

Impresa Sociale

1

Uno sguardo internazionale sull'impresa sociale: l'avanzamento delle priorità sociali nelle politiche europee, la diffusione di riferimenti all'economia sociale nelle politiche e nelle normative nei diversi continenti e i passi ancora da fare, il Social Economy Action Plan, l'impresa sociale di fronte all'innovazione e le esperienze dell'America Latina, delle sponde meridionali e orientali del Mediterraneo e dell'Africa sub-sahariana.

2022



Colophon

DIRETTORE RESPONSABILE

Felice Scalvini, *presidente di Fondazione ASM*

DIREZIONE SCIENTIFICA

Carlo Borzaga, *professore senior di Politica economica presso il Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale dell'Università degli Studi di Trento, presidente di Euricse*

Marco Musella, *professore ordinario di Economia politica presso il Dipartimento di Studi Umanistici dell'Università degli Studi di Napoli "Federico II", presidente di Iris Network*

COMITATO SCIENTIFICO

Gregorio Arena, *professore ordinario di Diritto amministrativo, Università degli Studi di Trento*

Luca Bagnoli, *professore ordinario di Economia aziendale, Università degli Studi di Firenze*

Paolo Boccagni, *professore ordinario di Sociologia, Università degli Studi di Trento*

Andrea Bassi, *professore associato di Sociologia generale, Università di Bologna*

Antonio Fici, *professore ordinario di Diritto privato, Università degli Studi di Roma "Tor Vergata"*

Cristiano Gori, *professore ordinario di Sociologia generale, Università degli Studi di Trento*

Benedetto Gui, *professore ordinario di Economia Civile e di Comunione, Istituto Universitario Sophia, Loppiano (FI)*

Michele Mosca, *professore associato di Politica Economica, Università degli Studi di Napoli "Federico II"*

Giancarlo Provasi, *professore senior di Sociologia dei processi economici e del lavoro, Università degli Studi di Brescia*

Silvia Sacchetti, *professore associato di Politica Economica, Università degli Studi di Trento*

Lorenzo Sacconi, *professore ordinario di Politica Economica, Università degli Studi di Milano*

DIRETTORE

Gianfranco Marocchi, *Impresa Sociale - Welforum*

REDAZIONE

Carlo Andorlini, *Esperto di innovazione nelle organizzazioni del terzo settore*

Andrea Bernardoni, *Legacoopsociali*

Carola Carazzone, *Assifero*

Luigi Corvo, *Università degli Studi di Roma "Tor Vergata"*

Sara Depedri, *Euricse*

Federica D'Isanto, *Università degli Studi di Napoli "Federico II"*

Elisabetta Donati, *Fondazione Casa Industria*

Alessandro Fabbri, *Università di Bologna*

Giulia Galera, *Euricse*

Luca Gori, *Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa*

Alberto Ianes, *Fondazione Museo Storico del Trentino*

Luigi Martignetti, *Reves Network*

Massimo Novarino, *Forum Nazionale del Terzo Settore*

Francesca Paini, *Consorzio Eureka*

Silvia Pellizzari, *Università degli Studi di Trento*

Sara Petricciuolo, *Università degli Studi di Napoli "Federico II"*

Simone Poledrini, *Università degli Studi di Perugia*

Melania Verde, *Università degli Studi di Napoli "Federico II"*

Maura Viezzoli, *CISP*

SEGRETERIA DI REDAZIONE

Silvia Rensi, *Impresa Sociale - Iris Network*

Illustrazione in copertina di Edoardo Marconi

Registrazione presso il Tribunale di Trento n. 21/2012 del 27/11/12 - ISSN 2282-1694

La rivista *Impresa Sociale* e il sito www.rivistaimpresa.it sono curati da Iris Network.

Editore Iris Network.

Impresa Sociale è un marchio di proprietà del Gruppo Cooperativo CGM

Impresa Sociale è riconosciuta dall'Anvur come rivista scientifica per l'Area 12 (Diritto), l'Area 13 (Scienze Economiche e Statistiche), l'Area 14 (Scienze Politiche e Sociali) e l'Area 8 (Architettura).

Numero 1/2022

Indice

INTRODUZIONE	4	Sull'economia sociale nella dimensione globale Gianluca Salvatori
	19	L'impresa sociale, dalla teoria alle policy Giulia Galera, Stefania Chiomento
VERSO UN'EUROPA PIÙ SOCIALE	39	Dalla Social Business Initiative al Social Economy Action Plan Giuseppe Guerini
	48	L'economia sociale nel panorama europeo Anna Athanasopoulou, Patrick Klein
LE POLITICHE: CONTESTI DIVERSI, OBIETTIVI CONVERGENTI	53	L'ESS: una prospettiva internazionale Roberto di Meglio, Vic Van Vuuren
	59	Legislazione e politiche pubbliche a sostegno dell'ESS Yvon Poirier, Françoise Wautiez, Béatrice Alain
	64	L'ESS: un riconoscimento che ancora manca Raymond Saner
	66	Il ruolo delle mutue nella crisi sanitaria in Belgio Barbara Sak, Jérôme Schoenmaeckers
L'ACTION PLAN: QUALE VALUTAZIONE?	76	Action Plan, apprezzabile ma con riserva Luigi Martignetti
	80	Action Plan, il pieno riconoscimento dell'economia sociale Carlo Borzaga
ECONOMIA SOCIALE E INNOVAZIONE SOCIALE	83	L'ESS alla sfida dell'innovazione Jean Fabre
	88	L'economia sociale e la sfida della transizione digitale Gianluca Pastorelli
ESPERIENZE DAL MONDO	94	Le cooperative agricole familiari in Brasile Leandro Pereira Morais, Miguel Juan Bacic
	102	Due esperienze latino-americane di economia solidale Maura Viezzoli, Luigi Grando
	106	Innovazione sociale: una via mediterranea? Dario Carrera, Suheli Chrouda, Rosario Sapienza, Marco Traversi
	119	L'ESS per il lavoro dignitoso nell'Africa subsahariana Jürgen Schwettmann
	130	L'impresa sociale, una chance per l'Europa (1995)
	131	Ricordando Marco Maiello

Al via il Censimento permanente delle Istituzioni non profit

Dal 10 marzo al 23 settembre 2022 si svolge la Rilevazione campionaria sulle Istituzioni non profit, che l'ISTAT conduce nell'ambito dei Censimenti permanenti.

Sono circa 110.000 le istituzioni campione coinvolte nella rilevazione, che devono partecipare attraverso la compilazione autonoma di un questionario online oppure un'intervista con un rilevatore.

La rivista *Impresa Sociale* invita tutte le organizzazioni coinvolte a partecipare!

[Se ne fai parte, fai la tua parte!](#)

L'Italia ha bisogno di
campioni



al servizio del **bene comune**

Censimento permanente
delle Istituzioni non profit



Sull'economia sociale nella dimensione globale

Gianluca Salvatori, *Euricse – Fondazione Italia Sociale*



Gianluca Salvatori è Segretario Generale di Euricse e di Fondazione Italia Sociale.

Membro del Geces (Gruppo di esperti della Commissione Europea sulla economia sociale) e osservatore nella UNTFSSSE (UN Inter-Agency Task Force on Social and Solidarity Economy). In precedenza, si è occupato di ricerca e innovazione come dirigente della Fondazione Bruno Kessler, poi come assessore alla ricerca e innovazione della Provincia autonoma di Trento, e fondatore e presidente di Progetto Manifattura.

“Siamo vissuti, per un lungo tempo, nella speranza che la crescita della ricostruzione post bellica avrebbe continuato a beneficiare tutti senza renderci conto che nel nuovo scenario, quello delle teorie neoliberali, le priorità erano altre. I fini erano cambiati senza che i più se ne rendessero conto.”

Viviamo un tempo che ha tutte le caratteristiche di una fase di transizione, vera e non solo immaginaria. Troppe volte, in anni recenti, è accaduto che si sia parlato di cambio di paradigma per definire modesti spostamenti di prospettiva. È bene quindi essere prudenti nel qualificare come epocale un passaggio storico finché vi siamo ancora immersi, e finché stiamo subendo i condizionamenti della cronaca senza aver ancora maturato il distacco necessario ad un'analisi non puramente emozionale. Tuttavia, sono molti gli elementi che convergono nell'indicare come questo terzo decennio del millennio stia facendo emergere una discontinuità vera rispetto al passato recente. Tra grande recessione, pandemia, e ritorno della guerra sul suolo europeo siamo stati coinvolti in pochi anni in tre grandi crisi che segnano una rottura profonda rispetto al trentennio precedente. Si fa strada quindi nella necessità di elaborare un nuovo *frame* per comprendere quanto stiamo vivendo oggi e cosa dobbiamo aspettarci dal futuro. O meglio: per comprendere cosa possiamo fare perché il futuro non ci riservi solo incertezza e instabilità.

In questa prospettiva, l'attenzione prestata all'economia sociale può essere considerata una delle novità di questo tempo di transizione. Dopo decenni di pensiero economico dominato da teorie fondate sul costante ampliamento degli spazi di libertà dell'azione economica, quasi che questi fossero in sé un obiettivo autonomo, si torna ad affrontare il tema dei fini. Accumulazione ininterrotta e crescita del guadagno sempre meno sono considerate ragioni in grado di giustificare le disuguaglianze sociali e i costi ambientali da cui finora sono state accompagnate. Questi effetti indesiderati sono stati in qualche modo minimizzati o tollerati finché è prevalsa la convinzione che il sistema, in un modo o nell'altro, avrebbe comunque consentito un incremento diffuso del benessere. Così era stato negli anni passati, del resto, quelli della crescita più impetuosa. Nelle due versioni: quella della grande "convergenza" tra capitalismo e democrazia, che nei Trenta gloriosi ha sostenuto la ricostruzione post-bellica, e quella della grande "divergenza" causata dall'ideologia dell'autoregolazione dei mercati, che nell'ultima parte del Novecento ha scandito gli anni del *Washington Consensus*.

Anni che hanno prodotto un *imprinting* molto più duraturo e profondo di quanto all'epoca si potesse immaginare. Quella esperienza, infatti, è rimasta incisa profondamente nella cultura collettiva, imprimendovi l'idea che quando l'economia cresce i suoi frutti vanno necessariamente a vantaggio di tutti. Ovvero, che fini e mezzi fossero naturalmente in armonia, allora e per il futuro. Ma questa "memoria sociale" non ha tenuto conto delle nuove condizioni venutesi a creare con la fine di quel ciclo eccezionale, i "trenta gloriosi" appunto, in cui nelle nazioni occidentali aumentava la ricchezza e al loro interno diminuiva la disuguaglianza. Nel periodo che è seguito agli anni del miracolo economico quell'equilibrio si è rotto, per un vasto complesso di cause. E tuttavia la consapevolezza delle conseguenze negative sulle vite delle persone ci ha messo molto più tempo a farsi strada. Siamo vissuti, per un lungo tempo, nella speranza che la crescita della ricostruzione post bellica avrebbe continuato a beneficiare tutti senza renderci conto che nel nuovo scenario, quello delle teorie neoliberali, le priorità erano altre. I fini erano cambiati senza che i più se ne rendessero conto. Ed erano cambiati a svantaggio dei più, esclusi dai benefici di una ricchezza sempre più concentrata. Per arrivare infine, in anni a noi vicini, alla presa d'atto che il nuovo modello economico non era riuscito – né mai sarebbe giunto – a mantenere le sue promesse.

“ Contro le teorie che negli ultimi quattro decenni hanno assolutizzato la ricerca del profitto, ritorna l'interesse per una concezione dell'agire economico che non perda di vista il bene delle persone, ed anzi lo elevi a proprio obiettivo. ”

“ L'economia sociale si esprime nelle situazioni locali dimostrando una grande capacità di interpretazione dei contesti e delle risorse disponibili, modificando le sue forme organizzative ed operative in funzione dei bisogni reali ai quali essa risponde. Il quadro che ne risulta è di unità nella diversità: obiettivi e valori comuni, in una pluralità di forme che rispondono a bisogni concreti, e perciò localizzati. ”

Il risveglio, brusco, ha sollevato il problema della ricerca di approcci alternativi, la questione di una ridefinizione dei fini. Sollevando di nuovo l'interrogativo dello scopo dell'azione economica (*purpose*, come direbbero i nuovi teorici della responsabilità di impresa, quanto mai rapidi nel tradurre i nuovi venti che soffiano nell'opinione pubblica in strategie di riposizionamento a vantaggio delle imprese di capitali). La conseguenza di questo clima mutato è il rinnovato interesse per modelli di pensiero che si interrogano su come conciliare attività economiche, sviluppo sociale e sostenibilità ambientale. Dentro questo processo, che riguarda tutto il mondo economico e le sue diverse forme organizzative, i soggetti appartenenti al settore dell'economia sociale godono di un evidente vantaggio. L'attualità dell'economia sociale interpreta un bisogno profondo di cambiamento, che affonda le sue radici nella constatazione dei limiti dei modelli di pensiero economico dominanti dalla fine della stagione d'oro dello "Stato del benessere". È questo il cuore della discontinuità che contraddistingue la fase storica in cui stiamo vivendo. Contro le teorie che negli ultimi quattro decenni hanno assolutizzato la ricerca del profitto, ritorna l'interesse per una concezione dell'agire economico che non perda di vista il bene delle persone, ed anzi lo elevi a proprio obiettivo. Questo interesse è al tempo stesso un indicatore di insoddisfazione e un agente di trasformazione. Insoddisfazione nei confronti di modelli economici troppo unilaterali per essere sostenibili e intento trasformativo di intraprendere strade alternative rispetto a quelle fin qui più battute.

Tra queste strade alternative, quella dell'economia sociale è tra le più promettenti. Non fosse altro perché affronta il tema della discontinuità in una prospettiva strutturale, in chiave di modello di sviluppo economico e non in quanto riposizionamento congiunturale o opportunistico. Come sembra invece accadere in diverse teorizzazioni che pensano di riformare il capitalismo, per renderlo più adeguato al nuovo *sentiment* sociale, con interventi di "riallineamento" tra ricerca del profitto e valori di sostenibilità sociale e ambientale. Senza ripensare in profondità la natura e la funzione dell'impresa.

È alla riflessione su questa stagione di transizione, e sul ruolo che in essa può svolgere l'economia sociale, che è dedicato questo numero di *Impresa Sociale*. Con la convinzione, come si è detto, che questo momento storico abbia le caratteristiche di un vero e proprio cambio di fase, da inquadrare in un movimento ampio nel quale confluiscono molte e diverse tendenze. Per questo si è scelto di raccogliere contributi e voci che sono testimonianza di un fenomeno globale. Né potrebbe essere diversamente, visto che l'economia sociale si confronta con modelli e processi economici che proprio nella globalizzazione hanno un loro elemento peculiare. Quel che emerge, come sarà evidente dalla lettura dei vari testi, è un approccio ai temi economici e sociali che manifesta una straordinaria attitudine all'adattamento. L'economia sociale si esprime nelle situazioni locali dimostrando una grande capacità di interpretazione dei contesti e delle risorse disponibili, modificando le sue forme organizzative ed operative in funzione dei bisogni reali ai quali essa risponde. Il quadro che ne risulta è di unità nella diversità: obiettivi e valori comuni, in una pluralità di forme che rispondono a bisogni concreti, e perciò localizzati.

Questo numero ha attinto dal lavoro di una serie di studiosi e esperti impegnati non solo a livello individuale ma anche come membri di reti e forum di discussione, in cui confluiscono sia esperienze accademiche e di ricerca sia esperienze di gestione operativa e di rappresentanza associativa. Gli autori, come si noterà, hanno molteplici affiliazioni e in molti casi sono anche coinvolti in gruppi internazionali di elaborazione e scambio, come ad esempio la *United Nations Task Force on Social and Solidarity Economy*, qui presente con un folto gruppo di contributori. È questo un ulteriore segno di come il tema sia non solo in sé attuale come argomento di ricerca ma si trovi anche al centro del lavoro e delle discussioni di istituzioni internazionali impegnate nel lavoro di analisi delle tendenze più rilevanti per la definizione di nuove *policy* al servizio di uno sviluppo sociale ed economico mondiale più equo e sostenibile.

— Uno sguardo di lungo periodo, tra dominio del mercato, crisi della democrazia e riconfigurazione del capitalismo

In un'intervista del 2007, Alan Greenspan – che fino all'anno prima aveva ricoperto la carica di Presidente della *Federal Reserve* – descriveva così le prospettive della politica statunitense: “Siamo fortunati: grazie alla globalizzazione, le decisioni politiche negli Stati Uniti sono state in gran parte sostituite dalle forze globali del mercato. A parte la sicurezza nazionale, non fa molta differenza chi sia il prossimo presidente. Il mondo è governato dalle forze del mercato”¹. La perentoria e fiduciosa affermazione di Greenspan echeggiava una dichiarazione non meno categorica dell'economista premio Nobel Paul Samuelson, che nel 1990 aveva scritto: “Non mi interessa chi scrive le leggi di una nazione, se posso scrivere i suoi manuali di economia”². Nessuno dei due avrebbe potuto essere più esplicito. Con dichiarazioni così nette, entrambi volevano mettere l'accento sul fatto che la politica avesse ormai ceduto all'economia lo scettro del potere. Nella loro prospettiva, andava preso atto di un processo radicato e duraturo i cui effetti avrebbero influito sulla nostra epoca più di qualsiasi altra dinamica. Sarebbe stato inutile opporvisi.

La subordinazione della politica al pensiero economico non è stata il risultato di un processo improvviso. Essa si è formata in decenni di cultura economica dominata da regole considerate inoppugnabili come formule matematiche. La teoria economica mainstream – quella appunto che Samuelson ha contribuito a codificare con il suo celebre manuale *Economia. Analisi introduttiva*³, che per mezzo secolo è stato il testo più diffuso nelle facoltà di economia di tutto il mondo – ha plasmato un'epoca. Perché ha sostituito la prospettiva classica, risalente addirittura ad Adam Smith, di un rapporto strutturale tra economia, politica e diritto, in cui l'economia politica era comprensibile solo in riferimento al quadro più ampio di una “scienza del legislatore”. Sostituendo una visione basata sul bilanciamento dei poteri con il punto di vista riduzionistico di un dominio delle forze dell'economia sulla politica e sul diritto, come mai prima si era visto.

Questo cambiamento di prospettiva si sarebbe tradotto, ben oltre le intenzioni di Samuelson, nell'idea che il mercato andasse sempre assecondato riducendo al minimo le briglie poste dallo Stato e dalle sue istituzioni. Ed è questa la strada percorsa con decisione nell'ultimo quarto del secolo scorso dal capitalismo delle società occidentali⁴. Una strada che sembrava non dover incontrare più nessun ostacolo, dopo che la fine della guerra fredda aveva lasciato un solo vincitore, e che invece ha portato dove i teorici del primato dell'economia non avevano previsto. Ovvero alla crisi del 2008 e alla fine dell'illusione neoliberista.

La concatenazione degli avvenimenti è nota, anche se forse non ci è ancora del tutto chiaro di aver vissuto in quel momento un vero e proprio *tipping point*, un evento critico le cui conseguenze sono state assai più ampie di quanto sulle prime fosse possibile intendere. Il punto di inizio è stato il momento in cui il crollo del muro di Berlino e il disfacimento dell'Unione Sovietica hanno alimentato l'illusione di un mondo pacificato dal mercato. Il convincimento, all'indomani della fine del confronto a tutto campo tra i due modelli opposti di governo, di società, di sviluppo economico che avevano diviso il mondo in blocchi avversi, era che non ci fossero più ostacoli perché il modello vincente si imponesse in ogni paese, ad ogni latitudine. La scomparsa del comunismo aveva portato all'affermazione del capitalismo non solo come sistema dominante, ma come unico sistema socioeconomico mondiale. A questa convinzione si accompagnava un assunto implicito: se il trionfo della democrazia si doveva alla forza dell'economia di mercato, ora che non vi erano più avversari in vista si poteva allentare la tutela garantita dai poteri pubblici per lasciare il mercato libero di sprigionare al massimo i propri spiriti vitali. In fondo, il mondo diviso in blocchi era lo spazio della geo-politica, in cui i governi dovevano esercitare al massimo la propria autorità; ma con il superamento dei blocchi si sarebbe potuto fare a meno dei loro poteri troppo ingombranti, lasciando maggiore spazio all'iniziativa privata. Meno autorità pubblica e più guadagno privato: specie, nella versione assicurata da una finanza globalizzata lasciata finalmente libera di esprimere tutto il proprio potenziale senza confini e senza vincoli.

¹ Alessandro Aresu, *Le potenze del capitalismo politico. Stati Uniti e Cina*, La Nave di Teseo, 2020, p. 11.

² Paul A. Samuelson, “Foreword”, in *The Principles of Economics Course: A Handbook for Instructors*, Eds.: Phillip Saunders and William Walstad, McGraw-Hill Publishing, New York, 1990.

³ Paul A. Samuelson, *Economics, an Introductory Analysis*, McGraw-Hill Company, New York, 1948.

⁴ Per un'analisi del diverso percorso seguito dal capitalismo politico della Cina una lettura di riferimento è Branko Milanovic, *Capitalismo contro capitalismo*, Laterza, 2020, che affronta il tema delle differenze tra il capitalismo liberal-meritocratico che si è sviluppato gradualmente in Occidente negli ultimi duecento anni, e il capitalismo politico, o autoritario, guidato dallo Stato che è esemplificato dalla Cina, ma esiste anche in altre parti dell'Asia (Singapore, Vietnam, Myanmar), dell'Europa e dell'Africa (Russia e paesi del Caucaso, Asia centrale, Etiopia, Algeria, Ruanda).

“Dopo aver monopolizzato a lungo la cultura delle società liberali, la pretesa del mercato di governare la società, minimizzando o volgendo a proprio vantaggio politica e diritto, si è trovata denudata.”

Così è stato, finché la stagione del capitalismo finanziario – che è stata la forma estrema assunta dal dominio quasi incontrastato del mercato – ha conosciuto la violenta rottura della crisi esplosa a causa dei mutui *subprime*. Il 2008, appunto. Dopo aver monopolizzato a lungo la cultura delle società liberali, la pretesa del mercato di governare la società, minimizzando o volgendo a proprio vantaggio politica e diritto, si è trovata denudata. A partire da quel momento il rapporto tra economia e politica ha preso a muoversi in una direzione diversa da quella che aveva dominato i decenni precedenti. Si sono riaffacciate le componenti di quel compromesso tra democrazia e capitalismo che avevano caratterizzato gli anni della ricostruzione post-bellica. Dapprima timidamente, quando la reazione immediata alla recessione ha cercato di tenere insieme il massiccio intervento pubblico con il contrappeso di politiche di austerità e rigore fiscale. Poi, con l'accelerazione motivata dalla reazione alla pandemia mondiale, riducendo sempre di più le rigidità fino a creare le condizioni perché l'aumento del debito pubblico diventasse anche presso i più rigoristi una misura condivisa per affrontare le emergenze in nome di finalità di interesse collettivo. Come abbiamo visto nel 2020 in occasione degli interventi per far fronte alla emergenza sanitaria da Covid-19 e, di nuovo, in queste ultime settimane per contenere gli effetti del conflitto in Ucraina.

La storia di quest'ultimo decennio è quindi storia del ritorno dell'intervento pubblico in economia. È grazie all'intervento degli Stati se dopo il 2008 banche e organizzazioni finanziarie sono state salvate: senza l'azione dei governi la crisi avrebbe provocato danni ancora più ingenti. Con la pandemia, poi, gli argini si sono rotti definitivamente ed il ruolo attivo delle istituzioni pubbliche è stato sollecitato anche da chi in passato lo aveva esorcizzato. Con l'arrivo del Covid la scena è stata occupata interamente da un'invocazione di tutela pubblica a prescindere dal costo per i bilanci pubblici. Con un vero e proprio rovesciamento di paradigma: la mano invisibile del mercato ha avuto bisogno dell'aiuto della mano visibile, visibilissima, dello Stato e dei suoi poteri. Fino alla recente, tragica vicenda dell'attacco russo all'Ucraina che, sotto la minaccia di una nuova cortina di ferro, ha costretto a prendere atto del tramonto dell'idea che la forza dell'economia di mercato bastasse a garantire la pace e la democrazia. Il conflitto alle porte dell'Unione europea ha reso evidente la fragilità di una globalizzazione pensata in funzione principalmente dell'economia di mercato. Come già era emerso nel corso dell'emergenza sanitaria, ci si è resi conto che il governo delle società non può essere affidato soltanto alla libera iniziativa privata e al gioco degli interessi economici. La convinzione che imprese e imprenditori potessero non solo cambiare il mondo, ma fossero i soggetti incaricati di salvarlo, si è rivelata un'illusione. Per contro, si è tornati a rendersi conto che il *self interest*, per essere inteso correttamente, ha bisogno di azioni per il bene comune intraprese in nome dell'interesse pubblico. Dunque, ha bisogno del concorso di molte forze diverse accomunate da un interesse per uno sviluppo sociale integrale.

“Si è tornati a rendersi conto che il *self interest*, per essere inteso correttamente, ha bisogno di azioni per il bene comune intraprese in nome dell'interesse pubblico. Dunque, ha bisogno del concorso di molte forze diverse accomunate da un interesse per uno sviluppo sociale integrale.”

Lo sviluppo di questa consapevolezza sta mettendo in luce però anche un secondo aspetto, assai gravido di conseguenze. La questione è quella della legittimazione delle istituzioni politiche. Il ritorno dello Stato non sta avvenendo nelle stesse condizioni del *New Deal* americano o della ricostruzione del dopo-guerra europeo. Non stiamo chiudendo la lunga parentesi neoliberalista per ritornare placidamente ai modelli socialdemocratici dei “Trenta gloriosi”, agli anni della ripresa civile ed economica dei paesi distrutti dalla guerra mondiale. La lunga fase del dominio delle ragioni dell'economia su quelle della politica ha inaridito le fonti di quest'ultima, indebolendo o addirittura azzerando i meccanismi di generazione della fiducia sociale e della riproduzione dei suoi valori etico-culturali. I governi oggi al centro della scena non sono espressione di un tessuto politico vivo, ma il più delle volte sono soltanto la proiezione di partiti politici che hanno privatizzato lo Stato e corporativizzato la società civile. Venendo meno alla funzione originaria di intermediazione tra Stato e società hanno subito una degenerazione all'apparenza irreversibile. Per un verso si sono “statizzati”, in un connubio indistricabile con l'apparato pubblico e amministrativo; per altro verso, si sono mossi verso la società civile in modo corporativo, perdendo la capacità di ricondurre gli interessi particolari ad una sintesi operata in nome dell'interesse generale.

Non è stato un processo unilaterale. Anche la società civile lo ha assecondato, con il progressivo abbandono di un modello condiviso di valori civici e cultura politica,

fondato su solidarietà e senso del dovere. Un modello che oggi può sembrarci irrealistico, ma che in altri momenti della storia è servito a far sentire i cittadini coinvolti nell'impresa collettiva di proteggersi a vicenda dai rischi e dalle difficoltà. Sostituito in seguito dalla realtà di una cultura sociale più individualista e narcisista⁵, il cui nucleo risiede in una visione secondo cui ci sono soltanto individui, individui diversi, ciascuno con la propria vita individuale. Rimpiazzato da una nuova concezione della vita in cui i bisogni e i desideri degli individui hanno preteso la priorità assoluta su quelli della società. Una rivoluzione subliminale che ha modificato la società e la politica negli ultimi cinquant'anni più di qualunque altro evento storico particolare. Riassumibile nel dogma: non esiste un'entità sociale dotata di un bene che si sottoponga a sacrifici per il suo proprio interesse.

E tuttavia, anche qui gli ultimi anni stanno portando una discontinuità radicale. Questo dogma è stato scosso dalla crisi del 2008, quando è diventato chiaro che la ricerca dell'interesse privato aveva prodotto enormi disuguaglianze. In queste condizioni, ritorna dunque il tema dell'alternanza tra felicità privata e felicità pubblica, introdotto da Albert Hirschmann per descrivere la dicotomia tra pubblico e privato e il ruolo della delusione nel cambiamento di preferenze⁶. Hirschmann osservava come le società attraversino a fasi alterne periodi in cui la virtù pubblica perde attrattiva, per una serie di fattori che allontanano i cittadini dall'arena pubblica (la corruzione, la demitizzazione delle cause di ordine elevato, la persuasione che la felicità pubblica possa essere perseguita meglio inseguendo il vantaggio privato), e periodi in cui invece ritorna il bisogno di impegnarsi per migliorare il mondo, in quanto la ricerca di felicità attraverso l'accumulazione di beni di consumo può procurare vari tipi di delusioni, determinando una disponibilità a partecipare più attivamente ad azioni pubbliche o collettive.

Con tutta evidenza, rispetto allo schema di Hirschmann, veniamo da un periodo in cui è prevalsa la tendenza ad occuparsi di faccende che hanno un'utilità e una praticità immediata (nell'illusoria ricerca di una felicità puramente privata) ma oggi stiamo assistendo ad un effetto rimbalzo che spinge verso l'azione pubblica, ritenuta preferibile anche se i costi della partecipazione all'azione collettiva potrebbero eccedere i benefici che l'individuo ne ricava. Ne sono testimonianza le esperienze di riattivazione di valori civici alle quali abbiamo assistito durante la pandemia e la reazione innescata dal conflitto in Ucraina, a poca distanza dai nostri paesi. Una tragica circostanza in cui la posta in gioco sono i valori della democrazia e dell'autonomia, ai quali ci stiamo dimostrando molto più attaccati di quanto fossimo abituati a ritenere.

La questione che quindi oggi si pone con decisione è come soddisfare questa nuova disponibilità a impegnarsi nell'arena pubblica, evitando che subentri rapidamente un nuovo ciclo di delusione. Come rinvigorire il senso civico e l'azione collettiva. In un quadro in cui gli attori politici tradizionali non sono una risposta, come non lo è neppure la reazione illiberale e populista innescata dalle conseguenze sociali della crisi finanziaria globale degli anni Dieci. La questione è, di nuovo, la riscoperta del valore di appartenere ad un sistema democratico, in cui l'equilibrio dei poteri è il principio che regola il rapporto tra economia, politica e diritto. Quindi, la rigenerazione dell'azione pubblica, nel nome di un interesse generale e di valori condivisi, passa dalla capacità di proporre una nuova articolazione di questo rapporto. Richiede una coniugazione di economia e società che proponga una convincente soluzione al problema di questo equilibrio.

È in questa direzione che ha preso a muoversi il capitalismo, con le nuove teorie su valore condiviso, *purpose* sociale e responsabilità verso i temi della sostenibilità. Si qualifici come "inclusivo", "sostenibile" o in altro modo, è evidente il bisogno e l'urgenza di riconfigurare l'idea di capitalismo in accordo con il nuovo clima sociale. Se questa è una tendenza netta, che dimostra la straordinaria capacità dell'approccio economico capitalista di cambiare pelle per adattarsi alle nuove condizioni storiche, generando sempre nuove varianti, è in questo stesso scenario che l'idea di economia sociale a sua volta ha ricominciato a prendere forza. Le sue ragioni d'essere oggi non sono più considerate, con malcelata sufficienza, un rimedio cui ricorrere solo in caso di fallimenti dello Stato e del mercato. Si fa largo la percezione che anche questo modo di agire economico è necessario per tracciare nuove prospettive dopo che le

⁵ Tra le analisi più acute di questa metamorfosi va segnalato l'ormai classico – la prima edizione è del 1979 – Christopher Lasch, *La cultura del narcisismo*, Neri Pozza, 2020.

⁶ Albert Hirschmann, *Felicità pubblica e felicità privata*, Il Mulino, 1983.

“ È in questo stesso scenario che l'idea di economia sociale a sua volta ha ricominciato a prendere forza. Le sue ragioni d'essere oggi non sono più considerate, con malcelata sufficienza, un rimedio cui ricorrere solo in caso di fallimenti dello Stato e del mercato. Si fa largo la percezione che anche questo modo di agire economico è necessario per tracciare nuove prospettive dopo che le vecchie certezze si sono dimostrate inadeguate. Perché esprime un'idea di economia in sintonia con i bisogni delle persone, provate dalla crisi, e con le sfide del nostro tempo, alla ricerca di un modo per affrontare seriamente i temi della sostenibilità ambientale e sociale. ”

vecchie certezze si sono dimostrate inadeguate. Perché esprime un'idea di economia in sintonia con i bisogni delle persone, provate dalla crisi, e con le sfide del nostro tempo, alla ricerca di un modo per affrontare seriamente i temi della sostenibilità ambientale e sociale. Quindi, è una visione dell'azione economica particolarmente adatta a questo tempo di transizione verso un nuovo paradigma.

— Il piano di azione europeo: chiarezza definitoria e nuovi approcci

Ricorrono quest'anno i trent'anni del Trattato di Maastricht, che segnò la nascita dell'Unione monetaria europea. Si era agli inizi del grande processo di globalizzazione che avrebbe velocemente interessato tutto il mondo. L'idea di un mercato unico di 450 milioni di individui, uniti da una sola moneta, sembrava dischiudere una prospettiva radiosa per lo sviluppo del continente. Con la guerra fredda ormai alle spalle, il pensiero prevalente – come si è già detto – era rivolto alla affermazione del trionfo definitivo della democrazia e delle istituzioni del libero mercato. In un clima che volgeva decisamente all'ottimismo, il “modello” vincente era quello di un capitalismo liberato dall'eccesso di vincoli e di pesi burocratici di un Welfare State divenuto troppo intrusivo e inefficiente.

Maastricht, nelle intenzioni dei suoi artefici, doveva essere la premessa per la creazione di un'Unione europea più dinamica e competitiva, con un'economia innovativa basata sulla conoscenza. Rendere l'Europa protagonista a livello mondiale al pari delle altre macro-potenze: è questo l'obiettivo che ha accompagnato l'adozione della moneta unica, di nuovo affermato qualche anno più tardi con la Strategia di Lisbona approvata dal Consiglio europeo nel marzo del 2000. Al cuore, la convinzione – di origine schiettamente liberale – che il compito primario delle istituzioni europee fosse quello di favorire quanto più possibile lo sviluppo di una fiorente economia di mercato, la cui crescita avrebbe di per sé comportato, per effetto di trascinamento, anche effetti positivi sulla coesione sociale. Perciò il massimo sforzo andava diretto verso l'eliminazione degli ostacoli alla libera circolazione di merci e persone, e verso la creazione delle migliori condizioni per una competizione trasparente tra gli attori economici. Il tema della definizione di un campo di gioco in cui tutti potessero affrontarsi alla pari (*levelling the playfield*) stava al centro di un programma politico che aveva il suo altro pilastro nella riduzione al minimo degli interventi distorsivi da parte delle autorità pubbliche nazionali (*State aid regulations*). Per le politiche dell'Unione europea la libera concorrenza era il valore da implementare e tutelare sopra ogni altro, come cardine di un pensiero economico che dava invece per scontate sia la tenuta sociale sia la solidità delle istituzioni democratiche dei paesi membri. Quasi che si potessero dare per acquisite in modo definitivo.

In questi trent'anni la realtà ha preso tuttavia un'altra direzione. All'unione monetaria non hanno fatto seguito altri rilevanti avanzamenti nella costruzione europea. Neppure i benefici attesi sulla competitività del tessuto imprenditoriale si sono manifestati nella misura prevista. La speranza che l'Europa potesse divenire “l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo”⁷, come i governanti europei avevano dichiarato a Lisbona, si è infranta contro gli effetti di una globalizzazione che ha premiato altre aree del mondo. E le conseguenze di un'economia stagnante hanno gettato i semi di uno scontento sociale e di una fragilità politica che in pochi anni avrebbero cominciato a gonfiare le vele del populismo e di un nazionalismo di ritorno.

Quando si è trovata ad affrontare la durissima crisi finanziaria del 2008, l'Unione europea aveva già consumato buona parte del patrimonio di solidarietà e ottimismo che ne aveva accompagnato la nascita e il primo sviluppo. È rivelatore che il processo che avrebbe dovuto portare all'adozione della prima Costituzione europea, a completamento di un percorso in cui l'unione politica avrebbe dovuto integrare e rafforzare l'unione economica, fu avviato agli inizi del nuovo millennio e abbandonato proprio nel 2007, dopo la mancata ratifica di Francia e Paesi Bassi a seguito di referendum popolari. È in questa situazione, dunque anche come risposta a quella

⁷ Conclusioni del Consiglio europeo di Lisbona del 23-24 marzo 2000; Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sull'innovazione in un'economia fondata sulla conoscenza (COM(2000) 567 - C5-0740/2000 - 2000/2336(COS).

crisi e alla constatazione della debolezza del disegno europeista, che con la presidenza Barroso la Commissione europea apre uno spiraglio nel muro compatto delle proprie convinzioni liberiste e promuove la *Social Business Initiative* (2011)⁸. Considerato il contesto di provenienza, si tratta di una prima e non trascurabile apertura verso modelli economici orientati a valori non riducibili esclusivamente al profitto. Sia pure segnata da alcuni evidenti limiti.

Va ricordato infatti che la reazione europea alla crisi del 2008 fu improntata ad una politica di austerità che mise a dura prova la capacità dei governi di far fronte alla crisi sociale riducendo (ancor di più) l'impegno pubblico nel settore dei servizi sociali. Inizialmente, quindi, il riferimento al *social business* aveva origine in una visione che vedeva la necessità di promuovere l'intervento di organizzazioni private per rispondere ai bisogni sociali che lo Stato, con i suoi bilanci insufficienti, o non poteva soddisfare o affrontava in modo inefficiente. La logica era simile a quella della politica con cui Cameron negli stessi anni proponeva l'idea della *Big Society* (2007), ossia l'intenzione di trasferire più potere a cittadini e comunità per affrontare temi sociali senza attendere l'intervento e i mezzi finanziari dello Stato, ma anzi stimolando spiriti imprenditoriali e forze del mercato ad occuparsi di problemi di interesse collettivo, con un ricorso combinato a risorse di imprenditorialità privata e di volontariato civico. La strategia di Cameron, che è stata definita "a mix of conservative communitarianism and libertarian paternalism"⁹, ha avuto una breve durata, ed è stata abbandonata dal suo stesso creatore pochi anni dopo il suo lancio.

Quella vicenda non è stata senza conseguenze sull'idea europea della *Social Business Initiative*. Partita sulla spinta di una visione che puntava a integrare solidarietà sociale e libero mercato, con un chiaro debito nei confronti sia dell'approccio anglosassone alla *social entrepreneurship*, intesa soprattutto come trasposizione della cultura delle *start-up* ad ambiti e tematiche sociali, sia delle suggestioni derivanti dal dibattito sulla *social innovation* – un'espressione passe-partout che in quegli anni veniva spesso utilizzata per indicare la necessità di soddisfare i bisogni sociali con risposte innovative reperibili più facilmente nel settore privato che in quello pubblico – nel corso del successivo decennio la SBI si è gradualmente distanziata dalla sua matrice iniziale. Anche su sollecitazione delle stesse organizzazioni dell'economia sociale, e degli studiosi che ad esse si sono dedicati. I fautori della SBI hanno progressivamente preso atto che la realtà europea poteva contare su una lunga tradizione di organizzazioni e di forme di impresa attive in ambito sociale, non finalizzate primariamente al lucro. Una tradizione, oltretutto, capace nel corso del tempo di rinnovarsi ed ampliarsi fino a generare nuovi modelli come quelli della cooperazione sociale e delle imprese sociali. Dall'originale impostazione, troppo restrittiva rispetto al contesto europeo, si è quindi via via passati ad una versione delle policy europee fondata sul riconoscimento, al di fuori delle imprese convenzionali e delle istituzioni pubbliche, della grande pluralità di esperienze imprenditoriali e non, già operanti nei diversi paesi e delle caratteristiche specifiche maturate nel tempo da parte di questi modelli organizzativi, incluse sotto il termine di "economia sociale". Questo sviluppo, che ha progressivamente alimentato l'interesse verso le organizzazioni e le forme imprenditoriali diverse dal for profit, inizialmente ristretto ad un novero limitato di soggetti, è avvenuto anche grazie ad una serie di contributi riflessivi voluti dalla Commissione europea, come il progetto di mappatura delle imprese sociali e l'analisi dei risultati raggiunti dalla *Social Business Initiative*: due progetti che hanno concorso non poco ad un cambiamento di prospettiva¹⁰. Nonché grazie ai contributi del Comitato economico e sociale europeo (CESE), che in questi anni si è distinto per l'attività di promozione dell'economia sociale attraverso studi e pareri¹¹, e alle posizioni assunte dal Parlamento europeo in favore dell'economia sociale, specie ad opera dello specifico intergruppo creato su questo tema.

Quindi, nel momento in cui la presidenza von der Leyen si è insediata a Bruxelles, il processo di riconoscimento dell'originalità dell'ecosistema europeo dell'economia sociale era ormai maturo. Ed è su questa base che è stato elaborato l'Action Plan approvato dalla Commissione UE nel novembre 2021¹². Un testo unanimemente considerato un passaggio di grande importanza nel percorso verso la piena valorizzazione del ruolo dell'economia sociale in Europa. Il piano, infatti, parte dall'assunto che la ricerca di un modello unico, valido in ogni paese e in ogni situazione, non è il metodo da seguire. Proprio in quanto l'economia sociale è una realtà ben

⁸ [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2011\)682&lang=en](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2011)682&lang=en)

⁹ Alan Walker and Steve Corbett (8 March 2013), *The 'Big Society', neoliberalism and the rediscovery of the 'social' in Britain*, Sheffield Political Economy Research Institute.

¹⁰ European Commission (2020), *Social enterprises and their ecosystems in Europe - Comparative synthesis report*, by Borzaga C., Galera G., Franchini B., Chiomento S., Nogales R. and Carini C., Luxembourg; European Commission (2021), *Impact of the Commission's Social Business Initiative (SBI) and its follow-up actions*, by Haarich, S., Holstein, F., Spule, S., Galera, G., Franchini, B., Borzaga, C., Chiomento, S., Spiess-Knaf, W., Scheck, B., Salvatori, G., Luxembourg.

¹¹ Comitato economico e sociale europeo, *Sviluppi recenti dell'economia sociale nell'Unione europea*, CIRIEC-International, 2016; Parere del Comitato economico e sociale europeo su "Il ruolo dell'economia sociale nella creazione di posti di lavoro e nell'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali" (2021/C 286/04).

¹² <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1537&langId=en>

“ Ed è proprio questo uno dei punti che contraddistinguono maggiormente il Piano d'azione europeo: non forza le organizzazioni dell'economia sociale ad assomigliare ad altro, non impone di uniformarsi ai criteri con cui viene valutato il successo di un business ordinario, non assume la convergenza tra profit e non profit come traguardo da raggiungere. Le caratteristiche specifiche di queste organizzazioni sono comprese e rispettate. Così come anche il contributo che possono portare ad uno sviluppo economico pensato secondo principi di sostenibilità ambientale e sociale. ”

¹³ Aerospazio e difesa, agro-alimentare, costruzioni, industrie culturali e creative, digitale, elettronica, industrie ad alto impatto energetico, energie rinnovabili, industria della salute, mobilità e trasporti, commercio, tessile e turismo.

radicata, non un auspicio rivolto al futuro, la definizione dei suoi confini deve procedere da una ricognizione dell'esistente. Il perimetro va tracciato prendendo atto del grande pluralismo di forme giuridiche e organizzative che caratterizza i diversi paesi europei. Ecco allora che viene adottata una definizione che ricomprende cinque categorie di enti: cooperative, mutue, associazioni (incluse tutte le organizzazioni non profit), fondazioni e imprese sociali. Per quanto in ogni paese, in relazione al contesto nazionale, le forme giuridiche possano differenziarsi, queste cinque forme hanno in comune il fatto che si tratta di entità private, indipendenti dai poteri pubblici, in cui l'interesse delle persone e le finalità sociali o ambientali prevalgono sulla ricerca del profitto, vincolate a reinvestire la maggior parte dei propri profitti in attività di interesse collettivo o generale, e gestite secondo criteri democratici o comunque partecipativi.

I confini sono precisi e non lasciano spazio ad ibridazioni che renderebbero il concetto inafferrabile, e quindi intrattabile da parte delle politiche pubbliche. Come altrettanto netta è l'affermazione che nell'economia sociale possono convivere sia organizzazioni che si esprimono meglio restando piccole e operando solo a livello locale, sia organizzazioni che hanno invece l'ambizione e la possibilità di riprodursi su scala maggiore. Lo *scale up* non è il mantra al quale uniformarsi obbligatoriamente, come avveniva quando il modello di riferimento era quello delle *start-up* tecnologiche. Ed è proprio questo uno dei punti che contraddistinguono maggiormente il Piano d'azione europeo: non forza le organizzazioni dell'economia sociale ad assomigliare ad altro, non impone di uniformarsi ai criteri con cui viene valutato il successo di un business ordinario, non assume la convergenza tra profit e non profit come traguardo da raggiungere. Le caratteristiche specifiche di queste organizzazioni sono comprese e rispettate. Così come anche il contributo che possono portare ad uno sviluppo economico pensato secondo principi di sostenibilità ambientale e sociale. Non è poco, per un settore che fino a un decennio prima era quasi del tutto ignorato dalle politiche europee, orientate prevalentemente verso la rimozione di ogni ostacolo al libero dispiegarsi delle forze di mercato, con scarsa sensibilità per la dimensione sociale dell'azione economica.

Il piano europeo non è solo un atto di indirizzo politico. Il suo contenuto è puntuale e al tempo stesso concreto. Con un notevole salto di qualità rispetto alla frammentazione degli interventi precedenti, prevede molti interventi collegati: lo sviluppo di politiche e cornici giuridiche va di pari passo con il tema del riconoscimento pubblico; il tema dello sviluppo delle competenze “parla” con quello delle iniziative per aumentare l'attrattività dell'economia sociale tra i giovani; il tema dell'accesso della finanza viene declinato in termini di strumenti dedicati che non si esauriscono nella creazione di opportunità solo per gli investitori, ma aprono all'utilizzo combinato di una varietà di risorse (incluse donazioni filantropiche, fondi pensione e fondi di risparmio a finalità sociale).

Che l'*Action Plan* non sia un episodio isolato lo confermano d'altronde due ulteriori elementi. Il primo è l'impegno assunto dalla Commissione di presentare entro un anno al Consiglio europeo, dunque ai governi dei paesi membri, una specifica Raccomandazione perché il piano venga trasferito anche nelle politiche nazionali. Bruxelles, infatti, può fare molto con gli strumenti e le risorse a sua disposizione – e l'elenco delle azioni programmate è in effetti lungo – ma non potrà mai fare quanto invece è possibile agli Stati membri. Cruciale è quindi che venga accolto l'invito perché i governi nazionali adottino strategie e misure per lo sviluppo dell'economia sociale, in collaborazione con gli attori coinvolti. E a ciò si aggiunge l'impegno ad investire ben più dei 2,5 miliardi di euro della precedente programmazione.

La seconda indicazione dell'impegno eurocomunitario per l'economia sociale emerge invece dal fatto, del tutto inedito, che essa sia stata inserita, in quanto nuovo ecosistema specifico, nell'ambito della Strategia industriale europea. È un settore considerato essenziale non solo ai fini delle politiche sociali ma anche per le strategie industriali della Commissione, al pari degli altri 13 sottosistemi¹³ che compongono il quadro delle politiche comunitarie. Una scelta dietro alla quale si può leggere la convinzione che la politica europea, per misurarsi con temi complessi come la transizione ecologica o la (ri)generazione di posti di lavoro dignitosi, non può fare a meno di guardare all'apporto delle organizzazioni che compongono il settore dell'e-

“ La politica europea, per misurarsi con temi complessi come la transizione ecologica o la (ri)generazione di posti di lavoro dignitosi, non può fare a meno di guardare all'apporto delle organizzazioni che compongono il settore dell'economia sociale. ”

conomia sociale. Allo sviluppo della società europea servono attori come le cooperative e le imprese sociali, le mutue e le fondazioni, le associazioni e il variegato mondo del non profit. Soggetti che fino ad un tempo recente erano considerati residuali, e perlopiù confinati entro ambiti dove la marginalità estrema rendeva poco efficiente (se non del tutto fallimentare) l'intervento dello Stato e quello del puro mercato. Un notevole cambio di prospettiva, quindi, da interpretare in linea con il ribaltamento che, durante la crisi esplosa con la pandemia da Covid-19, ha portato le istituzioni UE a reagire con una massiccia risposta a base di debito e tutele pubbliche, anziché con politiche di austerità come era stato nella precedente crisi del 2008.

— Una prospettiva globale e il percorso verso una Risoluzione delle Nazioni unite

Il *momentum* che l'economia sociale sta vivendo non è però un fenomeno soltanto europeo. L'obiettivo di questo numero di *Impresa sociale* è quello di dare un'idea di quanto sta avvenendo anche in altre regioni del mondo, per scoprire come siano all'opera tendenze e forze simili che possono trarre vantaggio da una conoscenza reciproca. Del resto, le dinamiche alle quali abbiamo sopra accennato – limiti del potere dei mercati, crisi delle identità politiche tradizionali, difficoltà delle istituzioni pubbliche nel rigenerare forme condivise di legittimazione popolare, crisi della partecipazione dei cittadini alla vita pubblica – sono ormai anch'esse fenomeni totalmente globali, benché assumano forme diverse negli specifici contesti nazionali. E quindi anche le reazioni a queste dinamiche sono necessariamente globalizzate.

Un buon osservatorio da cui guardare a questo movimento è quello delle Nazioni Unite. Infatti, nonostante i ripetuti vaticini sulla situazione moribonda di questa istituzione intergovernativa, giudicata sempre meno adeguata a garantire la sua funzione originaria di mantenimento della pace e della sicurezza mondiale, l'ONU e le sue agenzie da qualche tempo hanno riconquistato autorevolezza muovendosi nel campo delle strategie per lo sviluppo sostenibile. Un modo di assolvere al proprio ruolo orientato alla moral suasion e dunque più indiretto e meno soggetto a veti e contrasti paralizzanti. L'esempio più eclatante di questa nuova strategia è l'Agenda 2030, deliberata dall'Assemblea generale delle Nazioni unite nel 2015¹⁴, la cui diffusione ha avuto un seguito senza paragoni rispetto agli scarsi risultati ottenuti dal precedente tentativo di fissare – con i *Millennium Development Goals* – un programma di sviluppo rivolto al miglioramento delle condizioni di vita della popolazione mondiale. Tra i motivi del successo del nuovo approccio, con cui l'Organizzazione è riuscita a posizionarsi come riferimento globale per le policy pubbliche e private, è da considerarsi la scelta di orientare i *Sustainable Development Goals* verso una pluralità di attori diversi, senza insistere unicamente su governi e organizzazioni pubbliche. Proponendosi di fatto non solo come un forum intergovernativo ma anche come piattaforma aperta di elaborazione e scambio, rivolta ad una molteplicità di stakeholder.

Non solo i 17 obiettivi dell'Agenda 2030 sono stati identificati con un livello di dettaglio molto più preciso a confronto del passato, facilitandone la misurazione, ma la scelta degli indicatori di monitoraggio e valutazione è stata concepita per favorire la partecipazione attiva di una pluralità di soggetti, tra cui anche le organizzazioni economiche e sociali. Queste – a cominciare dalle grandi imprese, impegnate nel proprio riposizionamento sui temi della sostenibilità per sintonizzarsi con il nuovo clima sociale e con il mutamento dei comportamenti di consumo, specie delle giovani generazioni – sono state tra le più pronte ad aprirsi al nuovo linguaggio degli SDG, adottandolo come ossatura dei propri bilanci sociali e delle rendicontazioni non finanziarie. L'alleanza con i soggetti privati ha dato all'Agenda 2030 un'eco che il tradizionale assetto intergovernativo non sarebbe mai riuscito ad ottenere.

Questa premessa è necessaria per inquadrare l'attivismo sul fronte dell'economia sociale di alcune agenzie delle Nazioni unite, ed in particolare dell'*International Labour Organisation (ILO)*. Questa, nell'ambito della famiglia delle agenzie internazionali, è un'organizzazione dalla governance peculiare. Caso unico in ambito ONU, l'ILO è basata su una gestione tripartita in cui sono rappresentati con pari poteri i

¹⁴ UN Resolution 70/1 of 25 September 2015, entitled "Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development".

“ Il tema della solidarietà non è concepito come moralizzazione del capitalismo bensì come principio di democratizzazione della società risultante da azioni collettive, nella forma di attivazione dei cittadini stessi sulla base di un principio di reciprocità e in funzione di un intervento di superamento delle disuguaglianze. ”

governi nazionali, le organizzazioni dei datori di lavoro e le organizzazioni sindacali. Questa configurazione le conferisce una particolare vocazione alle tematiche sociali. E se fino a poco tempo addietro il modo di affrontare la questione sociale era ancora fortemente condizionato da una visione novecentesca, quindi focalizzata sulle imprese di capitale e sul lavoro salariato, più recentemente si sono moltiplicate le aperture nei confronti di altre forme organizzative e altri modelli di pensiero economico. Significativo, in questo senso, il fatto che nel giugno 2022 la 110^a conferenza internazionale ILO (si, è proprio un'organizzazione centenaria...) sia stata chiamata a discutere per la prima volta, con una decisione che la stessa organizzazione definisce storica, il tema “Decent Work and the Social and Solidarity Economy (SSE)”.

Questo titolo richiede un commento. Abbiamo visto infatti come la Commissione europea utilizzi l'espressione “economia sociale” per indicare l'insieme delle organizzazioni: 1) indipendenti dai poteri pubblici, 2) in cui l'interesse delle persone e le finalità sociali o ambientali prevalgono sulla ricerca del profitto, 3) in cui vige il vincolo al reinvestimento della maggior parte dei propri profitti in attività di interesse collettivo o generale, 4) e gestite secondo criteri democratici o comunque partecipativi. Ampliando lo sguardo al di fuori dell'Unione europea è frequente invece che l'economia sociale acquisti un ulteriore aggettivo, divenendo economia sociale e *solidale*. Questa è appunto la dizione che compare nei documenti dell'ILO e alla quale fanno più spesso riferimento le organizzazioni internazionali. Non è una sfumatura lessicale minore. Tra le due forme linguistiche corre una differenza – a tratti enfatizzata, altre volte appena accennata – che riguarda l'orientamento ad un approccio trasformativo. La questione si può interpretare in questi termini: in contesti in cui l'economia sociale è più “istituzionalizzata”, avendo alle spalle una storia di radicamento ormai consolidato, la componente solidale, che evoca un programma di giustizia sociale, tende a sfumare a favore di una visione meno antagonista rispetto alla realtà politico-istituzionale. Le organizzazioni dell'economia sociale agiscono come attori di un sistema in cui la loro presenza, seppure minoritaria, non è in discussione e il cui il peso economico riduce progressivamente l'aspirazione politica al cambiamento. Per contro, nei paesi in cui è ancora forte la tensione verso la democratizzazione dell'economia e l'affermazione di modelli alternativi di sviluppo economico, l'economia sociale mantiene una forte caratterizzazione “solidale”, nel senso che incorpora una dimensione politica che è strettamente collegata all'azione economica. In questa seconda accezione, prevale una visione che si collega alle dinamiche dei movimenti sociali impegnati in azioni per il cambiamento del sistema politico-economico. Qui l'ambizione a porsi come alternativa rispetto ai modelli dominanti è più marcata e si coniuga con una propensione “associativa” che unisce il piano dell'agire economico a quello dell'agire politico¹⁵. Il tema della solidarietà non è concepito come moralizzazione del capitalismo bensì come principio di democratizzazione della società risultante da azioni collettive, nella forma di attivazione dei cittadini stessi sulla base di un principio di reciprocità e in funzione di un intervento di superamento delle disuguaglianze. L'accento in questo caso è posto sulla creazione di uno spazio pubblico di azione collettiva dove elaborare nuove risposte ai bisogni sociali e nel quale lavorare per il rafforzamento dei legami sociali. È interessante osservare, nei testi che qui proponiamo, come nella prospettiva internazionale questi due filoni si intreccino. L'ILO utilizza l'espressione “economia sociale e solidale” non soltanto perché adotta una prospettiva mondiale che deve tenere conto delle varie esperienze locali, in cui appunto si incontrano sia sistemi “integrati” sia sistemi “antagonisti”, ma anche perché in tal modo riesce a mettere in luce come oggi il compito di ripensare i modelli economici, dinanzi alla crisi che scuote l'approccio classico, impone all'economia sociale di recuperare la sua origine solidale ed emancipativa. Non è una posizione isolata. Lo indica ad esempio la recente costituzione (settembre 2021) della *International Coalition of the Social and Solidarity Economy (ICSSE)*¹⁶, che riunisce alcune organizzazioni che fino a poco tempo fa erano assai più inclini a presidiare gelosamente il proprio territorio, facendosi schermo dietro alla specifica forma giuridica delle entità che rappresentano. Ne fanno parte, infatti, il *Global Social Economy Forum (GSEF)*, il *SEE International Forum*, la *International Cooperative and Mutual Insurance Federation (ICMIF)*, la *International Association of Mutual Benefit Societies (AIM)*, e l'organizzazione di rappresentanza globale delle cooperative, l'*International Cooperative Alliance (ICA)*. Rappresentanze vecchie e nuove che in precedenza si sarebbero divise lungo l'asse che divide economia sociale ed economia solidale, mentre oggi sono invece unite dall'intento comune di

¹⁵ Cfr Jean-Louis Laville, *Agir à gauche. L'économie sociale et solidaire*, Desclée de Brouwer, 2011; Jean-Louis Laville (dir.), *L'économie solidaire. Une perspective internationale*, Hachette Littératures, Paris, 2007; Eric Dacheux (dir.), *Communiquer l'utopie. Économie solidaire et démocratie*, L'Harmattan, Paris, 2007.

¹⁶ ICSSE, Briefing Paper about the 110th International Labor Conference in June 2022.

proporsi come modello di azione economica che può sfidare gli attori tradizionali di mercato e le teorie economiche che assegnano il primato alle imprese di capitali.

Non è sorprendente quindi, per concludere queste sintetiche considerazioni sulle tendenze internazionali, che sia in atto una mobilitazione per ottenere una Risoluzione delle Nazioni unite dedicata all'economia sociale e solidale, come leva di sviluppo globale per affrontare le grandi sfide con cui l'umanità è chiamata a misurarsi. Un atto politico in continuità con la strategia ONU per la sostenibilità, che all'individuazione dei principi e degli obiettivi dello sviluppo sostenibile affianca l'individuazione delle forme organizzative e dei soggetti economici che possono maggiormente contribuire al loro raggiungimento. Una mobilitazione – come si è detto – che vede impegnati protagonisti vecchi e nuovi, sia dal lato dell'economia sociale e solidale, sia anche da quello dei governi nazionali. Come indica anche l'Action Plan europeo, il tema è ormai entrato nell'agenda istituzionale. Dal Costa Rica alla Corea del Sud, dalla Spagna alla Francia, sono sempre di più i paesi impegnati a promuovere lo sviluppo dell'economia sociale e solidale: sia con politiche nazionali sia con uno sforzo coordinato a livello internazionale per portare il tema presso l'Assemblea generale delle Nazioni Unite. Questo sarà l'anno, auspicabilmente, in cui si vedranno i risultati di questo impegno.

— La situazione in Italia

In Italia l'economia sociale è un tema ancora poco frequentato. Quantomeno nei termini in cui se ne è fin qui parlato, ovvero come perimetro che ricomprende tutte le organizzazioni che hanno in comune le caratteristiche definite dall'Action Plan europeo: entità private, indipendenti dai poteri pubblici, in cui l'interesse delle persone e le finalità sociali o ambientali prevalgono sulla ricerca del profitto, vincolate a reinvestire la maggior parte dei propri profitti in attività di interesse collettivo o generale, e gestite secondo criteri democratici o comunque partecipativi.

In realtà, osservato con le categorie europee, il settore dell'economia sociale italiana non solo nel nostro paese è presente da tempo ma è anche solido e vivace. Il Rapporto¹⁷ pubblicato da Euricse e Istat nel 2021 mostra una realtà in costante crescita e con numeri di tutto rispetto: rispetto al settore privato, l'economia sociale in Italia rappresenta l'8% delle organizzazioni, il 6,7% del valore aggiunto, il 9,1% degli addetti e il 12,7% dei dipendenti. Il peso su valore aggiunto e addetti sale ulteriormente, rispettivamente, al 7,0% e al 9,4% se si includono anche le società di capitali controllate dalle cooperative. Ed in ogni caso nell'85,5% delle organizzazioni la fonte di finanziamento principale è di provenienza privata, mentre nel 14,5% dei casi prevale quella pubblica. Dal rapporto emerge anche che il 41,3% delle realtà dell'economia sociale presenta un orientamento *market*, ovvero vendono ad altri tutto o gran parte di ciò che producono. Questa componente impiega il 93,9% degli addetti dell'economia sociale e genera circa il 90% del valore aggiunto complessivo. Diversamente, le organizzazioni *non market* – che offrono gratuitamente beni e servizi prodotti o li vendono ad un prezzo 'calmierato' – impiegano meno addetti (il 6,1% del totale), avvalendosi prevalentemente di personale non retribuito (63,8% dei volontari attivi nell'economia sociale), e generando circa il 10,1% del valore aggiunto dell'intero settore. Da notare che il 75,7% delle organizzazioni dell'economia sociale è costituito in forma di associazione, mentre le cooperative rappresentano invece il 15,6% delle unità; tuttavia, le proporzioni si invertono se si considera il peso economico: sono le cooperative a contribuire maggiormente alla formazione del valore aggiunto dell'economia sociale con una quota del 60%, del totale complessivo. Le cooperative sono anche il principale bacino occupazionale dell'economia sociale: impiegano oltre i tre quarti degli addetti complessivi (1,15 milioni di cui 380 mila nelle sociali e 771 mila nelle altre forme).

Questi numeri rendono bene l'idea che all'economia sociale italiana non è un fenomeno marginale né in termini economici né dal punto di vista occupazionale. Il settore ha un peso quantitativo importante, e già questo di per sé dovrebbe essere sufficiente a giustificarne la rilevanza. Che cosa gli impedisce allora di essere rico-

¹⁷ <https://www.euricse.eu/publications/leconomia-sociale-in-italia-dimensioni-caratteristiche-e-settori-chiave/>

nosciuto come attore di rilievo nello sviluppo del Paese? Perché in Italia, a differenza di quanto avviene ad esempio in Francia, Spagna, e Portogallo¹⁸, l'economia sociale non ha una definizione giuridica che la collochi a pieno diritto come soggetto di interlocuzione delle politiche pubbliche? Perché fatica ad essere considerato una leva imprescindibile delle strategie nazionali?

Un primo motivo si può ricondurre al modo in cui le organizzazioni non riconducibili al modello tradizionale del profit hanno reagito rispetto al rischio di marginalizzazione. A fronte di un *frame* culturale e politico in cui a dominare erano le forze del mercato o i poteri pubblici, le varie componenti potenzialmente inquadrabili in un ambito di economia sociale hanno adottato strategie di posizionamento divergenti.

Alcune, come le cooperative operanti nei settori tradizionali (dall'agro-alimentare al credito, dall'assicurativo ai servizi all'industria), si sono impegnate soprattutto nel rivendicare la propria natura di impresa, concentrando gli sforzi nello smentire l'opinione che il modello cooperativo dovesse scontare una minore efficienza rispetto alle imprese di capitale. Il movimento cooperativo italiano ha sviluppato un'intensa azione finalizzata ad accreditarsi pubblicamente come soggetto economico solido, resiliente e ad alto impatto occupazionale. Dovendosi al tempo stesso difendere dai ricorrenti tentativi di metterne sotto accusa presunti vantaggi e privilegi derivanti da norme favorevoli. E, oltretutto, dovendo dedicare non poche energie per arginare il fenomeno delle "false cooperative" e relativi danni reputazionali a carico dell'intero sistema. In questo lavoro di posizionamento rispetto alle altre forme di impresa, condizionato spesso da una reazione necessariamente difensiva, uno spazio minore è stato riservato invece alla dimensione dell'impatto sociale. Quello che si sarebbe potuto (e dovuto) reclamare come un elemento distintivo, capace di far percepire con chiarezza la differenza rispetto alle altre forme di impresa, è stato invece lasciato in secondo piano, al punto di sottacere la propria identità di componente fondamentale dell'economia sociale. A lungo il movimento cooperativo non ha visto vantaggi nel dichiararsi appartenente al modello dell'economia sociale, preferendo una maggiore valorizzazione delle caratteristiche che rendevano le cooperative più simili alle imprese tradizionali. Tanto da impiegare del tempo per metabolizzare l'ingresso sulla scena di soggetti – come le imprese sociali – in cui avrebbe dovuto riconoscere un'origine comune e con cui sarebbe stato naturale sviluppare una convergenza. Atteggiamento che solo di recente è mutato, ma senza che per il momento se ne avvertano gli effetti sulle forme della rappresentanza.

Su un altro fronte, le organizzazioni non profit italiane diverse dalle cooperative e dalle imprese sociali (dunque, le organizzazioni di volontariato e il variegato mondo dell'associazionismo) hanno invece scelto di non insistere sulla propria dimensione economica, in quanto considerata puramente strumentale rispetto alla finalità sociale e quindi secondaria nel posizionamento pubblico. L'accento, da parte di queste organizzazioni, è stato posto piuttosto sulla funzione sociale e in particolare sugli aspetti di più evidente gratuità e altruismo, incluso il prevalente ricorso a risorse di volontariato nell'adempimento della propria missione. Questo non profit si identifica soprattutto con la terzietà rispetto a Stato e mercato, intesa come distanza critica rispetto ad entrambi. Così adeguandosi ad una condizione che in via di principio ne confina le attività all'interno delle aree di fallimento lasciate libere dai due attori principali. Salvo, nei fatti, debordare progressivamente da questi limiti auto-imposti in risposta alla crescita quantitativa e alla diversificazione qualitativa dell'area dei bisogni da soddisfare. Il non profit a base associativa ha mantenuto un atteggiamento di sospetto nei confronti della dimensione imprenditoriale, ritenuta suscettibile di inquinamento delle proprie ragioni ideali e dei valori che ne costituiscono il fondamento. Anche a prezzo, talvolta, della rinuncia a mutare esperienze organizzative e gestionali, e forme di governance, che avrebbero potuto sostenerne la crescita. Benché, nella pratica, il suo raggio di azione si sia venuto sempre più ampliando fino ad includere ambiti molto rilevanti dal punto di vista sia economico sia occupazionale: dall'animazione culturale alla educazione, dalla gestione dei beni comuni alla rivitalizzazione di borghi e aree interne, per non fare che alcuni esempi.

In tal modo, il presidio della sfera dell'economia sociale in Italia è stato demandato quasi solo a imprese e cooperative sociali, con un evidente restringimento di

¹⁸ In Francia dal 2014: <https://www.economie.gouv.fr/ess-economie-sociale-solidaire/loi-economie-sociale-et-solidaire>; in Spagna dal 2011: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2011/BOE-A-2011-5708-consolidado.pdf>; in Portogallo dal 2013: https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=93073&p_classification=11

significato rispetto alla tendenza che abbiamo visto all'opera in altri paesi. Conseguentemente, ne ha risentito in negativo la capacità di mettere in discussione il predominio della visione imperniata sul rapporto binario tra Stato e mercato. La frammentazione del campo in tre componenti principali (cooperative e mutue tradizionali, associazioni e organizzazioni non profit, imprese e cooperative sociali), ciascuna delle quali impegnata a difendere i propri confini, non ha aiutato l'affermazione dell'economia sociale come approccio unificante in grado di dare all'intero settore la visibilità e l'autorevolezza che merita. La stessa ricomposizione dentro il concetto di Terzo settore, che il nuovo Codice ha promosso, se per un verso è servita a rafforzare l'identità del settore, favorendone il riconoscimento pubblico, dall'altra ha incluso nel perimetro solo due delle tre componenti (escludendo le cooperative diverse dalle sociali) senza neppure sciogliere del tutto le tensioni tra l'anima più imprenditoriale e quella più associativa. Ne è un esempio la disputa sul tema della fiscalità, che continua a tenere in sospeso il completamento del percorso di riforma intrapreso con l'approvazione del Codice del Terzo settore. Il risultato, certo, è che oggi la consapevolezza dell'importanza del settore è comunque cresciuta, ma non ancora fino al punto di mostrarne fino in fondo la rilevanza come modello alternativo di azione economica e sociale. Le premesse su cui la riforma è nata non sono ancora esplicitate compiutamente. Benché in alcuni suoi passaggi abbia decisamente innovato il modello dei rapporti tra organizzazioni *non profit* e pubblica amministrazione, aprendo il campo ad un ruolo parimenti centrale nel perseguire finalità di interesse generale, tra principi e pratica c'è ancora una grande distanza da colmare.

Qui s'innesta la seconda considerazione riguardante le motivazioni che ostacolano il riconoscimento dell'economia sociale quale attore di rilievo nello sviluppo del Paese. L'osservazione è che presentandosi divisi i soggetti dell'economia sociale offrono un buon alibi al potere politico per mantenere bassa l'attenzione verso questo mondo. Nonostante la Legge delega per la riforma del Terzo settore (2016) e la successiva approvazione del Codice del Terzo settore (2017) non si può dire, infatti, che sia sostanzialmente mutato il tradizionale atteggiamento improntato a grandi riconoscimenti verbali e scarsa considerazione negli atti politici e amministrativi. Com'è noto, l'innovazione nel rapporto con la pubblica amministrazione – simbolicamente riassunta nell'art. 55 che introduce co-programmazione e coprogettazione – ha dovuto affrontare un'iniziale resistenza che la sentenza 131/2020 della Corte costituzionale ha potuto rimuovere sul piano dei principi, ma certo non delle pratiche. Ma questa è soltanto una delle spie della scarsa attenzione rivolta al settore, come appare chiaro dagli atti di indirizzo ordinari e straordinari dei vari governi che si sono succeduti in questi cinque anni. Di esempi potrebbero esserne citati molti, ma limitiamoci a due casi illuminanti. Da un lato il PNRR: a differenza di altri paesi (Francia e Spagna, per citare due tra i più attivi) la traduzione nazionale del programma *Next Generation EU* da noi ha relegato il Terzo settore nel recinto delle attività della missione 5 (inclusione e coesione) e non ha riservato neppure una citazione all'economia sociale. Anche le affermazioni secondo cui l'applicazione delle varie misure avrebbe tenuto nel debito conto il contributo del non profit finora non sono state seguite da scelte coerenti. Quando il PNRR menziona tra i propri obiettivi l'equità sociale, la creazione di occupazione, il *reskilling* dei lavoratori, la necessità di una rete di presidi socio-sanitari territoriali, la strategia di riqualificazione di aree urbane e aree interne, viene da chiedersi: come si pensa di attuare questi obiettivi, senza un robusto coinvolgimento di organizzazioni dell'economia sociale, che su questi temi hanno già dimostrato con i fatti di produrre risultati?

In sostanza, il PNRR è stato un'occasione mancata per dimostrare di credere davvero nei principi affermati con la riforma del Terzo settore. Stessa constatazione emerge, nel secondo esempio, dalla lettura del Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-2023¹⁹, pubblicato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali nello scorso mese di agosto. Anche qui, la citazione del contributo del Terzo settore e degli enti del privato sociale è posticcia. Un tributo da pagare alla correttezza politica ma senza riflessi sulle misure che il piano elenca. L'orientamento delle politiche pubbliche in ambito sociale persevera nel vecchio modello, che ha dimostrato di non funzionare. Un modello al quale è estranea l'idea di lavorare insieme e in cui prevale un approccio secondo il quale è l'autorità pubblica a fissare unilateralmente obiettivi e metodi. Ponendo così le premesse perché si perpetuino le carenze di un sistema che non riesce a integrare le diverse misure e continua

¹⁹ <https://www.lavoro.gov.it/priorita/Documents/Piano-Nazionale-degli-Interventi-e-dei-Servizi-Sociali-2021-2023.pdf>

ad operare (basti guardare al caso dell'assistenza agli anziani non autosufficienti) con logiche frammentarie e senza una presa in carico unitaria dei problemi, con articolazione degli interventi ed estensione temporale adeguate.

Frammentata, d'altronde, è anche l'impostazione delle competenze ministeriali quando si tratta di non profit, cooperazione ed economia sociale. Tre sono infatti i Ministeri che intervengono in materia: il Ministero del lavoro e delle politiche sociali sui temi del Terzo settore, il Ministero dello sviluppo economico su quelli delle imprese cooperative, e – novità recente, e ancora in parte indefinita – il Ministero dell'economia e delle finanze per la delega all'economia sociale. A fronte invece delle architetture più lineari e compatte che si possono trovare in altri paesi (ancora una volta, Spagna e Francia si distinguono). La sovrapposizione di responsabilità politiche diverse, unita alla frammentazione delle competenze e delle rappresentanze, sono certamente un fattore che non contribuisce al posizionamento, dell'economia sociale nel quadro delle politiche nazionali. Come del resto non favorisce neppure la sua proiezione in ambienti internazionali. Tornando al quadro presentato nei punti precedenti, rispetto ai processi istituzionali che si stanno svolgendo su scala globale l'economia sociale italiana, benché per dimensioni, storia e contenuti potrebbe giocare un ruolo influente, non ha quasi voce. Le presenze negli organismi consultivi (CESE, GECES), quando capita che vi siano membri italiani, non hanno alle spalle il sostegno coordinato di un sistema istituzionale e di rappresentanza. Le organizzazioni associative investono nelle reti internazionali uno sforzo minimo rispetto a quelle di altri paesi. Ed anche rispetto alle opportunità istituzionali più prestigiose – come quella di essere nel gruppo di paesi che promuove la Risoluzione delle Nazioni unite sul ruolo dell'economia sociale – l'Italia rinuncia ad un ruolo di primo piano perché manca la capacità di focalizzarsi su obiettivi che richiedono il concorso di volontà politica e capacità operativa.

In sé, naturalmente, non importa tanto il fatto che il nostro Paese non riesca ad essere adeguatamente rappresentato sulla scena internazionale quando si tratta di economia sociale, quanto ciò che questa assenza dimostra: ovvero che è un settore poco conosciuto e sostenuto a livello istituzionale. Il suo ruolo è ancora ignoto a troppi, anche (e questo è più grave) tra i decisori pubblici che, dovendo misurarsi con problemi come l'affievolimento della coesione sociale, la gestione della transizione ecologica o la rigenerazione di posti di lavoro dignitosi, avrebbero tutto l'interesse a mettere a frutto il potenziale dell'economia sociale.

—— Prepararsi alla nuova fase

Tiriamo in conclusione le fila di questa panoramica, che introduce alla lettura di un numero di *Impresa Sociale* in cui la molteplicità delle voci è stata composta con lo scopo di dare il senso di un processo globale di nuovo interesse per l'economia sociale. Il momento, come si è argomentato, è favorevole. L'attenzione per l'economia sociale si sovrappone ad una riflessione sul cambiamento di *frame* politico-economico. Ambienti un tempo distanti e indifferenti si stanno familiarizzando con forme organizzative e valori che ritenevano residuali, e quindi si potevano permettere di ignorare. Ora non è più così e il settore ha acquisito una visibilità e un riconoscimento prima sconosciuti.

Gli attori dell'economia sociale devono dimostrarsi all'altezza di queste aspettative. Compito non facile, considerato che da troppo tempo le organizzazioni che pongono il profitto al servizio delle persone si sono abituate ad un ruolo marginale, adattandosi agli spazi loro concessi. Di conseguenza, esse non sono riuscite a reagire al terremoto che ha alterato il rapporto tra economia, politica e diritto. Il realizzarsi della previsione di Samuelson e Greenspan ha avuto l'effetto di convincerle a ritirarsi su un terreno più circoscritto dove le loro energie fossero più utili e spendibili.

Gli effetti di questo ritirarsi nel fare, nel risolvere problemi locali, nel prendersi in carico i bisogni più immediati e concreti, è stato al tempo stesso elemento di forza e di debolezza dell'economia sociale. Di positivo, c'è il radicamento nella realtà, l'abilità nel

“ Gli effetti di questo ritirarsi nel fare, nel risolvere problemi locali, nel prendersi in carico i bisogni più immediati e concreti, è stato al tempo stesso elemento di forza e di debolezza dell'economia sociale. Di positivo, c'è il radicamento nella realtà, l'abilità nel leggere tempestivamente i bisogni, la capacità di muoversi sul terreno con concretezza. In negativo, però, la frammentazione prodotta da questa postura auto-conservativa ha impedito di misurarsi con la dimensione sistemica dei problemi, proprio mentre diventava sempre più forte l'esigenza di rimettere in equilibrio il rapporto tra potere economico e potere politico. ”

“ Il tema oggi sembra essere decisamente quello della ricerca di un nuovo tipo di organizzazione del legame sociale che recuperi i valori della comunità senza negare quelli della soggettività. ”

leggere tempestivamente i bisogni, la capacità di muoversi sul terreno con concretezza. In negativo, però, la frammentazione prodotta da questa postura auto-conservativa ha impedito di misurarsi con la dimensione sistemica dei problemi, proprio mentre diventava sempre più forte l'esigenza di rimettere in equilibrio il rapporto tra potere economico e potere politico. La rigenerazione di istituzioni comunitarie svigorite, infatti, è un impegno non più rimandabile, e lo sviluppo di percorsi di consapevolezza civica e educazione alla democrazia non è un compito al quale le organizzazioni dell'economia sociale possano sottrarsi.

Che ruolo può svolgere l'economia sociale nella ricostruzione di uno spazio pubblico che affronti la crisi della democrazia? Una crisi indotta dalla credibilità declinante delle istituzioni politiche, da sentimenti di abbandono sociale accresciuti dalla sensazione di una progressiva divaricazione tra élite e popolo, dall'indebolimento del senso di cittadinanza. Per non menzionare che i fattori più ricorrenti.

Senza idealizzare una specifica stagione della vita delle istituzioni democratiche – che ha attraversato fasi diverse, passando dalla età delle ideologie collettive a quella dell'espressività individuale fugacemente interpretata da sempre nuovi movimenti sociali – il tema oggi sembra essere decisamente quello della ricerca di un nuovo tipo di organizzazione del legame sociale che recuperi i valori della comunità senza negare quelli della soggettività. In altre parole, la questione è come percorrere una strada stretta che ci porti a prendere distanza dall'individualismo sociale che ha frammentato la società in tribù senza finire pericolosamente in un comunitarismo identitario in cui prevalgono gli istinti di un arroccamento difensivo. Si tratta di fare criticamente i conti con la teoria delle identità politiche, oggi molto diffusa negli ambienti accademici e intellettuali americani della *cancel culture*, ma con evidenti influenze su atteggiamenti e posizioni anche a noi vicine. Vale a dire quella teoria secondo cui ogni persona con una specifica identità (etnica, religiosa, sessuale, culturale o ideologica) non potrà mai relazionarsi imparzialmente con una persona di un'altra identità.

