

## Che cos'è l'impresa sociale?

Pier Luigi Sacco \*

Luca Zarri \*\*

‘Costruire l’impresa sociale’: il filo conduttore della II edizione de *Le Giornate di Bertinoro per l’Economia Civile*, svoltasi il 4 e 5 ottobre 2002, si pone in un rapporto di stretta continuità con il tema della I edizione, incentrata su un articolato tentativo di raffronto tra il settore nonprofit statunitense e quello europeo. Che cosa si deve intendere, dunque, per ‘impresa sociale’? Quali imprese meritano la qualifica di ‘sociali’? Dagli interventi che hanno animato i due giorni del convegno, è emersa una pluralità di posizioni differenziate in merito a questi interrogativi di fondo. Al riguardo, ci pare utile prendere le mosse dal suggerimento di chi (provocatoriamente) propone un’interpretazione estrema di un’espressione come ‘impresa sociale’, adottando rispetto ad essa una chiave di lettura *à la Friedman* e finendo così per identificarla con la ‘classica’ impresa for-profit: all’interno di tale prospettiva, l’impresa è infatti tanto più *sociale* quanto più è *impresa*, intendendo con ciò fare riferimento alla tendenza intrinseca a tale forma organizzativa a perseguire il proprio fine statutario – la ricerca del massimo profitto. Sia la teoria economica che l’esperienza storica dei sistemi economici occidentali sembrano in effetti suffragare, in misura significativa, la posizione di chi sottolinea la capacità del mercato for-profit di configurarsi come un meccanismo relativamente efficiente di allocazione delle risorse e di generazione di ricchezza e crescita economica sostenuta, innalzando fortemente e in maniera stabile il livello di benessere materiale delle società che abbiano intrapreso un sentiero evolutivo favorevole alla sua espansione.

D’altra parte, è del tutto evidente che, se si ritenesse esaustiva una risposta di questo tipo agli interrogativi sollevati, non vi sarebbe alcuno spazio per soggetti economici che intendessero coniugare l’adozione della forma di impresa con la scelta di perseguire stabilmente finalità sia profituali che extraprofituali. Un primo, interessante criterio di differenziazione tra imprese for-profit ‘classiche’ e imprese che invece possono essere qualificate come sociali è stato proposto da coloro che hanno identificato il principale tratto distintivo delle seconde nella scelta di conformarsi ai canoni della cosiddetta *responsabilità sociale dell’impresa* (*Corporate Social Responsibility, CSR*), decidendo di rispettare con sistematicità significativi vincoli di natura etica e sociale nello svolgimento della propria attività economica ordinaria. Alcuni degli studiosi e professionisti intervenuti a Bertinoro hanno sviluppato stimolanti riflessioni proprio a partire da uno sforzo di esplorazione di questa complessa nozione e delle condizioni di compatibilità tra responsabilità sociale ed esigenze di profittabilità. Si tratta, come è noto, di un tema di grande attualità ed interesse, che ha dato inizio in poco tempo ad un filone di ricerca particolarmente rilevante e denso di implicazioni. A conferma di ciò, è sufficiente menzionare il Libro Verde della Commissione Europea, nel quale si attribuisce un ruolo primario alla capacità del sistema economico continentale di imboccare con determinazione la via della responsabilità sociale.

Occorre tuttavia mettere in chiaro come non solo la CSR non esaurisca la complessa problematica dell’impresa sociale, ma come anzi appaia sempre più fondata la tesi di chi scorge

---

\* Professore straordinario di Economia della Cultura, IUAV.

\*\* Docente di Economia delle Organizzazioni Non Profit, Università degli Studi di Bologna, sede di Forlì.

nella crescita di sensibilità verso i temi della responsabilità sociale all'interno del mondo for-profit uno dei principali *effetti* della progressiva diffusione della logica nonprofit nelle economie post-industriali. In quest'ottica, l'impresa sociale in senso stretto non sarebbe da identificarsi nell'impresa for-profit pura, ma nemmeno nell'impresa for-profit socialmente responsabile; al contrario, seguendo questo filo logico, per individuare con esattezza i confini dell'impresa sociale, non si può prescindere dal compiere un passo ulteriore, varcando la soglia che separa la sfera for-profit da quella delle organizzazioni nonprofit, per entrare direttamente nell'universo delle realtà non orientate al profitto. Qual è dunque lo specifico profilo di impresa sociale che emerge da considerazioni di questo tipo? Diversi interventi, tra quelli riportati nel testo, hanno affrontato tale quesito focalizzandosi sul ruolo del settore nonprofit nei sistemi di welfare contemporanei e suggerendo alcuni elementi specifici in grado di distinguere l'impresa sociale da altri tipi di impresa e modelli organizzativi. Alla luce di questi contributi, l'idea di impresa sociale che a nostro avviso si candida a rappresentare il punto di partenza naturale di ogni ulteriore riflessione inerente a tale forma di impresa – e di conseguenza anche il riferimento primario per scelte normative riguardanti il merito del problema – è la seguente: l'impresa sociale è la forma organizzativa che realizza una piena compatibilità tra scelta imprenditoriale e perseguimento, in via *prioritaria*, di obiettivi extraprofituali. Essa si caratterizza quindi, come l'impresa for-profit e a differenza delle associazioni di volontariato e di altre realtà non lucrative, per il possesso dell'identità di impresa, ma dà origine, nel contempo, ad un vero e proprio rovesciamento – tipico della logica nonprofit – della gerarchia delle priorità propria delle imprese for-profit (indipendentemente dal fatto che queste ultime si conformino o meno ai canoni della CSR).

