sociali", vale a dire l'insieme delle utilità che scaturiscono dall'attività di impresa, utilità che accrescono il benessere della collettività anche se non sempre espresse in termini monetari. Anche Terzani (1995) rileva che "mentre i costi di un'azione sociale sono quasi sempre identificabili, i benefici che ne conseguono non lo sono altrettanto".

Del tutto diversa la posizione di Hinna (2005), il quale non contesta l'uso della locuzione bilancio quanto piuttosto quella di "sociale". Egli propone, infatti, di sostituire l'espressione "bilancio sociale" con la formula "bilancio di missione", intendendo per tale il bilancio sociale delle organizzazioni nonprofit, ovvero lo strumento attraverso il quale esse comprendono e comunicano come e quanto sono state capaci di realizzare la propria *mission*.

Tale proposta è, però, respinta da una parte della letteratura economico-aziendale, secondo la quale tra il concetto di bilancio sociale e le altre definizioni esiste una chiara linea di demarcazione, in quanto "diversi concetti" stanno ad indicare "diversi strumenti".

Segue di certo questo orientamento, Zamagni (2004) quando afferma - "Una prima forma di misurazione degli attributi di carattere qualitativo è quella del bilancio sociale, tale documento ci dice solo ciò che l'impresa ha realizzato, non ciò che essa avrebbe dovuto realizzare perché parte della sua missione. Una forma più avanzata è il bilancio di missione, con il quale si mettono a confronto gli obiettivi che l'impresa si era prefissata di raggiungere all'inizio del periodo di riferimento con i risultati effettivamente raggiunti. Una forma ancora più adeguata - ma finora da nessuno realizzata - è quella che cerca di misurare il valore aggiunto sociale dell'impresa, cioè la creazione da parte dell'impresa di esternalità positive che, non transitando per il mercato, non sono catturate dal sistema dei prezzi. È questo il traguardo cui mirare".

Qualche decennio fa anche Terzani (1984) proponeva la seguente distinzione:

- "bilancio sociale", documento che attraverso il confronto in termini quantitativi di quanto realizzato dall'impresa, nel rispetto

delle esigenze sociali, fornisce informazioni sugli obiettivi che sono stati raggiunti mediante i risultati di gestione;

- “rendiconto sociale”, documento che assume finalità informative più modeste rispetto al precedente, limitandosi ad enfatizzare solo gli aspetti qualitativi degli interventi effettuati.

Se per alcuni studiosi è, dunque, chiara la distinzione tra “bilancio sociale” e le altre espressioni, non può dirsi altrettanto per le imprese che sembrano utilizzare le diverse terminologie in maniera indiscriminata.<sup>21</sup> Il che significa, in fin dei conti, prendere concretamente atto che nella prassi qualsiasi documento può essere definito bilancio sociale pur non possedendo i requisiti minimi.

A tale riguardo, i risultati di una recente ricerca (Secchi, 2006) confermano il ricorso, da parte delle imprese, alle differenti terminologie testè menzionate, al fine di indicare il nuovo strumento di *accountability*. In particolare, una percentuale consistente (75%) delle imprese appartenenti al campione conferma la tendenza a denominare il documento in questione “bilancio sociale”, all’opposto il ricorso da parte delle stesse alla denominazione di “rapporto sociale” è solamente del 3%, infine sotto la voce “altro” rientrano, con il 22%, le più svariate terminologie (fig. 2).

Precisato, dunque, che il “bilancio sociale” è cosa diversa dal “rendiconto sociale”, dal “bilancio di missione”, e ancora da quello “socio-economico”, è opportuno procedere con un maggior grado di dettaglio nell’identificazione dello strumento oggetto dell’analisi, formulando le ulteriori classificazioni proposte da Maticena (1984).

Rispetto all’oggetto della rendicontazione, secondo l’autore è possibile segnalare:

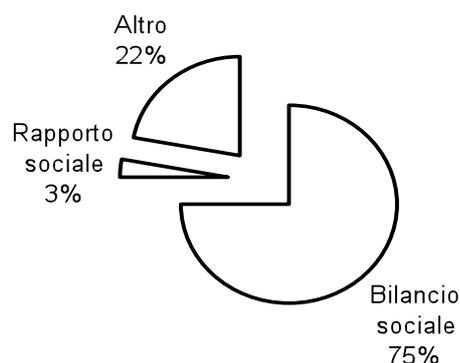
- il bilancio sociale interno,<sup>22</sup> se il campo di riferimento è limitato alla “struttura impresa”;
- il bilancio sociale esterno (o societale), se si prendono in considerazione i riflessi dell’attività di impresa sull’ambiente esterno, ossia nei confronti dei membri della più o meno vasta collettività locale, nazionale e finanche transnazionale. In quest’accezione il

<sup>21</sup> Questo fenomeno si riscontra anche sul piano internazionale; nella dottrina angloamericana, ad esempio, l’espressione più comunemente utilizzata *corporate social reporting* è spesso sostituita da *social audit*, *corporate social disclosure*, *social accounting*, *social statements*. La confusione aumenta quando il termine inglese *social reporting* è utilizzato come sinonimo di bilancio sociale, vedi ad esempio Marano (2006).

<sup>22</sup> In Francia le *bilan social*, disciplinato dalla l. n. 77/790 del 12 luglio 1977, è l’esempio tipico di bilancio sociale interno, proprio perché fornisce informazioni solo in ordine alle condizioni di lavoro dei dipendenti.

bilancio sociale rendiconta sull'impatto dell'operato dell'impresa nei confronti dei diversi interlocutori.

**FIGURA 2 - STRUMENTI DI RENDICONTAZIONE SOCIALE**



Fonte: Secchi, 2006.

Rispetto, invece, al contenuto informativo abbiamo:

- il bilancio sociale completo (o bilancio socio-ambientale), se le informazioni fornite si riferiscono a tutti gli effetti, positivi e negativi, connessi all'attività di impresa, che si riflettono sulla società intera;
- il bilancio sociale parziale, se si tiene conto solo di alcuni effetti.

#### *Bilancio sociale. Un'interpretazione alternativa*

Proseguendo nell'analisi della discussione relativa all'utilizzo della locuzione di "bilancio sociale" e, in particolare del termine "bilancio" - per indicare lo strumento di rendicontazione dei riflessi sociali dell'attività di impresa - ci si è chiesti: è possibile che tale termine sia inteso nel senso di "bilanciamento"? Vale a dire di equilibrio e temperamento dei molteplici valori ed interessi in campo: l'impresa, da una parte, e le legittime aspettative dei portatori di interesse, dall'altra.

Il quesito chiama in causa l'approccio *multi-stakeholder*, in virtù del quale le imprese devono esaminare differenti punti di vista dei diversi portatori di interesse, coinvolgere e tenere in debita considerazione le istanze che vengono loro sottoposte dalla comunità, dai con-

sumatori, dai fornitori, dai dipendenti e persino dalle generazioni future, insomma, da tutti gli interlocutori (Pucci, Vergani, 2002). Per dirla con le parole dell'economista e filosofo indiano, Amartya Sen, l'impresa sociale "[...] dovrebbe essere capace di ascoltare i propri *stakeholder* e di orientare i processi decisionali in ragione delle loro aspettative legittime in un progressivo processo di coinvolgimento partecipativo e responsabile, cercando di coniugare armonicamente gli interessi delle singole parti".<sup>23</sup>

L'approccio *multi-stakeholder* mette in discussione l'idea olistica dell'impresa, del suo essere una da qualsiasi parte la si guardi, la sua compattezza attorno ad un unico nucleo di interessi/comportamenti perfettamente omogeneo e coerente. In altri termini, si tratta di un nuovo modo di concepire l'impresa, che viene considerata come un centro sul quale convergono gli interessi riconducibili a vari gruppi di soggetti, rispetto ai quali deve riuscire a garantire un'adeguata soddisfazione se intende mantenere vivo il rapporto instaurato con essi.

Ciò premesso, è facile intuire come sia di fondamentale importanza - al fine di rispondere al quesito poc'anzi posto - individuare gli interlocutori dell'impresa sociale, noti come "portatori di interesse"<sup>24</sup> o, meglio *stakeholder*. Con tale termine s'intendono nello specifico "tutti coloro che hanno un interesse rilevante in gioco nella conduzione dell'impresa sia a causa degli investimenti specifici che intraprendono per effettuare transazioni con l'impresa o nell'impresa, sia a causa dei possibili effetti esterni positivi o negativi delle transazioni effettuate dall'impresa, che ricadono su di loro" (Sacconi, 2005).

È ormai un dato acquisito che la definizione classica di *stakeholder*, è quella fornita da Freeman (1984), secondo il quale "gli *stakeholder* primari, ovvero gli *stakeholder* in senso stretto, sono tutti gli individui e i gruppi ben identificabili da cui l'impresa dipende per la sua sopravvivenza. In senso più ampio, tuttavia, *stakeholder* è ogni individuo ben identificabile che può influenzare o essere influenzato dall'attività dell'organizzazione in termini di prodotti, politiche e processi lavorativi". Per dirlo in altro modo gli "*stakeholder* primari", sono coloro che hanno una formale relazione contrattuale con l'impresa (ad esempio, i fornitori, i lavoratori e i clienti); gli "*stakeholder* secondari", sono invece tutti gli altri soggetti e/o gruppi influenzati

<sup>23</sup> Sen (2003), intervista apparsa su *Il Sole 24 Ore on line* citato da Massarenti A.

<sup>24</sup> Il concetto di interesse deve essere inteso in senso ampio, ossia non nel senso esclusivamente economico.

in modo indiretto dall'attività d'impresa (ad esempio, le comunità locali, i mass media, le università, ecc.).

Come si può notare (fig. 3), sono molti i soggetti coinvolti, direttamente ed indirettamente, nell'attività di impresa, ciò rende la loro identificazione, ma soprattutto la loro integrazione a dir poco problematica. Numerosi, infatti, i quesiti cui ci si imbatte, tra i quali: sono da considerare *stakeholder* a cui rispondere solo quegli interlocutori che sono in qualche modo interessati alla sopravvivenza dell'impresa od anche coloro che sono ad essa ostili? E ancora, si deve tener conto solo degli interlocutori che possono costituire una minaccia (o un'opportunità) rilevante per l'impresa o si deve prestare interesse a tutti gli interlocutori, inclusi coloro che non hanno nessuna voce (si pensi alle generazioni future)? (Rusconi, 2000). Il problema è dunque: verso chi essere "responsabili"?

I dubbi e i problemi da risolvere, oltre all'identificazione degli *stakeholder*, sono davvero tanti: ammettendo, infatti, di riuscire a identificarli con precisione, che vuol dire coinvolgere gli *stakeholder*?<sup>25</sup> Con quali strumenti se ne deve stimolare la partecipazione alla vita dell'impresa? Gli eventuali pareri richiesti agli *stakeholder* come entrano nel processo di decisione di impresa e qual è il loro effettivo peso sulle strategie di impresa?

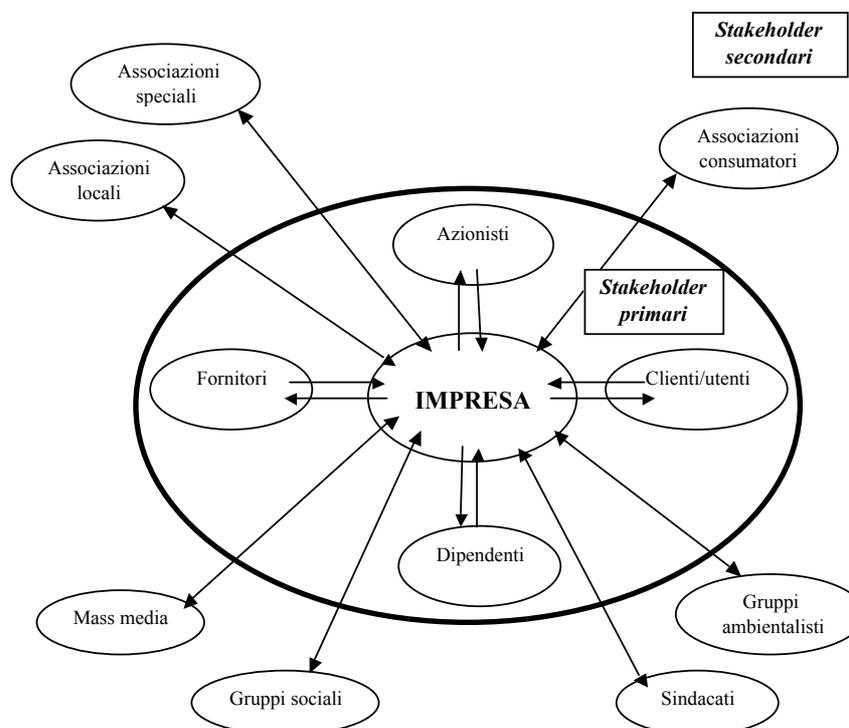
È, dunque, irrealistico pensare che un'impresa possa relazionarsi con tutti i destinatari, del suo agire complessivo, a qualsiasi titolo e nello stesso modo. Ecco allora che diviene inevitabile per le imprese "selezionare" i soggetti<sup>26</sup> della partecipazione, della consultazione e dell'informazione - in sintesi del coinvolgimento - allo scopo di individuare la "categoria" o, nella migliore ipotesi, le "categorie" con cui instaurare delle relazioni particolareggiate. È, infatti, in quest'ottica che le imprese - consapevoli del diverso peso politico dei vari *stakeholder* e più specificatamente dell'esistenza di "poteri forti" e di "poteri deboli" - realizzano la ormai nota "mappatura degli *stakeholder*".<sup>27</sup>

<sup>25</sup> Per una risposta si rinvia al par. 5. Sul tema del coinvolgimento degli *stakeholder*, cfr. Viviani (2006); Tortia (2005).

<sup>26</sup> Il rischio che si palesa è la possibilità di violare sia il principio di neutralità (indipendenza da interessi di particolari soggetti) che quello di inclusione (non esclusione di *stakeholder* interessati). Sui principi di redazione del bilancio sociale, cfr. GBS (2001).

<sup>27</sup> Per un approfondimento si consulti la rivista Fuori Orario (giugno 2001).

**FIGURA 3 - LA VISIONE DELL'IMPRESA NELLA STAKEHOLDER THEORY**



Fonte: Sicca, 1198.

Tale orientamento è fatto proprio anche dal d.lgs. 155/2006. A tale riguardo, è necessario porre l'accento sull'art. 12, comma 1, in cui s'impone all'impresa sociale il coinvolgimento nell'attività di impresa dei "lavoratori" e delle altre categorie di interlocutori, o per usare l'espressione del legislatore "dei destinatari delle attività". Seppur in questa disposizione normativa la figura del lavoratore sia enfatizzata rispetto a quella degli altri *stakeholder*, l'intenzione del legislatore di qualificare la categoria dei "lavoratori" come "interlocutori privilegiati" dell'impresa sociale è particolarmente evidente nell'art. 14, comma 3, in cui - nel precisare l'oggetto del bilancio sociale - vi è un rinvio agli esiti del coinvolgimento non di tutti gli interlocutori, quanto piuttosto dei "soli lavoratori".<sup>28</sup> Nell'ottica del decreto legislativo il bilancio sociale consente, o meglio dovrebbe consentire, all'impresa sociale di realizzare - in

<sup>28</sup> Sulla partecipazione dei lavoratori nell'impresa sociale cfr. Bolego (2005).

modo preferenziale - l'incontro, il dialogo e la concertazione con i suoi lavoratori.

A questo punto, è chiara a tutti l'attenzione e la sensibilità del legislatore per le risorse umane, in quanto sembra abbia preso atto che "al fondo della vita sociale non vi sono solo individui che producono beni e servizi all'interno di imprese, ma anche (e soprattutto) le relazioni tra individui" (Zamagni, 2005). Altrimenti, perchè stabilire un'evidente linea di demarcazione tra i destinatari delle attività e i lavoratori? Quest'ultimi non sono anch'essi i destinatari dell'attività di impresa? Perché "render conto", attraverso il bilancio sociale, unicamente del coinvolgimento dei lavoratori e non anche degli altri interlocutori? Si tratta di interlocutori di serie B?

Stando così le cose, non resta altro che soffermarsi sul "significato del lavoro" all'interno dell'impresa sociale, elemento da cui dipende l'attribuzione ai "lavoratori" - quali indubbi portatori di interessi legittimi e di aspettative nei confronti dell'impresa - dello *status* di "stakeholder di rilevanza strategica".

Per la nuova tipologia di impresa i lavoratori non possono essere trattati alla stregua di ogni altro fattore produttivo inanimato, in quanto sono qualcosa di più: una vera "risorsa". Nel senso che effettivamente il lavoro rappresenta un "valore ed una ricchezza". Ecco quindi che diventa di vitale importanza superare la visione tradizionale "impresocentrica", secondo la quale la collettività è centrata e ruotante attorno all'impresa, quale unico soggetto degno di interesse e di attenzione, in cui i lavoratori altro non sono che mere controparti contrattuali di un rapporto di lavoro subordinato, a tempo determinato o indeterminato, di tipo *full-time* o *part-time* che sia, in favore di una che, al contrario, si fonda sul riconoscimento della "condivisione" di valori, di obiettivi e di interessi fra l'impresa e la collettività, in generale, ed i lavoratori, in particolare, quali primi membri della comunità stessa (Petrolati, 1999). Nell'impresa sociale il lavoro ricopre nei confronti della persona che lo presta, il ruolo di un'occasione, o meglio di un vero strumento, di progresso personale sotto il duplice profilo economico e sociale.

Proseguendo nell'individuazione delle motivazioni che consentono di qualificare il "coinvolgimento attivo dei lavoratori" come l'essenza dell'impresa sociale, abbiamo:

- il grado elevato di relazionalità unito alla bassa standardizzazione e alla multidimensionalità dei servizi offerti richiede un'elevata specificità delle prestazioni di lavoro al fine di favorire l'instaurarsi di rapporti fiduciari;

- la necessità di motivare adeguatamente i prestatori d'opera nell'erogazione dei servizi che si caratterizzano, nella maggior parte dei casi, come già detto, per un'importante componente relazionale.

La convinzione del legislatore circa il ruolo strategico dei lavoratori all'interno dell'impresa sociale trova conferma anche nella prassi attuale. L'indagine (2006) svolta su un campione di 62 bilanci sociali italiani, a cui in precedenza si è fatto già riferimento, rileva, tra gli interlocutori privilegiati del terzo settore (in cui, com'è noto, rientra a pieno titolo anche l'impresa sociale): i dipendenti (in 14 su 62, circa il 23%), i soci (in 15 bilanci su 62), i clienti (in 10 su 62) e la comunità locale<sup>29</sup> (in 16 su 62).

Se è vero, inoltre, che ciascuna classe di *stakeholder* è costituita da un coacervo di singoli soggetti, individui o enti, e che non è "a tenuta stagna", nel senso che l'appartenenza di un singolo ad una di esse non esclude a priori la sua contemporanea appartenenza alle altre classi, allora è anche vero che i dipendenti sono al contempo clienti e membri della comunità locale. Ecco allora che, la percentuale dei bilanci sociali in cui lo *stakeholder* strategico di riferimento è "il lavoratore" sale fino al 65%.

A questo punto, dovrebbe essere chiaro che l'orientamento del legislatore, così come quello delle imprese sociali, pur non essendo *in toto* *multi-stakeholder*, in quanto l'apertura ai portatori di interesse è, alla luce delle considerazioni svolte, di tipo "selettivo", si riferisce cioè a due sole tipologie di *stakeholder* ben definite (lavoratori e beneficiari delle attività), pone le basi per la realizzazione del tanto auspicato bilanciamento delle diverse aspettative dei soggetti che concorrono al raggiungimento della *mission* d'impresa. Ecco, dunque, realizzarsi con il d.lgs. 155/2006 il passaggio dalla "centralità dell'impresa" alla "centralità della persona", in quanto le decisioni che devono essere adottate nell'ambito dell'impresa non sono più di esclusiva competenza di quest'ultima, ma all'opposto un ruolo decisivo spetta alle decisioni, alle esigenze, alle aspettative e agli obiettivi di coloro che hanno, come già ribadito, un interesse rilevante in gioco nella conduzione dell'impresa.

<sup>29</sup> Nell'indagine citata per "comunità locale" si è inteso "la collettività di soggetti umani più vicina, geograficamente e culturalmente, all'organizzazione, la quale ne influenza il comportamento e n'è a sua volta influenzata".

## 5. Gli scopi e gli ambiti<sup>30</sup> della *social accountability*

Giunti a questo punto della trattazione il passo successivo che occorre fare è quello di individuare, da una parte, gli scopi che un'impresa sociale persegue attraverso la redazione del bilancio sociale<sup>31</sup> e, dall'altra, l'ambito della rendicontazione. Nello specifico, ci si chiede: Quali sono le funzioni - in seno al decreto legislativo - del bilancio sociale? Il bilancio sociale per il rendiconto di cosa?

Per quanto riguarda il primo quesito, il dettato normativo, pur non precisando esplicitamente le finalità dello strumento,<sup>32</sup> lascia intendere i diversi scopi ai quali esso dovrà dare risposta, in particolare:

- lo scopo di "comunicazione". Il già citato art. 10, comma 2, impone all'impresa sociale di "[...] redigere e depositare presso il registro delle imprese il bilancio sociale [...]". Si tratta, com'è noto, di una tipica forma di pubblicità che palesa la natura di strumento di informazione del bilancio sociale; se quest'ultimo, infatti, non fosse stato inteso dal legislatore quale strumento di comunicazione, ne sarebbe stato più semplicemente imposto l'inoltro alle sole pubbliche autorità competenti. Il bilancio sociale è inteso, dunque, come uno strumento in grado di migliorare l'efficacia della comunicazione<sup>33</sup> dell'impresa non solo verso i gruppi sociali legittimamente detentori degli interessi che essa ritiene "degni di attenzione in via prioritaria", ma verso chiunque sia interessato ai risultati dell'impatto di contenuto sociale del suo operato (comunicazione monodirezionale);

<sup>30</sup> La rendicontazione sociale è indubbio che debba riguardare l'operare complessivo dell'impresa e non solo singole operazioni. Si pensi, ad esempio, ad una donazione per fini di pubblica utilità, per quanto consistente ed importante dice poco sull'impatto sociale di un'impresa se questa non rendiconta in modo sufficientemente completo su come si comporta nelle sue ordinarie operazioni.

<sup>31</sup> Secondo Rusconi (1988), gli scopi per i quali il bilancio sociale può essere realizzato sono i seguenti:

- favorire le pubbliche relazioni;
- formulare strategie sociali verso gli *stakeholder*;
- valutare la ricchezza prodotta e distribuita;
- migliorare le relazioni industriali;
- effettuare una valutazione globale dell'impresa;
- valutare complessivamente il contributo quantitativo dell'impresa.

<sup>32</sup> Per un approfondimento sulle funzioni del bilancio sociale cfr. Bianchi, Mauri, Sammarco, 2001.

<sup>33</sup> Per il bilancio sociale come strumento di comunicazione, cfr. Velo, 2003; Caselli, 1998; Cattaneo, 2003.

- lo scopo di “gestione”. La funzione di comunicazione (o informativa), a cui si è fatto accenno poc’anzi, pur essendo la più importante non è fine a se stessa, ma è strumentale al raggiungimento di altri scopi. Il bilancio sociale non può, infatti, limitarsi a rappresentare e a comunicare in modo freddo e distaccato le conseguenze dell’agire di impresa apprezzabili sul piano sociale, deve certamente andare oltre e diventare un vero e proprio mezzo di conduzione e regolazione del rapporto instaurato con i diversi interlocutori. L’impresa sociale deve informare, consultare e favorire la partecipazione dei lavoratori e dei destinatari delle attività in modo da consentire a questi ultimi di poter esercitare un’influenza sulle decisioni che devono essere adottate nell’ambito dell’impresa, almeno in relazione alle questioni che incidono direttamente sulle condizioni di lavoro e sulla qualità dei beni e dei servizi prodotti o scambiati (comma 2, art. 12). Con il “coinvolgimento degli *stakeholder*” o, meglio con la funzione di gestione - le imprese sociali devono, dunque, non solo costruire, ma anche mantenere e sviluppare un sistema relazionale allargato rispetto al proprio contesto di riferimento - in questo modo si apre la strada alla comunicazione reciproca (Petrolati, 1999) non più monodirezionale, cioè dall’impresa verso l’esterno, bensì bidirezionale, dall’impresa verso l’esterno e, viceversa, dall’esterno verso l’impresa;
- lo scopo di “verifica”. “[...] il legislatore vede nel bilancio sociale innanzi tutto uno strumento di controllo dei vincoli posti all’impresa sociale, piuttosto che uno strumento di rendicontazione” (Andreass, 2006). In altri termini, secondo questa visione il bilancio sociale non è altro che un mero strumento di verifica della sussistenza dei requisiti che connotano l’impresa sociale. A ben vedere, infatti, la lettura di alcune disposizioni del d.lgs. 155/2006, relative all’oggetto di analisi del documento in questione, ci consente implicitamente di risalire alla summenzionata “funzione di controllo”. Nel decreto legislativo viene, infatti, fatto obbligo alle imprese sociali di riportare nel documento di cui si parla: “i risultati del monitoraggio dell’osservanza delle finalità sociali dell’impresa, esercitato dai sindaci” (art. 11, comma 2), così come “la menzione degli esiti del coinvolgimento dei lavoratori dell’impresa sociale all’interno del bilancio sociale” (art. 14, comma 3). Il bilancio sociale diventa un documento sempre più strutturato che permette di definire l’identità dell’impresa e la coerenza tra la *mission*<sup>34</sup> programmata e la gestione attuata.

<sup>34</sup> Nel corso degli ultimi decenni si è assistito ad una lenta, ma graduale evoluzione del concet-

Per quanto riguarda, invece, il secondo quesito (b), nel d.lgs. 155/2006 non vi sono esaustive indicazioni circa l'oggetto della rendicontazione sociale, in quanto sul punto vi è un esplicito rinvio al decreto ministeriale, ciò premesso il legislatore dispone che in esso si rappresenti:

- "l'osservanza delle finalità sociali" (art. 10, comma 1). Più in dettaglio, dovranno rientrare nell'oggetto della rendicontazione i risultati del monitoraggio dell'osservanza delle finalità sociali<sup>35</sup> da parte dell'impresa sociale (art. 11, comma 2). Il rispetto dell'ambiente, il soddisfacimento degli *stakeholder*, il miglioramento della qualità dei beni e dei servizi, l'accrescimento della capacità di leggere i bisogni della società, sono tutte finalità sociali riconducibili alla finalità istituzionale: realizzare l'interesse collettivo. A questo punto è lecito chiedersi: Può l'impresa sociale nei fatti rispettare l'imposizione legislativa? E ancora. Può la legge verificare il rispetto di tale obbligo?;
- "il coinvolgimento dei lavoratori" (art. 14, comma 3). È bene però porre l'accento sul fatto che oggetto dell'*accountability* non dovranno essere le modalità<sup>36</sup> del coinvolgimento, bensì gli esiti di quest'ultimo.

Una recente ricerca, condotta da Unioncamere nel 2006,<sup>37</sup> ha però evidenziato come siano le misure adottate nei confronti del personale (in cui rientra una tipica forma di coinvolgimento: gli incontri periodici per presentare obiettivi e risultati) piuttosto che esiti del coinvolgimento, a trovare spazio nei bilanci sociali delle imprese appartenenti al campione oggetto dell'indagine.

La flessibilità dell'orario di lavoro (42,3%) insieme al coinvolgimento nella gestione del personale (41,1%) risultano, infatti, le misure più adottate da parte delle imprese; seguono poi l'attività di consulenza fiscale e l'organizzazione/finanziamento di corsi di formazione per almeno il 20% del personale aziendale, rispettivamente con il 30% e il 23,1%. Si attestano, invece, su valori notevolmente inferiori altre *best practice* come: i prestiti a tasso zero (3,4%), la disponibilità di

to di *mission*, per ulteriori spunti interessanti sul tema si rinvia a Shcherbinina (2004).

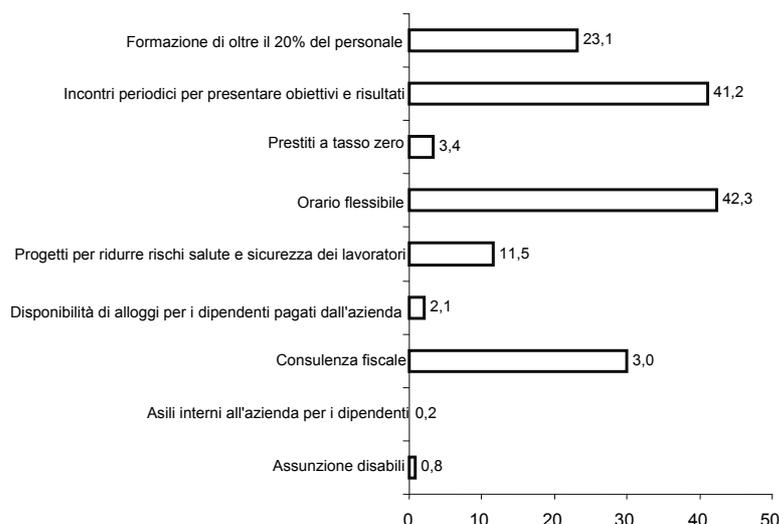
<sup>35</sup> "I compiti di monitoraggio dell'osservanza delle finalità sociali" spettano ai sindaci (art. 11, comma 2).

<sup>36</sup> Il coinvolgimento può manifestarsi in modi diversi (incontri divulgativi, richiesta di pareri e commenti, partecipazione a workshop, ecc.) a seconda della forma giuridica che caratterizza la singola impresa sociale.

<sup>37</sup> L'indagine condotta da Unioncamere, tra i diversi aspetti, prende in esame alcune delle più importanti misure di responsabilità sociale adottate dalle imprese (appartenenti ai seguenti macro-settori: agro-alimentare, manifatturiero, costruzioni, commercio, trasporti, credito, servizi alle imprese, servizi alle persone) nella gestione delle risorse umane.

alloggi per i dipendenti (2,1%); infine, la percentuale degli asili nido interni all'impresa e l'assunzione dei disabili (oltre gli obblighi di legge) non sfiora neppure l'1%, (fig. 4).

**FIGURA 4 - MISURE NEI CONFRONTI DEL PERSONALE<sup>38</sup> (VALORI %)**



Fonte: Unioncamere (2006), mie elaborazioni.

Deve, inoltre, osservarsi che il legislatore non chiede che sia riportata, nel documento in questione, "un'analisi della forza lavoro", vale a dire una fotografia delle caratteristiche di quest'ultima. In altri termini, non s'impone - contrariamente alla prassi attuale - una ripartizione delle risorse umane in funzione:

- dell'età, anagrafica e di servizio;
- del sesso;
- dell'origine etnica e/o religiosa;
- del livello di scolarizzazione raggiunto dai lavoratori;
- della forma contrattuale che lega i singoli lavoratori all'impresa;
- della distribuzione delle retribuzioni per categoria.

<sup>38</sup> È importante distinguere le politiche nel campo dell'impiego (assunzioni, addestramento e formazione, condizioni di igiene e sicurezza del lavoro, ecc.), dalle risorse destinate ad attività a favore dei dipendenti e del loro nucleo familiare (mensa aziendale, attività ricreative, alloggi ed altre misure non previste da obblighi contrattuali).

Non è neppure compito dell'impresa sociale offrire notizie circa le misure adottate (oltre gli obblighi di legge) per garantire la protezione dei singoli lavoratori dal verificarsi di infortuni sul lavoro e dall'insorgenza di malattie professionali. Per tale motivo non occorre riportare nel periodo di riferimento:

- il numero di incidenti/infortuni sul lavoro occorsi;
- numero delle malattie professionali insorte;
- condizioni di lavoro che influiscono, direttamente o indirettamente, sulla sicurezza e sull'igiene degli ambienti di lavoro.

Stando al dettato legislativo le imprese sociali dovranno, dunque, cercare di individuare e di riportare nel bilancio sociale i "risultati" collegati alle diverse attività di partecipazione, di informazione e di consultazione, degli aspetti cioè meno facilmente quantificabili, ma non per questo da trascurare. Potrebbero rientrare, a titolo di esempio, tra gli esiti del coinvolgimento:

- il livello di soddisfazione;
- la crescita professionale;
- le condizioni di vita dei dipendenti e dei loro familiari nella misura in cui dipendono dall'impresa;
- il tasso di rotazione (*turnover*) dei lavoratori;
- il numero dei lavoratori interessati, nel corso del periodo di riferimento, da dimissioni;
- il livello di fiducia e di consenso;
- la reputazione dell'impresa.

## 6. Brevi considerazioni conclusive

L'obiettivo di queste considerazioni conclusive non è certamente quello di indicare "la soluzione migliore" alle diverse questioni a cui si è fatto cenno nel corso di questo scritto, bensì sottolineare come in attesa che il decreto ministeriale disciplini dagli aspetti di dettaglio, ai caratteri e alle finalità generali del bilancio sociale, resti aperto il dibattito tra i fautori di una rendicontazione rigida e standardizzata ed i fautori di una rendicontazione flessibile e poco vincolante. Semplificando (opportunamente) la letteratura in materia possiamo dire che vi sono due contrapposte visioni tra le quali occorrerà scegliere.

Da una parte, vi sono i fautori dell'approccio di tipo volontario e discrezionale i quali temono che l'obbligatorietà del bilancio sociale possa originare nelle imprese l'insorgenza di un sentimento di in-

sofferenza nei confronti dello stesso. In altre parole, essi ritengono che sia alto il rischio che la stesura del documento di cui si discute sia concepita dalle imprese sociali come un onere amministrativo cui adempiere, o meglio come un "vincolo imposto dall'esterno", piuttosto che come "un'opportunità per la propria crescita ed il proprio miglioramento" (Petrolati, 1999). L'idea è che l'imposizione di linee guida *ex novo*, a supporto delle imprese sociali nella stesura del bilancio sociale, possa costituire un intralcio, un forte motivo di impedimento alla libera sperimentazione, al progressivo innalzamento dello *standard* minimo generale, questo perché fra le imprese sociali, in assenza di tale imposizione, si metterebbe in moto una sorta di "competizione costruttiva".

In molti, inoltre, si chiedono: è giusto investire per comunicare il proprio impegno sociale ed etico? Non costituisce in sé un atto poco "etico"? Quale dovrebbe essere l'entità di tale investimento? Quale impresa va premiata quella che fa poco dal punto di vista sociale, ma investe molto per comunicarlo o all'opposto quella che fa molto nel sociale, ma investe poco per farlo sapere?

Dall'altra parte, invece, in antitesi con questa parte della letteratura, vi sono coloro i quali considerano la regolamentazione legislativa del documento in questione "[...] secondo linee guida adottate con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, sentita l'Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale" (comma 2, art. 10) un'occasione per promuovere un profondo processo di standardizzazione delle caratteristiche di contenuto e di forma del bilancio sociale. Ciò consentirà, da un lato, di giungere alla creazione del tanto auspicato comune denominatore di riferimento per le diverse esperienze volontarie e, dall'altro, di facilitare il percorso valutativo ed interpretativo esterno da parte dei destinatari del documento.

A questo punto, all'indomani dell'obbligatorietà del bilancio sociale, resta aperto il quesito: è giusto che la redazione e la divulgazione del bilancio sociale siano dettagliatamente regolamentate dal decreto o dovrebbero essere demandate alla discrezionalità delle imprese sociali per lo meno le modalità con cui redigere il documento?

## Riferimenti bibliografici

- Andreas M. (2005), "Le possibili rendicontazioni nell'impresa sociale", *Impresa Sociale*, n. 74, aprile-giugno.
- Andreas M. (2006), "La legge delega sull'impresa sociale: quali implicazioni dal punto di vista aziendalistico", *Impresa Sociale*, n. 75, luglio-settembre.
- Becchetti L. (2005), *La felicità sostenibile. Economia della responsabilità sociale*, Saggine, Roma.
- Beda A., Bodo R. (2004), "La responsabilità sociale di impresa", *Il Sole 24 Ore*, Milano.
- Bianchi D., Mauri D., Sammarco G. (2001), *Dal Bilancio sociale al Bilancio di sostenibilità: metodologie ed esperienze a confronto, Rapporto sullo sviluppo sostenibile*, Fondazione Eni Enrico Mattei, Milano.
- Bolego G. (2005), "La partecipazione dei lavoratori nell'impresa sociale", *Impresa Sociale*, n. 74, aprile-giugno.
- Bombardelli M. (2005), "L'impresa sociale e la realizzazione di finalità di interesse generale", *Impresa Sociale*, n. 74, aprile-giugno.
- Borzaga C. (2003), "Impresa sociale: verso una definizione", *Impresa Sociale*, n. 67.
- Borzaga C. (2004), *Sull'impresa sociale*, Working Paper n. 19, Issan, Università degli Studi di Trento.
- Borzaga C., Defourny J. (a cura di) (2001), *The Emerging of Social Enterprise*, Routledge, Londra.
- Butera F., Catino M. (2002), "L'impresa socialmente capace", *Impresa & Stato*, n. 58.
- Carroll A.B. (1979), "The Pyramid of Corporate Social Responsibility: Toward the Moral Management of Organizational Stakeholders", *Business Horizon*, July-August.
- Caselli L. (1998), "Etica dell'impresa e nell'impresa", *Sinergie*, vol. 16, n. 45.
- Caselli L. (2004), "Neppure le imprese possono fare a meno dell'etica", in Rusconi G., Dorigatti M. (a cura di), *La responsabilità sociale di impresa*, Franco Angeli, Milano.
- Cattaneo C. (a cura di) (2003), *Il bilancio sociale nell'evoluzione dei rapporti tra economia e società*, Giuffrè, Milano.
- Cavaliere E. (1981), "Aspetti sociali dell'informazione economica d'impresa", *Rivista Italiana di Ragioneria e di Economia Aziendale*, marzo.
- Da Re A. (1993), "Etica e politica", in Berti E., Campanini G. (a cura di), *Dizionario delle idee politiche*, Ave, Roma.
- D'Orazio E. (a cura di) (2003), "La responsabilità sociale di impresa: teorie, strumenti, casi", *Politeia*, XIX, n. 72.
- Fabris G., Minestrone L. (2004), *Valore e valori della marca*, Franco Angeli, Milano.
- Freeman E.R. (1984), *Strategic Management a Stakeholder Approach*, Pitman, Boston.
- Friedman M. (1962), *Capitalism and Freedom*, University of Chicago Press, Chicago.
- Fuori Oraio (2001), *Bilanci sociali, di cooperative A*, Lavorint Consorzio Imprese Sociali, Milano.

- GBS (2001), *I principi di redazione del bilancio sociale*, Adnkronos Comunicazione S.p.A., Roma.
- Giorgetti G. (2003), "Per uno statuto dell'impresa sociale", in Campi S., *Impresa sociale: verso un futuro possibile*, Centro di Ricerca sulle Organizzazioni Senza Scopo di Lucro, Genova.
- Hinna L. (2002), *Il bilancio sociale*, il Sole 24 Ore, Milano.
- Hinna L. (2005), "Bilancio di missione e di ricaduta sociale", in Sacconi L. (a cura di), *Guida critica alla responsabilità sociale e al governo d'impresa*, Bancaria Editrice, Milano.
- Jensen R. (1976), "Phantasmagoric Accounting: Research and Analysis of Economical, Social and Environmental Impact of Corporate Business", *American Accounting Association: Studies in Accounting Research*, n. 14.
- Marano M. (2006), *L'accountability e i processi informativi dell'impresa sociale alla luce del d.lgs. 155/2006*, Working Paper n. 38.
- Matacena A. (1984), *Impresa e ambiente: il bilancio sociale*, Clueb, Bologna.
- Matacena A. (2006), *Accountability e social reporting nelle imprese sociali*, in corso di stampa.
- Mc Guire J.W. (1963), *Business and Society*, Mc Grow Hill, New York.
- Onida P. (1961), "Economicità, socialità ed efficienza nell'amministrazione d'impresa", *Rivista Italiana di Ragioneria*, n. 3-4.
- Perroux F. (1960), *Il capitalismo moderno*, Garzanti, Milano.
- Petrolati P. (1999), *Il bilancio sociale di impresa verso i lavoratori: la risorsa umana e l'informativa aziendale*, Clueb, Bologna.
- Pucci L., Vergani E. (2002), *Il bilancio sociale nel terzo settore*, Egea, Milano.
- Pulejo L. (1996), *Esperienze in tema di bilancio sociale "Il modello francese"*, Giappichelli Editore, Torino.
- Rusconi G. (1988), *Il bilancio sociale di impresa. Problemi e prospettive*, Giuffrè, Milano.
- Rusconi G. (2000), "Il bilancio sociale di impresa", *Rivista della Cooperazione*, n. 1/2.
- Sacconi L. (a cura di) (2005), "Csr: contesto, definizione e mappa per orientarsi", in Sacconi L., *Guida critica alla responsabilità sociale e al governo di impresa*, Bancaria Editrice, Milano.
- Salani M.P. (2004), *La responsabilità sociale cooperativa*, Il Ponte, Firenze.
- Salvemini S. (1978), "A che punto siamo col bilancio sociale?", *Sviluppo e Organizzazione*, n. 47, maggio-giugno.
- Secchi D. (2006), "The Italian Experience in Social Reporting: An Empirical Analysis", *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, 13.
- Sen A.K. (1999), *Development as Freedom*, Oxford University Press, Oxford.
- Scalvini F. (2002), "Come nasce l'impresa sociale", *Impresa Sociale*, n. 66.
- Shcherbinina Y. (2004), *La mission dell'organizzazione aziendale: dalla massimizzazione del profitto al bene comune*, Studi Contributions.
- Superti Furga F. (1977), "Note introduttive al bilancio sociale", *Sviluppo e Organizzazione*, nov.-dic.

- Terzani S. (1984), "Responsabilità sociale dell'azienda", *Rivista Italiana di Ragioneria e di Economia Aziendale*.
- Terzani S. (1995), *Introduzione al bilancio di esercizio*, quinta edizione, Cedam, Padova.
- Tortia E. (2005), "L'impresa sociale e la partecipazione degli stakeholder nella normativa Italiana", *Impresa Sociale*, n. 74, aprile-giugno.
- Unioncamere (2006), *La responsabilità sociale delle imprese*, Centro Studi, Franco Angeli, Milano.
- Velo D. (2003), "Corporate Social Responsibility in the Global Market", *The European Union Review*, n. 1/2.
- Vermiglio F. (1984), *Il "bilancio sociale" nel quadro evolutivo del sistema di impresa*, Messina.
- Vermiglio F. (2000), "Il cantiere aperto del bilancio sociale", *Rivista della Cooperazione*, n. 1/2, [www.luttazzi.org/riviste/articoli](http://www.luttazzi.org/riviste/articoli).
- Viviani M. (1999), *Specchio magico. Il bilancio sociale e l'evoluzione delle imprese*, Il Mulino, Bologna.
- Viviani M. (a cura di) (2006), *Il coinvolgimento degli stakeholder nelle organizzazioni socialmente responsabili*, Maggioli, Rimini.
- Zamagni S. (2003a), "La responsabilità sociale dell'impresa: presupposti etici e ragioni economiche", *L'impresa giusta. Responsabilità e rendicontazione sociale nella cooperazione*, in *Il Ponte*, LIX, nn. 10-11, ottobre-novembre.
- Zamagni S. (2003b) "Dell'identità delle imprese sociali e civili: perché prendere la relazionalità sul serio", in Zamagni S. (a cura di), *Il nonprofit italiano al bivio*, Egea, Milano.
- Zamagni S. (2004), "Intervista", in Rusconi G., Dorigatti M. (a cura di), *La responsabilità sociale di impresa*, Franco Angeli, Milano.
- Zamagni S. (2005), "La legge sull'impresa sociale: un'occasione storica da non sprecare", *Impresa Sociale*, n. 74, aprile-giugno.

## Aspetti controversi della regolazione e della valutazione della qualità: implicazioni per il disegno e l'*accountability* dell'impresa sociale

*Mita Marra*

### **Sommario**

1. Premessa - 2. Efficacia dei meccanismi regolativi *ex ante* e credibilità delle forme valutative *ex post* - 3. Un mercato delle valutazioni per decentrare le decisioni e i flussi informativi - 4. Le implicazioni in termini di *accountability*

### **1. Premessa**

Per assicurare una migliore qualità delle prestazioni, nella duplice natura di finanziatore del sistema delle prestazioni sociali ed assistenziali e di rappresentante dei cittadini fruitori, l'amministrazione pubblica (regionale e locale) ha stabilito dei requisiti di organizzazione interna delle strutture, di impegno e responsabilità della direzione. Particolare importanza assumono i meccanismi e gli strumenti di generazione e trasmissione delle informazioni per il monitoraggio e la valutazione della qualità delle prestazioni socio-sanitarie. Essi definiscono un complesso sistema di *governance* che regola la qualità dei servizi di singole organizzazioni o di sistemi locali di organizzazioni.

La regolazione della qualità è un problema di politica economica che presenta molteplici dimensioni. Si tratta di: (i) programmare, da parte delle istituzioni (regioni, comuni), il volume di prestazioni socio-sanitarie da offrire sulla base del monitoraggio e della valutazione

dell'esperienza pregressa; (ii) selezionare gli erogatori pubblici e privati a garanzia della qualità dei servizi e (iii) disegnare ed attuare un sistema di misurazione (informativo/valutativo) degli esiti ottenuti, al fine di rendere operativa la responsabilità per l'azione pubblica (Donahue, Nye, 2002) e colmare, così, le enormi asimmetrie informative esistenti nell'erogazione delle prestazioni (Ranci Ortigosa, 2000).

Questo articolo propone una riflessione critica sulle attuali forme della regolazione e della misurazione della qualità dei servizi socio-sanitari forniti da organizzazioni pubbliche e private (for-profit e nonprofit). In particolare, analizziamo in che modo i meccanismi regolativi - come, ad esempio, l'accreditamento e la certificazione - e gli strumenti valutativi - come, ad esempio, il controllo di gestione strategico e la rilevazione della qualità percepita - contribuiscono a migliorare la qualità delle prestazioni e ad esercitare concretamente il principio della responsabilità dell'azione pubblica. In particolare, tre sono gli aspetti più controversi su cui concentreremo l'analisi: (a) la natura e l'affidabilità dell'informazione valutativa per l'allocazione delle risorse; (b) il grado di decentramento delle decisioni allocative e delle informazioni in un contesto organizzativo/istituzionale e (c) la responsabilità nei confronti del cittadino-utente.<sup>1</sup> Mettere a fuoco questi aspetti può contribuire a migliorare il disegno istituzionale, le funzioni organizzative ed il rendimento delle imprese sociali. L'obiettivo di questo lavoro consiste, infatti, nel mostrare che organizzazioni decentrate e policentriche non assicurano rendimenti più efficienti rispetto a configurazioni più accentrate e gerarchiche nella misura in cui i flussi informativi permangono accentrati e l'informazione valutativa rimane di natura auto-referenziale, poco credibile e manipolabile. La verifica continua della qualità richiede, piuttosto, la generazione decentrata di informazioni valutative e la diffusione del sapere organizzativo in tutti i centri decisionali dell'organizzazione (Nonaka, 1994; Allen, 2004; Hall, 2004) in un sistema di incentivi e sanzioni utili a democratizzare le decisioni e a porre attenzione sui risultati dell'azione pubblica nei confronti dei cittadini (Bruni, Zamagni, 2004).

Il primo paragrafo esamina le modalità concrete di creazione dell'informazione valutativa che sono attualmente operanti in Italia a garanzia della qualità dei servizi e delle prestazioni socio-sanitari. L'analisi

<sup>1</sup> Per un'esauriva disamina del concetto di rendicontabilità nella pubblica amministrazione, si veda Marra (2006), Pezzani (2003), Behn (2001) che considera più in generale l'*accountability* nell'ambito delle riforme del *New Public Management*, Bemelmans-Videc, Lonsdale, Perrin (2007) che propongono, tra l'altro, studi di caso sulle relazioni tra valutazione, *audit* e *accountability* in vari sistemi istituzionali operanti nelle democrazie occidentali.

considera la natura dell'informazione utile per la regolazione della qualità dei servizi, che, però, sconta percezioni contrastanti circa l'affidabilità e l'utilità nei processi decisionali organizzativi (Weiss, 1980a, 1980b). La ricostruzione tassonomica delle varie forme di valutazione utilizzate nei processi decisionali in Italia, è seguita da un'analisi economica del problema della generazione dell'informazione valutativa e del suo effettivo utilizzo nei processi decisionali. L'idea è che un sistema di mercato "secondario" (Weimer, Vining, 1999) possa selezionare le migliori valutazioni ed i migliori utilizzatori disposti a pagare per poter fruire di informazioni valutative attendibili. Il secondo paragrafo, inoltre, esamina criticamente il disegno istituzionale delle organizzazioni rispetto al grado di decentramento delle decisioni e dei flussi informativi. L'analisi si dipana nell'ambito della teoria economica evolucionistica delle organizzazioni ed evidenzia la complessità del processo decisionale organizzativo in condizioni di informazione imperfetta (Goodman, 2001; Gibbons, 2003; Metcalfe, Foster, 2004; Allen, 2004). L'attenzione è centrata sulla relazione tra struttura organizzativa formale e canali attraverso i quali l'informazione valutativa viene generata e diffusa per l'allocazione delle risorse e l'esercizio della responsabilità pubblica.<sup>2</sup> Il terzo paragrafo conclude, evidenziando le implicazioni per l'esercizio della rendicontabilità e le lezioni apprese per il disegno delle imprese sociali.

## **2. Efficacia dei meccanismi regolativi *ex ante* e credibilità delle forme valutative *ex post***

L'offerta dei servizi socio-sanitari, in Italia, è complessa: le amministrazioni regionali e le aziende sanitarie ed ospedaliere formulano le politiche socio-assistenziali ed autorizzano i programmi di spesa. Il loro coinvolgimento nell'attuazione varia, però, considerevolmente. Alcuni servizi sono erogati dai comuni (come quelli di assistenza domiciliare), mentre altri sono erogati dalle Asl e dal terzo settore. Attori pubblici e privati concorrono tra di loro per fornire servizi ai cittadini-utenti, i quali hanno bisogno di informazioni valutative al fine di scegliere tra i vari erogatori che offrono assistenza socio-sanitaria. L'offerta valutativa disponibile è, tuttavia, differenziata.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Per un'analisi più approfondita delle relazioni tra disegno istituzionale, processi e metodi di valutazione, esercizio della rendicontabilità vedi Marra (2003, 2004, 2006, 2007); Newcomer (2004); Rist, Stame (2006); Bemelmans-Videc, Lonsdale e Perrin (2007).

<sup>3</sup> Faremo riferimento a ricerche empiriche precedentemente condotte sul tema, vedi Marra, 2006; Ranci Ortigosa, 2000.

La tabella 1 offre una classificazione analitica degli strumenti più comunemente adoperati rispetto alla prospettiva e ai fini della valutazione, ai metodi utilizzati, nonché alle competenze tecniche richieste e all'organizzazione istituzionale prescelta (Marra, 2006, 2007).

Schematicamente, possiamo distinguere gli istituti dell'accreditamento e della certificazione della qualità, che funzionano come meccanismi regolativi inter-organizzativi, che autorizzano le organizzazioni certificate ad erogare i servizi in regime di convenzione e quelli che sollecitano gli erogatori a perseguire un continuo miglioramento qualitativo foriero di vantaggi competitivi nel tempo. Tali forme di regolazione si avvalgono di competenze specialistiche esterne nella prospettiva di rafforzare l'efficacia organizzativa e la posizione di mercato. Esistono, inoltre, pratiche di valutazione interne alle organizzazioni, come il controllo di gestione contabile, il controllo di gestione strategico e la rilevazione della qualità percepita dagli utenti che funzionano come meccanismi di valutazione e controllo sistematico degli indicatori di realizzazione, prestazione e di risultato per l'allocazione delle risorse all'interno delle organizzazioni *in itinere* e *ex post*. Frequentemente, queste forme di valutazione sono condotte internamente dal personale di staff dell'organizzazione.

