

# Impresa sociale e riforma del terzo settore: come superare le ambiguità

Carlo Borzaga

*Dipartimento di Economia, Università degli Studi di Trento | Iris Network | Euricse*

Negli ultimi anni si è assistito ad una decisa crescita – sia a livello nazionale che internazionale – dell’interesse per le forme d’impresa che cercano di combinare l’attività di produzione di beni e/o servizi con una esplicita finalità sociale. Del tema si sono occupati non solo numerosi governi nazionali, ma anche quasi tutte le organizzazioni internazionali: dall’Unione Europea, all’OCSE, al G7, alla Banca Mondiale. In Italia l’attenzione è stata favorita dal progetto di riforma del terzo settore – recentemente avviato dal Governo – che include anche alcune proposte di modifica della legislazione sull’impresa sociale. Se da una parte questo crescente interesse dimostra la validità di alcune intuizioni maturate nel corso degli ultimi decenni e che hanno portato, in Italia, prima alla nascita e al riconoscimento della cooperazione sociale e successivamente all’approvazione della legge sull’impresa sociale, dall’altra ha determinato non poca confusione. Complici una certa spregiudicatezza nell’utilizzo di alcuni concetti (come quello di profitto, spesso impropriamente usato per indicare che l’organizzazione

ha un reddito da attività commerciale), la sovrapposizione di concetti derivanti da modelli culturali e giuridici diversi e una certa incapacità di interpretare il senso di alcune caratteristiche che queste forme di impresa hanno storicamente assunto, si sono andati formando più concetti di impresa sociale, assai diversi tra loro. Creando non poche difficoltà sia nel processo di riforma – come dimostrano le modifiche che l’articolo sull’impresa sociale ha subito e potrebbe ancora subire nei passaggi in Parlamento – che nella individuazione del ruolo che queste nuove forme di impresa hanno e possono giocare in generale e in particolare nel contesto italiano. È stata messa in discussione la stessa definizione di impresa sociale sviluppata sia in letteratura che dal punto di vista normativo, con l’obiettivo di limitare i vincoli che oggi la caratterizzano, lasciando maggior spazio alla libertà dei promotori. A coloro che continuano a ritenere che si tratti di un attore destinato a operare solo in particolari settori e con clienti soprattutto pubblici, si oppone chi sostiene che essa può e deve essere impiegata senza limiti

settoriali e rivolgersi soprattutto alla domanda privata. L'impressione che si ricava dal dibattito è che le diverse posizioni siano influenzate, tra le altre cose, da visioni diverse circa il ruolo che queste forme di impresa possono e dovrebbero svolgere nel contesto economico e sociale, determinato sia dalla crisi in corso che dalle difficoltà che stanno incontrando i tradizionali attori pubblici e privati. Riflettere su questi cambiamenti di contesto rappresenta quindi un passaggio fondamentale per favorire un dibattito più consapevole.

Il punto di partenza è costituito dal riconoscimento che, al di là dei proclami, dopo otto anni dall'inizio della crisi stiamo ancora aspettando la ripresa. Nel frattempo continuano a persistere e in molti casi ad acuirsi i problemi sociali, in primo luogo la disoccupazione e la stagnazione dei redditi. Anche le economie che, a seguito di politiche espansive (come gli Stati Uniti) o di riforme strutturali (come la Germania), sono riuscite a realizzare tassi di crescita del prodotto interno lordo positivi e a ridurre o mantenere contenuti i livelli di disoccupazione, hanno una situazione economica e sociale non migliore di quella precedente alla crisi: la crescita dell'occupazione negli Stati Uniti non è stata accompagnata da un aumento dei redditi, in particolare della classe media – quella più penalizzata dalla crisi – mentre la tenuta dell'occupazione in Germania nasconde quasi otto milioni di *mini jobs*, pagati – senza limiti di orario – non più di 450 euro al mese.