# Costruire l'Impresa Sociale

## Impresa sociale e normatività dei rapporti personali

Sebastiano Maffettone\*

L'età post-industriale, in cui viviamo, è segnata in maniera profonda dal fatto che oggi, a differenza di quanto accadeva anche solo trent'anni fa – quando si lavorava prevalentemente con *oggetti* al fine di modificarli –, la maggior parte delle persone lavora *con altre persone*. Lavorare con altre persone significa, molto semplicemente, che la nostra è un'età di servizi, che come tale presuppone la ricostruzione e la riformulazione di una normatività dei rapporti interpersonali. Se tale premessa è valida, ne discende che il tipo, il modo, la qualità e, aggiungerei, l'essenza dei rapporti, deve in qualche modo essere normata. Questa normatività, che è implicita nella relazionalità, è naturalmente fornita in misura sostanziale dal diritto; tuttavia, occorre prendere coscienza del fatto che, nelle zone grigie del diritto, è possibile individuare un *continuum* di valori normativi non esplicitati: è a questo delicato livello che, in un mondo in profonda evoluzione come quello attuale, in cui i rapporti interpersonali si collocano al centro del processo produttivo, l'etica diventa rilevante nella normatività delle relazioni interpersonali. Tale esigenza di una regolamentazione che non sia esclusivamente di natura prescrittiva e quindi strettamente giuridica risulta comprensibile alla luce della complessità dei sistemi entro cui ci muoviamo. In tali scenari è infatti impensabile che il legislatore sia nelle condizioni di approntare, a priori, provvedimenti generali e astratti in grado di normare la giornata-tipo di un dirigente d'impresa. Sulla base di tali considerazioni, non sembra possibile, realisticamente, scorgere alternative valide alla via dell'*autoregolamentazione*. È quindi auspicabile che vi siano poche leggi-quadro forti che contengano al proprio interno spazi di libertà vigilata – nei quali vigilanza è gioco-forza sinonimo di autocontrollo.

Da almeno quarant'anni una nuova disciplina, l'etica degli affari – una disciplina che si colloca sul crinale tra economia istituzionale e filosofia morale –, indaga proprio i fenomeni normativi di natura non strettamente legislativa sopra richiamati. L'etica degli affari si caratterizza per la compresenza di tre classici livelli strutturali di indagine. Il primo livello è quello *micro*, relativo ai comportamenti del dirigente d'impresa e riconducibile ad interrogativi del tipo: a quali canoni etici deve attenersi tale soggetto? Deve avere come riferimento l'etica generale o il suo obbligo fiduciario specifico nei confronti degli azionisti? Quando e a quali condizioni il primo riferimento deve (eventualmente) cedere il passo al secondo (e viceversa)? È questo il tipico problema dell'etica degli affari a livello micro. Al contrario, la cosiddetta etica *macro* ha a che vedere con l'eticità del sistema nel suo complesso: il capitalismo è un sistema giusto oppure no? Se è ingiusto, in che misura lo è? Se è necessario, è bene riformarlo per renderlo più conforme a canoni di giustizia?

Il livello di cui ci occupiamo affrontando discussioni come quella odierna non è tuttavia né il livello micro né il livello macro: si tratta di un livello che si trova in qualche modo a metà strada e che attiene direttamente all'impresa. L'impresa si configura come un prodotto anomalo del mercato capitalistico per una ragione molto semplice: essa procede in controtendenza rispetto al sistema nel suo complesso. Infatti, mentre nei

---

\* Professore Università Luiss Guido Carli – Direttore CERSDU

mercati capitalistici i flussi informativi sono di tipo 'bottom – up', nell'impresa – che si caratterizza per un assetto gerarchico – la direzione rilevante è invece quella 'top – down'. Ne discende dunque che è opportuno servirsi simultaneamente di due paradigmi per affrontare seriamente il problema in questione. L'etica degli affari di livello 'meso' ruota sostanzialmente attorno alla compostibilità di questi due paradigmi: si tratta da un lato di un paradigma *istituzionalistico*, che assume l'istituzione come punto di partenza e tenta di coglierne le capacità di sviluppo; dall'altro, di un paradigma *individualistico*, classicamente legato all'analisi del mercato concorrenziale di tipo capitalistico. Come tenere insieme i due paradigmi? La risposta che a me pare la più sensata assomiglia al classico 'uovo di Colombo' e consiste nel cercare di fornire una spiegazione individualistica delle istituzioni. Le istituzioni, infatti, non costituiscono dei corpi separati rispetto agli individui che le compongono; si tratta dunque di intersecare opportunamente i due livelli di analisi considerati. In tale prospettiva, risulta possibile conciliare istituzionalismo e individualismo, superando l'apparente antinomia che ne ha spesso caratterizzato la descrizione dei rapporti: ci si potrebbe addirittura spingere ad affermare che ogni istituzionalismo è una sorta di individualismo riveduto e corretto. Dal punto di vista etico, l'istituzionalismo da me descritto e illustrato nella forma riveduta e corretta di cui sopra non consiste nell'imposizione di regole. Sarebbe a mio giudizio presuntuoso e fallace ritenere che l'etica degli affari si configuri come un ricettario di norme che altri (ovvero soggetti diversi da coloro che le hanno pensate) dovrebbero seguire. Ritengo invece più appropriato identificare nell'etica degli affari un'indagine ricostruttiva di ciò che avviene effettivamente nel mondo del lavoro, e quindi delle regole che funzionano generando effetti positivi, nel costante tentativo di coglierne il senso globale e di proteggerlo.