In particolare, l'accreditamento è una procedura formalizzata di valutazione (Setti Bassanini, 2000). La Corte Costituzionale<sup>4</sup> definisce l'accreditamento<sup>5</sup> "una operazione da parte di una autorità o istituzione (nella specie Regione), con la quale si riconosce il possesso da parte di un soggetto o di un organismo di prescritti specifici requisiti (cosiddetto *standard* di qualificazione) e si risolve nell'iscrizione in elenco, da cui possono attingere per l'utilizzazione altri soggetti (assistiti, utenti delle prestazioni socio-sanitarie)" (Oliva, Giorgetti, 2000). Gli *standard* di qualità per l'accreditamento sono, quindi, un impegno richiesto alla struttura, pubblica o privata, per essere giudicata soggetto erogatore coerente con le scelte e con i vincoli della programmazione regionale e nazionale.<sup>6</sup> Questi ultimi sono stati definiti,<sup>7</sup> anche se con modalità diverse da regione a regione, utilizzando frequentemente il riferimen-

<sup>4</sup> Sentenza n. 416/95, p.to 6.1.

<sup>5</sup> Il concetto di accreditamento è introdotto, per la prima volta in Italia, proprio nell'articolo 7 del d.lgs. 502/92.

<sup>6</sup> Si aggiunge un terzo momento, precisato dal d.lgs. 502/92: vale a dire che i nuovi rapporti contrattuali conseguenti all'accreditamento e necessari per erogare prestazioni per conto del Ssn ottenendone il rimborso. Riforma d.lgs. 229/1999 "Norme per la razionalizzazione del Servizio sanitario nazionale".

<sup>7</sup> Secondo il DPR del 14/01/1997.

to fornito dalle norme ISO 9000.<sup>8</sup> Una volta ottenuto l'accreditamento, la certificazione di un sistema qualità da parte di un organismo di certificazione accreditato ha lo scopo di fornire ragionevole fiducia che l'organizzazione persegue "gli obiettivi e le responsabilità fondamentali per la qualità" (De Ambrogio, 2000). Si tratta di un processo che interviene *una tantum* e che fotografa le caratteristiche strutturali e processuali, ma non è integrata sistematicamente nei processi di programmazione e gestione.

**TABELLA 1 - TASSONOMIA DELLA VALUTAZIONE NELLE ORGANIZZAZIONI DEL TERZO SETTORE**

| <i>Dimensioni della valutazione</i>                            | <i>Prospettive della valutazione</i>                                      | <i>Fini della valutazione</i>   | <i>Metodi della valutazione</i>                     | <i>Expertise della valutazione</i>    | <i>Organizzazione della valutazione</i> |
|--|---|---|---|---------------------------------------|---|
| Controllo di gestione strategico                               | Efficacia organizzativa   | Rafforzamento organizzativo e conformità alla legge                   | Analisi documentale, indicatori, <i>target</i>      | Manager e consulenti esterni          | Interna o commissionata                 |
| Rilevazione della qualità percepita<br>Valutazione partecipata | Partecipazione dei cittadini<br><i>Accountability</i> verso i beneficiari | Sviluppo della conoscenza/<br><i>empowerment</i> del cittadino/utente | Metodi della ricerca sociale                        | Manager interni<br>Consulenti esterni | Interna o su commissione                |
| Accreditamento   | <i>Accountability</i> istituzionale / promozione del mercato              | Finanziamento pubblico<br>Rafforzamento organizzativo                 | ISO 9000 o Vision 2000<br>Verifica della conformità | Valutatori esterni<br>Esperti         | Istituti di accreditamento esterni      |
| Certificazione   | Orientamento alla qualità   | Rafforzamento organizzativo e qualificazione del personale            | <i>Peer review</i><br>Verifica della conformità     | Certificatori professionali           | Esterni                                 |

<sup>8</sup> La *International Standard Organization* pubblica una serie di norme per la certificazione della qualità dei beni e servizi immessi sul mercato. La prima edizione della famiglia di norme ISO 9000 venne pubblicata nel 1987, sulla base di norme e di direttive precedenti applicabili a settori specifici. Le norme ISO 9000 si sono imposte a livello internazionale come valido strumento di gestione aziendale con l'obiettivo di ottimizzare la struttura organizzativa aziendale e la relativa prassi operativa. Dopo 13 anni di diffusa applicazione nei più disparati settori industriali e commerciali, si è sentita l'esigenza di rivedere ed aggiornare la normativa ISO 9000 sui sistemi di gestione per la qualità: la famiglia di norme è stata recentemente revisionata e la nuova versione è stata pubblicata nel dicembre 2000.

La previsione del sistema di accreditamento e della certificazione introduce, quindi, elementi di regolazione del sistema di offerta dei servizi. In tale contesto, le regioni avviano il processo di accreditamento ed individuano le responsabilità riservate all'amministrazione regionale e alle aziende sanitarie locali (ASL) nella definizione degli accordi e nella verifica del loro rispetto.<sup>9</sup> L'accreditamento è previsto anche dall'articolo 11 della legge di riforma dei servizi sociali n. 328 del 2000. Secondo questa normativa sono i comuni che, verificato il rispetto dei requisiti minimi strutturali, stabiliti a livello regionale accreditano gli enti e corrispondono loro il rimborso delle tariffe per le prestazioni erogate nell'ambito della programmazione regionale e locale. In particolare, attraverso valutazioni comparative della qualità e dei costi, le istituzioni locali definiscono accordi contrattuali che indicano gli obiettivi di salute e i programmi di integrazione dei servizi, il volume massimo di prestazioni (distinto per tipologia e modalità di assistenza), i requisiti del servizio da rendere, in particolare riguardo all'accessibilità, all'appropriatezza clinica ed organizzativa, ai tempi di attesa e continuità assistenziale, e, in ultimo, il debito informativo che le strutture erogatrici hanno per consentire il monitoraggio degli accordi ed il controllo esterno di appropriatezza e qualità dell'assistenza prestata (Oliva, Giorgetti, 2000).

Questa forma di accreditamento è, quindi, un sistema in base al quale l'ente pubblico si incarica di tutelare il consumatore che deve scegliere, verificando che le imprese sociali che si candidano ad entrare nel mercato dei servizi offrano degli *standard* minimi adeguati relativamente alla competenza degli operatori, alle capacità organizzative e alle qualità delle prestazioni, lasciando al fruitore la possibilità di fare la scelta finale fra le diverse organizzazioni accreditate. Gli utenti possono "acquisire" il servizio da una qualunque delle organizzazioni accreditate, operando una scelta che sarà rimborsata dal finanziatore (Colozzi, Bassi, 2003).<sup>10</sup> Il rischio risiede, però, nel: (a)

<sup>9</sup> In particolare, le regioni e le Asl stabiliscono gli indirizzi per la formulazione dei programmi di attività delle strutture interessate, con indicazione delle funzioni da potenziare e di quelle da depotenziare secondo il piano sanitario nazionale e il piano sanitario regionale; il piano delle attività relative alle alte specialità e alla rete dei servizi di emergenza; i criteri per determinare la remunerazione delle strutture, nel caso queste abbiano erogato volumi di prestazioni eccedenti il programma preventivo (Oliva, Giorgetti, 2000).

<sup>10</sup> I parametri per la qualità considerati nella sanità, soprattutto quando consideriamo la valutazione dell'assistenza sanitaria, sono: (i) la struttura: ambienti, attrezzature, risorse disponibili, personale ed organizzazione del lavoro; (ii) il processo: procedure diagnostico-terapeutiche, *follow-up*; (iii) l'esito: cambiamento dello stato di salute attuale e futuro attribuibile; (iv) l'assistenza sanitaria ricevuta. Ciò comporta: (a) attenzione al cliente (esigenze dei clienti, requisiti

rafforzare le organizzazioni più grandi e strutturate, a spese di quelle più piccole e legate al territorio; (b) adeguare le strutture pubbliche e private agli *standard* dei finanziatori pubblici, secondo logiche di isomorfismo organizzativo (Powell, DiMaggio, 1991); (c) commercializzare parallelamente anche "a nero" le attività socio-sanitarie non accreditate; (d) marginalizzare le attività complementari, come quelle educative ed assistenziali, non previste da appalti e convenzioni pubblici (Colozzi, Bassi, 2003).

Diversamente, in relazione alla necessità di allargare presenze e tipologie di offerta dei servizi, ma anche di garantire i cittadini sulla qualità dei soggetti e delle prestazioni, l'accreditamento può rappresentare un'importante occasione per stimolare lo sviluppo di qualità gestionali - in particolar modo per quanto riguarda le risorse umane - mirate non solo ad aumentare l'efficienza interna delle organizzazioni che operano nel settore, ma anche per favorire l'efficienza e la qualità dell'intera rete dei servizi. In tale prospettiva, si parla di accreditamento di "eccellenza", definito come un meccanismo di valutazione esterna, fra pari, della qualità dell'assistenza erogata da un servizio o da un programma sanitario e/o socio-assistenziale. L'accreditamento di eccellenza, la cui matrice culturale deriva da alcuni sistemi di accreditamento internazionale, soprattutto di tradizione anglosassone, rappresenta il sistema di valutazione che risponde all'esigenza di realizzare la qualità tecnica/professionale piuttosto che la qualità strutturale ed organizzativa. L'accreditamento di eccellenza nasce da una cultura professionale orientata alla qualità, al sistematico confronto interattivo sugli aspetti clinici, ma anche organizzativi, finanziari e strutturali degli attori che operano in ambito socio-sanitario. I sistemi di accreditamento di eccellenza partono dal presupposto che il sistema di cura socio-assistenziale e sanitario sia un'organizzazione professionale, ma anche una politica pubblica, un insieme di processi decisionali basati su meccanismi di interazione fra gli attori che devono trovare un consenso fra di loro; attori che si scambiano delle risorse e che cercano di essere soddisfatti.

Si comprende, quindi, che i sistemi di accreditamento differiscono tra loro nelle finalità che perseguono e nella scelta dei metodi adottati. L'accreditamento autorizzativo o istituzionale è un meccanismo

legislativi); (b) politica della qualità; (c) obiettivi e pianificazione della qualità; (d) conduzione del sistema di gestione per la qualità; (e) riesame da parte della direzione. L'anticipazione della tendenza in atto che sarà realtà nei prossimi anni, vale a dire, l'obbligatorietà della certificazione per le aziende che operano nel contesto pubblico e l'orientamento del paziente utente a preferire ospedali certificati e quindi garantiti (Ranci Ortigosa, 2000; Setti Bassanini, 2000).

specificato *ex ante* che funziona come una barriera all'entrata nel mercato della salute. In tal modo, però, il mercato non si sviluppa lungo direttrici orientate alla qualità, ma rispetto alla capacità di investimento iniziale delle organizzazioni - investimento che può anche essere solo di natura politico-clientelare. L'accreditamento di eccellenza, di contro, è un meccanismo di coordinamento che si basa sul mutuo aggiustamento degli attori rispetto ad un obiettivo di continuo miglioramento della qualità al fine di ottenere posizioni di mercato dominanti in un sistema sempre più competitivo (Marra, 2006). Sviluppare l'una o l'altra forma di accreditamento non è solo frutto di una scelta deliberata di *policy*, benché in Italia, il legislatore abbia sicuramente preferito la fattispecie autorizzativa istituzionale rispetto all'eccellenza qualitativa. Si tratta, evidentemente, di un'evoluzione culturale che abbandona pratiche burocratiche per premiare forme organizzative che "fanno meglio con meno" (Gore, 1993).

Come illustrato nella tabella 1, oltre alle forme di accreditamento e di certificazione, all'interno delle organizzazioni pubbliche e private è tradizionalmente in vigore il controllo di gestione di tipo contabile. A questo strumento di controllo si è affiancato recentemente il cosiddetto controllo di gestione direzionale-strategico al fine di introdurre l'analisi retrospettiva dell'efficacia e dell'efficienza delle azioni svolte, attraverso una rappresentazione quantitativa dei risultati conseguiti (batteria di indicatori).<sup>11</sup> Tale controllo si definisce "direzionale-strategico" perché non si pone obiettivi puramente conoscitivi, ma è finalizzato alla decisione, a supportare, cioè, i vari attori che prendono parte al processo decisionale tramite dati empirici sui bisogni, sulle domande e sulle modalità di risposta delle organizzazioni (Oliva, Giorgetti, 2000).

Parallelamente, negli ultimi anni si è assistito allo sviluppo, da parte dei medici e degli operatori socio-sanitari, di un approccio alla valutazione di tipo umanistico e partecipativo, riconoscendo le molteplici dimensioni dell'intervento socio-assistenziale. L'attenzione crescen-

<sup>11</sup> Mentre gli indicatori per il controllo di gestione tradizionale si utilizzano per il breve termine, gli indicatori per il controllo strategico si utilizzano per il medio termine. L'accento sull'allocatione del budget alle singole unità organizzative piuttosto che sugli obiettivi (di efficacia del processo, di innovazione, ecc.) può determinare una connotazione più o meno strategica di questo strumento analitico/valutativo. In questo caso, la linea di maturazione e di sviluppo futuro va nella direzione di rafforzare il sistema informativo (quindi, la batteria di indicatori) rilevando dati non solo di natura finanziaria, ma anche di domanda di servizi da parte dell'utenza (interna ed esterna all'organizzazione), di qualità del processo di erogazione, di prodotti e, per quanto possibile, di risultati. Si utilizzano in genere almeno 20/25 indicatori; cfr. Oliva, Giorgetti (2000).

te al paziente considerato come persona nella sua globalità e non come "parte malata", l'affermarsi della sua autonomia e della sua autorevolezza nei confronti del medico e della struttura ha portato come conseguenza quella di avvicinare il mondo dei servizi socio-assistenziali e sanitari verso metodologie note, in ambito aziendale, con il termine inglese di *customer satisfaction*, ovvero l'analisi della qualità percepita.<sup>12</sup> La raccolta di reclami, dei questionari di soddisfazione, i *focus group* di pazienti e gli altri strumenti di rilevazione della qualità percepita rappresentano infatti processi di valorizzazione delle persone utenti dei servizi sanitari. In principio, attraverso tali processi l'amministrazione sanitaria fornisce al paziente/utente un riconoscimento, lo considera, infatti, come un interlocutore qualificato e privilegiato al quale chiedere preziosi giudizi sui servizi di cui usufruisce, sulle loro prestazioni, ma più profondamente sulle stesse loro scelte terapeutiche e assistenziali (De Ambrogio, 2000). Tale approccio rappresenta l'esito importante, delicato e tuttora non consolidato di un lungo processo evolutivo che tocca gli stessi paradigmi etici e culturali relativi alla salute e all'attività socio-sanitaria (De Ambrogio, 2000), che tarda, però, ad affermarsi specialmente nelle pubbliche amministrazioni.<sup>13</sup>

Si comprende, quindi, che nonostante si registri una molteplicità di forme in cui si genera l'informazione valutativa utile come misurazione della qualità o come meccanismo di regolazione e selezione a garanzia della qualità, la sua incisività è limitata. Nelle forme concrete di accreditamento e certificazione in fase di applicazione nella maggior parte delle regioni italiane è prevalsa una logica istituzionale che livella le valutazioni sui requisiti minimi e si attua attraverso la verifica di conformità alle regole tecniche e agli *standard* che ciascuna regione ha introdotto. In tale contesto, la politica di fi-

<sup>12</sup> La Carta dei servizi (Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri "sui principi sull'erogazione dei servizi pubblici" 27/01/94) indica come strumento di attuazione dei principi fondamentali il dovere di valutazione della qualità del servizio, non solo attraverso verifiche e relazioni sul raggiungimento degli *standard* di qualità, ma anche attraverso "invio agli utenti" di schede e questionari, di "interviste a campione con gli utenti, anche immediatamente dopo l'erogazione di un singolo servizio", e di "riunioni pubbliche con la partecipazione degli utenti" per zone o per unità di erogazione del servizio.

<sup>13</sup> La Direttiva della Presidenza del Consiglio (11 ottobre 1994, più nota come "Direttiva sugli URP" ovvero gli Uffici per le relazioni con il pubblico) considera la rilevazione sistematica dei bisogni e del livello di soddisfazione dell'utenza per i servizi erogati una delle finalità degli Uffici per le relazioni con il pubblico ed inoltre specifica che "l'attività di ricerca è funzionale alla programmazione di iniziative di comunicazione e di formazione e alla formulazione di proposte di adeguamento dell'organizzazione e delle procedure delle amministrazioni.

nanziamento dei servizi socio-sanitari e l'eventuale creazione di un mercato privato, la regolamentazione dei rapporti tra ente finanziatore (pubblico), ente gestore ed acquirente, la stessa definizione di qualità assunta sono alcuni dei fattori più salienti che condizionano lo sviluppo dell'uno o dell'altro sistema di accreditamento sopracitati.

Le altre forme di valutazione introdotte scontano, in generale, un problema di attendibilità delle informazioni e di limitato rigore metodologico che acuisce la scarsa incisività delle stesse valutazioni nei processi di programmazione. Recenti studi empirici di natura sociologica<sup>14</sup> hanno, infatti, evidenziato che proprio questi aspetti sono frequentemente messi in questione sia dagli attori che operano nell'ambito del sistema socio-sanitario sia dagli stessi utenti che esprimono una forte variabilità nelle percezioni di qualità delle prestazioni socio-sanitarie.<sup>15</sup> In particolare, l'opinione prevalente degli operatori converge sulla percezione di scarsa credibilità degli indicatori normalmente utilizzati nel controllo di gestione o strategico per misurare il rendimento amministrativo e la qualità dei servizi socio-sanitari erogati all'utenza. Le informazioni ottenute attraverso il monitoraggio o il controllo di gestione vengono "manipolate" per fini politici o burocratici (Marra, 2006): gli indicatori fotografano una situazione poco verosimile, opportunamente "aggiustata" per far quadrare i bilanci, evidenziare un numero di prestazioni superiore che giustifica le allocazioni finanziarie, o stimare livelli di produttività di reparti, unità o uffici che non corrispondono effettivamente alla realtà della pratica socio-sanitaria. L'offerta valutativa ha, quindi, elaborato una nuova

<sup>14</sup> Gli studi sociologici sull'utilizzo della valutazione hanno fornito una classificazione dei diversi "usi" dell'informazione valutativa: l'uso strumentale è legato alle decisioni ed alle azioni, l'uso concettuale alla formulazione di una strategia o di un programma, l'uso politico o simbolico alla persuasione o al sostegno di una posizione o di una scelta politica (Caplan, 1977; Weiss, 1980; Vedung, 1997; Kirkhart, 2000). Tali classificazioni, tuttavia, non consentono di comprendere come i vari usi della valutazione interagiscono in un contesto organizzativo, favorendo o meno processi di apprendimento nel tempo. Le teorie sull'apprendimento organizzativo (Argyris, Schön, 1978; Argyris, 1994; Mayne, 1994), d'altro canto, hanno implicitamente assunto una visione meccanicistica delle organizzazioni: all'interno o all'esterno di un contesto organizzativo si possono innescare processi di apprendimento oggettivamente validi.

<sup>15</sup> Sulla questione del paradosso della soddisfazione, si veda lo studio di Laach (2002) che ha intervistato i pazienti di un reparto ospedaliero in fasi temporalmente diverse. Le risultanze della ricognizione empirica hanno distintamente evidenziato percezioni opposte degli stessi intervistati: piena soddisfazione del paziente nella condizione di degente, critica e di insoddisfazione nella condizione di utente dopo sei mesi dalle dimissioni ospedaliere. Ciò deve far riflettere sull'influenza del contesto (nel primo caso, ospedaliero, nel secondo, familiare) sulle percezioni di qualità espresse dagli utenti.

metrica, rimpiazzando il controllo formale e le ispezioni tradizionalmente condotti all'interno della pubblica amministrazione, ha creato un nuovo vocabolario, una retorica che accomuna l'operare delle organizzazioni sia pubbliche che private, che non necessariamente incide sui processi decisionali di allocazione delle risorse e sull'esercizio della responsabilità per i risultati ottenuti.<sup>16</sup> È necessario, quindi, concentrarsi sulle relazioni esistenti tra natura dell'informazione, flussi informativi e processi decisionali organizzativi.

### 3. Un mercato delle valutazioni per decentrare le decisioni e i flussi informativi

In principio, come già precedentemente sottolineato, l'amministrazione pubblica, in qualità di ente finanziatore, regola i rapporti fra soggetti erogatori pubblici ed erogatori privati sulla scorta delle informazioni sul loro rendimento organizzativo, premiando e, quindi, finanziando solo quei soggetti che rispondono *ex ante* ai requisiti di qualità, determinati in sede di programmazione. In un'ideale situazione di mercato dei servizi socio-sanitari, sia l'utente che il regolatore sono orientati nella scelta del prodotto migliore attraverso il meccanismo della certificazione del fornitore. Laddove la valutazione e la certificazione acquistano credibilità, esse contribuiscono a distinguere i beni e i servizi che soddisfano i minimi *standard* qualitativi e che sono addirittura eccellenti, fornendo, in tale modo, all'utente-cittadino un'informazione utile per una scelta "informata". L'offerta di valutazioni, certificazioni ed analisi tecnico-specialistiche si inquadra, quindi, nell'ottica di fornire al consumatore-cittadino e al regolatore pubblico informazioni rilevanti per effettuare la scelta consapevole dei migliori erogatori nonché delle migliori prestazioni a disposizione.

La natura dei beni e servizi erogati, tuttavia, limita la loro valutazione *ex ante*. Tale classe di beni e servizi si inquadra, infatti, nell'ambito dei cosiddetti *experience goods*, per cui un consumatore o un utente possono trarre soddisfazione solo dopo aver fatto esperienza del consumo. In altri termini, solo in seguito all'utilizzo del bene si può

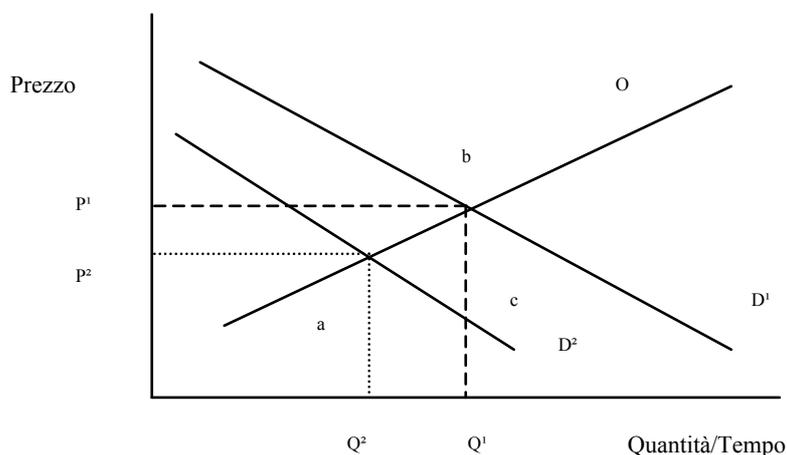
<sup>16</sup> Dirindin e Vineis (1999) affermano, a tal proposito, che "la letteratura scientifica in campo medico si è arricchita di un nuovo vocabolario, ricco di concetti (qualità totale, *quality assurance*, *quality assessment*, *quality development*, miglioramento continuo della qualità, ecc.) e utilizzati - in modo più o meno rigoroso - per favorire uno spostamento di attenzione dai problemi di efficienza (l'allocazione delle risorse che consente di ottenere il massimo *output*) a quelli - più complessi - di *effectiveness* (l'allocazione delle risorse che consente di ottenere il massimo *outcome*) (Dirindin, Vineis, 1999, p. 79).

esprimere il giudizio sulla sua qualità. Inoltre, un'inevitabile asimmetria informativa sbilancia le posizioni e la forza contrattuale degli "acquirenti" rispetto ai "venditori", generando un imponente dislivello informativo che esiste tra offerta e domanda. Ciò garantisce alla prima una posizione predominante ed una forte capacità di condizionamento e di induzione sul cittadino, per il quale è in gioco una dimensione cruciale della sua esistenza (Ranci Ortigosa, 2000).

Secondo la teoria economica, in tali circostanze, l'informazione valutativa presenta una duplice valenza: (i) essa è un bene pubblico ed (ii) è posseduta dagli attori in maniera non omogenea per cui sia quantitativamente che qualitativamente possono emergere *deficit* informativi che possono provocare processi degenerativi della qualità dei servizi socio-sanitari. È probabile, infatti, che si verifichi una sotto-produzione o un sotto-consumo di informazione valutativa: i rapporti di valutazione o le certificazioni non sono frequentemente disponibili in quantità e in maniera adeguata; gli utenti e i regolatori possono non acquisirli o semplicemente non utilizzarli. È, inoltre, molto variabile ed eterogeneo l'ammontare di informazioni che circolano in relazione all'erogazione o al consumo di determinate prestazioni socio-sanitarie. Ciò suggerisce che sia la natura di bene pubblico sia il grado di asimmetria nell'informazione che esiste tra gli attori in gioco incidono negativamente sull'attendibilità e sulla credibilità della stessa nei processi di allocazione delle risorse (Weimer, Vining, 1999). Ne risulta, quindi, un costo per la collettività.

La figura 1 visualizza il costo sociale dell'asimmetria informativa - circoscritto all'area del triangolo  $a,b,c$  e stimato sulla base del confronto tra un consumo "informato" e "non-informato" del bene esperienziale o relazionale, ad esempio.  $Q^2$  e  $Q^1$  sono le quantità consumate del bene in presenza di informazioni o meno e l'area  $P^2$ ,  $P^1$ ,  $a,b$  ingloba la rendita del produttore che offre il bene in corrispondenza di condizioni asimmetriche dal punto di vista informativo. Ridurre tale costo sociale significa migliorare l'offerta e la domanda di valutazioni. A tal proposito, Weimer e Vining (1999) sostengono che è possibile suscitare un mercato "secondario" dell'informazione in cui i potenziali utilizzatori - consumatori o decisori pubblici - siano disposti a pagare agli agenti - valutatori, analisti, esperti, consulenti che operano in questo settore - il valore delle loro competenze tecniche combinate con forme tacite di conoscenza ed apprendimento sul campo, partecipando essi in un ampio numero di transazioni che intercorrono tra "venditori" e "acquirenti".

**FIGURA 1 - PERDITA DEL *SURPLUS* DEL CONSUMATORE PER LE ASIMMETRIE INFORMATIVE**



In tale scenario, chi non fosse disposto a pagare per le valutazioni, o meglio chi non fosse disposto ad utilizzarle, non dovrebbe partecipare al mercato con l'effetto di ridurre la quantità delle valutazioni meno attendibili. In altri termini, l'offerta valutativa non adeguata dovrebbe diminuire. La riduzione dell'offerta delle valutazioni e delle certificazioni dovrebbe, in particolare, verificarsi per quei beni che sono tra loro omogenei, quando, cioè, gli utenti possono facilmente passarsi l'informazione che i valutatori "vendono" ad altri consumatori dello stesso bene e servizio. In tali circostanze, i consumatori possono far leva sull'esperienza delle reti informali in cui sono inseriti per ottenere informazioni sulla qualità dei beni. Ad esempio, per un servizio di assistenza domiciliare agli anziani, la percezione della qualità e del rendimento di un operatore o di una cooperativa sociale possono diffondersi attraverso il passaparola in comunità ristrette. Per i beni e servizi non particolarmente complessi e non costosi,<sup>17</sup> quindi, la probabilità che esistano incentivi adeguati a pagare per ottenere i consigli, i giudizi e le informazioni prodotte dai valutatori/certificatori è bassa. Questi ultimi, inoltre, possono essere poco attratti dai quei beni o servizi scambiati frequentemente laddove i consumatori valutano direttamente attraverso la loro

<sup>17</sup> È da notare che il prezzo pieno è la misura rilevante - in quanto uno potrebbe essere disposto a pagare per una visita dal dottore per ottenere un consiglio su un farmaco a basso costo. Ciò che è in gioco, in questo esempio, non è il costo del farmaco, ma il valore della salute.

esperienza il grado di qualità senza ricorrere all'intermediazione dei valutatori. Diversamente, per un servizio di natura più complessa, come, ad esempio, la riabilitazione dei tossicodipendenti, il processo di misurazione della qualità del servizio si rivela di gran lunga più articolato e non trasferibile tacitamente soltanto attraverso canali informali. In questi casi, è ipotizzabile fissare un prezzo, o meglio disegnare un incentivo o una politica pubblica che inducano a produrre un'informazione valutativa utile per la regolazione e la misurazione della qualità all'interno di singole organizzazioni e in sistemi locali di organizzazioni?

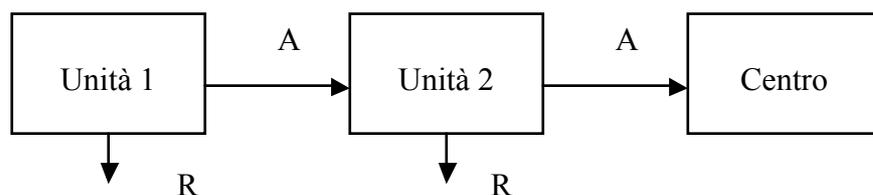
Da una prospettiva economica, la classe di modelli che si iscrive nell'ambito della cosiddetta teoria delle unità organizzative, nota con un'espressione inglese come *team theory* (Gibbons, 2003)<sup>18</sup> consente di mettere a fuoco i fattori che spiegano l'incidenza della valutazione sulla decisione organizzativa. La *team theory* è, infatti, l'applicazione della teoria della decisione in termini statistici a contesti organizzativi intesi come unità omogenee, cioè, come agenti che possiedono informazioni eterogenee e controllano azioni differenti pur condividendo la missione dell'organizzazione nel suo complesso. Mentre l'unità di analisi della teoria della decisione si fonda sull'agente individuale, definendo le regole di decisione che massimizzano i ritorni attesi del singolo decisore, la *team theory* individua un *set* di regole di decisione (una per ogni agente) in modo che l'organizzazione nel suo complesso massimizzi i suoi rendimenti attesi. La *team theory* prefigura l'esistenza di vari agenti che esercitano un controllo differenziato sulle decisioni rilevanti per l'organizzazione ed assume che tali decisioni siano prese in base a flussi eterogenei di informazione: tale approccio teorico esamina, in sostanza, un processo decisionale decentrato, ma ignora gli interessi dei membri del *team* - in altri termini, si assume che non esista ciò che con un'espressione anglosassone si definisce *shirking, free riding, lobbying*, cioè, i comportamenti opportunistici dei componenti dell'organizzazione. In questo senso, la *team theory* condivide la prospettiva weberiana secondo la quale l'organizzazione è una macchina, le sue varie parti possono essere disegnate ingegneristicamente e le loro interazioni possono essere controllate *ex ante* e *ex post*.

In linea con tale approccio, Sah e Stiglitz (1986) confrontano i processi decisionali nelle forme organizzative della gerarchia e della poliar-

<sup>18</sup> Marschak e Radner (1972) svilupparono una prima generazione di modelli economici sul processo decisionale all'interno delle organizzazioni (Gibbons, 2003).

chia per la selezione e la valutazione di due corsi di azione ritenuti in linea con gli obiettivi organizzativi. In corrispondenza delle forme organizzative in fig. 2 e 3, è possibile delineare due diversi stili e processi di assunzione delle decisioni. Nel primo caso, si considerano due unità ed un centro e si identifica con *A* l'insieme dei progetti scelti e con *R* l'insieme dei progetti esclusi. In particolare, l'unità 2 è sovra-ordinata rispetto all'unità 1 e, di conseguenza, osserva solo le decisioni assunte da quest'ultima nella selezione dell'insieme dei progetti *A*. L'unità 2, a sua volta, opera la selezione dei progetti che trasmette al centro, il quale non è in grado di valutare le scelte effettuate sulla base della verifica dei progetti scartati dall'unità 2. Eventuali errori nella selezione operata ai vari livelli dell'organizzazione - che possono essere formalizzati stocasticamente come errori sia di tipo *A* che di tipo *B*, vale a dire non si scelgono progetti validi e si selezionano progetti deboli - non possono, quindi, essere intercettati in quanto l'informazione generata nell'ambito dei processi decisionali è accentrata ad ogni livello decisionale e non condivisa tra i vari livelli. In questo tipo di configurazione organizzativa, frequente è la possibilità che un livello organizzativo intraprenda corsi d'azione i cui effetti si rivelano controproducenti per un altro livello organizzativo che non condivide lo stesso *set* di informazioni. Questo tipo di errori organizzativi sono evidenziati da Goodman (2001) come errori di *feedback* e di *measurement* che ostacolano i processi di *coupling*, vale a dire, le collaborazioni virtuose tra livelli inter-organizzativi e inter-istituzionali.

**FIGURA 2 - PROCESSO DECISIONALE GERARCHICO**

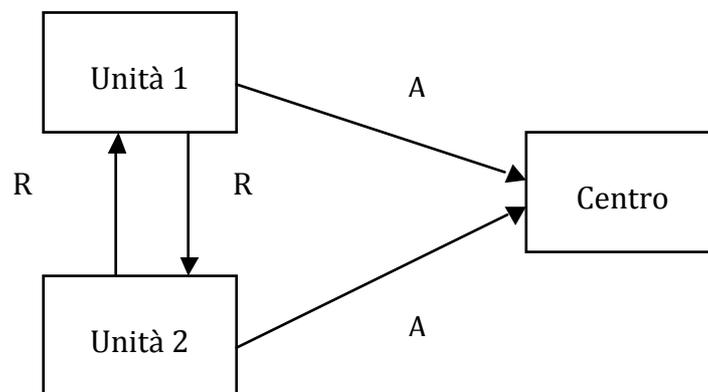


Fonte: Adattamento da Gibbons (2003)

Diversamente, nel caso dell'organizzazione poliarchica (vedi fig. 3), le unità 1 e 2 operano allo stesso livello ed entrambe comunicano direttamente tra di loro e con il centro. L'adozione di un insieme di

progetti *A* comporta la condivisione dei flussi informativi tra le due unità e, quindi, la possibilità di segnalare reciprocamente le lacune nell'impostazione e i problemi di attuazione delle scelte di *policy*. La selezione di un corso di azione emerge dall'unanime decisione di non esclusione. Nel caso precedente, invece, la selezione di un progetto comporta la sua approvazione unanime in tutti i precedenti stadi decisionali intermedi. Nell'organizzazione gerarchica, il processo decisionale è, quindi, accentrato e l'informazione è considerata esogena: la non condivisione dell'informazione tra le due unità preclude la possibilità di rielaborare l'informazione, generando nuova conoscenza organizzativa. Ciò sembra, invece, perseguibile nell'organizzazione poliarchica. In tal senso, più frequenti sono le interazioni di natura informativa, cognitiva e decisionale tra le varie unità dell'organizzazione, minori sono le probabilità degli errori di valutazione e misurazione nell'assunzione delle decisioni allocative (Goodman, 2001).

**FIGURA 3 - PROCESSO DECISIONALE POLICENTRICO**



Fonte: Adattamento da Gibbons (2003)

Tradizionalmente, infatti, i decisori al vertice delle organizzazioni generavano le premesse su cui si fondavano le scelte strategiche da attuare ai livelli inferiori, mentre gli operatori impegnati nelle attività giornaliere e a contatto con gli utenti erano portatori di una conoscenza specifica e dettagliata, frutto dell'esperienza diretta in cui erano immersi. Tale conoscenza diventava, tuttavia, difficile da

trasferire come visione strategica. L'interazione - tra i valutatori, i *manager* e i decisori - permette, invece, la socializzazione ed il trasferimento più diretto ed efficace del sapere valutativo all'interno dell'organizzazione ai vari livelli decisionali (Marra, 2004).

Tale conclusione è avvalorata dai modelli di "esternalizzazione" ed "internalizzazione" della conoscenza<sup>19</sup> in una prospettiva dinamica ed evolutiva (Nonaka, 1994; Hall, 2004; Allen, 2004). La creazione e la circolazione delle informazioni nell'ambito dell'organizzazione contribuiscono a convertire la conoscenza tacita legata alle pratiche di lavoro (Polanyi, 1967; Nelson, Winter, 1982) in conoscenza codificata. L'apprendimento della conoscenza esplicita<sup>20</sup> si trasforma in conoscenza esperienziale attraverso il *learning by doing*<sup>21</sup> internalizzando forme più efficienti di produzione. Tali processi permettono di riformulare continuamente il sapere organizzativo, migliorando il funzionamento interno dell'organizzazione e il suo adattamento all'ambiente esterno attraverso l'erogazione di servizi e prestazioni sempre più adeguate alla domanda.<sup>22</sup>

L'analisi sin qui condotta suggerisce, quindi, che prescrivere un disegno istituzionale o una struttura organizzativa decentrati è necessario, ma non sufficiente a regolare efficacemente la qualità dei servizi socio-sanitari attraverso sistemi di misurazione attendibili e credibili. Occorre, invece, decentrare anche i flussi informativi di natura

<sup>19</sup> La socializzazione permette di trasferire conoscenza tacita attraverso l'interazione tra i membri di un'organizzazione. L'esternalizzazione implica la conversione del sapere tacito in sapere codificato attraverso la ricostruzione e riformulazione delle premesse a base delle decisioni.

<sup>20</sup> La conoscenza esplicita o codificata emerge dalle scoperte e dalle teorie scientifiche sul mondo e sulla società (Nonaka, 1994). All'interno di un'organizzazione, i pianificatori possono progettare i programmi sulla base teorica esplicita o implicita e la valutazione può verificare se quei presupposti teorici sono validi in pratica (Weiss, 2000). Ma, come Weiss (2000) fa notare, chi si trova in posizioni di autorità utilizza frequentemente un sapere tacito, intuitivo, frutto dell'esperienza e della pratica. "Esternalizzare" tale conoscenza significa utilizzare il linguaggio per definire concetti che riflettono comportamenti condivisi, giudizi ed opinioni impliciti e sottintesi.

<sup>21</sup> Nonaka (1994) definisce tale sapere con il concetto di conoscenza tacita: vale a dire, il patrimonio delle reti convenzionali ed informali, dei valori e delle credenze che le organizzazioni generano nelle loro azioni quotidiane. Tale conoscenza è condivisa nell'ambito di un *team* o di una "micro-comunità di conoscenza". Socializzare significa che i membri di una comunità o di un gruppo non solo comprendono reciprocamente le loro specifiche funzioni, ma condividono e giustificano la definizione del loro lavoro comune. La collaborazione produce nuova conoscenza che conduce a sua volta alla concezione ed attuazione di "strategie di avanzamento competitivo" (Nonaka, 1994).

<sup>22</sup> Il processo cognitivo, come la socializzazione, è critico perché conduce all'avanzamento strategico attraverso una politica, un programma, un prodotto o un servizio innovativi.

valutativa al fine di rendere il processo decisionale più partecipativo e aperto all'apporto costruttivo dei membri dei vari livelli operativi (flusso *top-down*). Inoltre, processi valutativi decentrati possono convogliare ed orientare il flusso di informazioni intorno a quei concetti chiave all'avanzamento strategico (flusso *bottom-up*). Occorre, tuttavia, verificare la natura dell'informazione, mantenere paralleli i flussi "decentrati" di informazione ed i processi "decentrati" di assunzione delle decisioni. Come nota Gibbons (2003), è possibile, infatti, che un assetto organizzativo gerarchico, centralizzato ed autoritario, co-esista con un sistema decentrato di generazione dell'informazione. Nella condizione in cui flussi di informazione sono decentrati in strutture accentrate, agenti diversi possiedono informazioni diverse. Essi comunicano aspetti o parti delle loro osservazioni, ma un solo agente riceverà in ultimo le informazioni utili ad assumere le decisioni (Gibbons, 2003). Ciò potrebbe frenare l'apprendimento (l'internalizzazione) ai livelli inferiori dell'organizzazione, inficiando la qualità presente e futura delle prestazioni rese. Nei processi decisionali decentrati, invece, agenti diversi possiedono informazioni diverse, esercitando un controllo differenziato sulle decisioni assunte. Tuttavia, non comunicando tra loro, l'informazione non viene esternalizzata per creare sapere organizzativo strategico utile a migliorare il rendimento dell'organizzazione.<sup>23</sup> L'internalizzazione e l'esternalizzazione dell'informazione organizzativa sono, quindi, cruciali per assumere decisioni strategiche e per migliorare continuamente la qualità delle pratiche di lavoro - vale a dire, la qualità dei servizi resi - a prescindere dal disegno istituzionale o dalla struttura organizzativa prescelta. Tali processi di creazione e diffusione della conoscenza organizzativa (Nonaka, 1994) contribuiscono a creare sistemi informativi più credibili e meno auto-referenziali, sollecitando la partecipazione degli utenti alle decisioni amministrative e più concorrenza al fine di migliorare il rendimento organizzativo. Per concludere, una struttura che presenti più centri di responsabilità per l'allocatione delle risorse può operare attraverso un accentrato sistema di flussi informativi, ma, in tal caso, essa non risulta in grado di individuare le disfunzioni e gli errori organizzativi (Goodman, 2001). Sebbene sia decentrata nel suo disegno istituzionale, una struttura organizzativa può agire attraverso modalità accentrate di creazione dell'informazione che possono ostacolare i

<sup>23</sup> In tal senso, Gibbons (2003) cita numerosi studi organizzativi che hanno esaminato empiricamente la differenza tra decentramento nei flussi informativi e processi decisionali, tra cui, Radner (1993), Bolton, Dewatripont (1994) e Garicano (2000).

processi di generazione e trasmissione della conoscenza organizzativa (Nonaka, 1994), utili per migliorarne il rendimento nel tempo. In tal senso, la *team theory* consente di diagnosticare le fonti d'inefficienza (Leibenstein, 1966), laddove il grado di decentramento dei flussi informativi non sia allineato al decentramento delle decisioni allocative, al fine di rendere operativa la responsabilità dei risultati nei confronti dei cittadini.

#### 4. Le implicazioni in termini di *accountability*

Donahue e Nye (2002) distinguono l'*accountability* intensiva delle interazioni di mercato rispetto all'*accountability* estensiva delle relazioni inter-istituzionali basate sull'autorità. In particolare, l'*accountability* intensiva è circoscritta, ma concentrata in relazione allo spettro dei valori condivisi o degli attori portatori di interesse le cui istanze sono considerate. Secondo Donahue e Nye (2002) il sistema di mercato è costruito su uno schema di *accountability* intensiva. La metrica è la crescita o il rendimento del valore del capitale attraverso operazioni commerciali. L'agente è quindi responsabile del rendimento organizzativo o istituzionale nei confronti del proprietario (principale) e la misura del successo o del fallimento non è ambigua. Il concetto di *accountability* estensiva, invece, si fonda su una molteplicità di metriche e di principali. Il *manager* di un'impresa sociale nel settore socio-sanitario è responsabile della qualità dei servizi resi nei confronti dei cittadini, dei pazienti, del Consiglio di amministrazione, del sistema politico ed amministrativo sul territorio in cui opera e rispetto a tutto il sistema sanitario nazionale. Ovviamente, non tutti gli attori e beneficiari godono dello stesso peso. In altre parole, non si può semplicisticamente profilare un sistema in cui la soddisfazione dell'utente sia equivalente al valore dell'azionista. La missione che il *manager* svolge è complessa. Inoltre, esistono molte versioni plausibili di qualità della salute e seppure si arrivasse a ridurre a pochi indicatori qualitativi il rendimento di un'impresa sociale in tale settore, la metrica selezionata sarebbe indubbiamente multidimensionale.

In realtà, solo di rado s'incontrano esclusivamente l'una o l'altra versione della responsabilità che, invece, si alternano o coesistono senza integrarsi reciprocamente. La responsabilità intensiva richiede misure robuste che inducano alla condivisione di alcuni obiettivi, rinunciando ad altre priorità e "desiderata". La responsabilità estensiva,

invece, esige il continuo bilanciamento di obbligazioni multiple e la capacità di realizzare non il pieno raggiungimento di tutte le istanze sociali, ma una loro relativa soddisfazione a seconda delle priorità prestabilite. Si comprende, quindi, che creare istituzioni e relazioni di responsabilità implica il *trade-off* tra estensione ed intensità. I meccanismi di responsabilità che tendono verso l'estensione orientano le interazioni inter-istituzionali verso forme organizzative complesse e strutturate. I meccanismi di responsabilità che invece tendono verso l'intensità orientano le interazioni tra soggetti verso forme decentrate, di mercato (Donahue, Nye, 2002).

Nel nostro caso, dalla ricostruzione dei funzionamenti istituzionali del sistema informativo/valutativo illustrato nella tabella 1, si deduce che sistemi decisionali ancora accentrati coesistono con flussi informativi decentrati in quanto attori differenti osservano pezzi diversi di informazione e comunicano insieme diversi delle loro osservazioni (Gibbons, 2003). Ciò significa che organizzazioni diverse o unità o dipartimenti diversi appartenenti ad un'unica organizzazione producono e commissionano forme eterogenee di valutazione e strutturano sistemi informativi funzionali ai loro specifici bisogni informativi. L'informazione valutativa prodotta è frammentata e fluisce verso i vertici decisionali per l'allocazione delle risorse. In tali circostanze, è cruciale considerare le modalità ed il grado in cui sarebbe preferibile ridisegnare le relazioni istituzionali di responsabilità per incorporare un'architettura decisionale policentrica (e poliarchica) compatibile con flussi informativi decentrati e con il pluralismo e la frammentazione esistente sia nel disegno che nell'attuazione dei programmi socio-sanitari. Questi ultimi, infatti, sono realizzati attraverso sistemi organizzativi ed istituzionali complessi che coinvolgono numerosi attori in giurisdizioni e settori di mercato diversi, portatori di interessi e priorità differenti. Se tali attori utilizzano sempre più frequentemente gli indicatori del monitoraggio e del controllo di gestione disponibili per fini diversi in momenti temporalmente diversi della vita dei programmi e dei servizi socio-sanitari, il processo decisionale potrebbe diffondersi gradualmente, trasferendosi dai luoghi formalmente istituzionali ove il consenso si forgia in maniera più informale. L'implicazione sostanziale è che l'esercizio della responsabilità potrebbe articolarsi attraverso relazioni più orizzontali, che attenuano la gerarchia organizzativa.

Al di là delle relazioni di responsabilità formali interne, esistono, inoltre, pressioni esterne che contribuiscono a rendere le linee di

responsabilità più orizzontali attraverso il decentramento delle decisioni e dei flussi informativi. L'informazione valutativa può ovviamente amplificare tali pressioni e canalizzarle all'interno dell'organizzazione per migliorarne il rendimento. La valutazione partecipata può creare nuove opportunità di esercizio della responsabilità organizzativa nei confronti direttamente dei cittadini. Tuttavia, per realizzare operativamente la responsabilità democratica è necessario sviluppare processi valutativi decentrati, ma anche favorire la comunicazione tra i vari attori ai vari livelli organizzativi. La carenza di comunicazione e di interazione crea disfunzioni organizzative e impedisce miglioramenti qualitativi (Nonaka, 1994; Goodman, 2001; Marra, 2004; Newcomer, 2004).

L'analisi sin qui condotta evidenzia almeno due dimensioni della regolazione della qualità delle prestazioni socio-sanitarie generalizzabili anche per le imprese sociali. Primo, il disegno istituzionale dei sistemi di qualità non può prescindere dalla natura, attendibilità e credibilità dei sistemi informativi. Il contributo effettivo della valutazione al sapere organizzativo varia a seconda che essa si traduce in mero strumento di verifica di conformità rispetto a *standard* universali - come nel caso dell'accreditamento autorizzativo/istituzionale - o come continuo processo di miglioramento sulla base dell'indagine e dell'analisi sistematica dell'operare organizzativo. La costruzione del sapere organizzativo ha luogo quando i membri di un'organizzazione riflettono sulle loro azioni e l'informazione disponibile è più complessa e ricca dell'informazione di cui ciascun individuo ha bisogno per realizzare le sue specifiche funzioni. La condivisione di tale *surplus* promuove la socializzazione del sapere tacito: i membri di un gruppo o di una comunità entrano in relazione diretta, recepiscono le specificità dei compiti e delle operazioni di ciascuno, offrono il loro contributo, riducendo in tale modo l'impatto della gerarchia organizzativa, costruendo rapporti di reciproca fiducia (Nonaka, 1994; Marra, 2003, 2007).

Secondo, la pluralità di attori che prende parte a vario titolo alla programmazione e all'erogazione delle prestazioni socio-sanitarie estende e non certo intensifica la responsabilità pubblica delle imprese sociali. Nel sistema attuale, la responsabilità per la salute pubblica è frammentata e condivisa da una miriade di organizzazioni pubbliche, private, profit e nonprofit. È per tale ragione che il decentramento delle funzioni di produzione e la loro privatizzazione devono anche per gradi affiancarsi ad un decentramento delle decisioni e al

decentramento dei flussi informativi in modo da equilibrare libertà e responsabilità. Come evidenziato sopra, esiste una stretta relazione tra struttura organizzativa/istituzionale e sistemi informativi per garantire la responsabilità pubblica dei risultati nei confronti dei cittadini. La rendicontabilità del sistema è infatti particolarmente delicata nel settore in questione per la natura pubblica del bene prodotto e scambiato. Ciò suggerisce di preferire meccanismi di garanzia della qualità che si fondino su centri decisionali e flussi informativi decentrati, in modo da rendere orizzontali ed intense le relazioni di *accountability* e sempre più orientate rispetto agli utenti-cittadini (Donauhe, Nye, 2002). La comunicazione tra erogatori, *manager*, decisori ed utenti, l'analisi dell'esperienza passata, la partecipazione degli utenti alla rilevazione della qualità e la sistematica verifica del rendimento organizzativo possono, in tale senso, contribuire all'apprendimento e al miglioramento attraverso un reciproco processo di monitoraggio (Sabel, 1994).

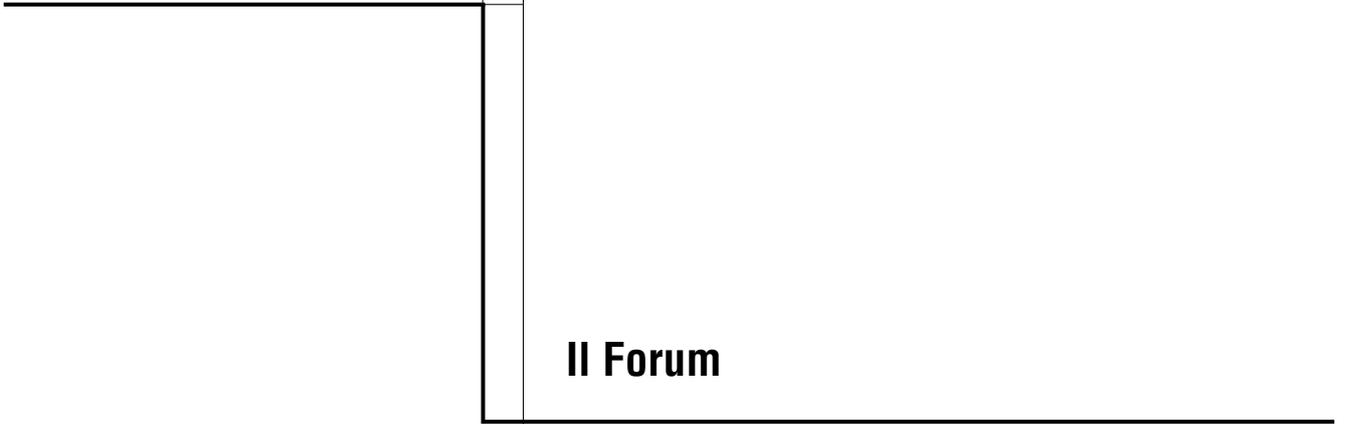
### Riferimenti bibliografici

- Allen P.M. (2004), "The Complexity of Structure, Strategy and Decision Making", in Metcalfe J.S., Foster J. (a cura di), *Evolution and Economic Complexity*, Edward Elgar, Cheltenham, UK.
- Argyris C. (1994), *On Organizational Learning*, Blackwell, Malden, MA.
- Argyris C., Schön D.A. (1978), *Organizational Learning*, Addison Wesley Publishing Company, Reading, MA.
- Behn R.D. (2001), *Rethinking Democratic Accountability*, The Brookings Institution, Washington DC.
- Bemelmans-Videc M.L., Lonsdale J., Perrin B. (a cura di) (2007), *Making Accountability Work: New Roles for Audit and Evaluation*, Transaction Publishers, Newbrswick.
- Bolton P., Dewatripont M. (1994), "The Firm as a Communication Network", *Quarterly Journal of Econometric*, CIX (4), pp. 809-839.
- Bruni L., Zamagni S. (2004), *Economia civile. Efficienza, equità, felicità pubblica*, Il Mulino, Bologna.
- Caplan N. (1977), "A Minimal Set of Conditions Necessary for the Utilization of Social Science Knowledge in Policy Formulation at the National Level," in Weiss H.C. (a cura di) (1977), *Using Social Research in Public Policy Making*, Lexington Books, Lexington, Mass.
- Colozzi I., Bassi A. (2003), *Da terzo settore a imprese sociali*, Carocci, Roma.
- De Ambrogio U. (2000), "L'approccio umanistico partecipativo", in Ranci Ortigosa E. (a cura di), *La valutazione di qualità nei servizi sanitari*, Franco Angeli, Milano.
- Dirindin N., Vineis P. (1999), *Elementi di economia sanitaria*, Il Mulino, Bologna.