L'Italia è tra i paesi più in difficoltà. Dopo otto anni di crescita negativa e

dopo aver perso nove punti di PIL e più di un milione di posti di lavoro – senza contare i cassaintegrati – chiuderà, forse, il 2015 con un tasso di crescita compreso tra lo 0,5 e l'uno per cento; sempre che il rallentamento dell'economia cinese e dei paesi emergenti e le svalutazioni delle rispettive monete non ci riportino in recessione. Di questo passo ci vorranno comunque più di dieci anni per recuperare i livelli di reddito e di occupazione pre-crisi. Con una contraddizione ulteriore: che a fronte di una domanda interna di beni e servizi stagnante continuano ad aumentare i risparmi sia della famiglie che delle imprese. Solo nell'ultimo anno l'ammontare dei depositi bancari è aumentato di 80 miliardi, di cui 15,5 imputabili alle famiglie. Il che significa che le famiglie non solo hanno ridotto i consumi perché in molti casi sono diminuiti i redditi, ma hanno speso significativamente meno di quanto avrebbero potuto. A questo fenomeno sono state date diverse interpretazioni. Tra queste la più convincente è quella – che alcuni avevano già proposto nel 2008 – che questa crisi ha chiuso un ciclo economico sostenuto da comportamenti "consumistici", cioè caratterizzati da un eccesso poco razionale di consumi di beni e servizi privati, senza che ci fossero le condizioni in grado di garantire uno spostamento della domanda verso consumi diversi, a maggior contenuto sociale o di interesse collettivo. Secondo il modello economico prevalente, infatti, la determinazione della quantità e del tipo di beni e servizi di carattere sociale e collettivo da produrre e consumare era considerato compito esclusivo (o quasi) delle amministrazioni pubbliche che li

finanziavano attraverso il sistema fiscale. Questa divisione dei ruoli è venuta progressivamente meno già a partire dall'inizio degli anni '90 del secolo scorso, a seguito dell'incapacità dei vari governi di aumentare la tassazione nella misura necessaria a riequilibrare la domanda tra le diverse tipologie di beni ed è andata crescendo negli anni successivi, nonostante le politiche di liberalizzazione e di privatizzazione. La crisi l'ha aggravata, costringendo molti paesi a destinare risorse pubbliche importanti al salvataggio delle banche.

È in questo contesto che si è registrata l'evoluzione in senso produttivo delle organizzazioni senza scopo di lucro, la nascita delle prime imprese sociali e l'individuazione – anche in sede legislativa – delle loro caratteristiche ed in particolare dei vincoli a cui sono sottoposte, e che hanno finito per creare un modello imprenditoriale del tutto nuovo e distinto da quelli tradizionali. Il modello di “impresa sociale” che ne è derivato si caratterizza sia per “quello che è” (cioè per i vincoli che i proprietari sono tenuti a rispettare), sia per “quello che fa”(grazie alla precisa – e inizialmente piuttosto restrittiva – individuazione delle attività che può svolgere).

La qualità di questa regolamentazione è dimostrata dall'inatteso sviluppo che ha caratterizzato il primo modello di impresa sociale, la cooperazione sociale. Uno sviluppo che, dopo una prima fase sperimentale caratterizzata da maggior autonomia ma anche da maggior precarietà, è avvenuto generalmente con il sostegno – soprattutto finanziario – delle amministrazioni pubbliche. Un

sostegno dovuto e giustamente ricercato visto che – anche a causa dei vincoli che la legge imponeva all'attività di queste imprese – i beneficiari dei loro servizi erano quasi esclusivamente soggetti verso cui gli enti pubblici avevano precisi obblighi di sostegno. Un sostegno tuttavia non esclusivo, soprattutto per le cooperative di inserimento lavorativo il cui fatturato è in buona parte realizzato con soggetti privati.