Non ci viene in aiuto il tradizionale meccanismo che spiegava la protesta dei movimenti sociali come fase nascente in cui emergono istanze e si creano nuove competenze che vengono poi istituzionalizzate, alimentando il processo della democrazia. La realtà e le dinamiche sono diventate molto più complesse e plurali, e in molti casi i movimenti sociali sono solo delle rappresentazioni frammentarie di singole cause che non hanno la forza di generare mobilitazioni in grado di portare nuova linfa all'interno del circuito istituzionale. Nella politica movimentista agiscono forze centrifughe che premono verso la divisione in fazioni sempre più piccole, ossessionate da una sola tematica e impegnate in una corsa rituale al rialzo ideologico. Di fronte ad una litigiosa famiglia di movimenti sociali senza una visione comune del futuro, il tema della rigenerazione di nuove solidarietà e fedi civili – per salvare le istituzioni liberaldemocratiche dall'“abisso dell'anomia”, riprendendo l'espressione di Durkheim²⁰ – resta il compito con cui fare i conti. Torna la necessità di rilegittimare l'ordinamento politico come depositario della visione di un bene comune che i cittadini si sentono impegnati a difendere e sviluppare. Questo implica la rigenerazione di un sapere sociale, senza del quale la società civile diventa un'arena selvaggia e brutale.

Qui si inserisce la questione della governance democratica, in chiave non solo giuridico-formale ma innanzitutto culturale e valoriale, quindi intesa come nuovi modelli di partecipazione e coinvolgimento su cui rifondare la vita associata. Qui sta la motivazione da cui emerge la necessità di sottrarre l'economia sociale all'esaltazione del fare e alla tentazione di ritirarsi dinanzi alle condizioni sfavorevoli del dibattito pubblico, che ne hanno spesso condizionato i comportamenti in questi anni, per trarre con più coraggio le conseguenze dalla propria natura in termini di pensiero, di presenza nel dibattito pubblico, di capacità di intervento nella rigenerazione dei fondamenti di una cultura civica. L'economia sociale, mettendo al proprio centro una visione in cui non prevale la ricerca dell'auto-interesse ma lo sviluppo di common, di beni comuni, di interesse generale, può svolgere un ruolo decisivo in questa fase in cui abbiamo bisogno di ripensare il rapporto tra economia e politica senza ricadere nell'unilateralismo di altre stagioni. La riflessione è aperta, le soluzioni non sono ancora scritte.

²⁰ Emile Durkheim, *The Division of Labour in Society*, 1893.

L'impresa sociale: dai concetti teorici all'applicazione a livello di policy

Giulia Galera, Stefania Chiomento

Euricse

Si ringraziano Carlo Borzaga, Gianfranco Marocchi, Michela Giovannini e Francesca Petrella per i loro preziosi suggerimenti.

Introduzione

Negli ultimi vent'anni vi è stata una straordinaria crescita dell'interesse nei confronti del variegato insieme di soggetti che sono collocati tra il settore pubblico e quello delle imprese a scopo di lucro. Non solo molti economisti, studiosi di management e sociologi, ma anche scienziati della politica, storici, antropologi e psicologi si sono dedicati allo studio di questo fenomeno, o di alcuni suoi aspetti, contribuendo a illustrarne le determinanti, le potenzialità, i limiti e le dinamiche evolutive da diverse prospettive disciplinari.

Se l'interesse per questo fenomeno variegato è diffuso e crescente, il modo di concettualizzarlo è molto diverso a seconda della prospettiva che si adotta e delle tradizioni culturali prevalenti nei diversi Paesi. Cambia infatti la sfera di riferimento se si vogliono mettere in luce solo le organizzazioni che perseguono finalità di interesse generale, ovvero quelle strutturate come imprese, o ancora le organizzazioni che svolgono una funzione sia economica che politica. E a determinate definizioni teoriche del fenomeno e dei relativi confini, corrispondono diverse traduzioni giuridiche, sia dal punto di vista del riconoscimento o meno dei soggetti appartenenti, sia delle misure per sostenerli.

Nella prospettiva comune nel nostro Paese – accolta in primo luogo dalla Rivista che ospita questo articolo sin dalla sua denominazione – è stata posta particolare attenzione a una specifica dinamica evolutiva: *l'impresa sociale*. Ed è questo approccio sicuramente uno dei tentativi più fecondi dal punto di vista della ricerca e delle policy che ne sono derivate; ma non l'unico.

Obiettivo di questo articolo è quindi, in primo luogo, quello di mettere a confronto i vari concetti utilizzati per inquadrare diversi aspetti del fenomeno in questione: impresa sociale, economia sociale, economia solidale, economia sociale e solidale, terzo settore; si rifletterà inoltre sul termine innovazione sociale, che è pesantemente entrata nel dibattito su questi temi e nelle policy conseguenti, sebbene non riguardi precipuamente alcune forme organizzative in particolare.

Rispetto a ciascuno di questi concetti, nella prima parte dell'articolo si approfondisce, in prima battuta, la definizione teorica sottostante e, quindi, quali organizzazioni sono da essa incluse e quali escluse; sono quindi richiamati i principali contributi di ricerca sviluppati nell'ambito di ciascuna definizione e gli esiti

in termini di ricadute giuridiche, approfondendo, per ciascuno dei concetti analizzati, almeno un caso nazionale. Si tratta di un'analisi talvolta resa più complicata dal fatto che uno stesso concetto può essere declinato dagli studiosi e dalle normative in termini diversi, così che – accade ad esempio al termine “Terzo settore” o al termine “Economia sociale” – taluni tipi di organizzazioni incluse nel perimetro concettuale dagli studiosi siano invece escluse in sede di traduzione normativa.

Nella seconda parte dell'articolo si sviluppano alcuni ragionamenti trasversali che riguardano in particolare la relazione tra concetti teorici e loro traduzione applicativa nei diversi ordinamenti nazionali. Alla fine di questo percorso si propongono alcuni suggerimenti per un'agenda di ricerca che possa essere di maggiore supporto allo sviluppo di policy di riconoscimento e di sostegno.

L'impresa sociale

Il concetto teorico

Ad oggi non esiste una definizione condivisa di *impresa sociale* a livello internazionale. Tuttavia nei Paesi europei è stata raggiunta un'ampia convergenza definitoria, in particolare modo negli ultimi dieci anni, anche grazie al contributo della Commissione europea, che ha preso le mosse dal concetto di impresa sociale promosso dalla rete internazionale di ricerca EMES¹ già negli anni Novanta. Nella sua versione più recente, il concetto di impresa sociale si articola lungo tre dimensioni: economico-impresoriale, sociale e proprietaria/governance. La prima dimensione si riferisce alle caratteristiche che connotano tipicamente qualsiasi iniziativa imprenditoriale: la produzione di beni e/o servizi in forma continuativa e professionale; un elevato grado di autonomia sia nella costituzione che nella gestione; la remunerazione di almeno una parte dei fattori di produzione (capitale e lavoro); e l'utilizzo di risorse non derivanti esclusivamente da donazioni. La dimensione sociale si riferisce alla produzione di un bene o alla realizzazione di un servizio riconosciuto come di interesse generale dalla comunità di riferimento. La terza dimensione, quella che definisce le forme proprietarie e le modalità di governance, presuppone invece che l'impresa sociale sia un'iniziativa collettiva, promossa da un gruppo di cittadini e che gli

¹ EMES (The Emergence of Social Enterprise in Europe) è una rete internazionale cui oggi aderiscono 329 ricercatori individuali e 15 centri di ricerca e università. Si è costituita a metà degli anni '90 grazie ad un progetto di ricerca europea che ha consentito di definire l'impresa sociale partendo

dall'osservazione di questo fenomeno in 15 paesi membri (Borzaga, Defourny, 2001; Defourny, Nysens, 2008; Galera, Borzaga, 2009).

dall'osservazione di questo fenomeno in 15 paesi membri (Borzaga, Defourny, 2001; Defourny, Nysens, 2008; Galera, Borzaga, 2009).

organi di governo siano aperti alla partecipazione dei diversi portatori di interesse. Infine, per garantire che l'impresa non assuma a proprio obiettivo la ricerca del profitto per i proprietari e l'interesse generale sopravviva nel tempo, quest'ultima dimensione prevede che l'impresa sociale osservi il vincolo della non distribuibilità degli utili o, al più, una distribuibilità limitata e quindi la loro assegnazione ad un fondo indivisibile tra i proprietari sia durante la vita dell'impresa, sia in caso di suo scioglimento (Borzaga, Defourny, 2001; Borzaga, 2009).

In parte in continuità e in parte differenziandosi con i lavori della Rete EMES, sono state elaborate definizioni alternative, più flessibili e aperte. A giustificare questo diverso approccio sarebbe la necessità di cogliere le diverse dinamiche evolutive e la varietà istituzionale delle organizzazioni di natura imprenditoriale che, a seconda dei casi, perseguono in via prioritaria o aggiuntiva finalità sociali.

Le ricerche sull'impresa sociale

A livello di ricerca possiamo individuare almeno due macro-filoni, che analizzeremo nei paragrafi seguenti. Mentre l'assunto di partenza del primo è l'adesione a una definizione comune di impresa sociale, il secondo non prende le mosse da un concetto condiviso.

Le ricerche che prendono le mosse da una definizione condivisa di impresa sociale

A livello europeo, il primo e ancora principale filone di ricerche sul tema dell'impresa sociale è quello promosso da EMES. Prendendo le mosse dal lavoro di ricerca riportato nel volume del 2001 a cura di Borzaga e Defourny (2001), sono stati condotti molti altri studi su temi correlati, che spaziano dalla co-produzione dei servizi di welfare da parte delle imprese sociali (Pestoff, 2006; Pestoff, 2009; Pestoff et al., 2012) fino alla governance multistakeholder e inclusiva che connota queste imprese (Borzaga, Mittone, 1997; Borzaga, Sacchetti, 2015; Birchall, Sacchetti, 2017), così come una serie di ricerche empiriche sugli ambiti specifici di intervento delle imprese sociali, tra cui l'inserimento lavorativo (ad esempio il progetto *PERSE – The socio-economic performance of social enterprises in the field of work-integration, 2001-2004*) e i servizi all'infanzia (ad esempio il progetto *TSEFES – Changing Family Structures and Social Policy: Childcare Services as Sources of Social Cohesion, 2001-2004*). Non essendoci qui spazio per soffermarsi su questi lavori di ricerca, ci limitiamo a sottolineare come gli studi promossi da questo filone riconoscano all'impresa sociale il ruolo di produttrice di un'ampia gamma di servizi di welfare o di interesse generale, grazie ad una serie di caratteristiche peculiari, che spiegano il suo valore aggiunto nel disegnare risposte efficaci a una pluralità di bisogni.

Partendo da una definizione comune, le ricerche riconducibili a questo approccio hanno innanzitutto permesso di riconoscere la ricca varietà istituzionale attraverso cui l'impresa sociale si esprime nei diversi Paesi, a seconda delle tradizio-

ni, dei sistemi giuridici e dei contesti istituzionali. Tra i meriti di questo filone di ricerche vi è inoltre l'aver chiaramente tracciato un confine tra le imprese sociali e le imprese di capitali, distinzione che ha facilitato l'adozione di politiche di supporto coerenti a livello europeo e di singoli Paesi membri.

Le ricerche sui modelli di impresa sociale che non assumono una definizione precisa o teorica

Il secondo filone ricomprende numerosi lavori di ricerca realizzati da diversi studiosi o gruppi di ricercatori. Tra questi, rientrano le analisi realizzate da alcuni studiosi americani, tra cui Janelle Kerlin e Dennis Young. La prima va richiamata per aver insistito sul ruolo ricoperto dalle istituzioni, presenti (o assenti) in uno specifico contesto, e nel determinare i modelli di impresa sociale sviluppatasi nelle diverse aree geografiche (vedi il *Macro-Institutional Social Enterprise (MISE) framework* delineato in Kerlin, 2017); il secondo per aver messo in luce la varietà delle organizzazioni di natura imprenditoriale che combinano la generazione d'impatto sociale con quella del profitto, da cui la metafora dello "zoo" (*Social Enterprise Zoo*) utilizzata da Young e i colleghi Searing e Brewer (2016) per descrivere le diverse applicazioni del concetto di impresa sociale. Rientrano in questo filone anche diverse ricerche a livello europeo come SELUSI (*Social Entrepreneurs as 'Lead Users' for Service Innovation, 2008-2013*)² e SEFORIS (*Social Enterprise as Force for more Inclusive and Innovative Societies, 2014-2017*), che fanno riferimento a definizioni di impresa sociale "a maglie larghe", maggiormente aperte e flessibili rispetto alla definizione di EMES.

Un ulteriore esempio di questo filone è il progetto internazionale ICSEM (*International Comparative Social Enterprise Models, 2013-2019*)³, coordinato da due dei fondatori della rete EMES, Jacques Defourny e Marthe Nyssens, sui modelli di impresa sociale e i loro processi di istituzionalizzazione, contraddistintosi per l'ampia copertura geografica, che include l'Europa, gli Stati Uniti, ma anche l'America Latina, l'Asia, l'Australia e alcuni paesi del Medio Oriente. ICSEM, che ha coinvolto 230 ricercatori (inclusi quelli della rete medesima), non si riferisce ad una definizione vincolante di impresa sociale, bensì ad un "ideal-tipo" al fine di mettere in luce le profonde differenze di natura istituzionale e socioeconomica sussistenti tra Paesi e regioni del mondo. L'ideal-tipo proposto, che coincide con la definizione EMES (Borzaga, Defourny, 2001), non è utilizzato per includere o escludere, bensì per individuare la pluralità di istituzioni che nei diversi contesti combinano lo svolgimento di attività di natura imprenditoriale con il perseguimento di finalità sociali, non importa se in via prioritaria e strumentale, ovvero a latere del perseguimento del profitto (Defourny, Nyssens, 2021).

Ciò che accomuna queste analisi è, quindi, la scelta di non tracciare a priori i confini tra le organizzazioni che possono essere definite imprese sociali e le organizzazioni che non lo sono, lasciando ai singoli ricercatori coinvolti la libertà di decidere quali organizzazioni includere nel novero dell'impresa sociale, a seconda del contesto analizzato e dello scopo specifico della ricerca. Mentre, da un lato, questo approccio

² <https://cordis.europa.eu/project/id/217622/reporting>. A questo riguardo, il progetto SELUSI descrive l'impresa sociale un "business che ge-

nera valore sociale grazie allo sviluppo di attività imprenditoriali orientate al mercato, che consentono di generare entrate proprie volte a garantire

la sostenibilità dell'iniziativa".

³ <http://www.iap-socent.be/icsem-project>

tende per sua natura a catturare una pluralità di dinamiche imprenditoriali innovative, dall'altro, l'adozione di una definizione aperta o flessibile porta a ricomprendere tra i modelli di impresa sociale anche imprese che nell'esercizio delle loro attività economiche perseguono l'obiettivo prioritario del profitto, oltre ad una o più finalità di interesse generale, come ad esempio le *imprese a vocazione sociale*.⁴ È tuttavia importante sottolineare come, pur partendo da presupposti metodologici differenti, l'approccio promosso da ICSEM abbia portato a risultati simili al primo filone di ricerca quanto a individuazione di caratteristiche condivise dalle organizzazioni denominate imprese sociali e a dinamiche evolutive. Questo in quei Paesi europei dove l'impresa sociale è stata riconosciuta attraverso interventi normativi e di policy finalizzati a sostenerne lo sviluppo, come l'Italia e la Francia (Fraisie et al., 2016; Borzaga et al., 2017).

Nel complesso, i lavori di ricerca afferenti a questo filone presentano potenzialmente un forte limite: ricomprendendo insieme organizzazioni con caratteristiche molto diverse tra loro, stentano ad avere un impatto di policy rilevante, in particolar modo laddove le differenze tra i modelli delle organizzazioni definite imprese sociali sono molto accentuate. La mancanza di una chiara definizione di impresa sociale condivisa ostacola inoltre la comparazione tra Paesi, al di là della valutazione degli aspetti che accomunano e differenziano i contesti analizzati.

L'applicazione del concetto di impresa sociale

L'approccio promosso dalla rete EMES è stato fatto proprio dall'OECD già negli anni '90 (OECD, 1999), dalla Commissione Europea attraverso la *Social Business Initiative* (SBI) lanciata nel 2011 e, quindi, dallo studio della Commissione europea sull'impresa sociale e i suoi ecosistemi in Europa (nel 2014, 2016 e 2020⁵), da cui hanno preso le mosse anche nove policy review finora realizzate dall'OECD per sostenere lo sviluppo dell'impresa sociale.⁶

A livello applicativo, questo primo filone ha quindi avuto un impatto importante in termini di policy a partire soprattutto dal 2001, avendo incoraggiato molti paesi europei a introdurre

politiche e legislazioni ispirate alla definizione SBI, che riconoscono e sostengono lo sviluppo dell'impresa sociale. Ripercorrendo l'evoluzione normativa, se la decade 1991-2001⁷ è stata segnata dall'introduzione di nuove leggi che hanno adattato la forma cooperativa per permetterle di servire i non soci e/o consentire l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate, dal 2001,⁸ un numero crescente di Paesi ha optato per l'introduzione dello status di impresa sociale per quella varietà di organizzazioni impegnate in un ampio spettro di ambiti di interesse generale, mentre più recentemente, si registra la tendenza a riconoscere l'impresa sociale attraverso leggi quadro rivolte a un fenomeno più ampio. Per quanto concerne le iniziative di policy, se prima del lancio dell'SBI si contavano solo due iniziative di policy a livello nazionale, volte a sostenere l'impresa sociale e fenomeni correlati nel Regno Unito e in Croazia,⁹ a partire dal 2011 si assiste ad un'accelerazione con più di 20 iniziative di supporto adottate fino ad oggi dai Paesi membri dell'UE.

Tuttavia, focalizzandosi specificamente sull'impresa sociale, questo approccio si è rivelato alquanto restrittivo in quei contesti contraddistinti da uno scarso sviluppo, riconoscimento e valorizzazione della società civile organizzata. Questo è il caso, ad esempio, di alcuni Paesi dell'Europa orientale e centrale, dove il focus sull'impresa sociale – e non su un più ampio e diversificato insieme di organizzazioni come l'economia sociale o il terzo settore – ha portato a riconoscere la qualifica di impresa sociale *ex lege* solo con riferimento ad alcune tipologie organizzative tipicamente utilizzate dalle imprese tradizionali, a scapito di quelle forme che affondano le radici nella cooperazione o nelle imprese finalizzate a inserire persone disabili.¹⁰

L'analisi dell'ecosistema delle imprese sociali in Europa (European Commission, 2020a) mette in luce le difficoltà che i policy maker incontrano sistematicamente quando si trovano ad applicare il concetto di impresa sociale promosso dall'SBI. Emerge in particolar modo la difficoltà a individuare sul campo le diverse tipologie di organizzazioni riconducibili alla definizione di impresa sociale; tra queste, sia le organizzazioni di recente costituzione, sia le iniziative tradizionali che affondano le radici nella storia dei diversi Paesi.

4 Tra queste le imprese B Corp e le Benefit Corporation. La B Corp è una certificazione privata disponibile a livello internazionale che può essere ottenuta da qualsiasi impresa privata; la Benefit Corporation è una forma giuridica riconosciuta negli Stati Uniti e anche in Italia con la denominazione società benefit. Le attività economiche di queste imprese non sono strumentali al perseguimento di esplicite finalità sociali e non sono strutturate per perseguire attività di interesse generale in via prioritaria, né tantomeno per favorire l'emancipazione di gruppi svantaggiati o per confutare le fondamenta del sistema economico dominante (Laville et al., 2017).

5 Quest'ultima fase ha aggiornato i country reports realizzati nelle precedenti fasi per 28 Paesi (Austria, Belgio, Bulgaria, Cipro, Croazia, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Olanda, Polonia, Portogallo, Regno Unito, Repubblica Ceca, Romania, Slovacchia, Slovenia, Spagna, Svezia, Ungheria) e prodotto country fiches per ulteriori sette (Albania, Islanda, Montenegro, Nord Macedonia, Norvegia, Serbia, Turchia). Si

veda: https://ec.europa.eu/social/main.jsp?advSearchKey=socentercountryreports&mode=advancedSubmit&catId=1307&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0

6 Le policy review dell'OECD sono state ad oggi realizzate per: Francia, Serbia, Croazia, Repubblica Ceca, Lituania, Olanda, Estonia, Brandeburgo-Germania, Slovenia. Si veda: <https://www.oecd.org/cfe/leed/social-economy/social-entrepreneurship.htm>

7 La legge italiana n.381/1991 sulle cooperative sociali è stata pionieristica. Ad essa si sono ispirati altri Paesi tra cui Francia, Spagna, Portogallo.

8 Esempi di questa tendenza sono l'Italia (con il decreto legislativo n.155 del 2006), ma anche Regno Unito, Lettonia Lituania, Finlandia, Danimarca, Albania.

9 Le due strategie sono: la *Social Enterprise Strategy* del 2002 nel Regno Unito e la *Strategy for Civil Society Development* in Croazia del 2006-2011 a cui è seguita la *Strategy for Social Entrepreneurship Development* del 2015.

10 È questo il caso ad esempio di alcuni paesi dell'Europa centro-orientale. In Lettonia solo le

società a responsabilità limitata possono ottenere la qualifica di impresa sociale in base a quanto stabilito dalla legge sull'impresa sociale adottata nel 2017 (European Commission, 2018). Alla stessa stregua, la legge slovena sull'imprenditorialità sociale del 2011 – successivamente riformata nel 2018 – escludeva inizialmente che le imprese di inserimento delle persone con disabilità e i centri di occupazione potessero registrarsi come impresa sociale *ex lege*, qualifica acquisibile invece da tutte le organizzazioni nonprofit, dalle cooperative o dalle imprese tradizionali che soddisfano una serie di requisiti (European Commission, 2019). Questa barriera è stata rimossa dalla legge del 2018. Le così dette imprese per persone con disabilità possono oggi registrarsi come impresa sociale. Rimane tuttavia il problema dello scarso interesse a farlo, beneficiando le imprese per persone disabili di una disciplina fiscale e di un sistema di supporto più favorevole. Di qui, il basso numero di imprese sociali registrate e la forte divisione all'interno dell'arcipelago sloveno delle imprese sociali tra imprese sociali *ex lege* e altre imprese sociali di fatto (OECD, 2022).

Diversamente dal primo filone, che si è affermato diffusamente nei Paesi europei, l'approccio favorevole a definizioni di impresa sociale più flessibili e aperte ha trovato maggiore applicazione negli Stati Uniti, dove sono state adottate ben 35 leggi sulle *benefit corporation*, che regolamentano una tipologia di impresa a vocazione sociale. Le leggi introdotte prevedono che allo scopo lucrativo sia affiancato quello di generare un'utilità sociale; a differenza delle imprese sociali, così come definite dal primo filone, le *benefit corporation* si fanno carico di problemi di carattere ambientale o, più raramente, sociale, senza sottostare tuttavia a vincoli stringenti, che le porterebbero a modificare radicalmente la propria struttura proprietaria e gli obiettivi perseguiti.

Sulla scia dell'esperienza statunitense, la *società benefit* ha trovato applicazione anche in Italia con la legge sulle società *benefit* (n.208/2015) che è stata incorporata nella legge di stabilità del 2016. Chiarendo la natura delle società *benefit*,¹¹ questa legge ha il merito di aver contribuito a tracciare un confine chiaro in Italia tra le imprese sociali e le imprese ad impatto sociale.

La legge italiana sull'impresa sociale

Prendendo le mosse dalla legge 381/1991 sulle cooperative sociali, che ha pionieristicamente riconosciuto la prima forma d'impresa sociale in Italia attraverso un adattamento della forma cooperativa, il decreto legislativo 155/2006 sull'impresa sociale allarga sia i soggetti intitolati a svolgere attività di impresa sociale, sia i settori di intervento. La logica sottesa al decreto legislativo 155/2006 è in sostanza consentire a soggetti diversi dalle cooperative sociali di svolgere un'attività imprenditoriale finalizzata al perseguimento di un'esplicita finalità sociale, adottando quindi per l'impresa sociale una definizione di fatto coincidente con quella di EMES. Il legislatore ha quindi optato per una qualifica che può essere assunta da una pluralità di enti che esercitano in via stabile e principale un'attività d'impresa di interesse generale senza scopo di lucro e per finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, adottando modalità di gestione responsabili e trasparenti e favorendo il più ampio coinvolgimento dei lavoratori, degli utenti e di altri soggetti interessati alle loro attività. Tra questi soggetti rientrano le diverse forme cooperative (cooperative di consumo, cooperative agricole, cooperative di produzione lavoro), così come gli enti associativi, fondazionali e le società di capitali. Non possono invece acquisire la qualifica di impresa sociale le società costituite da un unico socio persona fisica, le amministrazioni pubbliche e gli enti i cui atti costitutivi limitino l'erogazione di beni e servizi ai soli soci o associati.

Malgrado le attese, la legge del 2006 non ebbe significativi effetti pratici: un regime vincolistico molto stringente e l'as-

senza di *favor* normativa hanno determinato il sostanziale disinteresse verso l'assunzione di questa qualifica. Nel 2017, nell'ambito dell'approvazione degli atti applicativi della Riforma del Terzo settore, sono pertanto state introdotte significative modifiche.

Rispetto agli ambiti di intervento, il legislatore ha ampliato il perimetro: gli 11 settori di interesse generale elencati dalla legge 155/2006 sono stati estesi ulteriormente dal d.lgs. 112/2017, che ha altresì superato alcune disposizioni eccessivamente restrittive, consentendo, sul modello di quanto previsto per le società cooperative, una limitata distribuzione degli utili e allo stesso tempo la non tassabilità degli utili girati a riserva. La nuova legge offre inoltre nuove opportunità di sviluppo dell'impresa sociale (Fici, 2017), aumentandone l'attrattività: come per le start up innovative è prevista la detrazione d'imposta (per le persone fisiche) o la deduzione dal reddito (per le società e gli altri enti giuridici) del trenta per cento delle somme investite nel capitale sociale di un'impresa sociale in forma societaria (anche cooperativa). Purtroppo tale misura fiscale non è ancora (ad oggi) operativa e non è detto che lo diventi mai.

L'economia sociale

Il concetto teorico

Come concetto, l'*economia sociale* ha origine nel XIX secolo¹² ed è utilizzato fino alla Seconda Guerra Mondiale, quando il termine inizia invece a cadere in disuso. Ritorna in auge in Francia negli anni '70, nel momento in cui le cooperative, le mutue e le associazioni decidono di creare la *National Liaison Committee for Mutual, Cooperative and Associative Activities* (CNLAMCA). Da allora in poi il concetto inizia a essere utilizzato in diversi contesti nazionali e internazionali, acquisendo tuttavia rilevante visibilità solo negli ultimi 20 anni, non appena inizia a crescere la consapevolezza dei limiti del duopolio stato-mercato.

Tradizionalmente l'economia sociale ricomprende le organizzazioni non a scopo di lucro che sono mosse nel loro agire da principi quali la preminenza delle persone sul capitale, l'adesione volontaria e aperta, la governance democratica, la solidarietà e l'autonomia e indipendenza dalle autorità pubbliche. Come concetto, l'economia sociale è stata sviluppata per avvicinare le associazioni al vasto universo delle cooperative e delle mutue, per includervi solo successivamente le fondazioni.¹³ Ricomprende, quindi, un ampio e diversificato spettro di organizzazioni che abbraccia, da un lato, iniziative di natura imprenditoriale e non; dall'altro, organizzazioni

¹¹ La legge 208/2015 sulle società *benefit* riconosce la possibilità che tutte le imprese tradizionali possano volontariamente perseguire, nell'esercizio della propria attività d'impresa, oltre allo scopo di lucro, anche una o più finalità di beneficio comune. Nelle società *benefit* lo scopo di lucro rimane l'obiettivo principale, ma questo deve coesistere con un obiettivo sociale secondario, che deve tradursi concretamente nella creazione di un impatto positivo sulla società e la biosfera. A differenza delle

imprese sociali, le società *benefit* non sono tenute a presentare alcun connotato specifico, come ad esempio osservare il vincolo della non distribuità degli utili o prevedere il coinvolgimento dei diversi portatori di interesse, e non devono operare in settori specifici. Le società *benefit* possono svolgere qualsiasi tipo di attività, a condizione che dimostrino di aver posto in essere azioni (effetti positivi) o omissioni (riduzione degli effetti negativi).
¹² Le radici storiche dell'economia sociale sono

più comunemente associate ai socialisti utopisti: Owen, Fourier, Saint-Simon e Proudhon. I loro scritti rimasero ai margini del pensiero socialista e non rappresentarono una sfida per l'economia tradizionale.
¹³ Si veda la *Carta dei Principi dell'Economia Sociale* varata nel 2002 dalla Conferenza Europea delle Cooperative, Mutue, Associazioni e Fondazioni (CEP-CEMAF), poi trasformata nella associazione europea dell'economia sociale Social Economy Europe: <https://www.socialeconomy.eu.org>

nate per promuovere gli interessi dei propri soci e organizzazioni che perseguono finalità di interesse generale.

La ricerca sull'economia sociale

Il concetto di economia sociale è stato analizzato *in primis* dai ricercatori che fanno capo alla rete CIRIEC (*International Centre of Research and Information on the Public, Social and Cooperative Economy*), che da oltre 55 anni svolge un'attività di ricerca e d'informazione sull'economia pubblica, sociale e cooperativa,¹⁴ ed è stato veicolato dalla rivista *Revue des Etudes Cooperatives, Mutualistes et Associatives* (RECMA).

Inizialmente focalizzati su cooperative e mutue, i lavori di ricerca di CIRIEC International hanno ben presto allargato l'oggetto di studio fino a ricomprendere altre importanti componenti dell'economia sociale: le associazioni e le fondazioni (Monzon et al., 2007). È però soprattutto grazie al supporto del CESE (*Comitato Economico e Sociale Europeo*) e relativi report tematici¹⁵ (2008, 2012 e 2017) che l'economia sociale acquisisce ampia visibilità a livello europeo.

Rispetto all'impresa sociale, l'approccio dell'economia sociale è maggiormente inclusivo; tra i suoi meriti vi è sicuramente l'aver messo in luce i principi che accomunano le organizzazioni appartenenti. La definizione di un perimetro condiviso è stato un presupposto utile a misurarne alcuni aspetti quantitativi come la numerosità, il fatturato e l'impatto occupazionale. E la quantificazione dell'economia sociale ha certamente permesso di accrescerne la visibilità a livello europeo, in particolare negli Stati Membri dell'Unione Europea (si veda nota 17).

Un aspetto di debolezza è la tendenza di questo approccio a non riconoscere, o comunque a trascurare almeno fino a tempi recenti, la specificità dell'impresa sociale, aspetto che ha favorito il riconoscimento dell'economia sociale come settore, ma non ha incoraggiato il disegno di politiche differenziate in funzione del grado di responsabilità sociale assunto dalle diverse tipologie organizzative che vi appartengono.

L'applicazione del concetto di economia sociale

Il concetto di economia sociale ha assunto rilevanza soprattutto in quei Paesi, dove l'economia sociale vanta una tradizione di proficua interazione tra le sue diverse componenti (associazioni, cooperative e mutue), come la Francia il Belgio, il Québec e anche la Spagna (European Commission, 2013). Come vedremo, ha invece attecchito meno nei Paesi contraddistinti da una maggiore divisione tra le diverse tipologie di organizzazioni non a scopo di lucro, tra cui ad esempio l'Italia.

A livello nazionale, l'economia sociale ha accresciuto visibilità innanzitutto grazie all'adozione di leggi quadro di riconoscimento "simbolico": nel 2011 in Spagna, come approfondito nel paragrafo successivo, e nel 2013 in Portogallo. Entrambe le leggi rimandano tuttavia ad altre normative specialistiche la disciplina delle caratteristiche organizzative delle entità

ricomprese, incluso il trattamento fiscale. Diverso, invece, è il caso della Romania (2015) e della Slovacchia (2018) che hanno più recentemente introdotto leggi quadro sull'economia sociale che disciplinano anche il funzionamento delle imprese sociali.

A livello europeo il concetto è stato fatto proprio dal Comitato Economico e Sociale Europeo che, già a partire dagli anni '70, si è fatto promotore di una serie di conferenze per riunire associazioni insieme a cooperative e mutue, e che più di recente ha pubblicato numerosi relazioni e pareri sul contributo dell'economia sociale al raggiungimento di diversi obiettivi di politica pubblica. In seno al Parlamento Europeo, un intergruppo sull'economia sociale è operativo dal 1990. Nel 2009, sotto la sua guida il Parlamento Europeo ha adottato un report che riconosce l'economia sociale come partner sociale per la realizzazione degli obiettivi della strategia di Lisbona (conosciuto come Rapporto Toia). Nel 2017, invece, l'intergruppo ha richiesto alla Commissione Europea di implementare un *Action Plan per l'economia sociale*, il cui lancio è avvenuto lo scorso dicembre (2021).

La legge spagnola sull'economia sociale del 2011

In Spagna, il processo di istituzionalizzazione dell'economia sociale è iniziato negli anni Novanta ed è culminato con l'adozione della legge 5 del 2011 sull'economia sociale, introdotta con l'obiettivo di dare un riconoscimento giuridico e una maggiore visibilità a tutte quelle attività economiche e commerciali svolte da entità che perseguono l'interesse dei loro membri o l'interesse generale, o entrambi. La legge non si sostituisce alle regolamentazioni organizzative specifiche ma, per l'appunto, raggruppa queste diverse entità sotto un unico concetto. In linea con il concetto teorico, i principi a cui le entità dell'economia sociale si ispirano includono: il primato delle persone e dello scopo sociale sul capitale; una gestione autonoma e trasparente, democratica e partecipativa; una distribuzione degli utili in funzione del lavoro e dei servizi svolti dai soci e dell'obiettivo sociale dell'ente; l'impegno per la solidarietà interna ed esterna, lo sviluppo locale, la coesione sociale e la sostenibilità; l'indipendenza dalle autorità pubbliche.

All'articolo 5 la legge individua le entità della economia sociale, tra cui ricomprende quelle "tradizionali" – le cooperative, le mutue, le fondazioni e le associazioni che svolgono attività economiche – a cui aggiunge quelle create da specifici regolamenti – le società di lavoro, le società di inserimento, i centri speciali di occupazione – e quelle risultanti da specifiche circostanze storiche – come le corporazioni di pescatori e le società di trasformazione agricola. L'impresa sociale non viene espressamente menzionata tra le entità dell'economia sociale; tuttavia, viene tra queste ricompresa dal momento in cui la legge apre anche a "tutte quelle imprese la cui attività economica si basa sui principi precedentemente esposti". Questo trova conferma in una risoluzione del Parlamento spagnolo che stabilisce come la legge 5/2011 rappresenti il riferimento giuridico per le imprese sociali, in assenza di una legge quadro specificamente dedicata a loro (European Commission, 2020b). Sotto la definizione di economia socia-

¹⁴ CIRIEC ha sezioni nazionali, oltre che in Italia, in Argentina, Austria, Belgio, Brasile, Canada, Co-

lombia, Francia, Germania, Giappone, Portogallo, Spagna, Svezia, Turchia e Venezuela.

¹⁵ <https://www.ciriec.uliege.be/en/publications/etudesrapports/>

le rientrano quindi sia le organizzazioni che perseguono un obiettivo mutualistico, sia quelle volte a promuovere l'interesse generale.

La legge spagnola riconosce l'importanza di sostenere lo sviluppo e la diffusione degli enti dell'economia sociale e delle loro organizzazioni di rappresentanza e incoraggia le autorità pubbliche a promuoverne la crescita attraverso una serie di azioni, che non vengono però specificate. Il suo fondamento logico rimane quindi esclusivamente quello del riconoscimento formale e simbolico di questo settore.

Rispetto al perimetro di delimitazione dell'economia sociale, la definizione spagnola è più restrittiva, essendo la natura imprenditoriale considerata *conditio sine qua non* di appartenenza al settore.

— L'economia solidale

Il concetto teorico

Il concetto teorico di *economia solidale* ricomprende sotto il suo cappello diverse iniziative di solidarietà, sia formali che informali. Di origine latinoamericana, il termine economia solidale si riferisce a quelle organizzazioni liberamente fondate da gruppi di persone che decidono di sviluppare insieme nuove attività economiche e creare opportunità di lavoro, facendo assegnamento sulla cooperazione, la solidarietà e la reciprocità (Gaiger, 1999; Giovannini, 2020). Il concetto nasce sia in contrapposizione alle moderne forme di filantropia solidale (Yunus, 2007; Laville et al., 2015,) e ai tentativi di "moralizzazione" del capitalismo incentrati sull'imprenditore individuale (Laville et al., 2017), sia in alternativa all'approccio istituzionalizzato dell'economia sociale e alla sua assunzione di logiche tipiche delle imprese capitalistiche. Include tutte quelle iniziative militanti, anche non istituzionalizzate, che sono ancorate al territorio e strutturate per favorire l'empowerment di gruppi svantaggiati attraverso l'autogestione; esclude invece i grandi gruppi cooperativi che hanno perso i contatti con la propria base sociale e hanno abbracciato modelli e strumenti di management tipici delle imprese tradizionali. Oltre alla gestione democratica e partecipata – insita anche nei concetti di economia sociale e impresa sociale – l'economia solidale presuppone esplicitamente la piena autonomia (da cui l'autogestione) e l'assunzione di una funzione politica volta a risollevarne comunità e gruppi sociali normalmente esclusi dalla vita pubblica, oppure a sostenere modelli di sviluppo, consumo e produzione etici, alternativi

e locali. Di qui l'attenzione ad attività come il recupero di produzioni marginali e tradizionali e la ricomprensione nel novero dell'economia solidale anche di organizzazioni e gruppi che si occupano di coltivazioni biologiche, di valorizzazione di colture tradizionali o di turismo di comunità.

La ricerca sull'economia solidale

In questo filone sono stati soprattutto gli studiosi latinoamericani e alcuni colleghi francesi ad aver fatto scuola; il concetto ha quindi assunto maggiore visibilità grazie all'ascesa di numerose organizzazioni anti-neoliberiste, consolidate sulla scia del primo World Social Forum del 2001 (Ruiz-Rivera, Lemaitre, 2021). Diversamente dagli altri approcci di ricerca richiamati in questa sede, il merito dell'economia solidale è quello di aver messo in luce il carattere trasformativo delle organizzazioni appartenenti, riconducibile alla duplice dimensione economica e politica. Gli studiosi di economia solidale mettono sostanzialmente in discussione le fondamenta del sistema neoliberista e guardano alle pratiche innovative emergenti – come i Social Impact Bonds e le B-Corp, alla stregua di strumenti funzionali al modello predominante neoliberista (Laville, 2010; Ruggeri, 2014).

Tra gli aspetti di debolezza vi è a tutt'oggi la forte regionalizzazione del concetto, che continua a essere utilizzato nella sua accezione originaria per lo più in America Latina e la sua difficile applicazione nel contesto europeo. Rileva infine, come nel caso dell'economia sociale, la tendenza a non distinguere chiaramente le organizzazioni con finalità solidaristiche dalle organizzazioni mutualistiche, che rende quindi difficile la traduzione del concetto in misure di policy.

L'applicazione del concetto di economia solidale

Il concetto ha trovato applicazione in America Latina e in alcuni territori circoscritti.¹⁶ Due esempi di Paesi latinoamericani, dove il concetto ha trovato applicazione a livello istituzionale sono l'Ecuador e la Bolivia. Nel caso boliviano, l'economia solidale (denominata *economia comunitaria*) è addirittura riconosciuta a livello costituzionale. La Costituzione del 2009 introduce il concetto di "economia plurale", comprensiva di quattro tipologie di organizzazioni: le organizzazioni pubbliche; le imprese private; le imprese cooperative e l'economia comunitaria, che ricomprende le forme di produzione tipiche dei popoli indigeni e in generale delle comunità rurali. Nel caso ecuadoregno, che sarà trattato più approfonditamente nel paragrafo seguente, è la Legge organica dell'economia popolare e solidale e del settore finanziario popolare e solidale

¹⁶ Un interessante tentativo di applicazione del concetto di economia solidale (sebbene denominata economia sociale e solidale) è stato fatto dal Comune di Barcellona, che ha adottato alcune politiche dedicate (si veda il *Piano d'Impulso all'Economia Sociale e Solidale* (PIESS) 2021-2023 che prevede 12 obiettivi e 65 azioni specifiche di sostegno [https://ajuntament.barcelona.cat/economia-social-solidaria/sites/default/files/2021-12/%5Bweb%5D%20Fem%20avan%20C3%A7ar%201%27ESS%20-%20Pla%20d%27Impuls%20%281%29.pdf]. Una caratteristica significativa del PIESS sta nel fatto che, per la prima volta, un'amministrazione pubblica catalana

ha promosso una politica trasversale, rivolta ad un insieme variegato di iniziative, comprensivo di esperienze imprenditoriali sociali come di imprenditorialità comunitaria; iniziative di finanza etica, commercio equo e solidale e gruppi di consumo responsabile; organizzazioni che gestiscono monete locali. In Italia, un tentativo di applicazione del concetto di economia solidale è stato fatto dai distretti di economia solidale (DES), che in base a quanto elaborato dalla *Rete Italiana per l'Economia Solidale* (RIES) raggruppano una pluralità di iniziative, tra cui i gruppi d'acquisto solidale (GAS), produttori e fornitori, associazioni. [https://economiasolidale.net/

content/distretti-di-economia-solidale-des]. Ricomprendendo organizzazioni di natura molto diversa, la definizione di DES è molto più flessibile rispetto a quella elaborata dagli scienziati sociali a l'altresì a quella che ha trovato applicazione a Barcellona. Essa include infatti tutte quelle iniziative che sono accomunate dall'obiettivo di aiutarsi a vicenda per soddisfare quanto più possibile le proprie necessità di acquisto, vendita, scambio e dono di beni, servizi e informazioni, secondo principi ispirati da un'economia locale, equa, solidale e sostenibile. Tra queste anche piccoli produttori individuali.

del 2011 a definire il concetto di economia popolare e solidale e a introdurre una serie di misure di supporto.

La legge sull'economia solidale e popolare in Ecuador

La legge ecuadoregna del 2011 (LOEPS 2011¹⁷ – Legge organica dell'economia popolare e solidale e del settore finanziario popolare e solidale) definisce l'economia popolare e solidale come il variegato insieme di organizzazioni di natura economica i cui soci organizzano e sviluppano, individualmente o collettivamente, processi di produzione, scambio, commercializzazione, finanziamento e consumo di beni e servizi finalizzati a soddisfare i propri bisogni e generare reddito, sulla base di relazioni di solidarietà, cooperazione e reciprocità, privilegiando il lavoro e il rispetto dell'essere umano, nonché il "Buon vivir" in armonia con la natura, rispetto al profitto e all'accumulazione del capitale (LOEPS, 2011, art. 1). A questo riguardo, è importante sottolineare come la costituzione dell'Ecuador del 2008 sia la prima al mondo a riconoscere i diritti della natura e il suo ruolo non più strumentale al raggiungimento del benessere umano (Becker, 2011; Ruiz-Rivera, Lemaitre, 2021).

La filosofia della LOEPS conferma l'abbandono della logica liberista a favore di una solidale nell'azione dei pubblici poteri (Oleas, 2016); questo cambio di prospettiva si è tradotto nell'avvio di un processo di costruzione istituzionale che riconosca l'economia solidale da un punto di vista normativo, e ne sostenga lo sviluppo attraverso politiche mirate. Sono state a questo scopo istituite specifiche agenzie statali per il coordinamento, la promozione, il controllo e il finanziamento delle iniziative di economia solidale. Nell'intento di ridurre i livelli di povertà, gli attuali programmi governativi favoriscono l'istituzionalizzazione e il rafforzamento della dimensione economica delle organizzazioni dell'economia solidale. A questo scopo, i programmi attuati dall'LOEPS sono pensati per agevolare l'accesso ai mercati e ai mezzi di produzione (ad esempio, asset e capitale circolante) delle varie iniziative di economia solidale (Ruiz-Rivera, 2021).

La legge ecuadoregna fa, pertanto, proprio il concetto di economia solidale proposto dalla letteratura, prevedendo interventi mirati di *institutional building* a favore delle organizzazioni informali, che sono finalizzati a rafforzarne le capacità di intervento. Questa misura, che riconosce quindi la capacità insita nella società civile di intercettare nuove sfide e auto-organizzarsi per affrontarle, si rivolge tuttavia solo alle organizzazioni di natura economica, che realizzano attività di produzione di beni o servizi.

— L'economia sociale e solidale

Il concetto teorico

A differenza dei concetti analizzati in questa sede, quello di *economia sociale e solidale* non è di origine accademica. È stato introdotto più recentemente nel tentativo di abbrac-

ciare una diversità di approcci e integrare le pratiche dell'economia sociale con quelle dell'economia solidale e con le iniziative di impresa sociale.

Questo approccio, per sua natura maggiormente inclusivo, è stato fatto proprio da numerose organizzazioni internazionali governative e non governative, tra cui RIPESS (Intercontinental network for the promotion of social solidarity economy), ILO, UNRISD (United Nations Research Institute for Social Development), UNTFSSSE (Inter-Agency Task Force on Social and Solidarity Economy) e OECD. Quanto a caratteristiche costitutive, il concetto di economia sociale e solidale si sovrappone sostanzialmente a quello di economia sociale. La definizione abbraccia sia le organizzazioni che perseguono espressamente finalità di interesse generale, sia quelle volte a promuovere gli interessi dei propri soci, così come le iniziative di natura imprenditoriale e quelle non produttive.

Tuttavia, ad eccezione di UNTFSSSE, le definizioni elaborate dagli organismi internazionali tendono a escludere le iniziative informali, che rappresentano invece una componente imprescindibile dell'economia solidale.

La ricerca sull'economia sociale e solidale

Il concetto di economia sociale e solidale è stato recentemente analizzato da numerosi studiosi in varie parti del mondo. Diversamente dalla definizione fatta propria dagli organismi internazionali, nella maggior parte dei lavori di ricerca sul tema prevale un'accezione tendenzialmente inclusiva non solo delle tradizionali famiglie dell'economia sociale (cooperative, mutue, associazioni e fondazioni), ma anche delle più recenti iniziative di natura imprenditoriale a finalità sociali, delle esperienze di volontariato e dei gruppi informali (Utting, 2015).¹⁸

È utile sottolineare come numerosi studi sull'economia sociale e solidale contestino, a livello sia concettuale che empirico, l'uso delle classiche categorie economiche (Laville, 2015). Si sono inoltre moltiplicate negli ultimi anni le iniziative di ricerca sul contributo dell'economia sociale e solidale nell'affrontare le sfide globali, come la trasformazione del lavoro, la crisi economica, l'aumento delle disuguaglianze, i cambiamenti climatici e più recentemente la crisi pandemica. Tra i lavori di ricerca sull'economia sociale e solidale si ricordano quelli promossi dall'Istituto delle Nazioni Unite per lo Sviluppo Sociale UNRISD, in particolar modo a partire dal 2012, nell'intento sia di comprendere quali caratteristiche debba presentare un ambiente istituzionale favorevole allo sviluppo dell'economia sociale e solidale, sia di accrescere la visibilità dell'economia sociale e solidale in seno ai dibattiti all'interno del sistema delle Nazioni Unite.

Al tema del futuro del lavoro si è dedicato anche lo studio pubblicato dall'ILO (Borzaga et al., 2017) che ha messo in luce come le organizzazioni dell'economia sociale e solidale possano contribuire a creare e preservare l'occupazione nei settori tradizionali e a regolamentare l'occupazione nei settori emergenti, garantendo maggiore sicurezza. Lo studio ha inoltre sottolineato come queste organizzazioni possano promuov-

¹⁷ Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario.

¹⁸ Si veda anche Mendell, Alain (2015).

vere lavoro dignitoso, offrendo impieghi stabili e di qualità, facilitando l'occupazione femminile, integrando lavoratori svantaggiati e favorendo la transizione dall'occupazione informale a quella formale.

L'applicazione del concetto di economia sociale e solidale

Il concetto di economia sociale e solidale è stato fatto proprio da alcune recenti normative quadro, che riconoscono espressamente l'impresa sociale all'interno di un più ampio fenomeno – denominato appunto economia sociale e solidale – senza tuttavia includere, anche in questi casi, le iniziative informali, che sono invece ricomprese nel concetto di economia solidale affermatosi a livello accademico.

In Bulgaria il concetto è stato riconosciuto dall'Atto 240/2018 sulle imprese dell'economia sociale e solidale che disciplina il funzionamento di due diverse tipologie di imprese sociali, mentre in Grecia è la legge 4430/2016 ad aver riconosciuto l'economia sociale e solidale e, al suo interno, l'impresa sociale.

Il concetto di economia sociale e solidale sta affermandosi sempre più a livello internazionale anche grazie ad una più proficua collaborazione tra organizzazioni di rappresentanza delle diverse "famiglie" dell'economia sociale e solidale. Su iniziativa di International Cooperative Alliance (ICA), Global Social Economy Forum (GSEF), SSE International Forum (SSEIF), Association Internationale de la Mutualité (AIM) e International Cooperative and Mutual Insurance Federation (ICMIF), lo scorso autunno si è costituita la *International Coalition of the Social Solidarity Economy (ICSSE)*.¹⁹ L'ICSSE riunisce associazioni, cooperative, fondazioni, imprese sociali, mutue e autorità locali e territoriali con l'obiettivo di promuovere l'economia sociale e solidale e aumentare il suo profilo a livello internazionale, insistendo sul suo potenziale per il raggiungimento dei Sustainable Development Goals.²⁰

La legge francese sull'economia sociale e solidale del 2014

A partire dagli anni 2000, la Francia ha iniziato a riferirsi al concetto di economia sociale e solidale a seguito di un compromesso tra due differenti tradizioni: quella dell'economia sociale e quella dell'economia solidale. La prima affonda le radici nella storia del Paese, dove è emersa nel corso del XIX secolo ed è stata riconosciuta nominalmente nel 1980 dalla Carta dell'Economia Sociale e l'anno successivo ufficialmente attraverso la creazione di una delegazione interministeriale per l'economia sociale, collocata all'interno della Presidenza del Consiglio dei Ministri. La seconda si è fatta strada verso la fine degli anni '80 come reazione critica, specialmente a livello locale, all'istituzionalizzazione dell'economia sociale e

alla sua tendenza all'isomorfismo di mercato: questa seconda tradizione è stata abbracciata da quegli attori che volevano riappropriarsi della capacità trasformativa, che ha storicamente connotato le iniziative di economia sociale all'inizio del loro percorso di sviluppo (European Commission, 2020c).

Il perimetro dell'economia sociale e solidale è ben delineato dalla legge del 2014, che dà una base giuridica al concetto. L'economia sociale ricomprende quindi sia gli enti tradizionali dell'economia sociale – associazioni, cooperative, mutue e fondazioni – sia le imprese commerciali che perseguono un obiettivo di utilità sociale e che soddisfano le condizioni dell'articolo 1 della legge (Bidet, Richez-Battesti, 2021). Il legislatore francese ha quindi posizionato l'impresa sociale dentro i confini dell'economia sociale e solidale, riconoscendola come una specifica dinamica interna. A questo proposito, la legge del 2014 ha introdotto la qualifica di impresa solidale di utilità sociale (*entreprise solidaire d'utilité sociale* – ESUS), che può essere acquisita da tutte quelle organizzazioni che, indipendentemente dalla loro forma giuridica, svolgono un'attività economica con l'obiettivo di generare utilità sociale²¹ e rispettano una serie di requisiti, tra cui una governance democratica, una distribuzione parziale degli utili, un asset lock, una politica salariale equa. È interessante notare come la definizione di ESUS rispecchi in larga misura quella di impresa sociale adottata dalla Commissione Europea a partire dalla *Social Business Initiative* del 2011.

Questa legge però non si limita a riconoscere l'economia sociale e solidale alla stregua di una modalità innovativa di rispondere a una serie di bisogni. Introduce, infatti, anche alcuni strumenti specifici volti a promuoverne lo sviluppo. Tra questi, alcune misure di supporto volte a consolidare le reti degli attori dell'economia sociale e solidale così da rafforzarne la legittimità nel dibattito pubblico; strumenti per facilitare l'accesso ai finanziamenti e agli appalti pubblici, così come incentivi per agevolare l'acquisizione della proprietà delle imprese da parte dei lavoratori al fine di preservare i posti di lavoro, e misure per introdurre alcune modifiche a due forme cooperative, la *coopérative d'activité et d'emploi* (CAE) e la *société coopérative d'intérêt collectif* (SCIC).

Il concetto di economia sociale e solidale fatto proprio dal legislatore francese è sovrapponibile a quello sviluppato da alcune organizzazioni internazionali (tra cui RIPESS e ILO). Definendo l'economia sociale e solidale precipuamente come un modo di fare impresa (*mode d'entreprendre*), non necessariamente in senso commerciale, il legislatore francese ricomprende entro il suo perimetro tutte quelle organizzazioni che svolgono attività strumentali al raggiungimento del proprio scopo sociale.²² A questo proposito, da un punto di vista statistico, l'universo dell'economia sociale e solidale è fatto coincidere con l'insieme delle organizzazioni (associa-

¹⁹ <https://www.ica.coop/en/newsroom/news/international-coalition-social-solidarity-economy-launched-week>

²⁰ Nella "Carta per una coalizione internazionale di reti intercontinentali dell'economia sociale e solidale" si individuano come caratteristiche comuni delle organizzazioni dell'economia sociale e solidale: 1) il primato della persona e della missione sociale sul capitale; 2) l'adesione volontaria e aperta; 3) il controllo democratico; 4) la protezione della proprietà comune o congiunta; 5) la convergenza

tra interessi dei soci, interesse comune delle comunità e interesse generale; 6) la difesa e attuazione dei valori di solidarietà e responsabilità; 7) l'autonomia di gestione e indipendenza dai poteri pubblici; 8) la distribuzione limitata degli utili, destinati principalmente a rafforzare la sostenibilità e lo sviluppo di un progetto imprenditoriale.

²¹ L'utilità sociale, così come definita dalla legge, si ha quando la principale missione sociale è sostenere le persone in situazione di fragilità, promuovere lo sviluppo dei legami sociali e della coesione

territoriale, contribuire all'educazione alla cittadinanza, combattere l'esclusione e le disuguaglianze, promuovere lo sviluppo sostenibile, la transizione energetica, la solidarietà internazionale (si veda Articolo. 2).

²² Riprendendo il testo della legge francese "*L'économie sociale et solidaire est composée des activités de production, de transformation, de distribution, d'échange et de consommation de biens ou de services mises en œuvre par des structures de l'ESS*".

zioni, cooperative, mutue, ESUS, ecc.) che hanno almeno un dipendente remunerato. Sono invece escluse dal perimetro dell'economia sociale e solidale le iniziative informali.

Il terzo settore

Il concetto teorico

Come concetto quello di *terzo settore* ha origine nei paesi anglosassoni; rispetto alle altre nozioni analizzate si distingue per la neutralità e per l'intento dei ricercatori che si sono avvalsi di questo approccio di superare le differenze e specificità nazionali e favorire la comparazione tra Paesi. Il concetto di terzo settore è solitamente legato all'osservazione del vincolo totale o parziale nella distribuzione degli utili, che contraddistingue le organizzazioni appartenenti. Sebbene agli esordi la sua sfera di riferimento riguardasse principalmente gli enti con finalità non imprenditoriali, ovvero le associazioni, le associazioni di volontariato e le fondazioni, negli anni il concetto ha ricompreso la società civile in tutte le sue forme, incluse quindi le cooperative, le organizzazioni comunitarie, le organizzazioni di auto-aiuto e di mutuo supporto, così come altre manifestazioni della società civile a livello globale e locale. Tra questi, i movimenti sociali, le reti formali e informali e i forum sociali, i sindacati, le organizzazioni religiose, le cooperative, le pratiche di filantropia e il volontariato. Ricomprende quindi organizzazioni strutturate come imprese e non, che perseguono l'interesse dei soci o della collettività e che operano in una pluralità di settori.

Tra le caratteristiche condivise dalle organizzazioni di terzo settore vi è l'autonomia e il coinvolgimento di volontari sia a livello di governo che nella gestione delle attività.

Le ricerche sul terzo settore

La principale e più strutturata rete di ricerca sul terzo settore è l'*International Society for Third-Sector Research (ISTR)*,²³ un'associazione internazionale fondata nel 1992 per promuovere lo sviluppo della ricerca e dell'educazione sul terzo settore a livello internazionale. Dalla sua costituzione, l'ISTR si è adoperata per avanzare la conoscenza del terzo settore e di aspetti correlati, inclusi quelli di policy. Particolare attenzione viene riservata alla rete dei suoi ricercatori, che mira a diventare il più estesa possibile.

Da un punto di vista concettuale, a livello internazionale prevale una certa convergenza nella definizione del perimetro del terzo settore. La definizione elaborata dall'ISTR è infatti sovrapponibile a quella adottata dal *Third Sector Research Centre (TSRC)*,²⁴ un centro di ricerca presso l'università di Birmingham, nato grazie ad un finanziamento dell'Ufficio del Terzo Settore del governo inglese. Negli anni, questo centro di ricerca è diventato un punto di riferimento importante nella ricerca sul terzo settore nel Regno Unito e al di fuori dei suoi confini, conducendo studi in ambiti diversi, tra cui il

ruolo dei gruppi informali, le determinanti del terzo settore, la quantificazione delle organizzazioni appartenenti al terzo settore e i rapporti con gli enti pubblici.

Numerosi sono inoltre i progetti di ricerca a livello europeo che si focalizzano sul terzo settore; tra questi ricordiamo il progetto di ricerca *Third Sector Impact (TSI)*,²⁵ realizzato nel periodo 2014-2016. Oltre ad analizzare la dimensione, l'impatto e le barriere del settore, propone una definizione europea di terzo settore che abbraccia le organizzazioni private autonome e indipendenti, formali e informali, che nello svolgimento delle loro funzioni sono vincolate alla distribuzione degli utili, totalmente o parzialmente. In base a questa definizione, rientrano quindi nel terzo settore le associazioni e le fondazioni private, le cooperative con un marcato scopo solidaristico e strutturate come organizzazioni nonprofit, le mutue e le imprese sociali, e le attività di volontariato a beneficio della collettività, ma sono escluse le cooperative che sono libere di distribuire i propri utili (Salamon, Sokolowski, 2016).

Sebbene l'approccio di ricerca del terzo settore sia stato originariamente sviluppato per essere adottato in maniera estesa, esso ha trovato applicazione soprattutto in alcuni contesti geografici. È attualmente utilizzato diffusamente nel Regno Unito e in Italia.

L'applicazione del concetto di terzo settore

Il concetto di terzo settore è stato fatto proprio dal legislatore italiano ed è ampiamente utilizzato dai policy maker nel Regno Unito e in Galles. La sua diffusione nel Regno Unito è legata all'esistenza fino dal 2010 dell'Ufficio governativo del Terzo settore. Dopo un periodo infelice, nel 2020 il concetto di terzo settore riacquisisce influenza grazie ad un'iniziativa di legge, ancora nelle fasi iniziali di dibattito, volta ad istituire un organismo che valuti i benefici e l'efficacia delle organizzazioni del terzo settore e le sostenga.

È inoltre utile ricordare che nel 2014 il governo gallese ha introdotto un'ampia misura di supporto per il terzo settore,²⁶ volta a rafforzare le relazioni tra i suoi attori e il governo gallese, e sostenere le comunità, i volontari e le varie infrastrutture impegnate a favore del settore. A tal fine, le caratteristiche che le organizzazioni di terzo settore devono ricoprire includono: l'indipendenza e il carattere non-governativo; l'istituzione volontaria da parte di gruppi di persone che si auto-organizzano; un obiettivo di natura sociale, culturale o ambientale, piuttosto che il profitto; il reinvestimento delle proprie eccedenze per perseguire gli obiettivi sociali e a beneficio delle persone e delle comunità del Galles.

La riforma italiana del terzo settore

In Italia il terzo settore è stato riconosciuto giuridicamente nel 2016 con l'approvazione della Legge 106/2016, che ne ha definito i confini e le regole di funzionamento. Avvalendosi di questo concetto, il legislatore italiano ha aggregato e regolamentato le organizzazioni (denominate *Enti del Terzo Settore*

²³ <https://www.istr.org/page/Info>

²⁴ <https://www.birmingham.ac.uk/research/tsrc/>

²⁵ <https://thirdsectorimpact.eu/the-project/index.aspx>

²⁶ <https://thirdsectorimpact.eu/the-project/>

²⁶ <https://gov.wales/third-voluntary-sector>

– ETS) che, senza fini di profitto, “perseguono l'interesse generale”, escludendo quindi quelle organizzazioni, come le cooperative e le mutue, che perseguono finalità prettamente mutualistiche, salvo che esse assumano la qualifica di impresa sociale adottando quindi finalità, vincoli sulla distribuzione degli utili e modelli di governance coerenti con la definizione di terzo settore (cfr. Decreto Legislativo 117/2017 – Codice del Terzo settore, e d.lgs. 112/2017 sull'impresa sociale).

Si tratta di un ampio spettro di tipologie di organizzazioni, che vanno dalle piccole organizzazioni, alle reti nazionali, dalle cooperative sociali agli enti filantropici, cui viene data un'identità comune. La riforma si rivolge più precisamente ad associazioni, fondazioni o altri enti di carattere privato, che svolgono una o più attività di interesse generale (un elenco di 26 aree di intervento centrali per la vita delle comunità) in forma di azione volontaria, di mutuo sostegno, o di produzione o scambio di beni o servizi, accomunati dall'iscrizione al Registro Unico Nazionale del Terzo Settore (RUNTS) e che perseguono finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale senza scopo di lucro. Tra gli enti ricompresi vi è quindi anche l'impresa sociale.

La definizione adottata dal legislatore italiano esclude le organizzazioni imprenditoriali non a scopo di lucro che perseguono finalità mutualistiche, come appunto le cooperative tradizionali, oltre alle associazioni professionali e di categoria. Sono viceversa ricomprese dal 117/2017 le associazioni mutualistiche di natura “non economica”; di fatto le associazioni APS sono numericamente la parte più rilevante del terzo settore e molte di queste (pensiamo ai circoli ARCI o ACLI, per fare un esempio) sono associazioni di persone che si aggregano per un interesse condiviso nei settori di interesse generale.²⁷

Rispetto alla definizione originaria di terzo settore, quella fatta propria dal legislatore italiano è più restrittiva, sebbene in linea con la letteratura più recente che esclude dalla definizione le cooperative non strutturate come organizzazioni nonprofit (Salamon, Sokolowski, 2016; e il progetto Third Sector Impact).

— L'innovazione sociale

Il concetto teorico

Nonostante il crescente interesse da parte della ricerca, non esiste una definizione condivisa di *innovazione sociale* e il termine finisce spesso per essere usato “come una sorta di metafora nell'ambito dei mutamenti sociali e tecnologici” (Howaldt, Schwarz, 2010; Busacca, 2013). Se l'impresa sociale, così come definita a livello europeo dalle legislazioni nazionali e dalla SBI, si riferisce ad una istituzione con alcune caratteristiche specifiche, l'innovazione sociale abbraccia invece un ampio spettro di pratiche, che non richiedono necessariamente la presenza di un'impresa. Possono ricomprendere processi produttivi, modelli di servizio, prodotti, fino

alla creazione di nuove istituzioni o leggi. L'innovazione sociale può, quindi, essere notoriamente promossa da una pluralità di attori: istituzioni pubbliche o private, organizzate o meno in forma di impresa, con o senza finalità di profitto, così come da gruppi informali, come è stato per la cooperazione sociale all'inizio del suo sviluppo (Borzaga, 2013).

La ricerca sull'innovazione sociale

Il tema dell'innovazione sociale è stato in questi anni molto dibattuto dal punto di vista scientifico (Gallouj, Djellal, 2010; Nicholls, Murdock, 2012; Moulaert et al., 2013; Ayob et al., 2016; Pinto et al., 2021, solo per citare alcuni dei tanti esempi); l'enfasi su questo tema ha portato tra l'altro in taluni casi a identificare il concetto di impresa sociale con quello di innovazione sociale, come emerge ad esempio dal progetto europeo BENISI (*Building a European Network of Incubators for Social innovation*, 2013-2016).²⁸ E quest'idea è presente anche nella stessa definizione dell'SBI che, nell'interpretare il concetto di impresa sociale, richiama ripetutamente il concetto di innovazione sociale.

Quella dell'impresa sociale che è per antonomasia innovativa è una semplificazione che va spesso a braccetto con le narrazioni personalistiche incentrate sulla dimensione dell'eccellenza e sul mito dell'imprenditore individuale innovatore (Austin et al., 2006; Bornstein, 2007; Martin, Osberg, 2007; Short et al., 2009; Zahra et al., 2009; Dacin et al., 2011; Waldron et al., 2016), che distolgono l'attenzione dal contesto istituzionale e ambientale (Petrella, Richez-Battesti, 2014; Barbera, 2021; Galera, Baglioni, 2021).

Se è innegabile che molte imprese sociali siano in prima linea nel disegnare innovativi modelli di servizio, prodotti e strategie, è altrettanto evidente che non tutte le imprese sociali possano essere, né sia auspicabile che siano, innovative. Allo stesso tempo, come ben evidenziato dagli studiosi del tema, l'innovazione sociale può abbracciare pratiche molto diverse. Si tratta, in altre parole, di concetti che si pongono su piani distinti: l'impresa sociale (e le altre categorie qui richiamate come economia sociale e economia solidale) individua un certo tipo di organizzazioni; l'innovazione sociale si riferisce al risultato di un'azione di cui più soggetti possono farsi portatori. Ciò che è stato a oggi trascurato dalla letteratura, intenta a riflettere su come dare risposta ad un ampio spettro di bisogni, è la relazione sussistente tra i due concetti: impresa sociale e innovazione sociale.

Come emerso da alcune riflessioni, a generare impatto sociale a livello di sistema è infatti soprattutto la capacità di replicare modelli di servizio, prodotti e strategie rivelatisi innovativi (Mulgan, 2013). E a questo riguardo, l'impresa sociale può nascere, prosperare e svolgere pienamente la propria funzione sociale anche semplicemente riproponendo servizi e modelli produttivi e organizzativi già collaudati da altre imprese, se in questo modo risponde ad una domanda insoddisfatta (Borzaga, 2013).

²⁷ Riprendendo il testo della legge italiana “Le associazioni di promozione sociale sono enti del Terzo settore costituiti in forma di associazione, riconosciuta o non riconosciuta, da un numero non

inferiore a sette persone fisiche o a tre associazioni di promozione sociale per lo svolgimento in favore dei propri associati, di loro familiari o di terzi di una o più attività di cui all'articolo 5, avvalendosi

in modo prevalente dell'attività di volontariato dei propri associati.”

²⁸ <https://cordis.europa.eu/project/id/604868>

Di qui l'importanza di creare un contesto istituzionale favorevole allo sviluppo e replicazione di modelli e strategie innovative su ampia scala, di cui le imprese sociali si sono dimostrate essere efficaci promotrici. A prescindere dai risultati – più o meno rilevanti e originali dal punto di vista delle diverse discipline (che spaziano dal management, geografia economica, sociologia, antropologia) – molte ricerche sul tema dell'innovazione sociale, sovrapponendo senza ragione i due concetti, non hanno aiutato a chiarire i confini e il ruolo dell'impresa sociale con conseguenze spesso controverse in termini di policy.

L'applicazione del concetto di innovazione sociale

A livello di policy il concetto ha trovato applicazione negli Stati Uniti, Inghilterra, Nuova Zelanda, Canada e Europa dove sono state avviate politiche di sostegno e incentivazione di iniziative di innovazione sociale (Busacca, 2013) e riveste un ruolo centrale in numerosi documenti strategici delle istituzioni europee, quale dimensione fondamentale per sostenere lo sviluppo sociale ed economico. Ci si sofferma qui sul caso del Portogallo, dove il governo ha promosso un'iniziativa *ad hoc* volta a sostenere lo sviluppo dell'innovazione sociale e a stimolare la diffusione di investimenti ad impatto sociale, che a detta di alcuni osservatori hanno accresciuto la labilità dei confini tra innovazione sociale e impresa sociale (Haarich et al., 2020), contribuendo ad aumentare la confusione concettuale.

L'iniziativa pilota Portugal-Social Innovation

L'iniziativa pilota *Portugal-Social Innovation*, promossa dal governo portoghese grazie a fondi europei e coordinata dal *Portugal Social Innovation Mission Unit*,²⁹ ha creato 16 incubatori per l'innovazione sociale in diverse parti del Paese. L'obiettivo è sostenere lo sviluppo di iniziative di innovazione sociale e di imprenditorialità sociale e creare un mercato degli investimenti sociali finalizzati a risolvere un ampio spettro di problemi sociali. A questo scopo, il progetto mira a mobilitare fondi privati di fondazioni e grandi multinazionali. All'interno di questa prospettiva, se da un lato l'iniziativa pilota è considerata una leva fondamentale nello sviluppo del mercato portoghese degli investimenti sociali, dall'altra è criticata per almeno due ordini di ragioni. In primo luogo, perché, spostando l'attenzione dall'economia sociale e dall'impresa sociale verso l'innovazione sociale, ha contribuito ad accrescere la confusione concettuale (Haarich et al., 2020). Dall'altra, perché in mancanza di altri programmi di supporto, ha alimentato la competizione tra soggetti in prima linea nello sviluppo di innovazioni sociali e ha altresì aumentato la dipendenza delle organizzazioni dell'economia sociale dalle linee di finanziamento sull'innovazione sociale, trasformando l'innovazione sociale non in un approccio inedito, ma piuttosto "nell'approccio di riferimento" per eccellenza e nella *conditio sine qua non* per poter ottenere risorse finanziarie (Pinto et al., 2021). Questa circostanza ha, in altre parole, forzato l'applicazione di un concetto riferito per antonomasia a pratiche originali e ha, di conseguenza,

fortemente condizionato l'evoluzione dell'ecosistema dell'economia sociale in Portogallo.

Per concludere, sebbene una valutazione sull'efficacia dell'iniziativa portoghese sia al momento prematura, in linea con quanto elaborato da una parte della letteratura, il concetto di innovazione sociale sembra aver avuto un impatto controverso sullo sviluppo dell'impresa sociale in Portogallo; il che rende quanto mai fondamentale valutarne l'impatto nel medio periodo e analizzare la relazione tra impresa sociale e innovazione sociale in maniera approfondita.

Dalla concettualizzazione all'applicazione

Gli elementi costitutivi dei diversi concetti

Il concetto che ha radici storiche più profonde è certamente quello di *economia sociale*; ricomprende storicamente un universo variegato di organizzazioni di natura imprenditoriale e non, a scopo mutualistico e con finalità di interesse generale, operanti in diversi settori economici, secondo logiche differenti da quelle dell'impresa di capitali. Tra le sue caratteristiche, vi sono *in primis* l'assenza di uno scopo di lucro e la strumentalità dell'attività economica eventualmente realizzata, la reciprocità, la gestione democratica e il vincolo della distribuzione parziale di utili.

Tra tutti i concetti analizzati, *l'economia sociale e solidale*, sovrapponibile quanto a caratteristiche costitutive all'economia sociale, è il concetto maggiormente inclusivo, perché ricomprende oltre all'economia sociale, l'impresa sociale, espressamente riconosciuta quale dinamica evolutiva trasversale alle diverse organizzazioni appartenenti, e le iniziative dell'economia solidale.

Affondando le sue radici nell'economia popolare, nelle iniziative comunitarie e nei movimenti sociali, *l'economia solidale* include uno spettro ampissimo di organizzazioni – istituzionalizzate e non – che spaziano dalle cooperative, mutue, associazioni, altri enti nonprofit, imprese sociali, fino a includere gruppi informali, GAS e imprese che operano in aree marginali. Le organizzazioni ricomprese nell'economia solidale svolgono una funzione economica, che può a seconda dei casi essere orientata alla promozione di finalità di interesse generale, oppure essere finalizzata a promuovere gli interessi dei propri soci. La mancata attenzione da parte di questo approccio teorico alla distribuzione degli utili, sia durante la vita delle organizzazioni che in caso di scioglimento, è contenuta dalla forte dimensione inclusiva, che si sostanzia nel coinvolgimento dei diversi portatori di interesse e in una gestione rigorosamente democratica dei processi decisionali. La dimensione partecipativa insita nell'economia solidale è rafforzata infatti dalla sua funzione politica; un elemento costitutivo non considerato dagli altri concetti, che si traduce nell'impegno a sovvertire i paradigmi dominanti quando sono lesivi dei diritti delle persone più fragili.

²⁹ L'iniziativa prevede la mobilitazione di 150 milioni di euro del Fondo Sociale Europeo, in

quanto componente del Portugal 2020 Partnership Agreement.

Quello più ristretto è il concetto di *impresa sociale*; oltre al già richiamato prerequisito della natura imprenditoriale, prevede che le organizzazioni ricomprese sotto il suo cappello perseguano un obiettivo esplicitamente sociale, operino solo in particolari settori e siano contraddistinte da una governance inclusiva. La dimensione solidaristica – intesa sia come attività, sia come perseguimento dell'interesse generale – che connota le imprese sociali, esclude giocoforza una componente importante dell'economia sociale: le cooperative tradizionali, tra cui quelle di utenza e di consumo che nascono per minimizzare i costi di intermediazione, ridurre i prezzi di vendita al dettaglio e garantire la qualità dei prodotti, e quelle di lavoro, che sono invece create per procurare lavoro alle migliori condizioni possibili per i propri soci-lavoratori.

L'ultimo concetto analizzato, riferibile al vasto insieme di organizzazioni collocate tra il settore pubblico e le imprese a scopo di lucro, è quello di *terzo settore*, sviluppato originariamente per superare le differenze nazionali, che nella sua più

ampia accezione ricomprende un ampio spettro di organizzazioni non a scopo di lucro, di natura imprenditoriale e non, orientate a promuovere gli interessi dei propri soci ovvero della comunità, che possono essere contraddistinte da un diverso grado di inclusività.

Spostando l'attenzione dalle organizzazioni non a scopo di lucro a quello dell'*innovazione sociale*, l'elemento caratterizzante è l'impatto sociale generato e, quindi, la sua misurazione. Si tratta infatti di un concetto entrato con grande enfasi nel discorso e nelle politiche pubbliche del mondo occidentale, senza tuttavia che vi sia ancora chiarezza su quali siano le pratiche ricomprese e i soggetti attivatori.

La Tabella 1 declina i diversi concetti in funzione di alcune caratteristiche costitutive, ne definisce il perimetro di delimitazione e fornisce alcune informazioni circa l'origine dei diversi concetti e i gruppi di ricerca che di quel particolare approccio si sono fatti portatori.

Concetti	Entità ricomprese	Requisito natura di impresa*	Priorità obiettivo interesse generale	Governance inclusiva				Requisito impatto sociale positivo misurabile	Funzione politica	Origine concetto	Filoni di ricerca/ studiosi/ progetti
				Vincolo non distribuzione utili parziale	Asset lock	Coinvolgimento stakeholder	Gestione democratica				
Impresa sociale	Associazioni, fondazioni, comitati, società a responsabilità limitata, società per azioni e cooperative	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO	NO	Europa, Italia in particolar modo	EMES, SBI, OECD
Economia sociale	Cooperative, mutue, associazioni, altri enti nonprofit, fondazioni	NO	NO	NO	SI	SI	SI	NO	NO	Francia	CIRIEC
Economia solidale	Cooperative, mutue, associazioni, altri enti nonprofit, imprese sociali, gruppi informali, GAS, imprese che operano in aree marginali	SI	NO	NO	NO	SI	SI	NO	SI	America Latina	Laville, Ruggeri, Gaiger
Economia sociale e solidale	Cooperative, mutue, associazioni, altri enti nonprofit, fondazioni, imprese sociali	NO	NO	NO	SI	SI	SI	NO	NO	RIPESS, ILO	OECD, UNRISD, UNTFSSSE
Terzo settore	Cooperative, mutue, associazioni, fondazioni, altri enti nonprofit, imprese sociali	NO	NO	SI	SI	NO	NO	NO	NO	Europa	ISTR Third Sector Research Centre
Innovazione sociale	Nuove idee (prodotti, servizi e modelli) che rispondono a bisogni sociali e creano nuove relazioni e collaborazioni. Possono essere promossi da enti privati profit e nonprofit e enti pubblici	NO	NO	NO	NO	NO	NO	SI	NO	Stati Uniti	Mulgan Nicholls Moolaert

Tabella 1

Elementi costitutivi dei diversi concetti. Fonte: Elaborazione delle autrici.

* Ci si riferisce ad attività di impresa che devono essere strumentali al perseguimento dello scopo sociale.

L'applicazione dei diversi concetti

Passando dalla teoria alla traduzione dei concetti a livello di policy, emerge la forte specificità dei contesti nazionali, che riflette le già richiamate diverse culture giuridiche, tradizioni organizzative, scelte strategiche e preferenze concettuali dei decisori politici nazionali.

Se il concetto di economia sociale si è affermato soprattutto nei Paesi francofoni (Francia, Belgio, Québec), per poi attecchire in Spagna ed evolvere, a seguito dell'integrazione con il concetto di economia solidale di origine latinoamericana, in quello di economia sociale e solidale, il termine terzo settore si è diffuso per lo più nel mondo anglofono, in particolar modo nel Regno Unito e in Italia.

Rileva tuttavia come i singoli Paesi abbiano interpretato i concetti teorici in maniera diversa e come gli obiettivi perseguiti dagli atti normativi spazino dal riconoscimento simbolico (Spagna), fino alla disciplina del funzionamento delle organizzazioni appartenenti, all'attribuzione di trattamenti fiscali particolari, o ad altre misure di supporto (Ecuador, Francia e Italia). Venendo ai perimetri delle diverse normative nazionali, in linea con il concetto teorico, la Francia adotta una definizione molto ampia di economia sociale e solidale, comprensiva sia delle famiglie tradizionali dell'economia sociale, così come delle nuove tipologie di impresa sociale che si riconoscono nella qualifica di ESUS.

Similmente, l'Italia colloca l'impresa sociale entro un fenomeno più ampio: quello del terzo settore, che include tutte le organizzazioni che perseguono finalità di interesse generale. Il concetto di terzo settore fatto proprio dal legislatore italiano, in linea con gli sviluppi più recenti della letteratura, esclude le cooperative tradizionali, salvo che esse scelgano di acquisire la qualifica di impresa sociale.

Alla stessa stregua, la Spagna restringe il perimetro delle organizzazioni appartenenti all'economia sociale, che raggruppa sotto il suo cappello solamente le "imprese dell'economia sociale", ovvero quelle organizzazioni che sono contraddistinte da una natura imprenditoriale, escludendo quindi tutte le organizzazioni non produttive.

Anche nel caso ecuadoregno, la legge ricomprende entro l'economia solidale e popolare esclusivamente le iniziative di natura economica, che realizzano attività di produzione di beni e/o servizi. Tuttavia, prendendo le mosse dall'esigenza di sostenere lo sviluppo delle piccole iniziative imprenditoriali e dei gruppi informali, che sono incoraggiati a formalizzarsi per ottenere i benefici di legge, la legge ecuadoregna ricomprende anche le così dette "unità economiche popolari", ovvero le unità familiari o individuali, come gli artigiani e le persone dedite al lavoro di cura.