- Donahue J.D., Nye J.S. (a cura di) (2002), *Market-based Governance. Supply Side, Demand Side, Upside, Downside*, Brookings Institution Press, Washington DC.
- Garicano L. (2000), "Hierarchies and Organization of Knowledge Production", *Journal of Political Economy*, 108(5), pp. 874-904.
- Gibbons R. (2003), "Team Theory, Garbage Can and Real Organizations: Some History and Prospects of Economic Research on Decision Making in Organizations", *Industrial and Corporate Change*, 12(4), pp. 753-787.
- Goodman P.S. (2001), *Missing Organizational Linkages: Tools for Cross-Level Research*, Sage Publications, Londra.
- Gore A. (1993), "From Red Tape to Results: Creating a Government that Works better and Costs Less", *Report of the National Performance Review*, Washington DC.
- Hall P. (2004), "Dynamic Capabilities, Tacit Knowledge and Absorption", in Metcalfe J.S., Foster J. (a cura di), *Evolution and Economic Complexity*, Edward Elgar, Cheltenham, UK.
- Kirkhart K.E. (2000), "Reconceptualizing Evaluation Use: An Integrated Theory of Influence", *New Directions for Evaluation*, n. 88, winter, Jossey-Bass Publishers.
- Iaach V. (2002), "I pazienti valutano l'ospedale che li assiste. Aspetti metodologici delle procedure di valutazione", in Leone L., Vecchi G. (a cura di), *Valutazione 2002. Pratiche di valutazione in Italia: consolidamenti, ripensamenti e nuovi ambiti di riflessione*, Franco Angeli, Milano.
- Leibenstein H. (1966), "Allocative Efficiency vs. 'X-Efficiency'", *American Economic Review*, vol. 56 (3), pp. 392-415.
- Marra M. (2003), "Opportunità e vincoli all'istituzione della valutazione nelle organizzazioni pubbliche", *Economia Pubblica*, 4.
- Marra M. (2004), "The Contribution of Evaluation to Externalization and Socialization of Tacit Knowledge. The Case of the World Bank", *Evaluation*, 10(3), pp. 263-283.
- Marra M. (2006), *Il mercato nella pubblica amministrazione. Coordinamento, valutazione, responsabilità*, Carocci, Roma.
- Marra M. (2007), "How Does Evaluation Foster Accountability for Performance? Tracing Accountability Lines and Evaluation Impact within the World Bank and the Italian Local Health-Care Providers", in Bemelmans-Videc M.L., Perrin B., Lonsdale J. (a cura di), *Making Accountability Work: New Roles for Audit and Evaluation*, Transaction Publishers, Newbrunswick, USA.
- Marschak J., Radner R. (1972), *Economic Theory of Teams*, Yale University Press, New Haven e Londra.
- Mayne J. (1994), "Utilizing Evaluation in Organizations: The Balancing Act", in Leeuw F.L., Rist R.C., Sonnichsen R.C. (a cura di) (1994), *Can Governments Learn? Comparative Perspectives on Evaluation and Organizational Learning*, Transaction Publishers, New Brunswick, NJ.
- Metcalfe J.S., Foster J. (a cura di) (2004), *Evolution and Economic Complexity*, Edward Elgar, Cheltenham, UK.
- Nelson R.R., Winter S. (1982), *An Evolutionary Theory of Economic Change*, Harvard University Press, Cambridge, MA.

- Newcomer K. (2004), "Quali sono le conseguenze della misurazione delle performance e della rendicontazione sull'esercizio dell'accountability nell'amministrazione federale statunitense?", in Marra M. (a cura di), *Aspetti e problemi della valutazione nella PA*, monografico in *Rassegna Italiana di Valutazione*, 29, pp. 58-72.
- Nonaka I. (1994), "A Dynamic Theory of Organizational Knowledge Creation," *Organization Science*, vol. 5, n. 1.
- Oliva D., Giorgetti R. (2000), "L'approccio organizzativo-gestionale", in Ranci Ortigosa E. (a cura di), *La valutazione di qualità nei servizi sanitari*, Franco Angeli, Milano.
- Pezzani F. (2003), *L'accountability delle amministrazioni pubbliche*, Ipas, Egea SpA, Milano.
- Polanyi M. (1967), *The Tacit Dimension*, Peter Smith, Gloucester, Mass.
- Powell W.W., DiMaggio P.J. (a cura di) (1991), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, The University of Chicago Press, Chicago e Londra.
- Radner R. (1993), "The Organization of Decentralized Information Processing", *Econometrica*, n. 62, pp. 1109-1146.
- Ranci Ortigosa E. (a cura di) (2000), *La valutazione di qualità nei servizi sanitari*, Franco Angeli, Milano.
- Rist R.C., Stame N. (a cura di) (2006), *From Studies to Streams. Managing Evaluative Systems. Comparative Policy Evaluation*, vol. XII, Transaction Publishers, New Brunswick, Londra.
- Sabel C.F. (1994), "Learning by Monitoring: The Institutions of Economic Development", in Smelser N.J., Swedberg (a cura di) (1994), *The Handbook of Economic Sociology*, Princeton University Press, Princeton, pp. 137-165.
- Sah R.K., Stiglitz J.E. (1986), "The Architecture of Economic Systems: Hierarchies and Polyarchies", *American Economic Review*, 76(4), pp. 716-727.
- Setti Bassanini M.C. (2000), "Approcci alla valutazione della qualità", in Ranci Ortigosa E. (a cura di), *La valutazione di qualità nei servizi sanitari*, Franco Angeli, Milano.
- Vedung E. (1997), *Public Policy and Program Evaluation*, Transaction Publishers, New Brunswick.
- Weimer D.L., Vining A.R. (1999), *Policy Analysis. Concepts and Practice*, 3<sup>rd</sup> Edition, Prentice Hall, Upper Saddle River, New Jersey.
- Weiss C. (1980a), *Social Science Research and Decision-Making*, Columbia University Press, New York.
- Weiss C. (1980b), "Knowledge Creep and Decision Accretion", *Knowledge: Creation, Diffusion, and Utilization*, vol. 1, n. 3, pp. 381-404.
- Weiss H.C. (2000), "Which Links in which Theories shall we Evaluate?", *New Directions for Evaluation*, n. 87.





**Il Forum**





## **Innovazione ed innovazioni dell'impresa sociale: considerazioni su identità, limiti, potenzialità e nuove sfide**

*A cura di Fabio Marino*

Sulla scia riflessiva tracciata dai saggi che lo precedono, il Forum ha raccolto le considerazioni e le opinioni di alcune autorevoli voci italiane del mondo accademico e del terzo settore, da anni impegnate per lavoro, ricerca e dedizione personale nel rinnovato mondo dei servizi e delle politiche sociali.

I contributi, così raccolti, hanno permesso di articolare una ricca riflessione sull'impresa sociale alla luce della rinnovata identità, del ruolo giocato nell'ambito dell'economia e dell'economia sociale, delle criticità e dei punti di forza, che dell'impresa sociale fanno la nuova veste e il nuovo impegno del nonprofit, delle innovate prospettive di intervento e sviluppo nelle diverse realtà territoriali, in vista di promuovere e diffondere pratiche e cultura di sviluppo locale socialmente orientato, delle nuove sfide da lanciare all'impresa sociale al fine di rendere concretamente esperibili le innovazioni che essa ci fa auspicare.

Le risposte, raccolte intorno a questi quattro quesiti portanti, hanno dato vita ad un confronto intenso tra le diverse esperienze e i molteplici punti di vista frutto delle variegata realtà di formazione ed operatività professionale degli esperti coinvolti.

Con il primo quesito ci si è confrontati sull'identità rinnovata dell'impresa sociale, con l'intento di sottolineare quale reale innovazione esperiamo rispetto ai processi innovativi proiettati verso l'esterno, e a quelli "interni", che dell'impresa sociale ne hanno configurato il funzionamento.

Viene, pertanto, tracciato il profilo di un'impresa sociale che non sempre è fedele alle innovazioni che fa auspicare: dall'acquisita consapevolezza che ormai l'impresa sociale, nella forma di cooperativa sociale, sembra aver smarrito la spinta innovativa esterna, al punto da rendersi simile ad una generica impresa, al timore che il suo rendersi ordinario imprendere ha trasformato la dimensione partecipativa dei lavoratori in un mero tratto di penna, come se la garanzia della piena partecipazione risiedesse nella formula giuridico-istituzionale che fa di un'impresa un'impresa sociale (Acocella). Ma, ancora, dal riscontro di un'impresa sociale che vive una fase in cui sforzo ed impegno sono profusi a far prevalere di più l'aspetto di impresa rispetto a quello di soggetto sociale, alla presa d'atto che, nel tentativo di rendere chiara la propria identità rispetto a quella degli altri enti nonprofit, l'impresa sociale ha notevolmente accentuato la propria caratteristica di impresa, rendendosi sempre più distante dagli originari e stretti legami con i territori, e rendendo sempre più pallida la propria identità originaria di soggetto di cambiamento (Monda). Pur tuttavia, alle vaghe incertezze di identità, che la riflessione fa intravedere, risponde la certezza dell'intento legislativo volto a consentire al nonprofit di fornirsi di strumenti trasparenti d'impresa senza smarrire la propria identità-vocazione. La confusione che esperiamo, dal momento che alla realtà della cooperativa si affianca quella dell'impresa sociale, si affievolisce innanzi all'accorta riflessione sulla nozione di *public utility* e sull'articolato tema della *governance*, che si configurano quali tratti imprescindibili della nuova dimensione identitaria dell'impresa sociale (Sica).

Un'identità, quella dell'impresa sociale, che trova nelle idee di "costruire reti" e nelle nuove formule organizzative l'ottimale propulsione "a costruire percorsi di senso insieme ad altri, a contaminare e lasciarsi contaminare, a progettare il proprio sviluppo in relazione allo sviluppo di altre organizzazioni ed imprese" (Stasi).

Il secondo quesito, invece, ha condotto la riflessione sul campo vivo della valutazione relativa all'operatività e la fattività degli interventi innovativi che dal nonprofit ci si attende: è stato così possibile scandagliare le luci e le ombre dell'impresa sociale, al fine di riflettere sui nodi critici e (ri)scoprire i punti di forza che ne scandiscono il processo operativo.

Emergono, qui, i forti limiti di un imprendere socialmente orientato che, da un lato, vive la complessità e la molteplicità delle forme organizzative e gestionali assunte dal nonprofit (che non è solo im-

presa sociale!) che il legame non univoco con il territorio richiede, e, dall'altro, l'impulso sempre più crescente a scollegarsi dal territorio: entrambe le circostanze sono cause imputabili della perdita dell'originaria identità.

Di certo, molti sono i pregi e i successi che hanno scandito la crescita e la diffusione dell'imprendere sociale, ma ancora molto va fatto in vista di rendere concrete e visibili le trasformazioni economiche e sociali che l'impresa sociale, in termini di innovazione, può garantire. Nel lungo percorso che l'impresa sociale deve percorrere occorre che diventi "[...] la realizzazione della democrazia economica e partecipativa nel mondo del lavoro altrimenti rimane una sottocategoria dell'impresa padronale" (Acocella), e, ancora, che si impegni a "[...] recuperare la sua originaria dimensione di agente comunitario di cambiamento, dentro ai territori per dare soluzione ai problemi delle persone e in particolare delle persone meno garantite e fuori dai territori, attraverso i suoi soggetti di rappresentanza, per completare un quadro normativo fortemente carente sia per gli aspetti legislativi che per quelli fiscali" (Monda), ma, anche, che all'impresa sociale sia offerta la possibilità di "[...] accedere al finanziamento della propria attività "commerciale" superando il muro, spesso insormontabile, del difetto di *asset* patrimoniali di garanzia" (Sica). Con poderosa evidenza si riconoscono gli sforzi che l'impresa sociale deve compiere affinché possa associare al suo più evidente punto di forza - "l'impresa sociale 'abita' i territori e riconosce bisogni, processi, cambiamenti. Riesce quindi a programmare servizi in grado di rispondere in tempo reale alle istanze territoriali" - l'acquisizione di quelle risorse economiche "purtroppo assenti!" e di quel grado di scientificità che solo le Università e le altre istituzioni possono garantirle, soggetti, questi, "[...] spesso lontani e "distratti" (Stasi).

Attraverso il terzo quesito si è ricondotta la riflessione sulle innovazioni dell'impresa sociale in riguardo all'articolato piano dello sviluppo locale, con l'intento di verificare i rapporti esistenti tra queste due complesse realtà, ed il desiderio di rintracciare nella loro stretta connessione una possibilità di promozione e diffusione di pratiche e di cultura di sviluppo locale.

(Ri)scopriamo, così, grazie ai contributi offerti, che l'intima interconnessione tra impresa sociale e territorio è generatrice di sviluppo.

La diffusione di una concreta cultura di sviluppo locale, dimensione portante per concretare interventi fattivi di sviluppo, procede di pari passo con la promozione della coesione sociale, che le cooperative

sociali hanno spesso favorito: è solo attraverso la stretta connessione progettuale ed operativa delle varie realtà del terzo settore, e il risvolto occupazionale che garantiscono, che si può determinare un significativo impatto economico e sociale su uno specifico territorio (Acocella).

Ma il vero volano dello sviluppo locale resta la possibilità della partecipazione attiva dei membri della specifica comunità locale: questi, alla luce delle diverse esperienze di *governance* possibili, si fanno garanti dello sviluppo locale, regolando i processi di squilibrio e di disuguaglianza che allo sviluppo si accompagnano, garantendo, così, una reale crescita economica e sociale. Per tale motivo all'impresa sociale non resta che l'obbligo di recuperare la sua originaria e prioritaria funzione di promozione di coesione comunitaria e sociale, di riaffermare il proprio ruolo di "[...] tessitore di reticolari verticali e orizzontali" (Monda), di ripristinare, dunque, la connessione territorio-impresa sociale per contribuire alla promozione e diffusione di pratiche di cultura e di sviluppo locale, sempre ricordando che non possiamo cancellare "[...] la valenza, lessicale e giuridica, del sostantivo impresa" (Sica), essendo l'aggettivazione "sociale" il tratto virtuoso dell'imprendere nelle specifiche realtà locali, un tratto di virtuosità che deve essere mantenuto ed alimentato anche all'interno degli articolati meccanismi attivati nelle sfide che il mercato lancia all'impresa nonprofit così come a quella profit.

Si scopre, così, il ruolo privilegiato dell'impresa sociale, la quale risulta "[...] oggi l'unica realtà in grado di agire efficacemente il cambiamento proprio perché 'abita' i territori e non li considera semplicemente territori di conquista" (Stasi).

Ma cosa ancora possiamo e dobbiamo chiedere all'impresa sociale? È questo il senso del quarto quesito che, con l'intento di individuare opportunità e sfide, ha "imposto" ai soggetti coinvolti di indicare i termini di una concreta sfida da lanciare all'impresa sociale alla luce di reali opportunità da concretare.

È stato, questo, il momento opportuno per ribadire la doverosità, per l'impresa sociale, di garantire la sostanziale e fattiva partecipazione dei lavoratori, di riscoprire il ruolo della non distribuzione degli utili, quale banco di investimento e crescita d'impresa, e non semplicistico vincolo istituzionale, di riscoprire/mantenere/rinsaldare il legame con i soggetti del terzo settore, quale sfida a fortificare quei legami che intercorrono tra tutti i soggetti del variegato mondo del nonprofit (Acocella).

Così, ancora, forte deve levarsi l'invito, per l'impresa sociale e quanti in essa e per essa operano, a recuperare gli ideali di partecipazione attiva, di democrazia economica e di responsabilità civile e comunitaria, che da sempre la sostengono, al fine di non svilire l'impresa sociale, nella sfida innovativa che l'attraversa, trasformandola in impresa *tout court* (Monda).

È nel tentativo di "confrontarsi senza contaminarsi" (Sica) che rintracciamo il nuovo verso cui l'impresa sociale deve dirigersi: la possibilità di restare "[...] impresa differente eppure soggetto di mercato a pieno titolo [...]". Occorre però rivendicare, e non solo attendere, interventi legislativi *ad hoc*, così come lavorare, in termini di formazione, affinché possa definirsi una nuova dimensione della cultura d'impresa: attese, queste, che vedono unite le istanze del profit con quelle del nonprofit alla ricerca di una nuova idea di economia, mercato, sviluppo, eticamente e socialmente orientati.

All'impresa sociale spetta, ora più che mai, "affrontare la sfida del divenire agente di sviluppo della comunità e dei territori in cui 'abita', ponendosi come motore di sviluppo delle culture attraverso processi di costruzione di reti di senso" (Stasi).

Hanno contribuito al confronto ricco e profondo sull'innovazione e le innovazioni dell'impresa sociale il prof. Giuseppe Acocella, Vicepresidente del Cnel, già Professore ordinario presso l'Università degli Studi "Federico II" di Napoli; il dott. Porfidio Monda, Responsabile dell'Ufficio di piano ambito S1; il prof. Salvatore Sica, Professore ordinario presso l'Università degli Studi di Salerno, già componente del Comitato scientifico del Libro Bianco sul terzo settore Agenzia per le Onlus; la dott.ssa Patrizia Stasi, Presidente del Consorzio "La Rada" e Consigliere nel Consiglio di amministrazione CGM.

**1. IDENTITÀ RINNOVATA: ALLA LUCE DELLA SUA ESPERIENZA, COSA DIVENTA L'IMPRESA SOCIALE GUARDANDO ALLE INNOVAZIONI PROIETTATE VERSO L'ESTERNO, E ALL'INNOVAZIONE CHE NE HA CONFIGURATO IL FUNZIONAMENTO INTERNO?**

**ACOCELLA**

Purtroppo l'impresa sociale, nella forma di cooperativa sociale, ha perso un po' la spinta innovativa esterna, sia perché la sua diffusione ha permeato il territorio e quindi la sua intrinseca novità si è affievolita, sia perché in alcuni casi, il meccanismo degli appalti e della gestione ordinaria delle attività l'hanno resa sempre più simile ad un'impresa come le altre. Il radicamento con il territorio ed il coinvolgimento degli *stakeholder*, forse punti cardini

della sua innovazione rispetto al territorio andrebbero rilanciati. Se per innovazione interna si intende una modalità organizzativa che ha inteso coinvolgere i lavoratori in tutte le fasi decisionali, forse anche qui si è andati verso una sempre maggiore similitudine con l'impresa ordinaria. Come per l'innovazione esterna qui pesa il fatto che ormai una cooperativa sociale che esiste e funziona da diversi anni ha dovuto assumere elementi di stabilità organizzativa che l'hanno resa ordinaria, dando spesso però per scontato che la forma cooperativa garantisca in sé la partecipazione. Inoltre sulle modalità organizzative/partecipative interne pesa sempre l'aspetto dimensionale che solo raramente però, viene messo in evidenza dalle ricerche di settore. Non dimentichiamo inoltre che il livello salariale del settore è rimasto basso e sottoposto sempre a concorrenza del sistema degli appalti che si rinnovano mediamente ogni tre anni.

**MONDA**

Nella realtà quotidiana risulta molto più facile parlare di "imprese sociali" piuttosto che della "impresa sociale" perché la nascita, lo sviluppo e l'evoluzione di questa categoria di enti nonprofit presenta una molteplicità di esperienze difficilmente riconducibili a un'unica definizione o a un'unica visione prospettica.

Possiamo però affermare, nel contempo che tutte le esperienze si differenziano a seconda se prevale e in che misura, la dimensione imprenditoriale rispetto a quella sociale o viceversa e contemporaneamente se nella cultura gestionale prevale di più quella tecnocratica e burocratica di stampo dirigistico o più quella democratico-comunitaria di stampo concertativo.

Possiamo altresì affermare senza ombra di dubbio che stiamo vivendo una fase in cui prevale di più l'aspetto di impresa rispetto a quello di soggetto sociale, ovviamente, con una ricchissima varietà di sfumature.

L'impresa sociale nacque nel corso degli anni '80 come evoluzione naturale delle tante iniziative sociali di base, spontanee, informali e volontarie, fortemente legate ai contesti territoriali e finalizzate a dare soluzione ai tanti problemi sociali delle comunità locali dei quali non si facevano carico i servizi pubblici e men che meno le imprese private che non trovavano nessuna convenienza economica nell'intervenire.

Nel corso di tutti gli anni '90 abbiamo assistito, in particolare nel Centro-Nord, ad un'espansione crescente della cooperazione so-

ziale alimentata dalla contemporanea espansione della spesa sociale degli enti locali e, in parte anche della sanità, specialmente nell'area dei servizi sociali e socio-sanitari esternalizzati.

La forte confusione, in questa prima fase di espansione, tra cooperazione sociale, volontariato e altri enti nonprofit non meglio definiti, ha consentito l'erogazione di servizi a basso e bassissimo costo mediante l'uso e l'abuso di manodopera precaria, spesso dequalificata e mal pagata con il pieno consenso degli enti locali.

Dalla fine degli anni '90 ad oggi l'impresa sociale ha progressivamente distinto la propria identità da quella degli altri enti nonprofit, si è nettamente differenziata dal mondo del volontariato, ha posto maggiore attenzione al tema delle tutele sindacali dei lavoratori, ha cercato di accentuare la sua caratteristica di impresa. Ma nel fare questo percorso ha progressivamente allentato i legami con i territori e la propria identità originaria di soggetto di cambiamento. Un rischio sicuramente ipotizzabile, ma chiaramente molto rilevante rispetto alla sua identità originaria.

#### SICA

L'aspetto interessante ed innovativo della disciplina dell'impresa sociale è senza dubbio la scelta di non intervenire sulla natura giuridica dei soggetti dell'attività, ma sulla qualificazione dell'attività stessa; più chiaramente, il legislatore ha rinunciato a far coincidere la "rilevanza sociale" con il tipo di soggetto che esercita l'attività - ad esempio, optando per un'associazione, una fondazione, un comitato -, ma ha concentrato la propria attenzione sulla "attività economica organizzata al fine della produzione di beni o servizi di utilità sociale, diretta a realizzare finalità di interesse generale". Sicché anche gli enti del Libro V del codice civile possono aspirare ad essere "imprese sociali" se esercitano l'attività contemplata dalla normativa, con particolare riguardo all'art. 2 decreto legislativo n. 155/2006 che fissa la nozione ed i settori di "utilità sociale". Tra questi è appena il caso di ricordare l'assistenza sociale, quella socio-sanitaria, l'educazione, l'istruzione e la formazione, la tutela ambientale e dei beni culturali, la ricerca e l'erogazione di servizi culturali.

È evidente la volontà di una "fotografia" dell'esistente, cioè della variegata realtà del terzo settore italiano, particolarmente attivo, appunto, negli ambiti menzionati. Gli elementi centrali, sono, dunque, oltre all'operatività esclusiva in vista dell'utilità

sociale, il divieto di distribuzione di utili sotto qualsiasi forma, anche indiretta, l'obbligo di reinvestire gli eventuali proventi dell'attività istituzionale e l'impossibilità che soggetti pubblici o privati con finalità lucrative controllino, anche attraverso la facoltà di nomina della maggioranza degli amministratori, le imprese sociali.

L'intento legislativo è chiaro: consentire che il mondo del non-profit si doti di strumenti trasparenti d'impresa senza snaturare la propria vocazione e, al contempo, senza avvertire il limite dell'inefficienza dei propri strumenti in un'economia di mercato. Al modello della cooperativa si affianca, non senza rischi di confusione, specie con le cooperative sociali, quello nuovo dell'impresa sociale: in definitiva il prevalente aspetto di demarcazione tra le due figure si riduce all'ampliamento, oggettivo e soggettivo, della nozione in sé di utilità sociale, "affrancata" dal solo servizio alle persone svantaggiate.

Non mancano tuttavia momenti di "chiarificazione" generale, come, appunto, la prima sistematica definizione di *public utility* e l'imposizione di formule di trasparenza, sin dalla denominazione, obbligatoria, di "impresa sociale", che va rappresentata ai terzi.

Pregevole è poi l'insieme di regole in tema di *governance*, che presidiano all'effettiva democraticità, alla prevenzione di forme di non discriminazione nell'ammissione ed esclusione dei soci, e, soprattutto, in relazione agli obblighi di tenuta delle scritture contabili secondo il richiamo alla figura del bilancio sociale.

Adeguate paiono inoltre le norme che attengono al sistema dei controlli interni, mentre sono qualificanti quelle che concernono la partecipazione dei lavoratori alle decisioni dell'impresa sociale, almeno per quanto attiene alle condizioni di lavoro.

## STASI

L'innovazione fondamentale avvenuta in questi ultimi anni nel sistema delle imprese sociali è soprattutto legata alle idee di "costruire reti" e a quelle organizzative. Ambedue sono di primaria importanza, poiché attengono sia al funzionamento interno sia alla proiezione esterna. La rete induce l'organizzazione a costruire percorsi di senso insieme ad altri, a contaminare e lasciarsi contaminare, a progettare il proprio sviluppo in relazione allo sviluppo di altre organizzazioni ed imprese. La forma primaria di costruzione di rete è quella consortile, che, contrariamente ad

altri consorzi tra imprese, non ha scopo esclusivo di promuovere risorse economiche, ma di solito svolge in modo primario altre funzioni: promozione dell'immagine della cooperazione sociale, elaborazione di strategia di *welfare* e di sviluppo delle comunità, rappresentanza ai "tavoli" dove si tracciano le politiche territoriali, ecc.

L'impresa sociale diventa "nodo" di rete, punto di raccordo tra varie variabili: altre imprese sociali, sviluppo dei territori e delle comunità, capacità di interpretare fattori locali in ottiche più ampie, strutturare strategie di cambiamento e di sviluppo dell'intero contesto.

**2. LUCI ED OMBRE DELL'IMPRESA SOCIALE: SECONDO LA SUA VALUTAZIONE, QUALI NODI CRITICI E QUALI PUNTI DI FORZA SCANDISCONO IL PROCESSO OPERATIVO CHE SI ACCOMPAGNA ALLA REALIZZAZIONE DI INTERVENTI INNOVATIVI DEL NONPROFIT?**

**ACOCELLA**

Non possiamo limitare il nonprofit all'impresa sociale, viste le caratteristiche ed i settori di intervento per essa stabiliti dalla legge e dal d.lgs. Quindi il nonprofit è molto più ampio. Un elemento che spesso lega i due concetti/forme organizzative è comunque il sistema e le politiche del *welfare*. Quest'ultimo è uno dei nodi critici, in quanto la sua disomogeneità, organizzativa e qualitativa sul territorio, inficia uno sviluppo omogeneo della stessa impresa sociale che non è vero che si contestualizza, bensì "deve adattarsi per sopravvivere" alle stranezze del contesto di riferimento. Altro nodo critico è quanto *appeal* avrà l'impresa sociale in quanto tale, senza far confusione con la cooperazione sociale tradizionale.

Uno dei punti di forza è il riconoscimento in sé, che ne definisce una forma giuridica da cui partire, dove si parla di un'impresa non votata all'utile, che sembrava l'unico metro di giudizio. L'altro punto di forza dovrebbe essere rappresentato dalle trasformazioni del sistema economico, che richiedono nuovi modelli di intervento imprenditoriali. Naturalmente questo va riferito ai soli settori dove può operare l'impresa sociale. Ulteriore punto di forza, dovrebbe essere, e qui si misurerà la capacità innovativa degli imprenditori sociali, l'elemento partecipativo dei lavoratori. O l'impresa sociale diventa la realizzazione della democrazia economica e partecipativa nel mondo del lavoro altrimenti rimane una sottocategoria dell'impresa padronale (uso appositamente padronale).

## **MONDA**

I nodi critici più rilevanti per l'impresa sociale, a mio giudizio, si originano proprio nel progressivo allentamento del legame con i territori e nel suo divenire sempre più impresa di servizi e sempre meno impresa sociale.

In verità le responsabilità di questo percorso involutivo vanno divise equamente con i soggetti pubblici che hanno posto non pochi vincoli legislativi, burocratici e finanziari alla crescita equilibrata nel solco dei valori originari dell'impresa sociale. Quando le piccole imprese sociali fortemente legate ai territori hanno dovuto misurarsi con il mercato e competere attraverso la partecipazione a bandi di gara con altri soggetti cresciuti a dismisura solo per conquistare quote crescenti di mercato con logiche meramente commerciali, o hanno finito per snaturarsi o sono letteralmente scomparse.

D'altro canto bisogna dire chiaramente che in questo ultimo decennio abbiamo visto nascere e crescere tanti soggetti nonprofit assolutamente privi di radicamento territoriale e/o di valori comunitari tesi esclusivamente allo sfruttamento commerciale del mercato sociale. E lo stesso dicasi di tante organizzazioni cooperative nate per associare e valorizzare le non poche esperienze positive che pure i territori hanno liberamente espresso, che abbiamo visto trasformarsi, non saprei dire quanto consapevolmente, in meri appaltifici avulsi dai territori e meramente orientati ad incrementare i volumi di fatturato.

Il rischio che vedo nell'evoluzione di questo percorso è l'assimilazione dell'impresa sociale all'impresa privata profit e il ritorno da parte di molti enti locali alla gestione diretta (o mediante l'affidamento diretto a soggetti pubblici di gestione) dei servizi sociali.

Non va trascurato, altresì, il peso crescente dei soggetti privati nel nuovo mercato dei servizi che lentamente si sta definendo a seguito della legge 328/00, in particolare nell'area dei servizi socio-sanitari.

Il mondo del nonprofit e della cooperazione sociale in particolare, può, ovviamente, ancora invertire questo percorso se riesce a recuperare la sua originaria dimensione di agente comunitario di cambiamento, dentro ai territori per dare soluzione ai problemi delle persone e in particolare delle persone meno garantite e fuori dai territori, attraverso i suoi soggetti di rappresentanza, per completare un quadro normativo fortemente carente sia per gli aspetti legislativi che per quelli fiscali.

## SICA

Nel complesso i profili di innovazione non mancano.

In maniera specifica, di estremo rilievo mi sembra l'obiettivo (raggiunto) di "sdoganare" l'utilità sociale dal rigido collegamento con i servizi alla persona, ampliando, oggettivamente e soggettivamente, l'idea in sé di utilità sociale.

I passi avanti fatti segnare dalla disciplina del 2006 sono significativi, ma i nodi critici sono ancora notevoli.

Il legislatore ha optato per la formalizzazione della nozione di impresa sociale, lasciando intendere di non considerarla un *novum genus* di soggetto giuridico, quanto, specificamente, una modulazione peculiare di soggetti preesistenti.

La caratterizzazione in senso etico-sociale non elimina una serie di problemi connessi alla contraddizione di fondo contenuta nella stessa dizione "impresa sociale".

Si allude alla coesistenza tra il profilo del mercato e quello della socialità dell'agire dell'impresa.

Per lungo tempo, questa contraddizione è parsa insanabile, all'insegna del modello secondo cui qui c'è il *charitable aid*, lì il *business*.

Oggi sono numerosi gli indizi del superamento di un simile contrasto.

Il mondo degli affari scopre forme - anche giuridiche - di "responsabilità sociale d'impresa", e sempre più frequentemente si allude all'"etica degli affari" come nuovo parametro dell'agire corretto degli imprenditori.

Tra l'altro, ci si accorge che il comportamento eticamente corretto conviene: si pensi al *plus* in termini di *marketing* che comportano i vari "bollini ecologici", le certificazioni di qualità dei prodotti e così via.

Dal canto suo, il mondo del nonprofit fa i conti con la necessità di ripensare in chiave di mercato la propria attività e nessuno grida più allo scandalo se il criterio qualificativo della "impresa socialmente ed eticamente" orientata venga rinvenuto nella *non distribution constraint principle*.

La normativa italiana tenta di raccogliere tali segnali, ma non lo fa fino in fondo.

È carente sul piano del nonprofit, perchè resta irrisolto il profilo dell'accesso al credito dell'impresa sociale: è risaputo che il *fund raising*, specie se si è scelto di essere impresa, non può limitarsi

all'appello alle pubbliche sottoscrizioni; l'impresa sociale deve poter accedere al finanziamento della propria attività "commerciale" superando il muro, spesso insormontabile, del difetto di *asset* patrimoniali di garanzia.

Tutto ciò resta colpevolmente fuori non tanto dalla disciplina del 2006 in sé - sarebbe stato impensabile che in quella sede si fosse affrontato direttamente il tema - quanto dalla predisposizione di un'organizzazione di rilevanza interna ed esterna dell'impresa sociale atto ad aggirare gli ostacoli segnalati, che, tuttavia, impongono pur sempre un ripensamento globale della "cultura bancaria" italiana e, più in generale del mondo finanziario, sganciato dal patrimonio "che si tocca" e teso a valorizzare il patrimonio immateriale delle idee, delle passioni, delle emozioni, che possono appunto trasformarsi in "impresa".

#### **STASI**

Punti di forza: l'impresa sociale "abita" i territori e riconosce bisogni, processi, cambiamenti. Riesce quindi a programmare servizi in grado di rispondere in tempo reale alle istanze territoriali.

Punti di debolezza: l'innovazione ha bisogno di risorse economiche slegate dai servizi e destinate alla sperimentazione. Risorse purtroppo assenti! Ha bisogno di dimostrare scientificamente la valenza e l'efficacia della sperimentazione, quindi di collegarsi alle Università e ad altre istituzioni per monitorare i percorsi, ma questi sono spesso lontani e "distratti"

### **3. IMPRESA SOCIALE E SVILUPPO LOCALE: IN CHE MISURA (E SE!) L'IMPRESA SOCIALE, RISPETTO ALLE REALTÀ TERRITORIALI A LEI PIÙ PROSSIME, CONTRIBUISCE ALLA PROMOZIONE O ALLA DIFFUSIONE DI PRATICHE E DI CULTURA DI SVILUPPO LOCALE?**

#### **ACOCELLA**

Le cooperative sociali o i loro consorzi, perché solo di questo qui si può parlare, per quello che fanno hanno un impatto diretto con una fascia della popolazione bisognosa, non solo in termini economici. Questo fa sì che siano un importante strumento di coesione sociale, che molte volte sta alla base di processi virtuosi di sviluppo locale. Certamente però esse rappresentano un tassello del tutto, che vede diversi soggetti responsabili.

Le cooperative sociali che lavorano continuativamente, rappresentano, per la loro capacità economica ed organizzativa, spesso i soggetti di riferimento per il mondo del terzo settore in occasio-

ne dell'organizzazione di eventi o altre iniziative, che sono anche sponsorizzate dalle stesse cooperative o dai consorzi sociali. Questo fa sì che anche per questa via rappresentino un momento di coagulo e di promozione di processi di sviluppo locale.

Nelle realtà medio piccole le cooperative sociali inoltre alcune volte rappresentano quasi le più grandi imprese private in termini di occupazione. Vista la dimensione dell'imprenditoria privata in Italia, una cooperativa sociale con 20-30 o più soci lavoratori, a cui vanno qualche volta aggiunti dei dipendenti, in realtà anche di 30-40.000 abitanti, rappresentano dimensioni di imprese notevoli per il panorama italiano. Questo elemento spesso non viene evidenziato come meriterebbe, oppure rischia di essere solo interpretato in chiave "elettoralistica" locale. Il numero di lavoratori rapportato al contesto locale può avere un grosso impatto anche economico sullo sviluppo locale. Se poi si parla di consorzi o di grandi cooperative si ragguingono facilmente i 200-300 lavoratori.

In sintesi, le cooperative sociali spesso favoriscono la coesione sociale, il coagulo fra realtà del terzo settore e, con la loro dimensione occupazionale, possono avere anche un forte impatto economico sul territorio per effetto della distribuzione di reddito che fanno.

#### **MONDA**

Per rispondere a questa domanda bisogna intendersi sul significato del termine "sviluppo" e in particolare dei termini "sviluppo locale".

Sicuramente quando parliamo di sviluppo intendiamo non solo un percorso di crescita economica, ma anche di forte cambiamento delle condizioni sociali, culturali e ambientali dei territori e delle popolazioni che li abitano. Parliamo, cioè, di processi integrati di crescita delle condizioni di benessere della popolazione. Ma per realizzare in modo efficace percorsi di sviluppo locale orientati al benessere delle persone e non alla mera crescita economica diventa essenziale la partecipazione attiva dei soggetti della comunità locale al fine di realizzare larghi processi identitari di *governance*. Siamo tutti consapevoli che le politiche economiche hanno come obiettivo prioritario lo sviluppo delle attività produttive e la creazione di valore economico e rispondono perciò a proprie regole di funzionamento interno, ma siamo anche convinti che la mera crescita economica produce sovente gravi squilibri ambientali e sociali e spesso accentua invece di ridurre le disuguaglianze sociali.

Le politiche sociali e la partecipazione attiva dei soggetti della comunità locale ai percorsi di *governance* possono svolgere la funzione di regolatori dello sviluppo riducendo drasticamente gli squilibri e le disuguaglianze da esso prodotte e nel contempo possono concorrere ad accelerare e a rendere costante nel tempo la crescita economica assicurando la presenza dei servizi necessari per la produzione, la riproduzione e la crescita qualitativa del capitale umano e sociale fondamentale per la crescita e il funzionamento delle unità produttive.

L'impresa sociale nella misura in cui saprà recuperare la sua prioritaria funzione di soggetto promotore di "agire comunitario" e di tessitore di reticolari verticali e orizzontali, per promuovere processi economici orientati alla soluzione dei problemi delle persone a maggior rischio di esclusione sociale, rappresenta sicuramente uno dei maggiori produttori di "capitale sociale" e quindi un soggetto protagonista dello "sviluppo locale".

#### SICA

Il rapporto tra imprese sociali e realtà territoriali è stato e sarà sempre intensissimo; non va infatti dimenticato che il terzo settore e le autonomie locali hanno condiviso molto cammino e talune parole chiave - fra tutte, sussidiarietà - possono ben essere usate rispetto all'uno ed all'altro ambito. La matrice dell'impresa sociale va inoltre comunque scorta nell'art. 2 della Costituzione, nel richiamo, cioè, al personalismo solidale, e nell'art. 3, ovvero all'impegno della Repubblica di rimuovere gli ostacoli che impediscono il libero sviluppo della persona umana.

Anzi proprio una lettura malintesa di tale ultima disposizione, con la sostituzione, di fatto, di "Repubblica" con "Stato", ha determinato i cinquant'anni di fallimento di molta parte di *welfare*, nella deriva peggiore di "pubblica" assistenza. Proprio come le autonomie locali nella loro marcia verso il federalismo, il mondo del nonprofit ha faticato ad affermare l'idea che esiste una dimensione che è "altro" dal privato e dal pubblico e si qualifica come privato sociale.

Non v'è dubbio quindi che le imprese sociali, nella loro connessione "genetica" con le realtà locali - non a caso di solito esse sono organizzate su base nazionale in forma federativa - possono contribuire alla diffusione di pratiche di cultura e di sviluppo locale. Ma non va azzerata la valenza, lessicale e giuridica, del sostantivo "impresa": la qualifica sociale deve essere il canale di creazione

di un paradigma virtuoso - per organizzazione, "sentimento" sociale, ambiti di intervento - per le realtà locali; e, nondimeno, se accettano la sfida del mercato, le imprese sociali devono essere in grado di vincerla senza "scorciatoie" né giuridiche, né, in senso lato, politiche, né di altra natura.

È la parte più difficile, e per questo, forse, più esaltante del percorso dell'impresa sociale dall'emersione della relativa nozione sino alla sua consacrazione normativa. Tradotto in termini esemplificativi, tanto equivale a sostenere che la dura, ma inevitabile legge della concorrenza - in sede di appalti, di offerta di prodotti, ecc. - non può consentire deroghe per il solo fatto che l'impresa sia "sociale".

#### STASI

Ritengo che l'impresa sociale abbia il compito di stimolare culture di sviluppo locale. Ritengo che sia oggi l'unica realtà in grado di agire efficacemente il cambiamento proprio perché "abita" i territori e non li considera semplicemente "territori di conquista". Proprio per questo suo abitare è in grado di coglierne criticità, rilanciare innovazione e cultura di sviluppo. Questa almeno è l'ottica delle cooperative che vivono la mia rete consortile.

#### 4. OPPORTUNITÀ E SFIDE: SULLA SCORTA DEI SUOI PERSONALI CONVINCIMENTI, QUALE SFIDA LAN- CEREBBE ALL'IMPRESA SOCIALE NELL'OTTICA DELLE REALI OPPORTUNITÀ DA CONCRETARE?

##### ACOCELLA

Riprendendo alcuni argomenti dei punti precedenti si possono elencare alcuni elementi che possono simbolicamente essere rappresentati come sfide.

La "democrazia economica": se il d.lgs. sull'impresa sociale sottolinea, anche se in modo blando, la partecipazione dei lavoratori all'art. 12, questa è una caratteristica che dovrebbe diventare centrale nell'impresa sociale. La differenza con l'impresa tradizionale deve misurarsi in particolare sul livello di coinvolgimento reale dei propri lavoratori. Non avrebbe senso e futuro un'impresa sociale che di sociale ha solo il logo e la denominazione esterna, ma che all'interno è omogenea ad altre imprese di capitale. Tale elemento dovrebbe essere ancor più valorizzato nelle imprese sociali che assumono forme organizzative cooperative e/o associative. Collegato per molte ragioni alla democrazia economica vi è l'aspetto che potremmo sintetizzare in "dimensione/partecipa-

zione". Un'impresa sociale di dimensioni grandi o con una base sociale sterminata va da sè che rischia di far venir meno la reale partecipazione dei lavoratori, come un elemento discriminante.

Riscoprire il ruolo della non distribuzione degli utili. Questo elemento non può essere solo visto come se l'obiettivo gestionale delle imprese sociali sia quello del pareggio. Questo deve essere invece il volano del proprio sviluppo. L'impatto di questo vincolo va riletto in positivo nei processi gestionali interni.

Riscoprire/mantenere/rinsaldare il legame con i soggetti del terzo settore. L'impresa sociale, come la cooperazione sociale, rappresenta probabilmente lo sviluppo logico giuridico, ma anche socio-economico, del processo iniziato con la razionalizzazione (?) normativa del terzo settore e del sistema dell'economia sociale. Quindi pensare o pensarsi impresa sociale separatamente da tutti gli altri soggetti del terzo settore avrebbe effetti deleteri. Vi è invece la necessità, ed in tal senso rappresenta una sfida, di fortificare l'insieme dei legami tra tutti i soggetti di questo mondo così articolato.

#### **MONDA**

L'impresa sociale nasce da grandi idealità di partecipazione attiva, di democrazia economica e di responsabilità civile e comunitaria sempre fortemente radicate in concrete attività di trasformazione di contesti locali a tutela dei diritti dei più deboli.

Essa deve riprendere il suo percorso di sviluppo recuperando in pieno questi valori originari liberandosi delle tante, forse troppe, tentazioni di crescita in funzione della mera crescita del fatturato. L'azione economica serve all'impresa sociale per recuperare le risorse per dare forza alla sua azione di cambiamento e non viceversa.

La sfida dell'innovatività, sia nella dimensione interna che in quella esterna, deve tendere a questo fine e non a trasformare l'impresa sociale in un'impresa *tout court*. Ovviamente per dare corpo e gambe a questo processo l'impresa sociale da sola non basta, servirà un ruolo attivo dei soggetti pubblici locali e della legislazione nazionale e regionale e adeguate e mirate strategie di sostegno finanziario. Molte cose sono già in atto e molte altre bisognerà avviare.

#### **SICA**

La risposta è ampiamente contenuta in quanto sviluppato in precedenza. È probabilmente soltanto possibile aggiungere che l'impresa sociale costituisce la fase più matura, allo stato, della cultu-

ra del terzo settore. Dal volontariato al fare “impresa eticamente orientata” il passo non è stato breve, ma è pur vero che non è stata colmata soltanto una distanza fisica: nello spazio intermedio c'è l'incremento della professionalità del “volontario”, la coesistenza dei volontari con i dipendenti, la creazione delle cooperative sociali e oggi, appunto, delle imprese sociali.

La sfida del futuro è essere impresa “differente” eppure soggetto di mercato a pieno titolo; per vincerla occorrono ulteriori modifiche legislative; va, ad esempio, attenuato il disfavore verso la partecipazione societaria incrociata di imprese commerciali *tout court* e imprese sociali. È tuttavia più urgente intervenire sul piano della cultura d'impresa, sul versante della riformulazione del rapporto tra credito ed impresa.

In altre parole molte delle battaglie dell'impresa sociale potranno essere condivise con il mondo for-profit; la vera sfida sarà allora proprio questa: confrontarsi senza contaminarsi. E magari arriverà il tempo di una società per azioni, che chiederà temporaneamente la qualifica di impresa sociale in relazione ad un periodo stabilito in cui potrà (e vorrà) accettare le regole del gioco del nonprofit, come impegnare eventuali utili per finalità sociali o sottoporsi ad una più stringente disciplina dei controlli interni in funzione di trasparenza verso i terzi. Questo sarebbe il momento di compimento della parabola del terzo settore e del suo seme “profetico” all'interno della società.

#### STASI

Oltre i miei convincimenti, ho vissuto da vicino le sfide importanti e forti che il Consorzio CGM ha lanciato nell'ultimo biennio, che riguardano essenzialmente due direttrici.

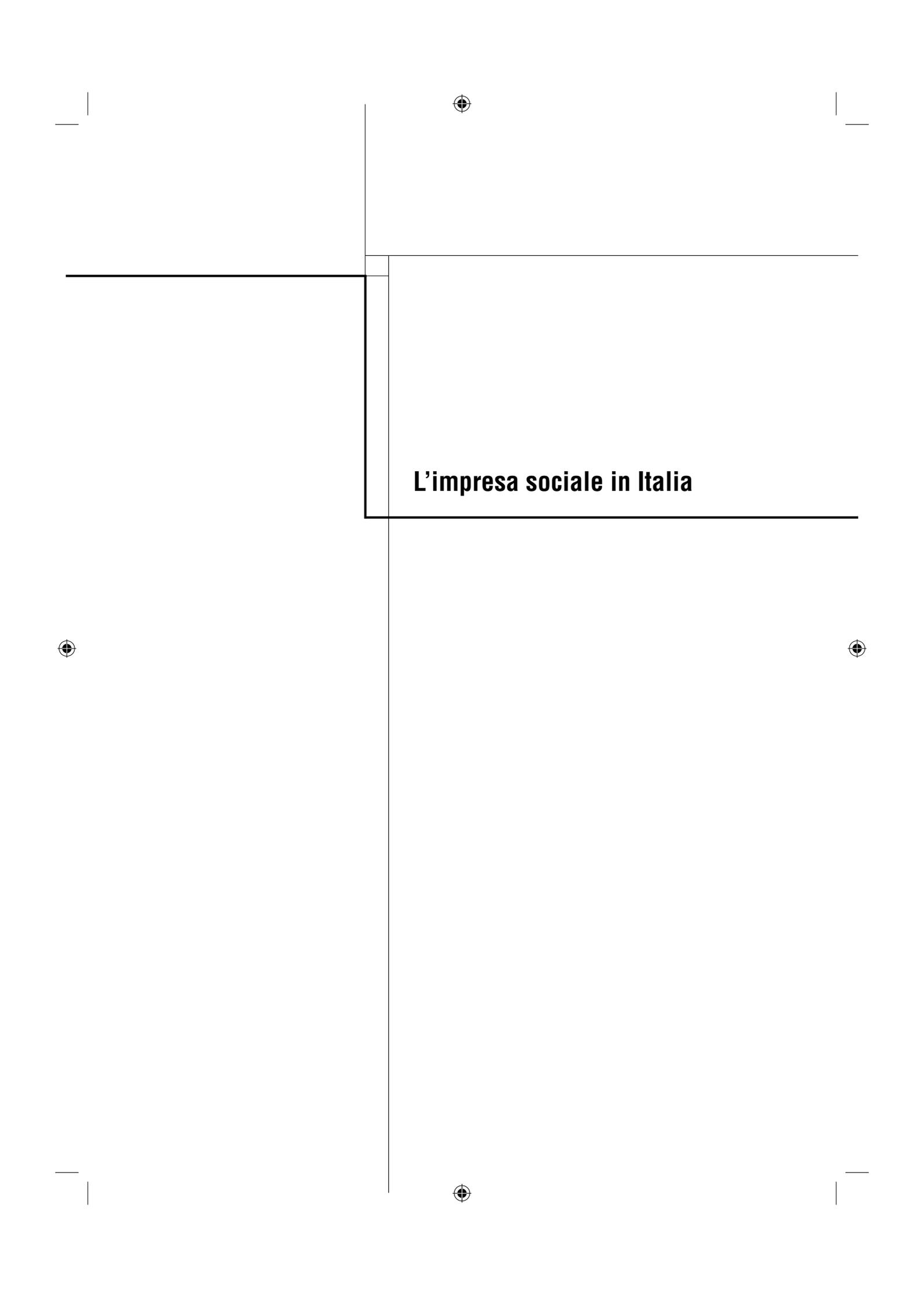
A livello organizzativo:

- collocazione delle attività più marcatamente imprenditoriali in un gruppo cooperativo paritetico, di cui CGM resta capofila, composto da società di prodotto che riguardano i principali ambiti di intervento della cooperazione sociale (educazione, attività di cura, ambiente e turismo sostenibile, inclusione sociale, ecc.);
- consolidamento dell'azione di *governance* della rete consortile attraverso la promozione di strutture intermedie (regionali, geocomunitarie, commissione di garanzia su accessi e recessi dei soci, ecc.);
- promozione di un marchio comune della rete (*welfare Italia*).

Sul piano dei consorzi territoriali:

- ampliamento della base sociale non solo ad agenzie di terzo settore, ma a tutte le realtà presenti sul territorio trasformando così consorzi e cooperative da imprese sociali ad imprese di comunità;
- condivisione di elementi strategici comuni grazie all'elaborazione e diffusione di documenti scritti a molte mani riguardanti *mission*, eticità, modalità di azione imprenditoriale, ecc.

Dopo la fase solidaristica e mutualistica l'impresa sociale oggi si trova ad affrontare la sfida del divenire agente di sviluppo della comunità e dei territori in cui "abita", ponendosi come motore di sviluppo delle culture attraverso processi di costruzione di reti di senso, cittadinanza attiva, progettazione partecipata, azioni di imprenditoria sociale che coinvolgano come protagonisti ogni singola realtà presente sul territorio.



**L'impresa sociale in Italia**



## **Cooperative sociali ed *empowerment*: una valutazione del valore aggiunto per il cittadino-consumatore**

*Vanna Gonzales*

### **Sommario**

*1. Introduzione - 2. Il quadro analitico di riferimento: imprese sociali, inclusione sociale, empowerment - 3. Imprese sociali ed empowerment: un modello empirico - 4. Una valutazione dell'empowerment tra le cooperative sociali in Lombardia e in Emilia Romagna - 5. Come spiegare la performance delle cooperative sociali: il ruolo cruciale della governance - 6. In prospettiva: le possibili strategie verso un maggiore empowerment*

### **1. Introduzione**

Intorno alla metà degli anni novanta, la Commissione europea ha messo il terzo settore al centro delle sue iniziative per rafforzare i regimi di *welfare* nazionale in Europa. Nel 1997, la Commissione ha infatti dichiarato che lo sviluppo delle nonprofit, nell'ambito dell'economia sociale, sarebbe stato cruciale non solo per dare vita a servizi innovativi e di qualità professionale, ma anche per contribuire direttamente alle nuove politiche sociali (European Commission, 1997). In un documento successivo, la Commissione ha messo inoltre in risalto il contributo di queste organizzazioni alla promozione della coesione sociale, dell'inclusione e della democrazia (Kinnock, Prodi, 2000). Questo orientamento, combinato con l'affermazione diffusa dei principi della flessibilità e della responsabilità sociale nella pub-

blica amministrazione, si è recentemente tradotto in un progetto di sostanziale trasformazione delle imprese sociali.