Questo forte legame con le politiche sociali pubbliche ha tuttavia portato ad interpretare il fenomeno della cooperazione – e di conseguenza dell'impresa sociale – non come il segnale di una modifica del modello economico caratterizzata dal progressivo affermarsi di un nuovo attore destinato ad affiancare quelli tradizionali dell'impresa lucrativa e del settore pubblico, ma come un semplice braccio operativo della pubblica amministrazione. Quando però negli ultimi anni il sostegno pubblico ha iniziato a contrarsi (oppure a non aumentare in linea con la crescita dei bisogni sociali) ed è aumentata la consapevolezza della necessità di orientare la produzione verso la risposta a bisogni socialmente connotati, si è cominciato ad apprezzare più diffusamente la natura strutturale del fenomeno. Da qui il crescente interesse per imprese con una finalità sociale esplicita e con esso la moltiplicazione di termini e definizioni: non più solo impresa sociale ma anche imprenditorialità sociale, economia sociale, social business, *benefit* o *low profit company*, imprese inclusive, finanza sociale o di impatto, ecc. Con l'aggettivo “sociale” che si accompagna ormai con quasi tutti i tradizionali termini economici. E

con gli studiosi di economia aziendale che invitano le imprese a distribuire volontariamente parte del valore prodotto ai portatori di interesse diversi dagli azionisti e di assumere modalità di rendicontazione che mettano in luce l'attenzione al sociale e/o all'ambiente.

Seguendo questo dibattito si ha l'impressione che si voglia sostenere che stiamo diventando tutti più buoni: consumatori, cittadini, imprenditori, compresi quei gestori di fondi finanziari che con la loro avidità sono stati la causa principale della crisi tuttora in corso. Probabilmente non è così e comunque non necessariamente. Si sta piuttosto prendendo atto che la nuova domanda, quella che si deve favorire per uscire dalla crisi, è soprattutto una domanda di beni e servizi con una connotazione sociale esplicita, in grado di soddisfare bisogni che fino a pochi anni fa erano di competenza delle istituzioni pubbliche: servizi educativi e di formazione, servizi socio-assistenziali, servizi sanitari più o meno integrativi dell'offerta pubblica, servizi culturali, servizi e attività per la promozione dello sviluppo e del benessere delle comunità. Non solo beni o servizi a consumo individuale o familiare, ma anche a consumo collettivo, dove quindi può non esserci una perfetta corrispondenza tra utilità che il singolo ricava dal bene e il prezzo pagato, con consumatori disposti a pagare di più o a impegnarsi direttamente nella loro produzione purché sia garantito l'accesso a tutti, anche a chi è in condizioni economiche meno agiate. Come dimostra il crescente interesse per i "beni comuni" e il crescente impegno di cittadini variamente organizzati nella

loro individuazione e produzione. Beni e servizi le cui caratteristiche – quelle che ne determinano il valore, soprattutto in termini di qualità – sono tuttavia difficili da individuare e sintetizzare nel prezzo e richiedono piuttosto che tra produttori e consumatori si instauri una relazione fiduciaria, cosa difficile se non impossibile per imprese che abbiano il profitto come unico o principale obiettivo. Se ciò è vero, chi vuole dar vita a nuove imprese – ma anche solo attirare l'attenzione dei consumatori sui propri prodotti – deve non solo rispondere a uno di questi bisogni insoddisfatti, ma anche dichiarare e dimostrare la componente sociale del prodotto offerto o della propria impresa. Perché questa è la condizione per stabilire la necessaria relazione fiduciaria sia con i potenziali consumatori, che con finanziatori e collaboratori. Ma ciò non basta per definire un'impresa sociale, se con questo termine si intende un'organizzazione produttiva che continuerà a mantenere nel tempo questo obiettivo. Infatti, in assenza di altri vincoli, la finalità sociale può essere abbandonata dopo un periodo più o meno lungo – magari dopo che l'impresa si è creata un mercato sicuro – a favore dei proprietari e della massimizzazione del profitto.

A fronte di questi scenari due sembrano essere al momento – in Italia e non solo – le opzioni in campo: chi vuole mantenere e se possibile rafforzare (ad esempio dal lato della *governance*) le caratteristiche delle imprese sociali così come sono venute delineandosi nel corso degli anni, in modo da preservare i vantaggi competitivi pur in contesti meno caratterizzati da domanda e da risorse