In questo approccio, un ruolo centrale è svolto dall'analisi degli effetti *reputazionali*, nel senso che la perdita di reputazione rappresenta la sanzione principale subita da colui che non si comporta in maniera coerente con l'impegno etico precedentemente assunto. Si tratta di effetti ampiamente studiati, in chiave formale, dalla *teoria dei giochi*. Per esempio, Kreps si è domandato in che modo la fiducia collettiva dipenda dai comportamenti adottati dai singoli agenti nel corso del tempo: accade infatti che la mancanza di affidabilità e di lealtà reciproca in giochi ripetuti porti ad un calo di fiducia nell'altro, ad esempio nei confronti di un'azienda sistematicamente inadempiente rispetto agli impegni assunti. Se tuttavia si ritiene che un'espressione come 'etica degli affari' non costituisca un ossimoro ma al contrario un insieme di punti di equilibrio realisticamente raggiungibili, occorre fare in modo che efficienza faccia rima con eticità. D'altra parte, occorre rilevare come, sotto il profilo storico ed empirico, i due termini siano spesso andati di pari passo, dato che al raggiungimento di maggiori livelli di efficienza hanno quasi sempre corrisposto più forti richieste di eticità. A mio parere, tale coincidenza è tutt'altro che casuale, affondando le sue radici in una ragione strutturale profonda, che può essere illustrata nel modo seguente. Adam Smith ha evidenziato come il mercato tenda ad incentivare comportamenti individuali di tipo opportunistico, dal momento che tali comportamenti sembrerebbero in grado di creare una migliore corrispondenza tra mezzi a disposizione e fini perseguiti. D'altra parte, se il mercato alimenta eccessivamente tali spinte opportunistiche, si determina uno sfaldamento a livello macro, nel senso che la struttura che tiene insieme le persone e rende possibile l'interazione reciproca nel tempo viene messa a rischio, con eventuali conseguenze deleterie per tutti. È per questo che eticità ed efficienza devono in qualche modo essere *bilanciate*: a livello micro, è auspicabile che le persone traggano vantaggio dalle occasioni che si presentano loro, ma a livello macro è altrettanto importante porre un freno ai comportamenti opportunistici. D'altronde, non un caso che in tutti i Paesi appena usciti da un conflitto i tribunali provvedano innanzitutto a ripristinare i diritti di proprietà: in assenza di una stabilizzazione dei diritti di proprietà, infatti, gli scambi non sono possibili.

Un ulteriore punto su cui vorrei fermare la mia attenzione è il seguente: ritengo sia auspicabile separare l'etica degli affari dal modello primitivo da cui essa proviene, il cosiddetto 'modello degli stakeholder'. Gli *stakeholder* sono tutti quei soggetti che intrattengono relazioni con l'impresa, dai clienti ai consumatori, passando per gli azionisti e i manager. La *stakeholder analysis* costituisce un modello molto interessante, perché dovrebbe realizzare l'obiettivo individuato precedentemente: trasformare l'istituzionalismo e l'enfasi istituzionalistica dei modelli normativi dell'economia, in un'aggregazione di comportamenti individualistici. Tutti gli stakeholder devono essere soddisfatti: ciò implica che il dirigente d'impresa deve prestare attenzione al rapporto fiduciario che lo lega agli azionisti (gli *stockholder*) ma anche a quello che lo lega a tutti coloro che, a monte e a valle, hanno a che fare con l'impresa (gli stakeholder, appunto). Si può sostenere che tale approccio stia alla base della nozione di 'corporate responsibility', fondandola in termini strettamente individualistici. È possibile guardare all'impresa come alla risultante di un vero e proprio *contratto sociale*, ovvero di un contratto tra gli stakeholder, anche se occorre precisare che la questione è complessa e controversa, dal momento che, ad esempio, sembra naturale ritenere che il dirigente d'impresa manifesti una sorta di 'lealtà preferenziale' verso gli azionisti ed una 'lealtà secondaria' rispetto tutti gli altri. Il modello illustrato è tipicamente americano e solo in una fase successiva ha iniziato a diffondersi nel continente europeo, soprattutto in Gran Bretagna. Da ciò discende che, se vogliamo fare nostro questo modello, siamo chiamati ad uno sforzo di traduzione in senso non solamente linguistico e semantico ma anche e soprattutto in senso sostanziale. A mio avviso, questo nodo ha direttamente a che vedere con il tema di queste *Giornate di Bertinoro 2002*, perché gli stakeholder di cui più si avverte l'assenza nel modello originale americano sono proprio il sindacato e l'impresa cooperativa. È chiaro quindi che costruire l'impresa sociale in Italia non è la stessa cosa che costruirla negli Stati Uniti, dove il sindacato e l'impresa cooperativa sono i grandi assenti dai modelli tradizionali dell'etica degli affari.