A fronte della generale tendenza, da parte dei governi nazionali, a produrre nuove leggi che definiscano il profilo normativo dell'impresa sociale, è sorprendente la relativa mancanza di informazioni in merito agli aspetti sociali di queste organizzazioni. Nonostante i frequenti - e vaghi - riferimenti al valore aggiunto che esse produrrebbero, le ricerche empiriche sulle imprese sociali ne hanno trattato in modo quasi esclusivo le proprietà economiche e manageriali. Una simile impostazione, a fronte dei sospetti che si faccia appello alle imprese sociali in modo strumentale, per creare "[...] un clima politico, sociale e intellettuale a favore a un cambiamento su vasta scala", ha alimentato notevole scetticismo intorno alla loro legittimità. È anche per questo che, negli ultimi anni, si è dedicata maggiore attenzione ai modi in cui le imprese sociali influenzano la formazione e l'accumulazione di capitale sociale (Evers, 2001; Svendsen, Svendsen, 2005; Gonzales, 2006). Disponiamo, nondimeno, di informazioni ancora carenti - sia sul piano dell'elaborazione teorica, sia su quello della ricerca empirica - per quanto riguarda gli effetti sortiti dalle imprese sociali sui beneficiari dei loro servizi, e in modo particolare sui singoli utenti.

Questo articolo è specificamente dedicato al potenziale valore aggiunto delle imprese sociali, come facilitatori di *empowerment* per i loro utenti, nel contesto italiano. Centrare l'analisi, e prima ancora l'elaborazione teorica, sull'*empowerment* degli utenti è un'opzione rilevante, per più di una ragione. In primo luogo, fattori nuovi o meno nuovi come il sovraccarico delle funzioni dello Stato, la globalizzazione e la crescente frammentazione sociale e politica hanno indotto una diffusa "ricalibratura" dei sistemi nazionali di *welfare* europei (Ferrera, Hemerijck, 2003). In Italia, questo processo è culminato nel 2000, con una significativa riorganizzazione del sistema dell'assistenza sociale, sancita dalla legge 328/00. Ne è derivato, per quanto riguarda il terzo settore, un notevole incremento degli spazi d'intervento nella produzione, nella gestione, nell'erogazione di servizi sociali; una legittimazione del suo ruolo di *partner* della programmazione e dello sviluppo delle politiche; nonché, più in generale, l'introduzione di un comune orientamento nazionale volto a consolidare i mercati sociali. Guidata da criteri come la flessibilità, l'efficienza e la sostenibilità dei costi, l'apertura al mercato dei servizi sociali ha alimentato considerevoli preoccupazioni sui suoi possibili

effetti negativi per varie fasce della popolazione, e in particolare per le sue componenti più povere e vulnerabili.

Un secondo fattore che spiega l'esigenza di analizzare meglio l'*empowerment* degli utenti è l'enfasi diffusa sulla partecipazione, quale discriminante - anche sotto il profilo giuridico - tra l'impresa sociale e le altre forme organizzative di terzo settore in Italia. Pur occupandosi principalmente di produrre ed erogare servizi alla persona - dall'assistenza sociale alla formazione lavorativa -, le imprese sociali sono contraddistinte da uno specifico modello manageriale, da una struttura interna di tipo democratico, dalla potenzialità di agire come intermediari tra le diverse componenti della comunità locale (Borzaga, Defourny, 2001; Evers, Laville, 2004). Sino a tempi recenti, però, non esisteva alcun inquadramento giuridico dedicato in modo specifico a queste organizzazioni. La situazione è cambiata con la recente promulgazione della legge 118/2005, completata dal decreto legislativo 155/2006. Per introdurre un contrappeso all'apertura dei servizi sociali alla contrattazione, e per rendere il contesto economico più favorevole allo sviluppo di queste imprese, la nuova normativa individua dei criteri di "beneficio sociale" che richiedono una specifica attenzione agli utenti. Oltre a prevedere una particolare struttura regolativa, fondata su specifiche forme di rendicontazione (come l'istituzione di bilanci sociali), la normativa obbliga le imprese sociali a farsi carico della partecipazione strutturale dei lavoratori, così come degli utenti. Oltre ad enfatizzare la responsabilità sociale verso gli utenti, e a definire in termini generici - delegandone l'implementazione a future politiche mirate - la produzione di "beni sociali", l'istituzione di questo ampio quadro normativo ha permesso di rilanciare il dibattito pubblico circa la natura e le finalità dell'impegno delle imprese sociali a favore degli utenti; intendendo questi ultimi non soltanto come clienti, ma anche come *stakeholder*, nella più ampia cornice della società civile.

Un terzo fattore, che spiega la crescente attenzione all'*empowerment* degli utenti, ha a che fare con la nuova consapevolezza - nel discorso pubblico - dei cambiamenti in corso nei bisogni sociali, che sollecitano iniziative più efficaci nella direzione della cittadinanza attiva e dell'inclusione sociale. Se la natura "ibrida" delle imprese sociali ne esalta il ruolo di primo piano nella lotta contro l'esclusione sociale - trattandosi di organizzazioni che possono coniugare obiettivi economici e finalità sociali (Evers, Laville, 2004; Gonzales, 2006) -, il fatto che tali imprese si siano sviluppate in parallelo ad un *trend*

di declino del tradizionale investimento pubblico nei servizi sociali, le rende oggetto di molte critiche. Pesa, in particolare, l'idea che esse abbiano contribuito a dare vita ad un "welfare mix disorganizzato", che sancirebbe il declino dell'impegno pubblico per l'equità e la solidarietà, e quindi avrebbe effetti sostanzialmente negativi sul benessere dei cittadini (Bode, 2006; Ferraro, 2003). Dal dibattito sui cambiamenti in corso nel rapporto fra Stato, mercato e società, anche in termini dei nuovi rischi sociali che ne derivano, scaturisce l'esigenza di elaborazioni teoriche più sofisticate, rispetto sia alle capacità organizzative delle imprese sociali, sia ai benefici sociali che esse producono; intesi, questi ultimi, non soltanto in relazione ai singoli utenti, ma anche per gruppi di cittadini molto più ampi.

Alla luce di questo scenario, l'articolo si propone come contributo innovativo alla letteratura sulle imprese sociali, attraverso quattro passaggi concettuali. In primo luogo, delineerò un quadro concettuale utile all'analisi dell'*empowerment* degli utenti, da parte di imprese sociali che partecipano alla produzione di servizi finalizzati a migliorare la qualità della vita dei cittadini più emarginati. In secondo luogo, proporrò un modello empirico che crei un raccordo tra due funzioni essenziali delle imprese sociali - la produzione sociale e la mobilitazione sociale -, e due forme di *empowerment* fondamentali per la lotta contro l'esclusione sociale: l'*empowerment* dei consumatori e l'*empowerment* civico. Presenterò quindi i risultati di un'analisi delle cooperative sociali italiane in due regioni, Lombardia ed Emilia Romagna. Attingendo ad una *survey* condotta nel 2001, tramite cui ho raccolto dati su oltre 140 organizzazioni (cooperative sociali di tipo A e loro consorzi ed associazioni di appartenenza), descriverò una serie di dati rilevanti sull'*empowerment* degli utenti; discuterò i fattori che pesano di più, rispetto alla capacità delle cooperative sociali di generare *empowerment*; da ultimo, dato il contributo relativamente modesto dimostrato dalle organizzazioni studiate, delineerò alcune possibili indicazioni per migliorare, in futuro, la "capacità di *empowerment*" in capo alle cooperative sociali.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> La legislazione sull'impresa sociale (l. 118/2005, integrata dal d.lgs. 155/2006) sancisce l'ingresso in un nuovo e comune quadro normativo di forme giuridiche diverse, prima normate in funzione di leggi distinte. Il risultato è che le cooperative sociali - che fino ad allora erano sostanzialmente sinonimo della versione italiana dell'impresa sociale -, per effetto della nuova legge non sono che un esempio di un fenomeno molto più vasto. Questo solleva delle ovvie difficoltà, laddove si cerchi di generalizzare determinate loro caratteristiche al profilo dell'impresa sociale *tout court*. La scelta di studiare solo questo modello organizzativo, nondimeno, è derivata dal suo ruolo chiave nel settore dei servizi sociali a favore di soggetti emarginati: un settore in cui le cooperative sociali vantano una storia e un'esperienza consolidata. Dei

## 2. Il quadro analitico di riferimento: imprese sociali, inclusione sociale, *empowerment*

Se la letteratura economica collega spesso lo sviluppo delle imprese sociali all'esternalizzazione dei servizi alla persona, e quindi ad una strategia di *contracting-out* della pubblica amministrazione (Carra, 2006), in chiave sociologica queste organizzazioni si prestano ad essere analizzate in una prospettiva diversa: quella della transizione storica dallo Stato del *welfare* alle reti del *welfare* (Gonzales, 2007). Per effetto della globalizzazione e del passaggio all'economia post-industriale, nonché dei mutamenti in ambito tecnologico e demografico, l'infrastruttura produttiva delle economie nazionali è a sua volta mutata; la stessa percezione dei bisogni sociali è condizionata da valori, identità, orientamenti ideologici diversi da quelli del passato. Per effetto di questa duplice transizione, il ruolo dello Stato - quale infrastruttura che governa i sistemi nazionali di *welfare* sociale - si è trovato notevolmente indebolito (Jessop, 1994; Giddens, 1998; Gilbert, 2004). Sono andati sbiadendo, di conseguenza, i confini tra Stato, società ed economia. Si sono così creati gli spazi e le condizioni per lo sviluppo di reti sempre più complesse di attori del *welfare*, comprese le imprese sociali (Evers, 1995; Evers, 2004). Grazie alla capacità di coniugare funzioni sociali, economiche e culturali, tipicamente legate a categorie organizzative distinte tra loro (quali mutue, imprese private ed associazioni), le imprese sociali, con la loro natura ibrida, rappresentano un'istituzione sociale del tutto peculiare, in grado di adattarsi - in un senso quasi darwiniano - al mutamento accelerato dell'ambiente in cui si trovano.

Se il contributo delle imprese sociali ad una nuova "economia degli *stakeholder*", nel senso indicato poc'anzi, è stato molto dibattuto, non altrettanto si può dire di un'altra loro caratteristica: la capacità di coordinare nuove reti sociali in grado di alleviare una delle ricadute negative dell'apertura del *welfare* al mercato, ossia lo sviluppo di modelli di intervento più burocratici ed autoritari, che non aumentano in nulla la dignità, la responsabilità o i diritti di cittadinanza dei beneficiari dei servizi (Ferraro, 2003). Ora, analizzare il contributo delle imprese sociali alla lotta contro l'esclusione sociale serve a valutare fino a che punto esse sappiano controbilanciare gli effetti negativi dell'erosione

---

due tipi di cooperative sociali, le A sono quelle che si occupano più direttamente di assistenza sociale. Per approfondire meglio il tema degli utenti più emarginati, la mia analisi si è quindi limitata alle cooperative di tipo A, escludendo quelle che risultavano occuparsi esclusivamente di assistenza all'infanzia, o di assistenza domiciliare agli anziani.

della protezione sociale e della "mercificazione" del *welfare*; si tratta di un passaggio fondamentale per comprendere il "valore sociale aggiunto" di queste imprese, al netto dei servizi erogati.

D'altra parte, se si intende l'emarginazione sociale come forma di alienazione, che rende le persone incapaci di rivendicare una piena partecipazione alla società, è più facile avvicinarsi alle condizioni di vita quotidiana delle componenti più marginali della società stessa. In un contesto come quello del *welfare* italiano, di impianto tradizionalmente residuale e selettivo (Ferrera, 1996; Fargion, 1998), i beneficiari dei servizi sociali appaiono sempre più estraniati - o, per l'appunto, "alienati" - dalle istituzioni sociali, economiche e culturali che li circondano. Se questo è vero, la visione convenzionale dell'inclusione sociale - in termini di coesione sociale - è del tutto riduttiva, poiché non tiene conto della rilevanza delle disuguaglianze e delle differenze di *status* insite nella struttura sociale, che separano gli utenti più emarginati dalla generalità dei cittadini. A ben vedere, le iniziative di contrasto all'"atomizzazione" e all'alienazione di questi individui, che si basano soltanto sulla promozione del loro capitale sociale, tendono sovente a promuovere - anziché rimettere in discussione - le gerarchie e le disuguaglianze tradizionali; si punisce la "devianza", e si punta ad un orizzonte di stabilità sociale, anziché di cambiamento. Dal punto di vista degli utenti più emarginati, l'inclusione sociale ha maggiori probabilità di successo se passa per l'*empowerment*, inteso come facilitazione dello sviluppo di competenze o di capacità - a favore di individui, o di gruppi di individui - che li mettano nelle condizioni di superare le barriere alla realizzazione di sé, e quindi all'azione sociale.

Le imprese sociali, da istituzioni che si occupano principalmente di servizi, possono adottare due principali strategie per promuovere l'*empowerment* degli utenti: il loro *empowerment* come consumatori, e in qualità di cittadini *tout court*. L'*empowerment* dei consumatori è legato alla funzione di "produzione sociale" che è propria delle imprese sociali. Si tratta di saper promuovere l'autonomia personale e le competenze individuali degli utenti, intervenendo sugli ostacoli di tipo informativo ed istituzionale che limitano la loro inclusione sociale. Nel contesto dello sviluppo dei mercati sociali - intesi come processo tramite cui gli amministratori locali acquistano e/o finanziano servizi dagli enti privati (for-profit o nonprofit) che li organizzano, li gestiscono e li erogano - esiste un dibattito vivace in merito alle implicazioni di questo nuovo assetto organizzativo per i consumatori-cittadini. Al-

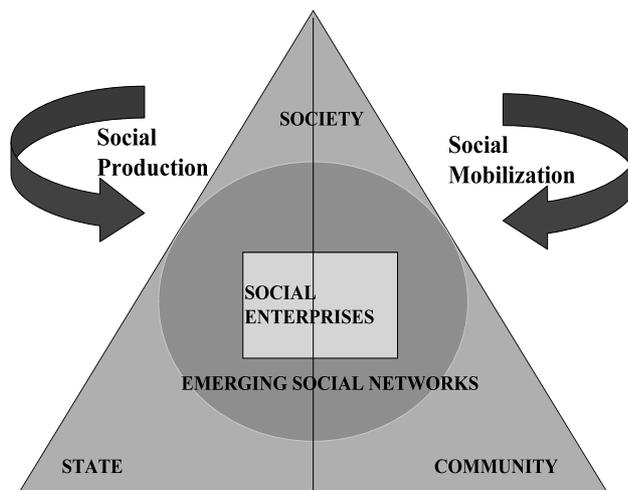
cuni commentatori evidenziano il potenziale contributo dei mercati sociali alla diversificazione dei servizi, e quindi alla loro adeguatezza per un ventaglio di bisogni sempre più composito (in termini culturali, sociali ed economici) (Savas, 1987; Le Grand, Bartlett, 1993). Altri sostengono che l'introduzione dei meccanismi di mercato sarebbe incompatibile con l'orientamento delle politiche pubbliche a promuovere i diritti di cittadinanza e a garantire la *mission* sociale dei servizi; ne deriverebbe una crescente stigmatizzazione degli utenti, nonché un ulteriore indebolimento di reti di protezione sociale già di per sé piuttosto lasche (Ferraro, 2003; Graefe, 2005; Bode, 2006). Ora, gli specifici effetti dei mercati sociali sui consumatori sono strettamente legati alle condizioni strutturali e culturali in cui si costruiscono i mercati sociali, nonché ai regimi di regolazione entro cui si muovono gli attori sociali ed economici (Bifulco, Vitale, 2004; Fazzi, 2006). Questi fattori di *governance* sono mediati, tuttavia, da molteplici processi sociali ed organizzativi, di cui occorre tenere conto per comprendere l'*empowerment* dei consumatori. C'è chi sostiene che l'esperienza della cooperazione sociale abbia chiaramente mostrato che queste imprese possono sostanzialmente modificare l'offerta di servizi di *welfare*, a tutto vantaggio dei cittadini (Borzaga, Scalvini, 2006, p. 18). Occorre riconoscere, però, che le imprese sociali si rivolgono a tanti cittadini diversi, molti dei quali emarginati rispetto alla comunità in cui vivono.<sup>2</sup> Un cruciale elemento di potenziale valore aggiunto, per le imprese sociali che si occupano di assistenza, sta quindi nella loro capacità di orientare la produzione dei servizi, nella direzione di promuovere l'autonomia personale dei cittadini emarginati, così come la loro capacità di fare da consumatori attivi.

Il secondo meccanismo per promuovere l'*empowerment* degli utenti ha a che fare con la funzione di "mobilitazione sociale" che è propria delle imprese sociali. Se la dimensione della "produzione sociale" riguarda il lato dell'offerta dei servizi, e la capacità di promuovere l'*empowerment* degli utenti in quanto consumatori, la "mobilitazione sociale" ha a che fare con la loro capacità di ristrutturare la domanda, nelle reti dei servizi di *welfare*, promuovendo l'*empowerment* collettivo degli utenti, in quanto cittadini svantaggiati. In quest'ot-

<sup>2</sup> È anche importante ricordare che l'effetto benefico della loro azione, nei confronti degli utenti più emarginati, può convivere con un più ampio processo di indebolimento dei diritti di cittadinanza, che priva gli utenti stessi di opportunità alternative - e forse ancora più promettenti - per rafforzare l'inclusione sociale. Se quindi la dinamica interna della contrattazione dei servizi può avere indubbi effetti benefici per i consumatori-cittadini, è importante guardare anche al sistema della contrattazione in sé, come possibile fonte di emarginazione su più ampia scala.

tica, l'*empowerment* civico designa la capacità di promuovere, negli utenti, un atteggiamento critico verso le norme e le regole non scritte che fanno percepire ingiustizie e iniquità come un "fatto" ovvio e naturale. Stiamo parlando, in altre parole, della capacità delle imprese sociali di superare le maggiori barriere culturali e psicologiche all'inclusione sociale di queste persone: la stigmatizzazione, l'alienazione, la bassa autostima. Se si rilegge in questi termini il contributo delle imprese sociali all'inclusione sociale - alla luce della loro capacità di mobilitare fasce di popolazione sovente escluse, o isolate in un contesto di *welfare* che le stigmatizza - si può parlare di "*empowerment* civico" per indicare la capacità delle imprese sociali di catalizzare l'opposizione all'alienazione dei beneficiari del *welfare* rispetto alla comunità più ampia, facendo leva sulla loro comune insoddisfazione, o facilitando l'impegno civico e politico dei gruppi sociali più vulnerabili.

**FIGURA 1 - DIAGRAMMA CONCETTUALE DELLA CAPACITÀ DELLE IMPRESE SOCIALI DI PROMUOVERE INCLUSIONE SOCIALE**



Se combiniamo entrambe le dimensioni - produzione sociale e mobilitazione sociale - entro un unico quadro concettuale, potremo tenere conto sia degli aspetti più superficiali dell'*empowerment* (quelli legati al potenziamento del ruolo di consumatore), sia di quelli più profondi (orientati al ruolo del cittadino in quanto tale), facendo sempre riferimento al benessere delle componenti più vulnerabili della società. Giacché queste forme di *empowerment* vengono solitamente

trattate come paradigmi distinti, questa visione del valore “sociale” aggiunto delle imprese sociali aiuta ad approfondire il dibattito sulla capacità delle imprese sociali di agire a favore di un cambiamento positivo, entro i confini dei nuovi mercati sociali. Una volta collocate le imprese sociali nel campo concettuale definito dal loro contributo all’inclusione sociale, mi accingo a descrivere il modello empirico attraverso cui ho esplorato l’effettivo raccordo tra le loro capacità organizzative e l’*empowerment* degli utenti.

### 3. Imprese sociali ed *empowerment*: un modello empirico

Come si è visto, è importante valutare sia la dimensione della produzione sociale sia quella della mobilitazione sociale, al fine di comprendere più a fondo le potenzialità innovative delle imprese sociali; per meglio analizzare, in altre parole, il loro contributo alla ridefinizione del paradigma dominante del “mercato dei servizi” (Osborne, 1998), nel senso di mettere in risalto la creazione di reti di *welfare* più inclusive. Nello schema della figura 2, l’asse delle X corrisponde alla funzione di produzione sociale, e quindi alla capacità delle imprese sociali di promuovere l’*empowerment* dei consumatori. L’asse delle Y rappresenta invece la mobilitazione sociale, ossia la capacità di queste imprese di produrre *empowerment* civico. La prima variabile (asse X) si può intendere come un *continuum* tra l’estremo della “conservazione” - che rimanda al mantenimento dello *status quo*, o del modello tradizionale di erogazione dei servizi sociali in Italia (contraddistinto da una scarsa visibilità degli utenti e da un’alta standardizzazione dei servizi) - e l’estremo opposto della “trasformazione”, che descrive livelli elevati di diversificazione e di personalizzazione dei servizi, ciò che ne accresce le potenzialità sul piano dell’inclusione sociale. La seconda variabile (asse Y) spazia invece tra il polo dell’adattamento - che vede l’impresa sociale operare in continuità con lo *status quo*, rispecchiandone le iniquità strutturali e istituzionali - e il polo della “mobilitazione”, che si traduce in livelli elevati di partecipazione degli utenti, e di *advocacy* a loro favore (processi che dovrebbero facilitare la loro inclusione sociale). Combinando le due dimensioni, è possibile mettere a fuoco quattro modelli distinti, per quanto riguarda le opportunità di promuovere l’inclusione sociale:

- le istituzioni “tradizionali” (Quadrante I) raccolgono punteggi modesti rispetto ad ambedue le dimensioni considerate: produzione e mobilitazione sociale. Ne deriva una scarsa capacità di

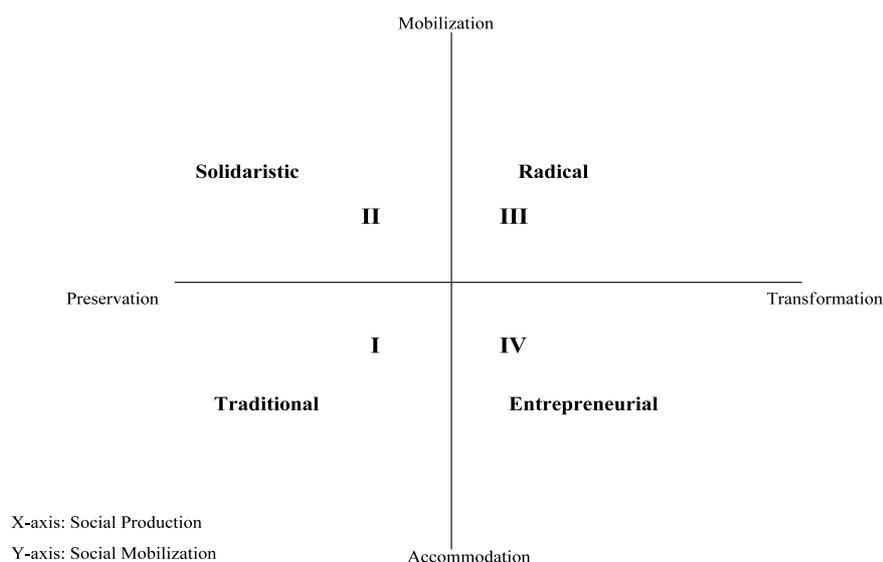
promuovere l'una o l'altra forma di *empowerment*. Le imprese sociali riconducibili a questa fattispecie tendono a riprodurre il modello di protezione sociale tradizionale, caritativo, tipico di tante organizzazioni di volontariato;

- le istituzioni "solidaristiche" (Quadrante II) hanno dalla loro una buona capacità di *empowerment* civico, ma non sono altrettanto efficaci sul piano dell'*empowerment* dei consumatori. Grazie al sostegno offerto agli utenti e ai loro familiari, che ne alimenta l'*empowerment* civico, queste imprese sociali sono in grado di creare maggiore solidarietà e riconoscimento reciproco tra *stakeholder* diversi, ma non necessariamente di rafforzare l'autonomia degli utenti, e nemmeno il loro contributo attivo ai servizi di cui sono beneficiari;
- le istituzioni "radicali" (Quadrante III) combinano una notevole capacità di promuovere l'*empowerment* del consumatore e un'altrettanto considerevole capacità di *empowerment* civico. La loro azione tende ad ampliare gli spazi di autonomia a favore dei cittadini emarginati e, al contempo, riduce il condizionamento del mercato sulla loro qualità della vita. A fronte del modello tradizionale dei servizi sociali in Italia, queste organizzazioni rappresentano quindi un'alternativa radicale allo *status quo*;
- le istituzioni "imprenditoriali" (Quadrante IV), invece, mostrano grande capacità di mobilitare gli utenti in qualità di consumatori, ma non sono altrettanto efficaci rispetto al loro *empowerment* civico. È l'ambivalenza che emerge nelle cooperative sociali, che garantiscono, anche nel contesto dei mercati sociali, servizi aperti alle esigenze degli utenti (allo stesso modo delle organizzazioni di terzo settore nei regimi di *welfare* liberali), ma incidono molto meno sullo *status* degli utenti più emarginati, o sui loro diritti sociali.

Al fine di valutare la capacità delle imprese sociali di generare *empowerment* dei consumatori in modo sistematico, proporrò due nozioni teoriche che descrivono l'ampiezza e la portata della loro "produzione sociale". Nella produzione di servizi sociali, un importante fattore di successo è dato dalla capacità di riconciliare bisogni diversi, combinando gli interventi in modo da rendere gli utenti più competenti nell'utilizzo delle risorse istituzionali, in tal modo facilitandone l'integrazione sociale e riducendo i rischi di una loro esclusione di lungo periodo (Ranci, Lembi, Costa, 2000). Questo aspetto della produzione sociale assume particolare rilievo per l'Italia e per gli

altri regimi di *welfare* dell'Europa meridionale, caratterizzati per lo più da un'offerta di servizi ristretta, particolaristica e poco inclusiva, perché fondata su una definizione di "bisogno" molto angusta (Ferrera, 1996). Se è vero che le imprese sociali sono sovente i primi intermediari tra gli utenti più emarginati e il sistema dei servizi sociali, ne segue che, quanto più diversificati sono i loro servizi, tanto meglio esse sapranno rispondere alla multidimensionalità dei bisogni e delle rivendicazioni degli utenti. Un'effettiva diversificazione dei servizi, oltretutto, mette i consumatori nelle condizioni di attingere a risorse e a strumenti diversi, in vista della loro integrazione nel contesto sociale ed istituzionale, al termine del loro rapporto con l'impresa sociale.<sup>3</sup>

**FIGURA 2 - TIPOLOGIA DELLA CAPACITÀ ISTITUZIONALE DI PROMUOVERE L'INCLUSIONE SOCIALE**



<sup>3</sup> Nella mia analisi empirica ho misurato il grado di diversificazione dei servizi attraverso una lista che comprendeva otto tipi di interventi diversi: un elenco ampio a sufficienza per tenere conto della varietà dei bisogni sociali in gioco, ma definito in termini abbastanza rigorosi, per distinguere tali bisogni l'uno dall'altro. Nell'elenco figuravano diverse forme di assistenza residenziale (appartamenti protetti, case di riposo, alloggi d'emergenza, ecc.), così come l'assistenza domiciliare, e diversi tipi di centri diurni e territoriali (laddove questi ultimi si distinguono perché non hanno una sede stabile, né orari fissi). Ho chiesto ai rispondenti di indicare di quali di questi interventi si fosse occupata la loro organizzazione, in forma continuativa, nell'arco degli ultimi dodici mesi.

Un indicatore più complesso è invece rappresentato dalla personalizzazione, che si riferisce alla capacità di produrre servizi non standardizzati, capaci di rispondere a bisogni soggettivi molteplici. Nelle ricerche sui servizi sociali si assume spesso, quale *proxy* di personalizzazione, l'incidenza dei servizi non residenziali, che dovrebbero agevolare la progettazione individualizzata degli interventi. Non è detto, peraltro, che questi servizi siano intrinsecamente diversi dagli altri; capita spesso, infatti, che non vi sia piena corrispondenza tra un certo tipo di servizi e le attività che in esso si svolgono. Per proseguire con l'esempio citato, basta osservare che, all'interno delle strutture residenziali, gli anziani autosufficienti dispongono di un'assistenza molto più personalizzata di quella che riceverebbero in un *setting* domiciliare. In altre parole, la capacità di rispondere ai bisogni degli utenti, da parte degli erogatori di un servizio, dipende dal carattere dei bisogni stessi. Non ha molto senso, quindi, considerare il tipo di servizio, se prima non si guarda alle caratteristiche degli utenti, o all'impostazione dei servizi. Nell'economia della mia ricerca - al fine di cogliere le differenze di gradazione, oltre che di sostanza - ho valutato la personalizzazione dei servizi prodotti dalle cooperative, mettendo a confronto le diverse attività ed iniziative di cui si occupano, per migliorare la qualità della vita degli utenti.<sup>4</sup>

Al fine di valutare la capacità delle imprese sociali di generare *empowerment* civico, mi sono rifatta a due principali indicatori di mobilitazione sociale: partecipazione degli utenti e *advocacy*. Nella misura in cui facilitano la partecipazione degli utenti, le imprese sociali permettono ai gruppi svantaggiati di intervenire nei processi decisionali. E permettere agli utenti di esprimere apertamente le proprie opinioni, al contempo tutelando i loro interessi, è un modo per ridurre i rischi di sfruttamento a loro danno. Se si intende la

<sup>4</sup> Ho misurato la personalizzazione come indice di otto tipi diversi di attività, o interventi, indirizzati al gruppo principale di utenti delle cooperative. Si tratta di attività, o interventi, scelti in base al loro contributo al miglioramento della qualità della vita degli utenti: sono infatti caratterizzati da una visione olistica dei bisogni e degli interessi degli utenti, e denotano un livello di qualità che va al di là del "servizio standardizzato", rivolto a rispondere ad un bisogno di base. Per individuare le attività o gli interventi che meglio riflettono gli specifici bisogni e interessi degli utenti, ho fatto riferimento ad alcuni particolari bacini di utenza, a rischio di emarginazione: anziani, disabili, immigrati, ex tossicodipendenti. Riporto qui, a titolo di esempio, l'elenco delle attività prescelte nel caso dei disabili: 1) *counseling* e aiuto psicologico; 2) accompagnamento sociale; 3) terapia fisica; 4) sviluppo di abilità specializzate; 5) ricerca di lavoro e inserimento lavorativo; 6) assistenza legale; 7) eliminazione delle barriere architettoniche; 8) progetti educativi e integrazione scolastica.

partecipazione come condizione di efficacia sociale, si possono mettere a fuoco i meccanismi "istituzionali" che facilitano l'*empowerment* civico, e in modo particolare quelli che strutturano e/o influenzano il coinvolgimento degli *stakeholder*. Se le imprese sociali comprendono tra gli *stakeholder* anche gli utenti, permettono loro di fare un esercizio di autonomia e di autoefficacia (Pestoff, 1998; Evers, 2001). Questo, per organizzazioni che producono servizi sociali, è fondamentale, giacché gli operatori professionisti tendono spesso a monopolizzare i processi decisionali, fino a svuotare di significato ogni prospettiva di *empowerment* (Rubin, Rubin, 2001). L'*empowerment* degli utenti come partecipanti, quindi, è cosa diversa dal semplice dare loro la possibilità di esprimersi sui contenuti o sulla forma di un servizio. Si tratta, semmai, di consentire loro di avere realmente voce in capitolo, così da rivendicare le proprie preferenze e prerogative, facendo leva su meccanismi di inclusione formale nella base sociale, nei processi decisionali, nella programmazione dei servizi.

L'*advocacy* - il secondo indicatore chiave di mobilitazione sociale - consiste invece nel rappresentare gli interessi collettivi degli utenti "al di fuori" delle imprese sociali: si contribuisce al loro *empowerment* civico, alimentandone la capacità di esercitare i diritti che stanno loro in capo, e di accedere alle risorse disponibili. La capacità di sensibilizzare l'opinione pubblica, rispetto ai problemi e agli interessi dei gruppi sociali svantaggiati, è un aspetto importante della mobilitazione sociale: molte volte, infatti, le imprese sociali sono il principale meccanismo di mediazione istituzionale tra gli utenti emarginati, con i diritti sociali che essi rivendicano, e le amministrazioni pubbliche, che tendono a rispecchiare gli interessi del "votante mediano". Se è legittimo, quindi, imputare alle imprese sociali - con la loro funzione di servizio - la tendenza a "privatizzare" i bisogni e gli interessi degli utenti (De Leonardis, 1998), la loro funzione di *advocacy* può servire a restituire loro una certa visibilità e rilevanza, nella sfera pubblica. L'*advocacy* contribuisce a rendere pubblici ed espliciti i problemi e gli interessi dei cittadini svantaggiati. Facendo sensibilizzazione nell'opinione pubblica, rispetto a questioni (in termini di disuguaglianze e di ingiustizie sociali) che passerebbero altrimenti inosservate, l'*advocacy* mette a nudo le fondamentali sociali - come *issues* che appartengono alla sfera pubblica - di problemi che sono spesso percepiti, a torto, come soltanto individuali. Quando si tratta di valutare questa componente dell'*empowerment* civico, è

quindi importante considerare anche le specifiche attività intraprese, oltre che la sensibilità e la disponibilità di cui le imprese sociali danno prova, in generale, a tale riguardo.<sup>5</sup>

A partire da questo *framework* empirico, ho sviluppato un'analisi dell'*empowerment* degli utenti nelle cooperative sociali della Lombardia e dell'Emilia Romagna.<sup>6</sup>

#### 4. Una valutazione dell'*empowerment* tra le cooperative sociali in Lombardia e in Emilia Romagna<sup>7</sup>

La mia indagine empirica sulle cooperative sociali lombarde ed emiliane suggerisce molta cautela, riguardo l'ipotesi che le imprese sociali siano uno strumento di *empowerment*. Delle organizzazioni da me considerate, il 52% può essere ricondotto al modello "tradizionale", il 9% al "radicale" ed un ulteriore 9% al "solidaristico". Rimane una cospicua minoranza, nell'ordine del 30%, di cooperative definibili

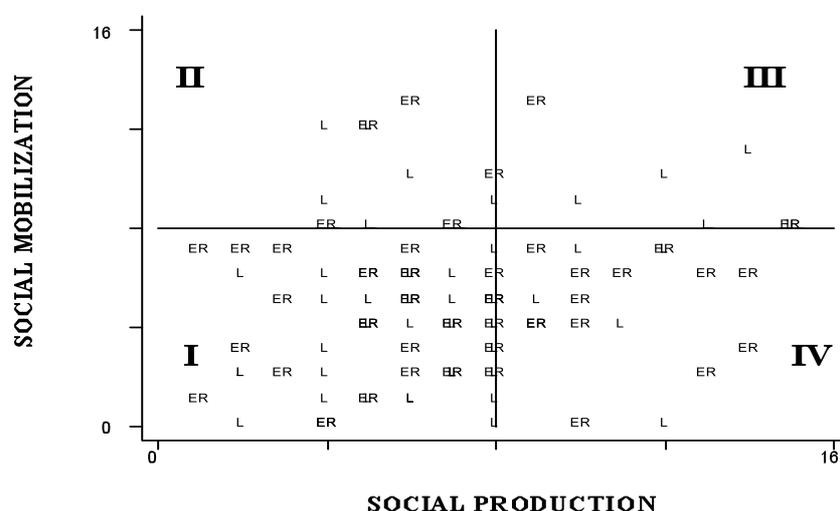
<sup>5</sup> Al fine di misurare l'*advocacy*, ho anzitutto valutato la frequenza di alcune forme specifiche di azione collettiva (campagne, manifestazioni, assemblee comunitarie, ecc.). Ho inoltre considerato le finalità e gli obiettivi dichiarati dalle cooperative sociali, laddove si sforzano di promuovere rappresentazioni condivise e meno stigmatizzanti degli utenti: ad esempio, l'impegno di queste organizzazioni a favore del diritto degli utenti a rivendicare la propria autodeterminazione, o ad attenuare la loro differenza di *status*, rispetto agli altri cittadini.

<sup>6</sup> Data la presenza di ben note disparità socio-economiche, in particolar modo tra Nord e Sud del paese, le cooperative in Lombardia e in Emilia Romagna non sono certo rappresentative del quadro d'insieme della cooperazione sociale in Italia. Si tratta, però, di regioni di grande importanza, giacché racchiudono un ambiente molto favorevole allo sviluppo delle imprese sociali. Lombardia ed Emilia Romagna sono tra le regioni italiane più sviluppate sul piano economico, hanno amministrazioni locali tra le più efficienti, ed un patrimonio di capitale sociale tra i più ricchi di tutto il paese. Se ne può dedurre che le cooperative sociali di queste regioni siano abbastanza rappresentative delle *best practices* prodotte dalla cooperazione sociale. Se le cooperative sociali sono in grado di favorire l'*empowerment* degli utenti, è lecito attendersi che quelle qui considerate siano tra le organizzazioni "di punta", in questa direzione.

<sup>7</sup> I dati che utilizzerò in questo paragrafo sono ricavati principalmente da una *survey* da me condotta su un campione casuale stratificato di 140 presidenti e direttori di cooperative sociali di tipo A, in quattro province lombarde (Milano, Brescia, Lecco e Cremona) e in altrettante province emiliane (Bologna, Reggio Emilia, Parma e Ferrara), nel periodo gennaio-dicembre 2001. Ho fatto uso di un questionario per raccogliere dati circa le attività delle cooperative sociali, il loro *management*, il loro profilo organizzativo, i loro valori di riferimento. A questi aspetti ho affiancato un'analisi degli atteggiamenti e delle opinioni dei operatori, rispetto ai concetti presentati nel paragrafo precedente. Ho poi supportato questa tecnica di indagine con strumenti diversi, come l'analisi documentale del percorso storico delle cooperative e dei loro progetti, nonché una serie di interviste in profondità con operatori delle cooperative, ricercatori e rappresentanti del movimento cooperativo. Per quanto attiene a questi ultimi, ho condotto 31 interviste con referenti provinciali, regionali e nazionali sia di Legacoop, sia di Confcooperative-Federsolidarietà.

“imprenditoriali”, in grado - come proprio specifico valore aggiunto - di promuovere l’*empowerment* del consumatore. Nell’insieme, però, le cooperative sociali parrebbero svolgere un ruolo estremamente modesto, laddove si tratta di facilitare l’inclusione sociale.

**FIGURA 3 - “SPAZIO DI PROPRIETÀ” (*PROPERTY SPACE*) DEFINITO DALL’EFFICACIA SOCIALE: DISTRIBUZIONE DELLE COOPERATIVE SOCIALI PER REGIONE (ER=EMILIA ROMAGNA; L=LOMBARDIA)**



Colpisce, in primo luogo, che le cooperative sociali delle due regioni dimostrino una capacità del tutto analoga di promuovere l’*empowerment* degli utenti. E benché Lombardia ed Emilia Romagna siano tra i casi potenzialmente più favorevoli, ben il 55% delle cooperative lombarde, e il 45% di quelle emiliane, tendono a riprodurre il modello di erogazione dei servizi tradizionale.<sup>8</sup> Di fatto, le cooperative sociali dell’Emilia Romagna - regione in cui si è investito molto sulla *partnership* con le imprese sociali, nella *governance* dei servizi alla persona - hanno valori medi appena di poco più alti, per ciascuna dimensio-

<sup>8</sup> Ciascuno degli assi della figura 3 corrisponde ad un punteggio di efficacia sociale diversificato, che spazia tra 0 e 16, laddove 0 rappresenta il punteggio più basso in assoluto, mentre 16 indica il punteggio più elevato. Il valore mediano, pari a 8, fa da spartiacque tra le cooperative più capaci e quelle meno capaci di promuovere l’*empowerment* degli utenti.

ne dell'*empowerment* (7,7 per l'*empowerment* dei consumatori; 5,4 per l'*empowerment* civico), rispetto alle cooperative sociali della Lombardia (6,8 per l'*empowerment* dei consumatori; 4,9 per l'*empowerment* civico), regione con una cultura politica ben diversa, che si è tradotta in un processo di rapida "privatizzazione" del sistema dei servizi sociali (Fargion, 1998; Bifulco, Vitale, 2004). Questo suggerisce l'influenza di variabili diverse - come la crescita della competitività, la cronica mancanza di finanziamenti, le diverse culture della cooperazione - rispetto al profilo sociale assunto dalle imprese sociali.

Un'analisi più specifica dell'*empowerment* civico, tra le cooperative sociali prese nel loro insieme, evidenzia la loro generale incapacità di fare da "catalizzatore istituzionale" di valori e di pratiche che contrastino l'esclusione sociale, a livello locale.<sup>9</sup> Circa il 14% delle cooperative ha dichiarato di farsi carico di almeno tre delle varie attività di *advocacy* da me proposte. Si tratta quasi sempre, però, di attività svolte in modo sporadico. Meno del 10% del campione, in realtà, svolge in modo sistematico attività di questo tipo: ad esempio, la raccolta di reclami e di richieste degli utenti, o la partecipazione formale ad assemblee pubbliche. Anche laddove le cooperative fanno *advocacy* per conto degli utenti, quindi, utilizzano tattiche difensive - legate alle lamentele che sono loro pervenute - senza impegnarsi più di tanto nella mobilitazione attiva dei loro interlocutori. La scarsa capacità di *advocacy* delle imprese sociali, in una certa misura, ha anche a che fare con l'altrettanto scarsa partecipazione degli utenti ai loro processi decisionali, a titolo formale o informale. Oltre il 70% delle organizzazioni studiate non contempla neppure gli utenti all'interno della propria base sociale. Anche laddove questo avviene, del resto, è raro che gli utenti siano coinvolti nei meccanismi di *governance* delle cooperative. In linea di massima, quanto più si "sale" nelle responsabilità decisionali interne a queste organizzazioni, si fa sempre meno rilevante l'*input* e l'apporto degli utenti. Come mostra la tabella 1, nel 75% delle cooperative sociali gli utenti non partecipano mai alla definizione o all'articolazione degli obiettivi dei programmi o dei servizi; nell'84% delle organizzazioni studiate, gli utenti non contribuiscono in alcun modo nemmeno alla definizione delle finalità e degli obiettivi perseguiti dalla cooperativa. Il più delle volte, quindi, gli utenti non contribuiscono a definire gli obiettivi

<sup>9</sup> Questa parte della mia analisi si riferisce soltanto al livello delle singole cooperative sociali. I dati che ho raccolto dai consorzi e dalle associazioni di rappresentanza extralocale, nondimeno, indicano che le organizzazioni di secondo livello non sono in grado di compensare l'incapacità di produrre *empowerment* civico, da parte delle singole cooperative.

dell'organizzazione, né hanno voce in capitolo rispetto alla distribuzione interna delle risorse e alle priorità da perseguire. Si tratterebbe di aspetti cruciali, tuttavia, per alimentare un senso di efficacia collettiva nelle fila degli utenti.

**TABELLA 1 - LA PARTECIPAZIONE DEGLI UTENTI RISPETTO A TRE LIVELLI DISTINTI DEI PROCESSI DECISIONALI**

|   | <i>In modo frequente</i> | <i>In modo occasionale</i> | <i>Mai</i> |
|---|--------------------------|----------------------------|------------|
| Definizione e/o articolazione delle finalità e degli obiettivi della cooperativa              | 2%                       | 14%                        | 84%        |
| Definizione e/o articolazione dei servizi e/o degli obiettivi programmatici della cooperativa | 5%                       | 20%                        | 75%        |
| Realizzazione di interventi specifici   | 25%                      | 31%                        | 5%         |

In mancanza di iniziative mirate intenzionalmente a coinvolgere gli utenti nel proprio dibattito interno, e negli stessi processi decisionali, gran parte delle cooperative sociali fa ben poco per facilitare un maggiore "protagonismo" degli emarginati; che si tratti di stabilire la definizione o il *framework* da dare ai problemi, e alle loro soluzioni; o di decidere come vadano allocate le risorse, e a beneficio di chi. È scarsa o nulla, in altre parole, la possibilità che essi maturino una maggiore "competenza partecipativa" (Keiffer, 1984): quel tipo di *learning by doing* che rende le persone più consapevoli delle scelte fatte. Dato il loro ruolo assai limitato nella promozione di *empowerment* civico - inteso come rivendicazione collettiva delle proprie istanze, da parte di un gruppo svantaggiato - le cooperative sociali non mettono sostanzialmente in discussione le gerarchie di *status* sedimentate nella cultura, che servono tipicamente a limitare gli spazi di scelta e le opportunità dei gruppi sociali più svantaggiati (Rubin, Rubin, 2001; Murie, 2005).

Nell'insieme, le cooperative sociali sono più efficaci sul fronte dell'*empowerment* dei consumatori, piuttosto che su quello dell'*empowerment* dei cittadini. Anche se esistono notevoli variazioni da un caso all'altro, come evidenziato anche dalla figura 3 riportata poc'anzi, soltanto in una minoranza di casi queste organizzazioni sono in grado di dare vita ad un certo *empowerment* dei consumatori. Oltre la metà delle cooperative studiate (il 52%), del resto, produce un'ampia gamma di servizi diversi, rivolti ad una platea di utenti altrettanto

composita: si va dalle linee telefoniche d'emergenza all'educativa di strada, fino alle strutture residenziali a tempo pieno. Soltanto il 18% delle cooperative sociali tende a riflettere i modelli di erogazione dei servizi tradizionali, fatti di interventi non residenziali per fasce di utenti specifiche, senza prevedere grandi opzioni di assistenza alternative. Per un altro 20% circa del campione, le cooperative sociali offrono più servizi diversi ad una singola categoria di utenti, ciò che indica una maggiore attenzione ai bisogni specifici degli utenti stessi. Quali che siano i servizi utilizzati, a favore dell'autonomia personale degli utenti, questi ultimi partecipano in modo frequente o occasionale alla realizzazione di interventi specifici, in oltre la metà delle cooperative censite. Al giorno d'oggi, il discorso pubblico enfatizza sempre più l'importanza della responsabilità verso i consumatori dei servizi. Ora, è interessante notare che - prima ancora del d.lgs. 155/2006 che ha introdotto l'obbligo di stabilire assetti organizzativi più aperti alla partecipazione degli utenti - gran parte delle cooperative sociali offriva già ai beneficiari la possibilità di intervenire sulla qualità dei servizi e dei programmi a cui accedevano.

Nonostante questi dati promettenti, uno sguardo più accurato al tema dell'*empowerment* dei consumatori rivela un quadro assai meno roseo. Nella grande maggioranza delle cooperative sociali, gli utenti continuano ad essere trattati come persone "dipendenti" da assistere, anziché come consumatori con una voce, un insieme di opinioni, una capacità di scelta che è necessario riconoscere e facilitare. Ad eccezione di rari casi di cooperative sociali che hanno puntato tutto sullo sviluppo di comunità, gran parte delle cooperative non ha affatto promosso una cultura dei diritti e delle responsabilità dei consumatori. È eloquente, a questo riguardo, la diffusa mancanza di meccanismi di protezione dei consumatori; e questo benché molte cooperative sociali abbiano cominciato ad adottare fin dai primi anni novanta le procedure internazionali di certificazione della qualità.<sup>10</sup> Nel 2001 erano poche le cooperative che avessero adottato procedure di reclamo formale a favore degli utenti, o che raccogliessero in modo continuativo e non simbolico il loro punto di vista rispetto allo sviluppo dei servizi. Laddove erano presenti procedure di rilevazione della loro opinione di consumatori, come i questionari, si trattava più che altro di strumenti introdotti per rispondere a problemi spe-

<sup>10</sup> Il Consorzio CGM, in collaborazione con Federsolidarietà, ha dato avvio al suo primo progetto ad ampio raggio di controllo della qualità nel 1998. La prima fase di questo progetto si è tradotta nella certificazione con UNI EN ISO 2001: 2000 (noto anche come Vision 2000) dei 68 consorzi, e di un migliaio di singole cooperative.

cifici: deputati a raccogliere informazioni mirate e circoscritte, più che a facilitare la partecipazione degli utenti - per quanto possibile - rispetto alla progettazione e l'attuazione dei servizi, o su temi più generali, inerenti il loro benessere. Tra le cooperative sociali che dichiaravano di aver somministrato dei questionari ai propri utenti (pari al 41% del totale), in un'ottica di *user satisfaction*, la grande maggioranza l'aveva fatto in modo del tutto infrequente o estemporaneo. Se gli utenti avevano senz'altro la possibilità di esprimersi attraverso meccanismi più informali, la loro possibilità di avere realmente voce in capitolo, rispetto alla qualità dei servizi usufruiti, era per lo più limitata ai loro rapporti interpersonali con gli operatori dei servizi. Con poche eccezioni, le cooperative studiate non sembravano in grado di includere appieno gli utenti nella loro cultura organizzativa, e nemmeno nelle reti delle comunità locali.

## **5. Come spiegare la performance delle cooperative sociali: il ruolo cruciale della *governance***

Coerentemente con altri studi, che hanno evidenziato l'importanza della struttura della *governance* esterna, ho rilevato che la capacità delle cooperative sociali di produrre *empowerment* per gli utenti è legata alla qualità dei meccanismi di *governance* che fanno capo agli enti pubblici. Per molti versi, il processo di continua riforma sociale e amministrativa, che ha fatto nascere i mercati sociali in Italia tra la fine degli anni novanta e i primi anni del duemila, è servito a creare condizioni favorevoli ad un maggior *empowerment* dei consumatori: basti pensare alla semplificazione dei complessi meccanismi burocratici, che regolano la pubblica amministrazione; all'introduzione di meccanismi più inclusivi, formali e no, nel disegno e nell'attuazione delle politiche pubbliche; ai sistemi di valutazione della qualità, alle procedure di certificazione, agli altri strumenti finalizzati a rafforzare la qualità dei servizi. Al tempo stesso, le politiche di decentramento e di crescente controllo dei costi, dati anche i ben noti squilibri territoriali e settoriali nell'offerta di servizi sociali, hanno sostanzialmente indebolito la capacità delle cooperative sociali di perseguire l'*empowerment* degli utenti.

Nelle aree regionali che hanno una forte tradizione di *partnership* pubblico-privato sociale, negli interventi contro l'esclusione sociale, le stesse cooperative sociali - data anche la buona integrazione tra azione pubblica e privato-sociale - parrebbero in una posizione

potenzialmente migliore, per realizzare l'*empowerment* dei consumatori. Laddove mancano queste condizioni, però, le prime forme di mercato sociale - insieme con le minori entrate degli enti locali e gli scarsi finanziamenti disponibili per gli operatori privati - hanno fatto spostare l'accento sull'efficienza economica ed organizzativa, a detrimento dell'*empowerment* degli utenti e dell'esercizio attivo dei loro diritti sociali.