Infine, coerentemente con il concetto teorico di innovazione sociale, l'iniziativa portoghese si rivolge ad un ampio spettro di forme organizzative, incluse le imprese sociali e le organizzazioni appartenenti all'economia sociale, così come le imprese commerciali private, le istituzioni pubbliche e i partenariati tra enti pubblici, privati for profit e dell'economia sociale.

È importante sottolineare come la traduzione giuridica dei concetti adottati nei diversi Paesi sia sovente un compromesso tra due tendenze contrapposte: da un lato, l'inclinazione dei ricercatori a favorire un approccio inclusivo, perché in grado di cogliere le connessioni tra fenomeni distanti, e dall'altro, quella dei giuristi, chiamati invece a delimitare i perimetri per giustificare il *favor legis*. Se il disegno delle politiche "di settore" (es. a sostegno delle energie rinnovabili) appare un'operazione "neutra", fare politiche basate sulle specificità dei soggetti normati (ad esempio a favore dell'impresa sociale o del terzo settore) è molto più delicato, perché i fondamenti del *favor* devono essere argomentati in modo solido, soprattutto in Europa dati i vicoli al finanziamento pubblico e alle modalità di concessione.

La tensione tra concetti teorici e atti normativi cresce in intensità con l'aumentare in particolar modo della complessità del fenomeno che si intende disciplinare e in funzione della finalità della misura in oggetto. Più l'insieme di organizzazioni da sostenere o normare è variegato, nel senso che ricomprende organizzazioni con caratteristiche costitutive diverse, più è complicato elaborare politiche diverse da quelle settoriali, ad eccezione delle iniziative di riconoscimento simbolico volte a rafforzare l'identità delle organizzazioni ricomprese, come il caso della Spagna ci mostra. La tensione aumenta inevitabilmente quando l'iniziativa ambisce ad andare al di là di un'azione simbolica, prevedendo l'attribuzione di benefici fiscali, come la detassazione degli utili ed avanzi di gestione, oppure l'assegnazione di misure di sostegno mirate. Onde evitare che la misura sia considerata alla stregua di un *favor* ingiustificato, l'unica strada percorribile è l'individuazione dei soggetti beneficiari in virtù di connotati specifici. Quindi, ben venga il posizionamento dell'impresa sociale all'interno di concetti più ampi (come l'economia sociale e solidale o il terzo settore), in grado di rafforzare l'identità e la visibilità delle organizzazioni collocate tra il settore pubblico e quello privato a scopo di lucro, ma solo a patto che si individuino gli elementi distintivi delle diverse componenti. Questo al fine di incoraggiare il disegno di politiche differenziate, coerenti con il grado di responsabilità sociale assunto dalle diverse tipologie organizzative. A questo riguardo, alla luce delle importanti sfide di natura ambientale che ci troviamo di fronte, sarebbe opportuno che la dimensione sociale venisse incorporata da quella ambientale: l'impegno a preservare l'ambiente dovrebbe in altre parole diventare una dimensione imprescindibile, trasversale a tutte le organizzazioni.

Concetti	Esempio	Iniziativa di policy	Obiettivo	Entità ricomprese	Limitazione settori	Requisito natura di impresa	Priorità obiettivo interesse generale	Governance inclusiva				Redazione di un bilancio sociale
								Vincolo non distribuzione utili parziale	Asset lock	Coinvolgimento stakeholder	Gestione democratica	
Impresa sociale	Italia	Decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 112	Riconoscere e normare l'impresa sociale	Cooperative, enti associativi, fondazionali e società di capitali	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI
Economia sociale	Spagna	Legge sull'economia sociale (n.5/2011)	Riconoscere l'economia sociale	Cooperative, mutue, fondazioni, associazioni, società di lavoro, società di inserimento, centri speciali di impiego, corporazioni di pescatori, società di trasformazione agricola, e tutte quelle imprese la cui attività economica si basa sui principi dell'economia sociale	NO	SI	NO	NO	SI	SI	SI	NO
Economia solidale	Ecuador	Legge organica dell'economia popolare e solidale e del settore finanziario popolare e solidale (2011)	Ridurre i livelli di povertà	Associazioni, cooperative, organizzazioni comunitarie, "unità economiche popolari" (anche familiari o individuali, tipo artigiani, persone dedite al lavoro di cura, etc. come da art. 73 e segg.)	NO	SI	NO	SI	NO	SI	SI	NO
Economia sociale e solidale	Francia	Legge quadro sull'economia sociale e solidale (2014)	Riconoscere e disciplinare l'economia sociale e solidale e l'impresa sociale	Associazioni, cooperative, mutue, fondazioni, ESUS	NO	NO	NO	SI	SI	SI	SI	NO
Terzo settore	Italia	Riforma del terzo settore e dell'impresa sociale (n.106/2016)	Riconoscere e disciplinare il terzo settore	Organizzazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale, imprese, enti filantropici, reti associative, società di mutuo soccorso	SI	NO	SI	SI	SI	NO	NO	SI
Innovazione sociale	Portogallo	Portugal Social Innovation	Sostenere innovazione sociale e creazione di un mercato degli investimenti sociali	Iniziativa dell'economia sociale, imprese commerciali private, istituzioni pubbliche, partenariati tra diversi attori che possono essere pubblici, privati for profit e dell'economia sociale	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	SI

Tabella 2

Applicazione dei concetti in una selezione di Paesi. Fonte: Elaborazione delle autrici.

— Per un'agenda di ricerca più incisiva da un punto di vista di policy

Nonostante l'attrattiva come tema di ricerca, l'impresa sociale non ha acquisito la dovuta visibilità nelle politiche, ad eccezione delle iniziative di policy dedicate, che si sono invece moltiplicate in maniera esponenziale negli ultimi anni, sia a livello europeo, che nazionale.

L'impresa sociale e l'economia sociale sono, quando va bene, menzionate come parte del settore privato, ma le loro specificità stentano ancora ad essere riconosciute appieno. Tra gli esempi di azioni e misure europee che confermano il debole allineamento e la scarsa coerenza delle politiche europee con l'impresa sociale vi è lo *European Green Deal* che sottostima fortemente il contributo dell'impresa sociale alla transizione ecologica, nonostante l'impegno crescente a favore dell'ambiente, del paesaggio e a supporto di un modello di produzione e consumo a basso impatto ambientale (Haarich et al, 2020).

Stessa cosa può dirsi per molti Paesi membri dell'UE, dove l'impresa sociale, così come i fenomeni affini brevemente analizzati in questo articolo, continuano a essere poco considerati anche a causa della difficoltà dei policy maker di comprenderne la specificità, il ruolo e il potenziale.

La confusione e la polarizzazione è più marcata nei Paesi dove i confini dell'impresa sociale non sono stati ben delineati, come ad esempio il già discusso Portogallo, mentre è meno rilevante in quelli dove è stato fatto uno sforzo definitorio anche grazie alla ricerca (Haarich et al, 2020) e ad interventi normativi. È questo il caso ad esempio della Francia, dove l'impresa sociale – nelle sue diverse forme – è “collocata” all'interno dell'economia sociale e solidale ed è ben distinta dalle cosiddette imprese a vocazione sociale, denominate *entreprises à mission*, che sono state regolamentate dalla “Pact Loi” del 2019 sullo sviluppo e la trasformazione delle imprese.³⁰

A livello europeo, a partire dal 2019/2020 si osserva un lieve aumento del grado di coerenza nei nuovi documenti promossi, cresciuto recentemente grazie all'Action Plan europeo licenziato a dicembre 2021,³¹ che fa ben sperare per il futuro. Il *Social Economy Action Plan* descrive, infatti, l'economia sociale come un laboratorio sociale, il cui potenziale è ancora lontano dall'essere pienamente valorizzato.

Ai fini della nostra analisi, è inoltre importante sottolineare come l'Action Plan consideri l'impresa sociale alla stregua di una dinamica importante – se non la più innovativa – in seno all'economia sociale, favorendo quindi una sorta di “conciliazione” tra i concetti di economia sociale, le cui radici sono ricondotte all'azione delle associazioni di credito, delle società di mutuo soccorso e di enti di beneficenza, e di impresa sociale. A livello di singoli Paesi permangono invece situazioni non

solo molto differenziate, ma anche fortemente altalenanti,³² a conferma della persistente confusione concettuale.

Per aumentare in maniera significativa la visibilità e l'impatto della ricerca sulle politiche a favore dell'impresa sociale e dell'economia sociale sarebbe a nostro avviso importante adoperarsi per sostenere un più proficuo confronto tra reti di ricerca con diversi orientamenti, basato sugli aspetti di forza dei diversi concetti all'interno di un approccio integrato. Oltre a migliorare la visibilità dei fenomeni oggetto di studio, il confronto potrebbe contribuire ad allentare la tensione che sussiste non solo tra i diversi concetti teorici elaborati dagli scienziati sociali, ma anche tra questi concetti e la loro traduzione in concrete iniziative di policy e atti normativi.

Per migliorare la comprensione del fenomeno, sarebbe inoltre importante approfondire lo studio delle caratteristiche peculiari delle imprese sociali, sia da un punto di vista teorico che empirico. Tra queste la dimensione sociale e l'interesse generale, e la governance inclusiva, che a tutt'oggi non è chiaro in quali forme e attraverso quali dispositivi possa essere realizzata per garantire l'efficace coinvolgimento dei diversi portatori di interesse³³. Si tratta di riflessioni che, prendendo le mosse dal pluralismo istituzionale (Borzaga et al., 2009), vanno nella direzione di valorizzare le peculiarità delle diverse forme di impresa, contrastando l'inclinazione – che va per la maggiore nelle imprese sociali – a omologare i modelli di governance a quelli delle imprese tradizionali e ad introiettare le logiche comportamentali e le retoriche tipiche del mondo for profit (Galera, Baglioni, 2021). Ai fini di policy è pertanto fondamentale che venga tracciato un confine chiaro tra le diverse forme d'impresa tra cui *in primis* le imprese sociali e le imprese che non sono strutturate per perseguire finalità di interesse generale, né per modificare i modelli di produzione e consumo dominanti.

Ciò detto, per affrontare efficacemente le molteplici crisi che ci troviamo di fronte, è essenziale che anche le imprese sociali e le rispettive organizzazioni di rappresentanza acquistino piena consapevolezza della propria specificità e si riappropriino di quella capacità trasformativa insita nella cooperazione sociale italiana degli albori, che si fece portatrice di un'intensa stagione di lotte in grado di rivoluzionare alcuni dei tradizionali modelli di intervento a sostegno delle persone più fragili.

Quindi, se è indubbio che la creazione di un ecosistema abilitante da un punto di vista normativo e istituzionale è la *conditio sine qua non* per un'adeguata valorizzazione del contributo dell'impresa sociali, solo il recupero della propria autonomia e di una rinnovata dimensione politica – ben rimarcata dagli studiosi dell'economia solidale – consentirà alle imprese sociali di elaborare risposte efficaci a bisogni destinati ad essere sempre più trasversali e fluidi.

DOI: 10.7425/IS.2022.01.02

³⁰ Si veda: <https://www.economie.gouv.fr/loi-pacte-croissance-transformation-entreprises>

³¹ Si veda: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1537&langId=en>

³² Ne sono una testimonianza i dibattiti in corso in alcuni paesi (esempio Francia e anche Italia) dove, nonostante i concetti di impresa sociale e di economia sociale siano ben definiti a livello nor-

mativo, la scarsa comprensione porti a metterne puntualmente in discussione i rispettivi confini, in base alle tendenze maggiormente in voga.

³³ Come rilevato da Bidet e Richez-Battesti, in Francia la dimensione inclusiva, riferita allo sviluppo di modelli di “governance democratica” (cfr. legge 2014 sull'economia sociale e solidale), viene fatta coincidere esclusivamente con l'implementa-

zione di meccanismi che garantiscano la partecipazione dei lavoratori (Bidet, Richez-Battesti, 2021). Un'applicazione, quindi riduttiva dell'inclusività che dovrebbe contemplare la partecipazione nei processi decisionali di i portatori di interesse, che si relazionano con l'impresa (volontari, rappresentanti della comunità, ecc).

Bibliografia

- Austin J., Stevenson H., Wei-Skillern J. (2006), "Social and commercial entrepreneurship: same, different, or both?", *Entrepreneurship: Theory and Practice*, 30(1), pp. 1-22.
- Ayob N., Teasdale S., Fagan K. (2016), "How Social Innovation 'Came to Be': Tracing the Evolution of a Contested Concept", *Journal of Social Policy*, 45(4), pp. 635-653.
- Barbera F. (2021), *Per gli innovatori marginali contro la retorica del successo*, Il Manifesto, 26 Febbraio. <https://ilmanifesto.it/per-gli-innovatori-marginali-contro-la-retorica-del-successo/>
- Becker M. (2011), "Correa, Indigenous Movements, and the Writing of a New Constitution in Ecuador", *Latin American Perspectives*, 38(1), pp. 47-62.
- Bidet E., Richez-Battesti N. (2021), "Social and Solidarity Economy perimeter and measurement in France: why we need to foster controversies and co-produce data," *CIRIEC Working Papers*, 2104, CIRIEC - Université de Liège.
- Birchall J., Sacchetti S. (2017), "The Comparative Advantages of Single and Multi-Stakeholder Cooperatives", *Euricse Working Papers Series*, 95|17.
- Bornstein D. (2007), *How to Change the World: Social Entrepreneurs and the Power of New Ideas*, Oxford University Press, New York.
- Borzaga C. (2009), "Impresa sociale", in Bruni L., Zamagni S. (a cura di), *Dizionario di Economia Civile*, Città Nuova, Roma, pp. 516-526.
- Borzaga C. (2013), "Innovazione sociale e impresa sociale: un legame da sciogliere", *Impresa Sociale*, 1.2013, pp. 1-2.
- Borzaga C., Defourny J. (eds.) (2001), *The Emergence of Social Enterprise*, Routledge, London.
- Borzaga C., Depedri S., Tortia E.C. (2009), "The Role of Cooperative and Social Enterprises: A Multifaceted Approach for an Economic Pluralism", *Euricse Working Papers Series*, 00|09.
- Borzaga C., Mittone L. (1997), "The Multi-Stakeholders Versus the Nonprofit Organisation," *Department of Economics Working Papers*, 9707, Department of Economics, University of Trento, Italia.
- Borzaga C., Poledrini S., Galera G. (2017a), "Social Enterprise in Italy: Typology, Diffusion and Characteristics", *ICSEM Working Papers*, 44.
- Borzaga C., Sacchetti S. (2015), "Why Social Enterprises are Asking to Be Multi-Stakeholder and Deliberative: An Explanation Around the Costs of Exclusion", *Euricse Working Papers Series*, 75|15.
- Borzaga C., Salvatori G., Bodini R. (2017b), "Social and Solidarity Economy and the Future of Work", *Euricse Working Paper for the ILO, ITC/ILO*, Turin.
- Busacca M. (2013), "Oltre la retorica della Social Innovation", *Impresa Sociale*, 2.2013, pp. 39-55.
- Dacin T., Tracey P., Dacin P.A. (2011), "Social Entrepreneurship: A Critique and Future Directions", *Organization Science*, 22(5), pp. 1203-1213.
- Defourny J., Nyssens M. (2008), "Social Enterprise in Europe: Recent Trends and Developments", *Social Enterprise Journal*, 4(3), pp. 202-228.
- Defourny J., Nyssens M. (eds.) (2021), *Social Enterprise in Western Europe Theory, Models and Practice*, Routledge.

European Commission (2013), *Social economy and social entrepreneurship. Social Europe Guide*, DG Employment, Social Affairs and Inclusion.

European Commission (2018), *Social enterprises and their ecosystems in Europe. Updated country report: Latvia*, Author: Lāsma Līcīte, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

European Commission (2019), *Social enterprises and their ecosystems in Europe. Updated country report: Slovenia*, Authors: Tatjana Rakar and Zinka Kolarič, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

European Commission (2020a), *Social enterprises and their ecosystems in Europe. Comparative synthesis report*, Authors: Carlo Borzaga, Giulia Galera, Barbara Franchini, Stefania Chiomento, Rocío Nogales and Chiara Carini, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

European Commission (2020b), *Social enterprises and their ecosystems in Europe. Updated country report: Spain*, Authors: Millán Díaz, Carmen Marcuello and Rocío Nogales, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

European Commission (2020c), *Social enterprises and their ecosystems in Europe. Updated country report: France*, Authors: Francesca Petrella and Nadine Richez-Battesti, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

Fici A. (2017), "La nuova disciplina dell'impresa sociale: una prima lettura sistematica", *Impresa Sociale*, 9.2017, pp. 8-16.

Fraisse L., Gardin L., Laville J.-L., Petrella F., Richez-Battesti N. (2016), "Social Enterprise in France: At the Crossroads of the Social Economy, Solidarity Economy and Social Entrepreneurship?", *ICSEM Working Papers*, 34.

Gaiger L. (1999), "La solidaridad como una alternativa económica para los pobres", *Revista de Economía Pública, Socialy Cooperativa*, 31, pp. 187-205.

Galera G., Borzaga C. (2009), "Social Enterprise: An International Overview of its Conceptual Evolution and Legal Implementation", *Social Enterprise Journal*, 5(3), pp. 210-228.

Galera G., Baglioni S. (2021), "Dalla ricerca di eroi alla costruzione di progetti comunitari. Perché è importante cambiare narrazione", *Impresa Sociale*, 2.2021, pp. 97-104.

Gallouj F., Djellal F. (eds.) (2010), *The Handbook of Innovation and Services. A Multi-disciplinary Perspective*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK.

Giovannini M. (2020), "Solidarity Economy and political mobilisation. Insight from Barcelona", *Business Ethics*, 29(3), pp. 497-509.

Haarich S., Holstein F., Spule S., Galera G., Franchini B., Borzaga C., Chiomento S., Spiess-Knafl W., Scheck B., Salvatori G. (2020), *Impact of the European Commission's Social Business Initiative (SBI) and its Follow-up Actions*, Study for DG Employment, Social Affairs and Inclusion, European Commission.

Howaldt J., Schwarz M. (2010), *Social Innovation: Concepts, Research Fields and International Trends*, IMA/ZLW.

Kerlin J.A. (ed.) (2017), *Shaping Social Enterprise: Understanding Institutional Context and Influence*, Emerald Publishing Limited.

Laville J.-L. (2010), "The solidarity economy: An international movement", *RCCS Annual Review (Online)*.

- Laville J.-L. (2015), "Social and solidarity economy in historical perspective", in Utting P. (ed.), *Social and Solidarity Economy: Beyond the Fringe*, Zed Books, London.
- Laville J.-L., Pleyers G., Bucolo E., Coraggio J.L. (2017), *Mouvements sociaux et économie solidaire*, Editions Desclée de Brouwer, Paris.
- Laville J.-L., Young D., Eynaud P. (eds.) (2015), *Civil Society, the Third Sector and Social Enterprise. Governance and Democracy*, Routledge, London.
- Martin R., Osberg S. (2007), "Social Entrepreneurship: The Case for Definition", *Stanford Social Innovation Review*, 5, pp. 28-39.
- Mendell M., Alain B. (2015), "Enabling the Social and Solidarity Economy through the Co-Construction of Public Policy", in Utting P. (ed.), *Social and Solidarity Economy Beyond the Fringe*, Zed Books, London, pp. 166-182.
- Moulaert F., MacCallum D., Mehmood A., Hamdouch A. (eds.) (2013), *The International Handbook on Social Innovation. Collective Action, Social Learning and Transdisciplinary Research*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK.
- Monzon J.L., Chaves R., CIRIEC (eds.) (2007), *L'économie sociale dans l'Union Européenne*, CESE, Bruxelles.
- Mulgan G. (2013), *Social innovation. Meet the media guru*, EGEA.
- Nicholls A., Murdock A. (eds.) (2012), *Social Innovation: Blurring Boundaries to Reconfigure Markets*, Palgrave Macmillan, London.
- OECD (1999), *Social Enterprises*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2022), "Boosting social entrepreneurship and social enterprise development in Slovenia: In-depth policy review", *OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Papers, 2022/02*, OECD Publishing, Paris.
- Oleas J. (2016), "La economía social y solidaria en el Ecuador: una mirada institucional", in Rhon F. (ed.), *Economía solidaria. Historias y practicas de su fortalecimiento*, SEPS, Quito, pp. 51-81.
- Pestoff V. (2006), "Citizens and co-production of welfare services", *Public Management Review*, 8(4), pp. 503-519.
- Pestoff V. (2009), "Citizens as Co-Producers of Welfare Services: Preschool Services in Eight European Countries", in Brandsen T. (ed.), *Co-Production. The Third Sector and the Delivery of Public Services*, Routledge, London & New York, pp. 503-520.
- Pestoff V., Brandsen T., Verschuere B. (eds.) (2012), *New Public Governance, the Third Sector, and Co-Production*, Routledge.
- Petrella F., Richez-Battesti N. (2014), "Social entrepreneur, social entrepreneurship and social enterprise: semantics and controversies", *Journal of Innovation Economics & Management*, 14(2), pp. 143-156.
- Pinto H., Nogueira C., Guerreiro J. A., Sampaio F. (2021), "Social Innovation and the Role of the State: Learning from the Portuguese Experience on Multi-Level Interactions", *World 2021*, 2(1), pp. 62-80.
- Ruggeri A. (2014), *Le fabbriche recuperate*, Edizioni Alegre, Roma.
- Ruiz-Rivera M.-J. (2021), *Institucionalización de la Economía Popular y Solidaria Arraigo político y lógicas de acción en tensión en el Ecuador y Bolivia*, Thèse présentée en vue de l'obtention du titre de Docteur en Sciences politiques et sociales de l'Université catholique de Louvain.

Ruiz-Rivera M.J., Lemaitre A. (2021), "Popular and Solidarity Economy in Ecuador. Historical Overview, Institutional Trajectories and Types of Organisations", in Gaiger L.I., Nyssens M., Wanderley F. (eds.), *Social Enterprise in Latin America. Theory, Models and Practice*, Routledge, New York, pp. 139-168.

Salamon L.M., Sokolowski S.W. (2016), "Beyond Nonprofits: Re-conceptualizing the Third Sector", *Voluntas*, 27, pp. 1515-1545.

Short J.C., Moss T.W., Lumpkin G.T. (2009), "Research in Social Entrepreneurship: Past Contributions and Future Opportunities", *Strategic Entrepreneurship Journal*, 3(2), pp. 161-194.

Utting P. (ed.) (2015), *Social and Solidarity Economy: Beyond the Fringe*, Zed Books, London.

Waldron T.L., Fisher G., Pfarrer M.D., (2016), "How Social Entrepreneurs Facilitate the Adoption of New Industry Practices", *Journal of Management Studies*, 53(5), pp. 821-845.

Young D.R., Searing E.A.M., Brewer C.V. (eds.) (2016), *The Social Enterprise Zoo*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham.

Yunus M. (2007), *Creating a World without Poverty: Social Business and the Future of Capitalism*, Public Affairs, New York.

Zahra S.A., Gedajlovic E., Neubaum D.O., Shulman J.M., (2009), "A typology of social entrepreneurs: Motives, search processes and ethical challenges", *Journal of Business Venturing*, 24, pp. 519-532.

Verso un'Europa più sociale

Il fatto che esista una “Europa Sociale”, un'Europa attenta quindi non solo a favorire l'azione dei soggetti economici, ma anche ai diritti dei cittadini più fragili, non è scontato: è un percorso che, pur trovando alcune radici più antiche, vede una svolta nel momento in cui il continente viene investito da successive crisi: l'esplosione della bolla finanziaria nel 2008, la crisi del debito del 2011 e, recentemente, la pandemia iniziata nel 2020. Da una parte vi è consapevolezza dell'inadeguatezza delle ricette liberiste – non estranee a responsabilità delle crisi – dall'altra costruire e diffondere la consapevolezza circa il ruolo che l'impresa sociale può avere nel rilancio del continente si è dimostrato impegnativo: è un cambiamento culturale, politico e strategico che richiede una diversa mentalità dei vari soggetti istituzionali coinvolti. Anche se, come notano gli autori, dopo anni di timidezze, ora sembrano emergere alcuni segnali confortanti.

Imprenditoria sociale e politiche europee

L'evoluzione degli scenari dalla Comunicazione sull'imprenditoria sociale al Piano d'azione per l'economia sociale

Giuseppe Guerini

L'economia sociale nel panorama europeo

*Anna Athanasopoulou,
Patrick Klein*

Imprenditoria sociale e politiche europee

L'evoluzione degli scenari dalla Comunicazione sull'imprenditoria sociale al Piano d'azione per l'economia sociale

Giuseppe Guerini

CESE / CECOP-CICOPA Europa

Premessa

Il 25 ottobre 2011, nel pieno della crisi finanziaria dell'euro con le speculazioni finanziarie sui debiti sovrani dei Paesi più indebitati dell'eurozona – tra cui l'Italia – la Commissione Europea presenta una iniziativa dedicata all'imprenditoria sociale: la *Social Business Initiative*, centrata su 11 azioni chiave per promuovere l'imprenditoria sociale nei Paesi dell'Unione Europea con l'obiettivo, tra gli altri, di attrarre investitori in un settore dell'economia che si stava rivelando particolarmente resiliente, capace di creare occupazione e di esplorare nuovi spazi di mercato in particolare nei settori dell'ambiente, del welfare, del tempo libero con una spiccata propensione all'innovazione sociale.

Alcuni grandi investitori, sostenuti da qualificati think tank molto vicini ai decisori politici – in alcuni casi gli stessi che avevano ispirato l'ubriacatura neoliberista delle politiche europee tra la fine degli anni '90 e il primo decennio dei 2000, concentrata su austerità e finanziarizzazione dell'economia – individuano nell'economia sociale un possibile ambito di differenziazione degli investimenti. La crescente preoccupazione dei grandi investitori, derivante dalle incertezze sui debiti sovrani, che fino ad allora rappresentavano una fonte di rendimento sicura sui cui costruire gli asset di base per i grandi fondi d'investimento, unita all'esigenza di tutto il mondo della finanza di recuperare credibilità e consensi, individuano nell'economia sociale un nuovo asset per gli impieghi.

Del resto, il valore economico generato dalle organizzazioni dell'economia sociale era già molto significativo sia per le dimensioni (considerato che rappresentava circa 8 % del PIL europeo),¹ sia per qualità e persistenza in termini di servizi realizzati in favore dei cittadini e di posti di lavoro creati e mantenuti, anche durante gli anni della crisi finanziaria del 2008. Una resilienza che, consolidando oltre 13,6 milioni di posti di lavoro retribuiti in Europa, coinvolgeva circa il 6,3 % della popolazione attiva dell'Unione Europea.

Per noi esponenti dell'economia sociale, questo rappresentava, allora come ora, un patrimonio di impegno sociale e civile, oltre che economico, alimentato da un tessuto di partecipazione diffusa, che nella sua componente più marcatamente imprenditoriale – quella delle cooperative e delle mutue – interessa e coinvolge 232 milioni di soci tra cooperative e mutue in Europa. Per alcuni investitori questo bacino rappresenta una formidabile occasione per aprire nuovi spazi di mercato e di investimento, per altro sostenuti da un'attesa di ulteriore

crescita veicolata, da un lato, dalla incompressibile domanda di servizi di cura e di welfare, dall'altra, dalla crescente necessità di convertire in una logica di sostenibilità ambientale l'economia europea. In questo contesto nascono anche due fenomeni di grande impatto comunicativo e imprenditoriale: *sharing economy* e *circular economy*. Tre economie: sociale, circolare e della condivisione, che trovano una grande risonanza con gli obiettivi dell'agenda 2020 delle Nazioni Unite, centrati sul concetto di sostenibilità, che ritroveremo poi ampiamente ripresi nelle agende politiche europee, fino ad approdare nel *Piano d'azione per l'economia sociale* presentato dalla Commissione Europea il 9 dicembre del 2021.

Per molti investitori la nuova frontiera dell'economia sociale presenta tre grandi vantaggi: i) si caratterizza per la capacità di resilienza e per la diffusione capillare di organizzazioni che rispondono ad una domanda in continua espansione; ii) può assicurare ritorni economici modesti ma duraturi e a basso rischio per investimenti, per certi versi, più sicuri di alcuni titoli di debito pubblico; iii) coinvolge organizzazioni e settori che godono di ottima reputazione, riguarda ambiti nei quali il consenso dell'opinione pubblica è molto alto.

Insomma, un'occasione da non perdere per un mondo della finanza internazionale in profonda crisi di consensi e con il bisogno di far dimenticare il più in fretta possibile le enormi responsabilità, non solo nella crisi finanziaria scatenata dai mutui sub-prime, ma anche nello strangolamento della Grecia.

Tuttavia anche per l'economia sociale l'interesse crescente da parte di investitori e istituzioni della finanza globale rappresenta una sfida importante ed una grande occasione di innovazione; oltre che un'occasione per provare a "contaminare" una parte dell'economia che non aveva mai manifestato un interesse strategico, che potesse andare oltre le tradizionali attività filantropiche, con le quali, soprattutto gli istituti bancari avevano approcciato le questioni sociali e la solidarietà.

La riaccensione dell'attenzione delle istituzioni europee verso l'economia sociale approda quindi sui tavoli della Commissione Europea (guidata allora da José Barroso) principalmente per la spinta mossa dall'interesse, forse anche un poco strumentale, degli investitori e delle istituzioni finanziarie. Del resto, occorre anche riconoscere che con le sole nostre forze, come organizzazioni dell'economia sociale, difficilmente avremmo potuto raggiungere, in quella stagione, i vertici della Commissione Europea, a cui in ogni caso va riconosciuto il merito di avere contribuito ad accendere l'entusiasmo

¹ I dati sono estratti dal rapporto CESE: <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/qe-04-17-875-it-n.pdf>

per l'imprenditoria sociale. Non proprio per l'economia sociale nel suo complesso, come richiedevano da tempo le organizzazioni sociali e lo stesso Parlamento Europeo, che nel 2009 aveva adottato una importante risoluzione² per promuovere l'economia sociale come una strategia necessaria a compensare le distorsioni del modello di sviluppo dominante. La Commissione preferì però concentrare la sua attenzione per quello che si percepiva essere un fenomeno nuovo, almeno per l'Europa, ovvero l'imprenditoria sociale.

Si arriva così alla Comunicazione sull'imprenditoria sociale (SBI – *Social Business Initiative*),³ che certamente rappresenta un momento di grande rilevanza e segna il primo passo per una correzione della politica dell'Unione in direzione di un'Europa più sociale, che tuttavia necessiterà ancora di molto tempo prima di prendere forma; tuttavia, anche grazie al fatto che molte organizzazioni di rappresentanza dell'economia sociale europea hanno saputo cavalcare quell'interesse, il rischio che questo provvedimento rimanesse un'operazione di facciata, si è trasformato in un'occasione che ha preparato il terreno che ci porterà fino al Piano d'azione per l'economia sociale di cui scriverò nelle prossime pagine.

Che la SBI non fosse ispirata soltanto dalle indicazioni delle organizzazioni dell'economia sociale o dalla rete di docenti di economia – nella quale un ruolo centrale venne svolto dal nostro Carlo Borzaga – lo si coglie osservando come, tra le 11 azioni chiave della Comunicazione dell'ottobre 2011, uno spazio importante era riservato al miglioramento dell'accesso ai finanziamenti per le organizzazioni dell'economia sociale, aumentando la capacità di attrarre investimenti in questo settore. Investimenti che però non sono immediatamente adattabili, in particolare nelle aspettative degli investitori, ad un contesto come quello dell'economia sociale europea.

Infatti, una delle principali caratteristiche distintive del variegato sistema dell'economia sociale europea, soprattutto di quella continentale, è quella di essere formata da organizzazioni che solo in alcuni casi hanno una forma giuridica di natura imprenditoriale, le cooperative e le mutue; moltissime sono invece organizzazioni di natura associativa e non commerciale. Inoltre, una componente rilevante degli occupati nelle organizzazioni e imprese dell'economia sociale si trova in piccole organizzazioni, con una media inferiore ai 10 occupati, dove la differenziazione delle funzioni è su piccola scala, dove raramente si trovano competenze finanziarie e amministrative sufficienti a rassicurare investitori, a loro volta impreparati a trattare "piccoli tagli" e investimenti parcellizzati.

Inoltre, anche tra le organizzazioni più strutturate, dove operano centinaia e a volte migliaia di lavoratrici e lavoratori e sono presenti persone dedicate all'amministrazione finanziaria, prevalgono le imprese (soprattutto cooperative) caratterizzate da una governance partecipativa di tipo democratico, cosa che, se da un lato evidenzia la stretta correlazione fra l'ampia partecipazione dei portatori d'interesse alla governance e la propensione al mantenimento di alti livelli di occupazione così come una migliore capacità di resistere agli shock congiunturali (resilienza), dall'altro lato non sembra essere rassicurante per molti investitori, letteralmente spaventati (anche se non sempre lo

dichiarano) dal fatto che i lavoratori possano partecipare direttamente alle scelte strategiche dell'impresa in cui lavorano. Del resto, sono molti i casi in cui la quotazione di borsa di alcune aziende cresce quando queste annunciano grandi piani di ristrutturazione e quindi di licenziamenti.

Constatato che le organizzazioni con una governance partecipativa non suscitano l'entusiasmo degli investitori, l'interesse per la dimensione sociale e ambientale, si concentra quindi sulle imprese sociali con struttura societaria governabile con assetti proprietari determinati dal capitale più che dalle persone: quindi società a responsabilità limitata, società di capitali, oppure anche rami d'impresa di fondazioni o enti con governance più controllabile.

L'impresa sociale, quindi, viene introdotta e sostenuta nel contesto delle istituzioni europee con una narrativa molto efficace, come la forma più innovativa di organizzazione dell'economia sociale, molto più attrattive delle "obsoleto" cooperative, dipinte spesso come imprese romantiche ma superate, appartenenti ad un'idealità del secolo scorso. In taluni casi accade che anche le cooperative sociali, che sono la forma più consolidata e diffusa, con le performance imprenditoriali ed economiche più rilevanti e con il più elevato numero di persone occupate, siano raccontate come imprese sociali, prima che come cooperative. Quasi a sottolineare che è soltanto la dimensione sociale e la capacità prestazionale a suscitare interesse, ma non la forma giuridica cooperativa, come se il successo – ultratrentennale nel caso italiano – fosse determinato esclusivamente dall'oggetto sociale, mentre l'essere cooperative viene ridotto ad un fatto incidentale. Per certi aspetti la storia delle cooperative sociali italiane potrebbe anche aver prestato qualche motivo valido a queste letture, ma il valore economico e sociologico delle cooperative e dell'economia sociale non può essere separato dalla forma giuridica cooperativa e dalla dimensione mutualistica; anche quando essa è riconosciuta per via legislativa (la mutualità prevalente di diritto), essa non può essere ridotta a mero requisito formale, altrimenti le narrative che enfatizzano la dimensione innovativa dell'impresa sociale a discapito di una presunta vetustà delle cooperative troverà terreno facile per affermarsi, finendo così per disconoscere il valore delle cooperative sociali che per prime affermarono la possibilità di organizzare la solidarietà in forma d'impresa. E non a caso, il nome di questa stessa Rivista su cui scrivo, *Impresa Sociale*, trae le sue origini proprio dalle cooperative sociali.

— Verso un'Europa più sociale: non solo stabilità monetaria, per il bene dell'Unione serve dare più attenzione alla protezione sociale

Negli ultimi anni, incalzata dalla crescita dei movimenti antieuropeisti, una parte della classe dirigente dell'Unione Europea ha riconosciuto come l'austerità e il modello di sviluppo centrato su una politica di concorrenza sostanzialmente disegnatrice a misura delle grandi multinazionali non possa continuare ad essere più la ricetta adeguata. Si fa strada così la

² https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-6-2009-0015_IT.html

³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52011DC0682>

necessita di ridisegnare un'Europa più sociale, che prenderà la forma del *Pilastro Europeo dei diritti sociali*, "proclamato" dai 27 leader degli Stati dell'Unione Europea in un vertice celebrato nella città svedese di Göteborg nel dicembre 2015.⁴

Tuttavia, dopo la proclamazione, il Pilastro dei diritti sociali rimane una dichiarazione d'intenti che non trova una traduzione nitida nei negoziati per il nuovo quadro finanziario pluriennale che occuperà il dibattito politico europeo a cavallo della legislatura che porterà nel 2019 all'elezione del nuovo Parlamento Europeo. Ci vorranno l'insediamento della nuova Commissione Europea e una devastante pandemia per aprire definitivamente gli occhi e mettere finalmente nell'agenda delle priorità l'attenzione ad un modello di sviluppo più sostenibile basato sul *Green Deal Europeo* – guidato da transizione energetica e contrasto al cambiamento climatico – e su *Next Generation EU* – il grande piano di ripresa e resilienza, fatto di grandi investimenti infrastrutturali, ma finalmente attento anche alla dimensione sociale per troppo tempo trascurata dalle politiche europee. Si arriva così al vertice di Porto che nel maggio 2021 approva il Piano d'azione per l'attuazione del Pilastro Europeo dei diritti sociali e al dicembre 2021 per la presentazione del *Piano d'azione per l'economia sociale europea*.

Sei anni di lavoro per arrivare ad un piano d'azione concreto per un'Europa più sociale non possono essere considerate un esempio di tempismo e mettono in evidenza le difficoltà che permangono nella struttura decisionale dell'Unione Europea. Ma è altrettanto vero che i provvedimenti adottati dall'Unione Europea nel corso del 2021 hanno raccolto in molti casi idee e progetti che per molti anni le organizzazioni della società civile e dell'economia sociale europee avevano promosso, elaborando proposte per rispondere alle crisi sociali. E quindi possiamo dire che i sei anni trascorsi dalla proclamazione del Pilastro europeo dei diritti sociali all'adozione del Piano d'azione – così come i dieci anni tra la Comunicazione sull'imprenditoria sociale e il piano d'azione per l'economia sociale – non sono trascorsi invano.

Il Piano d'azione per l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali si presenta come un piano molto ambizioso per costruire un'Europa più sociale e più inclusiva; con i suoi 20 principi e oltre 60 azioni programmate sarà un banco di prova per valutare concretamente il passaggio dalla proclamazione dei principi al perseguimento di risultati. Senza soffermarsi sulla complessità del piano, ci si limiterà ad alcune considerazioni su due temi centrali e di grande interesse per le imprese sociali, come il contrasto alla povertà e la salute.

Box 1. Investimenti ad impatto sociale ed economia sociale

L'interesse per gli investimenti a impatto sociale è certamente positivo, ma, per quanto sia oggetto di un dibattito decennale, rappresenta ancora per molti aspetti un elemento di cui devono ancora essere ben definiti i contorni e le implicazioni. Fino dal giugno 2013, nell'ambito del Forum sugli investimenti a impatto sociale del G8, è stata creata la Task force sugli investimenti a impatto sociale, con l'obiettivo di promuovere lo sviluppo di un mercato per questo tipo di investimenti; da questo percorso ha preso vita in Italia l'associazione SIA (Social Impact Agenda per l'Italia) a cui va riconosciuto il merito di perseguire un lavoro costante per accrescere nel nostro Paese la cultura dell'impatto sociale, sia tra gli investitori privati sia nel settore della pubblica amministrazione, individuando proprio nella cultura del dato e nella misurazione dei risultati un importante vettore di innovazione sociale.

Tra gli elementi che caratterizzano questo filone, particolare rilievo è assunto dal tema della misurazione dell'impatto sociale determinato dalla realizzazione di un intervento, un progetto o un programma; tuttavia, le misurazioni d'impatto sociale non trovano ancora indicatori e criteri omogenei e anche se passi avanti sono stati compiuti, appare evidente che vi sia ancora molto da fare per delineare un quadro riconosciuto ed efficace per la valutazione degli impatti sociali, probabilmente anche in relazione ad una ancora insufficiente dotazione di strumenti e dispositivi di raccolta e analisi dei dati. Del resto, la valutazione dell'impatto sociale, per quanto debba contenere elementi importanti di misurazione, deve poter interrogare e ottenere dai dati molte più informazioni che riguardano aspetti come l'identità, i valori di riferimento, la visione dei cambiamenti sociali che l'investimento intende raggiungere.

In questo contesto anche la Commissione Europea da molti anni riconosce il ruolo e l'importanza delle organizzazioni dell'economia sociale, in particolare per la loro capacità di promuovere innovazione sociale e di creare occasioni di lavoro sempre più significative, a cui si è aggiunto più recentemente l'interesse per il potenziale ruolo che in particolare le imprese dell'economia sociale [https://ec.europa.eu/growth/sectors/social-economy/enterprises_en] possono svolgere per favorire investimenti ad impatto ambientale e sociale positivo per creare uno sviluppo economico sostenibile ed inclusivo, tanto che è stato istituito un regolamento per favorire la nascita di fondi di investimento (EuSEF) rivolti al sostegno dell'imprenditoria sociale [https://ec.europa.eu/info/law/european-social-entrepreneurship-funds-eusef-regulation-eu-no-346-2013_en].

L'ambizione della Commissione anche in questo caso è quella di creare le condizioni per attrarre investimenti privati nell'economia sociale, ma occorre ricordare che dal 2013 (anno di adozione del regolamento EuSEF) la creazione e lo sviluppo di fondi di investimento privati dedicati all'economia sociale non ha risposto alle aspettative. Il Piano d'azione per l'economia sociale dovrebbe essere quindi un'occasione per migliorare effettivamente l'accesso al complesso mondo degli investimenti ad impatto sociale, per le organizzazioni dell'Economia sociale.

⁴ A settembre 2015 nel tradizionale discorso sullo Stato dell'Unione Europea, l'allora presidente Juncker

annunciò l'impegno della Commissione Europea per dare impulso ad una nuova iniziativa denomi-

nata *Pilastro Europeo dei Diritti Sociali*.

Contrasto alla povertà e inclusione sociale

Tra i tre principali obiettivi del Piano d'azione, uno spazio molto rilevante è riservato alla *lotta alla povertà*. Si tratta di un obiettivo – già previsto dal Trattato di Lisbona del 2009 – rispetto al quale le politiche europee sin qui adottate hanno manifestato una evidente insufficienza, tanto è vero che povertà e disuguaglianze, contrariamente a quanto ci si propone da molti anni, hanno continuato a crescere e si sono o ulteriormente aggravate per effetto della pandemia.

Il Piano d'azione di propone di diminuire di almeno 15 milioni il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale entro il 2030; obiettivo che pare ambizioso, ma che rappresenta una riduzione rispetto a quanto previsto inizialmente. Per perseguire questo obiettivo la Commissione ritiene necessario un approccio integrato, che presti attenzione alle cause che nelle diverse fasi della vita e nelle diverse fasce d'età determinano cause di esclusione sociale e quindi indirizzano le persone sulle traiettorie che portano alla povertà. Per questo il Piano d'azione ha dedicato molta attenzione agli investimenti che gli Stati membri dovranno realizzare in ambito educativo e formativo, a cominciare dalla prevenzione della povertà educativa, per promuovere pari opportunità a tutti i bambini nell'UE ed evitare che i bambini delle famiglie povere diventino a loro volta adulti a rischio di povertà.

Anche in questo caso, tuttavia, le politiche europee sono sostanzialmente caratterizzate da esortazioni e, solo in parte, da incentivi economici sostenuti dai Fondi Strutturali al fine di indirizzare gli Stati membri a potenziare gli investimenti nazionali mirati per affrontare la povertà, le disuguaglianze e l'esclusione sociale tra i minori.

In questa direzione le risorse straordinarie assegnate per la realizzazione dei PNRR rappresentano un'occasione irripetibile, ma servirà una mobilitazione importante poiché al momento, negli obiettivi di missione del PNRR Italiano, il contrasto alla povertà e gli investimenti per l'istruzione sono richiamati, ma non trovano poi una sostanziale corrispondenza nel dibattito politico o nella definizione delle prime ipotesi di piani attuativi. Basterebbe a questo proposito osservare come nel nostro Paese vi sia stato un animato dibattito sul reddito di cittadinanza, tutto incentrato sulla critica o sulla difesa dello strumento, ma poche attenzioni alle finalità, alle esigenze e alle motivazioni per le quali in Italia vi sia bisogno di uno strumento per la riduzione della povertà, in molti casi della povertà di lavoratori occupati a bassissimo reddito. Ben vengano quindi gli investimenti per housing sociale o per i servizi sull'emarginazione grave a cui fa riferimento il PNRR, ma senza una migliore qualificazione del lavoro e dei redditi da lavoro il PNRR rischia di essere uno strumento per la redistribuzione della ricchezza verso l'alto, cioè dalle fasce più povere e marginali del mondo del lavoro verso quelle più ricche e meglio posizionate, o meglio tutelate da contratti forti.

Per questo appare importante che il Piano d'azione richiami la necessità che si introducano in Europa dei regimi di reddito minimo, destinati a garantire che nessuno sia lasciato indietro, con l'auspicio che si riducano le ampie divergenze oggi riscontrate tra gli Stati o anche all'interno di ciascuno Stato fra diverse aree territoriali.

Salute e assistenza sociosanitaria: una competenza esclusiva degli Stati membri sulla quale appare sempre più evidente la necessità di un'azione coordinata a livello europeo

La diffusione della pandemia nel mondo e in Europa ha messo in evidenza in modo drammatico la necessità di coordinare le *politiche sanitarie e sociosanitarie* nel continente Europeo, a maggior ragione se osserviamo gli andamenti delle diverse ondate, in cui i comportamenti dei diversi Stati e Regioni hanno determinato andamenti disomogenei e complessivamente una grande difficoltà nell'assumere misure che consentissero una risposta sistemica capace di fermare la diffusione dei contagi. Se l'azione coordinata da parte dell'Unione Europea ha assicurato un accesso rapido e diffuso ai vaccini, le strategie e i comportamenti affidati alle decisioni dei singoli Stati o di singole autonomie locali hanno messo in evidenza la debolezza delle azioni attuative e degli indirizzi che si legano più strettamente ai comportamenti sociali di cittadini e autorità locali.

In questa direzione il Piano d'azione impegna la Commissione Europea a presentare nel 2022 una relazione sull'accesso ai servizi essenziali negli stati dell'Unione, con l'obiettivo di indirizzare le autorità pubbliche verso una migliore efficacia delle reti di sicurezza sociale e l'accesso ai servizi abilitanti a tutti i cittadini europei al fine di promuovere la salute e garantire l'assistenza.

Non possiamo certo soffermarci a lungo, in questo testo, sulla descrizione o l'analisi delle misure che l'Unione Europea si propone di attuare in campo sanitario, seppure nei termini degli stretti margini di manovra che sono consentiti dalle attuali norme, ma certamente anche in questo caso il Piano d'azione per il Pilastro europeo dei diritti sociali rappresenta un passo importante nella direzione di una maggiore coordinamento tra i sistemi sanitari, in particolare rispetto a temi quali l'assistenza a lungo termine, la carenza strutturale di personale e le crescenti disuguaglianze sanitarie e sociali. Dalle analisi espresse dalla Commissione Europea servono inoltre maggiori investimenti per rafforzare l'assistenza sanitaria di base e la salute mentale.

Queste considerazioni sono al centro dell'iniziativa della Commissione Europea, che nel 2020 ha proposto un percorso per arrivare all'Unione europea della salute nella quale si propone agli Stati membri un lavoro congiunto per prepararsi e reagire insieme alle future crisi sanitarie – sia per assicurare adeguate forniture mediche, sia misure per una strategia farmaceutica – un piano europeo per la lotta contro il cancro e nuovi strumenti per la raccolta e l'analisi di dati per migliorare la conoscenza delle disuguaglianze sanitarie e l'accesso alla salute per le persone più vulnerabili.

La pressione demografica sulle società europee, sempre più esposte all'invecchiamento e alla riduzione della natalità, provoca una crescita incrementale della domanda di servizi di assistenza. Questo scenario richiede che chi programma e gestisce politiche sociali e sanitarie migliori la capacità di definire standard qualitativi comparabili livello europeo, in particolare per ridurre le disuguaglianze in termini di accesso ai servizi.

La Commissione ha annunciato per l'anno 2022 un'iniziativa specifica dedicata al tema dell'assistenza a lungo termine, con

la quale indirizzare le politiche volte a migliorare l'accesso a servizi di qualità, in particolare per le persone non autosufficienti. A sostegno di queste iniziative si proporranno anche nuovi strumenti per misurare e definire le distanze tra i livelli di accesso all'assistenza sanitaria, anche attraverso il potenziamento di quello che viene definito lo "spazio europeo dei dati sanitari" per promuovere l'accesso condiviso ai dati sanitari necessari alla ricerca e all'elaborazione delle politiche sociali e sanitarie europee.

In questo contesto molte cose si potranno e dovranno fare con le risorse assegnate ai PNRR, ed in particolare, nel caso italiano, a quelle assegnate alle missioni 5 e 6. A questo proposito mi soffermo sulle Case della Comunità, definite come strutture sanitarie in cui sviluppare un modello di intervento multidisciplinare, progettando azioni di carattere sociale e di integrazione sociosanitaria, dove il medico di medicina generale e i pediatri, di libera scelta, lavorano in équipe, in collaborazione con gli infermieri di famiglia e gli specialisti ambulatoriali a cui si aggiunge, quasi come appendice, la figura dell'assistente sociale.

In pratica, si pensa ad una Casa della Comunità che nasce priva di figure che operino sulla promozione della comunità, sulle reti relazionali, sull'educazione e la tessitura di legami sociali; che, a ben vedere, sono l'essenza di una comunità. In sostanza sono Case della Comunità professionale sanitaria, una sorta di camera del lavoro sociosanitario, di cui la comunità nel suo complesso è solo il beneficiario passivo. Ma un welfare di comunità o una salute di territorio, andrebbero sviluppati a partire dal coinvolgimento delle persone che formano e costituiscono la comunità, in una logica di corresponsabilità.

Volendo essere sbrigativi si potrebbe dire che si sono individuate, per via legislativa, le case e gli ospedali, ma ci si è scordati di come sostenere le comunità che abitano i territori.

Si sono definiti gli standard strutturali e gestionali, ma non è stata considerata la sostenibilità sociale complessiva del sistema. In particolare, se Case e Ospedali di Comunità si dovranno contenere medici e infermieri sottraendoli a quelle che sono già le componenti deboli del sistema di welfare, strutture residenziali, diurne e domiciliare per persone non autosufficienti (anziani e disabili), appare subito evidente che andremo incontro ad un problema di sostenibilità non del tutto considerato.

Come noto, il Pilastro europeo dei diritti sociali si articola su 20 grandi obiettivi, e in queste pagine mi sono soffermato esclusivamente su riduzione della povertà e salute. Si tratta di obiettivi politici ambiziosi a cui non corrispondono sufficienti poteri delle istituzioni europee e così l'incisività delle misure deve necessariamente passare attraverso gli estenuanti negoziati politici, non solo nel merito degli obiettivi, ma soprattutto sul piano del coordinamento delle politiche economiche e di bilancio degli Stati.

Un piano ambizioso con risorse economiche da attivare in diversi filoni di finanziamento

Gli ambiziosi obiettivi del Pilastro europeo dei diritti sociali, per essere conseguiti, richiedono uno sforzo importante e le risorse a cui attingere sono rappresentate, da un lato, dai

fondi tradizionali della Programmazione 2021-2027, dall'altro, dalle risorse straordinarie messe a disposizione dal Piano di Ripresa e Resilienza e da Next Generation EU.

Servirà quindi una accurata capacità di programmazione e convergenza a livello locale per utilizzare al meglio i fondi senza precedenti che l'UE ha messo a disposizione per sostenere le riforme e gli investimenti in linea con il Pilastro europeo dei diritti sociali, con il Piano d'azione per l'economia sociale e con l'Unione europea della salute.

Complessivamente, attraverso NextGenerationEU sono messi a disposizione circa 1,8 miliardi di euro in sette anni e nel quadro delle sei missioni prioritarie dei PNRR, attraverso cui gli Stati dovranno indicare come agiranno per la creazione di posti di lavoro, la coesione sociale, la promozione di politiche per l'infanzia e l'adolescenza, la riduzione della povertà, coerentemente a quanto propone il pilastro europeo dei diritti sociali.

Nella speranza che i PNRR rispondano a questa attesa e non si proiettino solo su transizione digitale ed ecologica, non dobbiamo dimenticare che lo strumento principale attraverso cui sostenere gli obiettivi di un'Europa più sociale rimane il ben noto Fondo Sociale Europeo, che nella nuova programmazione assume la denominazione di FSE+.

Il Fondo Sociale Europeo può contare su una dotazione di 88 miliardi di euro per il settennio di programmazione 2021-2027 attraverso il quali gli Stati membri potranno perseguire gli "obiettivi sociali" tenendo conto che, secondo le indicazioni del Pilastro dei diritti sociali, almeno il 25 % delle risorse del FSE+ dovrebbero essere impegnate per combattere la povertà e l'esclusione sociale.

Un secondo canale di finanziamento sui cui si potrà fare affidamento è quello del Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale (FESR), destinato a sostenere infrastrutture per l'occupazione, l'istruzione, la formazione e i servizi sociali.

Con una struttura diversa, anche il programma InvestEU costituisce uno strumento importante a cui riferirsi per promuovere investimenti destinati al perseguimento degli obiettivi previsti dal Pilastro dei diritti sociali. InvestEU è l'evoluzione, nell'ambito della programmazione 2021-2027, del Fondo Strategico per gli Investimenti, varato nel 2014 come strumento di reazione alla crisi finanziaria ed è stato qualificato con una specifica dotazione dedicata ad incoraggiare gli investimenti pubblici e privati che abbiano l'obiettivo di rinforzare l'infrastruttura sociale europea. InvestEU funziona attraverso il meccanismo della garanzia al credito e consentirà di mobilitare investimenti coperti da una garanzia – gestita dalla Banca Europea degli Investimenti – proprio con l'intento di determinare un effetto leva che, da un lato, alleggerisca i tassi di interesse per gli attori sociali che realizzeranno nuovi investimenti, dall'altro, attragga investitori privati.

L'infrastruttura sociale europea si potrà ulteriormente rafforzare se gli attori del terzo settore sapranno investire qualitativamente sul rafforzamento delle competenze scientifiche e sull'innovazione, facendosi promotori di progetti su programma *Horizon Europe*, che con una datazione di 94 miliardi di euro costituisce il più grande e ambizioso programma di ricerca e innovazione a livello europeo.

Box 2. Economia sociale tra riconoscimenti delle istituzioni internazionali e disomogeneità dei quadri legislativi

L'economia sociale è sempre più riconosciuta a livello internazionale come attore economico decisivo e rilevante capace di esprimere la capacità trasformativa della società civile organizzata ed è sempre più consolidata la dimensione imprenditoriale e la propensione alla generazione di valori economici e alla produzione di servizi di queste organizzazioni. Sono molti gli Stati che hanno adottato provvedimenti legislativi che ne riconoscono le finalità e le funzioni di interesse generale, delineando il profilo e la forma giuridica delle organizzazioni riconosciute come espressioni dell'economia sociale. A questo proposito una interessante e analisi comparativa è disponibile in un testo pubblicato da CECOP (Confederazione Europea delle Cooperative di Produzione e Servizi) [<https://cecop.coop/works/cecop-report-on-social-enterprises-laws-in-europe-a-worker-and-social-coops-perspective>] e curato da Antonio Fici, già autore nel 2017 di una ricerca, per conto del Parlamento Europeo nel quale si approfondiva la nozione giuridica di imprese dell'economia sociale [[https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU\(2017\)583123](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU(2017)583123)].

Il Consiglio dell'Unione Europea già nel 2015 [<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15071-2015-INIT/en/pdf>] riconosceva le imprese dell'economia sociale come un vettore chiave dello sviluppo e della crescita in Europa, manca ancora una definizione univoca e condivisa che identifichi formalmente le imprese dell'economia sociale e pertanto le istituzioni finanziarie, gli investitori e le banche adottano ancora atteggiamenti tradizionali.

Tra gli organismi europei che molto hanno elaborato in materia di economia sociale certamente il CESE [<https://www.eesc.europa.eu/en>] è uno dei più attivi, se consideriamo gli oltre 15 pareri approvati nel corso degli ultimi 10 anni, dai quali emerge come filo conduttore sempre confermato quello che identifica l'economia sociale come sistema di organizzazioni e imprese che antepongano gli obiettivi sociali al ruolo del capitale, promuovendo il protagonismo e la partecipazione attiva di persone e comunità locali, grazie ad una governance democratica capace di includere diversi portatori di interesse. In queste definizioni è andata via via chiarendosi anche la questione molto discussa relativa all'assenza di finalità lucrative, che in troppe situazioni viene confusa come obbligo di una gestione anti-economica e che in taluni casi viene interpretata come divieto a conseguire bilanci con un avanzo di gestione, così come mancano indicazioni legislative chiare su come misurare e valutare la specificità dei valori economici e della remunerazione degli investimenti in organizzazioni che non hanno finalità di lucro privato.

A questo proposito è importante invece evidenziare che, proprio per conseguire obiettivi importanti per l'innovazione sociale, così come per creare buona occupazione è necessario avere anche una efficiente ed efficace gestione economica, che sappia generare le risorse necessarie per perseguire gli scopi sociali. L'elemento distintivo, quindi, non deve essere individuato esclusivamente nell'assenza di lucro, ma bensì nella destinazione imprescindibile delle risorse economiche generate, che devono essere destinate al perseguimento degli obiettivi sociali istitutivi o fondativi dell'organizzazione. Un ulteriore filo comune che ritroviamo nei diversi pronunciamenti che definiscono un sostanziale riconoscimento dell'economia sociale, per istituzioni e organismi internazionali come l'OCSE, le Nazioni Unite, l'OIL e da diverse istituzioni dell'Unione europea, si trova nell'identificazione dell'economia sociale di 4 grandi famiglie organizzative: le cooperative, le associazioni, le mutue e le fondazioni, a cui si sono aggiunte in tempi più recenti le imprese sociali. Tuttavia, non si è potuto ancora raggiungere un accordo per una definizione giuridica omogenea a livello europeo che consenta alle organizzazioni dell'economia sociale con una vocazione produttiva ed imprenditoriale orientata all'interesse generale e alla realizzazione o gestione di beni comuni, di avere una piena e chiara agibilità e riconoscibilità giuridica.

Horizon si propone di sviluppare nuove tecnologie, trasformazioni industriali, economiche e sociali innovative, ma richiede un livello di competenza altissimo e soprattutto solide basi scientifiche e metodologiche per poter competere con i settori più avanzati della ricerca tecnologica ai quali contendere le risorse dedicate all'innovazione.

Il quadro degli strumenti attraverso i quali perseguire il progetto per un'Europa più sociale si completa con il nuovo programma *EU4Health* che per la programmazione 2021-2027 verrà alimentato con una dotazione di 5,1 miliardi di euro destinati al miglioramento dei sistemi sanitari dell'Unione Europea.

Infine, seppure con dotazioni che potremo definire residuali, un richiamo va fatto anche al *Fondo Asilo, migrazione e integrazione*, che, come appare evidente, non gode di particolare favore o consenso tra gli Stati membri; tuttavia, anche se in modo a nostro parere insufficiente, dovrebbe sostenere l'integrazione e l'inclusione sociale dei migranti.

Il Piano d'azione per l'economia sociale

Arriviamo alla fine di questa rilettura di un decennio di politiche europee, al *Piano d'azione per l'economia sociale*, presentato dalla Commissione Europea lo scorso 9 dicembre; il Piano arriva dopo un lungo lavoro preparatorio che ha visto le organizzazioni dell'economia sociale europea giocare un ruolo molto attivo di stimolo. Va dato atto al commissario europeo Nicolas Schmit di aver messo a punto una proposta molto interessante, che rappresenta una positiva evoluzione della posizione della Commissione Europea in tema di economia sociale, cui si è giunti con un percorso inclusivo e attento alle distintività che caratterizzano il conteso europeo dell'economia sociale.

Il Piano d'azione propone una prospettiva pluriennale verso il 2030 ed è accompagnato da due documenti di lavoro. Il primo è propriamente l'impianto del piano – *Creare un'economia al servizio delle persone: un piano d'azione per l'economia sociale* – e trova una forte interconnessione con le strategie per l'attuazio-

ne del Pilastro europeo dei diritti sociali. Il secondo documento – *Scenari verso la co-creazione di un percorso di transizione per un ecosistema industriale di prossimità e di economia sociale più resiliente, sostenibile e digitale* – si interfaccia, invece, con la nuova strategia industriale europea, al interno della quale troviamo per la prima volta (in un documento di programmazione dedicato al sistema industriale europeo) l'ecosistema *Economia sociale e di prossimità*, che rappresenta una interessante innovazione proprio perché riconosce l'economia sociale anche come infrastruttura produttiva ed economica legittimata ad inserirsi anche nel sistema industriale europeo.

Il Piano d'azione propone una serie di interventi e azioni in una prospettiva temporale che traguarda il 2030, tuttavia le azioni concrete inserite nel programma operativo della Commissione Europea, al momento non vanno oltre il 2023, ancorché sia molto significativo il fatto che, anche in questo caso per la prima volta, alcune indicazioni per invitare i Governi e i Parlamenti degli Stati membri ad adottare politiche specifiche per sostenere lo sviluppo dell'economia sociale, saranno inserite nelle raccomandazioni del semestre europeo.⁵

La prospettiva pluriennale e l'inserimento nel processo del semestre europeo, se da un lato rappresentano un elemento molto positivo, per altri aspetti denotano una certa debolezza di obiettivi di lungo termine sul piano delle politiche proprie della Commissione Europea. Un po' come se, nella sua attuazione concreta, il Piano d'azione per l'economia sociale sia demandato ancora principalmente alle politiche nazionali e regionali. Forse ci sarebbe voluto un po' più di coraggio e di prospettiva comune europea, in particolare per quanto riguarda un sostegno più deciso e coordinato al ruolo attivo dell'economia sociale per affrontare grandi questioni che interrogano l'Europa e sulle quali gli Stati membri e le politiche regionali non hanno fin qui dimostrato di sapere o di volere essere innovative: riduzione delle disuguaglianze, tensione demografica, sostegno alle giovani generazioni, questione migratoria, sostenibilità dei sistemi sanitari e del modello di welfare europeo.

Al netto di queste criticità il Piano d'Azione è certamente l'iniziativa più rilevante messa in atto dalle istituzioni europee da molti anni a questa parte ed è importante che sia comunque già programmata una raccomandazione del Consiglio europeo nel 2023 ed un intervento di valutazione sull'attuazione del Piano nel 2025. In questa prospettiva sarebbe interessante se, in vista dell'adozione della raccomandazione del Consiglio, come movimenti di rappresentanza delle organizzazioni dell'economia sociale, riuscissimo ad ottenere misure o indirizzi che vadano a rafforzare quattro ambiti di interesse: i) la collaborazione tra amministrazioni pubbliche e organizzazioni dell'economia sociale; ii) il tema degli aiuti di stato; iii) gli investimenti e strumenti finanziari; iv) la fiscalità. Questi temi sono di seguito sviluppati brevemente.

Rapporti tra amministrazioni pubbliche e organizzazioni dell'economia sociale

Uno dei principali pregi del Piano d'azione è il fatto di rappresentare una forma di riconoscimento delle potenzialità dell'e-

conomia sociale per il futuro delle politiche sociali e industriali dell'Unione Europea. Tuttavia, proprio per l'importanza delle funzioni di interesse generale a cui l'economia sociale concorre, è importante che si definiscano anche obiettivi di miglioramento delle strategie di collaborazione tra pubblica amministrazione e organizzazioni dell'economia sociale.

Il Piano da questo punto di vista prevede che la Commissione Europea continui a lavorare per il miglioramento dell'accesso al mercato dei contratti pubblici da parte delle organizzazioni dell'economia sociale; sulle direttive⁶ sui contratti pubblici del 2014 da parte nostra sono già pronte alcune proposte affinché in sede di revisione della direttiva appalti – ed in particolare dell'art. 77 sul regime alleggerito per i servizi sociali – si introduca una più chiara distinzione tra il perseguimento dell'interesse generale e la realizzazione del Mercato unico, per fornire una migliore base giuridica per la definizione di accordi di collaborazione tra enti pubblici e dell'economia sociale.

Come noto ai lettori di *Impresa Sociale*, in Italia – anche a seguito della Riforma del terzo settore – si è sviluppato un interessante e approfondito dibattito in materia di *amministrazione condivisa*, di programmazione partecipata e di co-progettazione, proprio con l'obiettivo di migliorare la capacità di autorità pubbliche e formazioni sociali di sviluppare forme innovative di collaborazione che, nel rispetto delle specifiche competenze e autonomie, rendano effettivamente percorribile anche il perseguimento degli obiettivi di interesse generale che la legislazione assegna agli ETS.

Questo compito in Italia appare tutt'altro che scontato, anche quando in molti casi si è dimostrato che le forme di collaborazione alternative agli appalti basati prevalentemente sulla valutazione dei prezzi appaiono efficaci quando si tratta di realizzare servizi di assistenza sociale, di inserimento lavorativo di persone svantaggiate, di lotta alla povertà e di accompagnamento a soggetti svantaggiati, oltre che con riferimento all'accesso alla casa. Anche se in Italia questo approccio appare tutt'altro che scontato, in Europa tutto ciò si prefigura arduo e richiederà una capacità di dimostrare che l'amministrazione condivisa, in un quadro di gestione dei beni comuni, può essere una valida alternativa all'esclusiva legge della concorrenza.

Aiuti di Stato

Naturalmente una rivisitazione delle regole dei mercati pubblici, ma anche di altre politiche di sostegno per l'economia sociale, non troveranno adeguati spazi in Europa se non si metterà mano anche alle modalità con cui si è fin qui regolamentato in materia di *aiuti di Stato*.

Sappiamo bene che alcuni dei settori in cui operano le organizzazioni dell'economia sociale, in particolare quelli dell'assistenza sociale, della salute, dell'educazione e della promozione culturale, hanno necessità di un adeguato sostegno finanziario pubblico. Il controllo degli aiuti di Stato

⁵ Il Semestre Europeo è il processo attraverso il quale ogni anno gli Stati Membri dell'Unione Europea sono chiamati ad allineare le proprie politiche

secondo una serie di raccomandazione che la Commissione e il Consiglio inviano a ciascuno Stato. <https://www.consilium.europa.eu/it/infographics/>

european-semester/

⁶ Direttiva 2014/24/UE del 26 febbraio 2014 sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE.

mira a mantenere un equilibrio tra questo sostegno ed una concorrenza leale. Il Piano d'azione evidenzia che, spesso, le autorità pubbliche ed i beneficiari non sfruttano al meglio le possibilità esistenti in termini di flessibilità sugli aiuti di Stato. Questo è certamente vero e suggerirebbe investimenti mirati alla formazione specialistica per le pubbliche amministrazioni con riferimento alle regole europee sugli aiuti di Stato, in particolare quelle relative ai servizi di interesse economico generale (SIEG).

Tuttavia, da tempo, noi cerchiamo di mettere in evidenza che non sempre le regole e le logiche della concorrenza sono adeguate ad affrontare temi come quelli della gestione dei servizi sociali, soprattutto quelli sanitari e di assistenza alla persona, che non rispondono a logiche di mercato, ma solidaristiche. Le norme UE dedicate ai SIEG garantiscono una buona flessibilità con riguardo alle regole sugli aiuti di Stato. Molte organizzazioni dell'economia sociale operano proprio nella realizzazione di SIEG locali volti al perseguimento del bene comune. Tuttavia, molte autorità pubbliche considerano ancora le imprese sociali come imprese tradizionali operative in una logica di mercato, rinunciando alla possibilità di applicare il quadro giuridico sugli aiuti pubblici ai SIEG.

Con il Piano d'azione la Commissione Europea propone di facilitare la conoscenza delle forme di accesso agli aiuti di Stato tramite webinar e workshop dedicati. Francamente questa proposta, della cui utilità non abbiamo dubbi, appare però del tutto insufficiente. Servirebbe infatti un più incisivo intervento regolatorio, che chiarisca i requisiti di accesso e l'entità degli aiuti di Stato a disposizione delle organizzazioni dell'economia sociale. Andrebbero inoltre riconosciute come compatibili con il mercato interno le sovvenzioni erogate alle organizzazioni dell'economia sociale in quanto attuatrici della realizzazione dell'interesse generale e per questo sarebbe utile rivedere anche le soglie di *minimis* relative agli interventi a sostegno delle imprese dell'economia sociale in quanto realizzano interventi e servizi sociali di interesse generale.

Investimenti e strumenti finanziari

Secondo le stime citate dal Piano d'azione per l'economia sociale, nel corso del periodo di programmazione 2014-2020 sono stati mobilitati almeno 2,5 miliardi del bilancio UE per sostenere l'economia sociale tramite una pluralità di programmi e fondi europei. Il CESE accoglie con favore l'intenzione della Commissione di aumentare ulteriormente il livello di sostegno per il periodo 2021-2027. Tuttavia, vi sono ancora molte barriere di accesso ai fondi europei per le organizzazioni dell'economia sociale. Appare quindi utile l'obiettivo di lanciare, già nel 2022, nuovi prodotti finanziari nell'ambito del programma InvestEU, al fine di mobilitare finanziamenti privati mirati alle esigenze delle imprese dell'economia sociale. Tuttavia, a nostro parere, più che accedere a nuovi strumenti finanziari per investitori interessati all'economia sociale, per molte organizzazioni il semplice accesso al credito bancario continua a rappresentare un compito difficile. Per questo, non andrebbero trascurati, ma anzi incrementati ed estesi in modo sistematico, anche alle organizzazioni dell'economia sociale gli strumenti di garanzia per l'accesso al credito.

Rispetto agli strumenti di investimento, appare invece deludente il fatto che nulla sia previsto, sul piano degli strumenti di sostegno alla capitalizzazione delle cooperative nate dai lavoratori di aziende in crisi, per quanto nel Piano d'azione si faccia più volte riferimento alle esperienze di workers buyout, indicate come esempi positivi circa il ruolo svolto dalle cooperative nelle ristrutturazioni industriali. In più occasioni abbiamo messo in evidenza come il caso italiano della legge Marcora e la nascita di una specifica agenzia cui è affidato il compito di investire in cooperative create dai lavoratori per salvare aziende in crisi, rappresenti una buona pratica che non solo si potrebbe diffondere in altri Paesi, ma che potrebbe ispirare la creazione ad una agenzia europea analoga. Una proposta che però ancora una volta la Commissione decide di non assumere, forse perché l'esperienza della legge Marcora rimane un'esperienza esclusiva del nostro Paese, per quanto il fenomeno del workers buyout veda molti casi realizzati anche in Spagna e Francia.

Una politica fiscale che riconosca le funzioni di interesse generale

In ambito europeo, o meglio tra gli Stati membri dell'Unione Europea, il quadro fiscale entro cui operano le organizzazioni dell'economia sociale è frammentato, complesso e incardinato sostanzialmente nella competenza esclusiva degli Stati nazionali. È quindi apprezzabile che il Piano d'azione per l'economia sociale richiami la necessità di una fiscalità specifica per l'economia sociale, rilevando che sono ancora pochi gli Stati che hanno sviluppato uno specifico e coerente quadro fiscale per le imprese sociali. Questo rende complicata quindi la tanto auspicata armonizzazione delle norme fiscali a livello europeo.

Ne sappiamo qualcosa anche noi in Italia e basterebbe citare l'annosa questione della notifica a Bruxelles della parte fiscale della Riforma del terzo settore, rallentata quasi certamente anche dall'incertezza circa la capacità degli uffici della Commissione di cogliere la peculiarità del contesto fiscale delle normative sul terzo settore italiano.

In questi mesi inoltre la Commissione Europea ha varato un importante programma per rivedere complessivamente l'architettura fiscale dell'Unione, lanciando una comunicazione sulla *Tassazione delle imprese per il XXI secolo*, da cui discenderanno diversi provvedimenti legislativi a cominciare dall'iniziativa BEFIT (*Business in Europe: Framework for Income Taxation BEFIT*), attesa nei prossimi mesi e alla quale servirà guardare con attenzione per riuscire a definire un impianto per quella parte di organizzazioni dell'economia sociale che hanno una decisa dimensione imprenditoriale: cooperative, mutue, fondazioni, imprese sociali.

Pertanto, se il Piano d'azione per l'economia sociale non vorrà essere un mero provvedimento per una politica di settore, ma uno strumento strategico volto a individuare e implementare azioni concrete in favore delle organizzazioni dell'economia sociale e della loro valorizzazione delle persone e delle comunità locali, anche le politiche fiscali dovrebbero essere sviluppate in coerenza con questo obiettivo.

— Conclusioni

In queste pagine si è provato a mettere in luce come la cultura e la visione delle organizzazioni dell'economia sociale abbiano contribuito a contaminare una parte importante delle istituzioni europee, evidenziando la necessità di correggere il modello economico europeo. L'economia sociale, in questi dieci anni, è passata dall'essere individuata come un settore funzionale a promuovere la responsabilità sociale e a coltivare nicchie di solidarietà, all'essere finalmente riconosciuta come un attore chiave per riqualificare e rendere sempre più equo e sostenibile il Mercato unico europeo e il suo modello di sviluppo e forse anche per proteggere e qualificare la natura stessa della democrazia politica

europea, minacciata da una crescita impressionante delle disuguaglianze.

Le organizzazioni dell'economia sociale sono una forza di trasformazione che propone una visione e un progetto per l'Europa, assumendo su di sé la responsabilità di opporsi al deterioramento di un modello economico fondato sulle disuguaglianze. Con la loro presenza nelle comunità e nel tessuto produttivo europeo, le organizzazioni dell'economia sociale ci ricordano ogni giorno che è possibile ricomporre le divaricazioni tra capitale e lavoro, tra sviluppo e progresso umano, tra innovazione e inclusione per rimettere il benessere delle persone al centro dell'architettura istituzionale e politica dell'Unione Europea.

DOI: 10.7425/IS.2022.01.10

Box 3. Dimensione economica e nuove sfide

Il valore economico generato dalle organizzazioni dell'economia sociale è molto significativo sia per dimensione, considerato che rappresenta 8 % del PIL europeo [i dati sono estratti dal rapporto CESE <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/qe-04-17-875-it-n.pdf>], sia per qualità e persistenza in termini di servizi realizzati in favore dei cittadini e di posti di lavoro creati e mantenuti, anche durante gli anni della crisi finanziaria fra il 2008 e il 2014 e proprio in questi ultimi mesi di pandemia, con esempi straordinari di impegno e solidarietà. Ancora più rilevante il ruolo nella creazione e nel mantenimento di posti di lavoro, con oltre 13,6 milioni di posti di lavoro retribuiti in Europa, pari a circa il 6,3 % della popolazione attiva dell'Unione Europea. Fra questi lavoratori, circa 2,6 milioni sono lavoratori di imprese sociali rispondenti ai requisiti descritti dalla *Social Business Initiative* del 2011. Un patrimonio di impegno sociale e civile, oltre che economico, che alimenta anche un tessuto di partecipazione diffusa con i 232 milioni di soci di cooperative e mutue. Particolarmente interessante è il ruolo che le imprese dell'economia sociale, specie le cooperative di lavoro, possono svolgere per rendere più inclusive le nuove forme di imprenditorialità realizzate mediante le piattaforme digitali [<http://www.ciriec.uliege.be/wp-content/uploads/2020/02/WP2019-27.pdf>] al fine di rendere più sostenibile e condivisa la partecipazione di lavoratori e utilizzatori, per sviluppare nuove forme di mutualità e di solidarietà, mediante tecnologie digitali, capaci di favorire una partecipazione diffusa oppure per dare maggiore protezione a lavoratori autonomi [<https://cecop.coop/works/cecop-report-all-for-one-reponse-of-worker-owned-cooperatives-to-non-standard-employment>] in settori come quelli della produzione culturale e artistica o delle attività legate all'indotto delle filiere dell'economia digitale, come nel caso dell'interessante fenomeno delle piattaforme cooperative, che ha dato vita anche ad un consorzio internazionale e ad un istituto di ricerca presso la NYC University [<https://platform.coop/>].

L'economia sociale nel panorama europeo

Anna Athanasopoulou

"Proximity, Social Economy, Creative Industries", DG Grow, European Commission

Patrick Klein

"Social Economy and Social Enterprise", DG Grow, European Commission

— Cresce l'interesse per l'economia sociale

Sebbene l'economia sociale non sia un fenomeno nuovo, in questi anni ha guadagnato un ruolo crescente nelle politiche pubbliche. Le organizzazioni e le imprese dell'economia sociale hanno dimostrato una buona capacità nel colmare le lacune lasciate da Stato e mercato, e si sono dimostrate innovative, adattabili e reattive ai bisogni delle comunità, quando ne hanno avuto le opportunità e un ambiente favorevole.

Negli ultimi due decenni, lo sviluppo di nuovi modelli di business e di nuove soluzioni organizzative ha ampliato la capacità di comprendere il fenomeno dell'economia sociale e il suo ruolo nei diversi territori, come attore in grado di operare per diffondere i principi di inclusione, equità e responsabilità, principi che le amministrazioni pubbliche e gli enti privati devono abbracciare per raggiungere gli obiettivi di sviluppo sostenibile stabiliti dalle Nazioni Unite.¹

In seguito alla crisi sanitaria globale, la domanda di economia sociale non è mai stata così grande. Con la fragilità dell'economia e l'aggravarsi delle disuguaglianze esistenti, è emerso un naturale bisogno di resilienza, innovazione e cooperazione. La pandemia da Covid-19 ha causato importanti ripercussioni economiche e sociali a livello globale. Mentre le nostre economie iniziano a riprendersi, è il momento di riflettere sulle lezioni apprese e sul ruolo che l'economia sociale può svolgere per una "buona" ricostruzione; un'analisi da collocare entro scenari economici e sociali più ampi, chiedendosi come le trasformazioni attuali e future possano contribuire a modelli di sviluppo e crescita più sostenibili. Questo è il motivo per cui l'economia sociale trova un suo posto nella strategia industriale europea², che nel suo ultimo aggiornamento si pone l'obiettivo di raggiungere la neutralità climatica e la leadership digitale.

Le discussioni sull'economia sociale e sul suo futuro in Europa sono quindi tempestive. Mentre stiamo ancora affrontando le sfide della pandemia, la Commissione europea sta guardando oltre la crisi per costruire una società più equa e inclusiva e accelerare la doppia transizione – verde e digitale – che desideriamo vedere nel prossimo decennio. E sebbene l'economia sociale stia già dando un contributo significativo alla vita del-

le persone e delle comunità, ha ancora un enorme potenziale non sfruttato.

Oggi è giunto il momento di guardare oltre la crisi che stiamo affrontando e lavorare alla costruzione di una società più giusta, più prospera e più forte. L'economia sociale è un eccellente esempio di "economia che opera per le persone". Contribuisce a costruire un'Europa sociale, trasformando i principi dell'*European Pillar of Social Rights* – il Pilastro europeo dei diritti sociali – in azioni con risultati concreti per i cittadini. Gli attori dell'economia sociale sono i più adatti a sostenere l'ambiziosa agenda concordata tra i leader europei a Porto,³ per plasmare il futuro dei diritti sociali in Europa.

In poche parole, dobbiamo trasformare le grandi sfide in opportunità. Dobbiamo passare dalle parole ai fatti per ottenere di più in termini di eque trasformazioni e crescita sostenibile a lungo termine.