Passo ora ad affrontare il problema dell'attività finanziaria all'interno dei nuovi scenari della globalizzazione nell'età post-industriale. Al riguardo, da tempo Alessandro Milesi e il sottoscritto sono convinti che sia quanto mai importante trasferire aspetti e problemi dell'etica degli affari dall'analisi dell'impresa in quanto tale all'analisi del mondo finanziario e, lavorando con molte altre persone, abbiamo sviluppato nel tempo un concetto allargato di 'finanza sostenibile', dove l'aggettivo è sinonimo di 'etica' nel senso precedentemente specificato (e quindi presuppone una compatibilità tra istanze etiche e obiettivi di efficienza). Ritengo che il termine 'sostenibilità', di matrice ambientalista, debba essere allargato ed esportato al mondo dei rapporti intersoggettivi in quanto tali. Sostenibilità significa quindi anche stabilità del sistema, attenuazione della disuguaglianza, capacità di durare nel tempo, capacità di costruire l'impresa sociale. Su questa base di stabilità, che non è soltanto ambientale ma anche umana e comprende la capacità di innovazione dell'impresa e quella di trattare bene chi lavora per l'impresa stessa, noi abbiamo creato una Onlus chiamata 'Humanity'. Humanity è la prima società che si occupa di finanza etica e che nasce autonomamente in un ambito strettamente culturale. Essa ha infatti visto la luce nel contesto di un centro di difesa dei diritti umani ed è nata a partire dall'idea di garantire il rispetto di determinati minimi etici nel mondo della finanza, nella convinzione che altrimenti, prima o poi, tutti pagheremmo le conseguenze di una rimozione dell'etica dalla sfera finanziaria. In un'intervista della settimana scorsa, Alan Greenspan ha confrontato i rendimenti degli ultimi sei mesi dei titoli che fanno parte di un pacchetto standard della finanza etica con quelli della borsa di New York: l'analisi ha evidenziato come i primi abbiano registrato una redditività di più del 15 per cento superiore rispetto ai secondi. La finanza etica è infatti in grado di incidere significativamente nelle nostre scelte di portafoglio: il dato è importante perché contraddice il dogma della teoria

del portafoglio finanziario in forza del quale una qualsiasi determinazione a priori di vincoli sul portafoglio comporta necessariamente una minore redditività. Il significato di questi ragionamenti dovrebbe a questo punto essere chiaro: costruire l'impresa sociale è, al contempo, un'istanza di natura etica e politica come pure un'esigenza a livello economico in senso stretto. Humanity sta oggi realizzando uno screening etico delle imprese italiane quotate in borsa e i primi risultati sono in corso di elaborazione. Ritengo molto significativo che Antonio D'Amato, Presidente di Confindustria in carica, abbia voluto sponsorizzare direttamente tale iniziativa. Abbiamo inoltre costituito recentemente anche una società di minori dimensioni, di carattere privatistico, al fine di operare in maniera più attiva nel mondo finanziario, per esempio creando fondi chiusi per le istituzioni nonprofit.

Concludo ribadendo che le esigenze di tipo etico non sono mai state assenti dal mondo degli affari; l'impresa è nata e cresciuta in un contesto in cui l'affidamento reciproco era importante tanto quanto la capacità di conseguire profitti: se ci guardiamo intorno ci accorgiamo che se il quadro macro in cui viviamo non è difendibile, il perseguimento dell'autointeresse non produce gli effetti sperati. Oggi le esigenze di natura etica sono ancora più forti rispetto al passato: dobbiamo quindi esercitare il massimo sforzo nel tentativo di costruzione dell'impresa sociale.

**L'impresa sociale in Italia**

L'impresa sociale, prima di essere una realtà economica, costituisce una risposta ad un'esigenza etica, che nasce dal desiderio di verità e di giustizia, e ad un'esigenza estetica, di espressione della persona umana. La mia riflessione si articolerà in due parti: nella prima prenderò le mosse dalla crisi del *Welfare State*, per mostrare come storicamente sia a partire da qui che il settore nonprofit abbia conosciuto un forte sviluppo; successivamente, mi soffermerò sulle ragioni positive – che peraltro, anche storicamente, precedono di gran lunga l'avvento del *Welfare State* in Italia – in forza delle quali le organizzazioni nonprofit trovano una loro legittimazione nel sistema economico e sociale. In particolare, cercherò di tratteggiarne il ruolo all'interno del cosiddetto *Welfare Mix*, per poi proporre alcune idee specifiche sulla legge attualmente in vigore.