Delle cooperative sociali da me esaminate, quasi il 90% aveva in essere dei contratti con enti pubblici - tipicamente amministrazioni comunali, o aziende sanitarie - per uno, o più, dei servizi erogati. In linea di principio, l'affidamento dei servizi attraverso procedure concorrenziali può garantire una maggiore affidabilità dei fornitori. In pratica, in un contesto di minori risorse, la priorità assegnata ai risparmi di spesa, combinandosi con meccanismi inadeguati di monitoraggio e di valutazione dei risultati conseguiti, ha favorito l'affidamento dei servizi secondo logiche strumentali, che hanno reso ancora più vulnerabili i destinatari dei servizi. Poiché le cooperative sociali dipendono in misura elevata da finanziamenti pubblici - per un ordine medio dell'88% del loro bilancio, nel 2000 -, e poiché i finanziamenti pubblici si fanno sempre più ridotti, il bilancio di cui dispongono le cooperative non consente loro di fare gli investimenti sociali necessari per ottenere risultati tangibili, sul piano dell'*empowerment* dei consumatori. In Lombardia e in Emilia Romagna, regioni tra le più ricche d'Italia, l'entità media del budget che le cooperative sociali derivavano da tutte le fonti di finanziamento pubblico era di appena 553.300 euro.<sup>11</sup> La cronica insufficienza dei finanziamenti ricevuti dalla pubblica amministrazione è resa ancora più grave dalla storica debolezza della cultura delle donazioni private; latitano, in altre parole, le fonti di finanziamento alternative. Facendo riferimento al 2000, a fronte del 60% di cooperative sociali che ricevevano oltre il 75% del bilancio di gestione da enti pubblici, non oltrepassavano il 5% quelle finanziate soltanto da soggetti privati.<sup>12</sup> I recenti tentativi

<sup>11</sup> A paragone dei paesi nord-europei, l'Italia investe una quota modesta della propria spesa sociale nello sviluppo dei servizi. Del finanziamento pubblico dedicato all'assistenza sociale (esclusa la sanità), già di per sé relativamente basso, meno del 24% è destinato a servizi. Benché sia difficile operare un confronto internazionale per quanto riguarda la spesa pubblica a sostegno di servizi sociali forniti da privati, è emblematico che, a metà degli anni novanta, in Inghilterra l'incidenza della spesa pubblica per servizi sociali affidati al nonprofit fosse già arrivata al 34% (Gilbert, 2004). Nel caso italiano l'incidenza della corrispettiva voce di spesa è, con ogni probabilità, più modesta.

<sup>12</sup> Si tratta di un dato coerente con le rilevazioni dell'Ocse, che evidenziano, nel caso italiano, una quota relativamente modesta di donazioni private per finalità sociali: nell'ordine dell'1,9%

di promuovere lo sviluppo delle fondazioni, e di potenziare le iniziative di *fund raising*, hanno senz'altro portato ad una maggiore diversificazione delle opportunità di finanziamento disponibili per le imprese sociali. Considerando, però, gli investimenti necessari per il *marketing* (nel caso del *fund raising*), e i capitali relativamente limitati che le fondazioni possono mettere a disposizione, è improbabile che queste fonti di finanziamento siano in grado di influenzare la capacità delle cooperative sociali di favorire l'*empowerment* degli utenti; non, almeno, nel breve termine.

Data la forte dipendenza delle cooperative sociali dal settore pubblico, la loro generale incapacità di promuovere l'*empowerment* civico non è un dato che sorprende. Se le riforme delle politiche sociali rippongono sempre più enfasi sulla cittadinanza attiva e sullo sviluppo del capitale sociale, la realtà degli appalti concorrenziali spinge le cooperative ad investire molto di più sull'efficienza economica ed organizzativa, anziché su una prospettiva meno immediata - e dai frutti molto meno tangibili - come quella dell'*empowerment* civico. Se a questo si aggiungono i vincoli di un bilancio assai ristretto, e l'esigenza di coniugare gli interessi di molteplici *stakeholder*, è chiaro che le cooperative sociali non sono affatto incentivate ad investire in obiettivi sociali di lungo termine, come l'*advocacy* o la sensibilizzazione dell'opinione pubblica, al cospetto di obiettivi molto più immediati e legati alla semplice erogazione dei servizi.

Occorre poi tenere conto dei legami relativamente modesti che vengono mantenuti con gli attori delle comunità locali, al di fuori del movimento cooperativo. Se una piccola minoranza di cooperative sociali ha saputo sviluppare una vera e propria strategia di sviluppo comunitario, capace di alimentare sinergie diffuse con organizzazioni di tipo diverso, gran parte delle cooperative sociali tende a "fare rete" soltanto con i propri simili, ed è priva di quei legami capillari con le comunità locali che le proteggerebbero dal rischio di considerare gli utenti alla stregua di semplici "consumatori di servizi". Esistono strategie gestionali innovative, come il modello di sviluppo del "campo di fragole" promosso dal Consorzio CGM, che consentono alle cooperative sociali di mantenersi in stretto contatto con le rispettive comunità, incentivando lo *spin-off* delle cooperative più grandi in organizzazioni di piccole dimensioni, collegate tra loro attraverso le reti consortili (Carbognin et al., 1999). A loro volta,

---

del Pil (al 1995), al cospetto del 17% del Regno Unito e del 4% della Svezia; un paese, quest'ultimo, rinomato per il suo sistema di assistenza pubblica, più che per le donazioni dei privati.

però, i consorzi danno vita ad un livello di *management* ulteriore, che rafforza la posizione relativa dei dipendenti, ma accresce il distacco dei cittadini più emarginati dal governo della cooperativa.

Anche le nuove procedure di controllo della qualità, sviluppate dalla fine degli anni novanta e poi a seguito della legge 328, meritano un supplemento di analisi, al fine di cogliere le ragioni della scarsa efficacia dimostrata dalle cooperative sociali, nel promuovere l'*empowerment* dei consumatori. Nella seconda metà degli anni novanta si è moltiplicato, sia in Lombardia sia in Emilia Romagna, il ricorso a misure di controllo della qualità, intese - almeno per certi versi - a migliorare i livelli di soddisfazione degli utenti. Prima ancora della riforma dell'assistenza del 2000, entrambe le regioni avevano posto un esplicito divieto alle procedure di appalto basate soltanto sui costi, incentivando le cooperative sociali a seguire la strada dell'accreditamento.

Misure di questo tipo, al pari delle varie forme di controllo della qualità, segnalano senz'altro lo sforzo di rafforzare la protezione dei consumatori. Per più di una ragione, però, si sono rivelate inefficaci, per quanto riguarda l'*empowerment* degli utenti delle cooperative sociali. In primo luogo, tanto le normali procedure contrattuali, quanto i protocolli standardizzati del tipo UNI-EN-ISO, si traducono in misure standardizzate, sostanzialmente inadeguate rispetto agli aspetti soggettivi e relazionali della produzione dei servizi, dai quali dipende il rafforzamento dell'*empowerment* degli utenti. Operazioni come i piani di sviluppo possono servire a trasmettere informazioni utili per valutare l'efficienza economica di un'organizzazione; non sono altrettanto utili, però, se l'organizzazione deve adottare dei modelli di intervento che facilitino la consultazione degli *stakeholder*. In secondo luogo, i controlli della qualità di mercato sono centrati sugli aspetti manageriali della produzione dei servizi, e per questo non aiutano più di tanto a promuovere la responsabilità sociale dei fornitori nei confronti degli utenti vulnerabili. Misure di questo tipo, acquisite per lo più in un'ottica strumentale (per adempiere ai requisiti previsti dai bandi di gara), non creano grandi incentivi per investire nella responsabilità sociale verso gli utenti, al cospetto delle altre categorie di *stakeholder* (amministratori pubblici, donatori, dipendenti).<sup>13</sup> Se, in teoria, le procedure contrattuali e altri meccani-

<sup>13</sup> Al di là dell'aspettativa di un'adeguata efficienza economica, da parte delle cooperative sociali, gli amministratori locali non sono generalmente a favore di un maggior "peso specifico" degli utenti, nei meccanismi di *governance* interna, assumendo che il loro controllo dall'esterno ne potrebbe risultare indebolito. Nemmeno le organizzazioni affidatarie dei servizi

smi partecipativi possono rafforzare la responsabilità sociale verso l'interno, e quindi un impegno esplicito e trasparente a favore degli utenti (Sacconi, 2006), in pratica - nell'assenza di un soggetto terzo che faccia da garante - non è detto che queste norme siano effettivamente rispettate, nella sostanza delle pratiche organizzative. Considerato, infine, che le misure di controllo della qualità sono state per lo più imposte in sede di contratto, in un'ottica sostitutiva - più che complementare - rispetto al monitoraggio dei servizi, non stupisce che si siano rivelate inefficaci nella protezione dei diritti degli utenti. E poiché i diritti, intesi come garanzie sociali, possono essere garantiti istituzionalmente soltanto da enti pubblici, gli utenti - in assenza di normative, nazionali o regionali, che prevedano obblighi precisi in tal senso - non hanno alcun diritto formale a chiamare l'organizzazione a rispondere di eventuali comportamenti scorretti, nei loro confronti.

Si potrebbe obiettare che la legge 118/2005 ha riaffermato la centralità dell'impegno a favore del consumatore-cittadino, individuando varie promettenti opportunità di rafforzamento dell'*empowerment* dei consumatori; ivi compreso l'obbligo di favorire la partecipazione degli utenti e di redigere un bilancio sociale, o la previsione di forme di supervisione regolative. La futura efficacia di questo tipo di misure, tuttavia, rimane incerta. Alle consuete preoccupazioni per l'approccio generico e onnicomprensivo delle disposizioni di legge, e per la mancanza di un esplicito legame tra il tema della partecipazione e quello della *governance*, si aggiungono dinamiche interne sia ai governi nazionali sia al terzo settore, che possono mettere a rischio le potenzialità *pro-empowerment* delle nuove normative sull'impresa sociale.

Dal punto di vista delle politiche pubbliche, la tendenza delle amministrazioni comunali e regionali a privilegiare "pacchetti di servizi" - all'interno di contratti globali - tende a favorire fornitori che diano prova di adeguate capacità gestionali, di professionalità e di un orientamento alla crescita imprenditoriale. Tutto questo rappresenta

in appalto, d'altra parte, hanno particolari incentivi a rafforzare la responsabilità sociale verso gli utenti, affermando che questo potrebbe indebolire la posizione degli altri *stakeholder*, e innescare un'eccessiva conflittualità nei meccanismi di *governance*. Di conseguenza, al di là delle critiche diffuse a modelli standardizzati come UNI-EN-ISO, oggettivamente inadeguati per promuovere la qualità dei servizi, molti "riformatori" hanno puntato su una soluzione alternativa alla rivendicazione di una maggiore inclusione degli utenti: o la definizione di norme comuni di settore, fatte elaborare da appositi enti nazionali di certificazione; o lo sviluppo di accordi interregionali, che portino a sottoscrivere un insieme di *standard* sistematici a valenza generale.

una sfida considerevole per cooperative sociali orientate a migliorare in modo sostanziale l'*empowerment* degli utenti, in particolare sotto il profilo civico.<sup>14</sup> Riducendo il numero di contratti, ed ampliando il campo di applicazione di ciascun contratto, le amministrazioni pubbliche ritengono di poter cogliere un duplice obiettivo: realizzare servizi più rispondenti ai molteplici bisogni degli utenti, e minimizzare i costi legati all'avvio, all'amministrazione e alla supervisione di una molteplicità di contratti, in capo a tanti piccoli fornitori specializzati. Nonostante gli effetti positivi del *global contracting*, in termini di ampliamento dell'offerta di servizi, si tratta di una soluzione che disincentiva l'*empowerment* degli utenti, poiché spinge le imprese sociali ad assumere strutture manageriali più verticali, e quindi a valorizzare ulteriormente l'efficienza economica, a discapito della natura aperta e partecipata dei processi decisionali.

Un altro fattore critico, per comprendere la capacità di *empowerment* delle imprese sociali, è dato dal loro rapporto con il movimento cooperativo nel suo insieme.<sup>15</sup> Non c'è dubbio che i singoli *leader* delle cooperative abbiano svolto un ruolo importante, a livello sia locale sia nazionale, nel rivendicare un maggiore "protagonismo" per gli utenti. A livello di sistema, tuttavia, le associazioni di rappresentanza del movimento cooperativo non hanno particolari incentivi a sostenere la trasformazione degli utenti da destinatari passivi a consumatori attivi. La *mission* fondamentale del movimento cooperativo italiano è piuttosto quella di difendere e promuovere gli interessi dei propri soci; e giacché gli utenti sono scarsamente rappresentati, nella base sociale delle cooperative, la loro influenza è del tutto marginale, rispetto ad altri *stakeholder*. Molti *leader* della cooperazione potrebbero obiettare che promuovere gli interessi e i bisogni dei soci è un modo per tutelare meglio anche gli utenti; in realtà, la tutela e la promozione degli interessi dei lavoratori possono senz'altro entrare in conflitto - come sovente avviene - con l'obiettivo di facilitare l'*empowerment* degli utenti, specie nella visuale dell'*empowerment* civico. La posizione degli utenti, di conseguenza, si rivela ancora più vulnerabile.

<sup>14</sup> Si tratta di un orientamento degli enti locali già molto diffuso in Lombardia, regione in cui il *global contracting* è stato facilitato dall'istituzione di consorzi *ad hoc* (Regione Lombardia, Protocollo d'Intesa, 2000). È probabile, peraltro, che tale orientamento si diffonda ulteriormente in futuro, a seguito della direttiva 2004/18/EC. Tale direttiva, che regola il coordinamento delle procedure per l'assegnazione dei contratti nei servizi pubblici, rimuove la prerogativa degli Stati di privilegiare i fornitori di servizi del proprio paese, al di sopra di una soglia minima.

<sup>15</sup> Nel 2001 oltre l'89% delle cooperative sociali della Lombardia e dell'Emilia Romagna facevano parte di Legacoop o di Confcooperative.

## 6. In prospettiva: le possibili strategie verso un maggiore empowerment

Molte questioni, in tema di *empowerment* ed imprese sociali, avrebbero bisogno di essere approfondite attraverso ulteriori ricerche: occorre capire meglio da quali fattori dipendano le variazioni nella "capacità di *empowerment*" delle cooperative, e quale sia l'influenza delle politiche pubbliche, con il passare del tempo, a tale riguardo. A giudicare dai risultati della mia ricerca, nondimeno, il contributo delle cooperative sociali all'inclusione sociale - in termini di *empowerment* civico e dei consumatori - è considerevolmente limitato. A conclusione dell'articolo, proporrò quindi alcune indicazioni che potrebbero servire a migliorare la capacità delle cooperative sociali di favorire di più, in futuro, l'*empowerment* dei loro utenti.

### L'*empowerment* civico

Come gran parte delle organizzazioni di terzo settore, le cooperative sociali sono profondamente influenzate dalle strutture e dai processi culturali che le circondano, per quanto si considerino "alternative" rispetto all'ambiente economico dominante. Come organizzazioni di piccole dimensioni (sia per capitale economico, sia per capitale sociale), e - nella percezione dell'opinione pubblica - abbastanza periferiche, le cooperative sociali sono fortemente vulnerabili alle influenze esterne; che queste provengano dalle amministrazioni pubbliche o da altri attori economici, comprese le loro associazioni di appartenenza. In buona sostanza, la loro scarsa capacità di *empowerment* civico non fa che riflettere questo dato di realtà. Una volta detto questo, il processo di graduale costituzione dei mercati sociali, nel più ampio scenario delle riforme legislative in corso, rende sempre più evidente l'importanza di figure di *leadership* adeguate. Ci sono almeno due strade, date queste premesse, che i *leader* delle cooperative sociali possono intraprendere, per favorire lo sviluppo dell'*empowerment* civico:

- coltivare l'impegno ideale a promuovere la solidarietà verso l'interno e verso l'esterno. Le cooperative sociali che hanno saputo investire meglio nella creazione di legami sociali tra gli *stakeholder*, hanno puntato sulla promozione di una reciproca consapevolezza e di un mutuo riconoscimento, come elementi fondanti della loro identità. A partire da questo orientamento identitario, le cooperative sociali possono alimentare meccanismi interni utili a produrre, con il tempo, *empowerment* collettivo. Attraverso

relazioni interpersonali che siano abbastanza intense per promuovere l'apprendimento reciproco, ma abbastanza flessibili da includere i valori e gli atteggiamenti di *stakeholder* di estrazione assai diversa, i *leader* delle cooperative sono in grado di creare un ambiente favorevole allo sviluppo dell'*empowerment* civico. Aiutando le singole cooperative ad inquadrare la propria *mission* in un più ampio contesto di valori civici, i consorzi come CGM possono avere un ruolo importante nel promuovere l'*empowerment* civico, diffondendo tra gli *stakeholder* la consapevolezza del loro interesse collettivo a sfidare i fattori strutturali, culturali ed economici che riproducono, o aggravano, l'esclusione sociale;

- estendere e potenziare i legami con i gruppi di *advocacy* di base. Nonostante il loro dichiarato impegno al radicamento territoriale, di fatto i legami tra le cooperative sociali e le rispettive comunità sono piuttosto limitati, per portata ed ampiezza. L'avvicinamento ai gruppi comunitari più orientati all'*advocacy* è un elemento chiave per migliorare la capacità delle cooperative sociali di generare *empowerment* civico. È importante non soltanto per godere di un appoggio diffuso, a prescindere dalla rete dei servizi erogati, ma anche per creare le sinergie necessarie a sostenere un impegno duraturo per l'inclusione sociale. Oltre a creare legami con i gruppi comunitari esistenti, le cooperative sociali possono ampliare ulteriormente le reti di *advocacy* comunitarie, tramite lo *spin-off* di gruppi informali che coinvolgano gli utenti e i loro familiari e amici. Tutto questo serve ad incoraggiare il sostegno reciproco, di fronte a problemi di comune interesse, e può anche stimolare la crescita dell'attivismo di comunità.

### *L'empowerment dei consumatori*

Vista la posizione intermedia che occupano tra amministrazioni pubbliche e comunità locali, le imprese sociali possono avere un ruolo di primo piano nel mediare le tensioni che si sono accompagnate al processo di costituzione dei mercati sociali. Se, nel fare questo, promuovano anche l'*empowerment* dei consumatori, è una questione che dipende - come si è visto - dalla struttura di *governance*, interna ed esterna, in cui si trovano inserite. Senza dimenticare questo dato di fondo, vale la pena delineare alcune strategie che potrebbero aiutare le cooperative a promuovere con più efficacia l'*empowerment* dei consumatori:

- sviluppare forme di regolazione pubblica che mettano l'accento sulla responsabilità verso gli utenti. Sia in Lombardia, sia in

Emilia Romagna le reti locali di servizi sociali sono orientate ai produttori dei servizi, più che ai loro utenti. Al fine di facilitare l'*empowerment* degli utenti, i meccanismi della regolazione pubblica dovrebbero insistere di più sul principio della responsabilità sociale verso gli utenti. Si tratta di riconoscere che gli interessi degli utenti non possono trovare una piena rappresentanza entro i confini delle singole cooperative. Allo stesso tempo, se si considera l'inclusione dei "partner sociali" come un sostituto della diretta rappresentanza degli utenti, la limitata partecipazione delle imprese sociali alle strutture di *governance* del sistema cooperativo si tradurrà in una scarsa capacità di incidere sugli aspetti strutturali dell'esclusione degli utenti. In uno scenario di concertazione più ampio, invece, i funzionari locali dovrebbero contribuire anch'essi a lasciare maggiori margini di autonomia espressiva agli utenti. Anziché limitare la loro supervisione a generici aspetti regolativi, ad esempio, potrebbero istituire procedure di reclamo alternative, che permettano agli utenti di rivendicare esplicitamente i propri diritti;

- promuovere misure di controllo della qualità più sensibili agli utenti. Anche se la nuova normativa prevede esplicitamente procedure di partecipazione degli utenti, la formulazione, la gestione e poi la valutazione di misure che dovrebbero diventare sempre più inclusive avvengono sempre sotto il segno di un *ethos* manageriale, inadatto all'*empowerment* dei consumatori. Dato che le politiche di contrattazione dei servizi hanno sancito il trasferimento delle responsabilità gestionali alle cooperative sociali, e poi alle altre forme di impresa sociale, i rappresentanti di queste organizzazioni dovrebbero rivendicare una visione più ampia del loro "valore sociale aggiunto", che tenga conto anche degli interessi degli utenti. I *leader* delle cooperative, che già hanno avuto un ruolo pionieristico nell'introduzione dei bilanci sociali, potrebbero fare altrettanto rispetto allo sviluppo e alla diffusione di modelli di controllo della qualità più sensibili alle esigenze degli utenti. Da parte loro, i funzionari pubblici dovrebbero dare più peso, nella verifica del rispetto degli obblighi contrattuali, alla responsabilità sociale verso gli utenti: ad esempio, attraverso l'introduzione obbligatoria di una "carta dei diritti degli utenti", sulla falsariga di quella già sperimentata nei servizi sanitari. In alternativa, l'*empowerment* degli utenti potrebbe diventare una voce più rilevante negli stessi bandi di gara per i contratti pub-

blici. Attualmente, le normative in vigore in Lombardia e in Emilia Romagna sottolineano che è compito dei fornitori attivare e consolidare adeguati legami con le comunità locali. Si potrebbe introdurre nei contratti anche la previsione di una loro congrua rilevazione della soddisfazione degli utenti dei servizi;

- potenziare i canali di finanziamento pubblico e privato. Per qualificare e rafforzare il ruolo delle cooperative sociali, rispetto all'*empowerment* dei consumatori, occorre anche un considerevole investimento di risorse, umane e finanziarie. Nonostante si tenda a credere che vi sia una relazione inversa tra disponibilità di risorse pubbliche ed *empowerment*, si tratta in realtà di due fattori non incompatibili, ed anzi complementari. Se però gli amministratori locali considerano le imprese sociali alla stregua di un semplice meccanismo per controllare i costi, invece che per investire nelle comunità, difficilmente le cooperative si potranno permettere di distogliere delle risorse dalle necessità immediate, per investirle in obiettivi di lungo termine. Sarebbero fondamentali, in questa prospettiva, un incremento dei fondi pubblici specificamente dedicati allo sviluppo delle capacità degli utenti, e - prima ancora - una sensibilizzazione diffusa dell'opinione pubblica circa la "meritorietà" delle imprese sociali, quali oggetto di donazioni. Dati i vincoli di bilancio con cui si devono misurare gli enti locali, infatti, è necessario fare progressi tangibili anche sul piano dei finanziamenti da privati. Accanto a questo, i consorzi di cooperative potrebbero avere un ruolo importante - sia pure indiretto - nel coltivare nuove strategie di *fund raising*, puntando anzitutto a raccogliere donazioni stabili e continuative, all'interno della comunità locale.

Buona parte del carattere innovativo di un'impresa sociale è stato attribuito alla sua capacità di coniugare funzioni sociali ed economiche, generalmente ritenute poco compatibili tra loro. A partire da questa nozione di ibridità, il modello di "capacità istituzionale" presentato in questo articolo ha cercato di esplorare la capacità delle cooperative sociali di promuovere l'*empowerment* dei loro utenti, in qualità di consumatori e di cittadini. A quanto suggeriscono i miei risultati, né lo *status* giuridico di queste organizzazioni, né la loro specifica struttura istituzionale conferiscono loro un qualche valore aggiunto, rispetto all'*empowerment* civico o dei consumatori. Tra le diverse cooperative studiate, del resto, si registrano notevoli variazioni al riguardo. Occorre tenere conto dell'influenza dei processi di costruzione dei mercati sociali, che possono senz'altro indebolire la

capacità delle cooperative sociali di potenziare l'inclusione sociale dei propri utenti. Al tempo stesso, esistono diverse possibili strategie - come mi sono sforzata di evidenziare - tramite cui promuovere un maggiore *empowerment* degli utenti. In prospettiva sarà cruciale - per ricercatori, decisori politici, operatori - soffermarsi di più sui complessi legami di interdipendenza tra le imprese sociali e l'ambiente istituzionale e culturale in cui esse si sviluppano, e riportano il loro potenziale valore aggiunto a favore dei cittadini più vulnerabili.

### Riferimenti bibliografici

- Bifulco L., Vitale T. (2004), *Contracting of Social Policy in Local Welfare: A Change in Position of the Recipients?*, Paper preparato per la II ESPAnet Conference, "European Social Policy - Meeting the Needs of a New Europe," University of Oxford, September 9-11th.
- Bode I. (2006), "Disorganized Welfare Mixes: Voluntary Agencies and New Governance Regimes in Western Europe," *Journal of European Social Policy*, n. 16, pp. 346-359.
- Borzaga C., Defourny J. (a cura di) (2001), *The Emergence of Social Enterprise*, Routledge, Londra.
- Borzaga C., Scalvini F. (2006), "Introduzione", *Impresa Sociale*, vol. 75, n. 3.
- Carbognin M. et al. (a cura di) (1999), *Il Campo di fragole*, Franco Angeli, Milano.
- Carra N. (2006), "Impresa e spesa sociale", *Impresa Sociale*, n. 3.
- de Leonardis O. (1998), *In un diverso welfare*, Feltrinelli, Milano.
- European Commission (1997), *Promoting the Role of Voluntary Organisations and Foundations in Europe*, European Commission, Brussels.
- Evers A. (1995), "Part of the Welfare Mix: The Third Sector as an Intermediate Area between the Market Economy, State, and Community", *Voluntas*, vol. 10, n. 4, pp. 159-182.
- Evers A. (2001), "The Significance of Social Capital in the Multiple Goal and Resource Structure of Social Enterprises", in Borzaga C., Defourny J. (a cura di), *The Emergence of Social Enterprises*, Routledge, Londra.
- Evers A. (2004), "Social Services by Social Enterprises: On the Possible Contributions of Hybrid Organisations and a Civil Society", in Evers A., Laville J.L. (a cura di), *The Third Sector in Europe*, Edward Elgar, Northampton.
- Evers A., Laville J.L. (a cura di) (2004), *The Third Sector in Europe*, Edward Elgar, Northampton.
- Fargion V. (1998), *Local Government and the Provision of Personal Social Services in Europe*, Working Paper, European Forum 1998-99 Project: Recasting the European Welfare State: Options, Constraints, Actors, EUI, Fiesole.
- Fazzi L. (2006), "Quale impresa sociale per quale welfare? Quale welfare per quale impresa sociale?," *Impresa Sociale*, n. 3.
- Ferraro E. (2003), "From Pavement to Piazza: Grassroots Social Work to Counteract the Globalization of Marginality," *Social Policy and Administration*, vol. 37, n. 2, pp. 198-217.

- Ferrera M. (1996), "The 'Southern Model' of Welfare in Social Europe", *Journal of European Social Policy*, vol. 6, n. 1, pp. 17-37.
- Ferrera M., Hemerijck A. (2003), "Recalibrating Europe's Welfare Regimes", in Zeitlin J., Trubeck D. (a cura di), *Governing Work and Welfare in a New Economy*, Oxford University Press, Oxford.
- Giddens A. (1998), *The Third Way. The Renewal of Social Democracy*, Polity Press, Cambridge.
- Gilbert N. (2004), *Transformation of the Welfare State*, Oxford University Press, Oxford.
- Gonzales V. (2006), *The Social Economy of Welfare Reform: Institutional Innovation within the Italian Third Sector*, PhD Thesis, Department of Political Science, University of California, Berkeley.
- Gonzales V. (2007), "Globalization, Welfare Reform, and the Social Economy: Developing an Alternative Approach to Analyzing Social Welfare Systems in the Post-Industrial Era", *Journal of Sociology and Social Welfare*, n. 34(2), pp. 189-212.
- Graefe P. (2005), *Roll-out Neoliberalism and the Social Economy*, Conference Paper, <http://www.cpsa-acsp.ca/papers-2005/Graefe.pdf>.
- Jessop B. (1994), "Post-Fordism and the State", in Amin A. (a cura di), *Post-Fordism. A Reader*, Blackwell, Cambridge.
- Keiffer C. (1984), "Citizen Empowerment: A Developmental Perspective", *Prevention in Human Services*, v. 3, pp. 9-36.
- Kinnock N., Prodi F. (2000), *The Commission and Non-governmental Organisation: Building a Stronger Partnership*, European Commission, Brussels.
- Le Grand J., Bartlett W. (a cura di) (1993), *Quasi Markets and Social Policy*, Macmillan, Londra.
- Murie A. (2005), "The Dynamics of Social Exclusion and Neighborhood Decline", in Kazepov Y. (a cura di), *Cities of Europe*, Blackwell, Oxford.
- Osborne S. (1998), *Voluntary Organisations and Innovation in Public Services*, Routledge, Londra.
- Pestoff V.A. (1998), *Beyond the Market and State: Social Enterprises and Civil Democracy in a Welfare State*, Ashgate, Aldershot.
- Ranci C., Lembi P., Costa G. (2000), *La costruzione del mercato sociale dei servizi alla persona*, Laboratorio Politiche Sociali, Politecnico di Milano.
- Rubin H., Rubin I. (2001), *Community Organizing and Development*, 3rd ed., Allyn & Bacon, Needham Heights.
- Sacconi L. (2006), "La legge sull'impresa sociale come settore di organizzazioni con motivazioni necessarie all'efficienza: quasi un'occasione mancata," *Impresa Sociale*, n. 3.
- Savas E.S. (1987), *Privatization. The Key to Better Government*, Chatham House, Chatham.
- Svendsen G.L.H., Svendsen G.T. (2005), *The Creation and Destruction of Social Capital. Entrepreneurship, Co-operative Movements and Institutions*, Edward Elgar,

## Il settore nonprofit e la responsabilità sociale delle imprese: un'analisi per la Lombardia

*Carlo Borzaga, Alessandra Mori<sup>1</sup>*

### **Sommario**

1. Introduzione - 2. Definizione e storia - 3. Struttura - 4. Il finanziamento del settore nonprofit - 5. Il nonprofit e la responsabilità sociale d'impresa: il caso della Lombardia - 6. Considerazioni conclusive

### **1. Introduzione**

Nel corso degli anni novanta il settore nonprofit è stato fatto oggetto di un'attenzione nuova da parte di ricercatori e *policy maker*, per la sua capacità di erogare una serie di servizi concentrati in quei settori (istruzione, sanità ed assistenza) dove la produzione pubblica è cresciuta in maniera insufficiente a far fronte alla domanda. Da ultimo, l'ottavo Censimento generale dell'industria e dei servizi condotto dall'Istat nel 2001 ha sancito la piena visibilità del settore, che raccoglie un complesso ed eterogeneo insieme di organizzazioni, accomunate dall'obiettivo di soddisfare bisogni sociali diversi e dalla caratteristica della non distribuzione degli utili.

Dal 1991 al 2001 il settore nonprofit - o terzo settore, come viene talvolta chiamato, non del tutto propriamente, in contrapposizione agli

<sup>1</sup> Le opinioni espresse sono proprie degli autori e non impegnano in alcun modo le Istituzioni di appartenenza. Si ringraziano L. Sacconi, S. Zamagni per i consigli, e P. Natile per l'assistenza editoriale. La responsabilità di eventuali errori è in ogni caso esclusivamente degli autori. Pur essendo il lavoro frutto di analisi congiunta, a Borzaga sono attribuibili i par. 2 e 5.1, a Mori i rimanenti.

altri due (rispettivamente, le organizzazioni del mercato e dello Stato) - è cresciuto impetuosamente: le unità locali sono aumentate nel decennio del 131 per cento e gli addetti del 76 per cento. Nelle sue 235 mila istituzioni è giunto ad impiegare quasi seicentomila addetti e oltre tre milioni di volontari. Le entrate delle organizzazioni del settore hanno raggiunto nel 1999 il 3,4 per cento del prodotto interno lordo. La progressiva esternalizzazione di alcuni servizi di utilità sociale da parte del settore pubblico è riconosciuta in letteratura come una delle motivazioni di questa recente tumultuosa crescita.

Dal punto di vista teorico (Hansmann, 1980; Weisbrod, 1977, 1988; Borzaga, 2002 per una sintesi), l'esistenza delle imprese nonprofit si spiega come una possibile soluzione ai fallimenti del contratto derivanti da asimmetrie informative tra produttori e consumatori, che impediscono di controllare la qualità del servizio erogato: porre un vincolo alla distribuzione degli utili è un segnale che i primi offrono agli altri per rassicurarli che non sfrutteranno tali asimmetrie. Oppure, le imprese nonprofit sono interpretabili come risposta alle difficoltà del settore pubblico di soddisfare una domanda di beni pubblici eterogenei e di nicchia, diversi da quelli domandati dall'elettore mediano, ma fondamentali per gli utenti coinvolti; e che a loro volta non possono venire offerti da imprese di mercato (o for-profit), a causa della presenza di esternalità e della possibilità di *free-riding*. Il primo approccio è appropriato per spiegare le imprese nonprofit basate sulle donazioni; è meno adatto a quelle che producono beni e servizi vendibili sul mercato, anche caratterizzati da un certo grado di meritorietà; queste ultime, però, sono particolarmente rilevanti in Italia e in Europa, anche nella fattispecie dell'impresa sociale (Borzaga, 2005).

Non è infrequente che gli enti nonprofit, pur avendo costi di produzione più bassi perché utilizzano lavoratori volontari, o meno remunerati di quelli di altre organizzazioni, si trovino nella condizione di dover reperire risorse, perché scelgono di mettere a disposizione dei propri utenti parte del valore aggiunto, per esempio cedendo i propri prodotti a prezzi inferiori ai costi, o gratuitamente (Borzaga, 2002). Queste risorse possono assumere la forma più tradizionale delle donazioni, oppure una modalità più nuova, derivante dalla vendita di beni e servizi alle amministrazioni pubbliche o sul mercato.

Se si analizzano i bilanci aggregati delle organizzazioni nonprofit italiane, salta all'occhio la quota tuttora modesta delle donazioni, nel confronto internazionale (non superano il 3,3 per cento del totale,

contro l'11 per cento raggiunto in Gran Bretagna; Cima et al., 2003); ben più rilevante è l'incidenza delle risorse derivanti dalla vendita di beni e servizi, sia a soggetti pubblici sia a privati (oltre il 50 per cento). Si può presumere che nel nostro paese le esigenze di risanamento fiscale pongano un limite alla crescita futura delle risorse pubbliche: diventa quindi in prospettiva essenziale, per i soggetti nonprofit, poter incrementare le risorse di fonte privata.

Dal canto loro, i soggetti for-profit saranno tanto più disponibili a diventare finanziatori del nonprofit quanto più un "comportamento etico", opportunamente definito e misurato, può configurarsi come uno strumento di massimizzazione del profitto e viene percepito, in termini aziendali, come un investimento con un potenziale ritorno.

L'eticità di impresa è qui intesa come parte di un concetto più ampio che comincia ad attrarre l'attenzione degli studiosi: quello di responsabilità sociale di impresa (*Corporate Social Responsibility*, CSR). La CSR è stata variamente definita nella letteratura economica e di *management* (Beda, Bodo, 2004; Molteni, 2004; European Commission, 2001); qui si utilizza la definizione proposta da Sacconi (2004, 2005): "un modello di *governance* allargata dell'impresa, in base al quale chi governa l'impresa ha responsabilità che si estendono dall'osservanza dei doveri fiduciari nei riguardi della proprietà ad analoghi doveri fiduciari nei riguardi in generale di tutti gli *stakeholder*", o portatori di interessi. Sue caratteristiche sono la volontarietà, la non obbligatorietà e l'attenzione alla categoria dei "portatori di interesse", che è più ampia rispetto a quella dei soli azionisti, e comprende i dipendenti, i fornitori, i clienti dell'impresa, le istituzioni e la collettività che le vive intorno. Essa dunque è per molti aspetti diversa e non coincidente con la semplice beneficenza aziendale, che ne può però costituire un sottoinsieme.

In definitiva, la domanda che motiva questa ricerca è: l'assunzione di alcune delle pratiche di responsabilità sociale da parte di un'impresa (in particolare, l'attenzione al sociale) può configurarsi come un investimento in grado di aumentare la competitività dell'impresa stessa, oltre che avere degli *spillover* positivi esterni all'impresa? Se così fosse, l'impresa avrebbe un incentivo ad effettuare un'attività filantropica, in quanto essa diventerebbe parte della funzione di massimizzazione del profitto; inoltre, i suoi effetti sarebbero misurabili. Diverrebbe quindi possibile anche valutare come sia più conveniente realizzare queste pratiche di attenzione al sociale e, in particolare, valutare quali organizzazioni nonprofit sia più conveniente sostenere.

Questo lavoro tenta di offrire un contributo, utilizzando l'indagine della Banca d'Italia condotta presso un campione di imprese industriali della Lombardia. La Lombardia rappresenta, anche per il settore nonprofit, un laboratorio particolare: è la prima regione di insediamento in Italia, e Milano, seconda città dopo Roma per numero di addetti, è divenuta nel 2000 la sede della Agenzia per le Onlus.<sup>2</sup> Inoltre, le organizzazioni lombarde raccolgono un quarto delle entrate complessive del nonprofit italiano, e quasi il 30 per cento di quelle di mercato - provenienti cioè dalla vendita di loro beni e servizi. La regione è quindi un osservatorio importante per indagare quali relazioni intrattengano le organizzazioni nonprofit con le imprese del settore for-profit. Una sezione dell'indagine sul 2004 è stata dunque dedicata all'approfondimento dei legami tra i due gruppi di soggetti, cercando di descrivere il comportamento etico delle imprese, quantificarne l'impegno, individuarne le motivazioni e sottoporre a test l'ipotesi che i buoni rapporti con la comunità siano accompagnati da performance superiori alla media in termini di rendimento del capitale, di produttività del lavoro o di ritorno di immagine.

La parte rimanente del lavoro è strutturata come segue: il paragrafo 2 definisce le organizzazioni nonprofit e offre una breve ricognizione storica dell'esperienza italiana; il paragrafo 3 ne illustra le caratteristiche strutturali e le dinamiche con dettaglio regionale; il paragrafo 4 ne riporta i bilanci aggregati; il paragrafo 5 fornisce un quadro teorico e descrive i risultati dell'indagine. Il paragrafo 6 conclude.

## 2. Definizione e storia

I soggetti nonprofit sono accomunati dalla caratteristica della non distribuzione degli utili e definiti, secondo le Nazioni Unite e i principali organismi statistici internazionali, come "enti giuridici e sociali creati allo scopo di produrre beni e servizi il cui *status* non permette loro di essere fonte di reddito, profitto o altro guadagno finanziario per le unità che li costituiscono, controllano o finanziano". Talvolta, non del tutto a proposito, ci si riferisce a questi soggetti come al terzo settore, in contrapposizione al mercato (il primo settore) o allo Stato (il secondo settore). Altre fonti fanno riferimento al volontariato, ma

<sup>2</sup> L'Agenzia per le Onlus, subito ribattezzata in modo improprio *authority* del volontariato, esercita funzioni di controllo sul rispetto dei requisiti di legge e, similmente alla *Charity Commission* britannica, una funzione promozionale del settore, con la possibilità di proporre pareri normativi ed iniziative di studio e ricerca; esercita inoltre la vigilanza sull'attività di raccolta fondi e sulla corretta applicazione delle norme tributarie.

quest'ultima caratteristica, comune nel passato alla maggior parte delle organizzazioni nonprofit non è più sufficiente oggi a definire un settore, dove non opera ormai più soltanto personale volontario, e che spesso è organizzato con criteri di economicità e di impresa. In Italia, le organizzazioni nonprofit più antiche hanno una duplice origine: alcune derivano da soggetti religiosi o ecclesiali, di matrice prevalentemente cattolica; altre, che hanno visto la luce da poco più di un secolo, sono nate dalla capacità di organizzazione del movimento dei lavoratori. Molte di queste organizzazioni o hanno perso la loro natura privata essendo state trasformate in enti pubblici (come nel caso delle Opere Pie trasformate in Ipub alla fine dell'800), oppure sono state sostituite da istituzioni dello Stato sociale (come nel caso delle società di mutuo soccorso e, più in generale, delle mutue private). Pertanto, la maggior parte degli enti nonprofit oggi operanti in Italia ha una storia più recente, che può essere fatta risalire agli anni ottanta del Novecento, ed è espressione di istanze solidaristiche e partecipative della società civile, che hanno saputo organizzarsi progressivamente in forme sempre più strutturate. Essi inoltre, a differenza dei loro omologhi statunitensi, hanno sovente dimensioni contenute, a forte connotazione partecipativa e a gestione democratica, con pochi legami con grandi donatori e, viceversa, relazioni strette con le amministrazioni locali.

Le organizzazioni nonprofit possono assumere diverse forme giuridiche, regolate dal codice civile o dalla legislazione speciale: l'associazione, che può essere riconosciuta, cioè con personalità giuridica, o no; la fondazione, che si caratterizza per la presenza di un patrimonio, e di cui le fondazioni di origine bancaria costituiscono un sottoinsieme; il comitato, che può essere considerato come una sorta di associazione temporanea di persone che perseguono uno scopo definito e raggiungibile in un arco temporale limitato; la cooperativa sociale, che può essere di tipo A (erogante servizi socio-sanitari ed educativi), o di tipo B (enti che si occupano di inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati); l'organizzazione di volontariato; l'organizzazione non governativa (ong). Una menzione a parte merita l'impresa sociale, disciplinata con la legge 118 del 2005 e successivo decreto attuativo, che, pur potendo utilizzare qualsiasi delle forme previste dal codice civile, ha come caratteri fondanti l'assenza di scopo di lucro, il vincolo di non distribuzione e la natura di impresa privata produttrice di beni o servizi di utilità sociale con finalità di interesse generale. Essa si distingue per una caratterizzazione spic-

catamente imprenditoriale, che cerca di conciliare su base razionale gli aspetti apparentemente irriducibili dell'impresa e della solidarietà (Borzaga, 2005; Borzaga, Ianes, 2006). Al fine di godere di alcune agevolazioni fiscali, i soggetti nonprofit possono richiedere la qualifica di Onlus (organizzazioni non lucrative di utilità sociale). Quest'ultima è attribuita di diritto ad alcune forme giuridiche (le organizzazioni di volontariato e le cooperative sociali) e, solo in presenza di particolari caratteristiche e attività, alle altre forme.

### 3. Struttura

L'Ottavo Censimento dell'Istat sull'industria e i servizi rileva le unità locali e gli addetti delle istituzioni nonprofit presenti in Italia nel 2001.<sup>3</sup> Emerge che il settore conta in Italia 253.300 unità locali, più che raddoppiate dalle 109.600 rilevate nel 1991 (tab. 1). La distribuzione regionale evidenzia come sia la Lombardia la prima regione di insediamento, col 14 per cento del totale (36.000 unità), seguita dal Veneto (8,8 per cento; 22.400 unità), dal Piemonte (8,7 per cento e 22.100 unità) e dall'Emilia Romagna (8,6; 21.800).

Un indice di localizzazione - calcolato come rapporto tra il peso di ogni regione in Italia in termini di unità locali operanti nel settore nonprofit, e il peso della medesima regione in termini di unità locali attive nel for-profit<sup>4</sup> - ridimensiona il ruolo della Lombardia (indice pari a 77,3) o del Veneto (95,5), rispetto ad altre aree del paese, quali il Trentino-Alto Adige (218,5), il Friuli-Venezia Giulia (152,2), o, al Sud, la Sardegna (147,2).

Nel nonprofit, in Italia, sono impegnate a vario titolo circa 3 milioni e 900 mila persone: si tratta per oltre l'80 per cento (3.300.000) di volontari e di quasi 490.000 addetti retribuiti - a cui si aggiungono oltre 100.500 collaboratori esterni e 3.700 interinali (tab. 2). In Lombardia sono concentrati 97.500 addetti (retribuiti), un quinto del totale; il Lazio è la seconda regione per numero di addetti (57.000, con una quota dell'11,7 per cento), seguita dal Veneto (9,3 per cento). Per quanto riguarda i volontari, la presenza maggiore si ha in Lombardia (517.500, pari al 15,6 per cento del totale) e in Veneto (356.500, il 10,8 per cento).

<sup>3</sup> L'unità locale è il luogo in cui si realizza la produzione di beni o servizi; è individuata in un'unica località e vi lavorano o vi fanno riferimento una o più persone (addetti), per conto di una stessa impresa.

<sup>4</sup> L'indice, per costruzione, assume valori positivi: se è superiore a 100, il peso della regione nel nonprofit è maggiore di quello nel settore for-profit, e la regione è relativamente specializzata nel nonprofit; viceversa se è inferiore a 100.

**TABELLA 1 - UNITÀ LOCALI DEL NONPROFIT PER REGIONE (UNITÀ, VALORI PERCENTUALI E NUMERI INDICE)**

| Regioni               | 2001    | Var. %<br>1991-2001 | Peso %<br>2001 | Indice di localizzazione (1) |
|-----------------------|---------|---------------------|----------------|------------------------------|
| Piemonte              | 22.082  | 137,4               | 8,7            | 107,5                        |
| Valle d'Aosta         | 1.194   | 226,2               | 0,5            | 170,9                        |
| Lombardia             | 36.017  | 125,4               | 14,2           | 77,3                         |
| Trentino-Alto Adige   | 10.732  | 137,1               | 4,2            | 218,5                        |
| Veneto                | 22.375  | 134,2               | 8,8            | 95,5                         |
| Friuli-Venezia Giulia | 8.333   | 126,3               | 3,3            | 152,2                        |
| Liguria               | 7.955   | 102,4               | 3,1            | 102,1                        |
| Emilia Romagna        | 21.789  | 96,4                | 8,6            | 97,3                         |
| Toscana               | 19.565  | 112,2               | 7,7            | 100,6                        |
| Umbria                | 5.040   | 162,0               | 2,0            | 125,5                        |
| Marche                | 8.501   | 122,4               | 3,4            | 110,3                        |
| Lazio                 | 19.014  | 196,2               | 7,5            | 86,7                         |
| Abruzzo               | 5.839   | 189,5               | 2,3            | 105,4                        |
| Molise                | 1.446   | 130,6               | 0,6            | 117,8                        |
| Campania              | 13.876  | 143,7               | 5,5            | 75,7                         |
| Puglia                | 13.324  | 77,0                | 5,3            | 96,1                         |
| Basilicata            | 2.492   | 99,5                | 1,0            | 120,7                        |
| Calabria              | 6.903   | 213,5               | 2,7            | 112,7                        |
| Sicilia               | 17.921  | 144,1               | 7,1            | 118,0                        |
| Sardegna              | 8.946   | 188,7               | 3,5            | 147,2                        |
| Nord-Ovest            | 67.248  | 127,3               | 26,5           | 88,9                         |
| Nord-Est              | 63.229  | 119,1               | 25,0           | 112,5                        |
| Centro                | 52.120  | 143,7               | 20,6           | 98,2                         |
| Sud                   | 43.880  | 127,2               | 17,3           | 93,1                         |
| Isole                 | 26.867  | 157,3               | 10,6           | 126,3                        |
| ITALIA                | 253.344 | 131,2               | 100,0          | 100,0                        |

Fonte: elaborazioni su dati Istat, Censimento dell'industria e dei servizi, 2001.

(1) L'indice è costruito con la formula:

$$Lr = [(Unpr/Unp)/(Ur/U)] * 100$$

dove:

*Unpr* = il numero di unità locali del settore nonprofit nella regione *r*

*Unp* = il numero di unità locali del settore nonprofit in Italia

*Ur* = il numero di unità locali del settore for-profit nella regione *r*

*U* = il numero di unità locali del settore for-profit in Italia

Valori superiori a 100 indicano che la regione è relativamente specializzata nel nonprofit; viceversa per indici inferiori a 100 rispetto alla media nazionale.

**TABELLA 2 - ADDETTI ALLE UNITÀ LOCALI E PERSONALE ESTERNO NEL NONPROFIT PER REGIONE  
(UNITÀ, VALORI PERCENTUALI E NUMERI INDICE)**

| Regioni           | 2001    | Var. % 1991-2001 | Peso % 2001 | Indice di localizzazione (1) | Dim. media 2001 (2) | Volontari | Co.Co.Co. | Interinali |
|-------------------|---------|------------------|-------------|------------------------------|---------------------|-----------|-----------|------------|
| Piemonte          | 41.679  | 95,5             | 8,5         | 95,5                         | 11,3                | 323.640   | 7.723     | 292        |
| Valle d'Aosta     | 1.954   | 232,3            | 0,4         | 158,7                        | 10,1                | 12.226    | 308       | 2          |
| Lombardia         | 97.502  | 102,7            | 20,0        | 92,7                         | 13,8                | 517.526   | 21.397    | 887        |
| Trentino-A. Ad.   | 13.450  | 57,1             | 2,8         | 137,4                        | 8,0                 | 113.755   | 2.632     | 117        |
| Veneto            | 45.576  | 72,5             | 9,3         | 89,0                         | 11,3                | 356.542   | 7.947     | 397        |
| Friuli-Venezia G. | 11.527  | 87,4             | 2,4         | 96,1                         | 10,1                | 119.081   | 2.902     | 108        |
| Liguria           | 15.182  | 87,5             | 3,1         | 114,6                        | 9,8                 | 116.602   | 2.292     | 51         |
| Emilia Romagna    | 39.406  | 53,7             | 8,1         | 84,1                         | 9,6                 | 308.940   | 8.665     | 395        |
| Toscana           | 30.591  | 90,1             | 6,3         | 86,1                         | 9,3                 | 300.793   | 7.359     | 222        |
| Umbria            | 7.257   | 91,4             | 1,5         | 98,4                         | 8,7                 | 73.592    | 1.265     | 75         |
| Marche            | 12.506  | 99,0             | 2,6         | 83,2                         | 9,5                 | 112.556   | 2.556     | 114        |
| Lazio             | 56.983  | 71,7             | 11,7        | 137,7                        | 7,5                 | 152.477   | 13.341    | 326        |
| Abruzzo           | 7.355   | 45,7             | 1,5         | 71,6                         | 7,3                 | 64.087    | 2.064     | 31         |
| Molise            | 2.569   | 99,1             | 0,5         | 128,9                        | 7,3                 | 15.232    | 503       | 16         |
| Campania          | 18.059  | 39,9             | 3,7         | 62,5                         | 6,8                 | 156.013   | 4.490     | 153        |
| Puglia            | 27.156  | 55,1             | 5,6         | 122,5                        | 11,5                | 172.674   | 4.459     | 132        |
| Basilicata        | 3.770   | 54,9             | 0,8         | 109,3                        | 8,0                 | 29.139    | 637       | 24         |
| Calabria          | 8.591   | 88,6             | 1,8         | 107,4                        | 6,1                 | 64.563    | 1.914     | 80         |
| Sicilia           | 34.413  | 57,6             | 7,0         | 159,3                        | 8,7                 | 169.823   | 3.837     | 172        |
| Sardegna          | 12.997  | 60,8             | 2,7         | 134,3                        | 8,0                 | 136.066   | 4.234     | 149        |
| Nord-Ovest        | 156.317 | 100,1            | 32,0        | 95,7                         | 12,5                | 969.994   | 31.720    | 1.232      |
| Nord-Est          | 109.959 | 64,7             | 22,5        | 91,7                         | 10,0                | 898.318   | 22.146    | 1.017      |
| Centro            | 107.337 | 80,9             | 22,0        | 108,1                        | 8,2                 | 639.418   | 24.521    | 737        |
| Sud               | 67.500  | 54,3             | 13,8        | 90,3                         | 8,2                 | 501.708   | 14.067    | 436        |
| Isole             | 47.410  | 58,5             | 9,7         | 151,6                        | 8,5                 | 305.889   | 8.071     | 321        |
| ITALIA            | 488.523 | 75,8             | 100,0       | 100,0                        | 9,7                 | 3.315.327 | 100.525   | 3.743      |

Fonte: elaborazioni su dati Istat, Censimento dell'industria e dei servizi, 2001.

(1) L'indice è costruito con la formula:  $Lr = [(Anpr/Anp)/(Ar/A)] * 100$ , dove:

Anpr = il numero di unità locali del settore nonprofit nella regione r

Anp = il numero di unità locali del settore nonprofit in Italia

Ar = il numero di unità locali del settore for-profit nella regione r

A = il numero di unità locali del settore for-profit in Italia

Valori superiori a 100 indicano che la regione è relativamente specializzata nel nonprofit; viceversa per indici inferiori a 100 rispetto alla media nazionale.

(2) Valore calcolato escludendo le unità locali con 0 addetti.

L'indice di specializzazione calcolato come sopra, ma sul numero di addetti retribuiti, è elevato in Sicilia (159,3), nel Lazio (137,7) e in Trentino-Alto Adige (137,4); al contrario hanno indici inferiori a 100 Lombardia e Veneto, regioni nelle quali gli occupati nelle imprese for-profit sono numerosi.

La dimensione media dei soggetti operanti nel settore è piccola: 1,9 addetti per unità locale. Su questo valore, inferiore a quello per le imprese for-profit (3,8 addetti), influisce il gran numero di enti che, basandosi sul volontariato, non contano nemmeno un addetto. Al netto di questi ultimi, la dimensione media è di 9,7 addetti per unità locale, con punte più alte nelle regioni del Nord (tab. 2)

Rispetto alla rilevazione del 1991, gli occupati nel nonprofit in Italia sono aumentati del 75,8 per cento, con una crescita particolarmente concentrata nel Nord-Ovest (oltre il 100 per cento), specie in Lombardia (102,7 per cento), una delle regioni più dinamiche. L'occupazione nel nonprofit pesa ormai per un non trascurabile 2,5 per cento sull'occupazione totale del paese. Se si considerano anche i volontari, le dinamiche sono ancora più accentuate. Sono soprattutto i lavoratori non retribuiti ad essere aumentati in maniera notevole, passando da 317.300 del 1991 ad oltre 3,3 milioni del 2001.