A tal fine, il 9 dicembre la Commissione europea ha rilasciato alcune ambiziose misure. In primo luogo, l'*European Action Plan on Social Economy* – il Piano d'azione europeo per l'economia sociale – definisce la visione e il quadro d'azione per l'economia sociale nel prossimo decennio. In secondo luogo, il percorso di transizione per l'ecosistema industriale *Proximity and Social Economy* presenta diversi scenari per consentire agli attori dell'economia sociale di essere all'avanguardia nella trasformazione verde e digitale. Il documento è un invito a costruire, insieme agli stakeholder, un percorso verso la resilienza e la doppia transizione.⁴

Action Plan for Social Economy: un passo verso un'economia più inclusiva e sostenibile

Il Piano d'azione europeo per l'economia sociale si pone l'obiettivo di porre condizioni favorevoli per lo sviluppo dell'economia sociale, il cui potenziale è sottoutilizzato e rimane sconosciuto a molti. A causa di questa mancanza di comprensione e riconoscimento, le imprese e le organizzazioni dell'economia sociale incontrano molte difficoltà a scalare le proprie attività. All'interno del Mercato Unico si può ambire ad ottenere di più per integrare e replicare esperienze di successo in tutti i territori.

¹ Itçaina X., Richez-Battesti N. (eds.) (2018), *Social and Solidarity-based Economy and Territory. From Embeddedness to Co-construction*, CIRIEC, Peter Lang.

² European industrial strategy, European Commission: [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-in-](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-industrial-strategy_en)

[dustrial-strategy_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-industrial-strategy_en)

³ Porto Social Summit, 7-8 May 2021. <https://www.2021portugal.eu/en/porto-social-summit/>

⁴ European Commission (2021), *Scenarios towards co-creation of a transition pathway for a more resilient, sustainable and digital Proximity and Social Economy industrial ecosystem*, Commission staff

working document, SWD(2021) 982 final. <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/47854>

⁵ Social enterprise: https://ec.europa.eu/growth/sectors/proximity-and-social-economy/social-economy-eu/social-enterprises_en

La *Social Business Initiative* nel 2011 aveva già spianato la strada a ulteriori progressi nell'UE per quanto riguarda lo sviluppo del settore;⁶ tuttavia, rimangono molti ostacoli, come dimostrato da uno studio condotto nel 2020.⁶ Di qui, alcuni punti importanti per il futuro dell'economia sociale.

Creare le condizioni per il rafforzamento dell'economia sociale

In primo luogo, dobbiamo creare le giuste condizioni affinché l'economia sociale possa crescere/svilupparsi.

Giungere ad una definizione condivisa di *economia sociale* – comprendendo e integrando le tradizioni eterogenee degli Stati membri – è tra i primi obiettivi dell'agenda della Commissione europea. Pertanto, per attribuire un peso crescente alle politiche di sostegno e all'inquadramento giuridico, è fondamentale sostenere le opportunità di apprendimento reciproco e offrire orientamenti. Nel 2023 la Commissione proporrà una raccomandazione del Consiglio sulle condizioni per lo sviluppo dell'economia sociale negli Stati membri, che riguarderà temi quali le competenze, la fiscalità, il sostegno finanziario e gli appalti pubblici.

E proprio gli appalti pubblici sono in cima all'agenda. La fornitura di beni e servizi agli enti pubblici e alle imprese è fondamentale per il rafforzamento dell'economia sociale e la sua connessione con l'economia mainstream. Negli ultimi anni, diversi enti locali e regionali hanno sviluppato forme di appalti pubblici socialmente responsabili, ma occorre fare molto di più, soprattutto per migliorare la consapevolezza e promuovere lo scambio di buone pratiche in Europa.⁷ Inoltre, è importante promuovere delle catene del valore più socialmente responsabili; a riguardo la Commissione proporrà delle azioni per indurre le imprese tradizionali a collaborare con gli attori dell'economia sociale all'interno delle loro filiere.⁸

L'accesso ai finanziamenti per le imprese e le organizzazioni dell'economia sociale continuerà ad essere una delle principali sfide da affrontare. Nel periodo 2014-2020 sono stati mobilitati almeno 2,5 miliardi di euro dal bilancio dell'UE per sostenere l'economia sociale, bilancio che dovrebbe aumentare nel periodo 2021-2027, utilizzando l'effetto moltiplicatore dei nostri strumenti finanziari, come InvestEU, FSE+, FESR, il Single Market Program o Erasmus +, solo per citarne alcuni.

Per quanto riguarda la finanza sociale, la Commissione lavorerà sul lato della domanda e dell'offerta per adattare le opportunità di finanziamento alle organizzazioni dell'economia sociale. Lo strumento NextGenerationEU permetterà inoltre agli Stati membri⁹ di mobilitare investimenti e riforme al fine di sviluppare l'economia sociale e l'imprenditoria sociale. Gli strumenti ci sono, dobbiamo metterli a disposizione degli imprenditori sociali e delle organizzazioni dell'economia sociale.

La Commissione europea continuerà a sostenere il rafforzamento dell'economia sociale a livello regionale e locale. Ha senso generare cooperazione tra le autorità regionali e locali poiché i modelli di business dell'economia sociale sono spesso stabiliti a livello locale, generando crescita e occupazione. A partire dal 2018, più di 100 città e regioni hanno organizzato eventi di sensibilizzazione in tutta Europa e si sono unite alla nostra rete *European Social Economy Regions* (ESER) per condividere esperienze, buone pratiche e conoscenze.¹⁰ Lo scambio ed una maggiore cooperazione rimarranno un modo efficace per migliorare l'apprendimento reciproco sull'economia sociale. Il sostegno tramite FSE+, FESR o FEASR continuerà a svolgere un ruolo significativo.

Inoltre, incoraggiare lo sviluppo di cluster sociali ed ecologici in Europa può essere un ottimo veicolo per uno sviluppo economico inclusivo e per aprire opportunità per le PMI locali. Questi cluster sono "gruppi di imprese dell'economia sociale ed altri attori economici e di supporto che cooperano in un determinato luogo per aumentare il loro impatto sociale ed ecologico congiunto, migliorando la attitudine a cooperare, mettendo in comune risorse e capacità di innovazione". I cluster consentono di creare posti di lavoro o di rivitalizzare le aree più fragili a livello sociale ed economico.¹¹

Il sostegno alle imprese e al loro sviluppo

In secondo luogo, dobbiamo attivare nuove opportunità per aumentare il sostegno alle imprese e lo sviluppo di competenze.

Le imprese sociali hanno caratteristiche e bisogni specifici, che richiedono soluzioni su misura. La Commissione europea proseguirà nel consolidare i servizi di sviluppo alle imprese, come gli incubatori o i parchi di innovazione sociale, per promuovere lo scaling-up dell'innovazione sociale a livello comunitario. Sebbene questi incubatori abbiano spesso delle proprie metodologie operative, continueremo a incentivare gli scambi reciproci per aumentarne l'efficienza e l'apprendimento reciproco.

Sarà poi fondamentale sviluppare le giuste competenze per rimanere in contatto con il mercato del lavoro. La Commissione europea ha lanciato recentemente il *Pact for Skills* – patto per le competenze – per l'ecosistema dell'economia sociale e di prossimità; un modello di impegno condiviso per il miglioramento delle competenze esistenti (*upskilling*) e la formazione di nuove competenze (*reskilling*).

Per sostenere una ripresa equa e realizzare le ambizioni della transizione verde e digitale, la Commissione invita gli enti pubblici e le imprese private a unire le forze e ad adottare misure concrete. Le imprese, i lavoratori, le autorità nazionali, regionali e locali, le parti sociali, gli operatori attivi nell'istru-

⁶ European Commission (2020), *Impact of the European Commission's Social Business Initiative (SBI) and its Follow-up Actions*, Final Report – November 2020. <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8373&furtherPubs=yes>

⁷ Sui lavori precedenti sulla questione, Social Procurement: <https://ec.europa.eu/info/policies/pu->

blic-procurement/tools-public-buyers/social-procurement_en

⁸ Un esempio di best practice: Social Entrepreneurship, Purpose and Sustainability, SAP <https://www.sap.com/about/company/purpose-and-sustainability/social-responsibility/social-entrepreneurship.html>

⁹ Recovery plan for Europe, European Commis-

sion: https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_en

¹⁰ ESER - European Social Economy Regions - Social Economy Community.

¹¹ PTCE | Le Labo de l'ESS: <https://www.llelabo-ess.org/ptce>

zione e nella formazione, per citarne alcuni, avranno un ruolo chiave. Il Pact for Skills è infatti la prima delle azioni faro nell'ambito dell'*European Skills Agenda* – agenda europea per le competenze¹² – ed è saldamente radicato nel Pilastro europeo dei diritti sociali.¹³

È anche necessario continuare a promuovere l'imprenditoria sociale e l'educazione all'economia sociale nei programmi di studio. Attualmente, molti studenti vogliono iniziare la loro vita professionale con un lavoro che sia significativo e carico di valore, cercando al tempo stesso stabilità lavorativa e opportunità di crescita professionale. A questo proposito, la Commissione europea dedica particolare attenzione alla formazione all'imprenditorialità dalla scuola primaria all'università, al fine di incoraggiare i giovani europei a diventare gli imprenditori del futuro. Crediamo inoltre fermamente che debbano essere insegnati diversi modelli imprenditoriali – come l'imprenditorialità sociale o cooperativa – anche se poche scuole lo fanno. Non sorprende quindi che quei giovani che desiderano avviare una nuova impresa non prendano in considerazione questi modelli.

Per affrontare questo problema, nel 2022 la Commissione europea lancerà una nuova Accademia per le politiche per l'imprenditorialità giovanile. Mirerà a promuovere l'imprenditorialità giovanile, con particolare attenzione alla questione di genere e al sociale, collaborando con i responsabili politici nazionali e le reti di imprenditoria giovanile. Continueremo inoltre a promuovere i nostri programmi imprenditoriali Erasmus for Young, in modo che gli stakeholder dell'economia sociale possano partecipare attivamente.

— L'economia sociale come ecosistema chiave per la transizione industriale

L'Europa sta avviando una transizione verso la neutralità climatica e la leadership digitale. Queste due transizioni caratterizzano la maggior parte delle politiche dell'UE e sono particolarmente rilevanti per la nostra politica industriale (aggiornata a maggio 2021)¹⁴. Abbiamo introdotto un nuovo approccio basato su 14 ecosistemi industriali, riunendo attori pubblici e privati, grandi e piccole imprese appartenenti alle stesse catene del valore in diversi Stati membri, che rappresentano il 90% del valore aggiunto delle imprese nell'UE. Tra questi, vi è l'ecosistema *Proximity and Social Economy* – Economia sociale e di prossimità.

Questa strategia industriale consentirà all'Unione Europea di poter superare l'attuale crisi in modo da tutelare economia, società e ambiente. Contribuirà inoltre a raggiungere maggiori livelli di preparazione per potenziali shock futuri e a trasformare gradualmente l'economia, nei decenni a venire, verso una maggiore sostenibilità competitiva.

La Commissione europea collaborerà con le parti interessate per preparare un percorso di transizione per l'ecosistema dell'economia sociale e di prossimità, mobilitando gli stakeholder verso azioni congiunte per promuovere la duplice trasformazione verde e digitale dell'economia sociale.

L'economia sociale come fattore abilitante per la transizione verde

Gli attori dell'economia sociale hanno un ruolo cruciale nel raggiungere l'ambizioso obiettivo del Green Deal europeo di fare dell'Europa il primo continente a impatto climatico zero entro il 2050. Inoltre, conciliare la crescita economica con la sostenibilità ambientale offre numerose opportunità di business per il settore.

L'economia sociale ha fornito soluzioni verdi innovative per decenni, come gli esempi di economia circolare – attraverso servizi di riutilizzo e riciclo e generando nuovi prodotti e servizi – oppure in servizi di mobilità pulita e condivisa, soluzioni abitative sostenibili, produzione di alimenti biologici o applicazioni industriali a basse emissioni di carbonio.¹⁵

Nonostante queste storie di successo, molte delle sfide per far scalare le innovazioni nel mercato e in tutte le regioni d'Europa rimangono aperte. La natura sempre più competitiva dei diversi mercati – in particolare per quanto riguarda la gestione e il riciclaggio dei rifiuti – sta esercitando un'ulteriore pressione sui modelli consolidati di economia sociale. Per aiutare gli imprenditori sociali e le PMI dell'economia sociale a sviluppare ulteriori capacità, nel 2022 mobileremo 6 milioni di euro nell'ambito del *Single Market Programme* per sostenere le reti transnazionali di intermediari e diffondere buone pratiche. Merita la dovuta attenzione anche lo sviluppo di strumenti di misurazione d'impatto, che forniscano evidenza degli impatti ambientali e sociali, e della sostenibilità delle attività ai propri beneficiari, agli acquirenti di servizi e agli investitori.

Un altro aspetto importante per la transizione verde dell'ecosistema è la povertà energetica e il ritardo nel rendere più ecologiche le infrastrutture sociali che molti attori dell'economia sociale utilizzano o possiedono per gestire le loro attività (istruzione, apprendimento permanente, edilizia sociale, assistenza e sanità). Un'iniziativa chiave nell'ambito della *Renovation Wave* è la *Affordable Housing Initiative (AHI)*,¹⁶ che intende guidare la ristrutturazione dei sistemi di illuminazione in 100 distretti e sostenere gli investimenti in alloggi sostenibili di social housing a prezzi accessibili da parte di Stati membri, regioni e città. AHI contribuirà anche al nuovo Bauhaus europeo, in quanto – in linea con gli obiettivi del Green Deal europeo – si pone l'obiettivo di soddisfare i bisogni della comunità attraverso modelli partecipativi per progetti di ristrutturazione e rigenerazione. Tali iniziative sono importanti per rendere la transizione verde non solo sostenibile ma anche equa.¹⁷

¹² European Skills Agenda, Employment, Social Affairs & Inclusion, European Commission: <https://www.lelabo-ess.org/ptce>

¹³ European Pillar of Social Rights, European Commission: [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-so-](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights_en)

[cial-rights_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights_en)

¹⁴ European industrial strategy, European Commission: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-industrial-strategy_en

¹⁵ Job creation in the re-use sector: Data insights from social enterprises, RREUSE. <https://rreuse.org/job-creation-in-the-re-use-sector-data-insights-from-social-enterprises/>

[org/job-creation-in-the-re-use-sector-data-insights-from-social-enterprises/](https://ec.europa.eu/growth/sectors/proximity-and-social-economy/social-economy-eu/affordable-housing-initiative_fr)

¹⁶ Affordable housing initiative: https://ec.europa.eu/growth/sectors/proximity-and-social-economy/social-economy-eu/affordable-housing-initiative_fr

¹⁷ New European Bauhaus: beautiful, sustainable,

L'economia sociale come motore della trasformazione tecnologica e digitale

La crisi causata dalla pandemia da Covid-19 ha reso più visibile il divario digitale tra gli attori dell'economia sociale, ma ha anche accelerato¹⁸ la tendenza verso la digitalizzazione di molti dei sottoinsiemi dell'ecosistema (ad esempio, le cooperative agricole, i fornitori di servizi e assistenza sociale, gli sviluppatori di tecnologie sociali).

L'economia sociale ha molte opportunità di plasmare lo sviluppo e l'applicazione delle tecnologie per raggiungere il bene sociale. In molti casi, gli attori della società civile e dell'economia sociale sono già stati abbastanza efficaci nell'utilizzare tecnologie digitali mature. Ciò è evidente nelle crescenti comunità europee di innovazione sociale digitale (DSI – Digital Social Innovation).¹⁹

Ad esempio, all'interno di questo ecosistema i "pionieri digitali" sviluppano tecnologie e servizi digitali come le piattaforme decentralizzate (ad esempio, piattaforme in forma cooperativa, piattaforme di crowdfunding e piattaforme collaborative) che hanno un impatto positivo sulle comunità e sulla società. Inoltre, nell'economia sociale sta crescendo il modello di business per sostenere i gruppi vulnerabili offrendo competenze digitali e formazione all'imprenditorialità.

Similarmente, una nicchia di "abilitatori digitali" che offrono tecnologia digitale aperta o condivisa per piccoli imprenditori, cittadini e località sta acquisendo importanza e sta aumentando il suo potenziale. È infatti fondamentale la presenza di "abilitatori tecnologici o digitali" o intermediari nell'ecosistema che offrono soluzioni tecnologiche e formazione adattate e su misura. Questi specifici acceleratori mettono a disposizione soluzioni tecnologiche in modo conveniente, aperto o condiviso e progettano una tecnologia che aiuta a raggiungere una crescita sostenibile e più centrata sulle persone.

Molte delle organizzazioni che fanno parte dell'economia sociale hanno riconosciuto l'importanza delle tecnologie digitali e il loro potenziale nell'affrontare i problemi sociali e ambientali. È giunto il momento di esaminare come il settore possa svolgere un ruolo più attivo nella trasformazione digitale costruendo un approccio coerente per modellare le tecnologie in modi che vadano a beneficio dell'intera società.

— Conclusione

Nell'ultimo decennio, la Commissione europea ha adottato misure significative per promuovere lo sviluppo dell'economia sociale come parte integrante del nostro mercato sociale europeo. Le azioni proposte nell'*European Action Plan on Social Economy* e la preparazione del percorso di transizione dell'ecosistema industriale *Proximity and Social Economy* possono avere successo solo se gli stakeholder giocheranno un ruolo da protagonisti. Dobbiamo continuare a creare soluzioni insieme, condividere esperienze e scambiare idee per realizzare politiche e azioni per una società più forte in Europa.

L'*European Social Economy Summit*, che abbiamo organizzato a Mannheim nella primavera del 2021, è un brillante esempio di questo processo di co-creazione. Ha chiarito che gli imprenditori e gli innovatori attivi nell'economia sociale possono portare avanti questi obiettivi ambiziosi. Il Summit ha presentato esperienze e buone pratiche agli oltre tremila partecipanti, che hanno fornito un forte messaggio di azione attraverso la Dichiarazione di Mannheim.²⁰

Possiamo ottenere di più, insieme. Mettiamoci in marcia e agiamo!

DOI: 10.7425/IS.2022.01.01

together: https://europa.eu/new-european-bauhaus/index_en

¹⁸ Si veda nota 4.

¹⁹ DSI4EU: <https://digitalsocial.eu/>

²⁰ *Mannheim Declaration on Social Economy*, European Social Economy Summit 2021: <https://>

www.euses2020.eu/wp-content/uploads/2021/05/Mannheim-Declaration.pdf

Le politiche: contesti diversi, obiettivi convergenti

Non è solo l'Europa ad interrogarsi sull'economia sociale: il tema è nell'agenda di diversi Stati in tutti i continenti. La fotografia che ci offrono gli autori è da una parte molto confortante, se si pensa che, pur in forme diverse coerenti con i diversi sistemi normativi, le strategie di promozione delle imprese sociali e dell'economia sociale paiono avere acquistato rilievo in una pluralità di contesti tra loro molto diversi, come viene ricostruito puntualmente dagli autori di questi articoli; al tempo stesso vi è chi evidenzia l'ancora troppo scarso riconoscimento di questo fenomeno da parte delle organizzazioni internazionali, legate ad un concetto di rappresentanza superato.

L'Economia Sociale e Solidale: una prospettiva internazionale

Roberto di Meglio, Vic Van Vuuren

Legislazione e politiche pubbliche a sostegno dell'Economia Sociale e Solidale

Primi passi ed elementi per una guida pratica

Yvon Poirier, Françoise Wautiez, Alain Béatrice

Imprese e organizzazioni dell'economia sociale e solidale

È tempo di raccogliere la sfida e rivendicare un ruolo legittimo sulla scena internazionale

Raymond Saner

The essential role of grassroots in health mutuals or how a social economy entity addresses the health crisis

Barbara Sak, Jérôme Schoenmaeckers

L'Economia Sociale e Solidale: una prospettiva internazionale

Roberto Di Meglio

Sviluppo Locale ed Economia Sociale e Solidale, OIL

Vic Van Vuuren

Gruppo di Lavoro Nazioni Unite sull'Economia Sociale e Solidale / Dipartimento Imprese, OIL

Il contesto

Diseguaglianza crescente, deficit di lavoro dignitoso e riscaldamento globale sono aree problematiche che, accentuate dalla crisi causata dal Covid-19, richiedono decisioni e risposte urgenti. Risposte che devono tenere conto dello scenario di fondo con cui interagiscono, in particolare il progresso tecnologico, la transizione ecologica, l'incremento delle migrazioni e le tendenze demografiche. Un'equazione di difficile soluzione viste le numerose variabili in gioco, una sfida complessa per molti governi che faticano a livello internazionale e nazionale a trovare dei compromessi tra interessi diversi e tradurli in azioni efficaci. I numerosi summit sul clima fatti finora sono una clamorosa dimostrazione della difficoltà nel mediare, raggiungere accordi e poi nel metterli in pratica. La COP26, tenuta a novembre 2021 a Glasgow, aveva come obiettivo azzerare le emissioni nette a livello globale entro il 2050 e puntare a limitare l'aumento delle temperature a 1,5°C. Ad ogni Paese si è chiesto di presentare obiettivi ambiziosi di riduzione delle emissioni entro il 2030, allineati con il raggiungimento di un sistema a zero emissioni nette entro la metà del secolo. A Glasgow tutti si sono trovati d'accordo che fermare il riscaldamento globale è una priorità, ma non si sono stabilite misure concrete¹ per tagliare le emissioni di CO₂.

I costi della crisi climatica vanno anche loro ad incrementare le diseguaglianze, infatti molti Paesi in via di sviluppo dipendono fortemente dal loro habitat naturale e non sono in condizioni di far fronte ai cambiamenti climatici. Così come le persone con le fasce di reddito più basse che, nei Paesi sviluppati, vivono spesso a ridosso di complessi industriali altamente inquinanti o in località dove si smaltiscono illegalmente rifiuti, nocivi per la salute. Ad incrementare le diseguaglianze si somma anche l'impatto della pandemia. I dati su alcune grandi città, New York per esempio, mostrano come il numero di contagi e di decessi sia molto più alto nelle periferie dove vivono i lavoratori e le famiglie con redditi medi e bassi.²

La crisi pandemica ed il mondo del lavoro

La pandemia generata dal Covid-19 ha causato uno sconvolgimento senza precedenti che, senza un'azione politica concer-

tata, lascerà sul paesaggio sociale e occupazionale profonde cicatrici che impiegheranno molti anni a svanire. Tutti i Paesi hanno subito un forte deterioramento dell'occupazione e dei redditi nazionali, con conseguente incremento delle diseguaglianze e rischio di danneggiare in modo duraturo i lavoratori e le imprese. L'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) stima³ che nel 2020 si sia perso l'8,8% delle ore lavorative totali, equivalente alle ore lavorate in un anno da 255 milioni di lavoratori a tempo pieno. Questo indicatore sintetico riflette i diversi percorsi attraverso i quali la pandemia ha colpito i mercati del lavoro. Circa la metà delle ore di lavoro sono state perse come risultato della riduzione dell'orario per coloro che hanno mantenuto l'occupazione (e possono essere attribuite a orari ridotti o a "zero" ore di lavoro come risultato di schemi di congedo obbligatorio). La metà rimanente è dovuta alla distruzione di posti di lavoro. Rispetto al 2019, l'occupazione totale è diminuita di 114 milioni di lavoratori che o sono diventati disoccupati o hanno abbandonato la forza lavoro. Insieme, queste perdite significano che il deficit di occupazione globale è aumentato di 144 milioni di posti di lavoro nel 2020, accentuando ulteriormente la carenza di opportunità che già esisteva prima della pandemia. L'America Latina, l'Europa e l'Asia centrale sono le regioni più colpite, con perdite di ore lavorative stimate in ogni caso superiori all'8% nel primo trimestre e al 6% nel secondo trimestre del 2021.⁴ Lo sconvolgimento dei mercati del lavoro ha avuto conseguenze devastanti sia per gli uomini che per le donne. Ma l'occupazione femminile registra una diminuzione del 5% nel 2020, rispetto al 3,9% degli uomini. La crisi ha colpito anche molti giovani in un momento cruciale della loro vita, interrompendo il loro passaggio dalla scuola o dall'università al lavoro. Guardando al futuro, la crescita dell'occupazione prevista sarà insufficiente a riempire i vuoti lasciati dalla crisi. Tuttavia, a partire dalla seconda metà del 2021, si intravede l'inizio di una ripresa graduale, anche se non uniforme, dell'economia globale, guidata dai progressi nella vaccinazione e dalla spesa di bilancio su larga scala. La maggior parte di questi effetti positivi rimarrà limitata nella portata geografica se l'azione internazionale sui vaccini e sostegni finanziari, compresa la riduzione del debito, non sarà globale.

Aspettando che le politiche sovranazionali siano finalmente concordate e tradotte in azioni concrete, sono urgenti politiche nazionali per rafforzare le diverse realtà produttive locali con potenziale e caratteristiche adatte a rispondere alla

¹ <https://www.economist.com/international/2021/11/14/was-cop26-in-glasgow-a-success>

² Source: New York City Health Department: [http://www1.nyc.gov/site/doh/covid/covid-19-da-](http://www1.nyc.gov/site/doh/covid/covid-19-da)

[ta.page#download](#)

³ ILO (2021), *World Employment and Social Outlook – Trends 2021*. <https://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/trends2021/lang-en/>

[index.htm](#)

⁴ Si veda nota 3.

richiesta di sostenibilità ed inclusione. L'impatto della crisi attuale ha drammaticamente messo in primo piano l'urgenza di risposte concrete.

— Economia Sociale e Solidale: un concetto trasversale alle quattro dimensioni dell'Agenda del lavoro dignitoso della OIL

Nel marzo 2021, in piena crisi pandemica, il Consiglio di Amministrazione della OIL ha deciso di includere nell'agenda della Conferenza Internazionale del Lavoro (ILC) che si terrà a giugno del 2022, un punto relativo alla *"Economia Sociale e Solidale (ESS) per un futuro del lavoro centrato sull'uomo"* per la discussione generale. Con questa decisione la OIL⁵ pone quindi il dibattito sull'ESS nel mondo del lavoro al massimo livello, ritenendo che l'ESS⁶ debba essere presa in considerazione per contribuire a realizzare l'Agenda del lavoro dignitoso, ossia accesso ad un lavoro produttivo, in condizioni di libertà, uguaglianza, sicurezza e dignità umana per tutti gli uomini e le donne. Daltronde già nella Dichiarazione sul Futuro del Lavoro⁷ del 2019 era incluso uno specifico riferimento all'ESS per un nuovo contratto sociale centrato sulle persone. Più di recente, nel giugno del 2021, anche l'*"Appello globale all'azione per una ripresa centrata sull'uomo dalla crisi COVID-19 che sia inclusiva, sostenibile e resiliente"*⁸ della OIL fa riferimento all'Economia Sociale e Solidale. Da oltre un decennio la OIL è impegnata in diverse azioni a supporto della ESS, dalla implementazione di progetti di cooperazione tecnica, di formazione e di ricerca ad azioni di consulenza a governi e diffusione di informazione e conoscenza sull'ESS. L'esperienza delle Accademie OIL sulla ESS, di cui recentemente si è celebrata la dodicesima edizione,⁹ è di particolare importanza sia per la partecipazione di attori rilevanti legati all'ESS sia per l'interesse concreto mostrato dai Paesi che di volta in volta hanno finanziato l'iniziativa. Si tratta di eventi internazionali di scambio di esperienze e metodologie su temi rilevanti per la ESS.¹⁰

Inoltre, la OIL ha fondato nel 2013, assieme ad altre organizzazioni, il *Gruppo di Lavoro Inter agenziale delle Nazioni Unite*

sulla ESS (UNTFSSSE), che oggi presiede. La creazione di questo Gruppo di Lavoro si origina all'interno del sistema delle Nazioni Unite come uno sforzo per ripensare lo sviluppo sulla scia di molteplici crisi globali e nel contesto dell'agenda di sviluppo post-2015. Oggi nel 2021, il gruppo di lavoro conta 18 membri, tra cui PNUD, UNRISD e OECD, e 15 osservatori, tra cui la Rete Intercontinentale per la Promozione dell'Economia Sociale e Solidale (RIPESS), l'Istituto di Ricerca per le Cooperative e le Imprese Sociali (EURICSE) ed il Centro Internazionale di Ricerca e Informazione sull'Economia Pubblica, Sociale e Cooperativa (CIRIEC). Il numero dei membri e degli osservatori continua a crescere. La UNTFSSSE promuove iniziative congiunte con i membri ed osservatori come, per esempio, la piattaforma online Knowledge Hub (ESS per gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile), l'organizzazione di eventi anche in connessione con i processi e le conferenze ONU pertinenti, contribuendo a creare e consolidare partnership ed approfondire il dialogo con entità governative e della società civile.¹¹

In quest'ultimo decennio, oltre ai riconoscimenti da organismi ed istituzioni internazionali, abbiamo preso atto dell'interesse crescente da parte dei governi di molti Paesi sia del Nord che del Sud del mondo, riguardo la ESS. Abbiamo osservato un proliferare di leggi, norme, programmi ed iniziative dirette a promuovere e consolidare la ESS, sia a livello nazionale che locale. Sebbene il nome possa essere diverso (Economia Solidale, Economia Sociale, Economia Sociale Solidale, Economia Popolare, Terzo settore) e una definizione unica sia difficile da trovare, gli elementi in comune sono molti e mettono in evidenza la ricerca di un'altra economia centrata sulla persona e sul pianeta.

— Politiche pubbliche sull'ESS a livello nazionale: alcuni esempi

I riconoscimenti a livello internazionale sono il corollario del numero crescente di Paesi che hanno fatto passi in avanti negli ultimi decenni nel dare attenzione particolare alla ESS.¹² - Politiche in senso ampio sull'ESS sono state adottate in Argentina, Brasile, Bolivia, Canada (Québec), Capo Verde,

5 L'OIL è l'unica fra tutte le organizzazioni del sistema multilaterale ad avere una struttura tripartita dove i rappresentanti dei governi, delle organizzazioni dei datori di lavoro e dei sindacati di 187 Paesi membri hanno la stessa voce e lavorano insieme per adottare norme internazionali del lavoro e formulare politiche e programmi internazionali che hanno un impatto sul mondo del lavoro e la politica sociale.

6 La definizione (non ufficiale) della ESS che è utilizzata nella OIL proviene dalle conclusioni della riunione tripartita della OIL tenuta a Johannesburg nel 2009 e fa riferimento a imprese e organizzazioni – in particolare cooperative, mutue, associazioni, fondazioni e imprese sociali – che producono specificamente beni, servizi e conoscenze perseguendo obiettivi economici e sociali e promuovendo la solidarietà.

7 La *Dichiarazione per il futuro del lavoro*, adottata nel 2019, menziona esplicitamente lo sforzo che l'OIL deve fare per sostenere il ruolo del settore privato, che comprende anche l'economia sociale e solidale, come fonte principale di cre-

scita economica e di creazione di posti di lavoro, promuovendo e facilitando un ambiente ad essa favorevole. <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/mission-and-objectives/centenary-declaration/lang-en/index.htm>

8 ILO (2021), *Global call to action for a human-centred recovery from the COVID-19 crisis that is inclusive, sustainable and resilient*. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_norm/—relconf/documents/meetingdocument/wcms_806092.pdf

9 <http://ssecollectivebrain.net/2021/11/15/12th-ilo-academy-on-social-and-solidarity-economy-lisbon-portugal-15-26-nov-2021/>

10 Approfondimenti ulteriori sono possibili sulla piattaforma di conoscenza condivisa "Collective Brain" [<http://ssecollectivebrain.net/>] che riporta documenti, video, interviste e molto altro sulle varie edizioni tenutesi in Italia (2), Canada, Marocco, Sud Africa, Brasile, Messico, Corea, Costa Rica, Lussemburgo, Spagna e Portogallo.

11 Obiettivi della UNTFSSSE (United Nation Task Force on Social and Solidarity Economy) sono:

aumentare la visibilità della ESS all'interno del sistema delle Nazioni Unite e oltre; migliorare il riconoscimento del ruolo delle imprese e delle organizzazioni dell'ESS nello sviluppo sostenibile; promuovere la conoscenza dell'ESS e consolidare le reti dell'ESS; sostenere la creazione di un ambiente istituzionale e politico favorevole all'ESS ed assicurare il coordinamento degli sforzi internazionali e creare e rafforzare le partnership.

12 In questo articolo si usa il termine ESS (*Economia Sociale e Solidale*) sebbene i termini utilizzati nei Paesi possano essere diversi, abbiamo infatti tra i più diffusi: Economia Sociale, Economia Solidale, Economia Popolare, Terzo Settore. Abbiamo raccolto sotto la dizione di ESS quelle organizzazioni ed imprese che presentano aspetti comuni a tutte e che sono stati considerati rilevanti (si veda: ILO (2010), *Social and Solidarity Economy* - Chapter 1: https://drive.google.com/file/d/0B4hK77sxP-KKb-GU0SkVLZzdRHc/view?resourcekey=0-Oau6k-Q1_3C5UfqbSu551CQ).

Camerun, Colombia, Costa Rica, Gibuti, Ecuador, Spagna, Francia, Grecia, Honduras, Italia, Lussemburgo, Messico, Romania, Portogallo, Senegal, Tunisia, Uruguay e Venezuela.

- Il Sudafrica, il Marocco, Repubblica di Corea e le Filippine sono tra i Paesi che attualmente stanno sviluppando politiche di economia sociale e imprenditoria sociale.
- Ministeri o dipartimenti dell'ESS sono stati creati in Colombia, Francia, Lussemburgo, Spagna e Repubblica di Corea.
- Programmi nazionali e locali di promozione dell'ESS sono stati messi in atto in Colombia, India, Nicaragua, Repubblica di Corea e Spagna; e nell'Africa occidentale si stanno sviluppando programmi settoriali (per esempio la salute).

Sono quindi molti i Paesi che hanno operato attivamente nel riconoscimento della ESS, con misure di politica pubblica in senso ampio, di seguito un cenno su alcuni esempi.

Africa

L'Unione Africana (UA), organismo continentale composto dai 55 stati membri che compongono i Paesi del continente africano, è in procinto di lanciare una strategia sull'ESS per il continente.

La Tunisia, dove la OIL ha in campo diverse iniziative sulla ESS, è il primo paese del Maghreb ad avere una legge quadro sull'ESS, adottata nel 2020, preceduta da Capo Verde (2016), Camerun e Gibuti (2017) nel continente africano. La legge tunisina del giugno 2020 sull'economia sociale e solidale include la seguente definizione: *"l'ESS è un modello economico costituito da un insieme di attività economiche che hanno una finalità sociale e che riguardano la produzione, trasformazione, distribuzione, scambio, commercializzazione e consumo di beni e servizi forniti da imprese dell'economia sociale e solidale, per soddisfare i bisogni collettivi dei loro membri e l'interesse economico e sociale generale, e il cui scopo principale non è la distribuzione di profitti"*. L'adozione di questa legge quadro sull'ESS è stata accompagnata dalla creazione di un'Autorità tunisina dell'occupazione, dell'economia sociale e della solidarietà. Con la legge quadro sono state varate misure a sostegno dell'ESS basate sui pilastri fondanti del settore ossia il quadro istituzionale e giuridico ed il sistema di finanziamento e statistico.¹³

In Senegal, fino a poco tempo fa, non esisteva una definizione ufficiale di economia sociale e solidale ma nel giugno 2021, l'Assemblea Nazionale del Senegal ha adottato una legge che ha introdotto importanti innovazioni, tra cui la definizione dei termini utilizzati nel settore, l'identificazione della tipologia di attori e stakeholder, la creazione di misure fiscali e doganali e, infine, la creazione di un Consiglio Nazionale dell'ESS. Questa legge definisce l'economia sociale e solidale come *"un insieme di attività economiche incentrate sull'essere umano e aventi una finalità sociale e ambientale, svolte da cooperative/mutue, associazioni imprenditoriali e imprese sociali, responsabili e a responsabilità limitata"* (articolo 1). Per essere considerato un attore dell'ESS, la legge in Senegal

stabilisce che deve essere soddisfatta almeno una delle tre condizioni seguenti:

- 1 fornire, attraverso la sua attività, sostegno alle persone in situazioni vulnerabili a causa della loro situazione economica o sociale; queste persone possono essere dipendenti, utenti, clienti, membri o beneficiari di questa impresa;
- 2 contribuire alla lotta contro l'esclusione e le disuguaglianze sanitarie, sociali, economiche e culturali, all'educazione alla cittadinanza o al mantenimento e al rafforzamento della coesione territoriale;
- 3 contribuire allo sviluppo sostenibile nelle sue dimensioni economiche, sociali, ambientali e partecipative, alla transizione energetica o alla solidarietà internazionale" (articolo 11).

Il Ministero della microfinanza e dell'economia sociale e solidale (MMESS), creato nel 2017, è l'istituzione di riferimento per le questioni legate all'ESS.

Asia

I principi di solidarietà, reciprocità e mutualità sono profondamente radicati nelle culture e tradizioni asiatiche ed un gran numero di Paesi asiatici hanno sviluppato politiche e strategie per sostenere lo sviluppo dell'ESS. In alcuni Paesi dell'Asia orientale e sudorientale si dà maggiore rilevanza all'impresa sociale mentre nel Sud e nel resto del Sud-Est asiatico, le cooperative, le organizzazioni di auto-aiuto e i gruppi comunitari sono prominenti.¹⁴

Alcuni Paesi, come la Corea¹⁵ e la Malesia hanno adottato leggi specifiche per le imprese sociali, mentre in altri le imprese sociali sono registrate sotto le leggi commerciali esistenti. In Corea non esiste una legge sull'economia sociale ma c'è un progetto di legge quadro proposto nel marzo 2019, con l'obiettivo di stabilire una base giuridica per l'economia sociale, ridurre le disuguaglianze e aumentare la qualità della vita della popolazione. L'attuale amministrazione ha fissato la promozione dell'economia sociale come una delle sue priorità strategiche.

Nelle Filippine dal 2012 esiste una legge sulle imprese sociali. Attualmente si sta conducendo una consultazione nazionale sulla possibile modifica della suddetta legge. Le organizzazioni del settore informale, guidate dalla Commissione Nazionale Anti-Povertà per i Lavoratori del Settore Informale (NAPC-WIS) e l'Alleanza dei Lavoratori del Settore Informale (ALLWIES) stanno sostenendo l'ampliamento del focus della legge oltre le imprese sociali e l'incorporazione del concetto di ESS. La legge dovrebbe riconoscere e incorporare il ruolo globale dell'ESS nella riduzione della povertà, la formalizzazione dell'economia informale, l'inclusione finanziaria e la promozione di una transizione giusta.

Europa

In Europa, contesto tutt'altro che omogeneo, abbiamo Paesi dove sono incluse solo le organizzazioni che, per legge o tra-

¹³ ILO (2020), *Public Policies for the Social and Solidarity Economy and their Role in the Future of Work*: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_emp/-emp_ent/-coop/documents/publica-

[tion/wcms_740732.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_emp/-emp_ent/-coop/documents/publica-tion/wcms_740732.pdf)

¹⁴ Vedi il progetto della OIL Strengthening Social and Solidarity Economy in Asia: [https://www.ilo.org/global/topics/cooperatives/projects/sse-asia/lang-](https://www.ilo.org/global/topics/cooperatives/projects/sse-asia/lang-en/index.htm)

[-en/index.htm](https://www.ilo.org/global/topics/cooperatives/projects/sse-asia/lang-en/index.htm)

¹⁵ Repubblica di Corea.

dizione, non distribuiscono profitti ai loro proprietari; in altri sono incluse anche le cooperative; e in altri ancora le forme convenzionali di impresa che assumono volontariamente una qualche forma di responsabilità sociale.¹⁶ I termini utilizzati per identificare il settore variano sia nella letteratura scientifica che nei provvedimenti legislativi. Non profit, terzo settore, economia sociale ed economia sociale e solidale sono i termini più utilizzati, che includono però diversi insiemi di organizzazioni. Il termine più comune è economia sociale che comprende tre grandi tipologie di organizzazioni: associazioni, cooperative e mutue, alle quali in tempi recenti si sono aggiunte le fondazioni e le imprese sociali.

Sebbene il quadro europeo sia eterogeneo, con differenze a seconda dei contesti giuridici e delle culture prevalenti, nei Paesi dell'Unione Europea si è osservato, negli ultimi due decenni, un crescente interesse per le organizzazioni e le imprese dell'economia sociale. Ne è prova il lancio nel mese di dicembre 2021, del *Piano di azione europeo per l'economia sociale*¹⁷ che ne riconosce il ruolo nella transizione ecologica, nelle politiche industriali e di innovazione, nella lotta alle crescenti disuguaglianze e nella promozione della coesione.

Si spera quindi che gli Stati membri tengano in conto l'economia sociale nella formulazione delle politiche che si accingono a adottare per una ripresa inclusiva e sostenibile.

La Spagna ha svolto un ruolo rilevante nella promozione, al suo interno e non solo, dell'economia sociale negli ultimi decenni, tra l'altro, approvando la legge sull'economia sociale nel 2011 e nell'attuazione della strategia spagnola per l'economia sociale, pubblicata nella gazzetta ufficiale dello Stato nel 2018. Un attore chiave è la Confederazione spagnola delle imprese dell'economia sociale (CEPES). CEPES, insieme al Ministero spagnolo del Lavoro e della Economia Sociale, ha organizzato nel 2017 la conferenza "L'economia sociale, un modello di business per il futuro dell'Unione europea". Le conclusioni di questa conferenza, firmate dai governi di Spagna, Lussemburgo, Portogallo, Grecia, Italia, Romania, Slovenia, Malta, Bulgaria, Cipro e Svezia, affermano tra l'altro che i valori comuni dell'economia sociale contribuiscono attivamente alla coesione sociale e quindi alla crescita innovativa, intelligente, sostenibile e inclusiva, così come alla creazione di un'occupazione di qualità. A marzo del 2021 è stato annunciato il piano presentato all'esecutivo dal CEPES per la partecipazione dell'economia sociale al fondo europeo per la ripresa (*Next Generation EU*). Attraverso questo piano, le imprese dell'economia sociale propongono progetti al governo per un importo totale di quasi 2.000 milioni di euro.

America Latina

In America Latina, il fallimento storico nella creazione di un mercato del lavoro con salari e diritti per la maggioranza dei lavoratori e la conseguente esistenza di una economia informale che coinvolge oltre il 50% dell'occupazione, ha spinto

sin dagli anni Novanta a concepire l'economia sociale e solidale come un modo alternativo di fare economia e quindi fortemente associata al cambiamento sociale.

In Argentina, paese con una lunga e radicata tradizione cooperativa, l'Istituto Nazionale dell'Associazionismo e dell'Economia Sociale (INAES), autorità esecutiva delle leggi cooperative e mutualistiche, da dicembre 2019 si propone di ampliare la sua materia politica con l'obiettivo strategico di raggiungere la centralità dell'ESS nel Paese. In questo contesto, l'INAES è stato trasferito dal Ministero dello Sviluppo Sociale al Ministero dello Sviluppo Produttivo (MDP). Nel secondo semestre del 2021 ci sono stati degli incontri tra il Presidente argentino e gli organi direttivi dell'INAES che indicano un interesse per il settore da parte dell'esecutivo da cui si attendono misure concrete.

Per quanto riguarda la Colombia, è stata creata una Commissione Intersettoriale del Settore dell'Economia Solidale (Decreto 1340 del 2020) presieduta dal Vicepresidente della Repubblica e la partecipazione di cinque Ministeri, un dipartimento nazionale di pianificazione, la Sovrintendenza dell'economia solidale e l'Unità Amministrativa Speciale delle Organizzazioni Solidali. Obiettivo di questa Commissione è coordinare e guidare la formulazione e l'esecuzione di politiche, piani, programmi e azioni necessarie per l'attuazione trasversale e integrale della politica pubblica dell'economia solidale a livello nazionale. Inoltre, nel periodo 2018-2021 sono state emesse diverse leggi, decreti e circolari di interesse per l'ESS.¹⁸

Il quadro di politica pubblica del Costa Rica per l'economia sociale e solidale, approvato nel novembre 2020, a cui ha collaborato la OIL, ratifica l'impegno di dare impulso all'ESS in collaborazione con i governi locali. Questo riconoscimento all'interrelazione virtuosa tra l'economia sociale solidale e i governi locali si è tradotto in una Strategia Nazionale per le Amministrazioni Locali, che stabilisce diverse linee d'azione, tra cui: formazione, finanziamento, mappatura locale dell'economia sociale solidale e la creazione di una rete nazionale di governi locali per l'economia sociale solidale.

Al di là dei riconoscimenti: perché l'ESS?

L'ESS è un fenomeno emergente, come mostra l'aumento significativo delle misure di politica pubblica ed il gran numero di riconoscimenti internazionali. Questo riconoscimento diffuso e crescente non è casuale.

La difficile stagione che vive oggi la democrazia in molti Paesi occidentali spinge la ricerca di forme alternative per canalizzare, attraverso forme collettive, il forte disagio delle persone rispetto a temi come il lavoro, la politica e l'ambiente.

¹⁶ ILO, 2017.

¹⁷ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_21_6568

¹⁸ Legge 2143 del 2021 (Legge sulle mutue aggiornata, che conferisce loro autonomia e le collega

all'economia come imprese solidali); Legge 2069 del 2020 (Legge sull'imprenditoria cooperativa); Legge 2046 del 2020 (Legge sugli appalti pubblici locali); Legge 1901 del 2018 (Società di utilità collettiva); Circolare Supersolidaria 09 del 2020 (Attuazione del

bilancio sociale); Circolare esterna Supersolidaria 20 del 2021 (aggiornamento della Circolare Legale di Base 2021, quadro normativo unificato); Risoluzione 2950 del 2020 (Planfes: Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural - Planfes).

Inoltre, durante l'attuale crisi generata dalla pandemia globale da Covid-19, le imprese dell'ESS hanno dimostrato la loro resilienza e capacità di adattamento offrendo servizi che rispondono ai bisogni generati dalla crisi.

Le esperienze raccolte e diffuse dall'OIL dal 2010, mediante eventi internazionali (per esempio le Accademie dell'OIL) e le ricerche e le indagini condotte in diversi Paesi europei, mostrano segnali molto incoraggianti riguardo al ruolo delle organizzazioni dell'ESS nel promuovere l'integrazione nel mercato del lavoro e nel creare occupazione di qualità.

Come accennato all'inizio, tra gli impatti più negativi della crisi attuale, con conseguenze potenzialmente imprevedibili sulla stabilità sociale, c'è l'aumento della disuguaglianza multidimensionale. Disuguaglianza che non indica solamente disparità nel livello dei redditi ma anche in quello dei consumi, nell'accesso all'assistenza sanitaria, all'istruzione e nella speranza di vita. Attualmente, solo il 47% della popolazione mondiale è effettivamente coperta da almeno un beneficio di protezione sociale, mentre 4,1 miliardi di persone (53%) non ottengono alcuna sicurezza di reddito dal loro sistema nazionale di protezione sociale.¹⁹

Nel volere invertire la tendenza all'aumento delle disuguaglianze è necessario offrire opzioni innovative, che diano risposte a quei bisogni che né il settore pubblico né quello privato tradizionale sono interessate o sono in grado di offrire. Combinando l'obiettivo sociale con quello economico, la dimensione collettiva, la governance democratica ed il radicamento territoriale, l'ESS offre una risposta alla necessità di riappropriarsi di una economia a misura umana. Come ci ricorda l'Agenda 2030 – e la crisi attuale lo ha ulteriormente evidenziato – è urgente innovare anche attraverso modelli produttivi complementari capaci di integrare diverse dimensioni della vita delle persone (salute, società, ambiente ed economia) per uno sviluppo globale, nazionale e locale inclusivo e sostenibile.

—— Transizione all'economia formale, transizione ecologica ed inclusione nel mercato del lavoro delle donne

Per quanto riguarda la *transizione ad una economia verde*, le organizzazioni ed imprese dell'ESS offrono caratteristiche vantaggiose rispetto al business tradizionale, non essendo la logica della massimizzazione del profitto parte della loro ragion d'essere, vi sarà scarsa o nessuna propensione ad esternalizzare i costi ambientali e sociali. Inoltre, nell'ESS i sistemi di produzione e scambio fanno sì che tendano ad avere impronta di carbonio più bassa, com'è il caso di numerose imprese dell'economia circolare che scelgono modelli organizzativi della ESS.²⁰

L'economia informale comprende più della metà della forza lavoro e più del 90% delle micro e piccole imprese (MSE) nel mondo.²¹ La continua crescita dell'occupazione precaria legata all'economia informale rappresenta una sfida complessa alla cui soluzione l'ESS può contribuire date le sue caratteristiche. Le organizzazioni dell'ESS possono facilitare l'accesso ai finanziamenti, alla tecnologia, ai servizi di supporto, alla commercializzazione dei prodotti migliorando la capacità dei produttori di negoziare prezzi.²² Mediante l'ESS, tutti coloro che sono coinvolti nell'informalità hanno la possibilità di far sentire le proprie necessità ed aspirazioni. La co-costruzione di politiche inclusive passa per un dialogo sociale che sia rappresentativo del mondo produttivo e della società civile.

Le donne hanno spesso una forte presenza nelle organizzazioni e nelle imprese dell'ESS e hanno assunto, soprattutto in alcuni Paesi europei, ruoli di leadership nelle associazioni nazionali, regionali e internazionali. L'occupazione nelle organizzazioni ed imprese dell'ESS può essere particolarmente importante per le donne che affrontano la discriminazione del mercato del lavoro e il conflitto lavoro-famiglia. Le organizzazioni e le imprese dell'ESS spesso facilitano la flessibilità nella gestione del tempo, fornendo opportunità di lavoro retribuito che può essere gestito insieme alle responsabilità associate al lavoro di cura non retribuito. Ottenere voce e capacità di networking e advocacy è cruciale per l'emancipazione e l'empowerment politico delle donne, permettendo loro di rinegoziare le tradizionali relazioni di genere e fare richieste alle istituzioni esterne.²³

—— Verso un nuovo paradigma di produzione e consumo

Nel 2018 la prima Ministra scozzese Nicola Sturgeon affermò che l'obiettivo di una politica economica deve essere la salute e la felicità dei cittadini e non la ricchezza misurata dal prodotto nazionale lordo (PIL). Parole premonitrici, vista la crisi generata dal Covid-19 all'inizio del 2020. Molti Paesi si sono trovati impreparati nell'affrontare la pandemia dal punto di vista dei sistemi sanitari, avendo negli ultimi decenni ridotto vieppiù la spesa nella sanità pubblica, soprattutto nella capacità di risposta a livello territoriale. L'argomento della politica scozzese richiama all'importanza del messaggio contenuto nel documento di risoluzione delle Nazioni Unite *“Trasformare il nostro mondo: l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile”*²⁴ adottato dai 193 Paesi membri all'Assemblea Generale il 25 settembre 2015. Gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDGs), attorno ai quali è strutturata la strategia di implementazione dell'Agenda, sono una chiamata universale all'azione per proteggere il pianeta e migliorare la vita e le prospettive delle persone. In particolare, il punto 28 del documento ONU afferma: *“Ci impegniamo a fare cambiamenti fondamentali nel modo in cui le nostre società producono e*

¹⁹ https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_817653/lang-en/index.htm

²⁰ https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_817653/lang-en/index.htm

²¹ <https://www.ilo.org/employment/units/emp-invest/informal-economy/lang-en/index.htm>

²² <https://unsse.org/2014/09/08/tfse-position-paper-social-and-solidarity-economy-and-the-challenge-of-sustainable-development/>

²³ Documento di posizionamento del Gruppo di Lavoro Inter agenziale delle Nazioni Unite (2014): <https://unsse.org/2014/09/08/tfse-position-paper-social-and-solidarity-economy-and-the-challenge-of-sustainable-development/>

²⁴ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/development-agenda/>

consumano beni e servizi". Affinché questa visione diventi realtà, le strutture che generano disuguaglianza ed esclusione devono essere cambiate.

Gli scenari di fondo nelle regioni del mondo sono assai diversi, per storia, cultura e tradizioni. Questa diversità deve essere tenuta presente senza abbandonare l'obiettivo comune di costruire delle società più inclusive e sostenibili. Nel caso dell'America Latina risalta la necessità di uscire da politiche assistenzialiste e cercare, attraverso un progetto, di offrire alternative alla grande massa di persone emarginate e senza possibilità di avere un lavoro dignitoso. Nel caso europeo, i cui lavoratori sono maggioritariamente integrati in un mercato del lavoro formale, sembra prevalere la necessità di dare risposte innovative a vecchi e nuovi bisogni che una società in trasformazione sta generando. Mentre nel caso dell'Asia troviamo, anche per le sue dimensioni, una maggiore eterogeneità e quindi la necessità – diversa da Paese a Paese – sia di risposte complementari che di un progetto che punti all'integrazione nel mondo del lavoro. Anche il

continente africano presenta una marcata differenza tra situazioni che obbliga a tenere conto dei singoli contesti locali al fine di introdurre politiche per promuovere inclusione e sostenibilità mediante l'ESS.

In tutte le regioni si osserva lo sforzo dei governi di ripensare e adattare i propri modelli di sviluppo per rispondere alle esigenze crescenti di intere fasce della popolazione. Sono quindi urgenti politiche che creino un ambiente favorevole all'innovazione, indispensabile per poter operare quelle trasformazioni che renderanno la nostra società più inclusiva e sostenibile. Gli attori del settore pubblico, del privato tradizionale e della società civile sono chiamati a giocare un ruolo attivo nel co-creare soluzioni alle sfide crescenti. L'economia sociale e solidale ha le carte in regola per essere protagonista di tali processi ed essere un attore cruciale in un nuovo paradigma di produzione e consumo che metta al centro le persone ed il pianeta.

DOI: 10.7425/IS.2022.01.09

Legislazione e politiche pubbliche a sostegno dell'Economia Sociale e Solidale

Primi passi ed elementi per una guida pratica

Yvon Poirier, *RIPESSE - Réseau intercontinental de promotion de l'économie sociale solidaire*

Françoise Wautiez, *socioeco.org*

Béatrice Alain, *Chantier de l'économie sociale, Quebec*

Abstract

Oltre 30 Paesi hanno adottato, o sono in procinto di adottare, una legislazione sull'Economia Sociale e Solidale (ESS), rispetto al cui sviluppo centinaia di amministrazioni pubbliche, in tutti i continenti, hanno implementato politiche e programmi. Questo documento – risalente a gennaio 2018, ma con alcuni aggiornamenti di novembre 2021 – presenta una breve panoramica delle fasi che hanno condotto a questi risultati, nonché alcuni elementi chiave del processo che porta all'adozione di leggi e politiche. In una terza sezione sono proposti alcuni esempi di interventi legislativi. L'articolo si basa sulle informazioni contenute nel sito socioeco.org, limitandosi a legislazioni e politiche pubbliche sull'economia sociale, economia solidale o Economia Sociale e Solidale; non copre la legislazione specifica in materia di cooperative e mutue, microfinanza, commercio equo e solidale o sviluppo economico locale.

DOI: 10.7425/IS.2022.01.04

— Come si giunge a politiche pubbliche su vasta scala

Le origini dell'ESS

Le radici di ciò che oggi chiamiamo Economia Sociale e Solidale (ESS – Social and Solidarity Economy, SSE) risalgono ai tempi antichi poiché le comunità si sono sempre organizzate per soddisfare i bisogni collettivi. Gli antenati diretti dell'odierna ESS affondano le radici nella storia europea: la Rochdale Equitable Pioneers Society nel Regno Unito (1844) è considerata a tutti gli effetti come la prima cooperativa; in Germania, Friedrich Wilhelm Raiffeisen istituì una prima unione di credito nel 1864, mentre nello stesso periodo, in Francia, l'economia sociale divenne un movimento capace di includere cooperative, mutue assicurative e fondazioni, accomunate dall'intento di aiutare le persone.

In tempi più recenti, approssimativamente negli anni '70 e nei primi anni '80, quando la globalizzazione ha portato alla deregolamentazione del commercio e delle finanze, alla delocalizzazione del lavoro e alle varie crisi economiche, persone in tutto il mondo hanno risposto alla crisi creando attività economiche basate sulla solidarietà e sulla risposta a bisogni umani. Cominciò anche a crescere la consapevolezza che il nostro modello di sviluppo fondato sull'estrazione e sul consumo eccessivo di risorse naturali non è sostenibile se vogliamo assicurare il futuro della nostra civiltà. Il Report del Club of Rome pubblicato nel 1972 ha mostrato chiaramente che non possiamo avere una crescita infinita in un mondo finito e anche il riscaldamento globale è stato gradualmente riconosciuto.

In altre parole, la maggior parte delle attività afferenti all'ESS è cresciuta sia come risposta a bisogni concreti, sia come conseguenza di un'esplicita preferenza per attività economiche basate sulla cooperazione e sulla solidarietà anziché sulla concorrenza. Questi due intenti si sono combinati creando un movimento che mira a costruire un modello alternativo di sviluppo.

Nel corso del tempo, in diverse parti del mondo, le persone impegnate nella costruzione di alternative al neoliberismo si sono rese conto che stavano realizzando collettivamente un modello di sviluppo radicalmente diverso; si sono riconosciute come parte di un movimento che si è chiamato in un primo momento *economia solidale* (come veniva definito nel primo incontro mondiale nel luglio 1997 a Lima), per evolversi poi in *Economia di Solidarietà Sociale* o, a seconda delle dizioni, *Economia Sociale e Solidale* nei primi anni del ventunesimo secolo.

Lo sviluppo dell'ESS

Con la crescita del settore, i governi, a diversi livelli, hanno riconosciuto il contributo di questa nuova "entità", spesso creata al di fuori dello storico settore cooperativo, e anche nuove iniziative di cooperazione hanno contribuito al cambiamento. In altri casi, vi sono state organizzazioni non profit in forma associativa che hanno creato imprese, ad un certo punto riconosciute idonee a ricevere finanziamenti e credito da programmi governativi. Il fatto che queste iniziative fossero molto innovative in nuovi settori che davano risposta a bisogni insoddisfatti – servizi di prossimità come gli asili nido, o servizi ambientali come il riciclo e il riuso –

ha rappresentato sia una sfida che una motivazione per sostenere il loro sviluppo.

Come nel caso delle imprese private – organizzate in associazioni imprenditoriali o camere di commercio per interagire con i governi – le reti della ESS sono cresciute in molti Paesi. Queste organizzazioni hanno avuto la consapevolezza che, se fossero rimaste isolate, non avrebbero potuto ottenere un riconoscimento dalle autorità pubbliche; così, nel corso del tempo, le loro reti sono entrate in dialogo con diversi ministeri e altri settori della società, compreso il mondo della ricerca e i movimenti sociali. La ESS è stata quindi in grado di dimostrare la sua rilevanza per la società e lo sviluppo economico. In alcuni Paesi sono state implementate politiche su vasta scala e sono state adottate leggi specifiche. Una prima legge in Colombia nel 1998 ha ispirato altri a intraprendere un percorso simile in America Latina.

Il riconoscimento dell'ESS

La crisi globale del 2008 è stata un punto di svolta per diversi motivi. In quegli anni, il tipo di attività economica svolta dalle ESS non ha avuto grandi ripercussioni; e poiché la ESS è spesso cresciuta durante i precedenti periodi di crisi, l'interesse verso questo fenomeno e le opportunità che esso apriva sono aumentati, in parte perché l'economia globale dominata dalla finanza non aveva soluzioni, in parte perché il settore e il movimento della ESS erano meglio organizzati rispetto al passato, anche a livello globale.

Ciò ha posto le basi per il riconoscimento della ESS su vasta scala da parte di organizzazioni come le agenzie delle Nazioni Unite; una delle prime da dare il via a questo processo è stata proprio l'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO) con incontri a Ginevra e Johannesburg nel 2009 e una prima Academy nel 2010. La conferenza sulla ESS organizzata dall'UNRISD (Istituto di ricerca delle Nazioni Unite per lo sviluppo sociale) nel 2013 ha posto le basi per la creazione dell'Interagency Taskforce sulla ESS delle Nazioni Unite nel settembre 2013.

Durante questo periodo di grande attività, in molti Paesi sono state adottate leggi sulla ESS, sia a livello di legislazioni nazionali, che di organi sub-nazionali e regionali. Inoltre, molti comuni, principalmente in Sud America e in Europa, hanno adottato atti normativi o politiche di riconoscimento o promozione della ESS a livello territoriale. In alcuni Paesi, l'approccio è stato quello di adottare in prima battuta una politica a livello nazionale. Anche oggi, molti altri Paesi sono in procinto di adottare leggi simili, come dettagliato in seguito.

— Come sono nate le politiche pubbliche esistenti?

Anche se le iniziative nei vari Paesi sono diverse tra loro, quando si esaminano i processi, spiccano tre fattori comuni che sembrano essere presenti quando viene adottata una politica pubblica sulla ESS.

1 In un Paese – o regione o comune – le persone organizzano e sviluppano attività economiche di ESS per creare posti di

lavoro per se stessi e, allo stesso tempo, per rispondere ad un bisogno sociale. Si tratta di una risposta alle disfunzioni della globalizzazione come la disoccupazione, l'esclusione, la disuguaglianza e la povertà. Le persone non sono necessariamente consapevoli del fatto che l'impatto della loro attività ha un significato politico e sociale più ampio, in quanto agisco spesso per necessità. Ma una volta reso evidente che questo approccio crea posti di lavoro, riduce la povertà e fornisce servizi e beni utili, esso viene ufficialmente riconosciuto.

- 2 Nel corso del tempo, le persone attive nell'ESS riconoscono di essere un settore a tutti gli effetti e gradualmente creano reti per sostenere politiche e programmi di finanziamento. Il settore dell'ESS si fa progressivamente conoscere, viene menzionato nei media nazionali e locali, ecc. Quando la situazione è matura, il settore è in grado di sostenere una legislazione come una legge quadro per l'Economia Sociale e Solidale. Reti ESS forti, basate su un approccio trasformativo all'economia – per un'economia centrata sulle persone – sono essenziali per prevenire il rischio di istituzionalizzazione o di essere strumentalizzati dallo Stato per giustificare la privatizzazione e simili approcci neoliberisti
- 3 Da parte dei governi, c'è un'apertura a riconoscere l'impatto e le particolarità dell'ESS attraverso una legislazione ad hoc. A volte i governi nazionali non sono pronti ad adottare leggi, ma queste sono implementate a livello regionale o sub-nazionale e, in altri casi, a livello comunale. Altri livelli di governo sono spesso incoraggiati a seguire l'esempio una volta chiarito il tipo e l'utilità di queste politiche.

Il processo può essere difficile. Se in diversi settori di una società non vi è consapevolezza che problemi socioeconomici come la povertà e l'esclusione sono il risultato del modello di sviluppo economico prevalente e che questo deve essere riformato, allora diventa molto difficile andare avanti. In altri Paesi, le persone hanno un atteggiamento attendista, o peggio ascoltano le classi politiche populiste. È importante che il processo di riconoscimento della ESS sia sostenuto da iniziative che partono dal basso.

Spesso si presenta anche un'altra difficoltà. Se il settore dell'ESS è disorganizzato, diviso e costituito da soggetti in competizione l'uno contro l'altro per aggiudicarsi piccoli finanziamenti governativi, la possibilità di formare una legislazione adeguata è più debole. E, se c'è una legislazione, in questi casi è probabile che non sarà adattata alle esigenze del settore. Se non c'è volontà nei governi, anche se i primi due criteri sono soddisfatti, non ci sarà alcuna legislazione. In questi casi, il settore deve continuare a esercitare pressioni su tutti i partiti politici.

In altre parole, la legislazione e le politiche più promettenti e ben adattate sono quelle che sono co-costruite con il pieno coinvolgimento del movimento dell'ESS.

— L'importanza delle politiche pubbliche per l'attuazione dell'Agenda 2030

L'adozione dei 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDGs) all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel settembre

2015 crea un'importante opportunità per estendere le politiche di ESS in tutto il mondo. Come dimostrato dai position paper stabiliti dalla Task Force delle Nazioni Unite sulla ESS, essa è al centro degli sforzi per progredire su almeno 65 dei 169 obiettivi stabiliti dagli SDGs. Consentire alle persone di uscire dalla povertà grazie alle cooperative di produttori, coinvolgere donne e giovani, creare posti di lavoro dignitosi, città sostenibili, il consumo responsabile, ecc. sono settori in cui l'attività dell'ESS è già in essere. Questo approccio è fondamentale per creare società più giuste ed eque, con un approccio basato sui diritti umani. La ESS è rilevante anche per obiettivi come il numero 16-pace; ad esempio, in Colombia, l'accordo di pace prevede un intervento della ESS per aiutare gli ex militari a sviluppare un'attività economica.

— Esempi di politiche pubbliche

Costituzioni

La Costituzione dell'Ecuador del 2008 assegna un ruolo centrale all'*economia popolare e solidale* (PSE). L'articolo 283 della Costituzione definisce una visione che attraversa l'intero sistema economico e sociale basato sul *Buen Vivir* (spagnolo) o *Sumak Kawsay* (lingua quechua). Articolo 283, Paragrafo 2 (traduzione degli autori): "Il sistema economico è composto da forme pubbliche di organizzazione economica, pubblica, privata, mista, popolare e di sostegno, e altre determinate dalla Costituzione. L'economia popolare e solidale sarà regolata da una legge che includerà i settori cooperativo, associativo e comunitario".

In Bolivia, la Costituzione del 2009, all'articolo 306, afferma che "il modello economico boliviano è plurale" e "destinato a migliorare la qualità della vita e il *Buen Vivir* di tutti i boliviani". Il termine *economia sociale* non compare nella Costituzione come forme pubbliche, private, comunitarie e "cooperative sociali" (Cary, Martins, 2015); ma nel suo piano di sviluppo del 2006, il governo ha riconosciuto vari concetti relativi al *Buen Vivir* come complementarità, reciprocità e solidarietà. Quindi, possiamo interpretare che in Bolivia l'economia solidale è al centro dell'economia.

Leggi nazionali (o subnazionali)

Negli ultimi anni, molti Paesi hanno adottato leggi per regolare l'ESS: Francia, Portogallo, Ecuador (per attuare i principi della costituzione), Spagna, Messico, Colombia, Bolivia, Capo Verde, Lussemburgo e Grecia. Altri Paesi hanno avviato il processo: Senegal, Marocco, Tunisia, Costa d'Avorio, Sudafrica e altri. Molti altri Stati e Province hanno promulgato leggi sull'economia sociale o solidale, ad esempio in Quebec, Belgio (4), Brasile (9), Argentina e Italia.

Le leggi hanno molti tratti in comune. In sintesi:

- scopo e ambito di applicazione della legge;
- definizione di ciò che è la ESS, comprese le imprese ESS;
- principi e valori;
- misure di attuazione (ad esempio annuncio di un piano d'azione, di un segretariato nazionale o di altre misure).

Le principali differenze nei diversi contesti nazionali riguardano il tipo di legge. Nella maggior parte dei casi, si tratta di "leggi quadro". In generale, si tratta di leggi molto generali e indicano una chiara intenzione del legislatore di inquadrare le azioni di tutto il governo a sostegno del settore; sono leggi concise e contano circa una ventina di articoli. In altri Paesi, come la legge del 2014 in Francia, l'approccio è molto diverso e la legge sulla ESS interviene modificando molte altre leggi, spesso in modo abbastanza dettagliato; in questo caso si tratta di un testo normativo assai più lungo, di quasi 90 articoli.

Un esempio. Nel 1998 la Colombia ha adottato la legge 484 sull'economia solidale; una legge che con i suoi 66 articoli definisce i principi che guidano il settore, specifica la sua importanza per l'economia del Paese, istituisce un Consiglio nazionale dell'economia solidale (CONES), crea un fondo per la formazione, ristruttura la gestione delle cooperative, crea il contesto normativo dell'economia solidale e chiarisce l'ambito delle attività finanziarie.

Politiche e piani d'azione

In molti casi, prima di una normativa organica, i governi adottano politiche, programmi, interventi di sostegno finanziario per diverse attività della ESS; in questi casi, le leggi vengono dopo e sono il risultato dello sviluppo della ESS. Dopo alcuni anni, infatti, i governi si rendono conto che una legge diventa necessaria per rafforzare sia il settore, che l'azione del governo nel suo ruolo di supporto. Spesso le leggi includono un articolo con cui il governo adotta piani d'azione per attuare la legge.

Nel caso del Mali, la politica nazionale per la promozione della ESS e il suo piano d'azione, adottato nel 2014, stabiliscono che durante l'implementazione della politica, la legislazione specifica sarà modernizzata come ritenuto necessario e che una legge quadro sarà quindi adottata in seguito. Tale esito è frutto tra le altre cose dell'impegno del RENAPESS – la rete nazionale per la promozione della ESS – che ha lavorato con i governi per elaborare la politica nazionale per la promozione della ESS. Ciò è stato possibile perché RENAPESS è una rete nazionale di oltre 60 organizzazioni di tutti i settori della società. Il processo ha richiesto due anni di preparazione, tra il 2010 e il 2012; poi il colpo di stato del 2012 ha ritardato l'adozione del piano che è però poi stato approvato dal Consiglio dei ministri il 9 ottobre 2014.

I principali punti della politica nazionale per la promozione della ESS in Mali:

- l'adozione di nuove misure legislative e normative che regolino le imprese dell'economia sociale e solidale;
- il rafforzamento delle capacità degli stakeholders;
- lo sviluppo delle informazioni, della comunicazione e della ricerca nel settore dell'economia sociale e solidale;
- il miglioramento di strumenti finanziari adeguati alle imprese dell'economia sociale e solidale.

Enti Locali

Sebbene i livelli locale e regionale non siano, in alcuni, casi deputati ad adottare leggi, il riconoscimento della ESS da parte

di questi livelli istituzionali è di fondamentale importanza. Poiché la maggior parte della popolazione mondiale vive nelle aree urbane le autorità locali cittadine sono quelle più vicine alla vita quotidiana delle persone e, dal momento che la maggior parte delle iniziative di ESS hanno origine nelle aree urbane, esse sono spesso sollecitate a sostenerle.

Nell'ultimo decennio, molte autorità locali hanno promulgato politiche o leggi. Ad esempio, 40 comuni in Brasile hanno leggi in questo senso. Al Global Social Economy Forum (GSEF) di Montreal nel settembre 2017, è stata presentata l'iniziativa Seoul Social Economy, così come più di quaranta esempi di partnership tra città e organizzazioni dell'ESS.

Nell'ultima conferenza United Cities and Local Governments (UCLG) tenutasi a Bogotá nell'ottobre 2016, il Documento programmatico "The Role of Local Governments in Territorial Economic Development" identifica la ESS come una delle strategie per gli enti locali.

Nell'aprile 2017, Barcellona ha adottato "The Impetus Plan for the Social and Solidarity Economy", un proprio Piano di sostegno all'economia sociale e solidale, che mira a delineare una visione socioeconomica trasformativa della realtà urbana. Comprende un programma d'azione il cui obiettivo è ridurre le disuguaglianze sociali e territoriali, promuovendo nel contempo un'economia al servizio delle persone e della giustizia sociale. Il Piano comprende l'analisi del contesto, il processo di sviluppo e l'insieme delle azioni che si desidera realizzare in città negli anni a venire. È strutturato nelle seguenti parti:

- Leconomia sociale e solidale a Barcellona: viene analizzata la realtà del tessuto socio-economico della città in via di continua trasformazione, e il suo sviluppo sul territorio.
- Il processo di pianificazione: viene spiegato come è stato strutturato il piano e le relative dinamiche di co-produzione e co-responsabilità.
- Contenuti del Piano: vengono descritti gli obiettivi generali e specifici, le linee di lavoro, le misure e azioni da implementare.
- Budget, monitoraggio e valutazione: viene descritto come il budget è stato allocato, così come l'impatto dei criteri di valutazione utilizzati.

Il governo metropolitano di Seoul ha avviato nel 2012 un Piano completo di sostegno all'economia sociale per la creazione di un ecosistema economico sostenibile. Da allora, in collaborazione con la rete Social Economy Seoul, sono stati compiuti molti progressi nell'attuazione del piano (e un caso studio a riguardo è stato pubblicato nel 2016). L'esempio di Seoul ha certamente ispirato il nuovo governo eletto all'inizio del 2017, che dopo pochi mesi ha dichiarato: "Il 18 ottobre, il Comitato presidenziale per la creazione di posti di lavoro ha tenuto una riunione presieduta dal presidente Moon Jae-in e ha annunciato il primo piano per lo sviluppo dell'economia sociale. L'attuale governo ha fissato l'attivazione dell'economia sociale come uno dei 100 compiti politici e ha esaminato misure per sviluppare il settore dell'economia sociale sulla base di una stretta cooperazione pubblico-privato, gestendo una task force con le agenzie governative competenti e gli esperti privati" (dalla newsletter ICOOP).

— Principali elementi di una legge quadro

Articolo 1. Scopo della legge (Québec)

La presente legge intende riconoscere il contributo peculiare dell'economia sociale nello sviluppo socioeconomico del Quebec in molti settori e in tutte le regioni del Quebec. Si pone l'obiettivo, inoltre, di stabilire il ruolo del governo nell'economia sociale.

Articolo 2. Principi di economia solidale (Articolo 4 della legge colombiana)

- Il bene dell'essere umano, il suo lavoro e i suoi meccanismi di cooperazione hanno la precedenza sui mezzi di produzione;
- spirito di solidarietà, cooperazione, partecipazione e sostegno;
- amministrazione democratica, partecipativa, autogestita e desiderio di intraprendere;
- l'adesione è volontaria, responsabile e aperta;
- proprietà associativa e solidale sui mezzi di produzione;
- partecipazione economica degli associati alla giustizia e all'equità;
- autonomia, autodeterminazione e autogoverno;
- servizio alla comunità;
- collaborare con altre organizzazioni dello stesso settore;
- promozione di una cultura ecologica.

Articolo 3. Le entità dell'economia sociale (Articolo 4, diritto portoghese)

Fanno parte dell'economia sociale e le seguenti entità, incluse nelle norme giuridiche portoghesi:

- cooperative;
- mutue;
- enti di beneficenza;
- fondazioni;
- istituzioni particolari di solidarietà sociale non incluse nei paragrafi precedenti;
- associazioni con finalità altruistiche che agiscono nel campo della cultura, del tempo libero, dello sport e dello sviluppo locale;
- enti in evoluzione nei sotto-settori comunitari e autogestiti, integrati nella Costituzione nel settore cooperativo e sociale.

Altri articoli

Altri atti legislativi sono molto diversi da un Paese all'altro, a seconda di esigenze specifiche. Possono contenere ad esempio:

- obbligo di adottare un piano d'azione;
- definire chi sono i partner per l'attuazione della legge;
- meccanismi di finanziamento;
- modifiche ad altre leggi, come la creazione di una nuova categoria di cooperative;
- creazione di un segretariato nazionale;
- valutazione e ricerca.

Post-Scriptum di Yvon Poirier

Questa guida è stata originariamente pubblicata nel 2018. Da allora, sono stati compiuti alcuni progressi nell'adozione di politiche pubbliche. Ad esempio, le leggi sono state adottate in Tunisia, in Senegal e a Gibuti. Il sito web [socioeco.org](http://www.socioeco.org) ha una sezione dedicata alle legislazioni: http://www.socioeco.org/app_legislation_en.html

Sono stati compiuti progressi anche nel processo di adozione da parte dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite di una risoluzione che riconosca la ESS. La ripresa post pandemica aiuta a far avanzare nuovi approcci, tanto più che l'ONU ha riconosciuto prima della pandemia che non era sulla buona strada per raggiungere gli obiettivi dell'Agenda 2022. Una tale risoluzione è più che necessaria. Vi sono buone probabilità che verrà adottata nel 2022.

Per la prima volta, il Segretario Generale delle Nazioni Unite, Antonio Guterres, ha incluso il potenziale dell'ESS in un rapporto preparato per la riunione di marzo 2021 della Commissione per lo sviluppo sociale: "24. Un altro modello alternativo di crescita, volto a trovare un nuovo equilibrio tra efficienza economica e resilienza sociale e ambientale, è l'economia sociale e solidale. L'economia sociale e solidale si riferisce alle imprese e alle organizzazioni, in particolare cooperative, società di mutuo soccorso, associazioni, fondazioni e imprese sociali, che perseguono la solidarietà economica e sociale attraverso la produzione di beni, servizi e conoscenza. Responsabilizzando gli individui attraverso un maggiore controllo sui processi decisionali e sulle risorse, l'economia sociale e solidale promuove il dinamismo economico, la protezione sociale e ambientale e l'empowerment sociopolitico."

Bibliografia

Poirer Y. (2016), *Legal and political recognition of social solidarity economy (SEE). An overview on SSE public policies and guidelines*, International network for the promotion of social solidarity economy (RIPESS). <https://base.socioeco.org/docs/legal-and-political-recognition-sse-poirier-january-2016-en.pdf>

UNRISD (2016), *Promoting Social and Solidarity Economy through Public Policy*, Relazione faro. [https://www.unrisd.org/80256B42004CCC77/\(httpInfoFiles\)/7E583F050CE1D2A4C125804F0033363E/\\$file/Flagship2016_Ch4.pdf](https://www.unrisd.org/80256B42004CCC77/(httpInfoFiles)/7E583F050CE1D2A4C125804F0033363E/$file/Flagship2016_Ch4.pdf)

Imprese e organizzazioni dell'economia sociale e solidale

È tempo di raccogliere la sfida e rivendicare un ruolo legittimo sulla scena internazionale

Raymond Saner

CSEND - Centre for Socio-Economic Development, Ginevra

Alla 76a sessione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, i leader mondiali hanno discusso della necessità di darsi obiettivi più ambiziosi per affrontare le principali sfide globali, tra cui la pandemia da Covid-19, i cambiamenti climatici, l'estremismo politico e le crescenti disuguaglianze. Il modo più significativo per affrontare tutte queste sfide è l'Agenda 2030 e i suoi 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDGs); tuttavia, secondo le ultime valutazioni, gli SDGs non saranno realizzati entro il 2030 se il modello di sviluppo rimane quello prevalente. È quindi necessario identificare gli approcci che funzionano e aumentare le forme di sostegno.¹

Le SSEEO (Social and Solidarity Economy Enterprises and Organizations, organizzazioni e imprese dell'economia sociale e solidale) possono svolgere un ruolo sostanziale nel raggiungimento degli SDGs, soprattutto considerando i diversi ruoli che ricoprono nell'economia e nella società. Le SSEEO hanno infatti raggiunto risultati solidi e positivi, che sicuramente le qualificano come soggetti in grado di dare un contributo importante al raggiungimento degli SDGs; tuttavia, non sono adeguatamente rappresentate nelle organizzazioni internazionali e quindi hanno meno opportunità di influenzare l'esito dei negoziati sui trattati che riguardano il lavoro, le imprese e la società e non sono in grado di partecipare ufficialmente alle discussioni internazionali su questioni chiave dello sviluppo socio-economico. Quelli che seguono sono alcuni esempi di come le SSEEO siano escluse dai processi internazionali.