Per varie ragioni, il sistema di welfare che tutti conosciamo entra in crisi già agli inizi degli anni settanta. Musella e D'Acunto, nel loro testo, individuano numerose determinanti di tale crisi: dalla stagflazione alle crisi petrolifere, dalla riduzione dei salari reali alla crisi del sistema fiscale, passando per l'abbandono delle teorie keynesiane. Ad entrare in crisi è la concezione *statalista* alla base di tale modello sociale e i problemi vengono acuiti dalla crescente diffusione di nuove esigenze di qualità nei servizi socio-sanitari e di assistenza. I cittadini manifestano, in particolare, una crescente insoddisfazione nei confronti di un sistema di impianto statalista che *non* assicura *libertà di scelta*: tale insofferenza viene avvertita sul piano dei servizi sanitari, dell'istruzione obbligatoria, dell'assistenza. Salamon e Anheier, nel loro saggio, sottolineano come il nonprofit europeo possieda livelli estremamente bassi di concorrenzialità e come, non appena entri in contatto con lo Stato, quest'ultimo manifesti la tendenza ad asservirlo. A questi limiti strutturali del sistema va aggiunta, nel caso italiano, una proliferazione irrazionale di leggi e regolamenti, che hanno come effetto principale quello di aumentare il disorientamento. In particolare, non sono chiari i confini tra Stato, settore privato for-profit e privato nonprofit (quello che alcuni preferiscono chiamare 'privato sociale'). Ad una domanda che chiede sempre più qualità, partecipazione e libertà di scelta si accompagna un'offerta del tutto inadeguata, che inquadra i problemi attraverso le sole lenti dello statalismo: tutto questo non fa che aggravare la crisi del *Welfare State* nel nostro Paese. La classe politica non sembra contribuire a dissipare le nebbie; al contrario, se pensiamo ad un tema attuale come quello delle fondazioni, sembra emergere in maniera sostanzialmente trasversale una posizione confusa e contraria alla tutela della libertà delle fondazioni stesse.

Questa profonda crisi del *Welfare State* contrasta fortemente con una tradizione storica che, nel nostro Paese, ha visto nascere l'impresa sociale prima ancora della forma nonprofit. Si può infatti sostenere che in Italia, prima che in altri Paesi, e in particolare già dall'alto medioevo, esista una forma di impresa sociale *ante litteram*, attiva in ambito sanitario, educativo, assistenziale e finanziario (pensiamo al Monte dei Pegni): si tratta infatti di un'entità giuridicamente privata ma, nel contempo, non guidata dal perseguimento di fini di lucro. Tale realtà non manca di remunerare coloro che investono, ma nel contempo rende un servizio alla collettività. Mi sto riferendo ad una lunghissima tradizione – inizialmente cattolica, ma poi anche laica e pluralista – che si differenzia sia dal privato in senso stretto che dallo Stato. Le Casse Rurali, le Banche Popolari e le Casse di Risparmio sono istituti di credito che nascono per scopi di natura solidaristica; le mutue

---

\* Professore presso Università degli Studi di Milano – Bicocca. Presidente della Compagnia delle Opere

nascono addirittura in seno al movimento operaio, come momento di autotutela e di raccolta del risparmio. Pensiamo poi ad iniziative educative come l'Umanitaria di Milano e, a livello di istruzione universitaria, alla Bocconi e alla Cattolica. Va inoltre ricordato l'attivismo di un mondo laico dedito alla filantropia. È questo il mondo in cui affonda le radici l'impresa sociale e, già alla luce di questo quadro, pur sintetico, emerge come non si tratti di una realtà che sorge per tutelare alcune minoranze all'interno di un contratto sociale. Questo mondo entra in crisi per l'avversione che lo Stato manifesta nei suoi confronti già a partire dalla legge Crispi del 1890, per arrivare agli attuali dibattiti sulla scuola.

Purtroppo, per molti la via d'uscita alla crisi del Welfare State consiste nella realizzazione delle cosiddette privatizzazioni: l'alternativa allo Stato è il privato for-profit, anche nelle aree tipiche del welfare. Pensiamo, a titolo d'esempio, al dibattito sui servizi di pubblica utilità, dove, in ogni ragionamento, è implicito un riferimento esclusivo alla coppia Stato-mercato. E lo stesso accade nel dibattito sulle Fondazioni, per cui l'alternativa è espressa nei termini seguenti: o le si affida interamente agli enti locali, oppure si procede ad una privatizzazione pura. *Tertium non datur*. La mia impressione è che in Italia vi siano più resistenze culturali, rispetto al settore nonprofit, di quanto non accada in altri Paesi. In Europa la quota media degli occupati nelle organizzazioni nonprofit è del 6 per cento – e raggiunge il 12 per cento in Olanda. Zamagni preferisce il termine 'economia civile' a quello di 'settore nonprofit', perché ritiene che il primo veicoli meglio un'impostazione non residualista, capace di rendere giustizia all'autonomia e alla vitalità di tale sfera socioeconomica. Spesso grava sulle prospettive di sviluppo del settore il pregiudizio in forza del quale le organizzazioni nonprofit non possono raggiungere dimensioni significative: la realtà è invece lì a dimostrare il contrario, come evidenziano, ad esempio, numerose realtà nonprofit statunitensi di notevoli dimensioni (dagli ospedali alle università). È poi interessante rilevare che ancora oggi l'Ospedale Maggiore di Milano è il più importante proprietario terriero della provincia, grazie alle numerose e cospicue donazioni di cittadini milanesi che hanno preferito privilegiare questo tipo di istituzione rispetto ad altre. In chiave politica, schematizzando, si può dire che il nonprofit sia fatto oggetto delle seguenti obiezioni: da sinistra si sostiene che l'impresa sociale danneggi lo Stato sociale; da destra si teme invece che, promuovendo questo tipo di impresa, si configurino forme di concorrenza sleale. In realtà, come mette in luce la 'scuola bolognese', è centrale l'idea della *meritorietà sociale* di tali imprese: ha dunque senso che lo Stato si allei con esse, dal momento che vi è una forte convergenza ideale nel perseguimento di fini di pubblica utilità, al di là della natura giuridicamente privata delle imprese sociali. Il loro ruolo si affianca dunque a quello statale, senza sostituirlo. L'idea di impresa sociale dovrebbe veicolare proprio un preciso riconoscimento della natura solidaristica degli scopi perseguiti da queste realtà organizzative private, che per questo si candidano con sempre maggiore determinazione a costituire gli alleati naturali dello Stato nel Welfare State del futuro.