Le istituzioni nonprofit sono rappresentate in gran parte da associazioni, non riconosciute (156.100) e riconosciute (62.200). Rilevante è anche la presenza delle cooperative sociali (5.700) e delle fondazioni (3.100), che ricoprono un ruolo significativo per la quota di occupati. La tabella 3 offre un dettaglio regionale: la regione più importante è sempre la Lombardia; notevole è il peso dell'Emilia Romagna nelle cooperative (19.000 addetti); il Lazio è la prima regione in termini di addetti nelle associazioni non riconosciute e nelle altre istituzioni.

Con riferimento al settore di attività prevalente (tab. 4), la quasi totalità delle unità locali opera nei comparti delle attività delle organizzazioni associative (sindacati, associazioni di categoria, ecc.) e della cultura, sport e ricreazione. È qui che si concentra il numero maggiore di personale volontario (più di due milioni e mezzo nell'aggregato). Oltre la metà degli addetti (260.600, pari al 53,3 per cento), invece, è occupata nel settore della sanità e dell'assistenza sociale, dove operano 31.800 unità locali e più di 600 mila volontari. L'istruzione occupa 100.200 dipendenti (il 20,5 per cento) nelle 11.200 unità locali; la ricerca e sviluppo, da ultima, conta 4.600 addetti in 2.300 unità locali. Lombardia e Lazio sono le regioni col maggior numero di addetti nei diversi settori.

TABELLA 3 - ISTITUZIONI E ADDETTI NEL NONPROFIT PER FORMA GIURIDICA - UNITÀ

| Regioni           | Fondazione  |         | Cooperativa sociale |         | Associazione riconosciuta |         | Altra istituzione nonprofit |         | Associazione non riconosciuta |         | Totale complessivo |         |
|-------------------|-------------|---------|---------------------|---------|---------------------------|---------|-----------------------------|---------|-------------------------------|---------|--------------------|---------|
|                   | Istituzioni | Addetti | Istituzioni         | Addetti | Istituzioni               | Addetti | Istituzioni                 | Addetti | Istituzioni                   | Addetti | Istituzioni        | Addetti |
| Piemonte          | 289         | 1.324   | 397                 | 18.516  | 5.813                     | 7.939   | 804                         | 11.290  | 13.349                        | 8.299   | 20.652             | 47.368  |
| Valle d'Aosta     | 22          | 180     | 31                  | 627     | 438                       | 330     | 28                          | 570     | 601                           | 224     | 1.120              | 1.931   |
| Lombardia         | 700         | 18.505  | 930                 | 24.560  | 8.922                     | 19.011  | 1.410                       | 25.377  | 21.531                        | 15.704  | 33.493             | 103.157 |
| Trentino-A.A.     | 89          | 564     | 120                 | 2.776   | 1.385                     | 3.840   | 132                         | 1.669   | 8.168                         | 3.889   | 9.894              | 12.738  |
| Veneto            | 253         | 3.571   | 427                 | 14.265  | 5.293                     | 5.100   | 787                         | 10.173  | 14.234                        | 8.667   | 20.994             | 41.776  |
| Friuli-Venezia G. | 65          | 177     | 121                 | 5.857   | 2.008                     | 1.563   | 167                         | 1.139   | 5.389                         | 1.951   | 7.750              | 10.687  |
| Liguria           | 113         | 790     | 153                 | 4.756   | 2.165                     | 1.821   | 368                         | 4.283   | 4.526                         | 2.547   | 7.325              | 14.197  |
| Emilia Romagna    | 299         | 1.906   | 401                 | 18.965  | 4.163                     | 4.533   | 563                         | 4.388   | 14.228                        | 8.432   | 19.654             | 38.224  |
| Toscana           | 224         | 1.598   | 294                 | 12.215  | 5.344                     | 4.448   | 447                         | 3.695   | 12.035                        | 6.087   | 18.344             | 28.043  |
| Umbria            | 66          | 219     | 103                 | 4.049   | 1.080                     | 860     | 186                         | 627     | 3.287                         | 1.375   | 4.722              | 7.130   |
| Marche            | 81          | 124     | 143                 | 5.525   | 2.083                     | 2.280   | 289                         | 1.581   | 5.282                         | 2.358   | 7.878              | 11.868  |
| Lazio             | 306         | 1.814   | 396                 | 8.354   | 3.845                     | 11.592  | 741                         | 25.510  | 12.578                        | 17.403  | 17.866             | 64.673  |
| Abruzzo           | 52          | 911     | 149                 | 3.030   | 1.578                     | 801     | 105                         | 536     | 3.594                         | 1.410   | 5.478              | 6.688   |
| Molise            | 10          | 50      | 77                  | 1.053   | 498                       | 732     | 42                          | 311     | 711                           | 402     | 1.338              | 2.548   |
| Campania          | 137         | 1.300   | 202                 | 2.007   | 3.960                     | 3.410   | 495                         | 3.848   | 8.226                         | 5.108   | 13.020             | 15.673  |
| Puglia            | 124         | 4.095   | 364                 | 5.480   | 3.409                     | 4.751   | 461                         | 6.781   | 7.778                         | 4.739   | 12.136             | 25.846  |
| Basilicata        | 15          | 5       | 75                  | 1.120   | 761                       | 838     | 63                          | 146     | 1.374                         | 728     | 2.288              | 2.837   |
| Calabria          | 94          | 1.319   | 195                 | 2.093   | 2.229                     | 1.658   | 246                         | 820     | 3.717                         | 2.235   | 6.481              | 8.125   |
| Sicilia           | 103         | 1.542   | 797                 | 8.908   | 4.613                     | 7.011   | 574                         | 4.168   | 10.543                        | 11.083  | 16.630             | 32.712  |
| Sardegna          | 35          | 1.338   | 299                 | 4.991   | 2.644                     | 1.556   | 209                         | 1.740   | 4.982                         | 2.677   | 8.169              | 12.302  |
| Nord-Ovest        | 1.124       | 20.799  | 1.511               | 48.459  | 17.338                    | 29.101  | 2.610                       | 41.520  | 40.007                        | 26.774  | 62.590             | 166.653 |
| Nord-Est          | 706         | 6.218   | 1.069               | 41.863  | 12.849                    | 15.036  | 1.649                       | 17.369  | 42.019                        | 22.939  | 58.292             | 103.425 |
| Centro            | 677         | 3.755   | 936                 | 30.143  | 12.352                    | 19.180  | 1.663                       | 31.413  | 33.182                        | 27.223  | 48.810             | 111.714 |
| Sud               | 432         | 7.680   | 1.062               | 14.783  | 12.435                    | 12.190  | 1.412                       | 12.442  | 25.400                        | 14.622  | 40.741             | 61.717  |
| Isole             | 138         | 2.880   | 1.096               | 13.899  | 7.257                     | 8.567   | 783                         | 5.908   | 15.525                        | 13.760  | 24.799             | 45.014  |
| ITALIA            | 3.077       | 41.332  | 5.674               | 149.147 | 62.231                    | 84.074  | 8.117                       | 108.652 | 156.133                       | 105.318 | 235.232            | 488.523 |

Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Censimento dell'industria e dei servizi, 2001*.

**TABELLA 4 - UNITÀ LOCALI E ADDETTI AL NONPROFIT PER DIVISIONE DI ATTIVITÀ ECONOMICA (UNITÀ)**

| Regioni           | Attività delle organizzazioni associative |         | Cultura, sport e ricreazione |         | Istruzione |         | Ricerca e sviluppo |         | Sanità e assistenza sociale |         | Altre attività |         | Totale complessivo |         |
|-------------------|---|---------|------------------------------|---------|------------|---------|--------------------|---------|-----------------------------|---------|----------------|---------|--------------------|---------|
|                   | Unità loc.                                | Addetti | Unità loc.                   | Addetti | Unità loc. | Addetti | Unità loc.         | Addetti | Unità loc.                  | Addetti | Unità loc.     | Addetti | Unità loc.         | Addetti |
| Piemonte          | 9.112                                     | 5.309   | 8.765                        | 2.088   | 744        | 8.679   | 167                | 326     | 3.084                       | 23.296  | 210            | 1.981   | 22.082             | 41.679  |
| Valle d'Aosta     | 469                                       | 213     | 507                          | 93      | 30         | 687     | 6                  | 3       | 126                         | 713     | 56             | 245     | 1.194              | 1.954   |
| Lombardia         | 14.605                                    | 11.673  | 13.165                       | 4.518   | 1.880      | 20.286  | 362                | 853     | 5.530                       | 57.818  | 475            | 2.354   | 36.017             | 97.502  |
| Trentino-A.A.     | 4.639                                     | 2.452   | 4.235                        | 912     | 317        | 2.844   | 48                 | 71      | 1.311                       | 6.647   | 182            | 524     | 10.732             | 13.450  |
| Veneto            | 8.640                                     | 6.915   | 9.353                        | 2.269   | 1.316      | 11.504  | 208                | 254     | 2.706                       | 23.184  | 152            | 1.450   | 22.375             | 45.576  |
| Friuli-Venezia G. | 3.457                                     | 1.563   | 3.641                        | 628     | 288        | 2.426   | 76                 | 84      | 808                         | 6.324   | 63             | 502     | 8.333              | 11.527  |
| Liguria           | 3.338                                     | 2.046   | 2.976                        | 988     | 355        | 3.260   | 84                 | 157     | 1.122                       | 8.246   | 80             | 485     | 7.955              | 15.182  |
| Emilia Romagna    | 9.187                                     | 7.639   | 8.678                        | 2.375   | 933        | 7.299   | 186                | 255     | 2.647                       | 21.148  | 158            | 690     | 21.789             | 39.406  |
| Toscana           | 8.119                                     | 4.552   | 7.861                        | 2.620   | 670        | 4.462   | 198                | 269     | 2.578                       | 17.337  | 139            | 1.351   | 19.565             | 30.591  |
| Umbria            | 2.206                                     | 1.029   | 1.957                        | 653     | 222        | 1.328   | 38                 | 60      | 581                         | 4.102   | 36             | 85      | 5.040              | 7.257   |
| Marche            | 3.338                                     | 1.837   | 3.771                        | 680     | 291        | 2.139   | 39                 | 78      | 1.004                       | 7.345   | 58             | 427     | 8.501              | 12.506  |
| Lazio             | 8.990                                     | 14.176  | 6.401                        | 3.014   | 951        | 9.617   | 301                | 868     | 2.078                       | 27.872  | 293            | 1.436   | 19.014             | 56.983  |
| Abruzzo           | 2.551                                     | 1.190   | 2.431                        | 659     | 177        | 1.250   | 34                 | 45      | 620                         | 3.883   | 26             | 328     | 5.839              | 7.355   |
| Molise            | 648                                       | 843     | 516                          | 112     | 49         | 213     | 8                  | 12      | 215                         | 1.231   | 10             | 158     | 1.446              | 2.569   |
| Campania          | 6.608                                     | 4.038   | 5.062                        | 1.742   | 659        | 4.735   | 137                | 208     | 1.350                       | 7.196   | 60             | 140     | 13.876             | 18.059  |
| Puglia            | 6.432                                     | 3.760   | 4.631                        | 1.810   | 500        | 5.273   | 109                | 289     | 1.566                       | 15.478  | 86             | 546     | 13.324             | 27.156  |
| Basilicata        | 1.254                                     | 585     | 815                          | 176     | 97         | 397     | 18                 | 23      | 292                         | 2.513   | 16             | 76      | 2.492              | 3.770   |
| Calabria          | 3.149                                     | 1.642   | 2.510                        | 556     | 373        | 1.657   | 62                 | 113     | 774                         | 4.423   | 35             | 200     | 6.903              | 8.591   |
| Sicilia           | 7.650                                     | 5.439   | 6.911                        | 3.376   | 932        | 9.458   | 173                | 536     | 2.152                       | 14.796  | 103            | 808     | 17.921             | 34.413  |
| Sardegna          | 3.441                                     | 1.988   | 3.740                        | 918     | 370        | 2.644   | 59                 | 87      | 1.280                       | 7.058   | 56             | 302     | 8.946              | 12.997  |
| Nord-Ovest        | 27.524                                    | 19.241  | 25.413                       | 7.687   | 3.009      | 32.912  | 619                | 1.339   | 9.862                       | 90.073  | 821            | 5.065   | 67.248             | 156.317 |
| Nord-Est          | 25.923                                    | 18.569  | 25.907                       | 6.184   | 2.854      | 24.073  | 518                | 664     | 7.472                       | 57.303  | 555            | 3.166   | 63.229             | 109.959 |
| Centro            | 22.653                                    | 21.594  | 19.990                       | 6.967   | 2.134      | 17.546  | 576                | 1.275   | 6.241                       | 56.656  | 526            | 3.299   | 52.120             | 107.337 |
| Sud               | 20.642                                    | 12.058  | 15.965                       | 5.055   | 1.855      | 13.525  | 368                | 690     | 4.817                       | 34.724  | 233            | 1.448   | 43.880             | 67.500  |
| Isole             | 11.091                                    | 7.427   | 10.651                       | 4.294   | 1.302      | 12.102  | 232                | 623     | 3.432                       | 21.854  | 159            | 1.110   | 26.867             | 47.410  |
| ITALIA            | 107.833                                   | 78.889  | 97.926                       | 30.187  | 11.154     | 100.158 | 2.313              | 4.591   | 31.824                      | 260.610 | 2.294          | 14.088  | 253.344            | 488.523 |

Fonte: Istat, *Censimento dell'industria e dei servizi, 2001*.

#### 4. Il finanziamento del settore nonprofit

Gli ultimi dati utili per analizzare i bilanci delle organizzazioni nonprofit in Italia sono quelli del Censimento delle Istituzioni nonprofit sul 1999 (Istat, 2001). Nell'aggregato, le entrate complessive ammontano a circa 37,8 miliardi di euro, mentre le uscite raggiungono i 35,6 miliardi, cifre di poco superiori al 3 per cento del prodotto interno lordo; si evidenzia così una tendenza a chiudere i bilanci in sostanziale pareggio, o al più in lieve attivo, che espone il settore ai rischi causati dalla mancanza di fonti di finanziamento su cui contare per investimenti di medio-lungo periodo.

Sempre nell'aggregato (tab. 5), le entrate di fonte privata superano quelle derivanti dalla pubblica amministrazione (64 per cento le prime, 36 per cento le seconde) e le entrate di mercato (provenienti dalla vendita di beni e servizi, dai ricavi per contratti e convenzioni o dai redditi finanziari e patrimoniali) sono prevalenti rispetto a sussidi, quote sociali e donazioni e alle altre entrate (62,0 per cento le prime; 28,5 per cento i secondi; 9,5 per cento le ultime, che hanno origine prevalentemente da fondazioni di erogazione).

I dati aggregati nascondono differenze regionali rilevanti. I bilanci della Lombardia e del Lazio raggiungono insieme circa la metà dei flussi nazionali e si equivalgono, in termini assoluti (circa 9 miliardi le entrate e poco meno le uscite), nonostante il peso significativamente superiore della Lombardia se misurato sulle unità locali e sugli addetti. Le altre regioni seguono a notevole distanza (circa 3 miliardi le entrate del Piemonte e del Veneto). Il Lazio raccoglie circa il 30 per cento delle donazioni e delle quote sociali italiane, e un quarto dei sussidi pubblici (tab. 6); la Lombardia ha una quota pari al 30 per cento circa del totale delle entrate di mercato (ricavi e redditi da patrimonio).

**TABELLA 5 - DISTRIBUZIONE DELLE ENTRATE DELLE ISTITUZIONI NONPROFIT PER FONTE (VALORI PERCENTUALI)**

| Regioni           | Entrate di fonte pubblica  |  |   | Entrate di fonte privata                  |   |                                   |                                | Totale per riga |
|-------------------|--|--|---|---|---|-----------------------------------|--------------------------------|-----------------|
|                   | Sussidi e contributi a titolo gratuito da istituzioni e/o enti pubblici nazionali e internazionali | Ricavi per contratti e/o convenzioni con enti e/o istituzioni pubbliche nazionali e internazionali | Ricavi derivanti da vendita di beni e servizi | Contributi degli aderenti (quote sociali) | Donazioni, offerte e lasciti testamentari | Redditi finanziari e patrimoniali | Altre entrate di fonte privata |                 |
| Piemonte          | 5,4  | 17,6   | 27,8  | 16,6                                      | 3,0                                       | 14,2                              | 15,4                           | 100,0           |
| Valle d'Aosta     | 22,3   | 35,4   | 18,0  | 14,9                                      | 1,7                                       | 2,6                               | 5,1                            | 100,0           |
| Lombardia         | 6,3  | 32,4   | 29,0  | 11,0                                      | 2,8                                       | 9,7                               | 8,8                            | 100,0           |
| Trentino-A.A.     | 27,1   | 18,1   | 20,9  | 15,1                                      | 3,9                                       | 7,0                               | 7,9                            | 100,0           |
| Veneto            | 8,9  | 22,5   | 28,1  | 16,5                                      | 3,2                                       | 10,7                              | 10,1                           | 100,0           |
| Friuli-Venezia G. | 13,1   | 24,6   | 21,3  | 20,6                                      | 3,0                                       | 6,9                               | 10,5                           | 100,0           |
| Liguria           | 5,4  | 28,4   | 20,2  | 15,5                                      | 3,3                                       | 8,8                               | 18,4                           | 100,0           |
| Emilia Romagna    | 5,8  | 22,4   | 28,0  | 20,2                                      | 4,2                                       | 9,1                               | 10,3                           | 100,0           |
| Toscana           | 7,8  | 19,3   | 28,0  | 17,0                                      | 3,6                                       | 13,4                              | 10,8                           | 100,0           |
| Umbria            | 10,0   | 20,6   | 22,7  | 33,1                                      | 2,4                                       | 4,6                               | 6,5                            | 100,0           |
| Marche            | 7,5  | 20,0   | 27,7  | 18,0                                      | 4,0                                       | 10,5                              | 12,3                           | 100,0           |
| Lazio             | 9,0  | 25,6   | 27,4  | 20,6                                      | 4,1                                       | 5,6                               | 7,8                            | 100,0           |
| Abruzzo           | 8,8  | 29,0   | 25,1  | 18,8                                      | 2,1                                       | 4,0                               | 12,1                           | 100,0           |
| Molise            | 4,8  | 56,4   | 16,2  | 13,6                                      | 1,9                                       | 1,6                               | 5,4                            | 100,0           |
| Campania          | 13,0   | 23,7   | 27,9  | 19,5                                      | 2,5                                       | 3,4                               | 10,2                           | 100,0           |
| Puglia            | 4,5  | 51,9   | 18,9  | 14,3                                      | 1,6                                       | 2,3                               | 6,3                            | 100,0           |
| Basilicata        | 11,0   | 26,0   | 21,7  | 26,9                                      | 2,8                                       | 2,4                               | 9,2                            | 100,0           |
| Calabria          | 11,6   | 31,4   | 14,3  | 23,8                                      | 6,5                                       | 2,8                               | 9,7                            | 100,0           |
| Sicilia           | 17,1   | 37,1   | 17,5  | 17,3                                      | 1,8                                       | 2,2                               | 7,1                            | 100,0           |
| Sardegna          | 17,3   | 40,3   | 17,4  | 14,7                                      | 3,2                                       | 1,8                               | 5,3                            | 100,0           |
| Nord-Ovest        | 6,1  | 28,8   | 28,0  | 12,6                                      | 2,9                                       | 10,6                              | 11,0                           | 100,0           |
| Nord-Est          | 10,2   | 22,2   | 26,7  | 18,0                                      | 3,6                                       | 9,4                               | 10,0                           | 100,0           |
| Centro            | 8,8  | 24,0   | 27,3  | 20,3                                      | 4,0                                       | 7,1                               | 8,5                            | 100,0           |
| Sud               | 8,7  | 37,3   | 21,9  | 18,0                                      | 2,6                                       | 2,9                               | 8,6                            | 100,0           |
| Isole             | 17,1   | 38,0   | 17,5  | 16,5                                      | 2,2                                       | 2,1                               | 6,6                            | 100,0           |
| ITALIA            | 8,5  | 27,5   | 26,4  | 16,7                                      | 3,3                                       | 8,1                               | 9,5                            | 100,0           |

**TABELLA 6 - DISTRIBUZIONE DELLE ENTRATE DELLE ISTITUZIONI NONPROFIT PER REGIONE (VALORI PERCENTUALI)**

| Regioni           | Entrate di fonte pubblica  |  |   | Entrate di fonte privata                      |   |                                   | Totale per colonna |
|-------------------|--|--|---|---|---|-----------------------------------|--------------------|
|                   | Sussidi e contributi a titolo gratuito da istituzioni e/o enti pubblici nazionali e internazionali | Ricavi per contratti e/o convenzioni con enti e/o istituzioni pubbliche nazionali e internazionali | Contributi degli aderenti (quote sociali) | Ricavi derivanti da vendita di beni e servizi | Donazioni, offerte e lasciti testamentari | Redditi finanziari e patrimoniali |                    |
| Piemonte          | 5,1  | 5,2  | 8,0                                       | 8,5   | 7,3                                       | 14,2                              | 8,1                |
| Valle d'Aosta     | 0,5  | 0,2  | 0,2                                       | 0,1   | 0,1                                       | 0,1                               | 0,2                |
| Lombardia         | 18,6   | 29,9   | 16,7                                      | 28,0  | 21,6                                      | 30,6                              | 25,4               |
| Trentino-A.A.     | 5,7  | 1,2  | 1,6                                       | 1,4   | 2,2                                       | 1,5                               | 1,8                |
| Veneto            | 7,7  | 6,0  | 7,3                                       | 7,9   | 7,3                                       | 9,7                               | 7,4                |
| Friuli-Venezia G. | 2,3  | 1,3  | 1,8                                       | 1,2   | 1,3                                       | 1,3                               | 1,5                |
| Liguria           | 1,9  | 3,2  | 2,8                                       | 2,4   | 3,1                                       | 3,3                               | 3,1                |
| Emilia Romagna    | 3,9  | 4,7  | 7,0                                       | 6,1   | 7,4                                       | 6,5                               | 5,7                |
| Toscana           | 5,0  | 3,8  | 5,5                                       | 5,8   | 6,0                                       | 9,0                               | 5,4                |
| Umbria            | 1,3  | 0,9  | 2,3                                       | 1,0   | 0,9                                       | 0,7                               | 1,1                |
| Marche            | 1,4  | 1,1  | 1,7                                       | 1,6   | 1,9                                       | 2,0                               | 1,6                |
| Lazio             | 25,2   | 22,2   | 29,5                                      | 24,8  | 30,0                                      | 16,5                              | 23,9               |
| Abruzzo           | 1,1  | 1,1  | 1,2                                       | 1,0   | 0,7                                       | 0,5                               | 1,0                |
| Molise            | 0,1  | 0,5  | 0,2                                       | 0,1   | 0,1                                       | 0,0                               | 0,2                |
| Campania          | 3,9  | 2,2  | 3,0                                       | 2,7   | 2,0                                       | 1,1                               | 2,6                |
| Puglia            | 1,8  | 6,3  | 2,9                                       | 2,4   | 1,7                                       | 1,0                               | 3,4                |
| Basilicata        | 0,5  | 0,3  | 0,6                                       | 0,3   | 0,3                                       | 0,1                               | 0,4                |
| Calabria          | 1,3  | 1,1  | 1,3                                       | 0,5   | 1,8                                       | 0,3                               | 0,9                |
| Sicilia           | 9,2  | 6,2  | 4,8                                       | 3,0   | 2,5                                       | 1,2                               | 4,6                |
| Sardegna          | 3,7  | 2,7  | 1,6                                       | 1,2   | 1,8                                       | 0,4                               | 1,8                |
| Nord-Ovest        | 26,1   | 38,5   | 27,8                                      | 39,0  | 32,1                                      | 48,1                              | 36,7               |
| Nord-Est          | 19,5   | 13,2   | 17,7                                      | 16,6  | 18,1                                      | 19,0                              | 16,4               |
| Centro            | 32,9   | 27,9   | 39,0                                      | 33,1  | 38,8                                      | 28,2                              | 32,0               |
| Sud               | 8,6  | 11,5   | 9,2                                       | 7,1   | 6,6                                       | 3,0                               | 8,5                |
| Isole             | 12,9   | 8,9  | 6,4                                       | 4,3   | 4,3                                       | 1,6                               | 6,4                |
| ITALIA            | 100,0  | 100,0  | 100,0                                     | 100,0   | 100,0                                     | 100,0                             | 100,0              |

Fonte: elaborazioni su dati Istat, Censimento non profit 1999.

L'analisi per singola area (fatto 100 il totale delle entrate per ogni regione, tab. 5) rivela, per il Centro-Nord, una prevalenza più spiccata delle entrate private su quelle pubbliche rispetto al dato aggregato. Tra le stesse regioni, inoltre, i ricavi per la vendita di beni e servizi sono prevalentemente di fonte privata (26 per cento nella media nazionale, oltre 29 in Lombardia); viceversa, al Sud e nelle Isole i sussidi sono più importanti che nell'aggregato (8,7 e 17,2 per cento) e, tra le entrate di mercato, prevalgono di gran lunga quelle a committenza pubblica (oltre il 37 per cento). I sussidi sono molto importanti anche per le regioni a statuto speciale (questo influenza il dato del Nord-Est). Le donazioni private rappresentano una quota ancora molto modesta del totale delle entrate, in ogni regione (3,3 per cento nell'aggregato).

Per avere un'idea di confronto con un paese in cui il settore nonprofit gode di una lunga tradizione, in Gran Bretagna le donazioni rappresentano l'11 per cento delle entrate, che ammontano a 76,6 miliardi di euro (Kendall, Knapp, 1996), e gli addetti sono oltre un milione e mezzo, a cui vanno aggiunti circa 16 milioni di volontari.

## 5. Il nonprofit e la responsabilità sociale di impresa: il caso della Lombardia

### *La teoria*

Come si è accennato nell'introduzione, un primo gruppo di interpretazioni proposte dalla teoria economica per spiegare l'esistenza delle organizzazioni nonprofit postula la presenza di asimmetrie informative tra produttori e consumatori, per superare le quali i primi pongono un vincolo alla non distribuzione degli utili: ciò costituisce un segnale di garanzia che queste asimmetrie non saranno sfruttate *ex post* per massimizzare il profitto a scapito della qualità del prodotto (Hansmann, 1980; Glaeser, Shleifer, 1998). Le organizzazioni nonprofit si sviluppano dunque nei settori (servizi di utilità sociale) dove ciò che causa il fallimento del contratto è la difficoltà da parte dei consumatori di controllare la qualità del prodotto, essenzialmente in alternativa alle imprese for-profit. Questa teoria non sembra tuttavia avere carattere generale e vale prevalentemente per le organizzazioni la cui gestione sia affidata a *manager*, diversi dai "proprietari" (che anzi non esistono, vista l'assenza dello scopo di lucro); si adatta soprattutto alla realtà statunitense, basata su enti fondazionali, spesso di grandi di-

mensioni, largamente finanziati da donatori che sono i portatori di interesse più colpiti dalle asimmetrie informative.

Le nonprofit europee hanno invece sovente assunto la forma di organizzazioni gestite con criteri di impresa, che offrono beni o servizi di utilità sociale, caratterizzati da un certo grado di meritorietà, spesso create da volontari e da essi del tutto o in parte gestite (in particolare nelle fasi iniziali di sviluppo) e sempre più spesso finanziate dalle amministrazioni pubbliche, o attraverso la vendita dei servizi ai consumatori. In Italia, in particolare, sono diffuse le cooperative sociali i cui fondatori o gestori conservano il controllo sull'attività (Borzaga, 2005). Esse sovente collaborano e talvolta competono con le amministrazioni pubbliche nella produzione dei servizi sociali: cioè di servizi a consumo frequente e ripetuto e quindi in generale non particolarmente soggetti a problemi di carenza o asimmetria informativa (Borzaga, 2002); essendo inoltre entrambe vincolate alla non massimizzazione del profitto, quale sarebbe allora il vantaggio delle prime sulle seconde?

L'interpretazione proposta da Weisbrod (1977) sembra più appropriata: esso individua nelle organizzazioni nonprofit una risposta complementare a quella dell'operatore pubblico, in grado di soddisfare la domanda di beni pubblici o di interesse collettivo diversa da quella dell'elettore mediano; e di supplenza nei confronti delle imprese for-profit, che non potrebbero soddisfarla a causa non solo di asimmetrie informative, ma anche di esternalità e di connessa possibilità di *free-riding*. In altri termini, in mancanza di un'offerta pubblica, derivante da scelte del governo, i soli meccanismi di mercato non riuscirebbero a garantire un'offerta adeguata sotto il profilo quantitativo e qualitativo: molti consumatori - tutti quelli dotati di risorse insufficienti - non potrebbero acquistare prodotti essenziali all'eventuale prezzo di mercato. L'equilibrio di mercato sarebbe quindi socialmente sub-ottimale. D'altro canto, la sola offerta pubblica, in grado di aumentare la capacità di consumo dei cittadini non dotati delle risorse necessarie, si concentrerebbe su produzioni standardizzate e non risponderebbe ai bisogni degli elettori sovra-mediani. Tuttavia pur per molti aspetti convincenti, anche questa spiegazione appare non del tutto soddisfacente, sia perché limita l'azione delle organizzazioni nonprofit in ambiti residuali (dove il pubblico non interviene), sia perché non spiega le sempre più diffuse esperienze di collaborazione tra pubblico (in qualità di finanziatore) e nonprofit (in qualità di produttore). Infine perché sopravvaluta, come l'approccio

precedente, la capacità del vincolo di non distribuzione degli utili di garantire la qualità dei servizi, e sottovaluta sia i problemi di efficienza sia la capacità delle imprese for-profit di investire in reputazione e di creare in questo modo legami fiduciari.

L'esperienza sembrerebbe suggerire invece (Borzaga, 2002) che un vantaggio delle imprese nonprofit rispetto sia a quelle pubbliche sia alle for-profit sia costituito dalla loro capacità di ridurre i costi di produzione unitari, sia per l'utilizzo di lavoro volontario, sia per l'abilità di selezionare lavoratori più motivati, sia infine per la possibilità di contenere il monte salari attraverso forme di remunerazione non monetaria. Spesso però le organizzazioni nonprofit si pongono anche l'obiettivo di consentire a soggetti privi di risorse l'utilizzo del bene o del servizio prodotto, seguendo quindi logiche allocative diverse da quelle di equivalenza tipiche del mercato e modificando così la distribuzione del reddito a vantaggio di gruppi selezionati di cittadini; ciò può comportare la necessità di distribuire a costoro i propri prodotti a prezzi inferiori ai costi, o gratuitamente (si pensi al recupero di lavoratori svantaggiati o disabili operato dalle cooperative sociali di tipo B che offrono servizi alle famiglie e alle imprese; o ai prodotti ecologici o solidali che rispondono a *standard* ambientali o lavorativi più stringenti della media). Quando in questi casi la differenza tra prezzi e costi è modesta o limitata a pochi utenti, le imprese interessate possono farvi fronte semplicemente attraverso il contenimento dei costi, del lavoro e non solo, o grazie al ricorso a manodopera volontaria accanto a quella retribuita. Quando invece la platea dei beneficiari diviene più consistente e quindi la funzione redistributiva si intensifica, le organizzazioni devono trovare risorse non di mercato per coprire la quota di costi non altrimenti coperti, vuoi attraverso i canali più tradizionali delle donazioni, vuoi attraverso la vendita a prezzi più elevati a consumatori ricchi o disponibili a rinunciare, almeno in parte, alla rendita del consumatore (attraverso forme di discriminazione di prezzo).

In Italia, come si è visto dai dati censuari, la quota delle donazioni è modesta; le risorse affluenti dal settore pubblico non crescono in maniera sufficiente a far fronte alla domanda, a motivo delle esigenze di risanamento fiscale. Diventa dunque di fondamentale importanza, per le organizzazioni nonprofit italiane, poter aumentare la quota delle proprie entrate che provengono da soggetti di mercato, soprattutto quando, come negli ultimi anni, è più difficile coinvolgere nuovi volontari.

Dal canto loro, i soggetti for-profit, potenziali donatori o finanziatori, possono avere un incentivo a sostenere il settore, facendosi carico di parte di questi extra-costi, se esiste un vantaggio dal cosiddetto comportamento etico. In questo caso, l'attività filantropica potrebbe configurarsi come comportamento volto alla massimizzazione del profitto e i suoi effetti sarebbero misurabili.

Nei paragrafi seguenti, si descriveranno le diverse forme di attenzione al sociale promosse da uno specifico gruppo di sostenitori, le imprese for-profit della Lombardia, definendo un livello minimo di "comportamento etico" che fa riferimento ad alcune delle *best practice* della responsabilità sociale di impresa. Successivamente, si tenterà di quantificarlo e di comprenderne le motivazioni; infine, si cercherà di misurare se l'adozione di un comportamento etico si accompagna a risultati di impresa migliori.

### *I dati*

I dati utilizzati in questa sezione del lavoro provengono da una rilevazione regionale realizzata nell'ambito della più ampia indagine che la Banca d'Italia effettua annualmente sugli investimenti e sull'occupazione nelle imprese industriali. I dati sono sottoposti a diversi controlli formali e tengono conto dell'effetto di operazioni straordinarie eventualmente effettuate dalle aziende (scorpori, cessioni di rami d'azienda, fusioni, ecc.).<sup>5</sup>

Nel corso della rilevazione, che per la Lombardia ha comportato l'intervista a 338 imprese, è stato sottoposto alle imprese stesse un questionario integrativo usato solo a livello regionale, riportato in Appendice. Il sub-campione regionale è stato riproporzionato utilizzando coefficienti di ponderazione che, a livello di strato, tengono conto del rapporto tra numero di imprese rilevate e numero di imprese presenti nell'universo di riferimento, con dati censuari (Istat, 2004). Le medie e le frequenze campionarie stimate sono quindi utilizzate per fare inferenza sulle corrispondenti variabili della popolazione, salvo diversa indicazione. Si rimanda a Banca d'Italia (2005b) per ulteriori dettagli sulle caratteristiche strutturali del campione regionale.

Gli indici di struttura finanziaria per le stesse imprese (*Return on Assets* e *Return on Equity*) sono invece stati estratti dalla base dati Cerved-centrale dei bilanci, che raccoglie informazioni relative alla quasi totalità delle società di capitale italiane.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> L'indagine nazionale è basata su un campione di aziende stratificato per regione, settore e classe dimensionale, tendenzialmente "chiuso", che conta circa 3.000 imprese con 20 addetti o più. Per informazioni più dettagliate sull'indagine si rinvia a Banca d'Italia (2005a), Appendice.

<sup>6</sup> Si rimanda a Banca d'Italia (2005b) per un'illustrazione più diffusa di questa base dati.

### *I risultati: quali comportamenti etici?*

L'indagine campionaria ha cercato di quantificare l'impegno delle imprese del campione (for-profit) nei confronti di soggetti nonprofit. Alle imprese del campione è stato chiesto se abbiano compiuto, negli ultimi tre anni, elargizioni liberali nei confronti di questi soggetti, e di che tipo; se abbiano avuto transazioni commerciali con imprese nonprofit; se abbiano consapevolmente impiegato forza lavoro appartenente a categorie socialmente svantaggiate (cosa che costituisce una forma di sostegno soprattutto alle cooperative sociali). Si è cercato poi di quantificare l'impegno delle imprese for-profit, in termini di percentuale del fatturato dedicato a questo tipo di operazioni. Infine, si è chiesto alle imprese di offrire una motivazione per l'attenzione eventualmente mostrata verso i soggetti nonprofit.

La letteratura internazionale sulla responsabilità sociale di impresa annovera tra le *best practice* anche l'impegno consapevolmente assunto a favore di soggetti nonprofit, anche al fine di realizzare forme di *partnership* nella comunità; afferma inoltre che tali pratiche sono correlate positivamente alla performance dell'impresa (per una rassegna, si veda Molteni, 2004). Utilizzando gli stessi dati, dunque, si è partizionato il campione in due categorie (imprese "etiche" e non), per valutare se le imprese dei due gruppi abbiano differenti valori di produttività e di redditività. Per il lavoro, si è calcolata la produttività media annua (in termini di fatturato per dipendente); per il capitale, il ROA (*Return on Assets*) e il ROE (*Return on Equity*), entrambi come media degli ultimi tre anni (2002-2004).

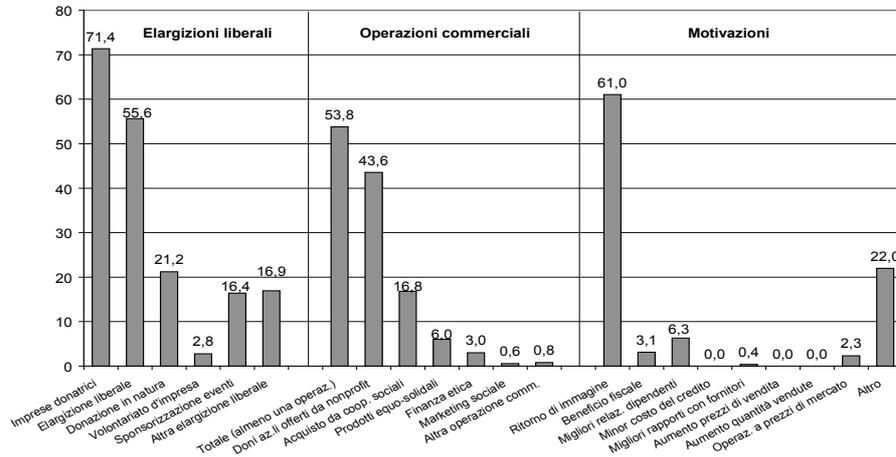
Secondo Beda e Bodo (2004), gli interventi socialmente responsabili dell'impresa nella comunità di appartenenza sono catalogabili in ordine crescente di impegno attivo e consapevolezza. In questo lavoro si è scelto di tenere distinte due categorie di intervento "etico" delle imprese for-profit: i) la donazione gratuita (intesa in senso sempre meno passivo, dall'elargizione liberale, alla donazione in natura, alle sponsorizzazioni), e ii) l'operazione commerciale a favore di soggetti nonprofit, in senso crescente di complessità (acquisti sociali, etici e solidali, finanza etica, *marketing* sociale).

Dall'indagine emerge che, nella media del settore industriale lombardo,<sup>7</sup> il 71,4 per cento delle imprese ha effettuato una donazione liberale di qualche tipo (fig. 1).

---

<sup>7</sup> I dati sono riproporzionati all'universo.

**FIGURA 1 - DONAZIONI AL NONPROFIT E MOTIVAZIONI (VALORI PERCENTUALI)**



Fonte: Banca d'Italia, Indagine regionale presso le imprese industriali (2004).

L'impegno più frequente riguarda una donazione in denaro pura e semplice (55,6 per cento delle imprese), seguita dalla donazione in natura (21,2 per cento), che può anche assumere la forma della vendita dei propri prodotti ad un prezzo inferiore a quello di mercato. Non è infrequente la sponsorizzazione di eventi scientifici o culturali, o l'adesione a progetti di solidarietà internazionale (16,4 per cento), mentre è poco diffusa la promozione, tra il personale, di iniziative di volontariato di impresa (2,8 per cento).

Il volontariato di impresa è la pratica di coinvolgere il personale nella comunità locale, con il supporto aziendale. Può assumere diverse forme, sia gestite direttamente dal personale con il riconoscimento dell'impresa (*employee-led*) - quali, per esempio, il coordinamento del volontariato, le banche del tempo, la mobilitazione a favore di eventi locali, il *matched giving*, in cui le donazioni del personale vengono raddoppiate dall'impresa - sia gestite direttamente dall'impresa (*employer-initiated*), nella forma prevalente di distacchi di lungo periodo presso istituzioni nonprofit. Si tratta di una pratica che ha lo scopo di mettere a disposizione dell'ente nonprofit competenze specialistiche di maggior valore aggiunto che il semplice aiuto finanziario, e al contempo di sviluppare la motivazione e l'impegno del personale.

Nel campione considerato sono in numero esiguo le imprese che hanno dichiarato di far ricorso a questo strumento: pur con la cautela imposta dalla bassa numerosità, si tratta in prevalenza di imprese molto grandi (sopra i mille addetti).

Per quanto riguarda le operazioni etiche-commerciali, effettuate dal 53,8 per cento delle imprese industriali lombarde (fig. 1), l'impegno di gran lunga più diffuso è l'acquisto di doni aziendali o biglietti augurali (43,6 per cento), seguito dall'acquisto di servizi o beni offerti da cooperative sociali (16,8 per cento). L'acquisto di prodotti equo-solidali è molto meno diffuso (lo realizza il 6,0 per cento delle imprese), così come le operazioni di finanza etica (3,0 per cento). Solo lo 0,6 per cento delle imprese industriali, infine, ha effettuato campagne di *marketing sociale* (*cause-related marketing*).

Il *cause-related marketing* consiste in un'attività di promozione commerciale che fornisce al contempo un contributo ad una causa sociale. Nel campione considerato sono pochissime le imprese che hanno dichiarato di far ricorso a questo strumento: si tratta di imprese grandi e operanti nel settore dei beni di largo consumo, in cui il segmento commerciale è rilevante. L'esperienza aneddotica indica che si tratta di uno strumento in uso in maniera più marcata tra le imprese commerciali, che questo lavoro, circoscritto al settore industriale, non prende in esame. I risultati di un'indagine campionaria riportata in Molteni (2004)<sup>8</sup> indicano come motivazione più importante per una campagna di CRM i benefici immateriali (per esempio di immagine), rilevata dal 55 per cento degli intervistati. Per i due terzi del campione inoltre, il risultato principale a favore del soggetto nonprofit *partner* della campagna è stato un incremento nella raccolta di fondi.

Una diversa modalità di assistenza agli enti nonprofit prende la forma dell'assunzione consapevole, da parte delle imprese for-profit, di personale socialmente svantaggiato, recuperato al mercato del lavoro dai programmi messi in atto dalle cooperative sociali.<sup>9</sup> Il 7,8 per cento delle imprese industriali della regione ha compiuto una scelta di questo tipo: si tratta di un valore decisamente rilevante, indicativo del radicamento che questo tipo di cooperazione sociale è riuscito a sviluppare, nonostante l'incertezza delle politiche pubbliche di sostegno.

In conclusione, considerando le imprese che hanno portato a termine almeno una delle operazioni elencate, sono definibili come etiche in senso lato l'81,7 per cento delle imprese industriali lombarde.

<sup>8</sup> Un campione di 40 imprese industriali e dei servizi, impegnate in CRM e diffuse in diverse aree d'Italia.

<sup>9</sup> L'impresa for-profit non paga un salario diverso da quello di equilibrio per il lavoratore recuperato; tuttavia, scegliendo quel particolare individuo invece di un altro, sopporta il rischio di una minore produttività.

Questi risultati si confrontano con quelli medi per l'Italia elaborati da Unioncamere (Molteni, 2003),<sup>10</sup> secondo cui il 70 per cento circa delle imprese ha effettuato donazioni e circa il 20 per cento ha acquistato beni o servizi da soggetti nonprofit (con valori più alti della media nel Nord-Est).

### *Una misura della generosità*

Si è cercato poi di quantificare il valore delle donazioni liberali e delle operazioni commerciali a favore dei soggetti nonprofit in termini di fatturato dei donanti.<sup>11</sup>

Le donazioni godono, nel nostro ordinamento, di diverse forme di agevolazioni fiscali. La legge n. 80 del 12 maggio 2005 (conosciuta anche come "più dai, meno versi") permette di dedurre fiscalmente le erogazioni liberali, in denaro e in natura, effettuate da persone fisiche o imprese alle Onlus, alle associazioni di promozione sociale, alle fondazioni e alle associazioni riconosciute (aventi per oggetto statutario la tutela, promozione e valorizzazione dei beni di interesse artistico, storico e paesaggistico), fino ad un ammontare pari al 10 per cento del reddito dichiarato, con un massimale di 70.000 euro. Sopravvivono in alternativa, e in taluni casi possono risultare più convenienti per il donante, altre agevolazioni: le erogazioni liberali a favore di enti del settore dello spettacolo e della cultura sono deducibili integralmente; sono deducibili anche i costi delle campagne di CRM e le spese relative ai distacchi dei propri dipendenti presso le Onlus (nel limite del 5 per mille del totale); le altre erogazioni liberali sono soggette al limite del 2 per cento del reddito, ma senza massimale.

La donazione media delle imprese industriali lombarde è pari allo 0,52 per cento del fatturato medio annuo (circa 113.900 euro). La distribuzione delle donazioni è tuttavia influenzata da poche imprese grandi e particolarmente filantropiche; il valore mediano è molto inferiore (0,1 per cento del fatturato, pari ad una donazione di circa 21.900 euro).<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Un campione di 427 imprese italiane tra i 20 e i 250 addetti, stratificato per classe dimensionale, macrosettore (industria e servizi) e macro-regione (Nord-Ovest, Nord-Est, Centro e Sud-Isole).

<sup>11</sup> Le indicazioni che seguono vanno interpretate con cautela a motivo della bassa numerosità campionaria.

<sup>12</sup> La mediana è il valore che partiziona la distribuzione di frequenza in modo tale che la metà della distribuzione sta a destra e la metà a sinistra di esso; rispetto alla media, è meno influenzata dai valori estremi.

Per quantificare l'impegno etico-commerciale si è fatto riferimento alla possibilità che l'impresa for-profit paghi un prezzo superiore a quello di mercato per il bene o servizio acquistato. Il 49,9 per cento delle imprese ha dichiarato di aver effettuato l'operazione a prezzi di mercato: l'impegno nei confronti del settore nonprofit è allora molto labile e si sostanzia esclusivamente nella scelta di preferire, a parità di altre condizioni, un fornitore nonprofit ad uno for-profit; il soggetto nonprofit è allora assoggettato alle leggi di mercato e non gode di "favori" di nessun genere. Le restanti imprese invece hanno pagato un prezzo superiore a quello di mercato: si sono dunque fatte carico di una parte del costo sociale del servizio offerto dall'ente nonprofit.<sup>13</sup> Fra queste ultime, il valore sociale dell'operazione è stato valutato pari allo 0,38 per cento del fatturato medio annuo (92.400 euro); anche in questo caso, per l'influenza di poche grandi imprese fortemente donatrici, la mediana è molto più bassa (0,01 per cento, 2.400 euro). Questi valori si confrontano abbastanza da vicino con i risultati della ricerca Summit Solidarietà - Irs (2006) che, dall'analisi dei dati fiscali sulle donazioni, quantificano in circa 8.000 euro l'elargizione liberale media delle imprese italiane. La stessa ricerca ottiene valori molto più elevati (circa dieci volte tanto), e dunque più simili a quelli ottenuti *supra*, restringendo l'analisi alle sole aziende quotate o a quelle manifatturiere.

### *Impegno etico e performance d'impresa*

Una sezione dell'indagine è stata dedicata a cercare di sottoporre a test l'ipotesi, spesso citata nella letteratura sulla responsabilità sociale delle imprese (Margolis, Walsh, 2001) che i buoni rapporti con la comunità siano accompagnati da performance di impresa superiori in termini di produttività del lavoro, di rendimento del capitale, e di migliori relazioni con gli *stakeholder*, oltre che da effetti positivi in termini di immagine.

Dapprima, dunque, si è chiesto alle sole imprese donatrici di fornire una o più motivazioni dell'attenzione mostrata verso i soggetti nonprofit (fig. 1). La risposta di gran lunga più frequente è stata la ricerca di un ritorno di immagine o di migliori relazioni con la comunità (per il 61,0 per cento delle imprese), seguita dal miglioramento dei rapporti con e fra i dipendenti (6,3 per cento). Le altre opzioni suggerite dalla letteratura (Molteni, 2004; Beda, Bodo, 2004) sono state largamente ignorate: la ricerca attiva di un beneficio fiscale è stata individuata dal 3,1 per cento delle imprese; la possibilità di miglio-

<sup>13</sup> Nessuna impresa ha dichiarato di aver pagato un prezzo "inferiore" a quello di mercato.

rare i rapporti con i fornitori dallo 0,4 per cento. Nessuno ha rilevato direttamente un aumento delle quantità vendute o la possibilità di trasferire sui prezzi di vendita il costo del comportamento etico, né ha segnalato un abbassamento del costo del credito. Al contrario, il 2,3 per cento delle imprese ha classificato il proprio operato come un'operazione condotta a prezzi di mercato. Non sembra dunque che le imprese siano consapevoli dell'azione di quei meccanismi virtuosi che innescherebbero benefici non solo intangibili, per l'impresa, dall'adozione di queste pratiche di responsabilità sociale.

In un secondo passaggio, infine, si è cercato di quantificare le differenze di produttività e redditività. Le imprese definite come etiche in senso lato, come elaborato *supra* (l'81,7 per cento del totale), hanno avuto nel 2004 una produttività del lavoro maggiore del 60 per cento rispetto a quelle non etiche (la tab. 7 riporta i valori e i relativi intervalli di confidenza al 95 per cento): l'ipotesi nulla di uguali produttività nei due gruppi di soggetti è respinta fino al livello di significatività del 2,5 per cento.<sup>14</sup>

**TABELLA 7 - PRODUTTIVITÀ MEDIA DEL LAVORO (IN MIGLIAIA DI EURO)**

|                                 | <i>Imprese etiche</i> | <i>Altre imprese</i> |
|---------------------------------|-----------------------|----------------------|
| Media                           | 277,9                 | 175,2                |
| Intervallo di confidenza al 95% | 242,8 ÷ 313,1         | 147,3 ÷ 203,1        |
| Intervallo di confidenza al 99% | 231,4 ÷ 324,5         | 138,1 ÷ 212,3        |
| T level                         | 2,558 (**)            |                      |

Fonte: elaborazioni su dati Banca d'Italia, Indagine regionale presso le imprese industriali.

(\*): livello di significatività al 5% - (\*\*): livello di significatività al 2,5% - (\*\*\*) : livello di significatività all'1%

Per quanto riguarda il capitale, l'analisi si è concentrata su due indici classici di redditività, il ROA (*Return on Assets*, il rapporto tra utile di esercizio e l'attivo) e il ROE (*Return on Equity*, il rapporto tra l'utile ed il patrimonio netto), entrambi calcolati come media sui tre anni 2001-2003. Tra i due, il ROA offre un indicatore più affidabile, meno sensibile al problema della bassa capitalizzazione tipico di molte imprese italiane. La tabella 8 riporta i valori e gli intervalli di

<sup>14</sup> Per la definizione di intervallo di confidenza, si veda Mood et al. (1974, p. 373); per il test di uguaglianza delle medie, *ibidem*, pag. 433. Si ipotizza che le popolazioni di provenienza siano normali con uguale varianza; i dati non sono riproporzionati; il test è distribuito come una *t* con un numero di gradi di libertà pari alla somma delle numerosità campionarie dei due sottogruppi ridotte di 2.

confidenza al 95 per cento: sia il ROA che il ROE delle imprese etiche sono significativamente superiori, nella media del triennio, di quelli delle imprese non etiche (di 3 punti il primo e di quasi 30 il secondo<sup>15</sup>) e l'ipotesi nulla di indicatori uguali nei due gruppi di soggetti è respinta fino al livello di significatività dell'1 per cento.

**TABELLA 8 - REDDITIVITÀ DEL CAPITALE (VALORI PERCENTUALI)**

|                                 | ROA (Return on Assets) |               | ROE (Return on Equity) |               |
|---------------------------------|------------------------|---------------|------------------------|---------------|
|                                 | Imprese etiche         | Altre imprese | Imprese etiche         | Altre imprese |
| Media                           | 2,1                    | -0,8          | 4,3                    | -24,7         |
| Intervallo di confidenza al 95% | 1,3 ÷ 3,0              | -3,7 ÷ 2,0    | -0,2 ÷ 8,8             | -65,4 ÷ 16,0  |
| Intervallo di confidenza al 99% | 1,0 ÷ 3,2              | -4,7 ÷ 3,0    | -1,6 ÷ 10,3            | -79,6 ÷ 30,2  |
| T level                         | 3,285 (***)            |               | 5,863 (***)            |               |

Fonte: elaborazioni su dati Banca d'Italia, Indagine regionale presso le imprese industriali, e Cerved.