—— L'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO)

L'ILO conta 186 dei 193 Stati membri delle Nazioni Unite più le Isole Cook. Ha sede a Ginevra, in Svizzera, e comprende circa 40 uffici locali in tutto il mondo. Le norme internazionali del lavoro dell'ILO mirano a garantire un lavoro accessibile, produttivo e sostenibile in tutto il mondo in condizioni di libertà, equità, sicurezza e dignità. Sono stabilite in 189 convenzioni e trattati, di cui otto classificati come fondamentali secondo la Dichiarazione del 1998 sui principi e i diritti fondamentali sul lavoro.²

Il Consiglio d'Amministrazione è l'organo esecutivo dell'Organizzazione. Si riunisce tre volte l'anno, a marzo, giugno e novembre; è composto da 56 membri titolari (28 espressione dei governi, 14 in rappresentanza dei datori di lavoro e 14 in rappresentanza dei lavoratori) e 66 membri supplenti (28 indicati dai governi, 19 dai datori di lavoro e 19 dai lavoratori). Dieci dei seggi governativi titolari sono permanentemente detenuti da Stati di primo piano nello sviluppo industriale: Brasile, Cina, Francia, Germania, India, Italia, Giappone, Federazione Russa, Regno Unito e Stati Uniti. Gli altri membri del Consiglio sono eletti dalla Conferenza ogni tre anni (le ultime elezioni si sono tenute nel giugno 2017). I membri rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori sono eletti a titolo individuale dai rispettivi collegi elettorali.

L'ILO ha un'unità dedicata alle cooperative e la sua divisione imprese include anche un focus sull'economia sociale e solidale affermando che: "La recente instabilità economica e politica globale è servita a sottolineare le carenze del nostro attuale sistema di sviluppo e a confermare ulteriormente la necessità di un paradigma di sviluppo alternativo o complementare. L'economia sociale e solidale (ESS) è una soluzione praticabile per riequilibrare gli obiettivi economici, sociali e ambientali".³

Mentre il lavoro svolto dall'ILO per sostenere le cooperative e l'ESS è di alta qualità e molto apprezzato, la situazione politica rimane sbilanciata a favore dei governi e degli attori industriali tradizionali come i datori di lavoro e i sindacati. Le cooperative e le imprese di ESS non hanno una rappresentanza indipendente presso l'organo di governo dell'ILO, nonostante i loro anni di ruolo indipendente e contributi allo sviluppo economico e sociale.

—— High Level Political Forum on Sustainable Development (HLPF)

L'HLPF (High Level Political Forum on Sustainable Development, Forum politico di alto livello per lo sviluppo sostenibile) è la principale piattaforma delle Nazioni Unite che si occupa di sviluppo sostenibile ed è stato formalmente isti-

¹ Mahmoud Mohieldin, inviato speciale delle Nazioni Unite per il finanziamento dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, Blog UNU-Wider, 21 ottobre 2021: *From summits to solutions: what success means at COP26*; <https://www.wider.unu.edu/publication/summits-solutions-what-success-means-cop26>

² ILO (1998), *Dichiarazione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro sui principi e diritti fondamentali nel lavoro e suoi seguiti*, adottata dalla Conferenza Internazionale del Lavoro nella sua Ottantaseiesima Sessione, Ginevra, 18 giugno 1998. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/europe/@ro-geneva/@ilo-rome/documents/publication/wcms_151918.pdf

³ Si veda anche: ILO (2019), *L'Economia Sociale e Solidale e il del Futuro Lavoro*, a cura di Borzaga C., Salvatori G., Bodini R. per ILO. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-rome/documents/publication/wcms_724848.pdf

tuito nel luglio 2013. Si riunisce ogni anno sotto l'egida del Consiglio economico e sociale e ogni quattro anni nell'ambito dell'Assemblea generale.⁴

Ai Major Groups e ad altre parti interessate sono state concesse ampie opportunità di partecipazione all'HLPF attraverso la risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite A/RES/67/290. Il paragrafo 15 della risoluzione stabilisce che, pur mantenendo il carattere intergovernativo dell'HLPF, i rappresentanti dei gruppi principali e gli altri stakeholders di rilievo sono autorizzati a:

- partecipare a tutte le riunioni ufficiali del forum;
- avere accesso a tutte le informazioni e i documenti ufficiali;
- intervenire nelle riunioni ufficiali;
- presentare documenti e presentare contributi scritti e orali;
- fare raccomandazioni;
- organizzare eventi collaterali e tavole rotonde, in collaborazione con gli Stati membri e il Segretariato.

In altre parole, essere riconosciuto come appartenente ai "Major Groups" o come stakeholder significativi consente la partecipazione attiva alla maggior parte delle principali riunioni delle Nazioni Unite.

Ci sono 9 Major Groups e 12 gruppi di stakeholder. I nove Major Groups riguardano i seguenti settori: donne, bambini e giovani, popoli indigeni, organizzazioni non governative, autorità locali, lavoratori e sindacati, imprese e industria, comunità scientifica e tecnologica e agricoltori.⁵ Gli stakeholder riconosciuti sono ONG che rappresentano volontari, migranti, persone anziane, persone con disabilità, enti educativi e accademici, diritti umani, Beyond 2015, persone con disabilità, finanziamento per lo sviluppo, Together 2030, Sendai SG Mechanism e Gruppo LGBTI, AP RCEM, ECE RCEM, Africa Reg MGoS e Comunità DW &D.

Tuttavia, le cooperative e le imprese dell'ESS non sono rappresentate in questi incontri ufficiali e informali, né come gruppo principale né come gruppo di stakeholder, il che costituisce una grande lacuna nei dibattiti internazionali sullo sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030 e dei suoi 17 obiettivi di sviluppo sostenibile. Gli SDGs sono pensati per essere inclusivi, trasparenti e partecipativi. Tutte e tre le qualifiche fanno parte del DNA delle cooperative e delle organizzazioni dell'ESS. L'ottenimento dello status ufficiale riconosciuto di gruppo di stakeholder consentirebbe alle cooperative e agli

attori della ESS di fornire orientamenti essenziali per uno sviluppo economico e sociale sostenibile integrato che non sono coperti in modo così completo dai principali gruppi esistenti né dagli attuali gruppi di stakeholder.

— Altre rappresentanze istituzionali

L'ICC (International Chamber of Commerce, la Camera di commercio internazionale) ha ottenuto lo status di osservatore presso le Nazioni Unite nel dicembre 2016, fornendo alle imprese per la prima volta l'accesso diretto al sistema delle Nazioni Unite.⁶ Anche i datori di lavoro e i sindacati, già presenti all'ILO (tripartitismo) fanno parte del G20 come B20⁷ e L20⁸ e il Segretario Generale delle Nazioni Unite e il Direttore fondatore del World Economic Forum (WEF) hanno firmato con loro una partnership strategica nel 2019.⁹

Alle imprese e agli attori del mondo professionale vengono assegnati ruoli istituzionali per contribuire a influenzare le principali organizzazioni internazionali. Purtroppo, le cooperative e le imprese dell'ESS sono prive di una rappresentanza istituzionale e quindi non possono chiarire i loro punti di forza unici né contribuire a trovare soluzioni sostenibili in grado di andare oltre la tradizionale impronta dei modelli socioeconomici che si sono dimostrati carenti nel fornire alternative alle numerose sfide imposte dalle attuali crisi economiche e sociali.

In conclusione, si dovrebbero compiere i migliori sforzi per fornire alle SSEE l'accesso alle organizzazioni e alle istituzioni decisionali internazionali. Hanno molti anni di esperienza nel costruire un modello di sviluppo socio-economico positivo, ma non hanno voce istituzionale e quindi non sono autorizzate a contribuire a organizzazioni multilaterali come le Nazioni Unite e le sue numerose agenzie. In effetti, le SSEE sono attive in tutti i settori rilevanti per gli SDGs. Grazie alla loro capacità di integrare aspetti economici e sociali, sono in grado di cogliere le interdipendenze tra i fenomeni e a considerare una pluralità di stakeholder. È quindi tempo che le SSEE affrontino questa sfida e avviino il processo per ottenere il riconoscimento del diritto di portare il loro know-how e le loro competenze sfaccettate al tavolo dello sviluppo e del partenariato internazionale.

DOI: 10.7425/IS.2022.01.05

⁴ <https://sustainabledevelopment.un.org/major-groups/hlpf>

⁵ HLPF Working Group Membership: <https://docs.google.com/document/d/1Me-0hDpkmtFu-D82HwlpZmGJtqo2gAeyfndI-2HWnU/edit?pli=1>

⁶ ICC: International Chamber of Commerce: <https://iccwbo.org/global-issues-trends/global-governance/business-and-the-united-nations/>

⁷ G20 Business 20 (B20) Summit 2021: <https://sdg.iisd.org/events/g20-business-20-b20-summit-2021/>

⁸ G20 & T20, Towards an intellectual backbone of the G20: <https://www.global-solutions-initiative.org/the-g20-t20/>

⁹ <https://www.weforum.org/press/2019/06/world-economic-forum-and-un-sign-strategic-partnership-framework>

The essential role of grassroots in health mutuals or how a social economy entity addresses the health crisis

Barbara Sak, Jérôme Schoenmaeckers

CIRIEC Belgio

Introduction

March 2020, a unique, extreme and unprecedented health crisis broke out in Europe and imposed a lockdown on a large part of Belgian society. Where the federal state, the federated entities and the municipalities had to respond efficiently, quickly and very flexibly to the situation, the established companies and organizations of the health sector, but also the other public companies, were obliged to ensure the continuity and security of essential and vital public services. The idea that Covid-19 impacts society as a whole in equal manner seems false in view of the increased inequalities observed and by the crisis aggravated.

After recalling the challenges faced by different (public or social economy) organizations active in health at the European level, and after presenting some responses of different European countries to face this first wave of Covid-19, a more detailed analysis of the Belgian case will be illustrated by the mutual health insurance company Solidaris, looking at how it coped with the crisis.

The paper is divided into two sections: the first takes stock of the challenges facing public services while recalling the very idea of public service and the principle of general interest. We also present at the European level which groups have been most at risk in terms of health and some national and/or local responses. After an overview of the European situation, we analyse the Belgian case in more detail in the second part of the article, basing on the interview realized with a key actor, Jean-Pascal Labille, secretary general of the *Union Nationale des Mutualités Socialistes - Solidaris* (UNMS), a federation of health mutuals in Belgium.

In this paper, we emphasise the essential role of parastatals, on the borderline between the public and social economy. Because of the COVID-19 pandemic, many SSE organisations have had to suspend their activities. This had a very high social cost, given the role that social economy plays in promoting social cohesion and in filling gaps in the provision of social assistance and general interest services. Fortunately, the goods and services provided by mutual health organizations continued to be produced and delivered.

Challenges faced by public services during the COVID-19 pandemic

Not only health was at stake in the COVID-19 crisis: the mere role of collective public sectors and the importance of essen-

tial services appeared to light, whereas these “essential” workers are not correctly “rewarded” nor recognised and their salaries are too often in the very bottom of the wage-scale.

Theoretical reminder on the concepts of general interest and public service

As soon as life in society appeared, it became obvious that certain functions were easier to fulfil in a group than alone. History shows many examples of groupings of individuals or the pooling of infrastructures to organize collective life. It is as early as ancient Egypt (1400 BC) that we find the origins of the collective economy via mutualist forms: religious associations or stonemasons set up funds to ensure the coverage of expenses for illness or for help in case of accident.

In the Middle Ages, in addition to the clergy who took care of the “poors”, guilds or true mutual aid societies (collective use of the bread oven, of the well...) appeared as early as the 9th century. Other services were provided by these “social economy” grouping, such as protection (of all kinds up to legal assistance) or even mutual aid (in case of calamity, illness, accident, old age, death...). At the outset, they covered only members who had paid their contributions, but which were to have a lasting influence on the notion of collective and then general interest services (Bennet, 1981).

Societies then undergo a more general socialisation of “functions which, at a given moment, are deemed indispensable when they no longer seem to be able to be satisfied by the family, more or less widely understood, by religious institutions or by private economic activities on the market. As a result of the ability or not of these (family, community, religious or economic) institutions to fulfil these functions, the legal institutions through which the need for socialisation finds a political response arise, i.e. a response that is provided by the state” (Marcou, 2001, p.367).

When states began to organise themselves, a series of services were very quickly taken over in a centralised, even authoritarian way, to ensure the ‘survival’ of the group. Then, and especially from the 19th century onwards, workers organised themselves to implement “solidarity” - which much later was then, eventually, “taken over” by the states and the European Union, which spoke of ‘social cohesion’. With the development of democratic societies, the public interest may be expressed by the majority opinions emerging from popular consultations and parliamentary decisions. The notion of public or general interest will therefore have very different contents and expressions depending on time and place. Nevertheless,

generally speaking, the public interest can be understood as an interest of societal importance that would be insufficiently met or protected if the government did not interfere. This public interest will then be broken down into public missions implemented in the different fields of public action of a state. However, from one government to another, we will frequently encounter a different interpretation and hierarchy of these public missions, since the pursuit of the public or general interest is not one-dimensional (Fournier, 2015).

As Monnier and Thiry (1997, p. 19, 22-23) explain, the general interest is a "complex societal construct, progressively generated by a multitude of more or less centralised or decentralised initiatives and experiences, based on the respective advantages and disadvantages of public, private and social economy solutions". This societal construct calls for the "definition of objective functions consistent with the conception of the general interest specific to each area of solidarity". And they add that "the search for the general interest frequently leads to indeterminacies linked to the diversity of possible appreciations of the objective itself" and to the "coexistence of diversified organisations which contribute, each in their own way, to the search for the general interest, and whose respective perimeters of solidarity are juxtaposed", or even overlapped. According to these authors, the "mysteries of this socio-economic alchemy of the general interest [are] still far from having been elucidated".

In view of the differences in the form and content of the concept of public or general interest across countries, it is possible to state, in a general way, that an economic activity is assigned tasks and obligations of general interest or public service in one form or another, if private initiative, the market and competition do not guarantee the achievement of the general interest. In this case, the public authorities must intervene (directly or through intermediaries who may be part of the private sector) to ensure that the activity is carried out in a way that is more in line with the general interest or public interest (Thiry, 1996). Based on the contribution of public organizations and enterprises to the achievement of general interest objectives, a narrower classification is indicated for public service missions. This classification follows a "Russian doll" model. In the larger doll of this classification, there are the missions of general interest. The smallest doll is relatively easy to define if we limit it to the minimum service (see below). The difficulty is to identify the intermediate doll or dolls that bring together the public service missions, which are more restricted than those of general interest, but broader than the minimum service (Thiry, 1996).

From an economic perspective, *general interest* missions or obligations can be classified into four main categories:

- 1 "purely allocative objectives which refer to economic efficiency, i.e. efficiency in the allocation of resources [...];
- 2 profitability objectives which can take various forms: profit maximization, cost minimization, respect of the budget balance, achievement of a maximum authorized deficit, capped return on equity;

- 3 objectives concerning redistribution between individuals, or even between regions, which aim above all at the establishment and maintenance of networks and activities throughout the territory, preferential tariffs for certain categories of consumers [...] or so-called tariff equalization systems which generally involve a mechanism of cross-subsidization between profitable and loss-making activities;
- 4 the contribution of companies to the macroeconomic policy of the public authorities (fight against inflation and unemployment, search for economic growth and balance of payments)". (Thiry, 1999, pp. 5-6)

However, other objectives may be assigned, in the name of the general interest, to public or controlled enterprises or to activities of public interest. These include strategic national interests (defence, industrial policy, etc.), heritage or cultural preservation, environmental protection and sustainable development, regional planning, consumer or citizen protection, human capital development, social laboratory to develop well-being, etc. We can thus see there are multitudes of objectives that are not always reconcilable. Then there are the public service missions and obligations, which are only a subset of the missions of general interest. According to Thiry (1999, p. 7), public service missions and obligations cover:

- 1 "overall economic efficiency, which includes taking into account external effects, correcting inefficiencies arising from monopolies, whether natural or not, security of supply, long-term planning and support for R&D efforts;
- 2 missions relating to environmental protection, regional planning, the needs of the nation and the defense of cultural specificity;
- 3 redistributive objectives that can be extended to cover a more general goal of integration".

Two other types of missions and obligations exist. In an even smaller doll, and therefore as a subset of the public service missions, we can list the so-called *universal service* missions and obligations, whose content varies according to the activity concerned. Finally, a last matryoshka concerns the basic or *minimum service* missions.¹ In this period of health crisis, a parallel could be drawn with the continuity of certain infrastructure and public health and safety services considered essential.

Because of COVID-19 pandemic, many organizations have had to suspend their activities. This had a very high social cost, given the role that public and social economy plays in promoting social cohesion and in filling gaps in the provision of social assistance and general interest services.

Health European challenges during COVID-19 pandemic

COVID-19 pandemic impacted the lives of vulnerable population across Europe. According to ESN (2021), three main groups of people have been impacted in Europe from a health perspective: children and families (but particularly women), homeless people (asked to stay "at home" and ap-

¹ It should be stressed here that the minimum service has important implications for the right to strike and a conciliation between the two is necessary to ensure the continuity of certain services

considered essential (surveillance in prisons, public transport, etc.). In this respect, some countries (including Germany, Spain, France, Italy and Portugal) have established rules on the introduction of a

minimum service in the event of a strike in certain essential services.

plying physical distancing rules), adults with disabilities and older people.

Indeed, with the closure of schools, the most vulnerable children could not access support services operating through school such as e.g. food and nutrition services or homework support classes. The most vulnerable children have been the most impacted by untimely school cuts because their parents, many of whom were essential workers in low paid jobs who were still working, could not support them. Further, the pandemic has also seen cases of domestic abuse, specifically against women and children, dramatically increasing, influencing both the physical and mental health of those affected.

Social services authorities operating across Europe reported challenges for people with intellectual disabilities and their families because support structures as day care centres were closed and there was an increased lack of understanding of the rules implemented by the authorities. In the same vein, a major challenge is related to access of information for people with disabilities, such as “the lack of material in sign language or easy to read material when plenty of new information was constantly being produced and could not be provided in hand due to physical distancing rules” (ESN, 2021).

However, the population group most affected by the current COVID-19 pandemic has been older people. A high mortality rate of elderly living in nursing homes has been statistically demonstrated. According to CIHI (2020), the number of COVID-related death in nursing homes during the first wave in spring 2020 represented about 66% of total COVID-related death in Spain, 48% in France, 34% in Germany and only 15% in the Netherlands. Although these numbers do not allow to draw any causal effect, it has been argued that due to the low quality of care and the physical proximity of nursing homes residents, life expectancy was lower than in private homes. This has pointed out that the differences across countries in terms of quality and the institutional features of the nursing homes could be an explaining factor of differential mortality observed in residential housing across European countries (Flawinne et al., 2022). Already at high risk of infection from the virus due to their weaker immune system, older people (living at home or in nursing homes) had to manage an increased need for care and support. Due to the restriction of contacts and the lack of staff, support with everyday tasks at home and personal care in nursing homes have fallen dramatically during the first wave in spring 2020 (ESN, 2021).

In addition to challenges related to the provision of support for specific vulnerable populations, public service workers (whether in the health sector or more broadly) have faced three major challenges (ESN, 2021).

- 1 Firstly, the access to personal protective equipment (PPE) represented one the major challenges for public social services. Even if social services were considered essential by legislations in several European countries, the lack of PPE made the visits at social service centres more complex. A survey organized by the Italian National Council of Social Workers (CNOAS) found that around 30% of social workers had to purchase their protection equipment themselves while 2% declared having worked without PPE, putting at risk professionals but also people using services (ESN, 2021).

- 2 Secondly, the workload increased but not the necessary human resources. Already present before the pandemic, this problematic situation was exacerbated by the fact that some professionals could no longer work. Because they or their family members were symptomatic or at-risk, periods of isolation occurred and the workload was then distributed among the fewer remaining workers. Combined with the fear of infection and the increased childcare responsibilities due to school closures, staff shortages were recurrent.
- 3 Finally, the lack of material resources, such as funding and adequate infrastructure, was an important challenge in order to adapt the way of working. This is as much about emergency financial allowances for different categories of the population (the young, the elderly, people who have lost their jobs because of the pandemic, etc.) as it is about adjusting remote work and setting up remote assistance (and thus investing urgently in a digital infrastructure that was previously very limited).

Health European responses to COVID-19 pandemic

The responses of public and parastatal health services have been multiple in the different European countries. Solutions to collective challenges have been developed while specific support has been put in place for the weakest: the children and their families and older people with or without disabilities. Here are a few examples, beginning with the presentation of some legislative and coordination measures, through investment in technology, emergency assistance, and finally with targeted policies for populations most at risk.

In order to ensure the continuity of certain public services (noticeably social and health related ones), it was crucial to quickly take a series of legislative and policy measures. For instance, in Italy and Spain, both governments have legally recognized the “essential” character of social public services during the crisis. The underlying idea to quickly reallocate professionals was “to where they were needed most, reorganizing work, prioritizing support for people using services based on their degree of needs and vulnerability, providing professionals with PPE to exercise their statutory duties” (ESN, 2021). The coordination between levels of government and between sectors (public, private and third ones) also allowed the continuity of public service, as in Italy where “a civil protection task force coordinated all professionals and volunteers working for emergency services, informing them promptly about decisions taken at the national level, e.g. safety measures and changes in rules” (ESN, 2021).

In different ways, authorities invested in new social and health services technology, enhancing data use and service innovation. Here are three examples from different countries: Spain, Portugal and Belgium.

- 1 The Social Services Observatory of the Regional Ministry of Social Rights and Welfare in Asturias set in place “an early detection and monitoring system to obtain near real-time relevant information on the 240 care homes located in the region” (ESN, 2021). The data collected informed authorities about elements as diverse as capacity of care homes and facilities, impact of the disease among residents and staff, and information about PPE, cleaning and disinfection models.

- 2 In Portugal, the Santa Casa de Misericórdia de Lisboa, responsible for the provision of all social care services in the city, experimented with virtual reality to improve its provision of social services. The objective was to combat loneliness and thus improve mental health.
- 3 Finally, in Ghent, Belgium, the video-conferencing had been put in place to allow visits and face-to-face conversations. A group level support was experimented “using Youtube uploads with messages for wellbeing and physical activities at home and communications with people using social service via sms-apps.” (ESN, 2021).

Finally, several actions have been undertaken in order to support the frontline professionals on the one hand and the vulnerable populations mentioned above on the other: children and their families and people with disabilities and the elderly of our society. Numerous emergency support services for professionals appeared. Let us take the example of Italy where support through the provision of PPE, testing, temporary accommodation (to protect family members from the higher risk of infection to which professionals working in social services might be exposed) had been put in place, next to an essential psychological support to respond to “an increase in burnout among social services professionals during the pandemic” (ESN, 2021). As for helping children and families, a multitude of initiatives have been taken across Europe, such as in region of Campagna in Italy or the canton of Vaud in Switzerland where financial aid but also guarantees in terms of subsidies for health expenses have been provided. In Germany, “parental allowance and support to parents working in essential professions such as healthcare social services or the police, was set up” (ESN, 2021). Finally, for people with disabilities (whether young or old) for whom the situation was most problematic, online help was provided. As day services closed, other solutions allowed reaching out to older people in need of support. For instance, domiciliary care cases were re-assessed to identify those individuals most in need (according to their potential support network). In Lisbon, isolated dependent older people as well as isolated people with disabilities were prioritized. In Barcelona, telecare was reinforced while in several municipalities in the north of Spain or in Wallonia, a program to phone older people was set up and allowed to check their health and emotional status and offer them assistance (ESN, 2021). Public social and health services authorities across Europe have faced very similar challenges in the provision of care to those in need during the COVID-19 emergency, especially during the first wave. Let us now look in more detail at the case of Belgium and how an actor such as a mutual health insurance company reacted in order to allow its members to reduce the health, social and economic shock.

— The case of a Belgian health mutual: Solidaris

Three parts make up this section. First, some details on the Belgian context existing just before COVID-19 that the pandemic exacerbated. To the existing health inequalities, COVID hit Belgium during a political crisis and at a time of labour related disagreements and strike periods in the health sector. The second section presents an essential actor, at the inter-

section of the public and social economy, demonstrating the contribution of the mutual benefit movement to universal social protection. Basing on an interview with the head of the largest mutual insurance company in the Walloon region, the third section presents how Solidaris reacted to the first wave.

Belgian context: a political crisis concomitant with acute problems in the health sector

On March 11, 2020, the World Health Organization (WHO) reclassified the Covid-19 epidemic that had appeared a few months earlier in China as a pandemic. At the same time, Belgium is plunged into a political crisis that appears to be unprecedented in severity since the end of World War II: over one year, there is no majority anymore in the federal government, and for nearly ten months, politicians seek to set up a majority in the House of Representatives resulting from the 26 May 2019 elections (Faniel & Sägerser, 2020). On 3 March 2020, in the House's Committee on Health and Equal Opportunities, the Belgian Federal Minister of Health, Maggie De Block, presented the mechanisms and regular consultations put in place to deal with the detection of new cases of infection. Accompanying the Minister, virologist Steven Van Gucht, director of the established Scientific Committee on Coronavirus, estimated that the worst-case scenario regarding the coronavirus in Belgium would involve the hospitalization of 2,000 to 3,000 people, including 700 in intensive care, figures comparable to those of a “major flu epidemic”.

Things are heating up during the week of 9 March 2020. While we are witnessing a first jump in the purchase of non-perishable foodstuffs (including pasta and rice) and toilet paper by individuals, at the same time, on its side, the National Council of the Physicians sets up procedures, for general practitioners, with respect to phone consultation and issuing medical certificates at a distance.

The particularly complex federal system involves no less than seven health ministers with a minority federal government. Ministers-Presidents of the Regions and Communities were called upon to take, on 12 March 2020, two key measures: the closure of schools for several weeks (a decision that the Flemish government was not initially in favour of), and the closure of restaurants and cafés until at least April 3 (Faniel & Sägerser, 2020). A National Security Council with experts and political leaders now on will have the say. In addition to this political and health crisis, which took turns to take precedence over each other, the situation in the Belgian health sector was already problematic before the start of the pandemic. Indeed, 2019 had seen a rare level of conflict in the healthcare sector (Hirtz & Trionfetti, 2020) with all trade unions uniting and taking actions and strikes. This inter-professional and inter-union movement brought a new dynamic for a convergence of struggles in favour of an improvement in working conditions and an increase in the quality of care. However, during the same year, union negotiations in the public and private sectors remained blocked.

The year 2020 was marked by conflicts announced as early as late 2019 and emphasized by the uncoordinated management of the health crisis due to the Covid-19 pandemic. The labour conflicts in the private health care sector highlighted

structural dysfunctions in the health care model: devaluation of federal health care personnel, understaffing of hospital facilities, deterioration of working conditions for nursing home personnel, and the inability to provide quality care to the elderly. In April 2020, these dysfunctions were at the epicentre of the Covid-19 crisis (Hirtz & Trionfetti, 2020).

These political crises and social movements in the health sector might have been secondary if the situation in terms of inequality of access to care had not worsened over the past 10 years and if a significant part of the population had not been left behind. A study by Baeten & Cès (2020) tends to highlight several problematic situations although they acknowledge that overall general access to health care is relatively good. But disparities between socio-economic groups remain significant and have even increased over the past decade due to the substantial deterioration in the situation of vulnerable groups. The report - commissioned by the Belgian National Institute for Health and Disability Insurance (INAMI/RIZIV) - analyses the characteristics of those who face the biggest hurdles in accessing necessary health care. It also describes the health care services and products for which financial barriers are most important and analyses the main obstacles to access. These are the main results:

- 1 In Belgium, the 20% of people with the lowest incomes are much more likely to have unmet medical care needs than people with higher incomes, due to the cost of such care.²
- 2 Compared to other European countries, the Belgian health care system performs relatively poorly in terms of access to health care for disadvantaged population subgroups.³
- 3 The coverage of hospitalization costs by the compulsory health insurance is very low in Belgium compared to other EU countries. Some patients postpone hospital care in order not to increase their debts.⁴

These difficulties could be relatively easily overcome by different measures, such as administrative simplification, automatic entitlement, desk-personnel helping precarious population or people without digital skills and/or electronic devices, sufficient first-line general practitioners in deprived city districts and in rural areas, etc. But all such services were dismantled year after year to "save money" and lessen public deficits. Decades later, the cost reveals higher than the savings made.

The Belgian mutual health insurance companies: between the public and social economy

In Belgium, the mutual societies are closely involved in the management of compulsory health and disability insurance and act as an interface between the National Institute for Health and Disability Insurance and the citizens. The law thus provides that mutual societies may only obtain or maintain legal personality if they participate in compulsory health care and compensation insurance, on the one hand, and if they set up at least one service whose purpose is to

provide financial assistance for their members and people at their charge. This should be done in respect of the costs resulting from the prevention and treatment of illness and disability or the granting of compensation in the event of incapacity for work, on the other (Law of 6 August 1990, Article 3).

In addition to the services related to compulsory health and disability insurance, the mutual societies also offer a wide range of services, which are part of the free and supplementary insurance; these services vary from one mutual society to another. For example, the mutual society may offer its members hospitalization insurance to cover the costs remaining to be borne by them after the mutual society's legal mandatory intervention. It can also provide financial assistance for numerous and varied types of health services: homeopathy, acupuncture, chiropractic or osteopathy treatment; contraception; obesity treatment; speech therapy; orthodontic treatment; eyeglasses; pedicure; vaccinations (anti-infective or desensitizers), etc. The mutual societies can also offer bonuses and/or assistance in the event of birth or adoption, and provide financial assistance for the costs of sports courses, daycare activities during school vacations or holidays for children. Finally, they organize specific additional services for their members: home nursing care; family assistance; home care for dependent adults and sick children; home delivery of hot meals; loan, purchase or rental of medical equipment; bio-tele vigilance; home palliative care; family planning; transport, etc. To make use of those services, a call-center is very often available 24 hours/day 7/7, and the use of those services is charged at or even below cost price, thanks to the mutual benefit and assistance system.

The definition of the social economy explicitly mentions mutual societies among its components. In Belgium, however, the status of mutual societies is special; in fact, in their function of implementing compulsory health and disability insurance, mutual societies appear almost as parastatals. The almost total integration of mutuals into the social security system has justified the creation of a control and regulation body, the *Office de contrôle des mutualités et des unions nationales de mutualités* (OCM), to which mutuals are subject. Some analysts therefore consider that mutuals do not fully meet the characteristic of management autonomy and that they do not therefore belong to the social economy. Thus, the accountants of the National Bank of Belgium include mutuals in the public administration sector, at least for the part of their activities relating to compulsory health and disability insurance. Nevertheless, according to researchers from CES or CIRIEC,⁵ there are three arguments in favor of including mutuals in the "third sector" or social economy. The first argument concerns their activities: in addition to the implementation of compulsory health and disability insurance, mutuals also develop, in a more autonomous way, complementary insurance and very diverse and numerous social services, particularly in home care, which fall within the scope of the social economy. The second argument is historical: although

² For example, the sharp increase in the rate of unmet health care needs among the lowest income group is of particular concern: from 4.1% in 2011, it rose to 6.7% in 2017, and with COVID and without additional intervention by mutual health insurance companies, this rate could have increased (Baeten & Cès, 2020).

³ These people have not been able to pay their compulsory social security contributions, in particular self-employed people. This risk was aggravated by the pandemic. Other people are entitled to coverage but do not take the necessary administrative steps (e.g. due to lack of information, language barriers, or mental health problems). The obligation

to pay advances (with the fee-for-service system) is a major obstacle also for ambulatory care.

⁴ As a result, some hospitals and doctors are refusing to treat patients who are in default.

⁵ CES= Centre for Social Economy and CIRIEC = International Centre of Research and Information on the Public, Social and Cooperative Economy.

mutuals have now become quasi-parastatal institutions, they were undoubtedly originally social economy organizations. Finally, from a legal point of view, they are still separate entities from the State. Mutuals are therefore considered, relatively consensually, as a component of the social economy.

Eight major benefits of health mutuals were presented, recalled by ISSA (2013). These are listed below:

- 1 mutual societies reduce the financial barrier;
- 2 they focus on meeting the needs of their members;
- 3 they make health care more accessible and manageable for their patients;
- 4 they promote social ties;
- 5 they cover all segments of the population, including at-risk or disadvantaged populations;
- 6 they are crisis-resistant;
- 7 they act in the long term;
- 8 they are not only "payers" but also "actors" and promote patient information and education.

The next section presents how a large Belgian health mutual society, Solidararis, helped mitigate the health crisis for its members. This section notably features some statements by Jean-Pascal Labille, secretary general of the *Union Nationale des Mutualités Socialistes - Solidararis* (UNMS).

How does the social economy entity Solidararis respond?

In managing the health crisis, Solidararis has been on all fronts: it has expressed itself as a social and political actor in the media, adapted its products and developed new services in order to respond to the social and economic consequences of this crisis. Further, Solidararis managed to avoid its services from being shut down. By working with their network of associations and frontline workers to maintain access to quality care, and with trade unions to value the work of all care providers during the crisis, Solidararis has shown *"extraordinary flexibility and agility in improving its institutional efficiency, giving further credibility to the indispensable place that our mutual society occupies in our health system, a technical player with high added value in the management of insurance, a political player in its defense of the social rights of all citizens"*. The countless hours and flexible implication of first-line workers (involved and employed by a social economy entity) enabled the mutuals, knowing the individual needs of their members, to act as "intermediary" between the state and the citizens.

Four axes have been identified in the Solidararis response to the health situation: the inter-mutual response within the framework of tracing, the reinforcement of the presence of the mutual insurance company with its affiliates, the provision of responses to psychological emergencies and to the deterioration of mental health, and finally the assurance of price/fare security. Each axis is detailed in the following subsections. Solidararis' responses presented took place in the first wave of the epidemic in spring 2020, but the majority of them are still relevant today.

The inter-mutual response within the framework of tracing

From the start of the health crisis and in the three regions of the country, the mutual insurance companies have been

involved as field operators in the follow-up of contacts in order to break the transmission chains of the virus. In this respect, they had immediately set follow-up procedures together with important guidelines, especially in terms of privacy protection.

Given the importance and urgency of the task and at the request of the authorities, all the Belgian health insurance companies had organized themselves into a consortium with call center companies - including those in the social economy - and interim agencies to set up, in a matter of weeks, a contact tracking system supported by an IT architecture developed by Sciensano (the national institute of public health) and SMALS (the organization in charge of IT for the federal administrations).

Information about index patients (COVID-19 +) arrived electronically on a platform. Call center agents who used scripts to ask them the questions necessary to compile a list of their contacts called these people. These contacts were then called in order to communicate the instructions to be respected and, if necessary, a code to carry out a PCR test and a certificate of quarantine (official document) was sent to them.

The "communities" such as nursing homes, schools, occupational medicine companies were also contacted if necessary so that they could take measures at their level. If the call center was unable to reach the person within 48 hours or if the person refused to cooperate, a mutualist agent was sent to the person's home. This personal and physical contact revealed extremely important to explain and convince.

As a proximity actor, the mutualities have been particularly committed to providing field agents in the teams. The arrangements are flexible and evolve according to the epidemic. The system started with 400 agents in call centers and 150 agents available for field visits. This number was increased in July 2020 by 90 FTE "call center agents" and 8 FTE "field agents". Workloads are still being closely monitored. The processing of information concerning people who have stayed abroad or foreigners who have had contact with Belgians with COVID-19 is also managed by the consortia (e.g. processing of Early Warning and Response System of the European Union (EWRS) and paper PLFs (Passenger located forms).

The reinforcement of the presence of the mutual insurance company with its affiliates

The aftermath of the health crisis is reflected in an increase in precarious situations, on the one hand, and a consequent increase in requests for assistance from social and health services, on the other.

Two groups of people/families are particularly concerned by the social emergency:

- 1 people who are vulnerable or in a precarious situation and who were already vulnerable or in a precarious situation well before the Covid-19 crisis;
- 2 people (working or not) impacted by the health crisis situation, weakened by the loss of income, and/or by the loss or closing of their usual contact point/person.

During the first wave of the Covid-19 crisis, the Solidaris social and health network, in this case its home help and care services, really played their role in helping and supporting the most vulnerable people in their living environments. In this sense, according to Jean-Pascal Labille: *“our network has fully assumed its role as an essential link in the chain of assistance and care as the first line, thus avoiding an explosion in the number of hospitalizations and saturation of this network”*. Indeed, despite the lack of PPE (Personal Protective Equipment) and the anxiety-inducing context, the vast majority of workers in the field (family assistants, nurses, housekeepers, childcare workers, bio-telemonitoring workers, meal delivery workers, aid and care coordinators....) had continued to go to the homes of their beneficiaries, thus ensuring that this often fragile public (physically, medically and socially....) did not sink into total isolation and a certain form of physical, psychological and social decline. Moreover, particular attention was given to elderly persons living alone, to make sure that care was taken of them.

The provision of responses to psychological emergencies and to the deterioration of mental health

The effects of the COVID-19 sanitary crisis on wellbeing are immense, and to the sanitary crisis and to the confinement that accompanied it, follows now a new economic crisis, marked late 2021-early 2022 by a record inflation due to the increase of the energy prices. Different studies (Panchal et al., 2021; WHO, 2020) highlight the fact that the society has not only to face the addition of the psychological effects of these two crises but rather their multiplication. The threat of an individual and collective post-traumatic shock (at the crossroads of the medical, psychological and social) is to be expected, all the more so as burnout and stress at work had already exploded in recent years, considerably impacting the number of people unable to work, which has increased by 70% in ten years in Belgium (according to ONSS⁶ statistics that point to long-term absences from work due to mental causes).

Solidaris was quickly concerned about the psychological traumas generated by the various confinements and de-confinements. Certain professions and groups are particularly affected. The COVID-19 crisis, its economic and social impact, had noticeably effects on the mental health of self-employed people who had to close their establishment, store, business, on which often rests their entire source of income of a family. In order to avoid situations of ultimate despair and suicidal risk, and to respond to the growing needs of self-employed people in distress, the Reference Center for Suicide Prevention has decided to develop the APESA Wallonia project (Psychological Help for Entrepreneurs in Aggravated Suffering) supported by a social economy non-profit entity *“un Pass dans l'impasse”* and by the Walloon public authorities. Together, they set up a new free helpline to support self-employed people in distress. The setting up of a network of sentinels in suicide prevention for self-employed people in distress: members of the Business Courts, accountants, trade unions, banks, etc. were trained to identify self-employed people in distress and who needed help. Their role was to launch an alert so that a psychologist

could contact the self-employed person in distress in order to provide psychological support.

The assurance of price/fare security

Finally, it is clear that not all people are equal in the face of coronavirus. It is worth remembering that the less educated, persons with migration backgrounds, socioeconomically disadvantaged are overrepresented among the chronic disease groups. Solidaris has paid particular attention to patient price/fare security so that “health-related deferral of care” is not coupled with “financial-related deferral of care”.

To this end, rules have been put in place to make interventions more flexible: extending the age limit for orthodontic, eyewear and speech therapy interventions. In connection with point 3.2.3, psychological consultations were extended to the entire population and the number of annual services was increased from 8 to 12. Other measures to facilitate reimbursement have been taken in the pre- and post-hospitalization phase. Finally, Solidaris covered certain dental care services for insured persons stranded abroad, even though the coverage was limited to Belgium.

Finally, the demands of Solidaris to stop charging patients for supplements (costs of individual protective equipment and practice disinfection costs) have been heeded. Moreover, following joint actions with a trade union, the incapacity benefits have been temporarily increased for low and middle incomes, with a guaranteed minimum of 61.22 € per day, in order to be in line with the temporary unemployment benefits increased due to the coronavirus.

Jean-Pascal Labille concluded by reminding that *“Solidaris is more mobilized than ever to defend these precious gains and to reinforce our collective fight for quality health care, accessible to all”*.

— Conclusion

Although all spheres of the population were affected, the health crisis hit the most vulnerable European populations hardest. Across Europe, there are many examples of public services and social economy organizations working together to mitigate the effects of the pandemic. In Belgium in particular, we focused on the role of a mutual health insurance company as an interface for the public authorities. It is important to remember that Solidaris is part of a Belgian network of mutuals not only via the agencies/offices, but above all via the numerous non-profit associative relays making up the “network” of services to members. This network is based on a real win/win and cost-effective partnership between the public authorities (from the federal to the local level) and the basic public/social services provided by the “mutualist construct”. This network made the system work, as the mutuals had the knowledge and the relay to their members.⁷ This also illustrates the capacity of these mutuals (and trade unions)

⁶ The National Social Security Office.

⁷ Let us point out that 2% of Belgians do not have

a mutual insurance. The latest figures from the RIZIV show that 200,000 Belgians are without a

mutual insurance company. More than 100,000 of them are not in order to pay their contributions for

to federate and mobilize around a necessary "solidarity". The health crisis has also highlighted the "social" and "popular education" role of mutuals. Finally, mutual insurance companies seem to be there for everyone, at all stages of life, to accompany and offer services that "make it easier" to deal with life's hazards. It is certainly an insurance system, but mutualized in many senses of the term.

However, if we think about it and look at what has happened outside of this health framework during this pandemic, unfair profit sharing occurred between those who benefitted economically from the pandemic (such as the supermarkets

or the platform economy) and their employees. This injustice has widened inequalities because wages have not increased. This reminds us of the political divide that could emerge in many member states post-Covid as the non-recognition of the role of essential workers is not limited to Belgium. This illustrates, on the one hand, the paramount role that non-profit organizations and enterprises will have to play and, on the other hand, the primordial intervention of the state (whether through regulation or the provision of public goods and services) in the construction of the post-Covid world.

DOI: 10.7425/IS.2022.01.06

References

- Baeten, R. & S. Cès (2020), *Les inégalités d'accès aux soins de santé en Belgique*, European Social Observatory.
- Bennet, J. (1981), *La Mutualité Française - Des origines à la Révolution de 1789*, Coopération d'Information et d'Édition Mutualiste, Collection "Patrimoines", 916 p.
- Canadian Institute for Health Information (2020). *Pandemic Experience in the Long-Term Care Sector: How Does Canada Compare With Other Countries?* Ottawa, ON: CIHI.
- ESN – European Social Network (2021), *COVID-19 impact on Europe's social services*, ISBN: RoyalLibraryofBelgium|LegalDepot:D/2021/14.711/9
- Faniel, J. & Sägesser, C. (2020). La Belgique entre crise politique et crise sanitaire (mars-mai 2020). *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2447, 5-46. <https://doi.org/10.3917/cris.2447.0005>
- Flawinne, X., Lefebvre, M., Perelman, S., Pestieau, P. et J. Schoenmaeckers (2022), *Nursing Homes and Mortality in Europe: Uncertain Causality*, CESifo Working Paper No. 9572.
- Fournier, J. (2015), *Architecture et déclinaison des missions publiques*, in Commission scientifique «Economie publique» du CIRIEC-France (dir. Philippe Bance), *L'internalisation des missions d'intérêt général par les organisations publiques – réalités d'aujourd'hui et perspectives*, PURH.
- Hirtz, N. & T. Trionfetti (2020). *Conflits dans le secteur de la santé et naissance du mouvement La Santé en lutte*, in I. Gracos, « Grèves et conflictualité sociale en 2019. I. Concertation interprofessionnelle et fonctions collectives de l'État sous tension », *Courrier hebdomadaire, CRISP*, n° 2473-2474, 2020, p. 62-82.
- ISSA – Comité directeur de la Commission technique de la mutualité (2013), *Les mutuelles, un outil pour le développement de la protection sociale dans le monde, en particulier dans le secteur de la santé*, Genève.
- Marcou, G. (2001), *De l'idée de service public au service d'intérêt général*, in Moderne, F. and Marcou, G. (eds), *L'idée de service public dans le droit des États de l'Union Européenne*, Collection Logiques Juridiques, Paris, L'Harmattan.
- Monnier, L. and Thiry, B. (1997), *Architecture et dynamique de l'intérêt général*, Introduction de Lionel Monnier & Bernard Thiry (eds), *Mutations structurelles et intérêt général – Vers quels nouveaux paradigmes pour l'économie publique, sociale et coopérative ?*, CIRIEC-De Boeck-Université.

financial or administrative reasons. Others are simply not affiliated to a mutual insurance company.

Although this is essential to obtain reimbursement for health care. There is a public service alternative

for those who do not want this kind of insurance.

Thiry, B. (1996), *Les services d'intérêt économique général dans l'Union Européenne: divergences et similitudes*, CIRIEC Working Paper, N° 96/05.

Thiry, B. (1999), *Les conceptions de l'intérêt général dans l'Union européenne*, CIRIEC Working paper N° 99/01.

Panchel, N., Kamal, R., Cox, C. and R. Garfield (2021), The implications of COVID-19 for mental health and substance use. <https://www.kff.org/coronavirus-covid-19/issue-brief/the-implications-of-covid-19-for-mental-health-and-substance-use/view/footnotes/>

World Health Organization (WHO) (2020), *Mental health and psychosocial considerations during the COVID-19 outbreak*. World Health Organization.

WEB SITES

<https://www.etui.org/news/edito72-future-work-post-covid>

<http://www.ces.uliege.be/mutualites/>

L'Action Plan: quale valutazione?

Il *Social Economy Action Plan* è sicuramente uno dei documenti più citati negli articoli di questo numero. Presentato nel dicembre 2021 dopo un lungo percorso di concertazione, rappresenta – dieci anni dopo la *Social Business Initiative* – un nuovo tentativo di costruire una cornice organica per il riconoscimento del valore economico e sociale e per il supporto di quel vasto insieme di iniziative che, pur assumendo una varietà di forme giuridiche in accordo con le legislazioni nazionali, sono accomunate dall'operare senza finalità di lucro per scopi solidaristici o mutualistici che determinano un vantaggio per la propria comunità. Quale valutazione si può dare di questo documento? Ha rispettato o meno le attese? Ecco due commenti, in parte di segno diverso.

Action Plan for Sociale Economy: apprezzabile, ma con molte riserve

Luigi Martignetti

Action Plan, il pieno riconoscimento dell'economia sociale

Carlo Borzaga

Action Plan for Sociale Economy: apprezzabile, ma con molte riserve

Luigi Martignetti

REVES – European Network of Cities & Regions for the Social Economy

La comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, il Consiglio, il Comitato Economico e Sociale ed il Comitato delle Regioni *“Building an economy that works for people: an action plan for the social economy”* è stata pubblicata dalla Commissione Europea lo scorso 9 Dicembre 2021, e presentata in evento pubblico il 16 dello stesso mese.

Lo scopo dichiarato del Piano di azione (pag. 4) è *“rafforzare l’innovazione sociale, sostenere lo sviluppo dell’economia sociale e aumentare il suo potere di trasformazione sociale ed economica. [Il Piano] Propone una serie di azioni per il periodo 2021-2030. Si basa sulla Social Business Initiative (SBI) e sull’iniziativa Start-up e Scale-up. È stato preparato attraverso un processo aperto e inclusivo per un periodo di due anni”* (traduzione nostra).

Sebbene già da questo obiettivo appaia un (innessario) riferimento esplicito all’innovazione sociale, bisogna in primo luogo sottolineare l’importanza di questa comunicazione, o meglio, l’importanza di avere, nel 2021 una comunicazione che esplicitamente richiami un *Piano di azione per lo sviluppo dell’economia sociale*. Infatti, se torniamo indietro di qualche anno, lo stesso mantenimento del termine *“economia sociale”* non era scontato. La *Social Business Initiative*, richiamata dalla Commissione, sceglieva infatti il termine *“business”* per il suo titolo, ancorché, se si fa riferimento al contenuto del documento, di fatto si utilizzava una definizione di impresa sociale che la avvicinava a quella di economia sociale.

Abbiamo dunque una base sulla quale è possibile costruire un percorso di implementazione per il prossimo decennio, percorso probabilmente non ancora scritto, a giudicare dalla timeline allegata al Piano di azione, che non supera il 2023.

Questo Piano potrà avere un effetto realmente di crescita del settore, a partire dal 6% del PIL che oggi rappresenta, secondo le statistiche accreditate, a patto che alcune questioni vengano chiarite ed alcune condizioni di implementazione rispettate.

In primo luogo, è necessario che le azioni del programma siano specifiche, vale a dire effettivamente rivolte a ciò che viene comunemente inteso essere economia sociale. La Commissione riprende una definizione coerente con le precedenti, ed accettabile per il settore dell’economia sociale: *“Nel contesto di questo piano d’azione e delle relative iniziative dell’UE, l’economia sociale comprende entità che condividono i seguenti principi e caratteristiche comuni: il primato delle persone e degli scopi sociali e/o [!] ambientali sul profitto, il reinvestimento della maggior parte dei profitti e delle eccedenze per svolgere attività nell’interesse dei membri/utenti (“interesse collettivo”) o della società in generale*

(“interesse generale”) e la democrazia” e “tradizionalmente, il termine economia sociale si riferisce a quattro tipi principali di entità che forniscono beni e servizi ai loro membri o alla società in generale: cooperative, società di mutuo soccorso, associazioni (compresi gli enti di beneficenza) e fondazioni. Sono entità private, indipendenti dalle autorità pubbliche e con forme giuridiche specifiche”. A questa definizione che potrebbe ricomprendere senza problemi quella di impresa sociale però accompagna riferimenti ad aree contigue e non appartenenti al settore: *“Le imprese sociali operano fornendo beni e servizi per il mercato in modo imprenditoriale e spesso innovativo, avendo obiettivi sociali e/o ambientali come ragione della loro attività commerciale”* (traduzioni nostre). Questo ultimo tipo impresa, si discosterebbe quindi da una parte non secondaria delle caratteristiche riconosciute all’economia sociale, in quanto sembra prescindere, ad esempio, dalle regole relative al reinvestimento dei profitti, o della governance democratica. Inoltre, lo Staff Working Paper che accompagna la comunicazione (SWD8(2021)982 final) allarga ulteriormente il campo verso le imprese *“mission driven”* – non meglio definite – ponendole ai limiti, ma ancora all’interno, del campo, come polo opposto rispetto alle NPOs considerate prevalentemente sul fronte dell’advocacy. Non c’è nulla di sbagliato nel sostegno a questi attori contigui, in sé, ma tale sostegno dovrebbe essere meglio perseguito attraverso azioni specifiche, e non all’intero del Piano di azione per l’economia sociale.

D’altra parte, sappiamo come *“Proximity and Social Economy”* sia stato identificato come uno dei 14 ecosistemi industriali prioritari all’interno della *“Nuova strategia industriale per l’Europa”* (COM(2020)102 final). Non è la prima volta che ad *“economia sociale”* viene associato il livello di *“prossimità”*; la strategia per l’occupazione di Lussemburgo, già 25 anni fa, inseriva l’economia sociale ed il livello locale tra gli assi prioritari. In termini operativi, questo può condurre – ed in passato ha condotto – a confondere le azioni specifiche in favore dell’economia sociale con azioni specifiche rivolte ai tessuti economici locali (i quali, evidentemente, non comprendono solo, e talvolta neppure principalmente, attori dell’economia sociale).

È da considerare normale ed accettabile che un ecosistema sia composto da diverse entità, le quali dovranno essere oggetto di azioni specifiche ed azioni trasversali.

Il Piano di azione per l’economia sociale dovrebbe essere riferito ad azioni specifiche per il settore. Aggiungere altri tipi di enti o soggetti beneficiari, ancorché contigui o appartenenti allo stesso ecosistema, è un’operazione non efficiente, perché porta a disperdere risorse. Se, ad esempio, nel settore

“industria creativa e culturale” si prevedesse un’unica serie di azioni, senza distinzione tra a) giornali, libri e periodici; b) film, video e televisione e c) radio e musica, ci si stupirebbe e non sarebbe considerato “normale”.

Un secondo aspetto da sottolineare – e che sembrerebbe confermare la necessità di azioni specifiche – riguarda la (positiva) attenzione che il Piano dedica al fatto che *“Lo sviluppo di quadri coerenti per l’economia sociale implica la considerazione della sua natura specifica e dei suoi bisogni rispetto a numerose politiche e disposizioni orizzontali e settoriali, come quelle relative alla fiscalità, agli appalti pubblici, alla concorrenza, al mercato sociale e del lavoro, all’istruzione, alle competenze e alla formazione, ai servizi sanitari e di assistenza, al sostegno alle piccole e medie imprese (PMI), all’economia circolare, ecc.”* A questo si aggiungano i riferimenti a questioni molto specifiche quali il bisogno di adeguamento della tassazione, le condizioni di lavoro degli operatori in settori specifici (la *care economy*), il bisogno di specifici quadri finanziari e di sostegno (adeguati alle caratteristiche del settore).

È singolare però come anche in materie a competenza concorrente, o nelle quali l’Unione abbia competenze attribuite, anche solo di coordinamento, vi siano pochissimi riferimenti all’avvio di processi legislativi Unionali. Eppure, non dovrebbero mancare gli argomenti sui quali proporre a Consiglio e Parlamento una tale azione. Questo riguarda evidentemente le norme sugli appalti pubblici, di cui si parlerà oltre, ma potrebbe riguardare anche interventi relativi al coordinamento della tassazione.

Si trova un invito al Consiglio ad elaborare una raccomandazione per lo sviluppo di condizioni quadro per l’economia sociale, che però va soppesato, sia perché il Consiglio gode di piena autonomia, sia perché la Commissione potrebbe procedere anche senza un ulteriore atto. Probabilmente in questo caso entrano in gioco aspetti legati ad equilibri politici tra gli Stati, e la necessità di allargare l’utilizzo del concetto di economia sociale anche in quei Paesi dove questo è meno, o affatto, presente.

Un terzo aspetto che attira l’attenzione è la quantità di operazioni di *awareness raising* e *moral suasion* previste nel Piano di azione, molte delle quali in continuità rispetto ad azioni in corso. Sono certamente iniziative importanti, se prese a corollario di un robusto sistema di sostegno del settore. Quindi dovrebbero venire dopo, o al massimo contemporaneamente alle azioni strutturali.

In altri termini, se stiamo parlando di un settore con un potenziale di crescita e se conosciamo gli ostacoli strutturali che ne impediscono lo sviluppo, sembrerebbe necessario concentrare la propria attenzione, in primo luogo, sulla rimozione degli ostacoli strutturali ed in secondo rispetto alle azioni funzionali al pieno espletamento delle azioni strutturali. A meno che, naturalmente, non si stia pensando di promuovere e sostenere la nascita e lo sviluppo di una costruzione ideologica dell’impresa sociale, fondata solo su un vago (e presunto) obiettivo di natura sociale, in contraddizione rispetto all’economia sociale reale e costituita, che la stessa Commissione anticipa nel Social Economy Action Plan.

L’esempio relativo alla politica di coesione sembra utile in questo caso. La Commissione ricorda come 2,5 miliardi di

Euro siano stati mobilitati in sostegno all’economia sociale nel periodo 2014-2020. Questo dato, parziale come la stessa Commissione riporta in nota, corrisponderebbe a circa lo 0,5% della dotazione dei Fondi Strutturali e di Investimento per il periodo considerato.

Il Piano di azione, per il periodo 2021-2027 sembra concentrarsi su azioni per migliorare l’accesso a strumenti di tipo finanziario previsti dai regolamenti, principalmente attraverso azioni di *awareness raising* rivolte alle autorità di gestione, oppure rivolte agli stessi attori dell’economia sociale.

In effetti, l’economia sociale come strumento di implementazione della politica di coesione è presente a diversi livelli nei regolamenti relativi alla programmazione 2021-2027, innanzitutto tra gli obiettivi generali del Fondo Sociale Europeo +, ma anche in maniera esplicita nel Fondo Europeo di Sviluppo Regione, ed ancora in maniera generale all’interno del regolamento comune per i fondi della politica di coesione.

Non è certo una novità assoluta rispetto al periodo precedente, ma, forti proprio dell’esperienza pregressa, sarebbe utile attivare misure che, da una parte, permettano di verificare in maniera appropriata il perseguimento dell’obiettivo di sostegno all’economia sociale, introducendo quindi una tassonomia specifica che consenta rapidamente di verificare se gli effettivi beneficiari dei finanziamenti appartengano o meno al settore, e, dall’altro, introducendo un corpus di procedure burocratiche specifiche che non costringano gli attori dell’economia sociale a incombenze superiori agli altri tipi di beneficiari. La prima di queste misure dovrebbe essere soprattutto rivolta a beneficio degli uffici interni della Commissione, preposti a valutare l’effettiva implementazione dei programmi da parte degli Stati Membri, mentre la seconda dovrebbe costituire una guida regolamentare per le autorità di gestione.

Un discorso a parte è invece rappresentato dall’effettiva partecipazione dei rappresentanti dell’economia sociale nella fase di preparazione ed implementazione dei programmi nazionali e regionali, come previsto dal Codice Europeo di Condotta del Partenariato (ECCP). Questa previsione, spesso elusa, dovrebbe essere resa necessaria, almeno quanto quella relativa alla partecipazione, acquisita, delle rappresentanze delle imprese e dei sindacati.

Un altro tema di grande rilevanza, e ripreso dal Piano di azione, riguarda il tema degli aiuti di Stato, e delle possibili eccezioni. Il Piano correttamente fa riferimento ad un migliore utilizzo delle eccezioni legate ad alcuni settori di attività, collegati all’interesse generale, e prospetta di prendere in considerazione la possibilità di semplificazione delle norme relative agli aiuti di Stato per l’accesso a strumenti finanziari da parte delle imprese sociali e per l’inserimento delle persone svantaggiate.

Si tratterebbe quindi sostanzialmente di un upgrade delle norme attuali, comunque limitato.

Molto più interessante sarebbe invece valutare se gli aiuti alle imprese dell’economia sociale vadano considerati *strutturalmente* compatibili con il mercato interno, proprio a partire dalle finalità riconosciute a questo soggetto dallo stesso Piano di azione in fase definitiva. Questo sicuramente

te aiuterebbe a risolvere dubbi e snellirebbe, come il Piano prospetta di fare, le procedure autorizzative. Chiaramente, per poter accedere a questo regime specifico sarebbero necessari registri nazionali o regionali riconosciuti, ma sappiamo che laddove l'economia sociale abbia assunto un peso consolidato, tali registri esistono già. Ove invece l'economia sociale sia in fase di sviluppo, la definizione di un registro con caratteristiche compatibili con il profilo dell'economia sociale potrebbe funzionare come incentivo.

A questo punto vale la pena fare una digressione su un tema caro al Piano di azione, vale a dire lo scambio di buone prassi e l'elaborazione di "linee guida".

Lo scambio di buone prassi è senza dubbio uno strumento utile, soprattutto se portato verso una logica di *peer-learning*, facilitato dal fatto di condividere uno sfondo legale e politico comune, rappresentato dall'Unione stessa. La Commissione ha attivato già da tempo degli strumenti che – riprendendo in parte una pratica propria alla programmazione Europea del primo decennio di questo secolo (programma EQUAL) – faciliti l'incontro e lo scambio tra attori e territori. Il programma ESER (European Social Economy Regions) va in questo senso. Diversamente però per quanto avveniva nell'ambito del programma EQUAL, in cui i partecipanti beneficiavano di una certa autonomia e soprattutto di budget quasi sufficienti, le azioni attive e prospettate non sembrano per il momento avere lo stesso slancio.

Il secondo punto riguarda l'elaborazione di linee guida (per esempio per l'implementazione di quadri giuridici, ma anche di norme europee, sugli appalti o sugli aiuti di Stato ecc.). Ovviamente le linee guida servono a chiarire dubbi ed aiutare nell'utilizzo degli strumenti, ma, purtroppo, non possono assolvere al compito di fornire una base giuridica all'azione dei poteri nazionali o locali. In altri termini, conoscere, anche nel dettaglio, come una regione spagnola abbia usato le normative sugli aiuti di Stato, o sugli appalti, non costituisce una base opponibile in sede giudiziaria per una regione belga. Più che di linee guida sarebbe quindi utile parlare di regolamenti attuativi con valore giuridico, i quali, oltre a garantire sul fatto che la norma originaria sia sicuramente rispettata, siano anche opponibili al giudice nazionale. Naturalmente non possiamo ignorare le limitazioni che ha la Commissione in questo senso: un regolamento attuativo è comunque un atto che deve soddisfare l'intero percorso legislativo, a meno che non sia esteso sulla base di una esplicita delega contenuta in un atto di pari natura (il già citato "Codice di Condotta" fa parte di questo tipo di atti). D'altra parte, qui stiamo esaminando un Piano di azione che ha prospettive ed ambizioni di carattere decennale: non pare quindi assurdo, ma anzi naturale, provare ad immaginare percorsi non immediati.

Tra questi percorsi va sicuramente inserito quello di riforma del sistema previsto dalla direttiva appalti (2014/24/UE, e per estensione 23 e 25).

La Commissione ha già sostenuto diverse operazioni di raccolta di informazioni e prassi rispetto al corretto utilizzo delle norme contenute nella direttiva.

Da queste analisi si evince una non sempre corretta conoscenza delle direttive e delle relative norme di trasposizio-

ne a livello di tutte le stazioni appaltanti pubbliche. Ma le stesse analisi hanno altresì permesso di evidenziare alcuni limiti delle direttive. Per citare qualche esempio, si potrebbe fare riferimento al mancato inserimento nei meccanismi di aggiudicazione degli appalti del tema della gestione del costo sociale dei beni e servizi (che comprende sia i costi di produzione che di smaltimento), al fine di permettere la valutazione delle esternalizzazioni. Oppure si potrebbe fare riferimento alla norma relativa agli appalti riservati in alcuni settori specifici (art. 77), la quale ad oggi sembra essere quasi del tutto inapplicata (perché probabilmente inapplicabile) anche laddove sia stata trasposta.

Il Piano di azione potrebbe quindi prevedere una revisione della direttiva dal punto di vista dell'economia sociale con lo scopo di proporre l'avvio di un percorso legislativo che conduca ad adattare la normativa stessa al contesto.

Avviandomi alla fine di questo breve articolo, vorrei sottolineare una serie di azioni di policy più generali che sono state inserite nel Piano di azione. Si tratta in questo caso di azioni che *probabilmente* avranno l'effetto di facilitare lo sviluppo dell'economia sociale, ma che non sono di *per sé* rivolte in maniera specifica all'economia sociale stessa.

Per esempio, la Commissione ricorda le azioni incluse nella "visione di lungo periodo per le aree rurali", le quali dovrebbero facilitare il trasferimento di piccole e medie imprese in quelle aree, contribuendo al loro adattamento al diverso contesto economico. Una particolare attenzione sarà dedicata in questo caso alle filiere corte.

Un secondo esempio riguarda la "affordable housing initiative" con cui la Commissione rafforzerà la capacità di rinnovamento dell'edilizia sociale ed economica mobilitando partenariati intersettoriali per pilotare 100 distretti di rinnovamento e promuovendo case di qualità, vivibili, accessibili ed economiche.

Un terzo esempio è la proposta di un Fondo europeo per l'innovazione sociale nell'ambito di Horizon Europe che coinvolge cittadini, accademici, imprenditori, filantropi, investitori d'impatto e amministratori pubblici, con lo scopo di sostenere la replicabilità e la scalabilità delle innovazioni sociali di successo per promuovere gli obiettivi delle cinque missioni dell'UE.

Ovviamente, queste sono tutte politiche importanti ed in grado di avere impatto sullo sviluppo di alcuni settori specifici dell'economia sociale, ma non sembrano qui declinate secondo questa logica. Si tratta di un (condivisibile) approccio settoriale, basato sul tipo di azione e non sulle qualità del soggetto che la mette in atto; perché diventi una effettiva politica a sostegno dell'economia sociale sarebbe necessario passare da un apprezzamento "pragmatico" dell'economia sociale (la citiamo perché constatiamo che molte di queste organizzazioni fanno cose interessanti) ad una sua definizione basata su fondamenta solide, che ne evidenzii l'alterità rispetto ai soggetti privati al di fuori di tale perimetro.

In fase di implementazione, quindi, sarà importante definire meglio l'angolo visuale per rendere coerenti con un Piano di sviluppo dell'economia sociale.

Infine, una notazione sulla prospettiva delle Commissioni di *“rafforzare le interazioni tra le entità dell’economia sociale e le imprese tradizionali promuovendo le migliori pratiche come nel campo dell’intrapreneurship sociale”* (traduzione nostra) al fine di sviluppare un effetto spill-over tra economia sociale ed economia convenzionale. In questo caso, però, il beneficiario dell’operazione non è l’economia sociale, bensì l’economia convenzionale. Avrebbe quindi senso trovare questo tipo di azioni in un piano per la sostenibilità dell’economia convenzionale, e non in un piano per lo sviluppo dell’economia sociale.

In conclusione di questo breve excursus relativo alla comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale ed al Comitato delle Regioni su un *Piano di azione per l’economia sociale*, vale la pena sottolineare come sia possibile a partire da questa base sviluppare una collaborazione ed un sostegno forte ai servizi della Commissione europea, affinché la fase di implementazione del piano risponda realmente all’obiettivo dichiarato, senza deviazioni e nel modo più efficace ed efficiente.

DOI: 10.7425/IS.2022.01.13

Action Plan, il pieno riconoscimento dell'economia sociale

Carlo Borzaga

Euricse

Per chi in questi anni si è impegnato per far riconoscere l'importanza del contributo effettivo e potenziale delle organizzazioni dell'economia sociale al benessere delle persone e alla sostenibilità economica, sociale e ambientale e non la loro indispensabilità in diversi settori, l'Action Plan proposto dalla Commissione Europea rappresenta al contempo sia un importante punto di arrivo, perché chiude la "fase del riconoscimento" dell'economia sociale, sia di partenza, stimolando la riflessione su come dare forza a tale riconoscimento e come di conseguenza innovare non solo le politiche di sostegno, ma anche diverse politiche sociali e regolamentative. Per anni aveva imperato l'ideologia neoliberista, fondata sulla convinzione che i mercati siano sempre in grado di autoregolarsi e che la ricerca della massimizzazione da parte delle imprese comporti al contempo il massimo benessere sia individuale – riconoscendo e remunerando il merito – che collettivo; in tale clima culturale le organizzazioni dell'economia sociale e in particolare le cooperative erano considerate attori destinati a scomparire e sono state di conseguenza spesso incentivate a trasformarsi in imprese for profit.

Negli ultimi due decenni si è assistito a un progressivo cambio di atteggiamento. L'economia sociale, sia nel suo insieme, sia in alcune sue specifiche componenti, ha infatti guadagnato attenzione e riconoscimenti sotto molti punti di vista, in particolare per il contributo economico e occupazionale che è stata in grado di realizzare. La consapevolezza della sua rilevanza e la sua reputazione si sono decisamente rafforzate a seguito della funzione anticiclica dimostrata durante le due grandi crisi che hanno interessato questo secolo e per la rapidità con cui hanno contrastato l'epidemia da Covid-19, come è apparso evidente nel momento in cui si è iniziato a disaggregare i dati non solo per settori, ma anche per tipologie di impresa. Scoprendo così che, in molti Paesi, settori di grande rilevanza – come l'agroalimentare, quello dei servizi sociali e delle assicurazioni sanitarie – cooperative, mutue e associazioni garantiscono una parte rilevante se non maggioritaria dell'offerta.

Finora si era però trattato di riconoscimenti parziali o di singole forme dell'economia sociale – come nel caso della *Social Business Initiative* che riconosceva solo la parte "più sociale" (le imprese sociali) – o di particolari funzioni, come appunto la capacità di resistere nelle fasi di crisi o – secondo una affermazione che si trova in molti documenti – si relegava implicitamente l'economia sociale in un'area residuale delimitata dai fallimenti o dal disinteresse degli altri attori, sostenendo appunto che essa "arriva dove Stato e mercato non riescono ad operare", come nelle esperienze assai diffuse dell'inserimento lavorativo di persone con difficoltà occupazionali. E, accanto a tali riconoscimenti parziali, venivano spesso riproposti – senza adeguati riscontri empirici, che, anzi, quando effettuati hanno portato evidenze in senso contrario – luoghi comuni relativi ad una serie di limiti che caratterizzerebbe-

ro il settore e che lo renderebbero comunque meno efficiente delle imprese pubbliche e convenzionali: in particolare la debolezza in presenza di comportamenti opportunistici, la cronica sottocapitalizzazione, i costi di governance elevati a causa dei processi decisionali inevitabilmente lenti e la bassa capacità di attrarre talenti.

Quindi: riconoscimenti sì, ma con cautela, senza esagerare e senza spingere troppo avanti la riflessione. Magari tentando di combinare riconoscimenti e limiti e di suggerire, per superarli, di ricorrere all'aiuto di attori che operano con finalità non solo diverse, ma inconciliabili: questo avviene ad esempio nei tentativi di usare la presunta sottocapitalizzazione delle imprese dell'economia sociale per giustificare la necessità di eliminare o allentare i vincoli alla distribuzione di utili per rendere appetibile il loro finanziamento alla cosiddetta "finanza a impatto".

Il *Social Economy Action Plan* chiude questa fase di riconoscimenti parziali e di generiche perplessità con un riconoscimento pieno dell'economia sociale, della sua presenza più o meno marcata in tutti i settori – la "trasversalità" dell'economia sociale –, della sua rilevanza economica e sociale e del potenziale ancora inesplorato. Con ciò riconoscendo, in altri termini, l'economia sociale come un diverso modo di organizzare non singole attività più o meno di nicchia, ma *qualsiasi* attività economica, senza al contempo negare che esistono ambiti di specializzazione, inclusi quelli caratterizzati dai fallimenti (o più spesso dal disinteresse) di Stato e mercato; e riconoscendo come l'economia sociale sia in grado non solo di garantire livelli di efficienza pari o superiori alle altre forme d'impresa, ma anche di favorire uno sviluppo più sostenibile e inclusivo e di promuovere l'attiva partecipazione sociale dei cittadini.

E lo fa in due modi. Innanzitutto, richiamando le caratteristiche condivise dalle organizzazioni e dalle imprese dell'economia sociale: la predominanza della persona e degli obiettivi sociali e ambientali sul profitto che assume natura strumentale, il reinvestimento degli avanzi di gestione nel consolidamento e nello sviluppo dell'impresa per meglio soddisfare l'interesse dei soci o della società in generale e la governance partecipata e democratica. In secondo luogo, tracciando, senza dimenticare le specificità nazionali, i confini del settore attraverso l'individuazione delle forme giuridiche che ad oggi condividono queste caratteristiche: cooperative, mutue, associazioni, fondazioni e imprese sociali. A proposito di queste ultime l'Action Plan fa chiarezza anche nel confuso dibattito che ha caratterizzato gli ultimi anni: per rientrare nei confini dell'economia sociale, queste, se costituite in forme diverse da quelle sopraindicate – in genere come società di capitali – devono però condividere le stesse caratteristiche delle altre forme: superiorità dell'obiettivo sociale sul profitto, reinvestimento degli avanzi di gestione nel perseguimen-

to dell'obiettivo sociale e quindi non distribuibilità degli utili tra i soci, governance democratica e partecipata. Non rientrano quindi nel settore le varie forme di imprese responsabili, imprese ad impatto, società benefit, B-Corp e *low profit company*. Tutte iniziative importanti, ma che continuano a far parte del secondo settore, quello del mercato.

Raggiunto il risultato del pieno riconoscimento e della definizione dei confini, restano ora da capire i fondamenti su cui il settore si basa e cosa va fatto e da chi affinché esso possa dare il massimo contributo in un contesto economico e sociale complicato come l'attuale; ciò appare oltremodo importante, anche per aiutare gli stessi operatori e dirigenti di imprese e organizzazioni del settore che sempre più spesso, a seguito del clima culturale prima descritto, si percepiscono come operanti in contesti e organizzazioni residuali e, come sta succedendo ad alcune cooperative sociali, vanno alla ricerca di uno status maggiormente legittimato, ad esempio trasformando o aggiungendo al loro status di impresa sociale quello ben più "socialmente diluito" di società benefit o simili.

Il primo passo in questa direzione è di carattere teorico, perché, se l'economia sociale è un settore che non va confuso con gli altri due, non può essere interpretata usando ipotesi e teorie proposte e sviluppate per altri scopi. Infatti, è a tutti chiaro che il meccanismo di coordinamento dei diversi attori che concorrono alla realizzazione di un bene o di un servizio è quello dell'autorità se il coordinamento è affidato allo Stato o quello dello "scambio per il guadagno", se il meccanismo di coordinamento è affidato al mercato, dove infatti lo scambio – tra produttore e consumatore come tra lavoratore e impresa – avviene solo se tutte le parti sono convinte di guadagnarci; ma, invece, ci si chiede, qual è il meccanismo utilizzato dai soggetti dell'economia sociale? La risposta sta nelle caratteristiche del settore che, considerate nel loro insieme indicano che il meccanismo di coordinamento principale delle organizzazioni dell'economia sociale è quello cooperativo. Indipendentemente dalla forma giuridica adottata, questo è il meccanismo – non certo nuovo, ma a cui l'analisi economica non ha mai dato importanza se non nel primo Ottocento e recentemente con l'attribuzione del premio Nobel a E. Ostrom

– che opera quando un gruppo di persone (o istituzioni) che condividono un bisogno o un obiettivo scelgono insieme e liberamente come organizzarsi per soddisfarlo, decidendo direttamente il modo di affrontarlo che a loro risulta più idoneo e conveniente e come suddividere tra i partecipanti (presenti o che si aggrenderanno in futuro) responsabilità, costi e benefici. Senza necessariamente garantire che a maggiori costi corrispondano anche maggiori benefici. Il meccanismo di coordinamento cooperativo si distingue da quello del mercato perché non basato sullo scambio per il guadagno e perché costruito in modo consapevole e non come reazione automatica alla comparazione tra bisogno da soddisfare e prezzo, mentre si distingue dal meccanismo dell'autorità perché chi vi aderisce lo fa per libera scelta.

Un meccanismo che non ripudia lo scambio e non nega né la proprietà privata né l'importanza degli altri meccanismi, ma si propone come principio per gestire transazioni economiche in base al principio di reciprocità e spesso di solidarietà. Un meccanismo che gode di vantaggi importanti: la flessibilità, che lo pone in posizione di vantaggio nell'affrontare situazioni di incertezza informativa, perché l'accordo cooperativo è, almeno in teoria, sempre rinegoziabile, oppure la capacità di mettere a frutto motivazioni diverse e più complesse dell'autointeresse o dell'obbedienza, intrinseche e non solo estrinseche e monetarie. Motivazioni che sono in grado, a parità di condizioni, sia di ridurre i costi di transazione, sia di contribuire in modo originale alla creazione di valore economico e sociale. E che se non utilizzate sono semplicemente sprecate.

Questa interpretazione – da approfondire anche attraverso un vasto dibattito – oltre che favorire la comprensione delle specificità del settore, aiuta anche ad analizzare criticamente le forme giuridiche disponibili, l'adeguatezza della regolamentazione, l'applicabilità del meccanismo della concorrenza, le modalità di governance e di gestione e, *last but not least*, le politiche di sostegno. Tutti temi che occuperanno il dibattito nel corso del prossimo anno in attesa dell'adozione definitiva da parte del Parlamento Europeo dell'Action Plan.

DOI: 10.7425/IS.2022.01.16

Economia sociale e innovazione sociale

Molto spesso il tema dell'impresa sociale e dell'economia sociale si è intrecciato con quello dell'innovazione sociale. Da una parte, cambiamenti tecnologici imponenti, in primo luogo sul fronte del digitale, sollecitano un'urgente riflessione su come orientare le conseguenti trasformazioni economiche e sociali a vantaggio delle comunità e non solo di pochi detentori di capitale; dall'altra le grandi sfide che le nostre società si trovano ad affrontare – la transizione ecologica, il contrasto ai mutamenti climatici, la lotta alle disuguaglianze, solo per fare alcuni esempi – portano a guardare ad imprese sociali che abbraccino l'innovazione sociale come risorsa imprescindibile per il cambiamento.

L'Economia Sociale e Solidale alla sfida dell'innovazione

Jean Fabre

L'Economia Sociale Digitale e la sfida dell'interoperabilità

Verso una prossima
economia sociale?

Gianluca Pastorelli

L'Economia Sociale e Solidale alla sfida dell'innovazione

Jean Fabre

ESSFI Forum Internazionale per l'Economia Solidale

— L'innovazione, una dimensione emergente

Vi sono chiari segni che l'innovazione costituisca una dimensione emergente, di cui già oggi riusciamo a cogliere l'importanza. Negli ultimi decenni abbiamo vissuto le trasformazioni più profonde e rapide della storia umana con l'avvento in tutti i campi di tecnologie impensabili un secolo fa, e una crescita demografica senza precedenti che ha portato l'umanità in un tempo relativamente breve nell'*era dell'interdipendenza* – se non altro per la limitata disponibilità di risorse naturali vitali in un mondo di oltre 7,8 miliardi di esseri umani, ognuno dei quali in media consuma e inquina più di ciascuno dei 2,4 miliardi che eravamo alla fine della seconda guerra mondiale. Ma i cambiamenti che ci aspettano per il futuro potrebbero essere ancora più rapidi, intensi e radicali. Non solo perché ci vorranno meno di 15 anni per aggiungere un altro miliardo di abitanti alla popolazione mondiale e per l'emergenza climatica, ma perché è in corso la seconda rivoluzione digitale con l'avvento dell'intelligenza artificiale (IA) e perché il dinamismo dell'innovazione sociale non è mai stato così forte, grazie ad un numero crescente di attori che stanno operando e investendo in questo ambito e agli strumenti informatici disponibili, la cui potenza aumenta di anno in anno.

L'accelerazione e l'ascesa dell'IA trasformerà le società di tutto il mondo ancor più di quanto in passato hanno fatto le rivoluzioni industriale, energetica e digitale messe insieme; in che misura ciò porterà a conseguenze positive o negative, lo vedremo nel corso del tempo. Non ultimo, il ruolo svolto dalle tecnologie digitali nella gestione della pandemia da Covid-19 – di cui il telelavoro e le teleconferenze sono solo l'aspetto più visibile – ha costituito un ulteriore elemento di accelerazione.

— L'impresa sociale di fronte all'innovazione

L'impresa sociale, e con essa gli altri attori dell'Economia Sociale e Solidale (ESS), non possono non essere in prima linea nel guidare questi cambiamenti. Non solo perché restare indietro ridurrebbe lo spazio occupato dall'ESS in un momento in cui, al contrario, deve crescere, ma poiché sono troppo grandi i rischi per le nostre società insiti nell'ultra-digitalizzazione in atto affinché le imprese sociali e il movimento ESS lascino alle logiche di mercato il campo libero per strutturare il nuovo cyberspazio che sarà onnipresente.

L'innovazione sociale è nel DNA dell'ESS. Dalle nuove forme di investimento comune delle *tontine* africane alla Grameen Bank in Asia, dal terzo settore nato negli USA alle cooperative in Europa, dall'economia popolare in America Latina alle mutue sanitarie e assicurative della International Association of

Mutual Benefit Societies (AIM) che fornisce una copertura sanitaria a 240 milioni di persone, l'Economia Sociale e Solidale affonda le sue radici in tutte le culture e tutti i continenti, a partire dall'esigenza di rispondere a bisogni non soddisfatti dal mercato e dallo Stato, o dalla visione umanistica di imprenditori che pongono il benessere e il bene comune al di sopra dei ritorni sugli investimenti.