Più specificamente, per dare forza propulsiva al Welfare Mix o alla Welfare Society, occorre che vengano sanciti tre principi essenziali. Primo, la *coesistenza* tra attori di diversa natura, ovvero *statali*, *privati for-profit* e *privati nonprofit*. Si tratta di un principio condiviso dai massimi studiosi dell'assetto istituzionale internazionale. Secondo, il diritto ad una *libera scelta da parte dell'utente*. È infatti l'utente che deve scegliere liberamente a quale interlocutore istituzionale rivolgersi – ipotizzando, naturalmente, che il primo principio trovi applicazione concreta, ovvero che i tre attori di cui sopra siano compresenti. Terzo, la realizzazione di un'autentica *sussidiarietà* anche a livello *fiscale*. Concretamente, ritengo vi siano almeno quattro possibili schemi cui fare riferimento per dare attuazione a questo terzo principio. Vi è innanzitutto il semplice 'outsourcing', che però non ci consente di uscire da un impianto statalista. Si può poi procedere per progetti, ovvero privilegiare

quelle realtà private che elaborano progetti sociali degni di attenzione e promozione. Occorre inoltre contemplare la possibilità che il nonprofit elabori progetti del tutto innovativi, relativi ad aspetti fino a quel momento trascurati ma che tuttavia meritano di essere riconosciuti e valorizzati. È quanto è accaduto nel nostro Paese con la tutela delle oasi protette da parte del W.W.F. e di Italia Nostra. Infine, una quarta modalità di sostegno fiscale alle realtà nonprofit consiste nell'idea che, attraverso *voucher* o *buoni servizio*, oppure mediante deduzioni e detrazioni fiscali, venga riconosciuta la possibilità, al singolo cittadino, di scegliere tra attore statale e attore privato. Vi sono già state iniziative che procedono in questa direzione, soprattutto nel campo dell'istruzione e del diritto allo studio, in regioni come la Lombardia e l'Emilia Romagna. Riguardo a questo tipo di strumenti, ritengo inoltre importante segnalare che negli Stati Uniti, nell'attuale polemica sui voucher, le maggiori pressioni a favore di una libera scelta dei voucher provengono proprio dalle classi meno abbienti, e in particolare dalle minoranze etniche o razziali, che, soprattutto nelle grandi città, preferirebbero creare scuole private ex novo piuttosto che mandare i figli presso la locale scuola statale, che si caratterizza per un profilo qualitativo estremamente ridotto. Occorre peraltro sottolineare che in questi casi è corretto parlare di 'quasi mercati', in cui è possibile introdurre e rendere operative determinate norme etiche: è infatti opportuno che chi riceve il finanziamento risponda a precisi criteri di economicità ma anche di eticità. Da ciò traiamo quindi conferma del fatto che il ruolo dello Stato non viene meno; al contrario, esso è chiamato ad agire come cruciale fattore di regolazione entro tali contesti di tipo nuovo.

Per quanto concerne la spesa sociale, nel nostro Paese vi sono forti squilibri tra i comparti di spesa: sappiamo infatti che il 71 per cento del totale riguarda il capitolo pensioni (mentre gli altri Paesi sono al 57 per cento), il che implica che l'istruzione universitaria sia gravemente penalizzata, così come estremamente basso è il livello della spesa sanitaria. In altri termini, è decisamente anomalo che un Paese come il nostro, caratterizzato da un basso tasso di occupazione, registri un livello così elevato di spesa pensionistica. Tornando alla riflessione sull'impresa sociale, sono personalmente contento che questa legge sia pensata nel contesto del Codice civile, e non come legge speciale a parte. Ritengo inoltre che sia molto positiva l'idea di regolamentare il nonprofit rimarcando l'aspetto relativo alla non distribuzione degli utili ma anche la natura meritoria delle attività che queste organizzazioni svolgono, in un'ottica non di sostituzione ma di integrazione del Welfare State di tipo classico. Sotto questo profilo, si tratta di una conquista che si pone al di là della contrattazione politico-partitica per diventare invece parte, a tutti gli effetti, del patrimonio democratico del nostro Paese.

## **Imprese sociali e imprese civili<sup>#</sup>**

---

<sup>#</sup> Il testo qui riportato costituisce una versione sintetica e parzialmente adattata del saggio: Zamagni S., 2002, "Dell'identità delle imprese sociali e civili: perché prendere la relazionalità sul serio", in Zamagni S. (a cura di), *Il nonprofit italiano al bivio*, Egea, Milano.