(\*): livello di significatività al 5% - (\*\*): livello di significatività al 2,5% - (\*\*\*): livello di significatività all'1%

Questo risultato non collima con quelli di Molteni (2004), relativi alla redditività del capitale, che trova un'evidenza solo parziale che il ROE delle imprese etiche del settore manifatturiero sia maggiore che nel gruppo di controllo e conclude che non c'è forte correlazione tra la CSR e gli indicatori di performance economica. Il tipo di esercizio condotto qui, tuttavia, va letto con cautela, perché non considera quelle variabili che possono avere influenza sia sulla performance sia sulla scelta se adottare un comportamento etico; dunque, non permette di trarre conclusioni sulla direzione del legame di causalità tra le due cose. Probabilmente i buoni livelli di performance sono la condizione che permette alle imprese interventi di sostegno ad attività sociali di vario tipo; e non viceversa.

## 6. Considerazioni conclusive

Questo lavoro descrive alcune caratteristiche del nonprofit italiano, come emergono dai dati censuari. Si tratta di un settore che impegna quasi seicentomila addetti retribuiti, a cui si affiancano oltre tre

<sup>15</sup> Per queste ultime i valori del ROE sono molto sensibili alla presenza di alcune imprese con il bilancio in forte perdita.

milioni di volontari, il cui peso è raddoppiato nel corso degli anni novanta. È un settore ancora piccolo, in termini di entrate, che non raggiungono il 3,5 per cento del prodotto interno lordo; dipendente per oltre un terzo da finanziamenti di origine pubblica. Le donazioni private rappresentano una quota ancora molto modesta del totale delle entrate (3,3 per cento) e la tendenza, per le organizzazioni che ne fanno parte, a chiudere i bilanci in pareggio, o al più in lieve attivo, lo espone ai rischi causati dalla mancanza di fonti di finanziamento su cui contare per investimenti di più lungo respiro.

La necessità in cui versano i soggetti nonprofit di reperire fondi privati (donazioni o risorse provenienti dalla vendita dei propri beni o servizi) è dovuta alla crescita insufficiente delle risorse della committenza pubblica rispetto al bisogno; in generale la disponibilità dei soggetti for-profit a sostenere attività sociali è tanto maggiore quanto più essi percepiscono di avere un vantaggio dal cosiddetto comportamento etico.

L'eticità di impresa è stata intesa, in questo lavoro, come l'adozione di alcune delle *best practice* della responsabilità sociale di impresa. Partendo dal laboratorio costituito da una regione, la Lombardia, dove la vocazione industriale si associa ad una forte presenza del settore nonprofit (è la prima regione di insediamento), il lavoro presenta i risultati di una sezione dell'indagine annuale della Banca d'Italia sulle imprese industriali, relativa alle sole imprese della regione, che ha investigato le relazioni tra i due gruppi di soggetti, ha misurato l'impegno delle imprese for-profit nei confronti dei soggetti nonprofit, e ne ha indagato le motivazioni.

Le conclusioni che si possono trarre dall'indagine sono chiare nel delineare l'esistenza di una rete di relazioni tra le due categorie di soggetti: sono molte infatti - oltre l'80 per cento - le imprese che si riconoscono in una forma "blanda" di comportamento etico; tuttavia, non sembra che questo assuma quella forma "moderna" di attenzione al sociale, allo sviluppo sostenibile e ai diversi *stakeholder* auspicata dalla letteratura sulla responsabilità sociale di impresa. Esso sembra, al contrario, avere le sembianze di una filantropia passiva, anche piuttosto contenuta in termini di impegno economico, che non supera lo 0,52 per cento del fatturato per l'impresa media (valore che scende allo 0,1 per l'impresa mediana).

Due aspetti, allora, emergono dall'analisi. In primo luogo, non sembra che le imprese siano consapevoli dell'azione di quei meccanismi virtuosi che affermano come vi siano benefici concreti, per l'impre-

sa, dall'adozione di pratiche di responsabilità sociale: in prevalenza, infatti, esse affermano di averle tenute per riceverne un beneficio intangibile, in termini di ritorno di immagine. Tuttavia, e questo è il secondo aspetto che emerge dall'analisi, le imprese impegnate in campo etico, pur con le poche risorse profuse, sono quelle decisamente migliori in termini di performance: sia la produttività del lavoro, sia la redditività del capitale sono risultate significativamente più alte che per quelle non impegnate in attività filantropiche. La direzione di causalità non è chiara. In generale, appare plausibile che siano le imprese con la migliore performance quelle che possono permettersi di tenere un comportamento etico, e non viceversa.

### Riferimenti bibliografici

- Banca d'Italia (2005a), *Relazione annuale*, Appendice, Roma.
- Banca d'Italia (2005b), *Note sull'andamento dell'economia della Lombardia nel 2004*, Milano.
- Beda A., Bodo R. (2004), "La responsabilità sociale d'impresa", *Il Sole 24 Ore*, Milano.
- Borzaga C. (2002), *Sull'impresa sociale*, Working Paper n. 19, Issan, Trento.
- Borzaga C. (2005), "L'impresa sociale", in Sacconi L. (a cura di), *Guida critica alla responsabilità sociale e al governo d'impresa*, Bancaria Editrice, Roma, cap. 6, pp. 137-149.
- Borzaga C., Ianes A. (2006), *L'economia della solidarietà. Storia e prospettive della cooperazione sociale*, Donzelli Editore, Roma.
- Cima S., Fioruzzi M., Gandullia L. (2003), *Quanto vale il nonprofit italiano?*, Franco Angeli, Milano.
- European Commission (2001), *Green Paper: Promoting a European Framework for Corporate Social Responsibility*, Bruxelles.
- Glaeser E.L., Shleifer A. (1998), *Not-For-Profit Entrepreneurs*, NBER Working Paper n. 6810, Cambridge MA.
- Hansmann H.B. (1980), "The Role of Non-profit Enterprises", *The Yale Law Journal*, vol. 89, n. 5, pp. 835-901.
- Istat (2001), *Istituzioni nonprofit in Italia*, Roma.
- Istat (2004), *8° Censimento generale dell'industria e dei servizi*, Roma.
- Kendall J., Knapp M. (1996), *The Voluntary Sector in UK*, Manchester University Press, Manchester.
- Margolis J.D., Walsh J.P. (2001), *People and Profits? The Search for a Link between a Company's Social and Financial Performance*, Lawrence Erlbaum Ass., Mahwah, New Jersey.
- Molteni M. (2003), *Primo rapporto sulla responsabilità sociale d'impresa in Italia*, Isvi, Milano.

- Molteni M. (2004), *Responsabilità sociale e performance d'impresa*, Vita e Pensiero Università, Milano.
- Mood A.M., Graybill F.A., Boes D.C. (1974), *Introduction to the Theory of Statistics*, McGraw-Hill Int., Singapore.
- Sacconi L. (2004), "Responsabilità sociale come *governance* allargata d'impresa: un'interpretazione basata sulla teoria del contratto sociale e della reputazione", in Rusconi G.F. (a cura di) *Responsabilità sociale dell'impresa*, Franco Angeli, Milano.
- Sacconi L. (2005), "Introduzione", in Sacconi L. (a cura di), *Guida critica alla responsabilità sociale e al governo d'impresa*, Bancaria Editrice, Roma, cap. 6, pp. 137-149.
- Summit Solidarietà - Irs (2006), *Le donazioni delle imprese italiane al nonprofit*, mimeo, Milano.
- Weisbrod B.A. (1977), *The Voluntary Non-profit Sector*, Lexington Books, Lexington MA.
- Weisbrod B.A. (1988), *The Non-profit Economy*, Harvard University Press, Cambridge MA.

**Appendice: il questionario**

**BANCA D'ITALIA**  
**QUESTIONARIO CONGIUNTURALE PER LA LOMBARDIA**  
**ANNO 2004-2005**  
**estratto**

|                                |       |
|--------------------------------|-------|
| <b>Denominazione Azienda</b>   | _____ |
| <b>Provincia</b>               | _____ |
| <b>Codice Impresa</b>          | _____ |
| <b>Classe Istat (Ateco 02)</b> | _____ |

**Compilare con cura questa prima parte relativa all'azienda**

|   | 2002 | 2003 | 2004 |
|---|------|------|------|
| OCCUPAZIONE (inclusa CIG, al netto di operazioni straordinarie) A FINE ANNO | _ _  | _ _  | _ _  |

|  | 2003  | 2004  |
|--|-------|-------|
| FATTURATO (in <b>migliaia</b> di Euro) | _ _ _ | _ _ _ |
| di cui esportato                       | _ _ _ | _ _ _ |

(preconsuntivo)

**Sez. H – Non-profit**

Si faccia riferimento al settore non-profit: associazioni o fondazioni; organizzazioni non governative (ong); cooperative sociali; enti di assistenza; soggetti che effettuano commercio equo e solidale.

**H.1.** – La Vostra impresa, negli ultimi 3 anni, ha, almeno una volta: (sono possibili risposte multiple)

- 1) effettuato donazioni verso un soggetto operante nel settore non-profit? |\_| (0/1)
- 2) offerto i propri prodotti a un prezzo inferiore a quello di mercato a un soggetto non-profit? |\_| (0/1)
- 3) sponsorizzato eventi scientifici o culturali o aderito a progetti di solidarietà internazionale? |\_| (0/1)
- 4) promosso tra il personale iniziative di volontariato di impresa? |\_| (0/1)
- 5) altra elargizione liberale (specificare) \_\_\_\_\_ |\_| (0/1)  
 Non rilevato |\_|

**H.2.** – (Se l'impresa ha risposto sì) Potete fornire il valore medio annuo di questi interventi in termini di percentuale sul fatturato ?

In percentuale sul **fatturato** medio annuo..... |\_\_\_\_\_|% |\_| N.R.

**H.3.** – La Vostra impresa, negli ultimi 3 anni, ha, almeno una volta: (sono possibili risposte multiple)

- |   |                          |       |
|---|--------------------------|-------|
| 1) acquistato beni o servizi da cooperative sociali?                          | <input type="checkbox"/> | (0/1) |
| 2) acquistato prodotti equo-solidali ?  | <input type="checkbox"/> | (0/1) |
| 3) scelto doni aziendali o biglietti augurali offerti da soggetti non-profit? | <input type="checkbox"/> | (0/1) |
| 4) operato una scelta di finanza etica?                                       | <input type="checkbox"/> | (0/1) |
| 5) svolto campagne di marketing sociale ( <i>cause related marketing</i> )?   | <input type="checkbox"/> | (0/1) |
| 6) altra operazione commerciale (specificare) _____                           | <input type="checkbox"/> | (0/1) |
| Non rilevato  | <input type="checkbox"/> |       |

**H.4.** – (*Se l'impresa ha risposto sì*) Se per queste operazioni avete pagato un prezzo superiore a quello di mercato, potete fornire il valore medio annuo di questi interventi in percentuale sul vostro fatturato (zero per un'operazione condotta a prezzi di mercato) ?

In percentuale sul **fatturato** medio annuo.....|\_\_\_\_\_ | %  N.R.

**H.5.** – (*Se l'impresa ha risposto sì alle domande precedenti*) Quali sono le motivazioni dell'attenzione mostrata verso i soggetti del non-profit ? (massimo due risposte)

- |   |                          |       |
|---|--------------------------|-------|
| 1) ritorno di immagine/migliori relazioni con la comunità   | <input type="checkbox"/> | (0/1) |
| 2) aumento quantità vendite                                 | <input type="checkbox"/> | (0/1) |
| 3) possibilità di aumentare i prezzi di vendita             | <input type="checkbox"/> | (0/1) |
| 4) migliori rapporti coi fornitori                          | <input type="checkbox"/> | (0/1) |
| 5) abbassamento costo del credito                           | <input type="checkbox"/> | (0/1) |
| 6) migliori rapporti con e fra i dipendenti                 | <input type="checkbox"/> | (0/1) |
| 7) beneficio fiscale  | <input type="checkbox"/> | (0/1) |
| 8) è un'operazione commerciale condotta a prezzi di mercato | <input type="checkbox"/> | (0/1) |
| 9) altro  | <input type="checkbox"/> | (0/1) |
| Non rilevato  | <input type="checkbox"/> |       |

**H.6.** - La Vostra impresa annovera consapevolmente fra i propri dipendenti o collaboratori personale socialmente svantaggiato (ex-detenuti, ex-tossicondipendenti) ?

(1) SÌ     (0) NO     N.R.

**Osservatorio internazionale**



## Forme dell'impresa sociale in UK, le *Community Interest Company* in uno scenario in cambiamento

Dario Carrera, Alex Murdock<sup>1</sup>

### Sommario

1. Il terzo settore in UK, dimensioni e caratteri distintivi - 2. L'architettura istituzionale - 3. Le *social enterprise* - 4. Le CIC - 5. Considerazioni conclusive e prospettive

### 1. Il terzo settore in UK, dimensione e caratteri distintivi

Così come in altri paesi europei, anche in Gran Bretagna i confini tra i diversi settori, pubblico, privato for-profit e nonprofit in cui le imprese sociali si inseriscono non sono così netti e danno luogo a delle aree grigie in cui operano organizzazioni "ibride" con elementi comuni. A differenza di quanto avvenuto in altri contesti europei, le esperienze avviate in ambito politico-istituzionale da un lato - si pensi alle unità pubbliche *ad hoc* di ricerca, supporto e regolazione -, delle pratiche e delle innovazioni espresse dall'altro, rendono la Gran Bretagna un ottimo *benchmark* cui fare riferimento a cui guardare con attenzione in termini di capacità innovativa, di creazione di mercati, di *lobbying* istituzionale. Combinazioni virtuose degli elementi suddetti sono venute, ad esempio, spesso a mancare nel contesto italiano: isomorfismo delle nonprofit, basse competenze

<sup>1</sup> Il Professor Alex Murdock ringrazia Dario Carrera dell'assistenza nella traduzione in italiano delle parti a lui riferibili e condivise con lo stesso autore. Parti dell'articolo sono riprese dalla relazione del Professor Murdock al Convegno internazionale "Sviluppo locale solidale. Il ruolo degli incubatori di impresa sociale", Urban Centre, 26-27 ottobre 2006, Roma (Murdock, 2006).

manageriali, attività di *lobbying* delegata ad organismi talvolta poco rappresentativi della maggioranza delle organizzazioni (e spesso federate secondo logiche ideologiche e poco strategiche).

Anche in UK, definizioni puntuali e riferibili alle diverse forme di organizzazioni nonprofit non sembrano ancora esserci. Gran parte delle rilevazioni statistiche sul settore fanno riferimento al *broader voluntary and community sector* (National Council for Voluntary Organisations, 2006), che si concentra in particolare sulle *general charity*, indicandone circa 169mila nel 2004 (rispetto alle 98mila del 1991) con un incremento dal 2000 di circa 28mila organizzazioni.

La dimensione del settore nonprofit in UK è oggetto di dibattito continuo. Le diverse variabili definitorie utilizzate dalle istituzioni di riferimento (tra queste, ad esempio, DTI, IFF, NCVO, SEC) ed uno scenario in continuo cambiamento, rendono la quantificazione delle organizzazioni e le risorse umane e finanziarie coinvolte di difficile puntualità. Si va comunque da un minimo del 2,2% della forza lavoro nelle *charity* ad un massimo del 7% nel terzo settore, inteso nella sua accezione più ampia (National Council for Voluntary Organisations, 2004). In tal senso, il governo UK, in un corposo *report* del 2002 offre una definizione "allargata" di insieme (*community*) di organizzazioni nonprofit: "*The charitable and wider not-for-profit community is the collective term used to describe charities, community groups, voluntary organisations, social enterprises and some mutual organisations. These organisations all pursue social aims and do not distribute assets to external stakeholders*" (Prime Ministers Strategy Unit, 2002).

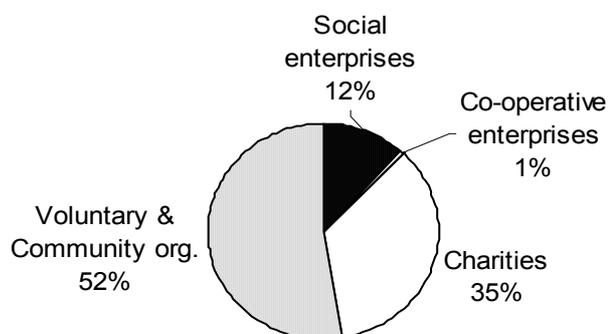
Le entrate del settore ammontano a 26,3 miliardi di sterline (38% delle quali derivano da attività istituzionali), le uscite, a circa 30 miliardi di sterline; la forza lavoro retribuita risulta pari a 608mila unità (National Council for Voluntary Organisations, 2006).

In Gran Bretagna le piccole imprese (*small business*) sono circa 4,25 milioni, le *social enterprise* 55mila, le *charity* 166mila, infine altre *voluntary and community organizations* presentano 250mila unità (DTI, 2005).

La composizione delle entrate si presenta con il 47% da ricavi di vendita di beni e servizi (comprese dalla pubblica amministrazione), il 45% da entrate volontarie (quote associative, liberalità), si evidenziano infine le risorse da fonte pubblica per il 38%. Quanto alle uscite, queste si presentano per il 67% legate all'attività istituzionali, il 10% di queste è indirizzato ad attività di *fund raising*, il 7% a costi di gestione ed amministrativi, il 15% per interessi su prestiti.

La forza lavoro retribuita nel nonprofit in UK conta 608mila unità, pari al 2,2% del totale degli occupati in UK (DTI, 2005).

FIGURA 1 - LE ORGANIZZAZIONI DI TERZO SETTORE IN UK



Fonte: DTI, 2005.

### Architettura istituzionale

Come accennato in precedenza, gli organismi istituzionali britannici attivi nella regolazione, promozione e supporto del nonprofit sono diversi, e si distribuiscono secondo funzioni e competenze. Tra queste: (i) la tipologia - associata alla definizione normativa - delle organizzazioni cui fanno riferimento (DTI, IFF, *Charity Commission*, *House Companies*, IP&S, CIC, ecc); (ii) l'ambito di competenza pubblica all'interno del quale l'azione della nonprofit ricade (sanità, ambiente, cultura, ecc.); (iii) l'ambito territoriale (sia esso corrispondente a regioni o distretti, piuttosto che aree rurali, periferiche, ecc.) che presidiano.<sup>2</sup>

Al fine di dirigere e coordinare l'attività di tale articolata architettura istituzionale, è stato istituito a livello centrale, nel maggio del 2006, un apposito ufficio all'interno dell'Ufficio di Gabinetto (*Cabinet Office*), l'*Office of the Third Sector* (OTS), posizionato all'interno dell'area funzionale denominata *Policy and Coordination*. Tale collocazione - assolutamente centrale rispetto agli obiettivi di Governo - gli è stata assegnata in considerazione del rilievo sempre crescente che il terzo settore riveste nella società e nell'economia britannica. L'*Office*, ri-

<sup>2</sup> A titolo esemplificativo, con riferimento al vasto universo britannico delle organizzazioni di volontariato costituite come enti di beneficenza (*charity*), in Inghilterra ed in Galles la *Charity Commission* viene identificata come una *quasi governmental organisation* - che per definizione non fa capo al governo bensì direttamente al Parlamento -, in Scozia l'*Office of the Scottish Charity Regulator*, è un organismo nato come agenzia e divenuto in seguito autonomo rispetto alle attività e funzioni ministeriali; in Irlanda del Nord, infine, è organo istituzionale la *Voluntary Activity Unit del Department of Health and Social Services*.

sulta infatti essere punto di riferimento trasversale per i diversi dipartimenti che fanno capo all'amministrazione centrale o che sono (in parte) indipendenti da questi (le cosiddette *quasi governmental organisation*). A questi si aggiungono i "45 *partner* strategici sovvenzionati" che collaborano con l'OTS, selezionati fra le nonprofit competenti nel fornire pareri in relazione agli obiettivi strategici, ovvero avviare attività di *lobby* istituzionale per incidere a livello normativo e di *policy*.

La recente creazione dell'OTS si è inserita in una più ampia riorganizzazione del preesistente assetto istituzionale, in quanto ha comportato l'accorpamento in seno al *Cabinet Office* delle responsabilità sino ad allora rivestite da due diversi organi: (i) l'*Active Communities Directorate* (ACD), nel dipartimento del Ministero dell'interno (*Home Office*), che dava impulso al Governo per il rafforzamento del nonprofit e nella sensibilizzazione della società civile verso una maggiore partecipazione nelle comunità di riferimento; e (ii) la *Social Enterprise Unit* (SEnU) creata nel 2001 grazie alla sensibilità ed all'interesse verso il tema della *social entrepreneurship* della Segretaria di Stato del *Department of Trade and Industry* (DTI), Patricia Hewitt, che pose le basi per inaugurare il programma governativo triennale a favore della promozione e dello sviluppo delle imprese sociali.<sup>3</sup> Tale programma, denominato *Social Enterprise: a strategy for success* (2002), presentava tre obiettivi principali: (i) creare un ambiente adatto al radicamento e alla diffusione della *social enterprise*, (ii) rafforzare e sviluppare la matrice imprenditoriale che la caratterizza ed infine (iii) dare rilievo al suo specifico valore aggiunto rispetto all'impresa "tradizionale".

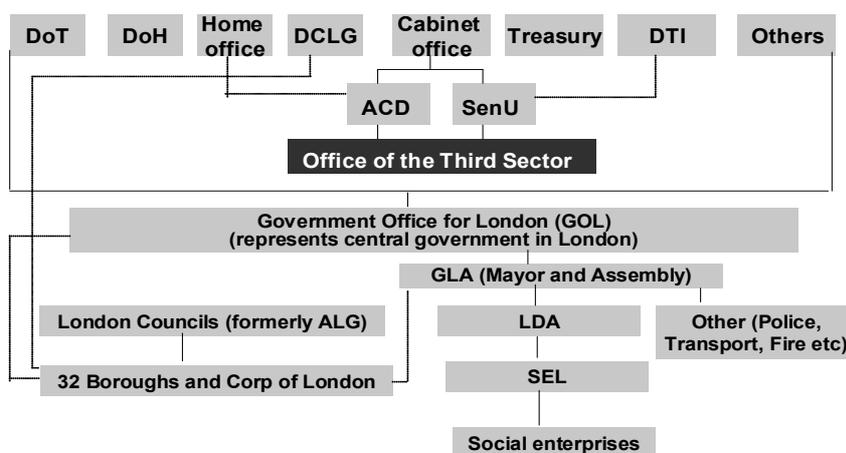
Al fine di entrare nel merito degli altri istituti facenti capo all'attività di supervisione dell'OTS, si rende necessario individuare quale sia la definizione operativa di terzo settore adottata da tale organismo: "*The third sector is a diverse, active and passionate sector. Organisations in the sector share common characteristics: a) non-governmental, b) value-driven, c) principally reinvest any financial surpluses to further social, d)*

<sup>3</sup> Nel giugno dello scorso anno (2007) il DTI è stato a sua volta suddiviso in due distinti dipartimenti:

- il *Department for Innovation, Universities and Skills*, (DIUS) che assomma in sé alcune delle funzioni dell'ex DTI e alcune dell'ex *Department of Education and Skills* (DfES);
- il *Department for Business, Enterprise and Regulatory Reform* (BERR), che invece si occupa della regolamentazione, promozione e tutela del *business* in tutte le sue forme, e quindi, pur se in misura minore, anche dell'*Enterprising People and Communities* e, in questo senso, delle *social enterprise*.

*environmental or cultural objectives. The term encompasses voluntary and community organisations, charities, social enterprises, cooperatives and mutuals both large and small."*

**FIGURA 2 - L'ARCHITETTURA ISTITUZIONALE, IL RUOLO DELL'OTS**



Fonte: [www.sel.org.uk](http://www.sel.org.uk).

La prima parte della definizione richiama le principali caratteristiche dell'azienda nonprofit, vale a dire l'essere privata e autonoma in quanto *non-governmental* ed economica e duratura nel tempo in quanto *value-driven*. Da notare come non venga segnalata come principale caratteristica quella - di norma immediatamente condivisa - di essere *non-dividend paying* (così come il ricorso al personale volontario); bensì il fatto di reinvestire i *surplus* in ulteriori obiettivi sociali, ambientali o culturali, in modo tale da ricomprendere all'interno della sua sfera di attività una molteplicità di organizzazioni di terzo settore:

- *voluntary and community organization (VCO)*, comprendenti *charity* registrate (dalle grandi organizzazioni di beneficenza con un'entrata annua superiore ai 10 milioni di sterline alle raccolte di fondi per i bisognosi organizzate a livello parrocchiale) e non registrate (università, musei e gallerie d'arte, associazioni di *social housing*, istituti di formazione e religiosi);

- mutue e cooperative, comprendenti *credit union* e *industrial and provident society* attive come cooperative di lavoratori, cooperative agricole, cooperative abitative o consorzi;
- *social enterprise*.

### *Aspetti di policy*

La politica del Governo inglese per l'impresa sociale si rivela di supporto e propositiva. Il box sottoriportato (Murdock, 2006)<sup>4</sup> offre un quadro delle politiche per l'impresa sociale al fine di raggiungere comunità disagiate, di rigenerare la forza ed il capitale sociale della comunità ed essere motore della rigenerazione economica attraverso la creazione di occupazione.

Indirizzi di *policy* sulle *social enterprise* per la rigenerazione economica e sociale  
*Social enterprises can strengthen the social and economic fabric of deprived communities* (DTI, 2003).  
*Social enterprises with their roots in communities are ideally placed to assist in local government reform* (London Social Economy Taskforce, 2002)  
*The role of social enterprises is particularly significant in developing local economies and improving service delivery in priority neighbourhoods identified in local renewal strategies* (London Social Economy Taskforce, 2002).

Il ruolo affidato all'impresa sociale dal *policy maker* è connesso ad una particolare concezione di questa come attore chiave per la programmazione economica ed alla "rigenerazione" delle aree depresse in termini sociali ed economici in UK. Un'accezione di tal tipo inietta all'interno del terzo settore e nelle *social enterprise* in particolare, un forte impulso alla competitività ed alla responsabilità del ruolo affidatogli, quale attore in grado di favorire:

- coesione ed inclusione sociale;
- il trasferimento dei servizi pubblici locali ed il rimodernamento delle politiche governative;
- la creazione di attività imprenditoriali ed incremento dell'occupazione;
- il miglioramento della produttività delle piccole imprese;
- la presenza di un maggior numero di imprese nelle aree svantaggiate per la riqualificazione delle stesse;

<sup>4</sup> Intervento al Convegno internazionale "Sviluppo locale solidale. Il ruolo degli incubatori di impresa sociale", Urban Centre, 26-27 ottobre 2006, Roma.

- la riduzione delle differenze di crescita economica tra le regioni in UK.

I punti chiave della *government agenda*, si traducono in politiche dedicate, a livello locale e centrale, quali:

- il fondo per il “rinnovo del quartiere” (2,9 miliardi di sterline);
- il *new deal for communities* (programma lanciato nel 2003 dall'*Office of the Deputy Prime Minister*);
- l'*active communities directorate* (ACU) del Ministero dell'interno, con *focus* sulle organizzazioni di volontariato e sulle *community*;
- i mutui forniti dall'ACU per le imprese sociali attive in aree svantaggiate;
- le azioni di supporto alle cosiddette *Community-based social enterprise*.

Il *National Procurement Strategy for Local Government* (2003),<sup>5</sup> ad esempio, esplicita i partenariati pubblico-privati affiancando alle piccole imprese (for-profit) le organizzazioni di terzo settore e le imprese sociali.<sup>6</sup>

Altra fonte interessante di studio è il Rapporto Gershon (2004) che si concentra, in una sezione del documento, sull'efficienza gestionale e sulle risorse offerte dalle organizzazioni di terzo settore.<sup>7</sup>

Tuttavia, ad oggi, l'impatto del rapporto non risulta completamente coerente con i propositi enunciati (Murdock, 2006). In particolare, con riferimento all'impresa sociale così come per le organizzazioni di

<sup>5</sup> *Office of Deputy Prime Minister* (2003), documento disponibile su: [http://www.communities.gov.uk/pub/723/NationalProcurementStrategyforLocalGovernmentinEngland\\_id1136723.pdf](http://www.communities.gov.uk/pub/723/NationalProcurementStrategyforLocalGovernmentinEngland_id1136723.pdf)

<sup>6</sup> *Councils should work with strategic partners to establish the contribution that small firms, ethnic minority businesses, social enterprise and voluntary and community sector suppliers can play in the supply chain. This should continue to feature as part of contract management*, *Ibidem*, p. 49.

<sup>7</sup> I principi espressi nel Rapporto Gershon del 2004, costituirebbero le basi della politica del *procurement* e dei contratti tra settore pubblico ed organizzazioni di volontariato ed imprese sociali. *I recommend the Government improves its funding relationship with the Voluntary and Community Sector by:*

- *improving stability by moving to longer-term, multi-year funding arrangements where possible;*
- *considering carefully the appropriate assignment of risk between the statutory body and the voluntary and community organisation when contracting for service provision;*
- *making further progress towards full acceptance of the principle of full cost recovery, ensuring publicly-funded services are not subsidised by charitable donations or volunteers; and streamlining and rationalising monitoring, regulatory and reporting requirements.*

(HM Treasury, 2004 disponibile su: [http://www.hm-treasury.gov.uk/media/B2C/11/efficiency\\_review120704.pdf](http://www.hm-treasury.gov.uk/media/B2C/11/efficiency_review120704.pdf)).

volontariato, la sostenibilità della gestione di contratti e commesse di grandi importi e per grandi aree territoriali, risulta difficile da perseguire (Westall, Chalkely, 2007). Come sostenuto da Westall e Chalkely (2007, p. 36), quale conseguenza del rapporto Gershon, erroneamente si è orientati a considerare che contratti di grandi forniture ed alti livelli di fatturato siano le sole variabili determinanti. A questo comunque si associano iniziative, quali la *National Procurement Strategy* lanciata dalla *Improvement and Development Agency* nel 2005, al fine di migliorare l'apporto che le imprese sociali possono offrire nell'offerta di servizi pubblici, guidando le stesse verso una piena comprensione del linguaggio (nei bandi, nei contratti) e degli obiettivi strategici del settore pubblico (Small Business Service, 2005).

La tabella che segue suggerisce una segmentazione interessante per favorire maggiori e più specifici *matching* tra politiche pubbliche ed imprese sociali ed identifica una serie di *policy areas* in cui le stesse sono chiamate ad operare.

**TABELLA 1 - IMPRESA SOCIALE ED INTERESSE PUBBLICO**

| <i>Area di policy</i>            | <i>Forme e attività delle imprese sociali</i>  |
|----------------------------------|--|
| Rurale                           | <i>Rural social enterprise, microcredit organizations</i>  |
| Riqualficazione territoriale     | Settori di nicchia, <i>Community enterprise, Credit Union, Development Trust</i>   |
| Sociale e inserimento lavorativo | Settore socio-assistenziale, servizi alla persona, <i>Social Firm</i>  |
| Sviluppo economico               | Espansione, diversificazione, orientamento al mercato, innovazione ( <i>fair trade</i> , energie rinnovabili, ICT, turismo responsabile) |

Fonte: D. Carrera, adattato da *Small Business Service*, 2005.

Seguono alcune implicazioni:

- l'istituzione di dipartimenti governativi specifici ed unità operative locali;
- le imprese sociali giocano ruoli diversi a seconda dell'area di *policy* di riferimento; questo provoca la segmentazione delle politiche di governo e del mercato per le imprese sociali;
- le relazioni con il settore pubblico (in termini di *contracting* e *lobbying*) ed intermediari finanziari da parte degli imprenditori sociali, presuppongono livelli di *know how* e di innovazione che favoriscono dinamicità ed effervescenza degli attori in gioco

e dell'intero terzo settore, sempre più influente ed incisivo nella *public agenda* quanto nel "condizionare" modelli d'impresa e "creare" settori di mercato.

## 2. Le *social enterprise*

Nel Regno Unito non esiste una regolamentazione articolata e specifica per le diverse istituzioni nonprofit presenti (cooperative, organizzazioni mutualistiche, di volontariato, ecc.). Il sistema giuridico britannico rileva comunque una certa flessibilità ed attenzione verso le organizzazioni che seguono il *business model* delle *social enterprise*. Da una parte, le organizzazioni di volontariato possono registrarsi presso la *Charity Commission*, sulla base della legge che le disciplina e tale *status* esenta le organizzazioni dal pagamento della tassa sulle società; imposta relativa invece alle imprese sociali che si costituiscono nella forma della *Company Limited by Guarantee* (CLG) (società a responsabilità limitata o "garantita dai soci", se scelgono l'inquadramento del diritto delle società, il *Company Law*) ovvero come IPS (se optano per la legislazione delle *Industrial and Provident Societies*), registrandosi quindi nelle forme previste dalla disciplina del diritto societario, ad esempio, come società per azioni.<sup>8</sup>

Nel presente contributo, in coerenza con quanto espresso da organi istituzionali (IFF, 2005) e dalle prassi consolidate in Gran Bretagna, si distingueranno le *charity* dalle *social enterprise*, attribuendo alle prime il carattere *charitable* e volontaristico, il forte orientamento al mercato ed alla *social innovation* (Mulgan, 2007; Nicholls, 2006; Yunus, 2008) alle seconde.

### *La charity*

L'impianto normativo britannico si basa sul *common law*, ovvero "la tradizione legale sviluppata dai tribunali nei secoli costituisce la legge" e, nel caso della *Charity Commission*,<sup>9</sup> questa "in materia gode

<sup>8</sup> La forma giuridica normalmente assunta dalle imprese sociali che scelgono di inquadrarsi secondo il diritto delle società è quella della CLG. In tal caso la società è controllata dai soci in base al principio "una testa, un voto", con azioni nominative; la responsabilità del socio, in caso di liquidazione della società, è limitata nell'ammontare che egli si è impegnato a garantire al momento del suo ingresso.

<sup>9</sup> Il *placet* da parte della *Commission*, ente pubblico legato all'esecutivo (che ne nomina i commissari) nel validare lo *status* di *charity*, non si fonda su una definizione precipua, ma sul principio dell'analogia. Molti degli scopi *charitable* previsti - ed in continua evoluzione - risultano: riduzione della povertà, promozione della formazione, della salute, della religione, altri

degli stessi poteri dei tribunali” e la legge sulle *charity*, risalente al 1601 (*The Charitable Uses Act*), si presenta molto articolata, complessa ed allo stesso tempo in grado di “svilupparsi e rinnovarsi in modo organico” riconoscendo almeno nove forme giuridiche diverse (Fries, 2002, pp. 133-136). Tra queste, le più frequenti sono:

- l’associazione, spesso senza personalità giuridica (non riconosciuta);
- il *trust*, di tradizione secolare;
- la *charitable company*, in cui le responsabilità manageriali sono disciplinate dalla normativa delle società (ad esempio, sono frequenti le *charity* registrate alla *Companies House* in forma di società di capitali), ma la *company* è soggetta - quanto a coerenza delle attività istituzionali con la *mission* e gestione ordinaria - alla normativa della *Charities Act* del 1993.<sup>10</sup>

Il 78% delle *charity* ha sede in Inghilterra e si caratterizzano per essere organizzazioni di piccole dimensioni, il 56% di esse presenta entrate annuali inferiori a 10mila sterline e la quasi totalità di esse, circa 147mila (l’87%), presentano proventi annui inferiori alle 100mila sterline. Mentre più del 65% delle entrate totali è generato dal 2% delle organizzazioni - le *super charities* come recita il rapporto della National Council for Voluntary Organisations (2006).

**TABELLA 2 - NUMERO DI GENERAL CHARITY IN UK PER ANNO E VALORE DELLE ENTRATE (IN MIGLIAIA DI STERLINE)**

|      | Meno di 100 £ | Da 100 a 1.000 £ | Da 1.000 a 10.000 £ | Oltre 10.000 £ | Totali  |
|------|---------------|------------------|---------------------|----------------|---------|
| 1995 | 109.384       | 10.164           | 1.331               | 121            | 121.000 |
| 2000 | 126.219       | 12.838           | 1.701               | 206            | 140.964 |
| 2004 | 146.963       | 19.064           | 2.930               | 290            | 169.249 |

Fonte: National Council for Voluntary Organisations, 2006.

fini di *advocacy* e per la comunità, ma anche la promozione di regole di comportamento etico nelle imprese e la promozione del commercio equo (*fair trade*). L’azione della *Commission* è circoscritta all’Inghilterra ed al Galles, la fiscalità di vantaggio invece si estende alle *charity* residenti in tutta la Gran Bretagna (quindi anche Irlanda del Nord e Scozia).

<sup>10</sup> La spinta verso dinamiche più imprenditoriali e l’apertura al mercato da parte del settore nonprofit, ha portato la *Charity Commission* a limitare le attività commerciali delle *charity* prevedendo che queste siano esplicitamente dirette al soddisfacimento dello scopo sociale, e prevedendo che tali attività possano essere esternalizzate a società loro controllate, a patto che gli eventuali profitti vadano “reindirizzati” alla *charity*.

### *La social enterprise*

In UK l'impresa sociale non presenta un'unica definizione ed è stata per lungo tempo inserita nel *charitable and wider not-for profit sector*. Questa identificazione ha creato alcuni problemi di classificazione; ad esempio, un'impresa sociale può essere costituita nella forma della *charity*, ma solo per queste ultime si richiede la registrazione. Una recente ricerca finanziata dal governo centrale<sup>11</sup> ha utilizzato la seguente definizione di impresa sociale, oggetto di alcune critiche (in particolare riguardo la porzione generata dall'attività commerciale superiore al 25%) (IFF, 2005):

- l'attività prevede l'offerta continuativa ed a pagamento di prodotti o servizi;
- almeno il 25% delle entrate finanziarie deve essere generato da attività commerciali;
- il fine principale è conseguire obiettivi di natura sociale ed ambientale;
- i profitti vengono reinvestiti nella struttura o nella *community* per ulteriori fini sociali ed ambientali.

La IFF Research, inoltre, asserisce che le dimensioni del settore sono state sottostimate, perché la ricerca: *Focuses on those social enterprises which are registered as Companies Limited by Guarantee (CLG) or Industrial & Provident Societies (IPS). Also, for practical purposes, some groups that were considered unlikely to include much social enterprise activity were excluded on the basis of Standard Industrial Classifications. By not including other legal forms the results are very likely to be an underestimate of the size of the sector*" (IFF Research, 2005, par. 13.1).

Le imprese sociali, come detto, non hanno l'obbligo della registrazione, così come avviene per le *charity*; per cui, parte di queste possono essere imprese sociali o registrarsi come società a responsabilità limitata. Secondo l'IFF Research (2005):

- circa 15mila imprese sociali sono registrate nel Regno Unito come IPS o CLG;

<sup>11</sup> Fra i primi rapporti ufficiali sullo sviluppo delle *social enterprise* troviamo il *Survey of Social Enterprises across UK* pubblicato nel 2005 dalla *Small Business Service del Department of Trade and Industry*. Questo studio rappresenta il primo passo verso una comprensione più puntuale (da parte del settore pubblico, ma anche delle stesse organizzazioni oggetto di studio) del *modus operandi* e del "peso" delle *social enterprise*: si descrivono le caratteristiche in termini di "che cosa" le rende imprese sociali, si analizzano le risorse umane e finanziarie coinvolte. Infine, fornisce una stima del numero totale di *social enterprise* in UK, registrate come CLG o IPS, favorendo così una scissione netta dal modello offerto dalle *charity*, prima richiamato.

- il giro di affari annuale è poco meno di 18 miliardi di sterline;
- il personale è di 775mila unità (475mila remunerate, 300mila volontari);
- la metà delle imprese sociali riceve trasferimenti, donazioni e sussidi per un valore pari al 12% delle entrate totali;
- quasi il 90% delle realtà indagate ha generato più del 50% delle entrate mediante attività commerciali;
- il 33% delle imprese sociali sono attive nel settore dei servizi alla persona - prevalentemente asili, assistenza all'infanzia, consulenza psicologica, *social housing*;
- il 51% delle imprese sociali è presente nel 40% delle aree più degradate; la maggior parte nasce per supportare particolari categorie di soggetti (anche con politiche di inserimento lavorativo) o per la fornitura di beni e servizi dedicati a disabili, giovani, anziani, famiglie e meno abbienti;
- quasi un quarto delle imprese sociali ha obiettivi di natura ambientale.

La *IFF Survey of Social Enterprises* per la *Small Business Service* offre altri dati interessanti. Le entrate per le imprese sociali derivano da diverse fonti:

- redditi da lavoro, attraverso la fornitura di beni e servizi (le preminenti);
- concessioni (finanziamenti a fondo perduto) e donazioni, governative e non;
- altre entrate quali redditi da investimenti o da immobili, partecipazioni, quote associative o sottoscrizioni.

**TABELLA 3 - FONTI DI ENTRATA PER LE IMPRESE SOCIALI IN UK**

| Tipologie di entrate      | Imprese sociali per classi di entrate |                     |               |
|---------------------------|---------------------------------------|---------------------|---------------|
|                           | Meno di 99.000 £                      | Da 100.000 a 1mln £ | Oltre 1 mln £ |
| Vendita di beni e servizi | 84%                                   | 80%                 | 86%           |
| Donazioni o sovvenzioni   | 12%                                   | 17%                 | 11%           |
| Altre entrate             | 4%                                    | 3%                  | 3%            |

Fonte: IFF, 2005.

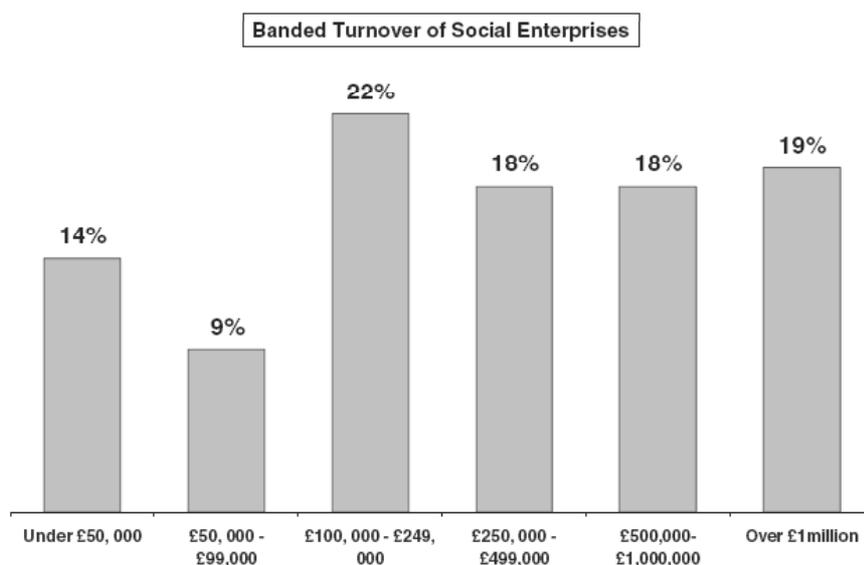
Secondo la definizione del *Social Enterprise London (SEL)*, agenzia regionale di supporto all'impresa sociale nel distretto di Londra, le *social enterprise* sono un "modello imprenditoriale alternativo in cui le organizzazioni sono ugualmente orientate a generare profitti di

tipo economico” e benefici di tipo sociale ed ambientale; le imprese sociali “sono presenti in diversi ambiti e con forme legali differenti [...]”; ciò che è più importante è la loro abilità nel produrre benefici durevoli per la comunità”.

Analizzando brevemente i punti chiave di questa relazione, ci sono circa 15mila (circa l'1,2% di tutte le società in UK) imprese sociali nel Regno Unito registrate come società garantite dai soci (88%) o *Industrial and Provident Societies* (12%).

Il fatturato medio è circa di 285mila sterline, ma come evidenzia la figura 3, gran parte delle realtà osservate presenta livelli inferiori alle 250mila sterline.

**FIGURA 3 - CLASSI DI FATTURATO DELLE IMPRESE SOCIALI IN UK**



Base: All social enterprises for whom turnover is known (either as band or absolute): weighted- 12213, unweighted-1192)

Fonte: *Small Business Service, 2005.*

Le risorse umane sono circa 475mila persone, delle quali il 63% sono lavoratori impiegati a tempo pieno. Oltre in 300mila lavorano invece come volontari.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Un'impresa sociale tipo occupa 10 persone e quasi la metà delle organizzazioni impiega meno di 10 persone, il 38% occupa tra i 10 e i 49 dipendenti, l'11% ha dai 50 ai 249 lavoratori e solo il 2% impiega più di 250 persone (Small Business Service, 2005).

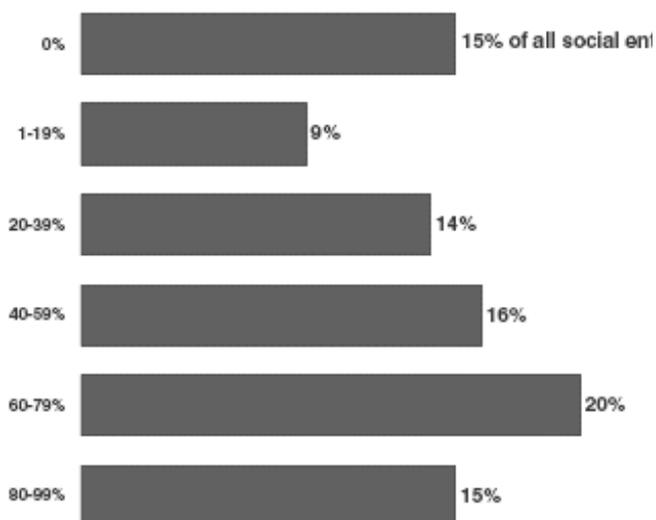
**FIGURA 4 - FORZA LAVORO NELLE IMPRESE SOCIALI IN UK**

|                                | All Social Enterprises | Rural Social Enterprises | Urban Social Enterprises |
|--------------------------------|------------------------|--------------------------|--------------------------|
|                                | %                      | %                        | %                        |
| Micro (fewer than 10 staff)    | 49                     | 51                       | 49                       |
| Small (10 – 49 staff)          | 38                     | 40                       | 38                       |
| Medium (50 – 249 staff)        | 11                     | 8                        | 11                       |
| Medium/ Large Combined (50+ )  | 13                     | 9                        | 13                       |
| <b>TOTAL WORKFORCE ('000s)</b> | <b>405</b>             | <b>34</b>                | <b>371</b>               |
| % of total workforce           | 100                    | 8                        | 92                       |
| <b>AVERAGE</b>                 | <b>31</b>              | <b>25</b>                | <b>31</b>                |
| <b>MEDIAN</b>                  | <b>10</b>              | <b>10</b>                | <b>10</b>                |
| <i>Unweighted base</i>         | 1331                   | 156                      | 1175                     |
| <i>Weighted base</i>           | 13786                  | 1452                     | 12334                    |

Fonte: Small Business Service, 2005.

La figura 5 mostra che solo l'11% delle imprese sociali ha il 100% del personale occupato *full-time* ed una significativa percentuale (15%) non ne presenta affatto.

**FIGURA 5 - PERSONALE FULL-TIME NELLE IMPRESE SOCIALI IN UK**



Fonte: IFF, 2005.

Gran parte delle imprese sociali sotto forma di CLG o IPS risultano attive in settori quali: servizi socio-sanitari (infanzia, assistenza, servizi abitativi), servizi sociali, *social housing*, educazione. Grande rilievo viene inoltre affidato alle cosiddette "imprese sociali verdi"<sup>13</sup> per la riqualificazione delle aree urbane.

**FIGURA 6 - SETTORI ISTITUZIONALI ED IMPRESE SOCIALI IN UK**

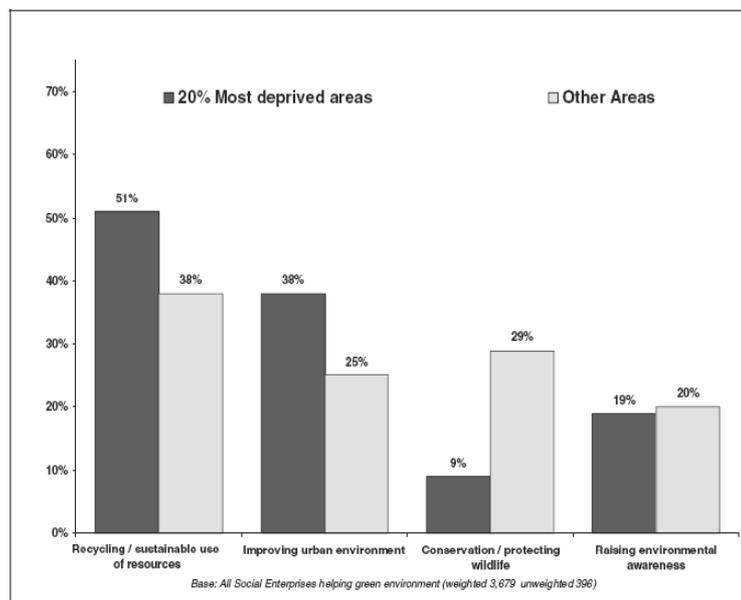
|                                   | All    | Micro | Small | Medium | Medium / Large combined |
|-----------------------------------|--------|-------|-------|--------|-------------------------|
|                                   | %      | %     | %     | %      | %                       |
| Training / Education              | 20     | 19    | 21    | 19     | 20                      |
| Social assistance                 | 12     | 12    | 14    | 12     | 11                      |
| Housing                           | 8      | 6     | 6     | 19     | 22                      |
| Nursery / Child care / play group | 6      | 5     | 9     | 3      | 2                       |
| Sports facilities / club          | 6      | 8     | 6     | 3      | 2                       |
| Day care – elderly                | 6      | 4     | 8     | 13     | 11                      |
| Community centre                  | 6      | 6     | 7     | 5      | 4                       |
| Business advice and support       | 5      | 7     | 4     | 2      | 1                       |
| Museum / arts or cultural centre  | 5      | 6     | 5     | 2      | 2                       |
| Produce theatrical events         | 5      | 6     | 4     | 4      | 3                       |
| Other <sup>33</sup>               | 32     | 33    | 31    | 36     | 35                      |
| <i>Base: unweighted</i>           | 1,441  | 694   | 542   | 152    | 175                     |
| <i>Base: weighted</i>             | 14,405 | 6847  | 5839  | 1584   | 1829                    |

Fonte: *Small Business Service, 2005.*

I principali beneficiari dell'azione delle *social enterprise* sono persone disabili (19%), bambini o giovani (17%), anziani (15%) e persone con difficoltà economiche (12%). In generale i servizi offerti "impattano" per circa il 24%, elusivamente sulla comunità locale di riferimento. I beneficiari delle imprese sociali sono un fattore chiave per le politiche pubbliche che naturalmente identificano i propri obiettivi in funzione dei gruppi con particolari bisogni. La figura 8 identifica quali gruppi sono stati identificati come "beneficiari chiave" dal *policy maker*.

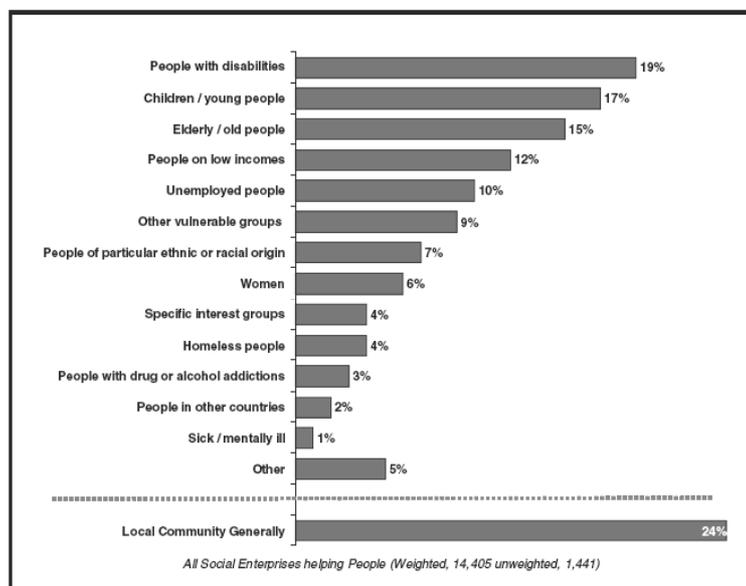
<sup>13</sup> Per approfondimenti si veda Aa.Vv., 2007.