Le tecnologie digitali non portano solo alla robotizzazione di molte attività, all'utilizzo di droni per le consegne, alla realtà virtuale, alla telemedicina, all'internet delle cose, ai controlli di riconoscimento facciale, ai veicoli senza conducente o ai pagamenti biometrici che rivoluzioneranno i nostri stili di vita ben prima della metà del secolo. Stanno già scuotendo molte abitudini, ponendo all'ESS al tempo stesso sfide e opportunità.

— Buone prassi

Già oggi vi sono casi eccellenti in cui l'economia sociale diventa protagonista dei cambiamenti guidati dalla tecnologia digitale.

Tra i grandi successi internazionali, l'azienda *Terracycle*, nata dalla sfida lanciata da uno studente della Princeton University negli Stati Uniti per eliminare la nozione stessa di rifiuto, ha sfruttato al meglio il potere delle piattaforme digitali per mobilitare milioni di cittadini e riciclare tutti gli oggetti, compresi i più difficili da reinserire nei circuiti produttivi, fino alla plastica degli spazzolini o delle penne usate, ai guanti di fabbrica e ai tubetti di dentifricio che danno vita a tavoli da soggiorno, da ping-pong o da picnic, annaffiatori e contenitori per giardini, riuscendo persino a ricavare posacenere dai mozziconi di sigaretta. Quello di *Terracycle* è un esempio di ESS che contribuisce allo sviluppo dell'economia circolare e della transizione ecologica, e che al tempo stesso propone anche un diverso concetto di filantropia: *Terracycle* è stata in grado di creare partnership reciprocamente vantaggiose con marchi importanti come Shell, Carrefour, Nivea, Nestlé, Burger-King e molti altri, creando al tempo stesso vaste reti partecipative di cittadini impegnati. Ora *Terracycle* è presente in 21 Paesi, riunisce più di 200 milioni di riciclatori, vanta 77 miliardi di rifiuti riciclati e 44 milioni di dollari in donazioni ad associazioni designate dai suoi membri. Oggi la fondazione cui ha dato vita sta aiutando l'India a fare buon uso dei sacchetti di plastica che invadono la natura e la Thailandia a eliminare la plastica dai suoi fiumi.

Un altro successo in America è l'associazione no profit *Groundswell* che unisce famiglie in un processo di consumo responsabile sostenendo le imprese locali e puntando a ridurre la loro impronta ecologica. Praticando acquisti collettivi di servizi energetici e dotando le abitazioni di accesso condiviso alle fonti selezionate di elettricità, ha già permesso a 4.000 famiglie in

6 Stati di ridurre le proprie spese per l'energia di quasi 2 milioni di dollari e ottenere una riduzione delle emissioni di gas serra equivalenti a togliere dalla strada 27.500 auto per un anno.

Nello stesso spirito di crescente solidarietà si sta diffondendo all'interno delle università in vari Paesi l'iniziativa *Swipes for the homeless* attraverso la quale, grazie a una piattaforma digitale, gli studenti possono aiutare chi ha difficoltà economiche regalando un pasto. Oltre 2,5 milioni di pasti sono stati distribuiti in circa 140 università. Grazie alla tecnologia digitale nascono nuove alleanze, ad esempio tra studenti e imprese sociali o organizzazioni dell'ESS, e talvolta direttamente con i cittadini. Pertanto, sorgono innovazioni sociali chiamate *compreneurship* (contrazione dei termini *community* ed *entrepreneurship*) in cui gli studenti uniscono le loro competenze per aiutare a risolvere problemi sociali. In Germania, un'alleanza tra studenti di giornalismo e vari imprenditori ha permesso di lanciare un giornale di strada venduto da persone senza tetto e persone con disabilità, generando un fatturato di oltre 150.000 euro. In Marocco, una quarantina di studenti della Hassania School of Public Works, rilevando che le aziende dell'ESS hanno bisogno di essere più visibili e più agili nel campo della comunicazione per svilupparsi e potersi finanziare, hanno creato un club di consulenza per aiutare le nuove imprese a decollare, fornendo loro un sito web e supportandoli nel rafforzare la propria presenza sui social network. Oggi assistiamo a una rapida diffusione internazionale di queste iniziative.

Pertanto, l'innovazione tecnologica può essere al servizio dell'innovazione sociale, in particolare attraverso la capacità di collegare migliaia o addirittura milioni di individui con un centro di iniziative che fornisce beni o servizi, e anche, se si dispone di algoritmi opportunamente progettati, attraverso la possibilità per chiunque di vagliare "il mercato" per trovare ciò che gli si addice. In molti Paesi, alcune associazioni di consumatori forniscono già strumenti online per scegliere un'assicurazione sanitaria o i migliori servizi a domicilio e coinvolgono persino gli utenti in un sistema di rating.

Inoltre la tecnologia facilita l'instaurazione di circuiti di credito solidale, dal livello locale a quello regionale (come il sistema *Sardex* in Sardegna, che consente il commercio all'interno di una rete nel rispetto di un codice etico comune), quindi la creazione di monete "alternative" a livello locale e non-speculative. Sempre attraverso le tecnologie sono nati modelli di *banca del tempo* in cui viene applicato il principio democratico "un'ora contro un'ora", indipendentemente dalle rispettive competenze, come avviene a livello locale nelle "accorderie" nate in Canada, ma che ora includono anche servizi scambiabili a livello planetario laddove vi è la possibilità di offrire e ricevere un aiuto tramite collegamento video (corsi di lingua, telemedicina, consulenza legale, servizi informatici, ecc.). L'ESS si vanta spesso delle sue radici locali, ma le tecnologie aprono anche le porte ad una nuova globalizzazione che potrà essere positiva o cadere a sua volta nella trappola di finire per amplificare le disuguaglianze piuttosto che ridurle.

Il ruolo delle istituzioni internazionali

A fronte delle iniziative nate dal basso, le maggiori istituzioni internazionali – come fanno i governi, che intraprendono

programmi di incentivazione e sostegno all'innovazione sia tecnologica che sociale per non restare indietro nella competizione internazionale – stanno mettendo a punto da diversi anni strumenti di sostegno coerenti con l'obiettivo dell'Agenda 2030 adottata da tutti i governi nel settembre 2015 di "non lasciare indietro nessuno".

Così, all'ONU, l'*Office of Project Services* (UNOPS) ha lanciato una "sfida dell'innovazione globale" intorno alla necessità di progettare infrastrutture resilienti in relazione al cambiamento climatico. Le startup selezionate beneficiano di un passaggio attraverso il programma di accelerazione dell'innovazione della Lund University in Svezia o quello intensivo di Kobe in Giappone, oltre ad essere supportate da un incubatore di uno dei centri di innovazione internazionali implementati da UNOPS.

Il *Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo* (UNDP), la più grande fonte mondiale di assistenza tecnica, ha costruito una rete di 91 centri di accelerazione dell'innovazione al servizio di 116 Paesi in via di sviluppo, in gran parte focalizzati su emergenza climatica, inquinamento atmosferico e gestione dei rifiuti. Inoltre, l'UNDP sfrutta la sua presenza in tutti i Paesi in via di sviluppo per far circolare esempi di problemi risolti dagli utenti stessi grazie all'ingegno delle popolazioni locali. È infatti dimostrato che le innovazioni realizzate dagli utenti hanno mediamente risultati migliori in termini di qualità, fattibilità e riproducibilità, nonché di impatto sociale, rispetto a quelle progettate da esperti esterni.

E i rischi dell'innovazione?

Se l'innovazione sociale che si basa sui progressi tecnologici vanta grandi successi, non è mai immune da rischi. Questo è un dilemma dell'economia condivisa o collaborativa che, crescendo, a volte fatica a mantenere gli obiettivi di miglioramento sociale che ne hanno ispirato la nascita.

Consentire a persone qualificate che dispongono di tempo di lavorare a cottimo e di decidere in autonomia il proprio orario di lavoro, facilitare la commercializzazione di beni inutilizzati o la valorizzazione di capacità professionali non sfruttate, rendere accessibili beni e servizi che determinate categorie sociali non avrebbero potuto comprare, fare uso collettivo di utensili all'interno di un quartiere, scambiare oggetti o servizi, creare rapporti o generare dinamiche sociali: molte innovazioni sociali vengono facilitate da *piattaforme digitali* spesso avviate in uno spirito di ESS o attraverso una struttura ESS e fanno ormai parte delle nostre vite. Ma hanno raggiunto i loro obiettivi in questo modo?

Uber doveva fornire lavoro a disoccupati che possiedono un veicolo, reddito aggiuntivo a persone che ne hanno bisogno, e rendere i viaggi in auto con autista più accessibili agli utenti dal punto di vista finanziario, creando così una congiunzione di interessi all'interno di un quadro reso flessibile attraverso l'IT. *Blablacar* doveva consentire a chi compie un lungo viaggio con posti liberi in macchina di aiutare chi desidera intraprendere lo stesso percorso e stimolare la convivialità. L'ambizione di *Airbnb* era quella di facilitare la reciproca messa a disposizione di spazi per l'ospitalità e rendere i viaggi accessibili a tutte le tasche. A che punto siamo qualche anno dopo?

Nel tentativo di crescere, le piattaforme digitali hanno introdotto pratiche manageriali che a volte hanno cambiato la natura del loro progetto. Al fine di creare fiducia ed evitare vari rischi e abusi in un sistema meno controllato rispetto ai taxi convenzionali, agli utenti di Uber è stato chiesto di valutare gli autisti; e subito dopo, agli autisti è stato chiesto di valutare i clienti (a loro insaputa). Quindi, per incoraggiare i conducenti senza obbligo di servizio a rendersi disponibili nelle ore di punta quando impiegano più tempo per effettuare lo stesso viaggio rispetto alle ore non di punta, i responsabili della piattaforma hanno adeguato i prezzi a seconda delle circostanze, modificando però la natura del progetto. In Blablacar, dove era consuetudine partecipare ai costi della benzina, sono state introdotte delle tariffe e il comportamento di molti utenti è passato dall'opportunità di conoscersi e stringere legami ad un atteggiamento di cliente che, cosciente di aver pagato un servizio, sale in macchina con le cuffie in testa e gli occhi inchiodati al computer o al portatile senza scambiare più di due frasi con l'autista per tre ore in viaggio. Le tariffe di Airbnb hanno iniziato a fluttuare con il numero di grandi eventi in città e agli utenti è stato chiesto quale sarebbe stato il loro grado di flessibilità nel fissare i prezzi. La "fissazione dinamica dei prezzi" è diventata gradualmente la norma, senza alcuna consultazione con i fornitori di servizi poiché molte piattaforme di servizi hanno un monopolio esorbitante non solo sulla selezione dei fornitori di servizi e dei clienti, ma anche sui prezzi poiché né i fornitori né i clienti hanno informazioni sufficienti per valutare cosa sarebbe equo. Realizzando quella che si può definire un'*industria della reputazione*, si sono ripristinati i difetti dell'economia della concorrenza a tutti i livelli e si è ritornati a trattare i rapporti sociali che si volevano migliorare come semplici scambi di mercato. Le modalità di finanziamento di molte piattaforme evolvono con il loro successo, passando talvolta da una logica di mutualizzazione con i fornitori di servizi ad una logica di contratto. Per di più, nel mondo digitale, essendo il rapporto di ciascun fornitore di servizi con il centro di comando della piattaforma senza contatto con gli altri, si è spesso ricreato una sorta di proletariato digitale la cui precarietà è di fatto sfruttata.

— Il ruolo dell'ESS e il problema del 'decollo'

Ciò dovrebbe portare le imprese sociali e i vari attori dell'ESS a interrogarsi sulle forme da dare alle imprese del futuro che saranno dotate di una superiore efficienza tecnica, per evitare o limitare il rischio di deriva. Essendo le piattaforme digitali un modello di business emergente, non dovrebbero essere strutturalmente conformi ai principi dell'ESS e dotate di meccanismi che garantiscano che la gestione rimane fedele ad essi? Possiamo considerare le tecnologie come semplici strumenti, quindi socialmente ed ecologicamente neutri? È sufficiente assicurarsi che le piattaforme siano di proprietà dei fornitori di servizi o beni che riuniscono per impedire loro di operare le manipolazioni di cui si fatto cenno sopra?

Uno dei casi più citati dai ricercatori e teorici dell'ESS – che negli anni Dieci lo consideravano un modello alternativo alle insidie dell'economia dei lavoretti (nota come *gig economy*) –, la piattaforma di servizi locali *Loconomics*, creata in California circa dieci anni fa nella forma di classica società for profit, aveva deciso nel 2014, una volta raggiunta una base suffi-

ciente per stare in piedi da sola, di trasformarsi in una vera e propria cooperativa appartenente interamente ai fornitori di servizi. Focalizzata sui fornitori piuttosto che sui clienti e sugli investitori come fanno generalmente le piattaforme digitali, si era posta tra i suoi obiettivi a lungo termine la sfida di ridurre le disparità salariali, in particolare eliminando totalmente gli intermediari. Volendo sperimentare un modello in linea con le caratteristiche dell'ESS, Loconomics si è finanziata facendo pagare un abbonamento ai professionisti piuttosto che prendere una commissione sul reddito, dando loro in cambio l'accesso a vari servizi come strumenti di pianificazione, software di gestione, formazioni adatte ai loro bisogni, ecc. Ha inoltre stabilito la parità tra tutti i membri del suo consiglio di amministrazione. Tuttavia, sei anni dopo, nel 2020, è stata costretta a cessare l'attività, inciampando in uno dei principali ostacoli attuali per le startup innovative: finanziare il proprio sviluppo per cambiare scala. C'è infatti un momento critico per ogni nuova azienda tra la fase iniziale in cui viene costituita e in cui quindi inizia a sperimentare la propria operatività e quando giunge a regime. La prima fase è spesso finanziata dai fondatori, dal loro entourage, da finanziamenti partecipativi e talvolta da sovvenzioni. La terza fase, che mira a consolidare e aumentare la propria posizione nei mercati, è finanziata principalmente da fondi di *venture capital* e da fondi di sviluppo. Questo serve agli investitori per garantire la sicurezza del loro portafoglio di fronte alle incertezze speculative, motivo per cui tali finanziatori capitalizzano società redditizie a lungo termine, anche se la percentuale di guadagno non è enorme. Le somme in gioco possono in questa fase essere notevoli, come per il produttore francese di software Mirakl, creato nel 2012 che ha raccolto 300 milioni di euro per accelerare il suo sviluppo internazionale. Tra le due fasi, c'è la fase critica del *decollo*, quella durante la quale l'azienda che ha iniziato a testare con successo il proprio mercato deve dimostrare di essere redditizia nel lungo periodo. Le liquidità da mobilitare nei Paesi ricchi sono mediamente in un range da 200.000 a 600.000 euro, ma questi sono i più difficili da ottenere perché l'ecosistema di finanziamenti è raramente adatto alle startup innovative sociali o dell'ESS. Il *crowdfunding* raramente raggiunge questi livelli; i fondi di aiuto istituiti dalle grandi società dell'ESS sono focalizzati su investimenti molto più elevati o riservati ad attività più tradizionali come i servizi alla persona o a settori di attività in linea con la vocazione del finanziatore; i fondi governativi sono legati anche loro ad attività tradizionali oppure riservati a innovazioni scientifiche che sono appannaggio del mondo accademico o di imprese prettamente tecniche; e gli investitori di capitale di rischio stanno essenzialmente cercando in questa fase non una crescita ragionevole, ma "unicorni", cioè rendimenti esponenziali sugli investimenti. Le startup sane dell'ESS si trovano quindi di fronte al paradosso che è proprio la loro vocazione ad aumentare il benessere e il bene comune invece del profitto che le mette in condizione di svantaggio nella raccolta fondi.

— Una finanza per l'ESS

Per chi si occupa di ESS, così come per le autorità pubbliche, c'è da avviare un progetto urgente. Bisogna modernizzare i criteri di accesso ai fondi esistenti e dotare gli ecosistemi di finanziamento di nuovi meccanismi adatti alle startup

innovative che fanno parte dell'ESS, in modo che il maggior numero di loro possa partecipare alle trasformazioni radicali in arrivo e tradurle in progresso sociale e ambientale e in maggiore coesione sociale.

A tal proposito, vi sono due interessanti iniziative in Quebec.

Avviato nel 1997 dal Chantier de l'Économie Sociale du Québec e da investitori, il *Réseau d'Investissement Social du Québec* (RISQ) è il primo fondo di *venture capital* senza scopo di lucro. Coprendo le esigenze specifiche della fase di pre-avvio di un'impresa, della fase di espansione (decollo) o di quella di consolidamento e sviluppo, ha sostenuto centinaia di imprese innovative con contributi che vanno da \$ 20.000 a \$ 150.000 e ha contribuito a creare e preservare migliaia di posti di lavoro. Va notato che una delle chiavi del suo successo è che il fondo sostiene le imprese dell'economia sociale che finanzia anche con consulenze personalizzate e formazioni su misura.

La seconda iniziativa è la recente creazione di "The Amplifier" (*L'Ampli*) da parte dell'associazione Territoires innovants en ESS e del Chantier de l'Économie Sociale. L'Ampli fornisce strumenti adeguati alle esigenze e al livello di conoscenza di ciascuna azienda per facilitare l'accesso alla finanza partecipata che si sta sviluppando grazie alle piattaforme digitali accanto alle fonti esistenti di finanziamento solidale.

È importante ampliare la gamma di opzioni, visto che ciascuna singola fonte, per quanto importante, è limitata. Pensiamo a *Banca Etica*, nata in Italia nel 1999, che conosce bene l'ESS dall'interno, e segue la crescita dei progetti che sostiene. Oggi la Banca conta 44.000 membri e più di 95.000 clienti. Il suo capitale sociale supera i 73 milioni di euro. Raccoglie risparmi per un importo complessivo di oltre 1,5 miliardi e concede prestiti per oltre un miliardo. Il suo tasso di sofferenza (prestiti non pagati) è dello 0,64% contro una media nazionale dell'1,61%. Ha creato una società di gestione (Etica SGR), l'unica in Italia a promuovere esclusivamente fondi comuni di investimento i cui titoli sono selezionati secondo criteri relativi alla responsabilità della loro governance nonché all'impatto sociale e ambientale degli emittenti. Consapevole che il tema è culturale prima ancora che economico e finanziario, la banca ha anche creato la Fondazione Finanza Etica al fine di promuovere una cultura civica attiva e responsabile nel settore finanziario. Va notato, per inciso, che Banca Etica è andata oltre i confini italiani per collaborare in Spagna con la Fondazione Fiare, creata alcuni anni fa per incoraggiare i cittadini a utilizzare i propri risparmi in modo più responsabile. L'elemento vincente di questo progetto è stato la scelta di fondere in un'unica organizzazione due patrimoni che erano stati costruiti attraverso campagne volte a creare una cultura della finanza etica in Italia e in Spagna, dando così respiro e forza ad una visione che trascende i confini e crea relazioni tra persone e organizzazioni che si riconoscono nei valori della finanza etica. Così, oggi in Spagna esiste una struttura operativa la cui vocazione unica è quella di offrire prodotti e servizi di finanza etica, e una fondazione gemella della fondazione italiana: la *Fundación Finanzas Éticas*.

Senza un aggiornamento del sistema di finanziamento delle innovazioni sociali e tecnologiche guidate dall'ESS proporzionale all'aumento in corso di investimenti privati e pubblici nella corsa all'IA e alla digitalizzazione a tutto campo (la Cina impegna

20 miliardi di dollari all'anno fino al 2025, poi triplicherà la sua spesa annuale per colmare il suo ritardo sugli USA), molte delle potenziali iniziative in atto non arriveranno a consolidarsi.

— Pensare in grande

Attualmente, invece di riconoscere l'interdipendenza di fatto tra le popolazioni della Terra, la corsa all'IA, dalla quale presto dipenderanno tutte le attività economiche, è guidata da una logica di potere e denaro, con Cina e USA in pole position da quando rappresentano da soli i 4/5 dei budget di ricerca del pianeta (l'Europa è solo il 7%). In pista i cavalli si chiamano rispettivamente Tencent, Alibaba, Huawei, Baidu e Xiaomi da un lato e Google, Apple, Facebook, Amazon, IBM e Microsoft dall'altro. Non possiamo davvero organizzarci per scommettere su qualche outsider dell'ESS?

Un sogno? Non necessariamente, se siamo consapevoli di ciò che è possibile e delle nostre responsabilità. Certo, a volte ci vogliono un sacco di soldi, ma non dimentichiamo che grandi successi come Facebook (che sfiora i 3 miliardi di utenti) sono iniziati con alcuni *geek* riuniti su un angolo di tavolo in cucina. Nei suoi interstizi, il digitale lascia ancora spazio alla fortuna e al lavoro. Dobbiamo imparare dall'esperienza Linux e simili. Quando verrà lanciato un Instagram ESS? È possibile costruire un internet della solidarietà? Se sì ha la capacità di rendere le cose accessibili e attraenti, le iniziative partecipative e di condivisione possono acquisire una portata inaspettata. In termini di vita quotidiana, le iniziative di ESS già si stanno moltiplicando in molti quartieri a tutte le latitudini e fusi orari. In un mondo interdipendente in cui lasciare indietro milioni di persone diventa un monumentale errore di gestione, per cui diventa urgente chiedersi in che misura possiamo ancora privatizzare e mercificare la conoscenza invece di strutturarne sistematicamente la diffusione e la condivisione? Di fronte alla confisca mercantile della scienza, il software libero e la scienza 2.0 si stanno sviluppando, facendo uso di tecnologie di rete per fornire libero accesso ai prodotti della ricerca scientifica che vari istituti e individui retti e lungimiranti stanno cercando contro ogni previsione di rimuovere dai mercati.

Anche il mondo della cultura ha tutto da guadagnare. Nell'area francofona, la piattaforma di streaming di musica e narrazione per bambini *munki* ha dimostrato che non è necessario arrendersi di fronte agli schiacciasassi delle industrie digitali. La gestione operata dalle piattaforme generaliste della smaterializzazione della musica con l'avvento dello streaming ha devastato questo settore artistico confiscando la maggior parte dei profitti dell'intera industria musicale (in tutti i generi musicali e per tutti i pubblici) a vantaggio proprio e di un pugno di star, a discapito della maggioranza dei talenti condannati a spartirsi solo le briciole dei profitti di vendita. Creata in uno spirito ESS, la piattaforma di lingua francese "munki" ha sviluppato soluzioni innovative che rispondono a ciascuna delle questioni del settore: un modello economico specifico, fattibile ed equo, che fornisce agli artisti una remunerazione 350 volte maggiore rispetto a quella delle piattaforme digitali generali con soluzioni adattate per l'editoria e la distribuzione digitale, compreso il primo servizio di streaming audio dedicato per il pubblico giovane e un formato sostitutivo per i CD nei CD-libri. A differenza delle piatta-

forme generaliste, il sistema “munki” distribuisce le entrate secondo l'ascolto effettivo di ciascun abbonato in relazione alla sua ragione di pagamento, si svincola dagli intermediari di distribuzione, tutela i piccoli produttori e rispetta una tassazione equa con l'IVA pagata dove si ascolta e non in un paradiso fiscale. Ha anche il merito di sensibilizzare i bambini alla cultura in un ambiente non soggetto a pubblicità. Resta da rimuovere alcuni ostacoli al perfezionamento del modello, tra cui, come spiegato sopra, l'accesso a finanziamenti adeguati per cambiare di scala; e sta ai governi fare la loro parte.

Un'agenda per l'ESS

C'è poco tempo per l'ESS per prendere il suo posto nei processi che guidano l'innovazione. In questo ambito si registrano solo accelerazioni, anche se talvolta sarebbe opportuno, viste le possibili esternalità non solo positive, applicare il principio di precauzione.

Ma qual è la situazione dell'economia sociale sul fronte dell'innovazione?

Se guardiamo alla realtà, va riconosciuto che, anche se computer e smartphone sono diventati molto diffusi, c'è ancora molto da fare ovunque per aggiornare il livello tecnologico di molte imprese sociali e dell'ESS che operano ancora con strumenti obsoleti. Non si tratta di sostituire gli assistenti sociali o gli assistenti domiciliari con dei robot, ma di automatizzare determinate attività per risparmiare tempo e guadagnare in efficienza, di migliorare ciò che viene gestito, di servire meglio una comunità più ampia, di accedere a nuove fonti di finanziamento quali il *crowdfunding*. Si tratta anche di mettere le aziende dell'ESS in sintonia di linguaggio con la moderna filantropia che spesso ragiona in termini di indicatori di performance dove le organizzazioni dell'ESS tendono a parlare in termini di giustizia sociale, equità e bene comune.

C'è una riluttanza alla digitalizzazione legata alle abitudini, alla vocazione di certe imprese sociali, e alla mancanza di competenze o risorse. È quindi importante che vi siano soggetti che investano sull'innovazione dell'ESS. In Francia, AG2R La Mondiale, che fornisce protezione sociale a 15 milioni di individui e 500.000 aziende nei settori della salute, della previdenza, del risparmio, della pensione e dell'assistenza a lungo termine, ha creato *DigitESS* per accompagnare le aziende dell'ESS nella loro transizione digitale. Dopo avere delineato il quadro della situazione, *DigitESS* le mette in contatto con strutture esperte e cofinanzia azioni di formazione che riducono i costi, a condizione però che le attività di queste aziende dell'ESS siano in linea con i temi di interesse per AG2R La Mondiale, ovvero invecchiare bene, sviluppare i beni comuni e il lavoro.

In Europa, il *Social Good Accelerator* (SOGA) creato nel 2017 ha una visione più ampia poiché supporta aziende, enti pubblici e investitori che sono nell'innovazione sociale senza escludere chi si occupa di innovazione tecnologica, spingendo questi ultimi ad orientarsi verso l'inclusione, i beni comuni e il benessere collettivo. Il suo slogan: “Più tech nel sociale e più attenzione al sociale nel tech”. SOGA ha recentemente

condotto un sondaggio per conoscere le esigenze dell'ESS e il suo possibile contributo alle strategie dell'Unione europea sul Big Data e sull'IA.

Ci sono ancora alcune porte da sfondare perché non si apriranno da sole. Stati e istituzioni internazionali che hanno permesso alle aziende dell'economia digitale (tra cui i grandi soggetti dell'economia digitale come Google, Apple, Facebook, Amazon, Microsoft e altri) di svilupparsi al punto di superare in solidità finanziaria i budget di diversi Paesi OCSE e avere un'influenza che consente loro a volte di “dettare legge”, affrontano ora la questione dell'adozione di un quadro giuridico per regolamentare pratiche che prendono piede in tutti gli ambiti della vita, compresi quelli relativi alla sicurezza.

Nell'aprile 2021, l'Unione Europea ha presentato una prima proposta di regolamento sull'IA. Prendere in considerazione contemporaneamente questioni industriali ed etiche non è facile e sarebbe bene che l'ESS, con la sua capacità di combinare questi due aspetti, portasse al dibattito le riflessioni della sua esperienza unica. La Commissione Europea desidera creare un mercato unico dei dati, facilitandone la circolazione tra i Paesi dell'Unione, rispettando la vita privata e non mettendo a repentaglio la libera concorrenza. Una quadratura del cerchio che non ha risolto con il General Data Protection Regulation. Peggio: richiedendo ai siti web di chiedere il permesso degli utenti per inserire dei cookies nei loro computer per evitare gli inconvenienti dovuti alla vaghezza giuridica del passato, i legislatori europei hanno di fatto portato molti utenti ad accettare formalmente la cessione dei loro dati perché la legislazione ha cercato di favorire i fornitori di servizi piuttosto che proteggere la privacy dei cittadini.

I dati sono il petrolio del XXI secolo. Necessitano di essere raccolti in numero considerevole per sviluppare algoritmi di IA, ma quelli che riguardano il comportamento di ogni individuo sono la base usata da molte piattaforme digitali per farsi finanziare dalla pubblicità. Se l'ESS non ha specificità per affrontare le questioni relative alla sicurezza informatica, ai rischi legati alla criminalità, al ransomware o alla manipolazione dell'informazione che indebolisce la democrazia, rischia di non avere voce in capitolo nell'orientare l'innovazione verso il bene comune, l'inclusione, la prosperità della comunità, l'etica degli affari, il benessere e il buon vivere. Di fronte alla proliferazione delle criptovalute, oggetto di speculazione senza precedenti e che rischiano di fare perdere ogni significato antropologico al denaro come mezzo di scambio e al valore stesso del lavoro, l'ESS che ha una lunga esperienza con le valute locali e alternative, da Sardex a Céréal, Gonette a Lione o Leman a Ginevra, e con le banche del tempo, deve essere un partner importante nella ricerca di una regolamentazione equa ed efficiente.

È possibile che l'impresa sociale e gli altri attori dell'ESS moltiplichino la loro produttività grazie alle innovazioni tecnologiche in arrivo, o al contrario che vedano crollare il loro progetto di una società dove l'economia è al servizio della prosperità condivisa. I venti della storia sono rilevabili, ma la storia non è mai scritta in anticipo. Un futuro positivo rimane possibile, se si opera in tempo per costruirlo.

DOI: 10.7425/IS.2022.01.11

L'Economia Sociale Digitale e la sfida dell'interoperabilità.

Verso una prossima economia sociale?

Gianluca Pastorelli

Diesis Network

Nei primi due decenni del nuovo secolo le tecnologie digitali hanno iniziato a rimodellare il lavoro, il tempo libero, il comportamento, la salute, l'educazione, il denaro, la governance e altri aspetti della vita umana. Anche il nostro settore, quello sociale, è stato coinvolto in questa trasformazione come utilizzatore, beneficiario e in alcuni casi come attore e portatore di soluzioni proprie, basate sulla cultura, i principi, i valori dell'economia sociale: da vari anni, infatti, osserviamo e promuoviamo quella che abbiamo definito *Economia Sociale Digitale*¹.

Il termine trasformazione digitale è usato per descrivere i cambiamenti sociali, culturali ed economici risultanti dalle innovazioni digitali e solitamente vengono identificate quattro aree socio-tecnologiche in cui le persone sono particolarmente interessate da questa trasformazione: lavoro e reddito, beni e servizi, denaro e finanza, stato e governance.

In questo contesto, un numero crescente di innovazioni dell'economia sociale mira a creare soluzioni digitali che pongano gli utenti individuali e la società al primo posto. Le imprese e le organizzazioni dell'economia sociale sono basate su una governance partecipativa dove gli utenti sono in ultima analisi in controllo (parziale) della piattaforma/tecnologia, o legate da uno scopo statutario che afferma la priorità degli obiettivi sociali e ambientali prima dei ritorni finanziari.

Le politiche europee e il potenziale dell'economia sociale (digitale e non): il sostegno europeo all'economia sociale

Negli ultimi anni, l'*economia sociale e di prossimità* (per usare la definizione della Commissione Europea) ha acquisito una notevole visibilità economica, sociale e politica. Secondo il *Piano d'azione per l'economia sociale 2021-2030*, presentato dalla Commissione europea nel dicembre 2021, l'economia sociale "crea e mantiene posti di lavoro di qualità, contribuisce all'inclusione sociale e nel mercato del lavoro, guida lo sviluppo economico e industriale sostenibile, promuove la partecipazione attiva dei cittadini, svolge un ruolo importante nei sistemi di welfare europei e nella rivitalizzazione delle aree rurali e spopolate dell'Europa". Inoltre, il dinamismo dell'economia sociale e la sua comprovata capacità di fornire soluzioni innovative in settori come l'economia circolare, le energie rinnovabili, l'edilizia sosten-

nibile e i sistemi agroalimentari, la mobilità verde e intelligente, la tecnologia per il bene comune, i servizi sociali digitali e l'economia delle piattaforme ha portato a una comprensione generale dell'economia sociale come un catalizzatore/acceleratore di transizioni eque, verdi e digitali. Il documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna il piano d'azione per l'economia sociale, "*Scenarios towards the co-creation of a transition pathway for a more resilient, sustainable and digital Proximity and Social Economy Industrial ecosystem*", mira proprio a identificare i punti di forza, le innovazioni, le necessità e le sfide di questo ecosistema industriale per sfruttare al meglio la doppia transizione, aumentando la sua capacità di mobilitare i cittadini e le comunità e di non lasciare nessuno indietro. L'obiettivo è quello di attuare, in collaborazione con la Commissione europea e le parti interessate, i percorsi di transizione per l'economia sociale e di prossimità. Si tratta di un processo partecipativo inteso a mobilitare i principali attori dell'economia sociale e di prossimità e altre parti interessate come le autorità locali e regionali, gli Stati membri, le università, la formazione professionale e i centri di ricerca per "preparare azioni che aiutino l'economia sociale e di prossimità ad affrontare le prossime sfide sociali, ambientali ed economiche".

L'ecosistema dell'economia sociale e di prossimità è stato identificato nella strategia industriale aggiornata dell'UE, rispondendo alla pandemia da Covid-19 e alle esigenze, opportunità e sfide socioeconomiche emergenti. La strategia, attraverso la relazione annuale sul mercato unico 2021, ha identificato l'economia sociale e di prossimità come uno dei 14 ecosistemi industriali per la ripresa dell'UE. La strategia aggiornata è arrivata in un momento in cui l'UE stava iniziando l'attuazione del suo piano di ripresa *NextGenerationEU*, che mira a rafforzare la ripresa accelerando al contempo la doppia transizioni verde e digitale. In breve, si tratta di un piano di investimenti che ha l'obiettivo di costruire un'economia che funzioni per le persone e il pianeta, e che sfrutti al massimo la digitalizzazione e la tecnologia. In questo caso, l'economia sociale è anche tra le priorità di investimento del *Recovery and Resilience Facility (RRF)*, il nucleo del Recovery Plan europeo.

La twin transition e l'economia sociale

Per la sua natura, la sua dimensione collettiva/decisionale e il suo forte legame con i cittadini e la società civile, l'*economia*

¹ Questo saggio si basa sulle ricerche, conversazioni, seminari, progetti terminati o in corso condivisi con cari colleghi e compagni di viaggio che vorrei indicare e ringraziare pubblicamente: Ana-

stasia Costantini, Eugenio Leanza, Louis Cousins e Samuel Braulisauer, come ad esempio: *The Digital Social Economy – Managing and Leveraging Platforms and Blockchain for a People-Centred Digital*

Transformation, Research published in the CIRIEC series of working papers as number 2019/14.

sociale e solidale (ESS)² è spesso all'avanguardia nelle principali trasformazioni socioeconomiche e ambientali. L'economia sociale, attraverso le sue varie forme, agisce come un catalizzatore di soluzioni innovative collettive ai bisogni e alle sfide che emergono a livello locale, nazionale e globale, come il raggiungimento della neutralità climatica, la costruzione di società coese, la spinta alla digitalizzazione e il rafforzamento dell'autonomia strategica dell'Europa.

L'economia sociale gioca già un ruolo chiave nelle aree emergenti per le transizioni gemelle come l'economia circolare (le imprese sociali hanno raccolto più di 1.100.000 tonnellate di rifiuti nel 2020, destinati ad essere riutilizzati, riparati o riciclati); le energie rinnovabili (con oltre 1.900 cooperative energetiche guidate dai cittadini associate a RESCOOP), i sistemi agroalimentari sostenibili e la vendita al dettaglio (ruolo chiave delle cooperative agroalimentari), l'edilizia sostenibile e accessibile, il trasporto sostenibile, la gestione delle acque e delle foreste, la tecnologia per buone soluzioni, i servizi sociali digitali, o una piattaforma economica guidata dai cittadini, partecipativa e giusta. Inoltre, le istituzioni finanziarie dell'economia sociale sono all'avanguardia nel finanziare transizioni eque.

I punti di forza dell'economia sociale e di prossimità come laboratorio di soluzioni innovative per transizioni eque sono evidenti, ma le domande aperte per il nostro settore e le istituzioni pubbliche che lo sostengono rimangono:

- Come possono essere sostenuti e collegati tra loro i creatori di cambiamento?
- Come sostenere lo scaling-up di queste iniziative innovative (spesso soluzioni territoriali/locali)?
- Come migliorare l'accesso alla finanza, ai finanziamenti e alla visibilità?
- Come stimolare la cooperazione tra gli attori dell'economia sociale, le aziende tradizionali, le autorità pubbliche e gli istituti di ricerca per aumentare le soluzioni dell'economia sociale per le transizioni gemelle?

— Le sfide dell'economia sociale nella transizione digitale

A nostro avviso il discusso (o indiscusso?) potenziale dell'economia sociale di gestire e sfruttare le tecnologie digitali per obiettivi sociali dipende da una condizione centrale: se le imprese dell'economia sociale sono in grado di raggiungere una crescita sufficiente per contare, e in molti settori, competere con le imprese orientate al profitto.

Come suggerisce il Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite (ECOSOC), la questione chiave è come portare le imprese dell'economia sociale alla maturità per fornire benefici a livello globale e su larga scala. Costruire gli ecosistemi necessari per coinvolgere tutte le parti interessate, sviluppare gli standard necessari e risolvere i problemi di sicurezza sono pre-condizioni chiave per accelerare il protagonismo dell'economia sociale nella transizione digitale. Questa sfida di scalabilità è particolarmente difficile per due motivi.

La prima serie di difficoltà deriva dalle preoccupazioni sociali e ambientali che accompagnano le tecnologie digitali in quanto tali. Poiché l'economia sociale digitale mette al centro gli utenti e allo stesso tempo si preoccupa della sostenibilità delle sue azioni, non può semplicemente ignorare le preoccupazioni delle persone riguardo alla tecnologia. Molti sono diffidenti nell'adottare soluzioni di tecnologia digitale, vista la determinazione con cui alcuni hanno combattuto contro i concorrenti della *platform economy* nei trasporti, nel turismo e in altri settori. In effetti, unirsi all'economia sociale digitale può sembrare un "patto con il diavolo" e richiede che le persone (ri)guadagnino fiducia.

Un passo importante è quindi quello di promuovere la consapevolezza e le competenze delle comunità e degli utenti. Questo non serve solo a mostrare il potenziale beneficio delle tecnologie digitali, ma anche che i cittadini possono rimanere al posto di guida di questa trasformazione se scelgono di partecipare alle imprese dell'economia sociale digitale.

Inoltre, per adempiere al loro impegno verso la centralità dell'utente e la sostenibilità, le imprese dell'economia sociale devono evitare in modo cruciale i problemi sociali e ambientali per cui altre iniziative di tecnologia digitale sono tipicamente criticate. Questo può sembrare semplice o scontato, dato che molte imprese digitali dell'economia sociale derivano la loro stessa *raison d'être* dalla correzione di tali difetti. Ma il rischio di riprodurre alcuni dei vizi sociali e ambientali rimane elevato nonostante le dichiarazioni di scopo e le buone intenzioni. Se le piattaforme garantiscono l'interoperabilità e il diritto degli utenti a trasportare i loro dati, rendono più facile l'abbandono degli utenti. Se si astengono dal raccogliere e interpretare ogni bit di dati che possono ottenere dagli utenti, potrebbero perdere importanti insegnamenti e persino non riuscire a innovare in tempo, provocando di nuovo l'abbandono da parte degli utenti. Queste preoccupazioni sono onnipresenti sia nelle piattaforme convenzionali che in quelle basate su blockchain, e una rigida "prioritarizzazione degli utenti" potrebbe porre seri limiti alla capacità di crescita delle imprese.

Un'altra sfida è legata ai già citati effetti di rete tipici dei mercati delle piattaforme e alle particolarità delle tecnologie digitali più in generale. Man mano che l'utilità delle piattaforme aumenta grazie al numero di utenti che ospitano, diventa più difficile convincere gli utenti a spostarsi da un grande monopolista a un fornitore "social economy". Questo è vero anche se la piattaforma concorrente supera l'attuale leader in tutti gli aspetti tecnologici e sociali. Diverse imprese dell'economia sociale si sono sviluppate proprio per facilitare questa sfida di scaling per le altre imprese.

Affrontare la *sfida dello scaling* per l'economia sociale digitale dipende in modo cruciale dalla creatività imprenditoriale, dall'abilità e dall'impegno che spesso sembra così abbondante per l'innovazione orientata al profitto. Questo può essere legato alla tendenza delle persone interessate ai problemi sociali a concentrare il loro tempo e la loro energia sulla ricerca, la regolamentazione e il supporto delle innovazioni digitali piuttosto che sull'agire in prima persona. Un'altra ragione potrebbe essere che la cultura e i curricula delle business school

² In questo saggio useremo indifferentemente come sinonimi *economia sociale* ed *economia sociale e solidale* (ESS).

e delle reti imprenditoriali sono ancora fortemente radicati nell'imprenditorialità orientata al profitto. Le persone interessate a promuovere obiettivi sociali potrebbero sentirsi meno attratte da questi luoghi o adattarsi gradualmente ai paradigmi dominanti.

La rivoluzione digitale sta trasformando le nostre vite e le nostre società con una velocità e una scala senza precedenti. Offre immense opportunità e allo stesso tempo pone minacce scoraggianti nei confronti di molti modelli sociali di lunga data. Dall'inizio del 2020, la pandemia da Covid-19 ha determinato un'ulteriore accelerazione nella trasformazione economica, ad esempio nel commercio remoto e nei servizi di consegna, sfruttando le caratteristiche di connettività fornite dalle nuove tecnologie. Alcuni dei cambiamenti coinvolti hanno generato sfide monumentali per molti governi, aziende e istituzioni, influenzando molti aspetti della sfera fisica e virtuale nella vita dei cittadini. In questo contesto, l'UE ha fornito una risposta tempestiva attraverso la Next Generation EU, imperniata sulle sue tre dimensioni fondamentali del Green Deal, della transizione digitale, e con il perseguimento e la realizzazione di una crescita economica inclusiva ed equa che comprenda tutte le comunità e i territori.

L'accelerazione del progresso tecnologico avviene in un ambiente economico caratterizzato da tassi d'interesse molto bassi. Questo fattore sta portando a un rafforzamento della tendenza al "capital deepening" in corso, cioè la progressiva sostituzione di un'ampia gamma di posti di lavoro con investimenti fisici e digitali. Le attuali condizioni macroeconomiche potrebbero prevalere a lungo, implicando l'emergere di ulteriori significativi spostamenti nell'organizzazione dei mercati del lavoro europei. Le prospettive di generazione di reddito di quasi tutti i settori e le aree geografiche saranno influenzate in questo senso. Qualsiasi scenario futuro deve tener conto della scomparsa di molti posti di lavoro nelle attività tradizionali, in parte compensata da crescenti opportunità di lavoro in quelle emergenti. Tutti questi processi sono destinati a manifestarsi su vasta scala.

La transizione del mercato del lavoro nell'UE richiederà un alto grado di coordinamento tra il settore pubblico e quello privato. In questo contesto, la presenza diffusa e granulare dell'economia sociale e solidale (ESS) sul territorio dell'UE può fornire un contributo cruciale alla soluzione dei problemi occupazionali a livello comunitario, cittadino e territoriale. In questo contesto, un ulteriore miglioramento della capacità di coordinamento del settore dell'ESS appare altamente auspicabile per fornire un valido supporto e orientamento agli sforzi imprenditoriali e sociali di una moltitudine di imprese e membri del settore.

Interoperabilità come fattore chiave

Una chiave per sbloccare il potenziale del movimento dell'ESS è un salto di qualità nell'interoperabilità digitale delle sue reti, ecosistemi e iniziative. Questo dovrebbe essere visto come un passo preliminare per cogliere l'opportunità di muoversi progressivamente, e nel tempo, verso la creazione di un sistema basato sui principi di mutualità dell'ESS. L'esperienza storica dell'ESS e del movimento cooperativo assicurerebbe

che la nuova generazione di tecnologie digitali (cyber-tecnologie e applicazioni alimentate dal cloud che alimentano l'economia di piattaforma) possa essere gestita attivamente per assicurare il loro allineamento con lo sviluppo centrato sulle persone e la sostenibilità. Questi sforzi miglioreranno anche gli impatti ambientali e sociali forniti dai soggetti dell'ESS per il beneficio pubblico, in una fase in cui molte imprese dell'ESS stanno accelerando la trasformazione dei loro modelli di business per sfruttare le opportunità dell'ambiente digitale emergente.

La necessità di misurare l'intangibile

In questo contesto, vi è una sostanziale mancanza di dati e informazioni sull'economia sociale digitale: alcuni progetti di ricerca stanno mappando e identificando esempi e modelli, mancano tassonomie chiare e dati statistici che consentano di quantificarne e qualificarne l'impatto e le dimensioni.

Restiamo convinti che le caratteristiche fornite dall'ultima tornata di innovazioni digitali potrebbero rappresentare un'opportunità significativa per una vasta gamma di ecosistemi e di organizzazioni dell'economia sociale che operano in tutta Europa. Un'infrastruttura digitale interoperabile permetterebbe l'identificazione di nuovi ruoli e attività e contribuirebbe allo sviluppo generale di una cultura manageriale basata su una valutazione/ricompensa condivisa e più accurata dei risultati di impatto individuale e collettivo del movimento.

Queste azioni potrebbero essere cruciali per la realizzazione degli SDGs e per il raggiungimento degli obiettivi economici e ambientali previsti dal piano di rilancio dell'UE.

Finora, la maggior parte dei sistemi dell'ESS ha operato con un focus sulla scala locale e di prossimità. Grazie alle nuove tecnologie, le organizzazioni dell'ESS – stimati in circa 160 milioni nell'UE – stanno già espandendo il loro raggio d'azione. In questa prospettiva, uno studio di preliminare di impatto che valuti la fattibilità e i potenziali vantaggi derivanti da una migliore interoperabilità digitale tra i membri dell'ESS darebbe ulteriore impulso ai processi di creazione di valore sostenuti dall'intero movimento. Le opportunità da cogliere includono un uso più equo e democratico delle nuove funzionalità attivate dalle tecnologie dell'economia di piattaforma, ad esempio promuovendo un uso più etico dei metadati prodotti dai processi digitali. Attualmente, l'alternativa per molti membri dell'ESS è l'utilizzo di piattaforme e canali governati da operatori aziendali guidati da una logica di massimizzazione del valore per gli azionisti, spesso in puro spirito neoliberale, con poco o nessun rispetto per le regole sulla privacy e gli altri principi chiave riguardanti la sfera dei diritti personali nell'emergente ambiente digitale.

Un quadro di interoperabilità che contribuisce a un'economia sociale più resiliente e inclusiva

L'interoperabilità può essere definita come la capacità di sistemi, componenti o attrezzature di fornire servizi e di accettare servizi da altri sistemi, componenti o attrezzature e di utilizzare i servizi scambiati per consentire loro di operare

efficacemente insieme. Un esempio che tutti abbiamo sotto gli occhi è lo SPID (Sistema Pubblico di Identità Digitale), il sistema di identificazione digitale che permette di accedere a numerosi e diversi servizi online della pubblica amministrazione e dei privati attraverso credenziali uniche. Per quanto riguarda il software, il termine è usato anche per descrivere la capacità di diversi programmi di scambiare dati attraverso un insieme comune di formati di scambio, leggere e scrivere gli stessi formati di file e usare gli stessi protocolli. L'interoperabilità coinvolge anche la capacità di interpretare automaticamente le informazioni scambiate in modo significativo e accurato per produrre risultati utili come definiti dagli utenti finali di entrambi i sistemi. Cruciale è la distinzione tra interoperabilità orizzontale e verticale. L'interoperabilità orizzontale denota l'interoperabilità di prodotti, servizi o piattaforme concorrenti. Un esempio è l'interconnessione tra reti di comunicazione. L'interoperabilità dovrebbe essere economica e responsabilizzare gli utenti.³

Nell'Agenda digitale della Commissione europea, la mancanza di interoperabilità è stata identificata come uno dei principali ostacoli all'economia digitale. La Commissione UE e diversi altri attori hanno sostenuto politiche di vasta portata per garantire l'interoperabilità di beni, servizi, piattaforme e reti di comunicazione digitali. Gli altri ostacoli sono la frammentazione dei mercati digitali, l'aumento della criminalità informatica e il rischio di scarsa fiducia nelle reti; la mancanza di investimenti nelle reti; gli sforzi insufficienti nella ricerca e nell'innovazione; la mancanza di alfabetizzazione digitale e di competenze; e le opportunità perse nell'affrontare le sfide sociali.⁴ Al suo livello più fondamentale nel contesto dell'ecosistema sociale digitale, l'interoperabilità è la capacità di trasferire e rendere utili dati e altre informazioni attraverso sistemi, applicazioni o componenti. L'interoperabilità può avere importanti conseguenze economiche. Se i prodotti dei concorrenti non sono interoperabili (a causa di brevetti, segreti commerciali o fallimenti di coordinamento), il risultato può essere un monopolio o un fallimento del mercato.

Un migliore controllo del movimento dell'ESS sulla sua interoperabilità digitale è un passo necessario per riguadagnare a lungo termine un pieno controllo sui processi di creazione di valore generati dalle attività degli individui coinvolti nelle azioni delle imprese dell'economia sociale (poiché le risorse raccolte possono essere ridistribuite alle persone o destinate al raggiungimento degli obiettivi comuni dell'ESS). La rivoluzione digitale ha progressivamente modificato la natura dell'economia capitalista, dando un'importanza cruciale agli elementi di conoscenza. In questo contesto, la maggior parte dei processi di creazione di ricchezza avviene attraverso lo sviluppo di nuove caratteristiche e attraverso il controllo sulle aree di rendita legate ai flussi informativi e commerciali intermediati da un sistema di piattaforme. Una piattaforma digitale in grado di sfruttare il potenziale di scaling e gli effetti di rete prodotti da un'ampia base di membri (entrambi i processi sono abilitati attraverso una più agevole interoperabilità degli ecosistemi serviti dalla piattaforma stessa) è in grado di catturare la maggior parte dei guadagni di produttività legati al miglioramento dei fattori di conoscenza gene-

rati in un lungo arco temporale. Queste caratteristiche sono state uno dei principali fattori di crescita della disuguaglianza negli ultimi anni.

— Rafforzare i valori identitari dell'ESS nell'ambiente digitale emergente

Fin dalla rivoluzione industriale, la civiltà occidentale ha assunto che la società deve adattarsi alle nuove tecnologie. Questo è un significato centrale del concetto di rivoluzione tecnologica: una società che si trasforma e non solo una nuova tecnologia che viene introdotta. In questo contesto, una sottovalutazione della caratteristica dinamica dei complessi processi sociali indotti dalle nuove tecnologie di diffusamente utilizzate dai cittadini come quelle che supportano l'economia di piattaforma può rappresentare un enorme rischio non percepito per molti individui e organizzazioni, compresi quelli che operano nell'ESS. Inoltre, la maggior parte dei cambiamenti introdotti dalla transizione digitale operano ad un livello subconscio, modificando quindi, senza che ce ne accorgiamo, il nostro modo di pensare e di comportarci. Pertanto, è essenziale aprire un dialogo di "consapevolezza" all'interno del movimento dell'ESS circa gli effetti di questa transizione sulla futura natura, missione e attività dell'economia sociale. Non si può realizzare positivamente una transizione verso un nuovo modello sociale, auspicabilmente più equo, senza coinvolgere le persone nel contribuire attivamente alla formazione della nuova realtà da costruire.

Il movimento dell'ESS è sempre stato forte nel far partecipare le persone, cosa che rappresenta una capacità fondamentale per affrontare il cambiamento e favorire qualsiasi transizione. Un numero crescente di innovazioni dell'economia sociale mira a creare un diverso tipo di internet e di dispositivi digitali che mettono gli utenti individuali e la società al primo posto. Le imprese e le organizzazioni dell'economia sociale si basano su una governance partecipativa in cui gli utenti mirano a ottenere forme ragionevoli di controllo sulle piattaforme e sui loro ulteriori sviluppi tecnologici, vincolati da uno scopo statutario che afferma la priorità degli obiettivi etici, sociali e ambientali prima dei ritorni finanziari.

Le imprese dell'ESS danno priorità agli interessi dei loro membri e agli scopi sociali rispetto alla crescita orientata agli investitori e al profitto. In effetti, sia il modello di valutazione degli utenti delle piattaforme che le tecnologie strutturate decentralizzate possono essere considerate coerenti con i principi dell'ESS, in particolare i principi di funzionamento delle strutture cooperative. Questa idea si basa sull'osservazione che sia le tecnologie dell'economia di piattaforma, sia quelle alla base delle strutture cooperative sono potenzialmente in grado di sfidare le posizioni dominanti. Le piattaforme digitali saranno sempre più gli attori centrali della nuova economia, mentre i dati digitali sono già una risorsa chiave nei processi economici. Entrambe le forze determinano e governano una quota crescente dei processi di creazione, cattura e distribuzione dei valori economici, sociali e immateriali.

³ Kerber W., Schweitzer H. (2017), *Interoperabilità nell'economia digitale*, MAGKS Joint Discussion.

⁴ Commissione Europea (2010), *Un'agenda digitale europea*, 19.5.2010, COM(2015)245 fin, Bruxelles.

Il “modo in cui la transizione digitale sarà gestita” all'interno del movimento dell'ESS, un processo definito dai dettagli cruciali relativi alla potenziale struttura di governance coinvolta e le caratteristiche tecniche dell'architettura digitale utilizzata, saranno quindi elementi critici per il futuro successo degli ideali e dei risultati dell'ESS.

In queste condizioni, la “prossima” economia sociale può giocare un ruolo essenziale nell'affrontare e mitigare gli impatti dell'attuale crisi a livello economico e sociale, fornendo soluzioni innovative all'interno del terzo settore e completando le azioni del governo attraverso migliori servizi pubblici. D'altra parte, nella situazione post-Covid siamo di fronte al rischio che l'aumento dei livelli di disoccupazione e la contrazione economica generale possano determinare un'esplosione di imprese marginali, “zombie”, focalizzate solo sul loro obiettivo di sopravvivenza, che hanno poco a che fare con i valori identitari e i vincoli reciproci tradizionalmente prevalenti nel movimento dell'ESS.

Naturalmente, ogni transizione porta con sé un aumento dei fenomeni di ibridazione.⁵ Questi possono comportare una mancanza di chiarezza sugli elementi fondamentali alla base dell'appartenenza all'ESS con il rischio di indebolire la missione valoriale del movimento nella percezione pubblica generale. Inoltre, la mancanza di consapevolezza sulla dimensione globale delle trasformazioni in atto, può influenzare le dimensioni di identità e fiducia del movimento in una situazione in cui l'ESS dovrebbe raccogliere tutte le energie interne necessarie per contribuire alle difficili transizioni ambientali, tecnologiche e sociali, che sono particolarmente cruciali per il futuro dell'UE. Sotto questa luce, il progetto proposto ha tutte le possibilità di contribuire a una più forte coesione interna tra i membri nelle diverse circoscrizioni e un rafforzamento dei fondamenti economici e immateriali alla base della solidità complessiva del movimento europeo dell'ESS.

— Andare verso una prossima economia sociale capitalizzando pienamente il potenziale delle tecnologie digitali in una logica di impatto misurabile

L'ESS si basa su un approccio ecosistemico. Costruire reti di infrastrutture reciproche per lo scambio di conoscenze e idee e un sistema condiviso di beni immateriali sono preconditioni per sviluppare ulteriormente l'innovazione e misurare meglio l'impatto delle sue attività. Una strategia di networking digitale che comprenda l'intero movimento dell'ESS può conferire anche alle comunità meno connesse le azioni e le soluzioni attivate in ecosistemi più dinamici, fornendo ulteriore impulso allo sviluppo di soluzioni innovative alle sfide poste dall'attuale difficile transizione ambientale ed economica. Usando una metafora, l'economia di piattaforma emergente, sotto molti aspetti, funziona come un'economia urbana. Il successo di una città è il risultato degli sforzi reciproci di tutta la comunità. Gli aumenti di valore vengono ridistribuiti

agli stakeholder della città e continuamente reinvestiti in ulteriori cicli di crescita. Lo stesso principio vale per un'economia di piattaforma basata su principi di impatto misurabile.

Un ruolo strategico può essere giocato da una Next Social Economy che fonde l'ESS con le potenzialità offerte dall'economia di piattaforma. Nell'economia sociale digitale, l'architettura immateriale per lo scambio di conoscenze e idee può essere considerata l'infrastruttura critica dell'ESS per produrre impatto e valore misurabili.

Costruire e mantenere reti cooperative rende più probabile lo sviluppo e l'implementazione di innovazione e nuove idee. Reti di vasta portata e interoperabili offrono accesso a una base più ampia di persone con conoscenze e idee diverse, ibridando e rigenerando le idee già disponibili. Se l'innovazione deriva dalla ricombinazione di elementi esistenti, cogliere nuove idee e intuizioni rende possibile sviluppare nuove combinazioni per risolvere problemi in modo innovativo. Inoltre, reti estese possono migliorare l'accesso a risorse critiche come credibilità, potere e mezzi finanziari, essenziali per l'implementazione e la diffusione di idee innovative. Dato che l'innovazione spesso incontra resistenza, un'adeguata governance digitale abbinata a un'architettura tecnica eccezionale, credibilità e fiducia reciproca sono elementi necessari per ottenere sostegno politico e finanziario, rendendo l'innovazione più probabile.

DOI: 10.7425/IS.2022.01.12

⁵ Kostakis V., Bauwens M. (2014), *Network Society e scenari futuri per un'economia collaborativa*, Palgrave. Kenney M., Zysman J. (2015), *Choosing a*

Future in the Platform Economy: The Implications and consequences of digital platforms. <https://berkeley.edu/sites/default/files/platformeconomy->

2distributejune21.pdf

Esperienze dal mondo

Le forme assunte dall'imprenditorialità sociale nel mondo sono molto varie e dipendono dai contesti socioeconomici e giuridici. Negli articoli di questa sezione sono approfonditi i casi delle cooperative agricole familiari in Brasile e altre esperienze di impresa sociale latino-americana, delle imprese sociali e di altri soggetti protagonisti dell'innovazione sociale nella parte meridionale e orientale del bacino del Mediterraneo e di come l'economia sociale e solidale contribuisce a creare opportunità di lavoro nell'Africa sub-sahariana. Nella diversità delle soluzioni adottate, queste riflessioni restituiscono la ricchezza delle iniziative che, a partire dalle culture locali, contribuiscono in modo decisivo al benessere delle comunità.

Potenzialità e sfide delle cooperative agricole familiari nell'aumentare la sicurezza e la qualità degli alimenti

Riflessioni dall'esperienza brasiliana

*Leandro Pereira Morais,
Miguel Juan Bacic*

L'economia sociale come strumento per la coesione sociale e la pace

Due casi latino-americani di cooperazione internazionale allo sviluppo

Maura Viezzoli, Luigi Grando

Innovazione sociale mediterranea

Una nuova generazione di imprese sociali?

*Dario Carrera, Suheli Chrouda,
Rosario Sapienza, Marco Traversi*

L'Economia Sociale e Solidale: affrontare il problema della scarsità di lavoro dignitoso nell'economia informale dell'Africa subsahariana

Jürgen Schwettmann

Potenzialità e sfide delle cooperative agricole familiari nell'aumentare la sicurezza e la qualità degli alimenti

Riflessioni dall'esperienza brasiliana

Leandro Pereira Morais, *UNRISD / UNESP, Universidade Estadual Paulista*

Miguel Juan Bacic, *Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)*

Introduzione

Secondo l'IPCC AR6, il Sesto Rapporto sul cambiamento climatico, il mondo è entrato in una situazione critica e di difficile reversibilità relativamente ai cambiamenti climatici causati dall'azione umana (IPCC, 2021). La situazione climatica che ha favorito nel corso dei millenni l'espansione della specie umana tende a cambiare, presentando caratteristiche che renderanno più difficile la vita e le attività economiche. Lo sviluppo delle attività agricole sarà fortemente influenzato dall'aumento della temperatura e della variabilità climatica che aumenterà la frequenza e l'intensità di siccità e inondazioni. L'innalzamento del livello del mare spingerà milioni di persone fuori dai loro luoghi di residenza e di lavoro.

Come effetti di questo scenario, vi saranno ripercussioni negative sulla produzione di alimenti e la sicurezza alimentare. La situazione attuale non è buona e potrebbe peggiorare secondo il quadro descritto dall'IPCC. Secondo un rapporto dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO) nel 2020, tra 720 milioni e 811 milioni di persone nel mondo hanno sofferto la fame, 118 milioni dei quali hanno iniziato a soffrirla a causa della pandemia (FAO, 2021).

Nel caso del Brasile, i dati della FAO (2020) indicavano l'esistenza di 37,5 milioni di persone che vivevano in una situazione di "moderata insicurezza alimentare", tra il 2014 e il 2016; tale cifra è aumentata a 43,1 milioni tra il 2017 e il 2019. Uno studio del Penssan Network (2021) mostra un calo significativo dell'indice di sicurezza alimentare in Brasile a partire dal 2013, anno in cui il 77,1% della popolazione si trovava in una situazione di piena sicurezza alimentare. Nel 2018 questa percentuale è scesa al 63,3% (una cifra vicina a quella osservata nel 2004). La stessa ricerca relativa all'anno 2020 ha rilevato come solo il 44,8% della popolazione si trovasse in una condizione di sicurezza alimentare. D'altra parte, in Brasile la grave insicurezza alimentare (cioè la fame) è passata dal 4,2% nel 2013 al 9% nel 2020. Questi dati del 2020 riflettono l'impatto della pandemia da Covid-19 sull'economia, che ha colpito la regione dell'America Latina e dei Caraibi (ALC) in un momento già caratterizzato da debolezza del loro quadro macroeconomico (ECLAC, 2020).

Carvalho et al. (2020) sottolineano come la situazione di insicurezza alimentare sia aumentata in modo significativo a causa degli effetti della pandemia e dell'insieme di scelte del governo (ad es. aiuti di emergenza), insufficienti a contenere l'aumento dell'insicurezza alimentare. Manfrinato et. al (2020), in una ricerca applicata in due favelas nella città di

San Paolo, hanno scoperto che la metà dei residenti soffriva di insicurezza alimentare e il 10% stava soffrendo la fame.

A questo proposito, Sambuichi et al. (2019), evidenziano la contraddizione del Brasile che, disponendo di una delle maggiori superfici agricole del mondo ed essendo uno dei maggiori produttori alimentari a livello planetario – con la quota più importante di tale produzione destinata al mercato estero – convive tuttora con la fame e l'insicurezza alimentare e nutrizionale per larga parte della sua cittadinanza.

Questa situazione si verifica più per la debolezza della domanda (basso potere d'acquisto), che per le caratteristiche dell'offerta di prodotti alimentari. Pertanto, è necessario considerare la natura della produzione agricola, che si concentra su prodotti per l'esportazione (soia, mais, zucchero) e sulla produzione di combustibili (etanolo), prodotti in grandi proprietà, che operano su larga scala nei mercati delle materie prime, secondo tecniche agricole che prevedono un largo uso di fertilizzanti, pesticidi e gasolio. Questo modello agricolo estensivo, se da un lato è efficace per generare ritorni economici per i grandi proprietari, non risponde alla necessità di produrre alimenti sani per il consumo umano e non è nemmeno efficace nella generazione di posti di lavoro, dato il suo elevato livello di meccanizzazione.

Secondo Lopes et al. (2011) il modello dominante di agricoltura in Brasile è caratterizzato da monocoltura esposta al sole e con un basso livello di diversità biologica. Questa gestione provoca squilibri ecologici, impedendo una naturale autoregolazione dei terreni, caratteristica degli ecosistemi più complessi.

Questo modello di agricoltura porta ad esternalità negative per la società, con inquinamento, eutrofizzazione delle acque fluviali, esaurimento delle fonti idriche, erosione del suolo, problemi di salute della popolazione e impatti sociali derivanti dall'espulsione delle persone nelle aree in cui viene applicato. D'altra parte, poiché si presta all'applicazione di tecniche avanzate, comporta progressi nelle tecnologie genetiche (che non cessano di essere controversi) per l'adattamento delle colture, e all'utilizzo di attrezzature tecnologiche per l'irrigazione, la semina e la raccolta, nella logistica e in tutta la catena di fertilizzanti, pesticidi e prodotti farmaceutici per gli animali. Tutti questi progressi dipendono dall'uso di risorse non rinnovabili, in particolare il petrolio.

L'attuale modello di produzione agricola, sebbene apparentemente efficiente in termini tecnico-produttivi e finanziari, si rivela inefficace per soddisfare pienamente i bisogni fonda-

mentali della società, come nel caso dell'alimentazione. Basta vedere come, attualmente, assistiamo da un lato a uno straordinario progresso tecnologico, ma dall'altro a crescenti tassi di esclusione, povertà, miseria e mancanza di accesso alle risorse di base per una parte significativa della popolazione mondiale. Questo modello basato sulle tecnologie dovrà affrontare crescenti difficoltà con il cambiamento climatico, il che ci fa pensare che nei prossimi decenni i tassi di insicurezza alimentare probabilmente aumenteranno. In questo scenario, diventa urgente pensare ad alternative che puntino a paradigmi di produzione agricola che operino su scala minore e che possano presentare un maggior grado di resilienza e avere caratteristiche più umane e sostenibili.

In questa prospettiva, questo articolo, alla luce del caso brasiliano, intende rilevare l'importanza delle cooperative agricole familiari come alternativa più sostenibile, umana e solidale al modello di produzione alimentare basato sulle tecnologie. Pertanto, l'articolo è strutturato come segue: dopo questa introduzione, si presenterà l'emergere dell'agricoltura familiare, per discutere il ruolo delle cooperative in questo ambito e quindi si argomenterà la necessità di rafforzare il percorso di solidarietà delle cooperative di agricoltori familiari. Infine, si proporranno alcune considerazioni finali.

— Brasile, la 'sua' agricoltura e l'emergere dell'agricoltura familiare

In Brasile, secondo Piccolotto (2014), l'emergere della categoria dell'agricoltura familiare e degli agricoltori familiari come "personaggi politici" ha storia recente. Secondo l'autore, è stato solo dal 1980 che questa categoria è apparsa come modello di agricoltura e come identità politica consapevole da parte di gruppi di agricoltori. Questo processo è avvenuto sulla base di alcuni "attori che hanno sostenuto e posto l'attenzione sulla categoria dell'agricoltura familiare e il suo valore come soggetto politico" (Piccolotto, 2014, pag. 4) in diverse forme:

- dibattiti accademici che hanno fatto luce sulla rilevanza dell'agricoltura familiare nei Paesi del capitalismo avanzato e sulle condizioni di precarietà storica in Brasile;
- azioni dello Stato che hanno contribuito a fornire un quadro di riferimento per le politiche pubbliche di rafforzamento;
- azioni autonome di auto-rappresentanza sindacale dei lavoratori rurali.

Storicamente e istituzionalmente, l'importanza politica dell'agricoltura familiare si è strutturata con la formazione della *Federazione dei lavoratori nell'agricoltura familiare* (FETRAF), la *Confederazione nazionale dei lavoratori agricoli* (CONTAG), la conquista di spazi nelle istituzioni, la creazione di politiche pubbliche e di un quadro normativo sull'agricoltura familiare, nonché da un lavoro culturale per contrastare le valutazioni negative che sono state attribuite a questo modello di agricoltura, talvolta indicato come arretrato, inefficiente e inadeguato.

Tali considerazioni vedevano nell'agricoltura estensiva tradizionale, in un contesto di opposizioni situate in "campi di forze" distinti, il riferimento equivoco in termini comparativi di ciò che è ritardato o avanzato, efficiente o inefficiente, adeguato o inadeguato. Vale la pena ricordare che in Brasile

l'agricoltura "grande", estensiva, basata su monocoltura e, in gran parte, focalizzata sulle esportazioni, è stata considerata in molte occasioni, anche da parte dello Stato, l'unica soluzione per garantire l'equilibrio della bilancia commerciale brasiliana, grazie appunto all'esportazione dei prodotti agricoli di interesse internazionale. Inoltre, questo profilo dell'agricoltura, nel corso della storia brasiliana, è stato imposto come un modello sociale, politico ed economico ampiamente riconosciuto. In questa prospettiva, le altre esperienze, di agricoltura familiare o comunque su scala meno estesa, sono considerate secondarie o addirittura marginali, e condannate in un certo senso ad una sorta di "invisibilità socioeconomica e politica" (Piccolotto, 2014, pag. 6).

A questo proposito, Brumer et al. (1993) riconoscono che l'agricoltura familiare "è nata in Brasile sotto il segno della precarietà, precarietà legale, economica e sociale del controllo dei mezzi di lavoro e di produzione e, soprattutto, della terra", implicando anche una precarietà connessa al "carattere rudimentale dei sistemi di cultura e delle tecniche di produzione e della loro povertà generalizzata" (p.12). Così, come ha osservato Piccolotto (2014, pag. 7), questa precarietà, "il più delle volte, limitava la costituzione di una categoria di agricoltori focalizzati sul lavoro familiare che potessero rappresentare un contrappeso socioeconomico e politico rispetto ai grandi proprietari e alle loro organizzazioni".

Come anticipato, questo stigma veniva gradualmente meno, sia dal punto di vista reale che simbolico; hanno contribuito a questo processo, tra le altre cose, opere importanti come Kageyama e Bergamasco (1989); Veiga (1991) e Abramovay (1998). Nel primo studio, le autrici hanno scoperto che il 71% degli stabilimenti agricoli, il 42,3% della superficie totale e il 74% del personale occupato in agricoltura, erano inquadrabili come agricoltura familiare nel periodo analizzato. Nel secondo, Veiga (1991) ha dimostrato che il modello agricolo dei Paesi avanzati si basava sullo sfruttamento agricolo su base familiare, mentre Abramovay (1998) ha sottolineato che l'agricoltura familiare moderna nei Paesi europei si appoggiava sull'impresa familiare e poteva essere più democratica, efficiente e sostenibile rispetto al modello fondato su un datore di lavoro, più impersonale ed esclusivamente focalizzato sul profitto, così come in altri settori di attività economica. Un altro riferimento importante è stato il Rapporto della FAO, realizzato insieme all'INCRA (*Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária*) nel 1994, che, riconoscendo l'importanza socioeconomica degli agricoltori familiari, ha suggerito la priorità delle politiche pubbliche per minimizzarne le difficoltà e la fragilità (FAO-INCRA, 1994).

Nel 2006, la legge n. 11.326 del 24 giugno ha stabilito i concetti, i principi e gli strumenti volti a formulare politiche pubbliche rivolte all'agricoltura familiare e alle imprese familiari rurali. Secondo la legge, un agricoltore familiare è colui che pratica attività nelle aree rurali e soddisfa alcuni requisiti, come l'utilizzo prevalente del lavoro della propria famiglia nelle attività economiche dello stabilimento o dell'impresa; che ha una percentuale minima di reddito familiare originato da attività economiche dello stabilimento o dell'impresa; che dirige lo stabilimento o l'impresa agricola con la famiglia ecc.

Secondo Reis et al. (2015, p. 215), l'agricoltura familiare è "un'attività diversificata ed eterogenea, ma che mantiene tratti

comuni per quanto riguarda l'uso delle risorse naturali, con l'uso intensivo del lavoro e talvolta dell'aiuto reciproco". Inoltre, per gli autori, l'agricoltura familiare rappresenta più di un "intreccio tra l'agricoltore, le risorse naturali, le forniture e le influenze", in quanto sono anche "centri di produzione e consumo in cui gruppi familiari condividono relazioni sociali come l'amicizia, la famiglia, le tradizioni e il controllo collettivo del territorio". Secondo Cruz et al. (2021, p.1), "l'agricoltura familiare comprende una popolazione con una grande diversità culturale, sociale ed economica".

Il censimento agricolo (IBGE, 2017) – il più recente – indica che il 77% degli stabilimenti agricoli brasiliani proviene da agricoltura familiare. In termini di superficie essa occupava 80,9 milioni di ettari, equivalenti al 23% della superficie totale degli stabilimenti agricoli brasiliani. Inoltre, secondo il censimento, l'agricoltura familiare: i) impiegava più di 10 milioni di persone (il 67% del numero totale di persone impiegate in agricoltura); ii) rappresentava il 23% del valore totale della produzione degli stabilimenti agricoli; iii) ha una partecipazione significativa alla produzione di alimenti che arrivano sulla tavola dei brasiliani: nelle colture permanenti, il segmento rappresenta il 48% del valore della produzione di caffè e banane; nelle colture temporanee, rappresentano l'80% del valore della produzione di manioca, il 69% dell'ananas e il 42% della produzione di fagioli. Al di là però degli aspetti economici, l'aspetto più importante è che l'agricoltura familiare svolge un ruolo fondamentale nell'economia brasiliana, poiché contribuisce alla produzione di alimenti e alla lotta contro la fame, alla sicurezza alimentare, alla generazione di lavoro e reddito e al miglioramento della qualità della vita diretta e indiretta delle persone nelle campagne e nelle città. Per Cruz et al. (2021), questo di per sé giustifica l'istituzione di politiche per sostenere e stimolare questo segmento.

Dal punto di vista delle politiche pubbliche, fondamentalmente si devono menzionare il *Programma nazionale per il rafforzamento dell'agricoltura familiare* (PRONAF), creato nel 1995 dal governo federale con l'obiettivo di fornire assistenza differenziata ai piccoli agricoltori e all'agricoltura familiare (Schneider et al., 2014) e il *Programma di acquisizione alimentare* (PAA), creato dall'articolo 19 della legge n. 10.696 del 2 luglio 2003, per i due scopi fondamentali di promuovere l'accesso al cibo e incoraggiare l'agricoltura familiare (Sambuichi et al., 2020).

Nel 2021 è stato approvato il *Piano Safra (2021-2022)*; si tratta di un piano del governo federale per sostenere il settore agricolo brasiliano che assegnerà, secondo i dati del Ministero dell'Agricoltura (MAPA), 251,22 miliardi di R\$ per la produzione agricola nazionale,¹ cifra del 6,3% superiore rispetto a quello stanziato nel piano precedente (2019-2020). Del totale, 178 miliardi di R\$ saranno destinati a costi e commercializzazione e 73 miliardi di R\$ saranno destinati agli investimenti. Le risorse per i piccoli agricoltori sono aumentate del 19%, poiché 39,3 miliardi di R\$ saranno stanziati per il finanziamento da parte di PRONAF, con interessi dal 3% al 4,5%. Di questo importo, 21,7 miliardi di R\$ sono per i costi e la commercializzazione e 17,6 miliardi di R\$ per gli investimenti.

Nonostante l'aumento delle risorse destinate a PRONAF, vale la pena notare che queste risorse rappresentano solo il 15,6%

delle risorse totali del Piano Safra e che sarebbe stato opportuno prevedere tassi d'interesse più bassi per stimolare e sostenere il rafforzamento dell'agricoltura familiare nel Paese. Resta inteso che c'è spazio per aumentare il trasferimento a questa categoria, che, come mostrato sopra, comprende il 77% degli stabilimenti agricoli brasiliani.

Inoltre, si osserva che, quando organizzato in cooperative, il movimento economico, sociale e politico dell'agricoltura familiare tende a rafforzarsi ancora di più, in accordo con quanto sostiene Gaiger (2021, p. 2): "uno dei ruoli storici dell'economia sociale e solidale (ESS) è legato alla conservazione dei sistemi di vita e delle organizzazioni socioeconomiche distinte dall'economia di mercato, costituendosi come società di persone, basate su relazioni sociali vincolanti", guidate dal "principio di reciprocità, con il quale stabiliscono altri processi di produzione e circolazione dei beni". Ci sembra che gli elementi costitutivi di base dell'agricoltura familiare si fondano e si confondano con i principi cooperativi, qualificando l'agricoltura familiare come una parte della ESS. Questo argomento sarà affrontato al meglio nella sezione successiva.

Le cooperative e la necessità di rafforzare le cooperative agricole familiari in Brasile

Nel XX secolo, secondo Silva et al. (2003), la letteratura indica una "fioritura della pratica cooperativa brasiliana" a partire dal 1932, dovuta, fondamentalmente, allo stimolo da parte dei poteri pubblici ad incoraggiare il cooperativismo identificandolo come strumento di ristrutturazione delle attività agricole. In questo senso, secondo gli autori: "in Brasile, le cooperative agricole, per tutta la prima metà del XX secolo, non solo si sono rivelate le più importanti in termini di volume d'affari, ma sono state anche le principali responsabili della diffusione del sistema di valori cooperativo nel paese" (Silva et al., 2003, p. 78). Tale massiccio sostegno da parte dello Stato ha assicurato che le cooperative agricole svolgessero un ruolo egemonico tra i vari segmenti cooperativi in Brasile (Silva et al., 2003; Sierra, 2013). Per avere un'idea, alla fine degli anni '80, rappresentavano, in relazione al totale delle cooperative in Brasile, il 93% delle entrate totali; 92% di tutti i fondi di sostegno e 77% del capitale totale delle cooperative (ECLAC, 1989).

Per quanto riguarda il riconoscimento legale del cooperativismo in Brasile, devono essere considerati due momenti fondamentali: a) l'emergere dell'*Organizzazione delle Cooperative Brasiliane* (OCB) nel 1969 e b) la promulgazione della legge 5.764 del 1971 - la "Legge generale delle cooperative".

Nonostante il riconoscimento del contributo storico dell'OCB in termini di strutturazione del settore cooperativo in Brasile, vi è chi critica il fatto che esso sostenga un "nuovo" tipo di cooperativismo in Brasile, che privilegia le cooperative medie e grandi, sostenendo quindi una sorta di cooperativismo più "business" e pro-export, a scapito di un cooperativismo più "solidale" e connesso con l'agricoltura basata sulla famiglia e o ad argomenti come ESS, agroecologia, consumo consapevole,

¹ Tasso di cambio del 2 agosto 2021, USD 1 = R\$ 5.13 (<https://www.bcb.gov.br/>).

commercio equo e solidale ecc. Per Silva et al. (2006, p. 130) “il modello di rappresentanza unica adottato nel cooperativismo brasiliano ed esercitato dall’OCB è un’estensione del carattere autoritario delle classi economicamente dominanti, espresso, a quel tempo, dallo Stato dittatoriale, e il cui scopo era quello di controllare la struttura cooperativa, in un movimento binario dal carattere aggregativo e disaggregativo di interessi”.

Secondo Schneider (1981), la mancanza di rappresentanza dei piccoli produttori si verifica per il “carattere conservatore” in cui il cooperativismo è stato concepito e implementato nel Paese (“modello implementato dall’alto verso il basso”). In questa prospettiva, secondo Rios (1987), in Brasile, “c’è un cooperativismo d’élite e un cooperativismo con i piedi per terra; un cooperativismo legalizzato, alfabetizzato e finanziato e un cooperativismo informale, ‘senza legge e senza documenti’, non finanziato e persino represso. Il cooperativismo non è quindi ‘immune’ alla divisione della società in classi”.

Come ha sottolineato Alves (2019, p. 33), “la nostra condizione storica ha definito un’esperienza di cooperativismo che comprende diverse visioni e persino diversi ‘progetti’ di cooperativismo”. Da un lato, la “cooperativa di natura imprenditoriale” e, dall’altro, anche se con possibilità di alcune intersezioni, il “cooperativismo solidale”, che si centra su temi e preoccupazioni non solo relativi alla competitività economica, ma integra le dimensioni dell’inclusione socioeconomica, soprattutto dei gruppi economicamente più svantaggiati, nonché la difesa della produzione biologica e dei piccoli produttori.