Le domande che ricorrono con sempre maggiore insistenza e che esprimono l'esigenza di giungere, possibilmente in tempi rapidi, a definire i confini tra le diverse organizzazioni della società civile possono essere presentate nel modo seguente: dove porre il *fundamentum divisionis* fra volontariato, imprese sociali, associazioni, fondazioni, imprese civili, realtà queste che, per prassi ormai consolidata, vengono tutte incluse nel cosiddetto 'terzo settore'? È vero o no che i soggetti dell'economia sociale e civile, mentre rivendicano la loro specificità rispetto ai soggetti dell'economia capitalistica, stentano a dimostrare nei fatti la loro differenza? In cosa specificamente consiste la socialità dell'impresa sociale se si considera che ogni attività d'impresa, inclusa quella capitalistica, possiede un intrinseco elemento di socialità, come la stessa carta costituzionale non manca di sottolineare? Come ci ricorda Vico, *nomina sunt consequentia rerum*. Non è dunque saggio, né conveniente, impiegare la medesima espressione 'impresa sociale' per denotare enti diversi come sono una cooperativa sociale formata di soli soci-lavoratori e una cooperativa sociale autenticamente *multistakeholders* oppure una cooperativa di produzione e lavoro e una fondazione di comunità; e così via. Mi propongo dunque di fornire ragioni per le quali è opportuno differenziare a livello concettuale, prima, e a livello giuridico-istituzionale, poi, imprese sociali e imprese civili (è interessante osservare come parecchi autori, da qualche tempo, abbiano iniziato ad impiegare, nei loro scritti, le espressioni 'imprese sociali' e 'imprese civili' come se fossero sinonimi, senza neppure porsi il problema di definire i confini dei rispettivi campi semantici).

La prospettiva dalla quale conviene porsi per cogliere la specificità di cui qui ci occupiamo è quella che concerne la transizione dal *welfare state* alla *welfare society*, una transizione veramente epocale che, ancora non molti anni fa, veniva considerata inconcepibile nel nostro paese e nella stessa Europa. Tra i tanti problemi che la trasformazione in atto del welfare va ponendo ve ne è uno che, in un certo senso, sovrasta gli altri: quali e quanto spazio attribuire alla libertà di scelta del consumatore o fruitore dei servizi sociali, soprattutto dei servizi alla persona. Ma chi è il soggetto cui riferire questa libertà di scelta? Tre sono le posizioni che è possibile distinguere nel dibattito corrente. Secondo una prima, favorita da chi si riconosce nella tesi dello stato sociale come 'stato dei trasferimenti' il consumatore dei servizi di welfare è un mero *utente* degli stessi e pertanto un soggetto la cui unica reale opzione di scelta è quella della protesta, ovvero della 'voce' nel senso di Hirschman. Una seconda posizione, di matrice liberal-individualista, è quella del consumatore come *cliente*: questi è un soggetto che, dotato di potere d'acquisto, "ha sempre ragione" e ciò nel senso che, almeno in un certo ambito, esercita una vera e propria sovranità, dalla quale discende la sua possibilità di impiego dell'opzione 'uscita'. Infine, c'è la posizione, di derivazione dalla teoria dei diritti, che pensa al consumatore come *cittadino*, il quale non si limita a consumare i servizi che preferisce, e che altri hanno deciso di produrre, ma 'pretende' di concorrere a definire congiuntamente con i vari soggetti di offerta, le caratteristiche qualitative di quello di cui ha bisogno. Non è difficile cogliere le implicazioni delle tre posizioni. La prima condurrebbe ad una riproposizione, sia pure in versione aggiornata, del modello statalista di welfare, un modello che distribuisce, magari generosamente, servizi in risposta ai bisogni astratti dei soggetti, prescindendo però dalle loro specifiche biografie. Ma ormai sappiamo che quando si dimenticano o si annullano le specificità proprie dei soggetti beneficiari dei

---

\* Professore ordinario di Microeconomia all'Università di Bologna e Presidente della Commissione Scientifica di AICCON

servizi sociali, si ottiene una lievitazione dei costi e un aumento dei livelli di insoddisfazione. D'altro canto, il consumatore-cliente non progetta, e soprattutto non interagisce con i soggetti di offerta. Questi solo in apparenza è libero di scegliere. Lo è certamente nel senso debole di scegliere in base alle sue preferenze, ma queste, in un ambito come quello dei servizi alla persona, sono massimamente manipolabili, e ciò, a causa di irrimediabili asimmetrie informative tra chi produce e chi consuma. Più in generale, v'è da osservare che la domanda di servizi alla persona è una domanda derivata, soggetta sia 'all'effetto disponibilità' (le variazioni dell'offerta inducono una corrispondente variazione della domanda) sia 'all'effetto insieme di scelta' (per esempio, le opportunità di accesso alle cure sanitarie condizionano le preferenze del paziente, proprio come la parabola 'dell'uva acerba' e la teoria della dissonanza cognitiva da tempo insegnano). Ecco perché è veramente poco, e quindi poco più che consolatorio, declinare il concetto di libertà di scelta con riferimento alla figura del consumatore-cliente.