**FIGURA 7 - IMPRESE SOCIALI ATTIVE NELLA PROMOZIONE E TUTELA AMBIENTALE IN UK**



Fonte: Small Business Service, 2005.

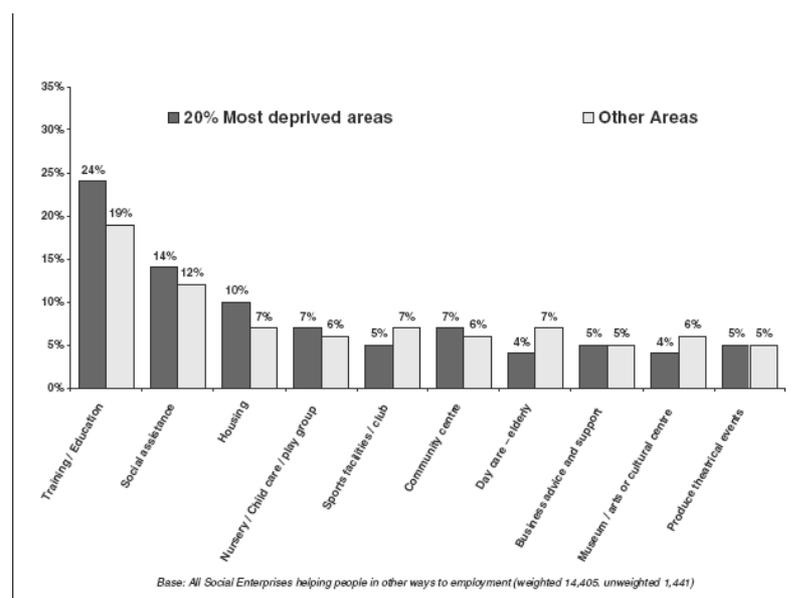
**FIGURA 8 - BENEFICIARI DELLE ATTIVITÀ DELLE IMPRESE SOCIALI IN UK**



Fonte: Small Business Service, 2005.

Le tipologie delle attività e delle aree di disagio sono mostrate nella figura 9. L'offerta di servizi educativi e di formazione è la più ampia categoria sia nelle aree più disagiate che in altri territori.

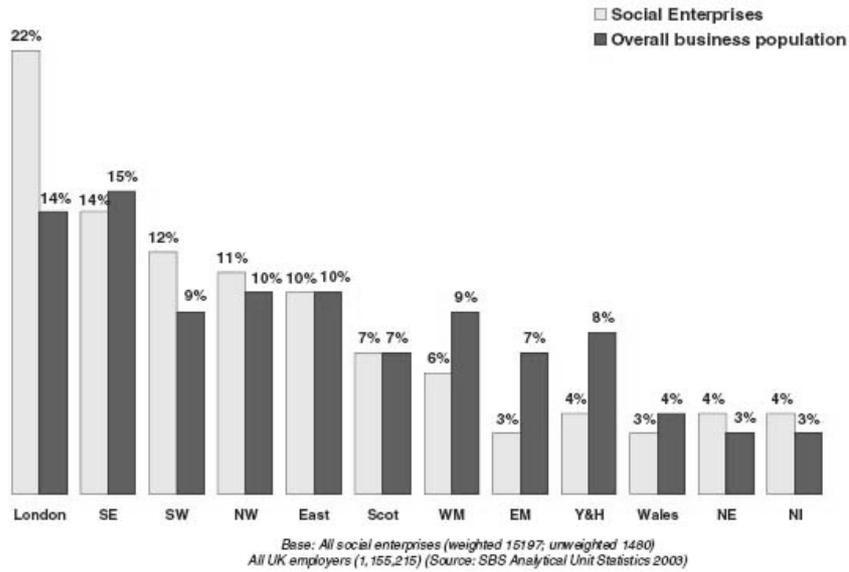
**FIGURA 9 - SETTORI DI ATTIVITÀ DELLE IMPRESE SOCIALI IN UK ED AREE DISAGIATE**



Fonte: Small Business Service, 2005.

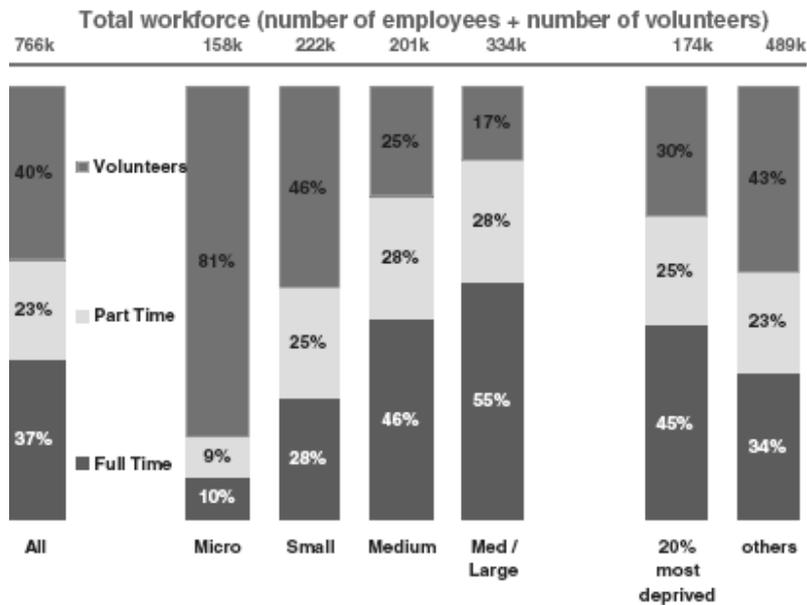
Per quanto riguarda la loro distribuzione, la ricerca si è sviluppata prendendo in considerazione Inghilterra, Scozia, Galles e Irlanda del Nord, confrontandole con la distribuzione di tutte le altre imprese presenti all'interno delle stesse aree geografiche. Sorprendentemente, Londra presenta un maggior numero di *social enterprise* (22%) rispetto a tutti gli altri tipi di società (14% sul totale); stesso fenomeno si presenta nel Sud-Est (12% di imprese sociali in rapporto al 9% delle altre imprese). Situazione contraria si riscontra invece nell'East e West Midlands, in Yorkshire e in Humber, dove il numero di imprese sociali presenti è inferiore. Per le altre regioni, la relazione imprese sociali-imprese for-profit presenti nei territori tende a bilanciarsi - seppur in termini quantitativi. Inoltre, circa il 90 per cento delle imprese sociali ha sede nelle aree urbane, ma periferiche, dove il livello di donazioni da parte dei privati, dei contributi e sussidi pubblici risulta preminente rispetto alle aree rurali e centrali.

**FIGURA 10 - DISTRIBUZIONE GEOGRAFICA DELLE IMPRESE SOCIALI IN UK**



Fonte: Small Business Service, 2005.

**FIGURA 11 - FORZA LAVORO, DIMENSIONE E AREE DISAGIATE**



Fonte: Small Business Service, 2005.

Di grande interesse infine, è la relazione territorio-risorse umane che l'IFF (2005) mette in luce. L'analisi suggerisce che più le imprese sociali sono localizzate nelle aree disagiate, più è probabile che presentino personale retribuito (fig. 11).

### 3. Le *Community Interest Company*

Nel luglio del 2005, quasi in parallelo con l'istituzionalizzazione e la seguente definizione dell'impresa sociale italiana (giugno 2005), sono nate in UK con il *Community Interest Company Regulation* le *Community Interest Company* (d'ora in avanti CIC).

La normativa sulle CIC, riconosce - e lo testimonia la stessa locuzione *community* - come impresa sociale tutte le organizzazioni che, pur non dichiarandosi nonprofit *oriented*, legittimano il proprio agire (sociale) in virtù dello stretto rapporto con la comunità di riferimento, sulla quale "impattano" le proprie azioni. Come sostenuto da alcuni autori (Ricci, Bettera, 2005, p. 41) ed a conferma dell'accezione inglese, "un'attività lucrativa ben finalizzata può avere impatti sociali che vanno oltre il semplice aspetto non lucrativo" ancorato questo ai soli *driver* giuridici e fiscali.<sup>14</sup>

Ricci e Bettera (2005) identificano il riconoscimento giuridico delle *social enterprise* nella veste giuridica delle *Community Interest Company* come "una rivoluzione copernicana per il mondo del nonprofit britannico" ed un "riconoscimento di una maturità diffusa nel rapporto che il cittadino britannico ha con il nonprofit" nonché nel dar vita a sempre più efficaci sinergie con il mondo delle imprese for-profit, capaci queste ultime di avviare circuiti virtuosi di "operatività sociale".

La CIC è una nuova tipologia di impresa sociale (un *legal vehicle*, come espresso dal *regulator*) creata per imprenditori sociali che desiderano operare per il beneficio della comunità invece che per scopi di lucro ed a vantaggio esclusivo della proprietà o di un gruppo ristretto di persone.

La forma legale può essere adattata a diversi tipi di imprese sociali e "progetti" nonprofit che sono a servizio della comunità in ogni parte

<sup>14</sup> Un articolo del periodico "Third Sector" nel 2006 così recitava: "*In essence, the community interest company (CIC) was created with social enterprises in mind - that is, businesses with primarily social objectives whose surpluses are principally reinvested in the business or distributed for the benefit of the community, rather than being driven by the need to maximise profit for shareholders. This includes bodies involved in childcare, community arts, transport, health, environmental concerns and fair trade*".

del Regno Unito e che combinano il perseguimento del benessere sociale della comunità con attività di carattere commerciale.

Inoltre il livello di *governance*, i diritti ed i doveri dei membri ed i requisiti presenti nello statuto, aderiscono alla disciplina delle società britanniche ed europee in generale. Esse presentano quindi un duplice vantaggio: quello di presentare caratteri familiari e condivisi dal mondo for-profit, e, d'altra parte, essere facilmente "adattabili" alle diverse strutture organizzative caratteristiche del nonprofit.<sup>15</sup>

Una *Community Interest Company* può essere una società a responsabilità limitata (*Company Limited by Guarantee*), una società per azioni o una *Public Limited Company*. Se assume la forma di una società per azioni, la CIC può pagare i dividendi ai propri azionisti, ma entro determinati limiti condivisi con il *regulator* (o autorità di controllo), pubblico ufficiale indipendente designato dal *Secretary of State for Trade and Industry*, con funzioni di controllo, ma anche di indirizzo quali:

- controllare la legittimità della costituzione delle organizzazioni nella veste giuridica di CIC;
- assicurare il rispetto degli obblighi legali cui la normativa si riferisce; quindi intervenire in caso di inadempienze o infrazioni, prevedendo la possibilità di sostituire le componenti del *board* o assumendosi la responsabilità di sciogliere definitivamente la *company*, mettendola in liquidazione;
- supportare lo sviluppo delle CIC attraverso consulenze professionali, formulazione di linee guida per la costituzione e la gestione, per la diffusione del *brand* CIC.

Ad oggi (giugno 2008) le CIC registrate risultano essere 1.852 (contro le 180 del 2006).<sup>16</sup>

### *Il community interest test e l'asset lock*

Come già accennato, le CIC hanno come scopo principale quello di fornire benefici alla comunità e nella normativa questo obiettivo è enunciato in termini di *community interest test*: una società soddisfa il *community interest test* se "un ragionevole numero di persone" può considerare che le sue attività siano (o, meglio, continuino ad essere)

<sup>15</sup> Interessante a riguardo il dibattito dello scorso anno (2007) in merito alla coerenza del "vestito giuridico" della CIC con le organizzazioni in forma cooperativa e da cui è scaturita (grazie anche all'attività di *lobbying* istituzionale della "Co-operatives UK") la formula *Co-operative CIC*. È il caso ad esempio della *Eighth day vegetarian health food shop* a Manchester (<http://www.eighth-day.co.uk/history.htm>). *Third Sector, Finance: New model will turn community interest companies into co-ops*, 17 Maggio 2007.

<sup>16</sup> [www.cicregulator.gov.uk](http://www.cicregulator.gov.uk).

svolte nell'interesse della comunità. Si fa quindi riferimento al senso comune, alla reputazione che la CIC ha maturato e che le permette - fatti salvi gli adempimenti di natura legale ed amministrativa - di legittimarsi nel tempo e nel territorio di riferimento.

Affinché la società venga registrata come CIC, deve consegnare una dichiarazione (il *community interest statement*) nel registro pubblico descrivendo la propria *mission* e piano strategico e, in caso di generazione di profitti, indicarne le modalità di utilizzo a beneficio della *community*.

Il *regulator*, basandosi su questa dichiarazione, dovrà pronunciarsi per stabilire la coerenza dell'organizzazione con tutti i requisiti previsti.<sup>17</sup>

Una caratteristica fondamentale delle CIC, espressa dallo Statuto, e che non può essere rimossa, è il cosiddetto *asset lock*. Termine generico usato per indicare che tutti gli *asset* della società (compresi i profitti e altri *surplus* generati dalle attività di scambio) devono rimanere in modo permanente all'interno della CIC. Questo impedisce alle CIC di vendere i suoi capitali per meno del reale valore di mercato, ad eccezione di *asset* trasferiti ad un altro ente che presenti anch'esso un *asset lock* (come, ad esempio, una *charity* o un'altra CIC) o indirizzati a beneficio della comunità (trasferimenti gratuiti o investimenti per avviare altre iniziative).

Infine, con cadenza annuale, la CIC deve consegnare al *Registrar of Company*, oltre al bilancio di fine esercizio, una relazione che possa fornire trasparenza delle operazioni contabili ed extra-contabili; che sia in grado di descrivere:

- "come" le attività svolte dalla società abbiano portato benefici alla comunità;
- gli importi retributivi nei confronti dei *manager* e del *board*;
- i dividendi (eventuali) remunerati.

Le CIC devono quindi produrre un *report* annuale indirizzato al *regulator*, circa la loro attività d'impresa a favore della comunità ed indicando come gli *stakeholder* siano coinvolti ad esse.

Il *Community Interest Report* dà informazioni quali: la remunerazione del *board*, i dividendi distribuiti (in termini di quote interessi, prestiti ed azioni) ed esplicita come l'attività economica svolta dalle CIC in-

<sup>17</sup> Le forme giuridiche che la CIC può presentare sono: *private company limited by shares*, *private company limited by guarantee*, *public limited company*.

Le CIC devono presentare una locuzione finale indicativa della forma societaria definita. Per le *public limited companies* si avrà *community interest public limited company* ovvero *community interest p.l.c.*, per le altre forme *community interest company* o C.I.C.

cida sul benessere del territorio in termini di sviluppo locale e coinvolgimento degli *stakeholder*.<sup>18</sup>

Limiti ai livelli retributivi, in particolare al *management* ed ai ruoli direttivi delle CIC, non sono stati imposti, delegando alla stessa *community* il ruolo di "giudice" dell'operato della CIC (anche in funzione di tali parametri, probabili oggetto di regolamentazione negli anni a venire).

Per il resto le CIC sono soggette alla normativa vigente dedicata alle altre *company* registrate (la *Companies Act* del 1985).

Come per le altre *social enterprise*, anche le CIC possono riferirsi ad una pluralità di fonti di finanziamento.

Il Governo sta supportando da alcuni anni le *Community Development Finance Institutions* (CDFI), istituzioni finanziarie *ad hoc* e la *Community Investment Tax Relief* (CITR) che concede agli investitori "comunitari" dei vantaggi di natura fiscale se si operano investimenti in aree svantaggiate secondo indicatori socio-economici, investimenti gestiti per mezzo delle CDFI.

Queste ultime si caratterizzano per essere istituzioni finanziarie (private ed indipendenti) per lo sviluppo e la rigenerazione di aree e comunità svantaggiate o di mercati *under-served*.

Le CDFI hanno finanziato nel 2007 circa 15mila tra iniziative d'impresa e privati, contribuendo alla creazione di 33mila occupati, per un ammontare complessivo tra investimenti e prestiti di 287 milioni di sterline (il 59% in più rispetto all'anno precedente) (CDFI, 2007).

La *Community Investment Tax Relief* offre invece sgravi fiscali per circa il 5% annuo per gli investitori che promuovono il proprio capitale di rischio a favore delle CDFI, che a loro volta investono in iniziative d'impresa - anche for-profit - a favore dello sviluppo locale.<sup>19</sup>

#### 4. Riflessioni conclusive e questioni aperte

Il *business model* della *social enterprise* viene quindi declinato, nel contesto inglese, in più forme giuridiche e modelli organizzativi. Come evidenziato nella trattazione, diverse possono essere le forme attribuibili: *social firm*, *charity*, CLG, IPS, cooperativa; ma l'equazione

<sup>18</sup> La *Community Interest Companies Regulations* del 2005, viene applicata in Inghilterra, Galles e Scozia, con la sola differenza che le *charity* scozzesi non possono trasformarsi in CIC.

<sup>19</sup> I fondi investiti da privati e società (di capitali e non) nelle CDFI accreditate sono detassate grazie alla CITR per il 5% annuo dell'ammontare investito e possono essere dichiarate nell'anno fiscale nel quale l'investimento è avvenuto ed in ciascuno dei quattro successivi.

impresa sociale-territorio pare quella che il legislatore inglese abbia privilegiato nel disegnare il “vestito” giuridico della CIC.

L'avvento nel mondo delle *social enterprise* delle CIC ha dato impulso e maggiore significatività ad una tripartizione - concettuale, ma ora anche giuridica - delle organizzazioni di terzo settore britanniche. Si assiste oggi, rispetto solo ad alcuni anni fa, ad una sempre più chiara (anche se - ed a ragione - ancora non completamente netta e matura) identificazione delle diverse anime che popolano il settore:

- quelle basate su azione volontaria e dedite alla beneficenza (ad esempio, le *charity*);
- le iniziative di *social entrepreneurship* (attività di *advocacy*, servizi alla persona e di inserimento lavorativo, attività in *outsourcing* dal settore pubblico);
- le organizzazioni orientate al *social business* ed alla *social innovation* (ad esempio, nella veste giuridica delle CIC ed attive in settori emergenti quali *fair trade*, energie rinnovabili, turismo responsabile, tecnologie dell'informazione e comunicazione).<sup>20</sup>

Gli impatti in termini operativi dell'istituzione delle CIC disegnano quindi uno scenario ancora più dinamico, effervescente, all'interno del quale possono sintetizzarsi tre leve principali di cambiamento:

1. riorientare nel tempo (quindi in maniera continuativa) l'impianto politico-istituzionale verso nuove esigenze espresse a livello locale, sposando a pieno l'accezione di impresa sociale quale volano per lo sviluppo locale;
2. rafforzare il grado di trasparenza dell'agire e del “rendere conto” (*accountability*) delle imprese sociali con strumenti normativi e gestionali più idonei e snelli al contesto sociale, economico, istituzionale;<sup>21</sup>
3. implementare nuove logiche di *partnership* for-profit-nonprofit, allineando quindi il *management* delle imprese sociali verso una cultura d'impresa “più decisa” ed al tempo stesso “più aperta” alla cooperazione con gli attori di mercato (istituzioni finanziarie *in primis*) e trasferendo all'attore pubblico (eccezion fatta per alcuni settori in cui la presenza del pubblico è determinante per questioni legate al rispetto della qualità dei servizi e delle procedure da seguire - ad esempio, in ambito socio-sanitario) il compito di

<sup>20</sup> Per approfondimenti sui concetti di *social entrepreneurship*, *social business* e *social innovation* cfr. Yunus, 2008 e Mulgan, 2007.

<sup>21</sup> I partiti politici non possono costituirsi come CIC, né confinarsi come sussidiari a queste. Le CIC non possono essere coinvolte in campagne politiche o attività legate ad alcun partito, né essere controllate da questi.

supervisore ed al tempo stesso di "consigliere", come per il caso della determinazione dell'*asset lock* e dei livelli di remunerazione del *management*, o della formulazione di nuovi strumenti giuridici capaci di riconoscere istanze nuove, emergenti e che fungano da motore per la crescita del settore delle imprese sociali; come per il caso della *CIC Co-operative* (si veda nota 14).

La prima leva, consiste nel ripensare l'architettura istituzionale in termini di funzioni-obiettivo.

La storica *Charity Commission* appare non più adeguata nel regolare un settore ormai in evoluzione verso traiettorie di aziendalizzazione e commercializzazione tali da favorire comportamenti "velati" in cui attività non istituzionali e/o esclusivamente commerciali delle *charity* vengono delegate ad organizzazioni controllate, con il rischio - in alcuni casi - di snaturare il fine istituzionale ed allontanandolo pericolosamente dall'attività caratteristica. È questo il caso di molte *charity* che per ragioni fiscali - e di rispetto di alcuni parametri relativi alle entrate extra-istituzionali - hanno creato organizzazioni *ex novo* o esternalizzato ad imprese terze la propria gestione extra-caratteristica. Se da un punto di vista strategico il giudizio in tal senso non può che essere positivo, meno chiara potrebbe mostrarsi in queste triangolazioni la posizione della *charity* nei confronti del legislatore e dei vari *stakeholder* (donatori, clienti, *partner*, *sponsor*, ma anche degli stessi soci fondatori e del personale coinvolto).

La trasparenza nel modello offerto dalle *CIC* (seconda leva) è sostenuta da una normativa che introduce un'*authority* indipendente che si rivela (nelle intenzioni) di supporto e *spin-off* invece che ente regolatore e burocratico, quindi ulteriore elemento di freno allo sviluppo.<sup>22</sup>

La *CIC* quindi, pur presentando una regolamentazione meno rigida e puntuale rispetto alle *charity*, non possono beneficiare della fiscalità di vantaggio, anche se l'oggetto delle proprie azioni sia definibile *charitable*. Una *CIC* inoltre, non può contemporaneamente presentarsi come *charity* e viceversa; l'adozione di un modello giuridico esclude l'altro. Per il resto, le *CIC* possono beneficiare di tutte le normative ed iniziative di sostegno pubblico, legate al settore economico di attività, alla localizzazione geografica, ecc.

<sup>22</sup> Proprio in riferimento alle *charity*, queste possono, con il consenso della *Charity Commission*, trasformarsi in *CIC* e perdere il proprio *charitable status*, compresi i vantaggi di natura fiscale; (come detto, si rende possibile la situazione in cui una *charity* sia proprietaria di una *CIC* e che i profitti di questa vengano trasferiti alla prima). La decisione di non avvantaggiare fiscalmente le *CIC* è legata probabilmente alla volontà del legislatore di non condizionare il mercato dell'industria e dei servizi.

Inoltre, nella forma di società per azioni, possono distribuire i dividendi tra gli azionisti ed ai diversi investitori, preservando la fiducia da parte dei vari *stakeholder* per mezzo di strumenti di rendicontazione sociale, quale il *community interest report*. La quota distribuita è soggetta ad un limite indicato dal Ministero competente, il *Secretary of State*, e formalizzato dal *regulator*.

Al fine di essere eleggibile come CIC, l'impresa in oggetto deve superare il *community interest test*: il legislatore deve validare le attività d'impresa che devono dimostrare il loro impatto (in termini di *benefit*) sulla comunità, affinché sia applicabile il *community interest statement*. Le *charity* sono condizionate nel costituirsi per fini sociali (*charitable*) ben definiti dalla normativa; le CIC si differenziano per non dipendere da fini e settori istituzionali, ma dall'essere vincolati ad attività che portino vantaggi e benefici alla comunità di riferimento. Questa "agilità" porta a relazioni innovative ed originali (terza leva) tra imprese sociali e settore for-profit, capaci di disegnare traiettorie nuove in cui si intercettino iniziative ad alto potenziale, fino ad ora inespresse o non completamente sviluppate, riuscendo altresì a condizionare consumi e produzioni verso una responsabilità - misurabile e condivisibile - degli attori coinvolti.

Per mezzo della veste giuridica di CIC, le imprese sociali possono dar vita ad attività di raccolta fondi e di ottimizzazione della gestione di questi in via diretta ed esplicita. Si rendono possibili così, preziosi collegamenti con imprese commerciali specializzate che permetteranno più alti indicatori di efficacia, una più trasparente gestione delle risorse finanziarie, un rapporto sempre più saldo con imprese e *management* del settore for-profit avviando circuiti di "collaborazione-competitiva" in cui apprendere *know how* e "infondere", contaminando, modelli d'impresa sociale orientati alla comunità di riferimento, ovvero alla collettività intera.

Il contributo, non a caso si è concentrato in un continuo confronto tra il modello delle *charity* e quello relativo alle CIC. Mentre il primo, di antica tradizione, apre la strada verso un riconoscimento istituzionale delle organizzazioni di terzo settore orientate a percorsi di aziendalizzazione e sostenibilità, lo scenario delle *social enterprise*, con l'avvento delle CIC, pare assumere contorni più decisi nel riconoscere a pieno l'impresa sociale quale attore dell'economia locale e capace di riqualificare il tessuto socio-economico dei territori. Lo testimoniano le numerose iniziative di supporto da parte del soggetto pubblico, lo confermano le circa 1.850 CIC registrate in tre anni.

Alcune questioni restano comunque sul tappeto; in attesa di evoluzioni e sviluppi. Tra queste si evidenziano:

- la modalità di scelta della definizione (o la percezione “ragionevole” del senso) di *community* (Iamiceli, 2005, pp. 164-165);
- il grado di sindacabilità da parte delle CIC verso il *regulator* nella determinazione di parametri funzionali alla propria gestione (*asset lock*, ammontare dei dividendi e delle retribuzioni);
- il ruolo sempre più determinante delle organizzazioni di *lobbying* verso le istituzioni; il tema della rappresentanza appare sempre una criticità attuale e quindi irrisolta;
- la competizione intersettoriale con le altre forme di impresa sociale (ad esempio, in avvisi pubblici, appalti e gare) o tra CDFI e attori della finanza etica;
- il grado di replicabilità del modello CIC; viene da domandarsi infatti se in altri contesti europei questo possa essere adottato, prevedendo - seppur entro certi limiti determinati dall'*asset lock* - la possibilità della distribuzione del profitto.

Tutti quesiti che troveranno riposta nel tempo e che le prassi sapranno “valicare” o evidenziarne le debolezze; e magari, nel mentre il presente contributo volge al termine, un'altra innovazione sociale, un modello cui far riferimento nei prossimi anni in Europa prende forma, magari in Italia...

## Riferimenti bibliografici

- Aa.Vv. (2007), “Imprese sociali verdi in bilico fa lavoro, ambiente e comunità”, *Impresa Sociale*, n. 4.
- CDFI (2007), *Inside Out 2007 - The State of Community Development*, UK.
- Department of Trade and Industry (DTI) (2005), *The Regulator of Community Interest Companies*, Londra.
- Fries R. (2002), “Le organizzazioni non profit di pubblica utilità in Gran Bretagna: accountability e governance”, in Propersi A. (a cura di), *Governance e fiscalità negli enti non profit*, Il Sole 24 Ore, Milano.
- HM Treasury (2004), *Releasing resources to the Front Line. The Gershon Review*, UK.
- Iamiceli P. (2005), “Le società di interesse comunitario nel diritto inglese: spunti di comparazione a margine della legge delega italiana sull'impresa sociale”, *Impresa Sociale*, n. 2.
- GHK (2005), *Review of the Social Enterprise Strategy*, Londra.
- IFF (2005), *A Survey of Social Enterprises Across the UK*, IFF Research.
- Yunus M. (2008), *Un mondo senza povertà*, Feltrinelli, Milano.

- Mulgan G. (2007), *Social Innovation. What it is, why it Matters and How it can be Accelerated*, Skoll Centre for Social Entrepreneurship, Oxford.
- Murdock A. (2006), "Intervento" al Convegno internazionale *Sviluppo locale solidale. Il ruolo degli incubatori di impresa sociale*, Urban Centre, 26-27 ottobre 2006, Roma.
- National Council for Voluntary Organisations (2004), *The Voluntary Sector Almanac*, Londra, disponibile su: [www.ncvo-vol.org.uk](http://www.ncvo-vol.org.uk).
- National Council for Voluntary Organisations (2006), *The Voluntary Sector Almanac*, Londra.
- Nicholls A. (2006), *Social Entrepreneurship. New Models of Sustainable Change*, Oxford University Press, Oxford.
- Office of Deputy Prime Minister (2003), *National Procurement Strategy for Local Government*, UK.
- Prime Ministers Strategy Unit (2002), *Private Action Public Benefit*, UK, disponibile su: [www.cabinetoffice.gov.uk/strategy](http://www.cabinetoffice.gov.uk/strategy).
- Ricci S., Bettera S. (2005), "Un modello di impresa sociale dalla Gran Bretagna: le 'community interest company'", *Terzo Settore*, n. 12, Il Sole 24 Ore, Milano.
- Small Business Service (2005), *GHK Review of the Social Enterprise Strategy: Summary of Findings*, Londra.
- Small Business Service (2006), *Annual Small Business Survey 2005*, Londra.
- Third Sector (2006), *Community Interest Companies: A New Type of Company*, 10 May 2006.
- Westall A., Chalkely D. (a cura di) (2007), *Social Enterprise Futures*, Smith Institute, London, disponibile su: [http://www.socialenterprise.org.uk/cms/documents/Smith\\_Institute\\_Social\\_Enterprise.pdf](http://www.socialenterprise.org.uk/cms/documents/Smith_Institute_Social_Enterprise.pdf) (accessed 27 May 2007).



**Recensioni,  
segnalazioni e  
documenti**



## Recensioni e segnalazioni

R. BENINI (A CURA DI), *L'IMPRESA RESPONSABILE E LA COMUNITÀ INTRAPRENDENTE. RESPONSABILITÀ SOCIALE, TERRITORIO E PICCOLE IMPRESE IN RETE*, HALLEY EDITRICE, MASSA CARRARA, 2007.

Il lavoro è il risultato di un progetto titolato "Etica & PMI", coordinato da ECIPA Nazionale, che ha come scopo quello di elaborare strategie innovative di promozione della CSR intesa come volano di sviluppo delle risorse umane e della qualità del lavoro.

Oggetto di studio sono le piccole medie imprese che, probabilmente viziate da una ridotta struttura dimensionale, rischiano di essere discriminate nell'accesso ai vari sistemi di incentivazione miranti allo sviluppo di una CSR.

L'intervento progettuale, che si basa sui contributi di noti economisti aziendali e sociologi italiani, mira ad analizzare e sviluppare elementi innovativi riassumibili essenzialmente in "innovazione di contesto, degli obiettivi e di processo".

Il libro è strutturato in due parti: nella prima si è dato risalto ai contributi sviluppati da studiosi di economia e gestione delle imprese e da sociologi; nella seconda si è dato risalto alla CSR studiandone la sostenibilità sia in ambito istituzionale, sia in ambito strategico gestionale che in ambito operativo e tecnico.

Riguardo alla prima parte del testo, distinguiamo un approccio al tema della CSR di tipo sociologico da uno di tipo strategico gestionale.

Iannone, sviluppa le sue idee partendo dallo studio del concetto di rete, intesa contemporaneamente sia come strumento di conoscenza della realtà osservabile sia quale struttura latente della realtà stessa. Partendo da una disanima ampia e trasversale delle reti di impresa e di attori e dall'assunto che la rete è sì strumento di conoscenza della realtà osservabile, ma anche struttura latente di quest'ultima, afferma che, per quanto centrali, i rapporti tra le imprese (imprese-rete) non

costituiscono l'unico fattore di determinazione di reticolarità sul piano economico. Ciò che direttamente incide sulle reti produttive è il loro rapporto con l'ambiente esterno; in altre parole, la produzione si rapporta con fattori esogeni e con le risorse territoriali, affonda nel sistema locale e dipende dalla sua integrazione con le dimensioni socio-culturali del contesto di insediamento. Pertanto, la reticolarità produttiva non riguarda più solo le imprese, ma attori tra loro eterogenei: in particolare, nel Mezzogiorno, la combinazione tra risorse e attori diventa l'obiettivo da raggiungere in quanto lo sviluppo economico locale può essere perseguito principalmente "attraverso una mobilitazione dall'alto e una responsabilizzazione dal basso dei soggetti locali".

Il pericolo più immediato che Iannone rileva, nell'ambito di uno sviluppo economico siffatto, è che si creino coalizioni meramente collusive, ovvero un uso particolaristico delle reti attraverso una riproduzione indebita dei legami, che avrebbe come unico fine il mantenimento del potere. La domanda che la studiosa si pone è per quali motivi la reticolarità, la concertazione e l'idea di concertazione tra fattori endogeni ed esogeni acquista oggi un'importanza sempre più crescente. La risposta può essere cercata in fattori quali la flessibilità, la sfera istituzionale, la complessità crescente, le politiche pubbliche, la globalizzazione e lo sviluppo della società del sapere.

Nel suo secondo contributo Iannone affronta il tema della *governance* relazionale dell'impresa responsabile che si trova ad "affrontare" il rapporto con gli *stakeholder* in considerazione del fatto che l'impresa può essere considerata oggi un'"entità complessa"; il suo ambiente di riferimento è influenzato da aspetti culturali, simbolici e riflessivi che fanno della struttura organizzativa un'entità culturale.

La cultura aziendale diventa uno strumento di controllo dell'organizzazione, un controllo che si basa, parafrasando Perrow, sull'interiorizzazione nella coscienza dei vari *stakeholder* dei valori, dei codici e degli obiettivi aziendali. La domanda che si pone è, quindi, cosa differenzia un'impresa responsabile da un'impresa che semplicemente si adegua ai mutamenti socio-economici in corso? La risposta prende spunto dalla considerazione che le imprese sono tenute oggi a considerare non solo il valore inteso in senso economico, ma anche il valore cosid-

detto sociale. Considerando quest'ultimo come presupposto fondamentale alla realizzazione del primo, è necessario che il valore sociale e culturale si rinnovi di continuo. Affinché esso venga "riprodotto" occorre l'esistenza di almeno tre fattori. *In primis* la concertazione, ovvero la reale consapevolezza e condivisione da parte di tutti gli attori che la cultura aziendale sia effettiva espressione di RSI. In secondo luogo occorre il rispetto della natura delle risorse, intese come beni relazionali e, in terzo luogo, la considerazione della differenza tra il concetto di immagine e il concetto di reputazione. Pur non risolvendo la questione la studiosa individua l'elemento che fa la differenza tra i due concetti nell'"impegno", ovvero lo sforzo delle organizzazioni a far sì che l'immagine che di esse veicolano all'esterno sia coerente con la reputazione delle stesse.

In questo contesto si insedia il concetto di "governance relazionale" con il quale si vuole intendere l'insieme dei legami che un'impresa responsabile è tenuta a considerare: essa può essere genericamente definita "l'insieme di assunti utili al governo delle relazioni tra impresa e *stakeholder*". L'attenzione si sposta così da "quali attese soddisfare e di quali attori" sul "come" soddisfarle.

La "governance relazionale" risulta essere pertanto il risultato dell'interazione tra fattori sociali, culturali e normativi ed è inseribile nella teoria degli *stakeholder* ai suoi tre livelli di analisi, relazionale, di processo e transnazionale. In quest'ultimo livello, considerato fondamentale per il *management* che deve analizzare e governare la relazione impresa/*stakeholder*, si possono individuare tre linee principali di analisi: le "risorse" veicolate nella relazione, la qualità della stessa, la forma dei rapporti (rete).

L'intervento di Tencati, affronta il tema dello sviluppo sostenibile nella sua triplice dimensione economica, sociale ed ambientale chiedendosi se l'attuale modello di sviluppo sia sostenibile, ovvero se abbia la capacità di durare nel tempo o se le sue potenzialità siano minate da squilibri ravvisabili principalmente in una crescente emergenza ambientale, forti disuguaglianze sociali e l'affermazione di un capitalismo vorace. Analizzando i fattori appena esposti, Tencati arriva alla conclusione che l'attuale modello di sviluppo appaia insostenibile a meno che non si adotti un "modello europeo" che in

un' "economia responsabile" sviluppi "imprese responsabili". Partendo dall'assunto che il fine ultimo dell'impresa è la creazione di valore, egli ribadisce che un quadro corretto e significativo della qualità della gestione aziendale non può basarsi solo sulla massimizzazione del proprio *shareholder market value*, in quanto esso non coincide necessariamente con la creazione di valore. Un'impresa crea valore quando orienta la propria gestione verso l'obiettivo della sostenibilità, ovvero quando è capace di continuare le proprie attività in maniera duratura, tenendo in debita considerazione l'impatto delle stesse sul capitale sociale, naturale e umano. L'autore conclude il suo intervento analizzando il distretto reggiano-modenese delle ceramiche ed il relativo processo di transizione verso la sostenibilità.

Perrini e Pivato, prendono a spunto del loro contributo l'affermazione che la responsabilità sociale non può essere intesa come filantropia aziendale o come opportunità di comunicazione in una logica di *window-dressing*; essa deve essere considerata come un elemento fondamentale di sostenibilità dell'impresa soprattutto in relazione alle esigenze dei suoi differenti portatori d'interessi. Nel loro contributo Perrini e Pivato hanno fornito una definizione e delineato una funzione di CSR sotto il profilo competitivo e strategico ed hanno evidenziato che, le imprese percepite come socialmente responsabili, hanno un più elevato *brand value* sul mercato finale di sbocco ed una maggiore attrattività sul mercato del lavoro. Le opportunità per le imprese socialmente responsabili si riassumono in termini di miglioramento di immagine, di gestione delle risorse umane, di gestione delle risorse ambientali naturali, delle relazioni con le istituzioni finanziarie, oltre ad un incremento di attrattività sul mercato finanziario e una più efficace gestione del rischio di impresa. Pertanto la CSR va interpretata ed applicata come un modello gestionale d'impresa volto ad integrare gli obiettivi economici, ambientali e sociali, rispettando le relazioni con gli *stakeholder*. L'adozione e la gestione della CSR, non deve essere considerata un costo addizionale per le aziende bensì un fattore di successo, la cui adozione avviene spesso in maniera spontanea nelle piccole o piccolissime aziende, tipiche del tessuto imprenditoriale italiano. Gli autori suggeriscono però un approccio alla CSR più strutturato, dal

momento che essa deve essere considerata una componente essenziale della strategia di impresa, lasciando nel contempo alla libertà di ogni singola impresa il compito di definire le modalità di perseguimento della CRS.

Pogutz, mira con il suo contributo a sistematizzare i molteplici livelli in cui si articola la CSR e a fornire una rassegna delle principali esperienze oggi in corso. Egli riporta in maniera schematica ed esaustiva le tipologie di iniziative di CSR, in ambito istituzionale e non, evidenziando e conducendo un'attenta analisi dei principali strumenti quali principi e codici di condotta, *standard* di gestione e di *reporting*, *label* e marchi e gli *award*. Inoltre, affronta brevemente il discorso della finanza etica, individuando nelle SRI (*Socially Responsible Investing*) forme di gestione degli *asset* finanziari ispirate al rispetto di criteri etici, sociali, ambientali e di sostenibilità.

Come accennato in precedenza la seconda parte del testo è dedicata alla disanima del progetto.

I ricercatori ECIPA CNA, ne evidenziano le finalità ed i principi, principalmente in termini di innovazione di processo, obiettivi e contesto, e illustrano gli strumenti adottati nelle varie fasi di realizzazione del progetto "Etica & PMI", strumenti che si sostanziano essenzialmente nel disciplinare e nel manuale.

Il gruppo di lavoro della Bocconi di Milano esamina nello specifico il "caso Italia", analizzando e confrontando le politiche e gli interventi per la promozione della CSR a livello nazionale e a livello locale, esaminando nello specifico gli interventi normativi effettuati nelle regioni Lombardia, Piemonte, Emilia Romagna, Toscana, Umbria, Abruzzo, Marche, Lazio, Campania, Puglia, Sicilia.

Dall'attenta lettura del testo si evince che il tema della CSR e della sostenibilità del modello di sviluppo economico analizzato si sviluppa su più livelli.

In primo luogo, quello istituzionale, attraverso politiche di indirizzo, regolamentazioni, strumenti economici ed iniziative di *partnership* pubblico-private, con le quali i *policy maker* orientano gli attori del nostro sistema economico sociale verso la "responsabilità". In secondo luogo, quello strategico e gestionale, che ha portato alla definizione di codici di comportamento, *standard* manageriali e meccanismi di autovalutazione e premi. Infine, quello tecnico-operativo, attraverso la predi-

sposizione di strumenti di misurazione e rendicontazione delle prestazioni, quali *rating* sociali ed ambientali o indicatori di sostenibilità sia a livello di impresa che territoriali.

Ricorrendo nel testo in maniera frequente sia il *multi-stakeholder approach* sia la *triple bottom line theory*, si nota che le PMI sono fortemente legate alla comunità locale: il rapporto che le lega è di stretta interdipendenza in quanto esse forniscono sì occupazione, prestazioni ed entrate fiscali, ma dipendono fortemente dalla stabilità e prosperità dell'ambiente in cui si sviluppano.

Potrebbe in questo senso essere applicato il concetto di "cittadinanza d'impresa": l'ambiente è il luogo delle relazioni e delle iniziative che l'impresa promuove verso la comunità locale e il valore aggiunto che l'impresa stessa ottiene risiede nell'innovatività e creatività dei suoi programmi in relazione alle specificità del contesto sociale ed ambientale in cui essa opera. Questo concetto, di immediata evidenza per le organizzazioni nonprofit che istituzionalmente mirano a creare significative *partnership* con le istituzioni e le imprese, sembra scarsamente applicato alle PMI perché esse hanno una minore abitudine e, talvolta, una scarsa propensione a comunicare il loro contributo circa le iniziative svolte a favore della comunità.

In realtà gli obiettivi sociali ed economici delle istituzioni, delle imprese e delle organizzazioni nonprofit non sono nettamente separati in quanto possono essere sovrapposti qualora si discuta di fattori che influenzano il contesto competitivo dell'impresa (ad esempio, formazione delle risorse). Pertanto appare evidente che, se l'impresa investisse nel contesto territoriale in cui essa opera per la soluzione di problemi sociali, affronterebbe nel contempo anche quegli elementi che costituiscono un vincolo allo sviluppo della competitività aziendale. In altre parole, l'impresa impiega risorse monetarie in maniera efficiente e mette nel contempo in azione le sue *core competence*. Sembra quindi agevole ipotizzare che se le PMI fossero accompagnate da politiche *ad hoc* in tema di "responsabilità" e sensibilizzate circa l'adozione di comportamenti responsabili, potrebbero inserire nell'ambito della propria strategia aziendale complessiva la gestione di iniziative socialmente responsabili con lo scopo di raggiungere interessanti performance aziendali anche nel medio e breve termine.

Assunta Lieto

## English Abstract

**ADALGISO AMENDOLA, ROBERTA TROISI**

---

The third sector has seen a proliferation of special legislation aimed primarily to promote socially useful activities. While respecting the general non-profit constraint and in the presence of an objective of social usefulness, legislators have allowed the use of diverse legal types under the provisions of Book 1 of the civil code in the case of non-commercial activity and all the legal types envisaged by Books 2 and 3 in the case of commercial activity. Does full freedom of organizational form mean full fungibility, with regard to efficiency, of the legal types that can be used?

**LAURA BAZZICALUPO**

---

The article examines ongoing changes in the sector of social enterprises from the perspective of political theory or philosophy. The complex structure of the social enterprise is in fact multi-dimensional. This raises questions concerning the importance and the political significance of this sector of economic activity.

**FABIO MARINO**

---

The paper investigates the connection between ethics and economics. It concentrates in particular on Smith's theory and its recent revival in, for instance, Sen's liberalism.

**ANGELA IACOVINO**

---

The article examines social enterprises and new forms of participatory governance in light of democratization of social work and the recent configuration of the institutional structure epitomised by the principle of territorial pluralism, and changes in the planning and management of social policies.

The article asks what real opportunities are available to citizens, how fruitful democratic openness could be designed without it becoming simply functional participation, and how space could be created for a renewed and revitalized civil society.

---

**ROSSELLA TRAPANESE**

The article discusses the role of the third sector in complex societies. It examines the change in the social enterprise in Italy with implementation of the framework law 328/00 reforming the welfare system. The focus is on the relational aspects that characterize the relationship of social enterprises with the community and individual users, but also with local authorities and other third-sector organizations.

---

**DAMIANO FIORILLO**

The article analyses the determinants of unpaid work for a voluntary association, a non-voluntary association, a political party, and a trade union, using official data from the 1997 Multiscopo survey conducted by the National Institute of Statistics. The analysis shows that unpaid work for a voluntary association has characteristics of both consumption and investment, whilst the acquisition of information, relationships, and contacts probably motivates people to devote their time to a political party.

---

**MELANIA VERDE**

It is well known that social enterprises must account for their decisions and actions more than other organizations. The article starts from this consideration to develop the theme of the social balance sheet. It concentrates analysis on the notion of the social report, on the functions and purpose of social accounting in light of the provisions of d.lgs. 155/2006 and subsequent ministerial decrees. When this is not possible, the article draws on the literature on the subject.

---

**MITA MARRA**

The nature and reliability of the information used for the allocation of resources, the degree of decentralization of allocative decisions and information in an organizational/institutional context, and responsibility towards the citizen-user

are aspects crucial for improving the institutional design, the organizational functions, and the performance of social enterprises. Constant assessment of quality requires the decentralized generation of evaluative information and the spread of organizational expertise in all the organization's decision-making centres, with system of incentives and sanctions able to democratize decisions and to focus attention on the results of public action for citizens.



European Research Institute on Cooperative and Social Enterprises

## FORMAZIONE DIRIGENTI 2008/2009

### **Corso base per Dirigenti di Imprese Sociali**

Il percorso si articola in una serie di moduli formativi che si propongono di sviluppare: una preparazione teorica di base su che cos'è l'impresa sociale, una definizione dei contesti e degli scenari di sviluppo dell'imprenditoria sociale e, infine, una riflessione sugli strumenti necessari per la gestione manageriale delle imprese sociali. **Da novembre 2008 a maggio 2009**

### **Corsi specialistici:**

#### **1. La leadership nell'impresa sociale: strumenti per la gestione del personale e dei gruppi di lavoro**

Per produrre servizi, beni intangibili che hanno nel "care" il cuore del prodotto è indispensabile una leadership che alle indispensabili competenze tecniche e tecnologiche unisca capacità di intuito, creatività, empatia affettiva, apertura di pensiero e di visioni, capacità di condivisione. Per sviluppare queste qualità personali è necessario scoprirle o riscoprirle in sé, legittimarsele e coltivarle. Scopo di questo corso è proprio quello di focalizzarsi su queste qualità della leadership, essenziali per la gestione delle relazioni e della comunicazione nelle aziende. (Ottobre 2008)

#### **2. Il rapporto tra impresa sociale e pubblica amministrazione: verso un sistema integrato?**

Analizzare la disciplina comunitaria e la disciplina nazionale in materia di erogazione dei servizi alla persona. Approfondire le particolarità e l'applicazione di tali discipline nelle diverse regioni italiane. Obiettivo finale del corso è fornire gli strumenti manageriali per gestire i rapporti con l'ente pubblico a seconda delle tipologie e delle caratteristiche dei servizi offerti dalle imprese sociali. (Gennaio 2009)

#### **3. Il manager dell'inserimento lavorativo: una figura chiave per lo sviluppo delle coop. B**

Il corso propone alcuni strumenti in grado di attrezzare la nuova figura professionale del "manager dell'inserimento lavorativo", una figura in grado di: comprendere le logiche delle politiche del lavoro, conoscere la quantità e le caratteristiche della forza lavoro marginale presente sul proprio territorio al fine di ottimizzarne l'inserimento in cooperativa ed il successivo collocamento all'esterno, conoscere le dinamiche del locale mercato del lavoro. (Gennaio 2009).

#### **4. Strumenti di rendicontazione per l'impresa sociale**

Il corso ha l'obiettivo di descrivere e spiegare i diversi modelli di rendicontazione possibili per le imprese sociali. Si analizzeranno inoltre i principi contabili di riferimento e il processo aziendale di strutturazione della rendicontazione. Infine si approfondiranno gli adempimenti di legge richiesti dalla nuova normativa in tema di bilancio sociale per le imprese sociali. (Gennaio 2009)

#### **5. La gestione delle risorse umane nell'impresa sociale**

Il corso intende fornire un contesto di apprendimento specifico che aiuti ad impostare alcune delle principali politiche di gestione delle relazioni di lavoro, con una particolare sensibilità alle specificità delle imprese sociali. Il corso prevede diverse modalità formative in grado di affiancare alle nozioni teoriche la riflessione su esempi concreti riguardanti la situazione reale delle organizzazioni iscritte al corso. (Febbraio 2009)

#### **6. Programmazione della produzione e strumenti di budget**

Il corso intende fornire riflessioni teoriche e indicazioni pratiche per ottimizzare la programmazione della produzione e delle attività delle imprese sociali. A tal fine si approfondiranno: l'analisi e il controllo dei flussi produttivi, la previsione e la determinazione delle richieste/offerte di lavoro, la soddisfazione in termini di qualità, quantità, tempi e prezzi dei principali stakeholder, l'interazione tra struttura commerciale, tecnica e produttiva dell'organizzazione durante tutte le fasi di lavoro. (Marzo 2009)

**Per iscrizioni e informazioni: [www.euricse.eu](http://www.euricse.eu)  
Responsabile Formazione - Paolo Fontana  
Tel. 0461/882289 - Mail: [paolo.fontana@euricse.eu](mailto:paolo.fontana@euricse.eu)**





ICA Research Conference 2008

“Il ruolo delle cooperative nel sostenere lo sviluppo e favorire la responsabilità sociale”

15 - 18 ottobre 2008

Riva del Garda - Fiere Congressi

Al Convegno verranno presentati 60 interventi di esperti e ricercatori provenienti da diversi paesi del mondo. L'evento è un'opportunità per studiosi, ricercatori, dirigenti ed operatori del settore per confrontarsi, condividere esperienze e buone pratiche, identificare nuove aree d'indagine e stabilire nuovi contatti. Verranno affrontate tematiche di particolare interesse del movimento cooperativo e dell'impresa sociale come:

- **il ruolo delle cooperative nei paesi in via di sviluppo e in transizione;**
- **l'interesse delle cooperative e delle imprese sociali per la comunità;**
- **la responsabilità sociale delle cooperative e la rendicontazione sociale;**
- **i contributi recenti delle scienze umane ad una migliore e più approfondita conoscenza delle cooperative.**

La lingua ufficiale del Convegno sarà l'inglese e per facilitare la partecipazione sarà garantita la traduzione simultanea del primo giorno e delle sessioni plenarie.

Per la registrazione visita il sito [www.issan.info](http://www.issan.info)





# Impresa Sociale

## I BUONI SERVIZIO NELLE POLICHE SOCIALI

L'utilizzo dei *voucher* nel mercato del lavoro: Una rassegna critica Donna, madre, lavoratrice. Sostegno e conciliazione con i "buoni di servizio o di accompagnamento" in provincia di Trento Verso una progressiva separazione fra le funzioni di finanziamento, regolamentazione e produzione delle prestazioni sociali? Alcune riflessioni sugli ambiti della sanità e dell'istruzione obbligatoria Il *voucher* di conciliazione. Matrici prevalenti e modelli attuativi in alcune sperimentazioni locali nell'Italia del Nord Tra pubblico e privato: i servizi di assistenza domiciliare agli anziani I problemi legati alla coesistenza di fornitori a finalità sociale e a finalità lucrativa, in conseguenza dell'introduzione, in Belgio, di un meccanismo di quasi-mercato nel campo dei servizi di prossimità I *voucher* sociali in Lombardia *Conditionally* o *unconditionally*? Trasferimenti monetari e politica dell'educazione in Latinoamerica I buoni per la formazione permanente: l'esperienza della provincia di Trento Riscoprire la funzione pubblica del "mercato sociale" dei servizi alla persona

## IL FORUM

### IMPRESA SOCIALE IN ITALIA

### OSSERVATORIO INTERNAZIONALE



Finito di stampare  
nel mese di settembre 2008