La manifestazione di questa “divisione” inerente al cooperativismo brasiliano può essere visualizzata con l’emergere, nel 2014, dell’Unione Nazionale delle Organizzazioni Cooperative di Solidarietà (UNICOPAS), durante il Primo Incontro inter-organizzativo del cooperativismo solidale. UNICOPAS² riunisce le quattro maggiori organizzazioni nazionali di “cooperativismo solidale”: Centrale delle Cooperative e Imprese Solidali (UNISOL BRASIL³); Unione Nazionale delle Cooperative di Agricoltura Familiare ed Economia Solidale (UNICAFES⁴); Confederazione delle Cooperative di Riforma Agraria del Brasile (CONCRAB⁵) e Cooperative di Raccoltori di Materiale Riciclabile in tutto il Brasile (UNICATADORES⁶). Attualmente UNICOPAS comprende circa 2.500 cooperative e 800.000 lavoratori, mentre l’OCB, nel suo ultimo Annuario (2020), conta con 5.300 cooperative, 15,5 milioni di soci cooperativi e 427.500 lavoratori.⁷

In questo senso, comprendere l’ampiezza e la complessità del movimento e dei settori cooperativi in Brasile richiede di tenere presente l’esistenza delle due modalità cooperative che presentano le loro intersezioni, ma anche le loro divergenze. Per quanto riguarda l’esistente divisione delle forme di agricoltura in Brasile, come sopra richiamato, c’è una quota maggiore di cooperative di agricoltura familiare, rappresentate da UNICAFES e CONCRAB, legate a UNICOPAS e non necessariamente all’OCB.

Su questo tema, è importante ricordare che esiste in Brasile un disegno di legge (PL) che sostiene l’espansione della sua

rappresentanza cooperativa, oltre all’OCB. Si tratta del PL 519⁸ del 2015, che si occupa delle società cooperative e della Politica Nazionale di Cooperativismo, considerato uno dei principali progetti che riguardano il cooperativismo nel Congresso Nazionale. Questo PL, in sintesi, si riferisce alla revisione/modernizzazione di alcuni aspetti del Diritto Generale delle Cooperative (5.764, 1971).

Secondo Ribeiro (2019), il PL 519 propone adattamenti alle esigenze del settore, in particolare in relazione alla costituzione e al funzionamento delle cooperative, comprese le cooperative di solidarietà, al fine di garantire che la rappresentanza del sistema cooperativo non sia delegata unicamente all’OCB, ma sia attribuita anche a UNICOPAS. Secondo l’autrice, non vi è ancora alcun riconoscimento della rappresentatività del cooperativismo da parte delle cooperative di solidarietà a causa della legislazione attualmente in vigore, poiché la Legge Generale (5.764) indica solo l’OCB come un’organizzazione che ha questo ruolo. Pertanto, l’adeguamento proposto dalla PL 519 – che sostiene l’inclusione di UNICOPAS – porterà maggiore riconoscimento istituzionale all’istanza di rappresentanza delle cooperative di solidarietà.

Se tale proposta sarà approvata, garantirà certamente un canale istituzionale di rappresentanza di UNICOPAS e, di conseguenza, dei suoi centri collegati, consentendo una maggiore forza politica ed economica delle cooperative di agricoltura familiare. Secondo il Censimento Agricolo (2017), l’11,4% degli stabilimenti agricoli brasiliani (579,5 mila) sono associati a cooperative; una cifra superiore del 67,3% rispetto a quella registrata nel Censimento del 2006. In termini di superficie, le cooperative rappresentano 70,5 milioni di ettari, pari al 20% della superficie di tutti gli stabilimenti agricoli brasiliani, e il 70,6% degli stabilimenti associati alle cooperative ha una superficie compresa tra 1 e 50 ettari.

Del totale delle cooperative catalogate nel Censimento 2017, il 71,2% proviene da agricoltura familiare, circa 410.000 stabilimenti. Sebbene le cooperative rappresentino una percentuale relativamente piccola del totale delle imprese agricole in Brasile, si noti che, tra le cooperative, quelle di agricoltura familiare hanno una notevole partecipazione, rivelando la loro importanza e ribadendo la necessità di politiche per sostenere il loro rafforzamento.

Il punto di discussione successivo sarà relativo a come rafforzare il settore, questione che passa attraverso l’avanzamento del cooperativismo verso un’economia più sociale e solidale.

— Le cooperative agricole familiari: un percorso solidale sostenibile dal punto di vista ambientale e sociale

Secondo Alemán (2009), l’agricoltura familiare nel campo dell’ESS consente di migliorare la qualità della vita e il benes-

2 <http://unicopas.org.br/wordpress/quem-somos/>
3 <http://portal.unisolbrasil.org.br/>
4 <http://unicafes.org.br/>
5 <http://cooperativismo.org.br/Noticias/37500/>

Informativos/
6 <http://unicopas.org.br/quem-somos/>
7 <http://sescooprn.coop.br/site/2021/03/aces-se-o-anuario-do-cooperativismo-brasileiro-2020/>

8 Disponibile in: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1304491&filename=PL+519/2015

sere delle persone, in modo socialmente co-costruito, per generare capacità locali che consentano alla comunità di godere delle proprie risorse. Inoltre, Motta (2007) sottolinea che l'integrazione tra agricoltura familiare e ESS può portare miglioramenti dal punto di vista dell'accesso a circuiti alternativi di vendita, di produzione e di consumo, cosa fondamentale per garantire l'indipendenza degli attori delle cooperative agricole familiari. Questa percezione è ancorata alla diagnosi che "la dipendenza dalle grandi imprese, i prezzi internazionali e la limitata disponibilità del pubblico dei consumatori per i loro prodotti lasciano gli/le agricoltori/trici in una posizione dominata (di inferiorità)" (Motta, 2007, p. 82).

Un altro aspetto è che la piccola scala dell'agricoltura familiare è compatibile con pratiche agricole che non sono dannose per l'ambiente.

Secondo Assis (2005), negli anni '70 sorge il termine "agricoltura alternativa al modello convenzionale", con una visione legata al tema della sostenibilità, divenendo la base concettuale per i vari metodi dall'agroecologia. Secondo León (2019) la scienza ambientale studia le complesse interrelazioni tra ecosistemi e culture umane e l'agroecologia è la scienza che studia la struttura degli agrosistemi dal punto di vista ecologico e culturale. Secondo Wezel et al. (2009) l'agroecologia ha tre aspetti: scienza, pratica e movimento sociale. Torres e Silva (2016), affermano che l'agroecologia è legata all'agricoltura familiare, perché, tra gli altri fattori, richiede un maggior grado di intervento umano. Inoltre, data la sua scala più umana e locale, è compatibile con forme di vita che cercano alternative all'attuale modello di consumo insostenibile, come il "buen vivir" (Diedrich et al., 2021).

Il fatto che l'agroecologia sia, allo stesso tempo, una pratica e un movimento sociale e politico, facilita l'organizzazione dei produttori per la creazione di reti per la promozione commerciale e lo scambio di competenze. L'organizzazione di cooperative solidali è un percorso possibile all'interno di questo quadro. Oltre ai vantaggi produttivi, l'organizzazione in cooperative consente guadagni dal punto di vista commerciale. Mira et al. (2018) osservano che i meccanismi commerciali sono molto più vantaggiosi per gli agricoltori, i consumatori e l'ambiente di quanto non si osservi negli ambienti di produzione e commercializzazione tradizionali, dati i pilastri della produzione cooperativa e di autogestione, insieme ai concetti di sostenibilità e commercio equo e solidale che caratterizzano l'ESS. Nella stessa direzione, Motta (2007) afferma che l'inserimento della cooperazione nell'agricoltura familiare, orientata dal punto di vista dell'ESS, porta possibilità molto più ampie rispetto ai soli vantaggi produttivi o di marketing, poiché consente agli/alle agricoltori/trici familiari di "liberarsi" da intermediari o grandi aziende che di solito si appropriano di parte della ricchezza generata, fornendo un contatto diretto con il pubblico dei consumatori.

Così, come hanno sottolineato Lima e Locatel (2012), pensare a meccanismi di commercio equo e solidale per le cooperative di agricoltori familiari può contribuire in larga misura a superare le sfide della produzione, della distribuzione e del consumo del settore, specialmente in un Paese caratterizzato dall'estrema concentrazione di reddito, da disuguaglianza

ed esclusione sociale, come nel caso del Brasile. Connettere e rafforzare le cooperative di agricoltura familiare, attraverso cooperative di solidarietà, è estremamente rilevante per affrontare le sfide e per l'espansione delle condizioni di investimento per la produzione e la commercializzazione dell'agricoltura familiare, non solo in Brasile, ma anche in altri Paesi.

Inoltre, una maggiore integrazione tra reti di cooperative agricole familiari è una pratica pedagogica permanente per la promozione e l'articolazione politica di questo modello di produzione, consumo e relazione tra le persone, al fine anche di rafforzare la pressione per la creazione di politiche pubbliche efficaci rivolte a questo segmento.

L'esistenza di reti cooperative tende, poi, ad essere positiva per lo scambio di conoscenze sui metodi dell'agroecologia e la generazione di innovazioni da applicare nel settore. Università e istituti di ricerca possono collaborare a questo percorso.

Secondo Marques (2010), ci sono connessioni e sensibilità convergenti tra quanto viene affermato sulla sovranità alimentare, la protezione dell'agricoltura locale e, quindi, l'importanza di rafforzare le cooperative agricole familiari. Questa affermazione "favorisce la mobilitazione innovativa, fruttuosa e integrata di temi come l'agroecologia, la filiera alimentare corta, l'agricoltura familiare, la multifunzionalità dell'agricoltura e lo sviluppo territoriale" (p. 13).

Una lotta importante del movimento che sostiene l'agricoltura familiare risiede nelle misure e nelle azioni per rafforzare la PAA e il *Piano Nazionale per l'Alimentazione Scolare* (PNAE⁹) attraverso acquisti istituzionali. Da un lato, gli alimenti locali sono garantiti alle varie istituzioni pubbliche nei comuni (come ospedali, scuole, scuole materne, case di cura, ecc.) e, dall'altro, si promuovono l'attività produttiva e di commercializzazione delle cooperative di agricoltori familiari.

Altre misure per migliorare le condizioni operative del settore si riferiscono alla già menzionata approvazione del PL 519, agli aspetti relativi agli ostacoli nella legislazione brasiliana per la commercializzazione dei prodotti artigianali, che potrebbero considerare la formalizzazione di questo tipo di prodotti attraverso altri standard di certificazione (Smeraldi, 2021). Ciò potrebbe aumentare il valore aggiunto generato dal settore. Tali misure sono intese come rafforzamento dell'ecosistema per le cooperative agricole familiari nei rispettivi territori (Morais, Bacic, 2020).

— Considerazioni finali

In un momento difficile per l'umanità, data la crisi ambientale e la pandemia da Covid-19 e i suoi impatti socioeconomici, le cooperative di agricoltura familiare, sia nei loro aspetti produttivi che sociopolitici, costituiscono uno strumento rilevante per far fronte a questa realtà. Queste cooperative, quindi, consentono lo sviluppo di un sistema produttivo sostenibile che aiuti a mitigare gli effetti della crisi climatica, oltre a garantire, per una parte della popolazione, la sicurezza e la qualità degli alimenti e la generazione di lavoro e reddito,

⁹ <https://www.fnade.gov.br/programas/pnae>

rafforzando i legami sociali. Poiché si tratta di un settore ad alta intensità di lavoro, esso può contribuire all'aumento del reddito di parte della popolazione e offrire cibo sano, implicando una diminuzione dell'insicurezza alimentare.

Tuttavia, ci sono ancora grandi sfide per questo settore, che sta vivendo difficoltà di finanziamento, di accesso alla tecnologia, ai mercati, alle politiche pubbliche, alle conoscenze in ambito gestionale, ecc. C'è un ampio percorso che può essere intrapreso per sostenere l'agricoltura familiare e la formazione di cooperative, dall'adozione di provvedimenti legislativi, allo sviluppo e la diffusione di pratiche e il sostegno alle università, agli istituti di ricerca e di estensione rurale e alle reti

di produttori più mature. Il Brasile ha una vasta rete di istituti di ricerca e di estensione rurale che potrebbero vedere le loro attività sostenute dall'approvazione di una legislazione più favorevole, nonché da migliori meccanismi di finanziamento. Sembra auspicabile la co-costruzione di programmi di insegnamento, ricerca ed estensione nelle università che possano contribuire a rafforzare il cooperativismo di agricoltura familiare, al fine di discutere e affrontare i problemi reali che affliggono il settore. Inoltre, con le attività delle cooperative e delle reti di produttori, si potrebbe costruire un solido ecosistema di innovazione e sostegno alle imprese agricole familiari.

DOI: 10.7425/IS.2022.01.07

Bibliografia

- Abramovay R. (1998), *Paradigmas do capitalismo agrário em questão*, Hucitec, Campinas.
- Alemán P. (2019), "La agricultura familiar y la economía social: dos conceptos y prácticas compatibles", in Alemán P. (org.), *Otras economías, otros desarrollos: Agricultura familiar y economía social*, p. 19-37, Foro Consultivo Científico y Tecnológico, A. C., Mexico.
- Alves C. (2019), *O campo do ensino superior em cooperativismo: uma análise a partir da construção social do ensino superior em cooperativismo no Rio Grande do Sul*, UNISC, Santa Cruz do Sul (Tese de Doutorado).
- Assis R.L. de (2005), "Agricultura orgânica e agroecologia: questões conceituais e processo de conversão", *Seropédica: Embrapa Agrobiologia*, 2005. (Embrapa, grobiologia. Documentos, 196).
- Brumer A. et al. (1993), "A exploração familiar no Brasil", in Lamarche H. (org.), *A agricultura familiar: comparação internacional*, Editora da Unicamp, Campinas.
- Carvalho C.A., Viola P.C.A.F., Sperandio N. (2020), "How is Brazil facing the crisis of Food and Nutrition Security during the COVID-19 pandemic?", *Public Health Nutrition*, 24(3), pp. 561–564.
- CEPAL (1989), *Cooperativismo Latinoamericano: Antecedentes y Perspectivas*, Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- CEPAL (2020), *Report on the economic impact of coronavirus disease (COVID-19) on Latin America and the Caribbean*. <https://www.cepal.org/en/publications/45603-report-economic-impact-coronavirus-disease-covid-19-latin-america-and-caribbean>
- Cruz N.B., Jesus J.G., Bacha C.J.C., Costa E.M. (2021), "Acesso da agricultura familiar ao crédito e à assistência técnica no Brasil", *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 59(3).
- Diedrixh G.E., Biondo E., Bulhões F.M. (2021), "Agroecologia e Bem Viver como modo de vida e como modelo sustentável de produção agrícola e de consumo de alimentos", *COLÓQUIO – Revista do Desenvolvimento Regional*, 18(3).
- EMATER (2020), *Experiências exitosas em comercialização, com o uso de ferramentas digitais e mídias sociais, em tempos de pandemia*. https://www.emater.mg.gov.br/doc/Relatorios_Monitoramento/relatorio_experiencias_exitosas_comercializacao.pdf
- FAO (2020), *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo*, Roma. <http://www.fao.org/3/ca9692es/CA9692ES.pdf>
- FAO (2021), *O Estado da Segurança Alimentar e Nutrição no Mundo*, Roma. <http://www.fao.org/documents/card/en/c/cb4474en>

- FAO-INCRA (1994), *Diretrizes de política agrária e desenvolvimento sustentável*, Brasília (Versão resumida do Relatório Final do Projeto UTF/BRA/036).
- Gaiger L. (2021), "A reciprocidade e a instituição plural de mercados: um prisma para entender o papel histórico da Economia Social e Solidária", *Nova economia*, 31(1), pp. 157-183.
- IBGE (2017), *Censo Agropecuário*. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Rio de Janeiro.
- IPCC (2021), "Summary for Policymakers", in *Climate Change 2021: The Physical Science Basis*, Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Cambridge University Press, in press.
- Kageyama Â., Bergamasco S.M.P. (1989), *Novos dados sobre a produção familiar no campo*, XXVII Congresso da SOBER, Piracicaba.
- León T.S. (2009), "Agroecología: Desafíos De Una Ciencia Ambiental En Construcción", *Agroecología*, 4, pp. 7-17.
- Lima L., Locatelli C. (2012), *Agricultura familiar na perspectiva da economia solidária: uma experiência acerca do projeto Cajusol*, Comunicação apresentada em ENGA 2012 – XXI Encontro Nacional de Geografia Agrária, Uberlândia, Minas Gerais, outubro de 2012. http://www.lagea.ig.ufu.br/xx1enga/anais_enga_2012/eixos/1385_1.pdf
- Lopes P.R., Lopes K.C.S.A. (2011), "Sistemas de produção de base ecológica – a busca por um desenvolvimento rural sustentável", *REDD – Revista Espaço de Diálogo e Desconexão*, Araraquara, 4(1).
- Manfrinato C., Marino A., Condé V., Franco M.C., Stedefeldt E., Tomita L. (2020), "High prevalence of food insecurity, the adverse impact of COVID-19 in Brazilian favela", *Public Health Nutrition*, 24(6), pp. 1210-1215.
- Marques P. (2010), "Embates em torno da segurança e soberania alimentar: estudo de perspectivas concorrentes", *Segurança Alimentar e Nutricional*, Campinas, 17(2), p. 78-87.
- Mira P., Iunes C., Ramos-Filho L., Neves M., Queiroga J. (2018), *Consumo responsável e economia solidária como estratégia de comercialização para agricultura familiar*, Comunicação apresentada em AGROECOL 2018, Campo Grande, Mato Grosso do Sul, novembro de 2018. <http://cadernos.aba-agroecologia.org.br/index.php/cadernos/article/view/2356/2123>
- Morais L., Bacic M. (2020), "Social and solidarity economy and the need for its entrepreneuring ecosystem: current challenges in Brazil", *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 98, p. 5-30. DOI: 107203/CIRIEC-E.98.14138
- Motta E. (2007), "Economia Solidária e agricultura familiar, uma integração necessária", *Revista Democracia Viva*, 35, pp. 80-84. https://www.ibase.br/userimages/dv35_opinioao_ibase.pdf
- Picolotto E.L. (2014), "Os autores da Construção da Categoria Agricultura Familiar no Brasil", *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 52(1), p. 63-84.
- REDE PENSSAN - Brazilian Research Network on Food and Nutrition Sovereignty and Security (2021), *VIGISAN National Survey of Food Insecurity in the Context of the Covid-19 Pandemic in Brazil*. http://olheparaafome.com.br/VIGISAN_AF_National_Survey_of_Food_Insecurity.pdf
- Reis A., Nascimento W., Felizardo A., Santos A. (2015), "Agricultura Familiar e Economia Solidária: a experiência da Associação Mutirão na região do Baixo Tocantins, Amazônia Paraense", *Revista Tecnologia e Sociedade*, 11(22), p. 120-142.

Ribeiro M. (2019), "Economia solidária e cooperativismo: Projeto de Lei será tema de debate na Câmara dos Deputados", *Conexão Planeta*, 14 de junho de 2019. <https://conexaoplaneta.com.br/blog/economia-solidaria-e-cooperativismo-projeto-de-lei-sera-tema-de-debate-e-votacao-na-camara-dos-deputados/#fechar>

Rios G. (1987), *O que é cooperativismo*, Editora Brasiliense, São Paulo.

Sambuichi R., Almeida A., Perin G., Spinola P., Pella A. (2020), *O Programa De Aquisição De Alimentos (PAA): Instrumento De Dinamismo Econômico, Combate À Pobreza E Promoção Da Segurança Alimentar E Nutricional Em Tempos De Covid-19*, Nota Técnica 17, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília.

Sambuichi R., Kaminsk R., Perin G., Moura I., Januário E., Mendonça D, Almeida A. (2019), *Programa de Aquisição de Alimentos e segurança alimentar: Modelo lógico, resultados e desafios de uma política pública voltada ao fortalecimento da agricultura familiar*, Texto para Discussão, No. 2482, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília.

Schneider J.O. (1981), "O cooperativismo agrícola na dinâmica social no desenvolvimento periférico dependente: o caso brasileiro", in Loureiro M. (org.), *Cooperativas agrícolas e capitalismo no Brasil*, Cortez, São Paulo, p. 11-40.

Schneider S., Mattei L., Cazella A. (2004), "Histórico, caracterização e dinâmica recente do PRONAF", in Schneider S., Silva M., Marques P.E. (org.), *Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural*, Porto Alegre, p. 21-50.

Serra E. (2013), "Participação do estado na formação e desenvolvimento das cooperativas agrícolas no Brasil", *Campo Território: Revista de Geografia Agrária*, 8(16), p. 6-37.

Silva E. (2006), *A OCB e a negação do direito fundamental à livre associação*, UFPR. (Tese mestrado). <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp007808.pdf>

Silva E., Salomão I., McIntyre J., Guerreiro J., Lins M.L., Pires S., Albuquerque P., Bergonsi S., Vaz S. (2003), "Panorama do cooperativismo brasileiro: história, cenários e tendências", *UNIRCOOP*, 1, p. 75-98.

Smeraldi R. (2021), *Entraves na legislação brasileira de produtos artesanais desaceleram economia*, O Estado de São Paulo, 29/07/2021.

Torres A.V. da S., Silva L.A.G.C. (2016), "Agricultura familiar em destaque", in *Câmara dos Deputados. Legislação sobre agricultura familiar [recurso eletrônico]: leis e decretos relacionados a agricultura familiar*, Brasília.

Veiga J. E. (1991), *Desenvolvimento agrícola: uma visão histórica*, Hucitec, São Paulo.

Wezel A., Bellon S., Doré T., Francis D., Vallod D. (2009), "Agroecology as a science, a movement and a practice. A review", *Agronomy for Sustainable Development*, 29, pp. 503-515.

L'economia sociale come strumento per la coesione sociale e la pace

Due storie latino-americane di cooperazione internazionale allo sviluppo

Maura Viezzoli, Luigi Grando

CISP - Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli

Abstract

In contesti geografici molto diversi da quello europeo, come quello latino-americano, quale funzione e valore aggiunto può avere l'economia sociale? Come si inserisce la valorizzazione dell'economia sociale all'interno delle strategie di cooperazione internazionale? Le due esperienze in Colombia di cui trattiamo riguardano aree del Paese caratterizzate da anni di conflitto ed estrema violenza, dove la cooperazione allo sviluppo ha inteso utilizzare l'economia sociale come dispositivo utile in termini di costruzione di coesione sociale e di diffusione di una politica di pace, oltre che come opportunità di reddito e di reinserimento nella vita civile. Entrambe sono state realizzate dal CISP - Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli, in collaborazione con altri soggetti, e sono state supportate dalla cooperazione internazionale italiana e dalla cooperazione allo sviluppo europea.

DOI: 10.7425/IS.2022.01.14

— La cooperazione internazionale allo sviluppo italiana e le organizzazioni della società civile

La cooperazione internazionale allo sviluppo dell'Italia è parte integrante e qualificante della sua politica estera. Lo sradicamento della povertà, la riduzione delle disuguaglianze, la promozione dei diritti umani e dell'eguaglianza di genere, il sostegno alla democrazia e alla costruzione dello stato di diritto costituiscono i suoi obiettivi generali. Nel caso della Colombia, con cui l'Italia ha storici rapporti politici ed economici¹, il raggiungimento di una stabilità sociale e della pace nel Paese è considerata premessa per uno sviluppo umano e sostenibile.

In questo processo, le organizzazioni della società civile (OSC)² grazie al loro radicamento nel territorio e ai rapporti di fiducia con le popolazioni, le associazioni e le autorità locali hanno un ruolo chiave. Ruolo che peraltro è coerente con la strategia italiana di costruire un sistema che coinvolga nuovi attori nelle attività di cooperazione: il settore profit, gli enti filantropici, le organizzazioni diasporiche, le Università e gli enti di ricerca, e soprattutto un insieme molto ampio di organizzazioni del Terzo Settore³.

Alcuni dati di contesto sulla Colombia

Ogni progetto di sviluppo è diverso e deve essere contestualizzato rispetto al Paese e alla regione di intervento. La Co-

lombia è un Paese a reddito medio-alto con una democrazia che si poggia su solide istituzioni a livello centrale. È la terza economia dell'America Latina, con una crescita economica che negli ultimi 20 anni ha contribuito al miglioramento degli indicatori economici e sociali. Tra il 1990 e il 2017, l'indice di sviluppo umano (Isu) è passato da 0,592 a 0,747 (alto), i tassi di povertà sono scesi drasticamente dal 49,7% nel 2000 al 27,0% nel 2018 (7,2% in condizioni di povertà estrema). Tuttavia, esistono ancora notevoli disparità tra le aree urbane e rurali e tra i gruppi di popolazione. Ad esempio, le minoranze indigene registrano tassi di povertà superiori al 64%.

Nell'ultimo decennio, la Colombia è passata da essere un Paese con un conflitto armato interno che sembrava senza soluzione, alla firma e all'attuazione di un accordo di pace con il principale e più antico gruppo guerrigliero. L'accordo di pace raggiunto tra le Forze Armate Rivoluzionarie della Colombia – Esercito Popolare (FARC-EP) e il governo è stato firmato il 24 novembre 2016 e ratificato dal Congresso il 30 novembre dello stesso anno.

L'economia sociale in Colombia

In questo complesso quadro, l'economia sociale – o nel caso della Colombia sarebbe meglio parlare di *economia solidale*⁴ – rappresenta un settore di grande importanza, e contribuisce quasi al 3% del Prodotto Interno Lordo del Paese, ed è presente nella maggior parte dei settori economici come la produzione, i trasporti, l'istruzione, la distribuzione di beni e

¹ La Colombia è nella lista dei Paesi considerati prioritari dalla cooperazione internazionale italiana.

² Le OSC sono un soggetto pienamente riconosciuto dalla cooperazione italiana. Con l'articolo 26 della Legge 125 del 2014, viene superata la vecchia "idoneità" a svolgere attività di cooperazione che – secondo la legge 49/87 – definiva le ONG (organizzazioni non governative di sviluppo) e si introduce

la possibilità per "le organizzazioni della società civile e altri soggetti senza finalità di lucro", tra cui le imprese sociali e le cooperative, di iscriversi ad un elenco di organizzazioni che possono accedere ai fondi della cooperazione internazionale per svolgere attività all'estero.

³ Il nuovo quadro di riferimento italiano è coerente con l'Agenda 2030 del 2015, che con l'obiettivo 17 enfatizza d'importanza di costruire un vero partenariato per lo sviluppo multi-attore per il raggiungimento dello sviluppo sostenibile per il pianeta.

⁴ In America Latina c'è un grande dibattito relativamente a quella che si definisce "altra economia" e il

servizi e la conservazione dell'ambiente, tra gli altri.

Il primo riferimento normativo relativo all'economia sociale risale al 1931 con l'emanazione della legge 134. Nel 1986 il concetto di economia solidale viene adottato formalmente con il decreto 2536 del 4 agosto. Con la legge 79/1988, sono state organizzate le forme di solidarietà delle cooperative, delle mutue e dei fondi dei lavoratori. Tuttavia, la mancanza di un quadro normativo organico che garantisse adeguati livelli di controllo, ha favorito l'informalità, portando a una crisi che ha colpito il sistema a livello nazionale.

In risposta a questa situazione è stata emanata la legge 454 del 1998, dove l'economia solidale è definita come il "sistema socio-economico, culturale e ambientale costituito dall'insieme delle forze sociali organizzate, in forme associative individuate da pratiche solidali autogestite, democratiche e umanistiche, senza fini di lucro per lo sviluppo integrale dell'essere umano come soggetto, attore e fine dell'economia".

In generale, in Colombia il quadro di riferimento dell'economia solidale rimane estremamente diversificato e poco omogeneo⁵. Si passa, infatti, da realtà molto strutturate e di grande rilevanza in alcuni mercati, come COLANTA per il settore lattiero caseario, o molte realtà mutualistiche e di risparmio e credito, anche di grandi dimensioni; a una grande quantità di piccole cooperative, associazioni, imprese di economia comunitaria e solidale.

La situazione colombiana è coerente con l'evoluzione concettuale che ha portato l'America Latina a prendere le distanze dalla corrente europea dell'economia sociale; mentre l'impresa sociale europea è intesa come soggetto economico con specifiche forme giuridiche e che risponde a determinati criteri definiti dalla legge, in America Latina il punto di partenza è il recupero di forme tradizionali di cooperazione a livello comunitario. Le imprese sociali latinoamericane vedono quindi come protagonisti una complessa pluralità di attori, primi tra tutti le comunità (o nazioni) indigene, con la loro autonomia e riconoscimento legale (nel caso della Bolivia, della Colombia e dell'Ecuador si tratta di una garanzia costituzionale). Alcuni autori (Gaiger, Dos Anjos, 2012), hanno evidenziato come siano sempre esistite "pratiche economiche basate sul lavoro e sostenute da vincoli di reciprocità, in cui la produzione materiale risponde a bisogni collettivi e ha un senso prevalentemente sociale". Le istituzioni socioeconomiche comunitarie delle Ande, ad esempio, fanno parte di queste pratiche economiche⁶.

Tuttavia, anche se esistono delle profonde differenze, la relazione e contaminazione positiva tra Europa e America Latina si è affermata con forza. È sicuramente il caso della Colombia,

dove sono stati realizzati diversi interventi di diffusione e tentativi di replica delle esperienze italiane nell'ambito di progetti di cooperazione internazionale allo sviluppo, realizzati sia da ONG che dalla cooperazione bilaterale e multi-bilaterale⁷.

— Due esperienze

In questo breve articolo ci soffermeremo su due esperienze, realizzate a grande distanza l'una dall'altra, che possono contribuire a mettere in evidenza come le azioni dal basso, anche se di piccole dimensioni, possono avere un impatto in termini di costruzione di coesione sociale e di diffusione di una politica di pace.

L'ostello della gioventù a Palomino, Sierra Nevada di Santa Marta

La prima iniziativa è stata realizzata negli anni '90, nell'ambito del programma PTREV⁸ della cooperazione bilaterale dell'Italia. Con questa iniziativa, si sono realizzati diversi tentativi di valorizzazione dell'esperienza della cooperazione sociale⁹, lavorando in centri di cura, ospedali e con piccole comunità rurali. In quest'ultimo caso, il progetto ha riguardato un gruppo di giovani di un paesino della Guajira, ad alto rischio per la presenza di attività illegali come il narcotraffico, la guerriglia e il para-militarismo. Il lavoro svolto ha permesso di coinvolgere 20 ragazzi con età inclusa tra i 16 e i 20 anni, nella costruzione e gestione di un ostello della gioventù, in una zona vicina alla spiaggia di Palomino, sulle pendici della Sierra Nevada di Santa Marta, le cui varie attività economiche erano finalizzate all'eco-turismo. È stato possibile apprezzare appieno l'impatto di questo piccolo intervento solo dopo più di dieci anni dalla fine del progetto, quando, uno dei ragazzi, in occasione della sua laurea, ha voluto inviare un messaggio di ringraziamento ad uno dei responsabili. In quel messaggio, oltre a raccontare la storia del gruppo di ragazzi e le loro vicissitudini, si esprime un grande ringraziamento per aver lavorato alla costituzione di quella impresa sociale: "senza l'ostello della gioventù, saremmo tutti morti, con il vostro progetto ci avete salvato la vita, perché non ci siamo lasciati coinvolgere nel narcotraffico e nella guerra tra paramilitari e guerriglia".

Il racconto di Jairo – questo il nome del ragazzo – dimostra in modo molto toccante due cose molto importanti. Da un lato, che i tempi di maturazione degli effetti dei progetti sono molto spesso diversi e più lenti rispetto alla tempistica am-

concetto di economia solidale o economia popolare e solidale, sembra essersi affermato come prevalente rispetto all'economia sociale, che si considera troppo legata al paradigma neoliberale. Più precisamente, si ritiene importante evidenziare la componente popolare, comunitaria e indigena di una economia che deve essere "altra" rispetto al mercato e al paradigma dell'economia egemonica occidentale. In questo senso l'organizzazione produttiva e sociale tradizionale indigena, con la proprietà comunitaria delle terre, si riporta in molti casi come un riferimento per quanto relativo all'economia popolare.

⁵ Secondo dati Confecoop, nel 2012 in Colombia esistevano un totale di 8.473 organizzazioni, con

1.140.797 soci e 522.614 impiegati.

⁶ Il tema, qui accennato per contestualizzare le esperienze raccontate, potrà essere approfondito in altri articoli.

⁷ Le iniziative di cooperazione di tipo governativo vengono finanziate attraverso: il canale bilaterale nel caso di iniziative concordate tra un Paese donatore e un Paese partner; il canale multilaterale dove le iniziative sono attuate da una o più organizzazioni internazionali con il finanziamento di vari governi donatori; il canale multi-bilaterale dove le iniziative sono concordate e finanziate a livello bilaterale, ma affidate a un'organizzazione internazionale.

⁸ Il Programa de Desarrollo Local Integrado, PTREV

è stato finanziato per circa 10 anni dalla cooperazione italiana e prevedeva l'implementazione di una serie di dispositivi tecnici e organizzativi per la promozione dello sviluppo umano sostenibile. Tra le tante attività realizzate in ambito sociale e sanitario, si sono diffuse e implementate esperienze di imprenditoria sociale mutuandole dalle esperienze realizzate in Italia. Il programma si è concluso nel 1998 ed ha lavorato principalmente a Bogotá, Cali e nella zona della Sierra Nevada di Santa Marta.

⁹ In particolare, la cooperazione sociale triestina di ispirazione basagliana ha costituito il punto di riferimento per queste esperienze, tema che sarà approfondito in successivi contributi.

ministrativa degli stessi. Questo evidenzia come sia molto importante nella gestione delle iniziative dedicare la giusta attenzione al modello organizzativo e alla costruzione del senso di comunità che è proprio del modello dell'impresa sociale. Infatti, il gruppo di ragazzi che si è creato intorno all'ostello ha trovato nel modello organizzativo dell'impresa sociale il giusto collante e la giusta dimensione per appropriarsi dell'iniziativa imprenditoriale come alternativa di vita e non solo come opportunità di guadagno economico. Il secondo aspetto riguarda il fatto che l'impresa sociale può essere una vera alternativa a comportamenti devianti e disgreganti e che, a volte, basta poco per lanciare un'ancora di salvataggio a tanti giovani e adulti che vivono, loro malgrado, al margine o, come ben descriveva Garcia Marquez in "Cento anni di solitudine", "affacciati sul baratro dell'incertezza".

Tra impatto economico e impatto sociale

In questo senso, la sostenibilità economica, che molto spesso è difficile da raggiungere (sicuramente nei tempi amministrativi dei progetti di cooperazione), trova un opportuno bilanciamento nella dimensione della partecipazione sociale e, questa combinazione, permette all'iniziativa imprenditoriale di continuare ad esistere e a diffondere benessere sociale nella comunità d'influenza. In questo modo, pur non disponendo di indici di redditività economica e finanziaria pienamente soddisfacenti¹⁰, l'impatto socioeconomico dell'impresa sociale si esprime anche attraverso quelle che potremmo definire "esternalità positive" che beneficiano la comunità e le famiglie. L'analisi che va fatta riguarda, secondo noi, la comparazione tra la situazione complessiva (sociale, economica, di sicurezza, emotiva, ecc.) di quelle famiglie con impresa sociale o senza impresa sociale.

Il fatto che l'impresa sociale oggetto dell'intervento abbia potuto contare sul sostegno della cooperazione internazionale e rivolgersi ad un pubblico anche internazionale, sono ulteriori elementi che hanno contribuito alla costruzione di una "zona di sicurezza" per i ragazzi coinvolti nel progetto. Tuttavia, rimane l'impostazione organizzativa dell'impresa stessa, con i processi democratici e partecipativi della gestione, come le pratiche solidali che ne sono derivate, ad essere il fattore di maggiore impatto per la continuità dell'iniziativa e per fargli svolgere questa funzione di protezione, questo ruolo di "alternativa" alla guerra e alla morte.

L'aspetto più interessante di questa esperienza riguarda il paradosso che ne ha decretato il successo. L'inasprimento del conflitto, così come la pressione economica del narcotraffico, avrebbero dovuto spingere l'impresa verso il fallimento e la chiusura. Infatti, per una impresa sociale che si dedica all'eco-turismo e che punta su una potenziale clientela nazio-

nale e internazionale la mancanza di sicurezza rappresenta evidentemente un gradissimo problema che limita molto la presenza di turisti; nel contempo, i facili guadagni del narcotraffico avrebbero dovuto rendere comparativamente poco proficuo dedicarsi ad una attività ricettiva in periodo di guerra. Ne deriva che gli incentivi alla continuità dell'impresa sono arrivati non dal lato economico, ma dal lato sociale e comunitario, attivando un meccanismo di difesa e resilienza. L'ostello, con i 20 posti letto e una occupazione dell'80% in epoca di alta stagione, è diventato luogo di protezione, ambito di solidarietà, strumento di resistenza.

Dalla guerriglia al reinserimento nella società

Una seconda esperienza è dei giorni nostri, e riguarda il reinserimento degli ex-guerriglieri delle FARC¹¹, promosso nell'ambito di un progetto del Fondo per la Pace dell'Unione Europea¹². Anche in questo caso si evidenzia l'importanza dell'approccio dell'impresa sociale come fattore di diffusione di benessere e coesione sociale, anche in presenza della pandemia da Covid-19.

Il 29 gennaio 2017 una parte del Bloque Sur delle FARC, che aveva aderito agli accordi di pace ratificati nel 2016, si è trasferito alla località la Carmelita, municipio di Puerto Asis, Putumayo, frontiera sud della Colombia. Iniziava così per circa 700 guerriglieri, il processo di reinserimento alla vita civile.

Alla fine del 2018, passati quasi due anni da quell'ultima marcia guerrigliera, questi ex combattenti, ancora non hanno la certezza di un luogo dove vivere e di una terra dove radicarsi. Il principale problema è la mancanza di terra per coltivare, per avviare attività produttive, per ricominciare con attività legali e con dignità.

L'accordo di pace prevede che ogni guerrigliero possa contare su 8 milioni di pesos (circa 2 mila Euro) per avviare delle iniziative economiche. Il gruppo di ex guerriglieri decide di creare un fondo comune per avviare una cooperativa per la produzione di pesci. Il progetto e i soldi ci sono, manca la terra. È solo alla fine del 2018 che il sindaco di Puerto Guzman, località vicina alla Carmelita, offre un'area del suo municipio per permettere l'installazione della cooperativa. Inizia così il lavoro per l'avvio dell'impresa sociale, contando anche con l'appoggio della cooperazione dell'Unione Europea (progetto Puedes¹³) e delle Nazioni Unite, e si inizia a produrre solo nel 2020.

Purtroppo, insieme all'avvio delle attività produttive, sono iniziate le minacce e gli attentati. Fino ad oggi 4 soci, tra cui il presidente e la vicepresidente, hanno subito attentati con arma da fuoco e minacce di morte da parte di gruppi dissidenti che operano nella zona.

¹⁰ Si fa riferimento al fatto che, in molti casi, il ritorno economico rispetto all'investimento fatto potrebbe essere considerato non conveniente se paragonato allo stesso investimento in altro contesto.

¹¹ FARC-Forze armate rivoluzionarie della Colombia, nate nel 1964.

¹² Come si legge nella pagina web di presentazione del fondo: "in segno di solidarietà e di sostegno politico al governo colombiano nell'attuazione dell'accordo di pace, l'Unione europea ha creato il Fondo europeo per la pace in Colombia con deci-

sione del 22 marzo 2016, istituito ufficialmente il 12 dicembre 2016 attraverso l'accordo costitutivo. Il Fondo è attualmente composto da 20 Stati membri dell'UE, il Regno Unito e il Cile come primo donatore e membro latino-americano (...). Questo meccanismo di cooperazione allo sviluppo dell'Unione europea permette di contribuire in modo efficace e coordinato alle esigenze di pacificazione e di sviluppo economico e sociale dei territori più colpiti dal conflitto armato, canalizzando i contributi dei suoi donatori".

¹³ Il progetto PUEDES è un progetto cofinanziato dal Fondo per la pace dell'UE, gestito dal CISP in collaborazione con la Confartigiano di Vicenza e Coopermondo. Iniziato a fine 2017, prevede interventi di sviluppo territoriale e costruzione di opzioni concrete per lo sviluppo sociale ed economico delle comunità vittime del conflitto ed in reinserimento alla vita civile degli ex combattenti delle FARC nel Dipartimento del Putumayo, al confine con l'Ecuador.

A marzo 2020 si sono verificati i primi casi di Covid-19, che hanno creato ulteriore stress e problemi al funzionamento della cooperativa.

Anche in questo caso, la dura realtà di violenza e minacce e la situazione contingente della pandemia spingevano verso la chiusura ed il fallimento dell'iniziativa.

Invece, l'impresa sociale, dopo una serie di investimenti per la dotazione tecnologica e l'organizzazione della produzione e della commercializzazione, continua ad operare sul mercato ed è già riuscita a vendere più di tre tonnellate di pesci, quantità significativa per la produzione che avviene nella zona e per il breve periodo dall'avvio dell'impresa.

Le ragioni di questo successo non sono da ricercare solo nel mercato, ma hanno a che vedere con il modello organizzativo che la cooperativa ha oggi, e con gli stretti legami che ha intrecciato con il territorio e con la comunità della zona. Racconta Mario Cabal, coordinatore del progetto "Puedes": "gli ex-guerriglieri non parlano mai da soli. Nel caso del progetto di piscicoltura, ad esempio, si sono offerti di acquistare i pesci dai contadini che dispongono di stagni, per la commercializzazione. Li hanno anche aiutati con l'assistenza tecnica e alle riunioni partecipano i membri della cooperativa e gli agricoltori locali".

La struttura organizzativa della cooperativa, formalmente rispetta tutti i classici criteri del cooperativismo, sia dal punto di vista amministrativo che legale. Tuttavia, il gruppo di ex-guerriglieri ha adottato un sistema di gestione dove l'inclusione, la partecipazione, la parità di genere e la formazione continua, sono gli assi portanti.

Ancora una volta è l'approccio dell'impresa sociale, che privilegia le relazioni umane, la solidarietà, la condivisione e lo sviluppo territoriale, a fare la differenza.

— Conclusioni

Esistono due punti di contatto tragici ma molto importanti tra la storia degli ex guerriglieri e quella raccontata da Jairo.

Da un lato, in entrambi i casi l'impresa sociale ha salvato la vita a molte persone. Infatti, è stata la solidarietà dei contadini beneficiati attraverso la commercializzazione del pesce e dalla presenza della cooperativa ad avvisare gli ex guerriglieri che stavano rischiando la vita. "*Ojo que los están esperando para matarlos*"¹⁴ è una delle frasi con le quali i contadini avvisavano gli ex guerriglieri. Questa solidarietà, in un territorio pervaso dall'omertà e dall'individualismo, nasce dal lavoro realizzato per la ricostruzione di legami di fiducia tra le persone e verso le istituzioni, che l'approccio inclusivo dell'impresa sociale ha permesso di seminare e fare crescere nel territorio. Ed è la stessa solidarietà che ha permesso agli ex guerriglieri di chiedere ed ottenere protezione presso le autorità governative.

Dall'altro lato, è molto probabile che una parte degli ex guerriglieri oggi minacciati abbiano la stessa età di Jairo e che siano entrati nella guerriglia quando Jairo è stato coinvolto nel progetto dell'ostello della gioventù. Forse, ci piace pensare, un piccolo ostello sul rio Putumayo avrebbe cambiato la vita anche a loro.

¹⁴ "Fate attenzione che vi stanno aspettando per uccidervi".

Innovazione sociale mediterranea

Una nuova generazione di imprese sociali?

Dario Carrera, *Impact Hub Roma / Link Campus University*

Suheli Chrouda, *Impact Hub Siracusa*

Rosario Sapienza, *Impact Hub Siracusa*

Marco Traversi, *Project Ahead*

Il tema e il metodo

Esiste una via mediterranea per l'innovazione sociale? È possibile codificare, attraverso le pratiche in atto e i fattori abilitanti già in essere, le caratteristiche distintive di una innovazione guidata da una matrice capace di correlare bisogni locali, internazionalizzazione dei modelli di gestione, armonizzazione delle policy e delle metriche di misurazione e valorizzazione dell'impresa sociale e delle proprie evoluzioni nell'area del Mediterraneo?

Questa ipotesi di ricerca – che guidano l'articolo – hanno l'obiettivo di rinvigorire, se non di avviare ex novo, un dibattito che richiami accademici, policy maker, innovatori ed imprenditori sociali ad una narrativa dell'innovazione sociale atta a interpretare le grandi sfide contemporanee per il benessere della società, secondo codici e linguaggi, quindi processi operativi e soluzioni, coerenti con asset locali e visioni sistemiche.

L'articolo è frutto della ricerca finanziata dal Programma Interreg Italia Malta "ENISIE - Enabling Network-based Innovation through Services and Institutional Engagement",¹ ed ha coinvolto "attori privilegiati" selezionati in Egitto, Giordania, Grecia, Kosovo, Libano, Marocco, Palestina, Serbia, Tunisia e Turchia. Si sono tralasciati Paesi mediterranei in cui esiste una già nota e consolidata tradizione di imprese sociali – Italia, Francia e Spagna – per concentrarsi su Paesi rispetto ai quali le informazioni risultano oggi più frammentarie e si è meno propensi ad individuare pratiche di imprese sociali innovative. Nei Paesi coinvolti nella ricerca si sono innanzitutto individuati degli "ambasciatori", ovvero i primi punti di contatto con le realtà e gli ecosistemi locali di innovazione sociale, che hanno contribuito alla raccolta di dati quantitativi e apporti interpretativi dei fenomeni in atto. L'indagine ha prodotto un database finale di oltre 300 Organizzazioni che lavorano nell'ambito dell'Innovazione Sociale (di seguito OIS) mappate attraverso un'analisi desk e un approccio *snowball sampling*, in cui i partecipanti all'indagine hanno coinvolto a loro volta altre organizzazioni rispondenti ai parametri di ricerca (Levine, 2014). A questa fase, è seguita una selezione di 26 pratiche rappresentative in termini di business model replicabili, ancor prima che scalabili, e dei propri ecosistemi.

Di grande rilevanza è risultato il dibattito avviato nella fase preparatoria dei lavori, al fine di addivenire ad una de-

finizione di OIS, codificata a valle di interviste individuali e sessioni plenarie e che caratterizza questa come una organizzazione formalmente riconosciuta, privata (profit o nonprofit) o pubblica (quale articolazione di amministrazioni centrali o locali, quindi specifici programmi o iniziative), con una mission esplicita con ricadute positive sulla società (intesa questa come comunità locale o come piattaforma per le sfide globali).

Le organizzazioni, selezionate e classificate con il supporto degli attori locali coinvolti (ambasciatori), sono state verificate e classificate secondo i seguenti criteri:

- *still in business* (in attività e operative sul mercato);
- *social innovation oriented* (attive nei settori tradizionali di imprenditoria sociale ed in quelli emergenti, quindi con una mission esplicita – da statuto o per attività prevalente – orientata alla tutela dell'ambiente, all'inclusione sociale ed ai bisogni delle comunità di riferimento, o comunque alle sfide dettate dai Sustainable Development Goals della Agenda 2030 delle Nazioni Unite);
- status giuridico (profit, nonprofit, pubblico);
- settore di intervento prevalente.

Rispetto a ricerche analoghe svolte in aree geografiche con tradizioni culturali e sistemi giuridici non troppo distanti, la definizione dei confini dell'indagine deve in questo caso fare i conti con una notevole frammentazione, che ha suggerito al gruppo di ricerca l'utilizzo di "maglie larghe" rispetto alle caratteristiche formali (ad esempio la forma giuridica) per concentrarsi su aspetti sostanziali, relativi quindi al tipo di azione realizzata. In sostanza, per "tradurre" tutto ciò in termini più familiari al lettore italiano, si sono selezionate organizzazioni di diverso tipo che operino nei "settori di interesse generale" e che – al di là dello status formale nonprofit o profit – assumano nei fatti almeno in parte l'ottica di produrre un beneficio nella comunità in cui operano e che a tal fine introducano elementi di innovazione rispetto al modo con cui generalmente si agisce in quel settore nel Paese considerato. Ovviamente, mancando un più solido appiglio formale (quello che in Italia sono i vari albi o registri) che renda comparabili le esperienze nei diversi Paesi, ci si è dovuti in parte affidare alla valutazione e al metro di giudizio degli ambasciatori, pur consapevoli di un qualche livello di arbitrarietà così introdotto. Nondimeno, ciò ha consentito di realizzare una prima indagine esplorativa in grado di gettare una prima luce su un fenomeno sino ad oggi poco conosciuto.

¹ Per approfondire: <https://enisie.eu/>

Incontri bilaterali, questionari e workshop (online) congiunti con gli ambasciatori hanno favorito una interpretazione ed una codifica armonica del fenomeno *innovazione sociale* (accogliendo iniziative pubbliche, profit, spinoff pubblici e privati) ed un'architettura della ricerca che ha investigato le sue variabili di matrice mediterranea relativamente a retroterra storici e culturali, normativa di supporto, presenza e natura delle Organizzazioni di Innovazione Sociale (OIS) attive e dei loro fattori abilitanti, quali centri di ricerca e formazione, acceleratori e incubatori, fondi di investimento dedicati e network internazionali.

La geografia dell'innovazione sociale mediterranea: una mappa possibile

Un primo esercizio per approdare ad una geografia mediterranea dell'innovazione sociale, quindi una sua approssimazione e oggetto di futuri studi, viene rappresentata dalla analisi quantitativa di seguito riportata; con una prevalenza della Grecia, con il 15% del numero di Organizzazioni di Innovazione Sociale (OIS) mappate, a cui seguono quasi pari merito Turchia, Tunisia ed Egitto, quindi il resto dei Paesi coinvolti nella prima mappatura.

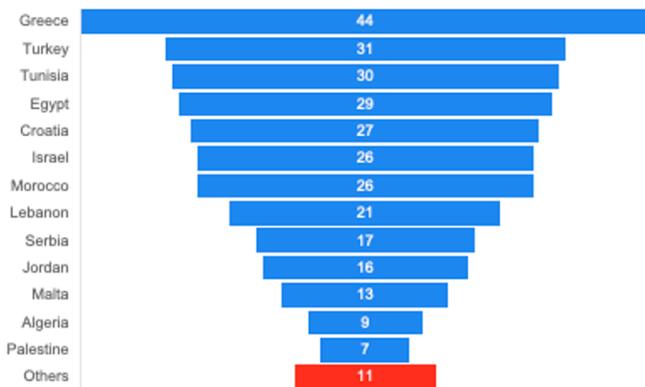


Figura 1
Numero di OIS mappate per nazione. Fonte: elaborazione degli autori.

Un primo elemento di interesse emerge dalla localizzazione delle iniziative: gran parte di esse sono presenti in grandi centri urbani e, seppur coinvolte in azioni diffuse a livello regionale o internazionale, buona parte del proprio "indotto" culturale e professionale viene espresso in territori con indicatori socioeconomici decisamente privilegiati se comparati a quanto espresso dalla media nazionale.

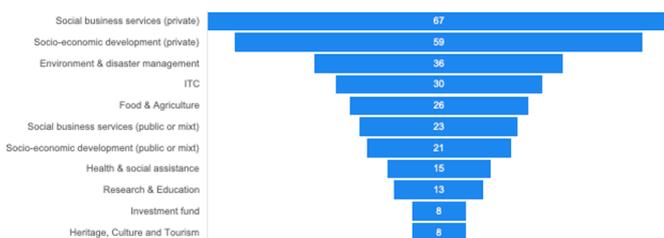


Figura 2
OIS per auto-definizione. Fonte: elaborazione degli autori.

Oltre il 60% delle OIS oggetto dell'indagine sono organizzazioni private e di queste oltre la metà nonprofit e ascrivibili, secondo una propria codicistica "estensiva" rispetto alle normative di riferimento, ad organizzazioni non governative (NGO) pur essendo registrate come associazioni culturali, cooperative, fondazioni (Figura 4).

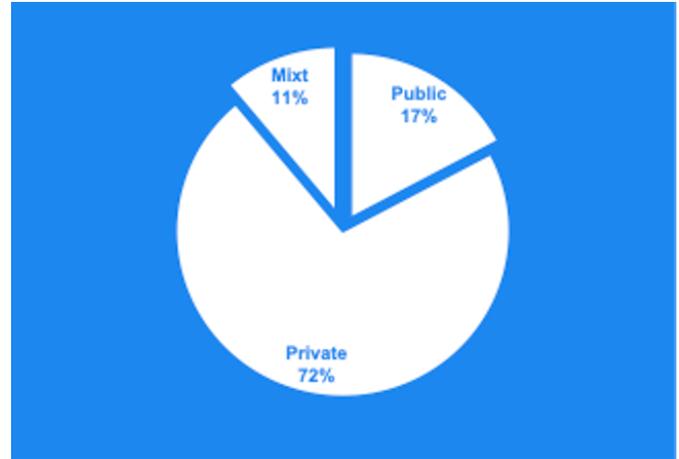


Figura 3
OIS in base alla forma giuridica. Fonte: elaborazione degli autori.

La mancanza di una linea di demarcazione chiara tra le varie anime del nonprofit nei diversi Paesi, fa sì che quella delle NGO sia una forma giuridica di compromesso, per quanto quantitativamente rilevante, in cui le OIS si riconoscono maggiormente. È probabile che questo avvenga per carenze relative alla legislazione locale, o per cogliere opportunità di candidature a bandi della cooperazione internazionale e di grandi donatori.

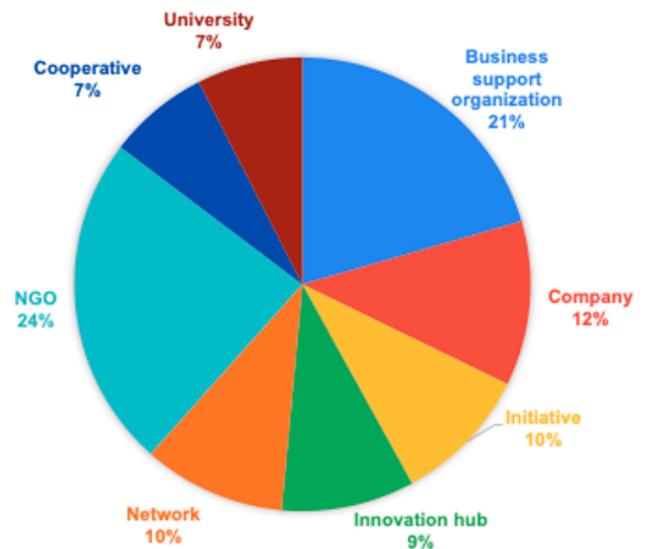


Figura 4
Tipi di entità in base alla propria auto-definizione. Fonte: elaborazione degli autori.

Altra tipologia ben rappresentata è quella delle *business support organization* (BSO), appartenenti alle cosiddette organizzazioni abilitanti: spazi collaborativi, quali coworking, maker

space, incubatori ed acceleratori. Gli *innovation hub* invece, a differenza delle BSO – orientate all’accompagnamento ed allo sviluppo della cosiddetta business idea – concentrano il proprio agire verso la costruzione di comunità di innovatori sociali all’interno di spazi fisici e network virtuali, guidati da una visione comune. Seguono quindi: le OIS for profit (12,5%); reti internazionali e franchising (10%); iniziative pubblico-private, promosse da fondi nazionali o internazionali e con orizzonti temporali definiti (10%); le università pubbliche (8,2%), in particolare con programmi di supporto per le startup e spin-off universitari; infine, le cooperative (7%).

Ulteriore elemento da attenzionare è il settore di intervento principale delle OIS mappate. Su 315 organizzazioni, 83 erogano servizi di consulenza e supporto all’ecosistema (*social business services*), seguite da 78 attive nel settore ampiamente definito “di sviluppo economico e sociale” e riconducibile a progetti specifici di inclusione sociale, empowerment delle comunità locali e promozione di microimpresa. Seguono le aree di intervento nel settore food & agriculture, tutela ambientale, valorizzazione beni culturali e, di particolare interesse, nel settore della information technology, guidato da iniziative di giovani innovatori sociali, di ritorno da esperienze accademiche e professionali maturate all’estero.

Si evidenzia, infine, una prima generazione di fondi d’investimento privati, orientati alla partecipazione in equity: un’area ancora da investigare con maggiore profondità nella raccolta dati e analisi dei risultati, che potrebbe dare il via ad un primo sentiero di indipendenza dell’area mediterranea (o comunque complementare), da fondi e donatori internazionali.

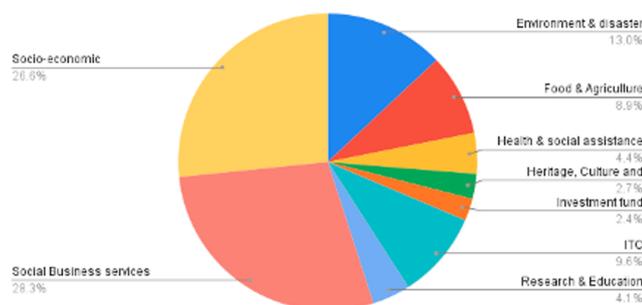


Figura 5
Organizzazioni per settore di intervento. Fonte: elaborazione degli autori.

Caratteristiche distintive e fattori abilitanti

Pur tenendo ferme le ipotesi della ricerca, quindi dando evidenza, anche empirica, ad un fenomeno presente ed in evoluzione, è bene sottolineare che buona parte delle interpretazioni e della selezione delle iniziative indicate come maggiormente rappresentative (buone pratiche e casi studio), sono influenzate dalla soggettività delle risposte degli ambasciatori coinvolti. Il loro background culturale e professionale, le esperienze maturate all’estero relative alla

loro formazione, l’estrazione sociale di appartenenza, suggeriscono una decisa prudenza nel delineare confini definiti e nel codificare caratteristiche distintive e di “unicità” dell’innovazione sociale in chiave mediterranea.

In quasi tutti i Paesi, la *social innovation* è un fenomeno recente e spesso vincolato alla definizione di impresa ed economia sociale. Pur registrando legislazioni specifiche in Grecia, Kosovo, Tunisia e Turchia, in alcuni casi (Egitto, Libano, Palestina, Kosovo) il linguaggio ed i modelli sembrano importati da donatori internazionali; in altri (in particolare Turchia e nuovamente Kosovo), un determinante ruolo viene giocato dalla diaspora: reti informali di filantropi e investitori emigrati all’estero e promotori di iniziative che possano avere impatto nelle comunità e nei territori di origine.

La marcata presenza di OIS nella forma di organizzazioni non governative è concentrata maggiormente nei Paesi nordafricani. Paesi come Serbia, Kosovo e Grecia, di certo influenzati dalla normativa europea e dalla codifica della *social economy*, si presentano con normative evolute a favore della cooperazione sociale per l’inclusione e l’integrazione lavorativa (le cosiddette WISE – *work integration social enterprise*). In tal senso, il richiamo alla finanza pubblica ed al ruolo centrale e determinante che questa ha nell’indirizzare le evoluzioni delle OIS nei Paesi interessati, resta deciso e, ancora, imprescindibile.

Buona parte delle iniziative descritte come best practice da parte dei partner locali, quindi le loro fonti di finanziamento e i relativi modelli di business, si presentano dipendenti da fondi della cooperazione internazionale e grandi donatori esteri. Questi esprimono una loro influenza nei territori interessati anche con progetti di sviluppo, ma con metriche e procedure non sempre coerenti con logiche di prossimità e di risoluzione dei bisogni locali in un orizzonte di medio-lungo periodo.

Come segnalato in apertura, accanto alla raccolta dati relativa alle oltre 300 organizzazioni segnalate dagli ambasciatori, si è svolta una analisi più approfondita di 26 buone pratiche. Esse esprimono sostanzialmente tre diversi stadi di sviluppo delle OIS mediterranee mappate: 9 di queste presentano un business model scalabile, 14 replicabile in contesti affini al proprio, le restanti 5 sono ancorate principalmente al mercato locale.

Buona parte delle OIS appartenenti al primo gruppo, sono attive nei settori del turismo e del cosiddetto *agribusiness* e la quasi totalità presenta un rapporto maturo con la tecnologia e la digitalizzazione dei processi: piattaforme di e-commerce e di *crowdfunding* (9 in totale), una presenza attenta nel web per la promozione delle proprie iniziative ed il coinvolgimento online delle community, appaiono elementi consolidati e considerati come fattore competitivo nel mercato.²

La dimensione mediterranea sembra essere dettata da buone pratiche potenzialmente replicabili e scalabili nella Regione ed attive in settori quali: supporto alla popolazione migrante e rifugiati, rigenerazione urbana, valorizzazione della tradizione e della cultura locale, turismo, food, artigianato, empowerment di donne e giovani, sostenibilità ambientale ed economia circolare.

² Si veda per approfondimenti l’Appendice B.

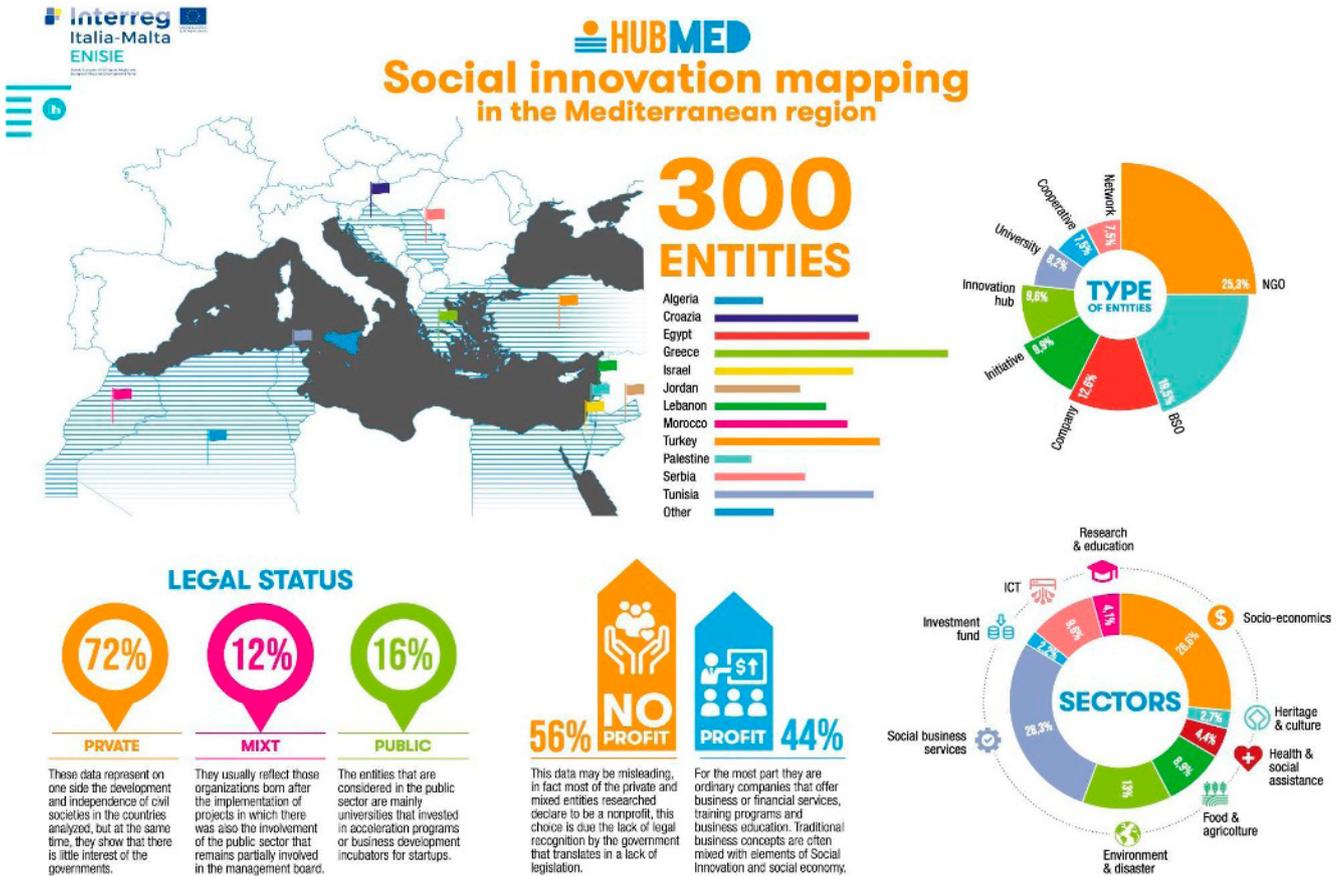


Figura 6 Mappatura delle OIS. Fonte: elaborazione degli autori.

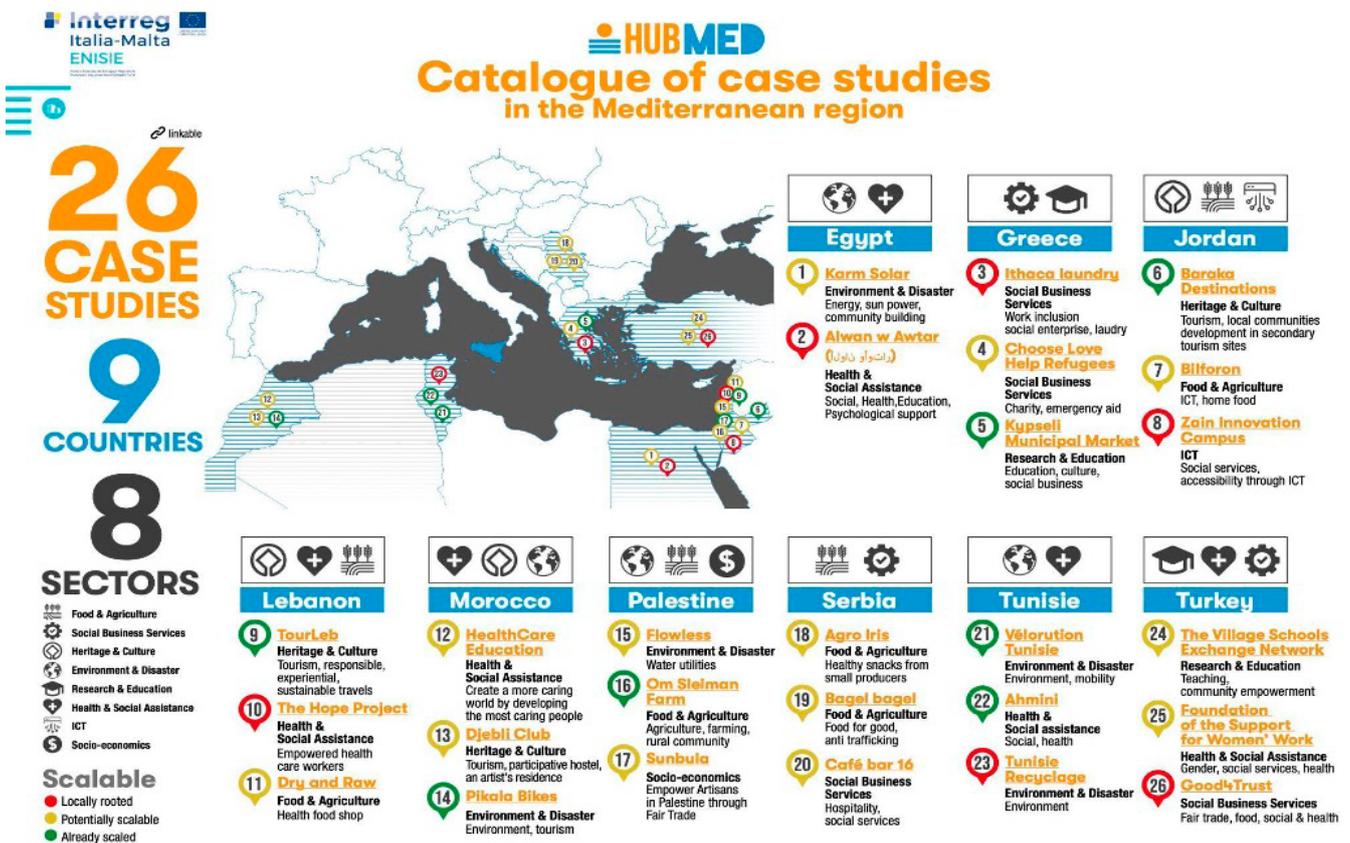


Figura 7 Casi studio. Fonte: elaborazione degli autori.

In controtendenza con quanto esposto in precedenza, relativamente all'intero campione di OIS mappate, le buone pratiche selezionate sono in prevalenza organizzazioni a scopo di lucro (15 su 26), seguono le nonprofit (10) nella forma di organizzazioni non governative; infine, solo una pubblica (in Giordania).

I vuoti legislativi evidentemente inducono ad una identificazione *by default*, da parte degli innovatori sociali, dei propri veicoli imprenditoriali. Seppur intenti a coniugare ritorni economici e sociali, si riconoscono ancora in modelli giuridici antitetici, profit o nonprofit, ben lontani dal favorire modelli ibridi di investimento. A tal riguardo, ovvero della zona grigia tra organizzazioni profit e nonprofit, un terzo delle prime (5) dichiara un approccio *payback* verso le comunità in cui opera, aprendo uno spazio di dibattito per un possibile riconoscimento normativo a "maglie larghe", maggiormente inclusivo per gli attori di mercato tradizionali, e con effetti potenzialmente distorsivi per il terzo settore tradizionale (come detto, in cui prevalgono le organizzazioni non governative) nell'arena delle innovazioni sociali.

Allo stesso tempo, importare *tout court* architetture normative maturate in altri contesti geografici, potrebbe comportare pericolose deviazioni verso politiche calate dall'alto ed il cui impatto si esprima maggiormente a favore dei diretti promotori delle iniziative, che dei territori e comunità interessate. In tal senso, diversi sono i processi avviati in alcuni Paesi, in termini di consultazione pubblica e partecipazione

alla elaborazione dei principi guida per la produzione normativa di supporto alle OIS.

La tabella sinottica riportata nell'Appendice 1 offre un primo tentativo di mappatura del framework normativo esistente nei Paesi oggetto di indagine. In Libano e Tunisia sono al vaglio rispettivamente, nonostante la fase di instabilità, disegni di legge sulla definizione di impresa sociale e sull'economia sociale e solidale (quest'ultima di matrice francese), promosse dalla società civile. In Egitto così come in Marocco, le piattaforme di *crowdfunding* hanno influenzato un processo di rinnovamento da parte di istituzioni e intermediari finanziari. In Kosovo, Serbia, Grecia, banche specializzate o fondazioni bancarie, in cooperazione con gli attori di rappresentanza del terzo settore, si stanno inoltrando in sperimentazioni di *impact investing*.

Prime traiettorie di sviluppo per una dimensione mediterranea dell'innovazione sociale

La fotografia che emerge a valle dell'analisi dei casi, dei quadri normativi e dallo stadio di sviluppo delle OIS, si può sintetizzare in nove punti chiave che accennano ad una prima sintesi dei caratteri distintivi del fenomeno nel contesto mediterraneo.



Figura 8 I punti chiave dell'innovazione sociale mediterranea. Fonte: elaborazione degli autori.

In primis, l'innovazione sociale, seppur non codificata, viene riconosciuta quale fenomeno antecedente alla letteratura europea, in particolare di matrice anglosassone e istituzionale (Commissione Europea), e fortemente radicato nelle tradizioni locali. Esperienze millenarie di solidarietà e di attivazione di comunità per il soddisfacimento di bisogni locali, anche attraverso veicoli finanziari originari, sono sfuggite alla letteratura ed alla accademia occidentale, ma rappresentano ancora oggi modelli culturali capaci di determinare il buon esito di futuri programmi di supporto alle OIS nell'area del "Mediterraneo allargato".

Gran parte delle iniziative, pubbliche e private, sono promosse da soggetti con uno *status* economico e curriculum formativi e professionali elevati, tali da poter generare, in taluni casi, esperienze e reti elitarie, lontane dalle condizioni delle comunità di riferimento, ma determinati ad agire a loro favore. Questo si riflette, come evidenziato precedentemente, anche dalla densità di OIS presenti nelle grandi città rispetto alle aree interne o periferiche.

Un percorso di riconoscimento del fenomeno, anche istituzionale, maggiormente identitario, che risponda ai bisogni locali, ma si connetta con reti internazionali di supporto, potrebbe rispondere ai punti di debolezza legati alla "giungla" normativa ed a modelli di business condizionati da procedure e visioni dettate quasi esclusivamente da grandi donatori e istituzioni pubbliche internazionali. Tale dipendenza, si riflette sulla capacità di innovazione e sviluppo di mercati emergenti da parte delle OIS, spesso orientate, se non obbligate in mancanza di alternative, ad intercettare fondi pubblici, incluse le misure di integrazione socioeconomica dell'Unione Europea, o delle agenzie internazionali di sviluppo e cooperazione delle Nazioni Unite.

A causa del limitato raggio di azione delle OIS nel Mediterraneo, ovvero di un business model raramente orientato alla scalabilità, le metriche di investimento del *venture capitalist* tradizionale non trovano una corrispondenza di interessi, motivo per cui è più frequente che queste iniziative intercettino la disponibilità di soggetti filantropici. D'altra parte, una interessante ricerca dal titolo "Developing Social Entrepreneurship and Social Innovation in the Mediterranean and Middle East" (Hausser et al., 2019), mette in luce un emergente orientamento da parte degli attori finanziari nella Regione, analizzando i flussi già in corso, registrando un finanziamento medio nella fase *seed* – relativo quindi alla fase di elaborazione del progetto di impresa – pari a 400 mila dollari, ed investimenti *round B* – effettuati cioè nella fase di primo concreto sviluppo dell'iniziativa – da oltre un milione di dollari. Evidentemente, questo influisce anche sulla portata degli ecosistemi afferenti (incubatori, programmi pubblico-privati, attrazione di investimenti dall'estero), che soffrono la competitività internazionale, con benchmark che presentano moltiplicatori decisamente più alti.

Il mismatch tra domanda e offerta di finanza appare evidente. Da una parte innovatori sociali pronti a cogliere le sfide delle comunità, dall'altra, operatori interessati *in primis* a finanziare iniziative sulla frontiera tecnologica e con modelli scalabili "a tutti i costi".

Altro elemento espresso da parte dei diversi interlocutori durante l'indagine, è la scarsa incisività dello storytelling delle

iniziative. La maggior parte degli innovatori sociali mediterranei, ammette di non avere al proprio interno una risorsa delegata esclusivamente alla comunicazione esterna, in particolare online, né di prevedere nel breve e nel medio termine, investimenti in tal senso. Un elemento che riconosciamo come comune a buona parte delle pratiche di innovazione sociale europee o nazionali, in cui per limiti di visione strategica piuttosto che di allocazione delle risorse umane e finanziarie, il raccontare gli impatti del proprio agire, viene limitato a "freddi" strumenti di rendicontazione sociale o di comunicazione interna. Il "come" comunicare il sentiero intrapreso dell'innovazione sociale nel Mediterraneo ed i suoi impatti, resta una sfida di certo e comune interesse.

Le azioni per sostenere l'innovazione nel Mediterraneo

Dalla panoramica relativa ai "punti chiave", quindi degli elementi in comune delle OIS prese in esame e dei loro ecosistemi, inclusi i contesti istituzionali, emerge una serie di possibili leve di azione che possono, con diversa intensità ed efficacia, promuovere una roadmap per una agenda dell'innovazione sociale mediterranea. Un percorso ed una serie di interventi, codificata con i partner coinvolti (ambasciatori), che assume una connotazione pratica ed allo stesso di visione comune, per la promozione dell'innovazione sociale nell'area, con diversi gradi di fattibilità in termini temporali e di contingenze.

- 1 **Armonizzazione delle politiche pubbliche di supporto:** ad oggi, la presenza di strutture che vedano impegnate aree diverse delle istituzioni nella co-progettazione e nello sviluppo e di programmi di innovazione, nella condivisione dei linguaggi, nella promozione di soggetti giuridici ibridi profit-nonprofit che consentano di allargare la platea degli investitori e degli strumenti finanziari, appare decisamente lontana. L'instabilità di una parte dell'area, oltre che una evidente resistenza al cambiamento da parte degli attori pubblici, lascia intravedere pochi spiragli per un processo concreto di rinnovamento della classe dirigente e dei processi di gestione del consenso.
- 2 **Qualità dei dati e indicatori:** Il coinvolgimento degli istituti di ricerca e analisi statistica, ove presenti, per:
 - la mappatura della qualità e densità delle OIS, la loro sostenibilità in termini di business model, prossimità al territorio e grado di internazionalizzazione;
 - standardizzare una definizione di OIS nei paesi del Mediterraneo, così da abilitare comparazioni e misurazioni del loro impatto in termini di contribuzione al PIL locale e nazionale, quindi al benessere dei territori;
 - impostare un *Social innovation index*, quale parametro di riferimento per un barometro di innovazione sociale nell'area.
- 3 **Internazionalizzazione:** promuovere cluster regionali, con filiere complementari, capaci di intercettare network internazionali di supporto, incrementando la propria attrattività e il potere contrattuale con istituzioni pubbliche e private.
- 4 **Alfabetizzazione alla finanza di impatto e sviluppo di progetti pilota:** promozione della finanza di impatto in ambito pubblico e privato, coinvolgendo le realtà di riferimento al

livello internazionale (fondi di *social venture capital*, banche etiche, iniziative di *impact investing* pubblico-private) e formando il management locale per prepararlo ad un primo piloting di un "Mediterranean Impact Fund".³

- 5 **Adesione a network di supporto per incrementare la qualità dei fattori abilitanti locali:** professionalizzazione degli innovatori sociali, attraverso programmi di mentoring tra pari e la valorizzazione di organi intermedi quali acceleratori, incubatori, spazi condivisi quali coworking, Fablab e makerspace, in cui facilitare connessioni, scambio di conoscenza e crescita professionale.
- 6 **Narrativa mediterranea:** costruzione di una strategia di storytelling identitaria, a partire da un processo di co-progettazione di principi e modelli, quindi delle pratiche già in atto, che riflettono le caratteristiche distintive e uniche del fenomeno nel contesto mediterraneo.
- 7 **Trasformazione digitale:** ancoraggio degli investimenti di

infrastruttura digitale ad una alfabetizzazione degli strumenti da parte degli attori pubblici, così da favorire nuovi codici di condotta nella produzione e utilizzo dei dati, proprio a partire dai principi dettati dalle OIS.

- 8 **Knowledge sharing:** promozione dello scambio di conoscenza con reti internazionali, privilegiando i principi alle pratiche, al fine di favorire un posizionamento identitario delle OIS mediterranee nel contesto internazionale.
- 9 **Capacity building:** legato allo scambio di conoscenze, incentivare l'attivazione di corsi formativi e curricula orientati ad un "Mediterranean entrepreneurial mindset".
- 10 **Decelerazione:** caratterizzare i processi di creazione di impresa e di innovazione sociale seguendo un approccio controintuitivo, rimodulando la sequenza dei tradizionali modelli di incubazione e accelerazione, per caratterizzare la creazione di future innovazioni sociali mediterranee su valori e principi associati alle competenze e attitudini imprenditoriali.

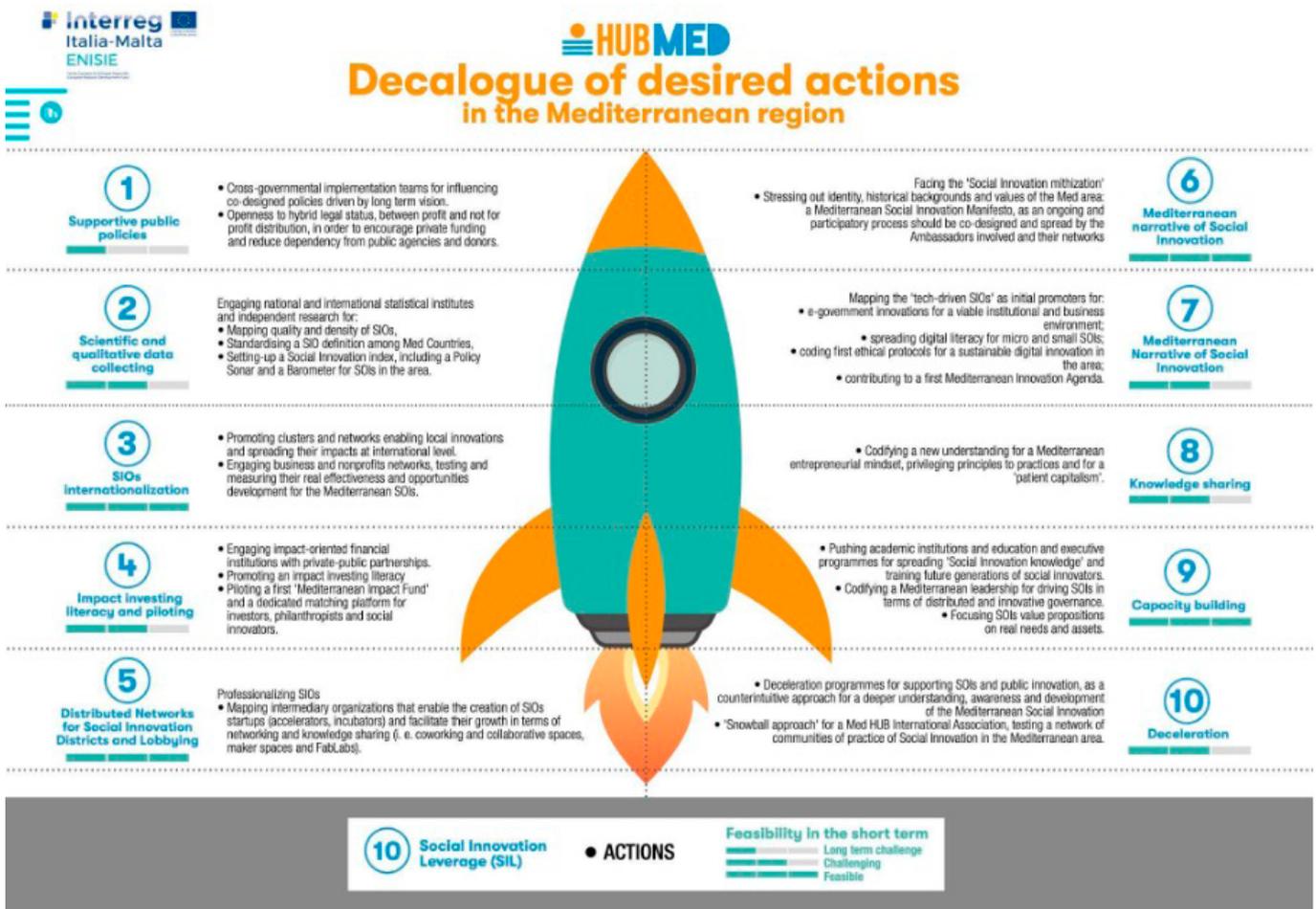


Figura 8 I punti chiave dell'innovazione sociale mediterranea. Fonte: elaborazione degli autori.

3 Si evidenzia, in tal senso, che la totalità delle organizzazioni coinvolte, non ha accennato a pratiche e modelli di finanza islamica. Un dato che riporta alle

questioni aperte legate alle matrici culturali e professionali dei promotori delle OIS, quindi del grado di influenza che le istituzioni pubbliche e i grandi

donatori occidentali dimostrano di avere nelle aree oggetto di indagine.

Il quadro che ne emerge è di una area mediterranea in cui l'innovazione sociale necessita di:

- capacità di lobbying e rafforzamento dei poteri contrattuali con le istituzioni pubbliche locali (amministrazioni regionali e agenzie di sviluppo), per una comprensione delle opportunità che l'innovazione sociale può scatenare, per mezzo della ibridazione del settore informale con il mercato e gli enti regolatori;
- una interpretazione autentica del "capitalismo paziente", che privilegi gli asset locali e metriche di misurazione e ritorno degli investimenti legati ai risultati effettivamente prodotti;
- una cross-pollinazione delle iniziative in atto, all'interno di task force governative capaci di armonizzare, a partire dai Paesi con maggiore stabilità, interessi economici e ritorno sociale secondo una visione condivisa; una cabina di regia mediterranea, capace di coordinare progetti di sviluppo e investimenti diretti su larga scala, e caratterizzati da principi di impatto sociale ed ambientale;

- una armonizzazione della raccolta ed analisi dei dati, con un "Med Social Innovation Barometer", affinché gli effetti della innovazione sociale mediterranea possano essere rigorosamente codificati, misurati, condivisi, dando luogo a logiche di premialità e valorizzazione degli effetti intangibili.

La ricerca si configura quindi quale primo innesco per l'avvio di un dibattito che necessita di maggiore frequenza e interazione tra gli "agenti" di innovazione sociale, quindi di intensità di risorse, per poter alimentare comunità di accademici e practitioner che, sulla scorta di quanto espresso nei decenni precedenti in altri contesti, possano riconoscere il Mediterraneo come un laboratorio emergente di innovazione per la creazione e lo sviluppo di una nuova generazione di imprese sociali in cerca, ancora, di una propria identità.

DOI: 10.7425/IS.2022.01.08

Appendice A

Country	Backgrounds	Legal forms	Criteria
Egypt	2002, Law regulating NGOs (former law since 1999) programmes and initiatives run by international organizations 1956, Law 317 regulating cooperatives (1990 for the law for educational cooperatives)	- NGO - Cooperative Associations* - Company	Distinction nonprofit vs profit: registration and authorization under the Ministry of Social affairs and the General Authority for Investment.
Greece	2011, Law n. 4019 on Social and Solidarity Economy	- Social cooperatives - Worker cooperatives	Employing democratic and inclusive decision-making; profit distribution should not exceed 35% of total profit.
Jordan	No specific laws, since 1993, programmes and initiatives run by international organizations. Recent emerging fields: agriculture and tourism	- NGOs - For-profit - Nonprofit (informal women and youth groups) - Cooperatives	Distinction nonprofit vs profit: registration under the Ministry of Development and Social Affairs, Local Governorate, Company Control Department within the Ministry of Trade, Supply and Industry.
Kosovo	2018, Law on social enterprise	- NGO - Corporate - Cooperative - Social Enterprise	Focus on work integration social enterprises: Type A: that provides services that guarantee the inclusion of marginalized persons in improving their social welfare Type B: that employs at least 30% employees from the vulnerable groups.
Lebanon	No specific laws, in 1997, the Ministry of Education introduced the curriculum to integrate civic and citizen education as an essential tool for social cohesion. International cooperation initiatives, focusing on rural areas. In 2019 the Lebanese Social Enterprise Association was set up	- NGOs - Cooperatives - Civil Companies - Commercial Entities (SAL, SARL)	Distinction nonprofit vs profit.
Morocco	1937 definition of cooperative-based social solidarity economy, updated in 2014. 2021, Law on Collaborative Finance (focus on Crowd-funding)	- Company (mostly Limited Liability Corporation, SARL) - association - cooperative - auto-entrepreneur (run in 2015, online registration)	Distinction nonprofit vs profit.

Palestine	2008, Law on not-for-profit companies, repealed in 2017	- NGO - companies - cooperatives - charities	Distinction nonprofit vs profit: charities are registered under the Ministry of Interior, for-profit companies are registered under the Ministry of Economy, and cooperatives are registered under the Ministry of Labour.
Serbia	2016, Law on Professional Rehabilitation and Employment of People with Disability and social coops 2015, Law on Cooperatives 2009, Law on Associations	- Cooperatives - Social cooperatives - Associations of Citizens - Enterprises for the Employment of People with Disabilities - Foundations - Spin-off Enterprises - Limited liability companies	Distinction nonprofit vs profit. Focus on social, economic and labor inclusion.
Tunisia	2020, Social and Solidarity Economy Law 2020, Startup Act and Crowdfunding Law	- NGO - Association - Cooperative	The law aims to promote economic and social inclusion and job opportunities.
Turkey	No specific laws: old tradition of foundations (16th century) In 2019, the Istanbul Chamber of Commerce pushed for a specific legislation for "commercial enterprises for the benefit of the community"	- Foundation - Association - Cooperative - Company	There are special statuses defined as "public benefit" for associations and "tax exemption" for foundations. These statuses are controlled by the Council of Ministers and are given to selected associations and foundations through a challenging decision process.

Tabella A

Social Innovation, backgrounds and legal vehicles.

* The laws related to cooperatives are many and detailed in Egypt:

Law 267 of 1960 for public cooperation institutions

Law 109 of 1975 for consumer cooperatives

Law 122 of 1980 for agricultural cooperative societies

Law 14 of 1980 on the housing cooperation code

Law 1 of 1990 on educational cooperatives.

The Cooperative Associations Act No. 317 of 1956 clearly defines a cooperative and makes express reference to certain universal cooperative principles such as democratic power exercised by members (one member one vote)

Appendice B

Country	Case study	Sector	Social Innovation Model	Website
Egypt	Karm Solar	Energy	Potentially scalable	https://www.karmsolar.com/
Egypt	Alwan w Awtar (راشواو ناولا)	Social/Health	Locally rooted	https://alwan-awtar.org/
Greece	Ithaca laundry	Social services	Locally rooted	https://ithacalaundry.gr/en/
Greece	Choose Love/Help Refugees	Social services	Potentially scalable	https://helprefugees.org/choose-love/
Greece	Kypseli Municipal Market	Education and culture	Already scaled	https://agorakypselis.gr/
Jordan	Baraka Destinations	Tourism	Already scaled	https://barakadestinations.com/about-us/
Jordan	Bilforon	Food	Potentially scalable	https://bilforonapp.com/
Jordan	Zain Innovation Campus	Social	Locally rooted	http://jo.zain.com/
Lebanon	TourLeb	Tourism	Already scaled	https://tourleb.org/
Lebanon	The Hope Project	Health and trade	Already scaled	https://www.thehope-project.me/
Lebanon	Dry and Raw	Food Social & Health	Potentially scalable	https://www.facebook.com/DryAndRaw/?ref=page_internal
Morocco	HealthCare Education	Health	Potentially scalable	https://www.healthcare-education.org/

Morocco	Djebli Club	Tourism	Potentially scalable	https://djebliclub.ma/
Morocco	Pikala Bikes	Environment - Tourism	Already scaled	https://www.pikalabikes.com/
Palestine	Flowless	Water utilities	Potentially scalable	http://flowless.co/
Palestine	Sunbula	Trade	Potentially scalable	https://www.sunbula.org/
Palestine	Om Sleiman Farm	Food	Already scaled	https://www.summerinpalestine.org/2018/2019/1/31/om-sleiman-farm
Serbia	Agro Iris	Agriculture and food	Potentially scalable	https://www.agroiris.org/en/
Serbia	Bagel bagel	Food and hospitality - Social services	Potentially scalable	http://bagel.rs/english.html
Serbia	Café bar 16	Hospitality and social services	Potentially scalable	https://www.facebook.com/kafebar16/
Tunisie	Vélorution Tunisie	Environment - Mobility	Already scaled	https://www.velorutiontunisie.com/
Tunisie	Ahmini	Social & health	Already scaled	https://ahmini.net/
Tunisie	Tunisie Recyclage	Environment	Locally rooted	https://www.tunisierecyclage.org/
Turkey	The Village Schools Exchange Network	Education	Potentially scalable	https://www.kodegisim.org/
Turkey	Foundation of the Support for Wom-en's Work	Food Social & Health	Potentially scalable	https://www.kedv.org.tr/
Turkey	Good4Trust	Food, Social & health	Already scaled	https://good4trust.org/

Tabella B
Social Innovation best practices.

Bibliografia

Ahmad N., Seymour R. (2008), "Defining Entrepreneurial Activity: Defining Supporting Frameworks for Data Collection", *OECD Statistics Working Papers*.

Anheier H.K., Krlev G., Mildengerger G. (2019), *Social Innovation, comparative perspectives*, Routledge, New York.

Anheier H.K., Fliegau M.T. (2013), "The contribution of innovation research to understanding governance innovation: A review", in Anheier H.K. (ed.), *Governance challenges & innovations: Financial and fiscal governance*, pp. 137-170, Oxford University Press, Oxford.

Akar B. (2007), "Citizenship education in Lebanon: An introduction into students' concepts and learning experiences", *Educate*, 7(2), pp. 2-18.

Banks J. (1972), *The Sociology of Social Movements*, MacMillan, London.

Bolino M.C., Turnley W.H., Bloodgood J.M. (2002), "Citizenship behavior and the creation of social capital in organizations", *Academy of Management Review*, 27.

Borzaga C., Defourny J. (2001), *The Emergence of Social Enterprise*, Routledge, New York.

Brown T. (2009), "Change by design: How Design Thinking Transforms Organizations and Inspires Innovation", HarperCollins, New York.

Carrera D., Messina A. (a cura di) (2008), *Economia e gestione delle aziende nonprofit*, Aracne Editrice, Roma.

Catford J. (1998), "Social entrepreneurs are vital for health promotion - but they need supportive environments too", *Health Promotion International*, 13(2).

Castells M., Cardoso G. (eds.) (2005), *The Network Society: From Knowledge to Policy*, Johns Hopkins Center for Transatlantic Relations, Washington DC.

Castells M. (1996), *The Rise of the Network Society*, Blackwell, Oxford.

Christensen C.M. (2000), *The innovator's dilemma: When new technologies cause great firms to fail*, The management of innovation and change series, Harvard Business School Press, Boston MA.

Comaroff J., Comaroff J.L. (2006), *Law and Disorder in the Postcolony*, University of Chicago Press, Chicago.

Dees J.G. (1994), *Social Enterprise: Private Initiatives for the Common Good*, Harvard Business School, Boston.

Hausser T., Tsakas C., Moukaddem K. (2019), "Developing Social Entrepreneurship and Social Innovation in the Mediterranean and Middle East", FEMISE - Med brief - September 2019.

Krlev G., Bund E., Mildemberger G. (2014), "Measuring What Matters—Indicators of Social Innovativeness on the National Level", *Information Systems Management*, 31(3), pp. 200-224.

Fowler A. (2000), "NGDOs as a moment in history: beyond aid to social entrepreneurship or civic innovation?", *Third World Quarterly*, 21(4).

Johnson S. (2000), *Literature review on Social Entrepreneurship*, Research Associate, Canadian Centre for Social Entrepreneurship, November 2000.

Kanter R.M., Summers D.V. (1987), "Doing Well While Doing Good: Dilemmas of Performance Measurement in Nonprofit Organizations and the Need for a Multiple-constituency Approach", in Powell, W.W. (ed.), *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*, Yale University Press, New Haven.

Kerlin J. (2005), "Social Enterprise in the United States and Europe: Understanding and Learning from our Differences", paper presented at EMES-ISTR, 27-29 Apr 2005, Paris, France.

Kooiman J. (ed.) (1993), *Modern governance: New government-society interactions*, Sage, London.

Levine D. (2014), *Even You Can Learn Statistics and Analytics: An Easy to Understand Guide to Statistics and Analytics*, 3rd Edition, Pearson FT Press.

Lin N. (2001), *Social Capital: A Theory of Social Structure and Action*, Cambridge University Press, New York.

Mulgan G. (2006), "Cultivating the Other Invisible Hand of Social Entrepreneurship: Comparative Advantage, Public Policy, and Future Research Priorities", in Nicholls A. (ed.), *Social Entrepreneurship: New Models of Sustainable Social Change*, Oxford University Press, Oxford.

Mulgan G. (2007), *Social Innovation: what is it, why it matters, how it can be accelerated*, Basington Press.

Murdock A. (2006), "Public Policies: The relationship between government and the solidarity based Economy: The situation in the UK", presentation at International conference "Solidarity-Based Local Development. The Role of The Social Enterprise Incubators", Urban Center, Municipio Roma XI, 26-27 Oct 2006.

Nicholls A. (ed.) (2006), *Social Entrepreneurship: New Models of Sustainable Social Change*, Oxford University Press, Oxford.

- Noya A. (ed.) (2009), *The Changing Boundaries of Social Enterprises*, OECD.
- Noya A., Clarence E. (eds.) (2007), *The Social Economy. Building inclusive economies*, OECD.
- OECD (2008), *Measuring Entrepreneurship. A digest of indicators*, OECD-Eurostat Entrepreneurship Indicators Program, Paris.
- Palestine Economic Policy Research Institute (2007), *Mapping Palestinian Non-Governmental Organizations in the West Bank and the Gaza Strip*, MAS.
- Pasimeni P., Boisard A.S., Arvanitis R., Rodriguez-Clemente R. (2007), *Towards a Euro-Mediterranean Innovation Space: Ideas for Research and Policy Making European Commission*, JRC-IPTS, Conference on Corporate R&D (Concord).
- Pearce J. (2005), *Social Enterprise in Anytown*, Calouste Gulbenkian Foundation, London.
- Pestoff V. (2012), "Co-production and third sector social services in Europe: Some concepts and evidence", *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 23(4), pp. 1102-1118.
- Phills J.A. Jr., Deiglmeier K., Miller D.T. (2008), *Background on Social Entrepreneurship*, Skoll Foundation.
- Phills J.A. Jr., Deiglmeier K., Miller D.T. (2008), "Rediscovering Social Innovation", *Stanford Social Innovation Review*, Fall 2008.
- Polanyi K. (1944), *The Great Transformation*, Farrar & Rinehart, New York.
- Pot F., Vaas F. (2007), "Social Innovation, the new challenge for Europe", paper presented at European Productivity Congress 2007, Zilina, SK, 23-25 October.
- Powell W. (1990), "Neither market nor hierarchy: network forms of organization", in Cummings L.L., Straw B. (ed.), *Research in Organizational Behavior*, 12.
- Prabhu G.N. (1999) "Social entrepreneurial leadership", *Career Development International*, 4(3).
- Ramanath R. (2009), "Limits to Institutional Isomorphism. Examining Internal Processes", in Rhodes R.A.W. (1997), *Understanding governance, policy networks, governance, reflexivity and accountability*, Open University Press, Buckingham.
- Ramstad E. (2009), "Expanding innovation system and policy: An organisational perspective", *Policy Studies*, 30(5), pp. 533-553.
- Rehfeld D., Terstriep J., Alijani S. (2015), *Comparative Report on Social Innovation Framework*, Derivable D1.1 of the project «Boosting the Impact of Social Innovation in Europe through Economic Underpinnings» (SIMPACT). 7th Framework Programme, Brussels: European Commission, DG Research and Innovation.
- Rodriguez-Pose A., Comptour F. (2012), "Do clusters generate greater innovation and growth? An analysis of European regions", *The Professional Geographer*, 64(2), pp. 211-231.
- Salganik M.J., Heckathorn D.D. (2004), "Sampling and Estimation in Hidden Populations Using Respondent-Driven Sampling", *Sociological Methodology*, 34(1), pp. 193-240.
- Sherman H., Chappell D.S. (1998), "Methodological challenges in evaluating business incubator outcomes", *Economic Development Quarterly*, 12(4).

Shlumberberger O. (2000), "Arab Political Economy and European Union's Mediterranean Policy, What Prospects for Development", *New Political Economy Review*, 5(2).

Smith S.R., Lipsky M. (1993), *Nonprofits for Hire: The Welfare State in the Age of Contracting*, Harvard University Press, Cambridge and London.

Spila J.C., Luna Á., Unceta A. (2016), "Social Innovation Regimes An Exploratory Framework to measure Social Innovation", *Simpact Working Paper*, 1.2016.

Staber U. (1996), "Networks and Regional Development: Perspectives and Unresolved Issues", in Staber U.H., Schaefer N.V., Sharma B. (eds.), *Business Networks: Prospects for Regional Development*, Walter de Gruyter & Co., Berlin.

Vinokur-Kaplan D. (2000), "Shall We Dance? Government & For-profit Community Development Partnerships With Co-Located Nonprofit Centers", Paper presented at the Biennial Conference of ISTR (the International Society for Third Sector Research), Dublin, Ireland, July 5-8.

Wise J. (2014), "NHS should learn lessons from mental health services, says report", *BMJ*, 348, p. 1386. DOI: 10.1136/bmj.g1386

Young M. (1997), "Do-gooders with savvy", *New Statesman*, February 21.

Yudhoyono S.B. (2010), "The Democratic Instinct in the 21st Century," *Journal of Democracy*, 21(3).

Zadek, Simon and Stephen Thake (1997) "Send in the Social Entrepreneurs", *New Statesman*, 26(7339), p. 31.

L'Economia Sociale e Solidale: affrontare il problema della scarsità di lavoro dignitoso nell'economia informale dell'Africa subsahariana

Jürgen Schwettmann
consulente indipendente

Abstract

In questo articolo si esamina la relazione e l'interazione tra l'Economia Sociale e Solidale (ESS – SSE, Social and Solidarity Economy) e l'economia informale nell'Africa subsahariana, concentrandosi sulla capacità della SSE di ridurre il deficit di lavoro dignitoso relativo a tutti e quattro i pilastri dell'Agenda per il lavoro dignitoso (DWA, Decent Work Agenda). L'articolo sostiene che le organizzazioni e le imprese dell'economia sociale e solidale (SSEEO, Social and Solidarity Economy Enterprises and Organizations) non sono solo idonee nel migliorare le condizioni di vita e di lavoro nell'economia informale, ma, in molti casi, sono gli unici agenti che possono raggiungere efficacemente gli attori dell'economia informale. L'articolo si conclude con alcuni spunti per quanto riguarda la ricerca, le politiche e possibili azioni future.

DOI: 10.7425/IS.2022.01.03

L'economia informale

Panoramica

La Raccomandazione 204 dell'ILO (2015) sulla transizione dall'economia informale a quella formale stabilisce che il termine economia informale "si riferisce a tutte le attività economiche svolte da lavoratori e che, in diritto o in pratica, non sono coperte o non sono sufficientemente coperte da accordi formali", sottolineando inoltre che le attività illecite e illegali non rientrano nell'ambito dell'economia informale. L'ILO stima che due miliardi della popolazione mondiale occupata, sopra i 15 anni, lavora in modo informale, rappresentando il 61,2% dell'occupazione globale (ILO, 2018). La percentuale di lavoro informale varia da regione a regione, come mostrato nella Figura 1.

Share of informal employment in total employment, including agriculture

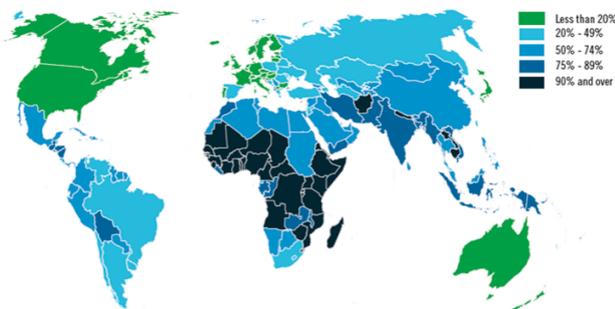


Figura 1
Quota di occupazione informale. Fonte: ILO, 2018.

Kanbur (2021) sottolinea che i tentativi di formulare le caratteristiche chiave dell'informalità risalgono sino al 1930, mentre il termine "informalità" è stato introdotto solo nei primi anni

'70. Ci sono voluti poi altri quarant'anni per sviluppare uno standard, vale a dire la Raccomandazione 204 dell'ILO. Bangasser (2000, p. 10) elenca sette caratteristiche che definiscono le attività economiche informali:

- facilità di ingresso;
- dipendenza dalle risorse endogene;
- proprietà familiare delle imprese;
- operatività su piccola scala;
- tecnologia adattata e ad alta intensità di manodopera;
- competenze acquisite al di fuori del sistema scolastico formale;
- mercati non regolamentati e competitivi.

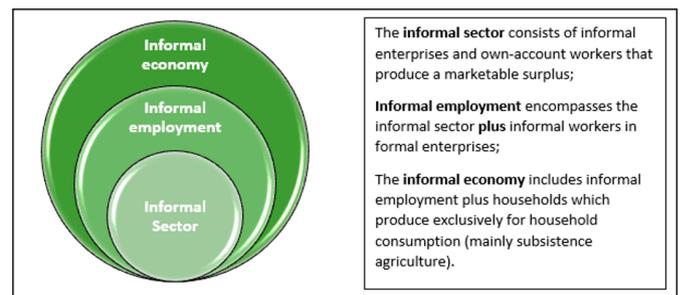


Figura 2
Economia informale. Fonte: Elaborazione dell'autore, basata su ICLS (2018).

Mbaye et. al (2020) sottolineano che "l'informalità è un continuum piuttosto che una distinzione binaria", il che significa che qualsiasi unità economica dell'economia informale può presentare caratteristiche formali e informali allo stesso tempo e in diversa misura. Nella Figura 2 vengono chiariti termini che sono spesso utilizzati in modo intercambiabile. Secondo l'ILO, i mezzi di sussistenza di oltre la metà della forza lavoro globale dipendono dall'economia informale, con rapporti molto più elevati nel Sud del mondo che nel più ricco Nord (ILO, 2018).

L'economia informale in Africa

Dal punto di vista del lavoro dignitoso e dello sviluppo sostenibile, la caratteristica più sorprendente delle società e delle economie africane è la vastità dell'economia informale, che impiega quasi il 90% della forza lavoro (ILO 2018), contribuisce fino al 65% al PIL in alcuni Paesi (Medina et. al, 2017) e ospita oltre il 90% delle micro e piccole imprese (ILO, 2017). La Tabella 1 riassume la composizione del lavoro informale nell'Africa subsahariana, mostrando anche un notevole divario di genere.

La Tabella 2 fornisce un'istantanea della percentuale di occupazione informale nei Paesi africani per i quali sono disponibili serie di dati relativamente recenti; da osservare come in tutti i Paesi le donne siano significativamente più impiegate nel lavoro informale rispetto agli uomini. Le statistiche longitudinali non esistono per la maggior parte dei Paesi, è quindi difficile stabilire se la quota di lavoro informale sia cresciuta o diminuita, ma alla luce dei dati si può tranquillamente concludere che l'informalità¹ è pervasiva nell'intera regione dell'Africa subsahariana. Charmes et.al. (2018) sostengono

che l'informalità sia stata una caratteristica tipica delle economie africane anche prima della colonizzazione e rimanga oggi un elemento strutturale di un'area in cui l'occupazione formale è rara.

Kraemer-Mbula e Wunsch-Vincent (2016, P. 1) osservano che, in generale, "una specificità vitale di molti Paesi in via di sviluppo è l'ubiquità del settore informale e il suo contributo alla produzione economica e all'occupazione". Mhando e Kiggundu (2018, P. 219) affermano che "se l'economia informale non esistesse, non ci sarebbe economia perché il settore informale sostiene quello formale". In effetti, la scala dell'economia informale è così schiacciante nell'Africa subsahariana che l'espressione "informale", con tutte le sue connotazioni negative, appare inappropriata. Dungy e Ndofor (2019) propongono invece di usare il termine "economia indigena", nel qual caso l'economia formale sarebbe etichettata come "importata" o "aliena" (cosa che in realtà è). Mbaye et.al (2020) condividono questo punto di vista sottolineando che il settore informale incarna le pratiche economiche tradizionali premoderne a livello di villaggio.

Composizione del lavoro informale nell'Africa subsahariana (2016)								
	Compresa l'agricoltura				Esclusa l'agricoltura			
	Totale	Nel settore informale	Nel settore formale	Nei nuclei familiari	Totale	Nel settore informale	Nel settore formale	Nei nuclei familiari
Totale	89,2	79,3	5,2	4,6	76,8	63,3	9,5	4,2
Uomini	86,4	75,7	6,7	4,0	71,6	56,7	12,1	2,8
Donne	92,1	83,2	3,6	5,3	82,8	71,0	6,4	5,6

Tabella 1
Composizione del lavoro informale, valori percentuali. Fonte: ILO (2018).

Percentuale di occupazione informale rispetto all'occupazione totale				
Paese	Anno	Totale	Uomini	Donne
Burkina Faso	2018	95,4	93,5	97,7
Botswana	2019	67,8	66,9	68,7
Ciad	2018	96,9	95,2	99,0
Ghana	2015	78,1	77,2	91,5
Mali	2018	94,7	93,4	96,6
Mauritania	2017	90,9	90,8	91,2
Mozambico	2015	95,7	92,7	98,4
Ruanda	2019	83,8	77,6	83,4
Sud Africa	2019	34,7	33,3	36,4
Uganda	2017	89,4	88,5	90,4
Zimbabwe	2019	79,8	79,0	80,8
UEMOA*	2018	89,6	85,7	94,1
MEDIA		83,1	81,2	85,7

Tabella 2
Percentuale di occupazione informale rispetto all'occupazione totale Fonte: statistiche dell'ILO (ILOSTAT, 2021) e UEMOA (2018).

* L'Unione Economica e Monetaria dell'Africa Occidentale (UEMOA) copre otto Paesi dell'Africa dell'Ovest (Bénin, Burkina Faso, Costa d'Avorio, Guinea-Bissau, Mali, Niger, Senegal e Togo); nel 2018, l'UEMOA ha condotto un'indagine molto completa sull'economia informale in questi otto Paesi (UEMOA, 2018).

¹ Esistono tuttavia alcuni dati aggregati per l'Africa subsahariana: la quota di occupazione informale nell'impiego non agricolo è cresciuta dal 66,5% nel 1980, al 73,7% nel 1990, al 76,8% nel 2016 (Kanté, 2002; ILO, 2018).

Aryeetey (2015) sottolinea l'importanza dell'economia informale per la produzione interna e la crescita economica, ma anche come fonte di occupazione e strumento per la riduzione della povertà, osservando inoltre che il suo principale contributo alla riduzione della povertà è quello di costituire comunque una fonte di occupazione. Sallah (2016) ritiene che la persistente esistenza e crescita del settore informale nell'Africa subsahariana dopo anni di politiche strutturali con esito insoddisfacente abbia portato a una rinnovata attenzione all'informalità, non da ultimo per quanto riguarda il suo ruolo nello sviluppo economico. Holt e Littlewood (2014) sottolineano che l'economia informale e quella formale sono strettamente intrecciate, con alcune catene di approvvigionamento che si estendono dai fornitori internazionali ai venditori locali che lavorano sul ciglio della strada. Come ha osservato Hart: "i venditori ambulanti di sigarette completano invisibilmente la catena che collega le grandi imprese straniere ai consumatori". Charmes (2018) sottolinea la dimensione transfrontaliera del commercio informale nell'Africa subsahariana, osservando che contribuisce a circa il 40% del commercio intraregionale totale nell'Africa orientale e meridionale.

I governi africani e i loro partner per lo sviluppo hanno affrontato il fenomeno dell'economia informale con atteggiamenti diversi: alcuni si aspettavano che un settore formale moderno e in espansione avrebbe comportato quasi automaticamente la scomparsa dell'economia informale (Sallah, 2016); altri hanno intrapreso sforzi per "formalizzare" l'economia informale, come richiesto nella Raccomandazione 204 dell'ILO; alcuni considerano l'economia informale come un utile complemento al settore formale, per cui entrambi crescerebbero o diminuirebbero insieme (Sallah, 2016), mentre alcuni "neo-liberali" ritraggono i lavoratori informali come eroi che si liberano dalle catene di uno Stato troppo oneroso (Sallah, 2016, P. 1070). Ancora, altri governi cercano di criminalizzare, sopprimere, sradicare o proibire l'economia informale. Qualunque politica sia stata adottata, chiaramente non ha eliminato il settore informale africano, che è destinato a crescere ulteriormente a causa della pandemia di Covid-19 (Schwettmann, 2020).

Economia informale, sviluppo sostenibile e lavoro dignitoso

Considerando che le occupazioni dell'economia informale impiegano la maggior parte della forza lavoro in tutti i Paesi in via di sviluppo e nelle economie emergenti, la scarsità di riferimenti all'informalità nell'Agenda 2030 è sorprendente (Vanek,

2020). Ad eccezione dell'indicatore SDG 8.3.1 (quota di occupazione informale nei settori non agricoli sull'occupazione totale), l'Agenda non fa menzione dell'informalità.² Se l'Agenda vuole mantenere la sua promessa di "non lasciare indietro nessuno", non può assolutamente ignorare il fatto che la stragrande maggioranza degli individui, delle famiglie e delle comunità nell'Africa subsahariana trae il proprio sostentamento dall'economia informale. Si potrebbe obiettare che molti obiettivi di sviluppo sostenibile includono implicitamente attori dell'economia informale senza nominarli esplicitamente; ciò si applicherebbe a diversi obiettivi nell'ambito degli SDG 1 (povertà), 2 (fame), 8 (lavoro dignitoso), 10 (uguaglianza) e 16 (istituzioni). Tuttavia, un maggior numero di riferimenti espliciti agli attori dell'economia informale nell'Agenda 2030 sarebbe stato il benvenuto, non da ultimo perché gli attori dell'economia informale e le loro SSEO nell'Africa subsahariana sono attivamente coinvolti in settori legati agli SDGs come la produzione agricola, la pesca e l'allevamento, la gestione dei rifiuti, la copertura sanitaria universale, la prevenzione dello spreco alimentare, il riciclo, i trasporti a prezzi accessibili, l'estrazione mineraria su piccola scala, lo sviluppo economico locale, per citarne alcuni.

L'Agenda per il lavoro dignitoso (DWA, Decent Work Agenda) dell'ILO è più "sensibile all'economia informale" rispetto all'Agenda 2030; infatti, il termine "lavoro dignitoso" è stato preferito a "impiego dignitoso" poiché, come ha osservato Sen (2000) "include tutti i lavoratori, ovunque e in qualsiasi settore lavorino; non solo i lavoratori del settore organizzato, o i lavoratori salariati, ma anche i lavoratori salariati non regolamentati, i lavoratori autonomi e i lavoratori a domicilio."

Deficit di lavoro dignitoso nell'economia informale

Il termine "deficit di lavoro dignitoso" è stato definito dall'ILO come "l'assenza di sufficienti opportunità di lavoro, una protezione sociale inadeguata, la negazione dei diritti sul lavoro e carenze nel dialogo sociale" (ILO, 2001). I deficit di lavoro dignitoso sono particolarmente diffusi nell'economia informale dell'Africa subsahariana. Il tasso di occupazione vulnerabile – la quota di lavoratori autonomi e di lavoratori non retribuiti sull'occupazione totale – è stato stimato al 72% nell'Africa subsahariana nel 2017; la povertà lavorativa estrema nel continente è stata stimata al 36% e la povertà lavorativa moderata al 24%³ (ILO, 2018). L'alto grado di informalità comporta che la maggioranza della popolazione africana sia esclusa da qualsiasi forma di protezione sociale (Tabella 3). Circa il 75% della popolazione

Copertura di protezione sociale in percentuale sulla popolazione avente diritto						
	Almeno un vantaggio	Assicurazione malattia	Pensione di vecchiaia	Assegno per figli/famiglie	Indennità di maternità	Disoccupazione
Media mondiale	45,2	61	67,9	34,9	41,1	21,8
Africa	17,8	25	29,6	15,9	15,8	5,6

Tabella 3

Copertura della protezione sociale, calcolata a partire da ILO (2017), valori percentuali.

² Trebilcock (2005, p. 18) ci ricorda che anche gli MDGs tacevano sull'economia informale: "È vero, tra gli indicatori MDG ve ne sono due relativi all'occupazione (quota delle donne con un impiego in ambito non agricolo e il tasso di disoccupazione tra i 15 e i

24 anni), ma nessuno dei due ci dice molto su come affrontare i deficit di lavoro dignitoso nell'informale economia".

³ I tassi di povertà lavorativa moderati ed estremi si riferiscono alle quote di lavoratori che vivono in

famiglie con reddito o consumo pro capite compreso tra US \$ 1,90 e US \$ 3,10 al giorno (PPP) e meno di US \$ 1,90 al giorno (PPP), rispettivamente.

africana non ha una copertura sanitaria legale, con tassi di non copertura significativamente più elevati nelle aree rurali rispetto alle aree urbane (rispettivamente l'83% e 75% - ILO, 2017). La preponderanza dell'informalità significa anche che le norme sul lavoro, anche se ratificate, non vengono applicate. Per quanto riguarda i diritti sul lavoro, l'Africa ha provveduto alla ratifica quasi universale (98%) delle otto convenzioni fondamentali dell'ILO,⁴ ma questo non significa molto per i lavoratori dell'economia informale, dove tali convenzioni sono impossibili da applicare. Il dialogo sociale – il quarto pilastro del DWA – è anch'esso limitato dall'alto grado di informalità nell'Africa subsahariana, dal momento che i sindacati e le organizzazioni dei datori di lavoro del continente rappresentano solo i lavoratori e le imprese del settore formale, mentre gli istituti di dialogo sociale (che esistono nell'85% dei Paesi africani) generalmente escludono i lavoratori e gli operatori dell'economia informale (ILO-ITUC, 2017; ILO, 2014). Blustein et al. (2016) deplorano la crescente prevalenza del lavoro precario nell'economia informale, un termine che definiscono come un costrutto multidimensionale su quattro dimensioni: continuità/insicurezza del lavoro; vulnerabilità (cioè impotenza/mancanza di posizione contrattuale o capacità di esercitare i diritti sul posto di lavoro; protezione (cioè accesso a benefici e protezioni legali); reddito. Senza menzionare l'economia informale nel suo articolo, descrive accuratamente le carenze che colpiscono coloro che lavorano in condizioni di informalità.

— L'economia sociale e solidale

Problemi di definizione

Il termine *economia sociale e solidale* (SSE, Social and Solidarity Economy) attualmente manca di una definizione universale (Poirier, 2013). Inoltre, il termine stesso SSE è oggetto di contestazione poiché alcuni Paesi usano espressioni alternative.⁵ In terzo luogo, nessun accordo universale sulle componenti che costituiscono la SSE è stato ancora trovato. Le espressioni "economia sociale", "economia solidale" o SSE sono spesso usate in modo intercambiabile, anche se non hanno lo stesso significato. Defourny e Develtere (1999) ritengono che l'economia sociale comprende tutte le attività economiche condotte da unità economiche, principalmente cooperative, associazioni e società di mutuo soccorso, che concordano nel considerare l'attenzione alla persona primaria rispetto al lavoro e al capitale, una gestione autonoma e l'offerta di servizi ai membri o alla comunità prima del profitto. Secondo Klimczuk-Kochanska e Klimczuk (2015) l'economia solidale include le organizzazioni di commercio equo e solidale, le cooperative di lavoratori, i sindacati, lo sviluppo open-source e ad accesso libero, la produzione basata su beni comuni, le organizzazioni di consumo etico e le valute locali.

Nel mondo anglosassone, il termine *impresa sociale* è ampiamente usato (Roy, 2016), anche se la comprensione di ciò che si intende per "impresa sociale" differisce da Paese a Paese. Ad esempio, alcuni tra i fautori di questo concetto considerano "impresa sociale" come un termine generico che include cooperative, mutue, charity che operano in forma di impresa, nonché imprese socialmente responsabili (Bull, Ridley-Duff, 2018). L'espressione *economia sociale e solidale* (SSE), ha guadagnato risalto in anni recenti come mostrato nella Figura 3.

Il concetto della SSE rappresenta un tentativo di combinare le caratteristiche organizzative dell'economia *sociale* con gli aspetti politici dell'economia *solidale*. Utting (2015) chiarisce che il termine SSE si riferisce a forme di attività economica che danno priorità a obiettivi sociali e ambientali, e coinvolge cooperative, mutue e associazioni, molte manifestazioni di auto-aiuto organizzato, nonché reti di commercio equo e solidale, imprese sociali, iniziative di turismo sostenibile, associazioni di economia informale, istituzioni di microfinanza, ecc.

La natura informale ed eterogenea delle unità di SSE complica gli sforzi per ottenere dati statistici sulle dimensioni e l'importanza del movimento globale legato alla SSE, in particolare nei Paesi in via di sviluppo. Borzaga et al. (2017) hanno osservato che la mancanza di definizioni chiare e le differenze nelle forme organizzative tra i Paesi rendono difficile accertare ciò che dovrebbe essere misurato; inoltre, spesso gli istituti statistici nazionali raccolgono tipicamente dati per settori economici ma non per tipo di impresa.

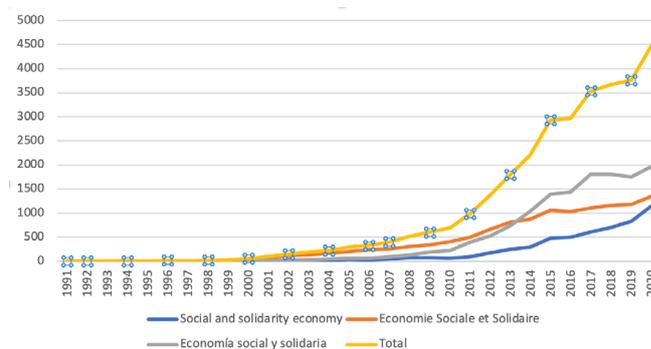


Figura 3

Citazioni della SSE nella letteratura accademica, anni 1990-2020. Elaborazione dell'autore a partire da Google Scholar (settembre 2021).

La SSE in Africa

I gruppi di auto aiuto, le associazioni, le mutue e simili organizzazioni basate sui propri membri sono onnipresenti in Africa; svolgono funzioni economiche e sociali essenziali per le famiglie, le comunità e lo Stato. Le diverse e sfaccet-

⁴ Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948, n. 87 (Convenzione sulla libertà di associazione e la protezione del diritto di organizzazione); Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949, n. 98 (Convenzione sul diritto di organizzazione e contrattazione collettiva); Forced Labour Convention, 1930, n. 29 (Convenzione sul lavoro forzato); Abolition of Forced Labour Convention, 1957, n. 105 (Conven-

zione sull'abolizione del lavoro forzato); Minimum Age Convention, 1973, n. 138 (Convenzione sull'età minima); Worst Forms of Child Labour Convention, 1999, n. 182 (Convenzione sulle peggiori forme di lavoro minorile); Equal Remuneration Convention, 1951, n. 100 (Convenzione sulla parità di retribuzione); Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958, n. 111 (Convenzione sulla discriminazione (occupazione e impiego).

⁵ Tremblay (2009, p. 9) sottolinea che esistono molte espressioni alternative in tutto il mondo, come ad esempio: Economia sociale (UE, Quebec), Economia solidale (Argentina, Brasile, Cile, Quebec), Economia popolare (Asia), Movimenti associativi (Senegal, Turchia), Società civile (Sud Africa) e Sviluppo economico comunitario (Australia, Nuova Zelanda, USA, parte anglofona del Canada).

tate forme di cooperazione, solidarietà, mutualità e reciprocità fiorenti in Africa possono essere ricondotte a sistemi, strutture e pratiche tradizionali, come *Ubuntu* (umanità) in Africa orientale, centrale e meridionale, *Umoja* (unione) in Africa orientale, *Ummaganda* (cooperazione) in Ruanda e Burundi (Murithi, 2006), *Igwebuike* (reciprocità) in Nigeria, *Harambee* (auto-aiuto comunitario) in Kenya (Borzaga, Galera, 2014). Questi concetti, e molte strategie di auto-aiuto simili applicate in tutto il continente, danno priorità alla comunità rispetto all'individuo, alla solidarietà rispetto al profitto, al locale rispetto al globale e al capitale sociale rispetto alla finanza, riflettendo così i principi e le caratteristiche essenziali della SSE (Hamer, 1981).

Il termine *economia sociale e solidale* in quanto tale è relativamente recente in Africa. Borzaga e Galera (2014) hanno osservato che in molti Paesi africani il termine "economia sociale" non apparteneva al linguaggio comunemente usato dai responsabili politici e dai ricercatori; ciò, tuttavia, non significava che questi Paesi non avessero un'economia sociale. Ancora, sempre secondo Borzaga e Galera, si potrebbe dire che l'Africa sia il continente in cui l'economia sociale gioca il ruolo più importante, poiché tutti i Paesi africani hanno un gran numero di organizzazioni di economia sociale e solidale.

La SSE è apparsa sul continente africano durante il primo decennio del XXI secolo, inizialmente nell'Africa settentrionale e occidentale francofona, prima di diffondersi timidamente nel resto del continente (RIPESS, 2019). Le principali componenti della SSE nell'Africa subsahariana, vale a dire cooperative, mutue, associazioni di auto-aiuto, imprese sociali e ROSCA/Tontine⁶ sono relativamente ben studiate nell'Africa subsahariana, mentre esiste molta meno letteratura sullo stato della SSE (Schwettmann, 2014; Waelkens, Criel, 2004; Hamer, 1981; Rivera-Santos et al. 2015; Littlewood, Holt, 2018; Reito, 2019) come movimento nella sua interezza in Africa (Tremblay, 2009).

L'avanzata della SSE nell'Africa subsahariana può essere vista come una risposta al crollo delle strutture cooperative formali, spesso controllate dallo Stato, durante il periodo di riorganizzazione strutturale neoliberista, che si è esteso dal 1980 alla fine degli anni '90. In effetti, i programmi di riorganizzazione strutturale (SAP, Structural Adjustment Programmes) hanno costretto i governi a tagliare gli incentivi concessi alle cooperative, ad annullare accordi che individuavano direttamente questi soggetti per le forniture, a chiudere organismi e agenzie parastatali e a ridurre significativamente il personale dei dipartimenti governativi di sviluppo cooperativo e delle istituzioni per il rafforzamento delle competenze. Di conseguenza, la maggior parte delle cooperative fortemente legate ad accordi con le autorità pubbliche è rapidamente crollata, lasciando dietro di sé migliaia di piccoli agricoltori che improvvisamente hanno perso l'accesso ai mercati e ai vitali servizi di supporto. Eppure, il crollo delle cooperative di emanazione dello Stato ha spianato la strada all'emergere a metà degli anni '90 della più diversificata ed eterogenea SSE. Favreau (2003) ha osservato che il restringimento del margine di manovra dei governi del Sud – vale a dire nella loro funzione redistributiva – ha costretto

i cittadini di questi Paesi a sviluppare nuove forme di solidarietà e di mutuo soccorso, sia economico che sociale, al fine di risolvere i loro problemi più cruciali. Ndiaye e Boutillier (2011) hanno osservato che la distruzione dei servizi pubblici e l'impoverimento delle popolazioni nei Paesi in via di sviluppo causato dai SAP ha favorito un proliferare di soluzioni di sopravvivenza, molte delle quali facevano parte della SSE. Wanyama (2013) è andato oltre, affermando anche che è stato proprio il neoliberismo a fornire il "trampolino di lancio" per l'emergere della SSE in Africa. La deregolamentazione delle procedure amministrative e il ridimensionamento dei servizi pubblici nell'ambito dei SAP hanno ampliato lo spazio per il regolare sviluppo di una gamma più ampia di organizzazioni di SSE, creando allo stesso tempo l'urgente necessità per tali organizzazioni di colmare il vuoto, in termini di erogazione dei servizi, che uno Stato in ritirata si era lasciato alle spalle. Jackson (2012) ricorda che i SAP hanno lasciato enormi lacune da colmare con iniziative di economia informale in settori quali l'alloggio, l'occupazione, il mantenimento dell'ordine pubblico, i trasporti, la raccolta dei rifiuti, il commercio e il credito per le famiglie. Defourny e Develtere (1999) ricordano che durante il periodo di riorganizzazione dell'economia, l'SSE è stata mobilitata per trovare risposte collettive ai bisogni più vitali delle persone nella società. Da allora, cinque Paesi africani (Capo Verde, Camerun, Gibuti, Senegal, Tunisia) hanno adottato leggi quadro nell'ambito della SSE e molti altri sono in procinto di farlo; Il Sudafrica sta attualmente formulando una strategia politica sulla SSE mentre la Commissione dell'Unione africana sta sviluppando una strategia panafricana di SSE.

— Ridurre i deficit di lavoro dignitoso nell'economia informale attraverso la SSE

L'economia informale dell'Africa è organizzata

In assenza di qualsiasi forma di protezione sociale, esposti a molestie, senza diritti né riconoscimento, i lavoratori dell'economia informale non hanno altra alternativa che costruire organizzazioni che forniscano loro un minimo di protezione, supporto e responsabilizzazione. Charmes et al. (2018) affermano che prima o poi tutte le politiche e i progetti incentrati sull'economia informale cercheranno di organizzare la popolazione, "perché l'organizzazione è fondamentale per finanziare, estendere la protezione sociale, aumentare la propria quota nella catena del valore e, più in generale, per ottenere visibilità, voce, autostima e fiducia". La grande maggioranza delle organizzazioni di economia informale rientra nell'ambito della SSE. Il rapporto di riferimento della sessione del 2014 della Conferenza internazionale del lavoro (ILC, International Labour Conference) sulla "transizione dall'economia informale a quella formale" (ILO 2014, p. 45) ha rilevato che "lo sviluppo dell'economia sociale e solidale è un percorso promettente per facilitare le transizioni verso la formalità a livello locale. Le cooperative di vario tipo e le organizzazioni dell'economia sociale e solidale svolgono un ruolo importante nello sviluppo locale, in particolare nelle

⁶ ROSCA sta per "rotazione delle associazioni di risparmio e di credito", vale a dire, un sistema paral-

lelo ai servizi bancari e finanziari formali diffuso nel continente africano (Ifedapo et al., 2020).

zone rurali". Ciò si è riflesso un anno dopo nella conseguente raccomandazione 204, che include tre riferimenti specifici alle cooperative e all'SSE (ILO, 2015).

Le organizzazioni dell'SSE (a volte denominate "reti sociali") sono onnipresenti e pervasive nell'economia informale africana. Leonhard (2000) sottolinea l'importanza della parentela e delle reti comunitarie per fornire assistenza in ambienti economici insicuri, come quelli prevalenti nell'economia informale. Meagher (2005) sottolinea che "le reti sociali rappresentano un concetto inestimabile per l'analisi delle economie informali e del loro ruolo nei processi di cambiamento economico". Mentre l'ILO considera l'assenza di una regolamentazione formale come la caratteristica chiave che definisce l'economia informale (ILO, 2015), Meagher afferma ancora che l'SSE fornisce un quadro normativo alternativo e flessibile incorporato nelle relazioni popolari di solidarietà e fiducia. L'SSE, quindi, riempie un vuoto normativo autoregolando le attività di economia informale. Sarebbe quindi sbagliato etichettare l'economia informale come un settore non strutturato (*secteur non-structuré*), come hanno fatto alcuni studiosi francofoni nel 1980. Ridell osserva che gli operatori dell'economia informale agiscono all'interno di un sistema di scambio sociale in cui beni e servizi sono trasferiti da meccanismi come la reciprocità e la redistribuzione. Kinyanjui (1992) riferisce che le associazioni di economia informale spesso esercitano più funzioni contemporaneamente, come la regolamentazione del mercato, l'assistenza sociale e la coesione della comunità, mentre Kanbur (2010, p. 2121) plaude all'emergere di nuove forme di organizzazioni sociali nell'economia informale, basandosi sulle moderne tecnologie per fornire supporto e sostegno ai soggetti dell'economia informale.

Per confermare l'esistenza di organizzazioni di SSE nell'economia informale dell'Africa subsahariana, la fondazione tedesca Friedrich Ebert Foundation (FES), in collaborazione con l'ILO e il German Development Institute (DIE), ha realizzato tra il 2018 e il 2020, esaurienti rilevazioni sull'economia informale coinvolgendo 10.800 famiglie in sei Paesi: Benin, Costa d'Avorio, Etiopia, Kenia, Senegal e Zambia. In questa indagine sono state formulate 15 domande pensate per esplorare la densità organizzativa e le caratteristiche delle organizzazioni di economia informale in questi Paesi, analizzando i risultati della ricerca da quella prospettiva. La ricerca ha confermato che più della metà (54,2%) di tutti gli intervistati erano membri di un'organizzazione (di qualsiasi tipo), con significative variazioni tra i sei Paesi (Figura 4).

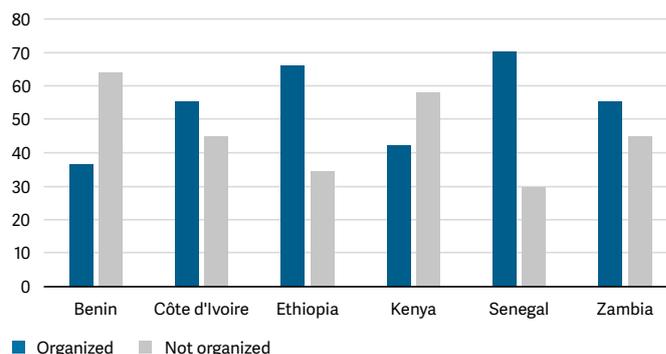


Figura 4
Percentuale di attori dell'economia informale affiliati ad un gruppo. Fonte: FES (forthcoming).

L'indagine ha inoltre valutato il grado di formalità dei gruppi e delle associazioni sulla base dei criteri elencati nella Tabella 4. Questo alto grado di formalità è incoraggiante, poiché suggerisce che in effetti le associazioni di economia informale possono costruire un ponte tra la formalità e l'informalità.

In un numero crescente di Paesi africani, le iniziative locali di base hanno formato organizzazioni nazionali di economia informale di secondo livello. Brown e Lyons (2010), ad esempio, riferiscono che la Tanzanian Association of Small Businesses (VIBINDO) ha raggiunto uno status considerevole, rappresentando circa trecento associazioni a cui fanno riferimento complessivamente 40 mila persone. La Federazione Nazionale degli Artigiani del Mali (FNAM) comprende 1.226 associazioni con oltre 70 mila membri, attivi in 94 diverse occupazioni dell'economia informale (FNAM, 2020). La Camera delle associazioni di economia informale dello Zimbabwe (ZCIEA) è stata fondata nel 2002 come organismo rappresentativo degli attori dell'economia informale impegnati in piccole imprese non registrate o non costituite in società. Anche il Malawi Union for the Informal Sector, un sindacato, fondato nel 2002, rappresenta circa 5 mila attori dell'economia informale. Greve (2017) riferisce dal Senegal che due federazioni di secondo livello di venditori ambulanti rappresentano 27 associazioni con 12.400 membri individuali. Streetnet, un'alleanza globale di venditori ambulanti fondata nel 2002, opera come piattaforma di advocacy e condivisione delle conoscenze e ha membri in 24 paesi dell'Africa subsahariana (Streetnet, 2021).

Grado di formalità dei gruppi di economia informale							
Indicatore	Benin	Kenia	Senegal	Zambia	Costa d'Avorio	Etiopia	MEDIA
Registrati o formalmente riconosciuti	46.4	67.1	55.3	85.2	39.1	56,0	58.2
Tenuta della contabilità	73.9	86.2	77.7	90.5	71.1	75,3	79.2
Operazioni permanenti	76.5	86.5	84.3	88.9	78.1	74,7	81,5
MEDIA	65.6	79.9	72.4	88.2	62.8	68,7	73.0

Tabella 4
Grado di formalità nei gruppi di economia informale. Fonte: FES (forthcoming).

Le SSEO sono efficaci nel ridurre i deficit di lavoro dignitoso

La proliferazione di organizzazioni rivolte ai membri nell'economia informale africana è una risposta all'incapacità di uno "Stato snello", la cui capacità di assicurare alla popolazione servizi essenziali è stata gravemente limitata dalle politiche neoliberiste. Le cooperative per il commercio e la fornitura di prodotti agricoli hanno sostituito i comitati di commercializzazione parastatali che erano stati chiusi per effetto delle riorganizzazioni economiche; gli schemi di assicurazione sanitaria basati sulla comunità estendono la protezione di base a coloro che rimangono fuori dalla portata delle agenzie di protezione sociale che sono state ridimensionate (Awortwi, 2018; Schwettmann, 2021). Le istituzioni di microfinanza governante dai soci, comprese le ROSCA, sono onnipresenti nel continente (Nyanzu et al., 2018; Reito, 2019; Seibel, 2006), mentre varie forme di microassicurazione, comprese le società di pompe funebri, sono diffuse nell'Africa australe e in Etiopia (Oduro, 2010). Le imprese sociali – termine più comune di SSE nei Paesi africani di lingua inglese – si stanno espandendo in Africa meridionale, Africa orientale e nella regione del Maghreb, spesso con un notevole sostegno esterno (Hoyos, Angel-Urdinola, 2019), ma la ricerca transnazionale sulle imprese sociali rimane limitata nell'Africa subsahariana (Littlewood, Holt, 2018). Questa lacuna è stata colmata in una certa misura da Barran et al. (2020), che hanno identificato 1,92 milioni di imprese sociali in 12 Paesi africani, che hanno creato 4,43 milioni di opportunità di lavoro diretto, offrendo al contempo il potenziale per generare un ulteriore milione di posti di lavoro entro il 2030.

Questi pochi esempi dimostrano che l'SSE svolge un ruolo essenziale, insostituibile e tuttavia non sufficientemente riconosciuto nel ridurre i deficit di lavoro dignitoso e promuovere lo sviluppo sostenibile nell'economia informale, come riassunto nella Tabella 5.

Le molteplici e diverse manifestazioni dell'auto-aiuto organizzato e dell'assistenza reciproca sono di grande importanza per i lavoratori autonomi nell'economia informale dell'Africa, poiché forniscono servizi sociali ed economici essenziali che né lo Stato né il settore privato sono disposti o in grado di fornire. Tuttavia, mentre alcuni Paesi africani

hanno adottato negli ultimi anni leggi quadro nell'ambito della SSE, nella maggior parte dei paesi africani l'SSE opera in un vuoto giuridico; ad esempio, l'atto cooperativo "unificato" adottato dall'OHADA,⁷ un'organizzazione che copre 14 Paesi africani francofoni, tace sulla SSE (Tadjudje, Caire, 2019), sebbene abbia introdotto la nozione di "cooperativa semplificata" con registrazioni meno rigorose, requisiti gestionali e contabili (OHADA, 2010). La mancanza di un ambiente giuridico adeguato è una delle ragioni che spiegano le difficoltà nel valutare l'entità, il peso economico e la portata geografica della SSE in Africa, dal momento che la maggior parte delle sue organizzazioni non sono registrate e non vengono quindi censite.

Conclusioni

Questo breve articolo ha cercato di stabilire (a) che l'economia informale nell'Africa subsahariana è di tale importanza per le società, per il mercato del lavoro e per le economie nazionali che il termine stesso "informale" appare inappropriato; b) che la maggior parte degli attori dell'economia informale sono membri di una SSEO, che esiste in una grande varietà di forme organizzative; c) che tali SSEO hanno dimostrato la loro capacità di ridurre efficacemente i deficit di lavoro dignitoso nell'economia informale, contribuendo in tal modo alla graduale formalizzazione dell'economia informale nell'Africa subsahariana.

Tuttavia, per sfruttare appieno questo potenziale, sono necessarie quattro linee d'azione: a) ulteriori ricerche e indagini sistematiche sul tipo, le caratteristiche, le funzioni, le dimensioni e le prestazioni delle SSEO che operano nell'economia informale di vari Stati dell'Africa subsahariana; b) la creazione di un contesto giuridico, politico e istituzionale favorevole affinché tali SSEO esistano legalmente, ottengano il riconoscimento formale e operino liberamente; c) la creazione di adeguate strutture e istituzioni di sostegno alla SSE per fornire assistenza, consulenza, sostegno e sviluppo di capacità quando necessario e (d) la creazione di strutture di SSE verticali (alleanze nazionali, reti, sindacati, ecc.) per rappresentare efficacemente gli interessi dell'SSE nella politica, nel diritto e nel processo decisionale.

Il ruolo degli SSEO nella riduzione dei deficit di lavoro dignitoso nell'economia informale

Pilastro del lavoro dignito-so	Deficit di lavoro dignitoso	Ruolo delle SSEO nella riduzione di tali disuguaglianze	Esempi
Occupazione e mezzi di sussistenza	Bassa produttività, bassa base di competenze, reddito basso e irregolare	Guadagni legati alla produttività attraverso economie di scala e condividendo i fattori produttivi così da abbassare i costi di produzione; condivisione di servizi, macchinari e trasporti	Cooperative di commercializzazione e fornitura agri-cola formate da piccoli agricoltori
Protezione sociale	Assenza di regimi formali di protezione sociale nell'economia informale	Sistemi di protezione sociale basati sui principi di mutualità, solidarietà e reciprocità	Gruppi di mutuo beneficio; programmi sanitari comunitari

⁷ OHADA = Organisation pour l'harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (Organizzazione per

l'armonizzazione del diritto commerciale in Africa); i "laws" adottati dall'OHADA sono immediatamente

applicabili in tutti i 14 Stati membri.

Dialogo sociale	Attori dell'economia informale e imprese non rappresentati nelle strutture formali del dialogo sociale	Migliorare la voce e la rappresentazione attraverso strutture verticali e rete orizzontale di SSEEO	Alleanza di venditori ambulanti, tassisti in moto, parrucchieri ecc.
Diritti sul lavoro	Gli attori dell'economia informale non sono coperti dal diritto del lavoro e dall'ispezione del lavoro	Formazione di gruppi di pressione, costruzione di alleanze con le organizzazioni della società civile e i sindacati	La Federazione internazionale dei lavoratori domestici, che spinge per la ratifica della Convenzione dei lavoratori domestici dell'ILO (C.189)

Tabella 5
SSEEO che riducono i deficit di lavoro dignitoso. Fonte: Rielaborazione dell'autore.

Bibliografia

Aryeetey E. (2015), *The Informal Economy, Economic Growth and Poverty in sub-Saharan Africa*, African Economic Research Consortium, Legon.

Awortwi N. (2018), "Social protection is a grassroots reality: Making the case for policy reflections on community-based social protection actors and services in Africa", *Development Policy Review*, 36(S2), pp. 897-913.

Bangasser P.E. (2000), *The ILO and the informal sector: an institutional history*, ILO, Geneva.

Barran E., Laucke A., Nima L., Prasad M., Schwank C. (2020), *Social Enterprises as Job Creators in Africa*, Siemens Stiftung, Munich.

Blustein D.L., Olle C., Connors-Kellgren A., Diamonti A.J. (2016), "Decent Work: A psychological perspective", *Frontiers in Psychology*, 7, pp. 1-10.

Borzaga C., Galera G. (2014), *The potential of social economy for local development in Africa: an exploratory report*, European Union, Brussels.

Borzaga C., Salvatori G., Bodini R. (2017), *Social and Solidarity Economy and the Future of Work*, ILO, Geneva.

Brown A., Lyons M. (2010), "Seen but not heard: urban voice and citizenship for street traders", in Lindell I. (ed.), *Africa's Informal Workers: Collective agency, alliances and transnational organizing in urban Africa*, Zed Books, London and New York.

Bull M., Ridley-Duff R. (2018), "Towards an appreciation of ethics in social enterprise business models", *Journal of Business Ethics*, 159(3), pp. 619-632.

Charmes J., Lubyova M., Palmieri N. (2018), *Policies on the informal economy: A global review*, ARS Progetti, Rome.

Defourny J., Develtere P. (1999), "The social economy: the world-wide making of a third sector", in Defourny J., Develtere P., Fonteneau B. (eds.), *Social Economy North and South*, Hoger Instituut voor de Arbeid, Liège.

Dungy T.N., Achidi Ndofor H. (2019), "A dialogue on the informal economy in Africa", *Africa Journal of Management*, 5(4), pp. 401-407.

Favreau L. (2003), *L'économie sociale et solidaire – Contribution éthique au développement d'une mondialisation à visage humain*, Université du Québec en Outaouais, Québec.

FES, *The informal economy in sub-Saharan Africa*, forthcoming, Friedrich-Ebert Foundation, Berlin.

FNAM (2020), *Fédération Nationale des Artisans du Mali*. <https://fnam.ml/>

Greve T. (2017), "Organizing the Informal Economy in Senegal", in Xaxa V., Saha D., Singha R. (eds.), *Work, Institutions and Sustainable Livelihood and Sustainable Livelihood*, Palgrave Macmillan, Singapore, pp. 303-322.

Hamer J.H. (1981), "Preconditions and Limits in the Formation of Associations: The Self-Help and Cooperative Movement in Subsaharan Africa", *African Studies Review*, 24(1), pp. 113-132.

Hart K. (1985), "The Informal Sector", *The Cambridge Journal of Anthropology*, 10(2), pp. 54-58.

Holt D., Littlewood D. (2014), "The informal economy as a route to market in sub-Saharan Africa – observations amongst Kenyan informal economy entrepreneurs", in Nwanko S., Ibeh K. (eds.), *The Routledge Companion to Business in Africa*, Routledge, London and New York, pp. 198-217.

Hoyos A., Angel Urdinola D.F., (2019), "Assessing international organizations' support to social enterprise", *Development Policy Review*, 37(S2), pp. 213-229.

Ifedapo A., Luiz J., Muthuri J., Amaeshi K. (2020), "Business Ethics in Africa: The Role of Institutional Context, Social Relevance, and Development Challenges", *Journal of Business Ethics*, 161(4), p. 724.

ILO (2001), *Report of the Director-General: Reducing the decent work deficit - a global challenge*, Conference report, ILO, Geneva.

ILO (2014), *Transitioning from the informal to the formal economy*, 103rd session of the ILO, Report V(1), ILO, Geneva.

ILO (2015), *Recommendation 204 concerning the Transition from the Informal to the Formal Economy*, ILO, Geneva.

ILO (2017), *Decent Work for Sustainable Development*, Topic 13: Informal economy. <https://www.ilo.org/global/topics/dw4sd/themes/informal-economy/lang-en/index.htm>

ILO (2017), *World Social Protection Report 2017-19*, ILO, Geneva.

ILO (2018), *Women and men in the informal economy - a statistical picture*, Third edition, Statistical overview, ILO, Geneva.

ILO-ITUC (2017), *Social dialogue as a driver and governance instrument for sustainable development*, ILO-ITUC Issue Paper, ITUC-TUCD, Brussels.

ILOSTAT (2021) *Informal employment and informal sector as a percent of employment by sex*, Harmonized series, Accessed February 17, 2021, https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer23/?lang=en&segment=indicator&id=IFL_4IEM_SEX_ECO_IFL_RT_A

Jackson T., (2012), "Cross-cultural management and the informal economy in sub-Saharan Africa: implications for organization, employment and skills development", *The International Journal of Human Resource Management*, 23(14), pp. 2901-2916.

Kanbur R. (2021), "The long discours on informality as reflected in selected articles of the International Labour Review", *International Labour Review, Centenary Collection*, 1(1), p. 11.

Kinyanjui M.N. (2010), *Social Relations and Associations in the Informal Sector in Kenya*, UNRISD, Geneva.

Klimczuk-Kochanska M., Klimczuk A. (2015), "Social and Solidarity Economy", in Odekon M. (ed.), *The SAGE Encyclopedia of World Poverty*, Sage, Thousand Oakes, pp. 1413-1415.

Kraemer-Mbula E., Wunsch-Vincent S. (2016), *The Informal Economy in Developing Nations*, Cambridge University Press, Cambridge.

Leonhard M. (2000), "Coping Strategies in Developed and Developing Societies: the workings of the informal economy", *Journal of International Development*, 12, pp. 1069-1085.

Littlewood D., Holt D. (2018), "Social enterprise resilience in sub-Saharan Africa", *Business Strategy and Development*, pp. 1-11.

Mbaye A.A., Golub S.S., Gueye F. (2020), "Overview and Summary", in Mbaye A.A., Golub S.S., Gueye F. (eds.), *Formal and Informal Enterprises - in Francophone Africa: Moving Toward a Vibrant Private Sector*, International Development Research Centre, Ottawa, pp. 1-20.

Meagher K. (2005), "Social capital or analytical liability? Social networks and African informal economies", *Global Networks*, 5(3), pp. 217-238.

Medina L., Jonelis A.W., Cangul M. (2017), *The Informal Economy in Sub-Saharan Africa: Size and Determinants*, IMF, Washington.

Mhando P., Moses Kiggundu N. (2018), "Introduction to Special Issue – Managing Africa's Informal Economy: Research, Practice and Advocacy", *Africa Journal of Management*, 4(3), pp. 219-224.

Murithi T. (2006), "African approaches to building peace and social solidarity", *African Journal on Conflict Resolution*, 6(2), pp. 9-33.

Ndiaye A., Boutillier S. (2011), "De l'économie sociale à l'économie populaire solidaire via l'économie solidaire. Quelles leçons tirer du social business?" in Ndiaye A. (ed.), *Économie sociale et solidaire: animation et dynamiques des territoires*, Harmattan, Paris, pp. 85-109.

Nyanzu F., Peprah J.A., Ayayi A.G. (2018), "Regulation, Outreach, and Sustainability of Microfinance Institutions in Sub-Saharan Africa: A Multilevel Analysis", *Journal of Small Business Management*, 57(S2), pp. 200-217.

Oduro A.D. (2010), *Formal and Informal Social Protection in sub-Saharan Africa*, University of Ghana, Legon.

OHADA (2010), "Acte Uniforme Relatif Au Droit Des Sociétés Coopératives 15 Février 2011", OHADA, Lomé.

Poirier Y. (2013), "Origins and Definitions of Solidarity Economy and related Concepts", in Jayasooria D. (ed.), *Developments in Solidarity Economy in Asia*, Asian Solidarity Economy Centre, Kuala Lumpur, pp. 71-89.

Reito F. (2019), "ROSCAs without sanction", *Review of Social Economy*, pp. 1470-1162.

Riddell B.J. (1992), "Things Fall Apart Again: Structural Adjustment Programmes in Sub-Saharan Africa", *The Journal of Modern African Studies*, 30(1), pp. 53-68.

RIPESS (2019), *Africa and Middle East*. <http://www.ripest.org/continental-networks/africa-and-middle-east/?lang=en>

Rivera-Santos M., Holt D., Littlewood D., Kolk A. (2015), "Social Entrepreneurship in Sub-Saharan Africa", *Academy of Management Perspectives*, 29(1), pp. 72-91.

Roy M. (2016), *L'entrepreneuriat social et l'entreprise sociale*, TIESS, Montreal.

- Sallah A. (2016), "Re-reading the narrative of the informal economy in the context of economic development in sub-Saharan Africa", *International Journal of Social Economics*, 43(10), pp. 1063-1078.
- Schwettmann J. (2014), *Cooperatives in Africa – success and challenges*, Conference paper, ILO, Geneva.
- Schwettmann J. (2020), *COVID-19 and the informal economy – Impact and response strategies in sub-Saharan Africa*, Friedrich-Ebert Stiftung, Berlin.
- Schwettmann J. (2021), *Universal Health Coverage in sub-Saharan Africa – Introductory note for country surveys*, Desk review, Friedrich-Ebert Foundation, Berlin.
- Seibel H-D. (2006), "From Informal Microfinance to Linkage Banking: Putting Theory into Practice, and Practice into Theory", *European Dialogue*, 36(1), pp. 49-60.
- Sen A. (2000), "Work and Rights", *International Labor Review*, 139(2), p. 119-128.
- Streetnet (2021), *Home*, Accessed May 07, 2021. <http://streetnet.org.za/>
- Tadjudje W., Caire G. (2019), *ODD dans la zone OHADA, de l'outil coopératif au paradigme ESS*, UNTFSSSE, Louvain.
- Trebilcock A. (2005), *Decent work and the informal economy*, The United Nations University World Institute for Development Economics Research (UNU-WIDER), Helsinki.
- Tremblay C. (2009), "Advancing the Social Economy for Socio-economic Development: International perspectives", *Canadian Social Economy Research Partnerships – Public Policy Papers Series*, 1, pp. 1-51.
- UEMOA (2018), *Enquête régionale intégrée sur l'emploi et le secteur informel (ERI-ESI)*, Afristat, Bamako.
- Utting P. (2015), "Introduction: The Challenge of Scaling-Up Social and Solidarity Economy", in Utting P. (ed.), *Social and Solidarity Economy: Beyond the Fringe*, ZED Books, London, pp. 1-37.
- Vanek J. (2020), "Advances in statistics on informal employment – An overview highlighting WIEGO's contribution", in Chen M. (ed.), *The Informal Economy Revisited - Examining the Past, Envisioning the Future*, Routledge, London and New York, pp. 47-51.
- Waelkens M.P., Criel B. (2004), *Les mutuelles de sante en Afrique Sub-Saharienne – Etat des lieux et reflexions sur un agenda de recherche*, World Bank, Washington.
- Wanyama F.O. (2013), "Some positive aspects of neo-liberalism for African development: the revival of solidarity in cooperatives", *International Journal of Arts and Commerce*, 2(1), pp. 126-148.

L'impresa sociale, una chance per l'Europa (1995)

A CURA DELLA REDAZIONE

CICOP, CGM (1995), *L'impresa sociale, una chance per l'Europa*.

Ricerca realizzata dal Consorzio CGM e coordinata da Carlo Borzaga, presentata a Bruxelles nel 1995. Anche se probabilmente non sono molte le copie di questo volume prodotto in modo artigianale sopravvissute alle insidie del tempo, si tratta di una pubblicazione fondamentale per diversi motivi. Innanzitutto, essa costituisce il primo caso di analisi sistematica dell'impresa sociale in diversi Paesi europei, dando così l'idea di un movimento che andava sviluppandosi, pur all'interno di cornici giuridiche e tradizioni culturali molto diverse, in tutta Europa.

Questo porterà, negli anni successivi, grazie al lavoro di Carlo Borzaga e di Jacques Defourny, alla formazione di EMES, una rete di ricercatori sul tema dell'impresa sociale a livello europeo, che sei anni più tardi, nel 2001, pubblicherà per Routledge *The Emergence of Social Enterprise*, pubblicato in Italia come *L'impresa sociale in prospettiva europea*, in cui si giungerà al primo tentativo di definizione di impresa sociale funzionale a identificare e comparare l'impresa sociale nei diversi contesti del continente.

Guardando questo volume da una prospettiva nazionale, esso è importante per due motivi. Il primo è che ha contribuito a diffondere tra i ricercatori europei l'impresa sociale come ec-

cellenza del nostro Paese, dal momento che lo sviluppo della cooperazione sociale ha rappresentato – e per molti versi rappresenta tuttora – la punta più avanzata di questo fenomeno. Il secondo è che questa pubblicazione, uscita poco dopo l'approvazione da parte del Belgio della norma sulle "Società senza fini lucrativi", ci indusse a iniziare a ragionare sulla possibilità di un perimetro dell'impresa sociale più esteso rispetto alla cooperazione sociale.

Ma *L'impresa sociale, una chance per l'Europa* è importante anche da un punto di vista del suo apporto teorico; sino ad allora era del tutto prevalente, tra gli studiosi del non profit, rifarsi principalmente alle teorie anglosassoni ancorate al *non distribution constraint*, il vincolo alla non distribuzione degli utili che una quindicina di anni prima Henry Hansmann aveva proposto come fondamento delle *nonprofit enterprise*. In questo volume viene portata all'attenzione dei ricercatori europei una visione diversa, che pone a fondamento dell'impresa sociale la *governance multistakeholder* almeno con la stessa enfasi del vincolo alla non distribuzione degli utili. Tale teoria, che ha sviluppato in modo originale e adattandola al contesto europeo l'intuizione di Avner Ben-Ner, ha caratterizzato – emancipandola dalla mera riproposizione delle impostazioni d'oltre oceano – la visione del fenomeno dell'impresa sociale nel nostro continente.

[Scarica qui il volume](#)

Ricordando Marco Maiello

Felice Scalvini, *Direttore responsabile di Impresa Sociale*

Ci ha lasciati Marco Maiello, direttore di Impresa Sociale dal 1998 al 2001. Lo ricorda, a nome di tutta la redazione, Felice Scalvini.

La novità questa volta non è che Marco è andato a fare una cosa nuova, come ci aveva abituato, trascinato da curiosità, passione, inquietudine. Per poi tornare sempre. Guidato dalla bussola dei sentimenti, dei ricordi e dallo sguardo nuovo che sapeva lanciare anche sul passato. Con il risultato che ogni volta lo ritrovavamo ancor più capace di proporre nuove narrazioni, idee, prospettive. Per sé e per gli altri.

Così ci si reincontrava, come i personaggi di Kerouac ne "La strada", a qualche crocchio di una vita che continuava ad essere vissuta sognando la California, e accompagnata da una colonna sonora rock e blues che era maestro nel costruire e che aveva saputo regalarci – con un'originalissima operazione da disc jockey on line – nel più duro e buio periodo di lockdown.

La novità vera e tristissima è che questa volta Marco se n'è andato e basta. Che non tornerà e noi resteremo irrimediabilmente orfani della sua intelligenza, del suo lucido argomentare, della sua capacità di disegnare orizzonti originali ma plausibili, della sua amicizia aperta e schietta.

Per quanto mi sforzi non riesco a ricordare esattamente quando ci incrociammo la prima volta, lui giovane ricercatore di economia del lavoro, nonché portatore critico dei molti fermenti della cultura della sinistra milanese. Da essa aveva tratto l'abitudine ad un approccio ampio e rapsodico ai temi sociali, economici e politici che l'appassionavano. Ad essa ha sempre contribuito con uno sguardo acuto e disincantato. Frutto della sua capacità, maturata nelle molte e diverse esperienze e frequentazioni, di essere una sorta di entomologo della condizione umana, un attento osservatore e analista delle piccole esistenze, accanto ai grandi fenomeni.

Fu lui a coinvolgermi nell'attività di consulenza all'Agenzia del Lavoro di Trento, dove inventammo politiche e azioni di supporto alla cooperazione di inserimento lavorativo, credo a tutt'oggi insuperate, e dove maturò una sintonia che lo portò a lasciarsi sempre più coinvolgere nell'attività formativa, di ricerca e poi anche di sviluppo di CGM. Risultò dunque naturale che, quando Stefano Lepri lasciò la direzione editoriale di questa Rivista, fosse lui ad assumerla, nel gennaio del '98, firmando il suo primo editoriale, non a caso, su *Questioni strategiche per l'inserimento lavorativo*. Furono anni intensi che lo videro giocare a tutto campo per CGM, impegnandosi in molteplici attività di sviluppo del Consorzio e curando per la Rivista il primo restyling.

Si aprì poi per lui la stagione nel mondo delle fondazioni, prima in Cariplo, come responsabile dell'area servizi alla persona e poi in Cariparma, come segretario generale. Da qui tornò alla cooperazione, coinvolto prima nell'avventura di Welfare Italia e poi impegnato, in questi ultimi anni, sulla nuova frontiera dell'housing sociale.

Tante esperienze, idee, incontri ed anche, com'è nelle cose, delusioni e passaggi difficili, che Marco ha vissuto con inguaribile e contagioso ottimismo, trasmettendo a tutti, innanzitutto ai suoi figli, l'idea che la vita è una bella avventura che vale sempre la pena di essere vissuta in tutti i suoi risvolti. Quella vita che ora l'ha abbandonato lasciando a noi un ricordo che mescola alla tristezza il calore che conserviamo dei pezzi di strada percorsi insieme.... sognando di andare in California.