È alla figura del consumatore-cittadino che reputo necessario applicare il principio della libertà di scelta. Concretamente, questo significa che la *welfare society* deve riconoscere ai soggetti – individuali e collettivi – quella capacità, vale a dire quell'*empowerment* che consente loro di diventare partner attivi nel processo di programmazione degli interventi e nella adozione delle conseguenti scelte strategiche. In altri termini, non basta riconoscere al consumatore il diritto all'esercizio della voce. Ciò presuppone che la società civile si organizzi in maniera adeguata se si vuole trovare il modo di convertire i bisogni concreti in un'offerta di prestazioni che sia rispettosa dell'autonomia personale. In buona sostanza, il passaggio culturale da favorire è quello dalla libertà come potere di autodeterminazione - secondo cui la libertà di scelta è valutata per ciò che essa ci consente di fare o di ottenere - a quello della libertà come potere di autorealizzazione, come potere cioè di scegliere non solo il mezzo per un dato fine, ma anche il fine stesso. Quanto a dire che mentre la negazione della libertà come autodeterminazione ci sottrae utilità, la negazione della libertà come autorealizzazione ci toglie dignità; il che è certamente più grave. Di qui la necessità di organizzazioni della società civile che operino in modo da autonomizzare la domanda, facendo sì che sia quest'ultima a dirigere l'offerta (o, quanto meno, a non esserne succube). Vale a dire, si ha bisogno che si diffonda e si irrobustisca quella classe di organizzazioni della società civile la cui caratteristica è quella di rappresentare una pluralità di *stakeholders*, cioè una pluralità di portatori di interessi. La funzione obiettivo di una tale organizzazione della società civile è quella di servire, in qualche modo specifico, la comunità in cui opera mediante la produzione di esternalità sociali e la salvaguardia delle ragioni dell'equità. Tecnicamente, un'esternalità viene a crearsi tutte le volte in cui le azioni di un soggetto hanno un impatto – positivo o negativo – sul benessere di altri soggetti, un impatto che non risulta mediato o regolato dal sistema dei prezzi. D'altro canto, un'esternalità è sociale, o collettiva, quando concerne la comunità nel suo insieme. La salute pubblica è un esempio tipico di esternalità sociale, così come lo è la coesione sociale oppure lo sviluppo locale. In presenza di esternalità sociali, i benefici complessivi generati dall'attività di un soggetto di offerta non sono solamente quelli attribuibili all'output ottenuto, ma anche quelli collegati al modo – cioè al tipo di processo – in cui quell'output è stato ottenuto e soprattutto al sistema motivazionale che anima coloro che promuovono quella certa attività.

Ebbene, propongo di chiamare le organizzazioni della società civile, la cui funzione specifica è quella di realizzare le condizioni sia per liberare la domanda dal condizionamento, a volte soffocante, dell'offerta, sia per affermare la dimensione relazionale nella fruizione dei servizi di welfare, *imprese dell'economia civile*. Si noti la differenza con le imprese dell'economia sociale. Mentre queste ultime agiscono, per così dire, sul lato dell'offerta, operando in modo da 'umanizzare' la produzione (vale a dire,

dimostrandosi capaci non solo di organizzare in modo efficiente il processo produttivo ma anche di assicurare che ciò avvenga nel rispetto dei canoni dell'equità), le imprese dell'economia civile intervengono anche sul lato della domanda, consentendo a essa di strutturarsi e organizzarsi per interloquire in modo autonomo con i soggetti di offerta, e ciò allo scopo di affermare il principio secondo cui le attività prestate nei processi di riproduzione sociale riguardano anche la produzione di 'significati' e non soltanto di output. Ne deriva che, mentre l'impresa sociale conserva una struttura di *governance* di tipo *singlestakeholder* - unica è la classe di portatori di interessi cui spetta il governo dell'impresa -, l'impresa civile è inerentemente una organizzazione *multistakeholders*. Da ciò consegue un'importante differenza per quanto riguarda le scelte del modello organizzativo. Mentre l'impresa sociale si avvale, sia pure con le dovute mediazioni e con i necessari correttivi, del modello organizzativo tipico dell'impresa *for profit* nel forgiare la propria struttura interna - un modello basicamente concentrato sulla possibilità di sfruttare le economie di scala e le economie di varietà - l'impresa civile tende piuttosto a realizzare il modello organizzativo del 'campo di fragole' (la pianta di fragole, raggiunta una certa dimensione, si interra per dare origine a un'altra pianta che darà altri frutti, e così via). Come è noto, si tratta di un modello che favorisce la creazione sia di reti interorganizzative sia di contratti relazionali - reti e contratti che abbattano significativamente i costi di transazione e scoraggiano l'adozione di comportamenti opportunistici da parte di tutti i soggetti che intrattengono rapporti con l'impresa civile.

Alla luce di quanto precede, si può plausibilmente sostenere che la cooperativa sociale è, nonostante l'aggettivo, il vero prototipo dell'impresa civile. Anzi, occorre ammettere che l'invenzione della forma della cooperativa sociale, a partire dagli anni Ottanta del XX secolo, rappresenta il grande contributo dell'Italia alla realizzazione pratica - un inizio di realizzazione, ovviamente - del progetto di economia civile. Se l'Inghilterra è la culla dell'economia sociale (la prima società cooperativa si costituisce a Rochdale presso Manchester nel 1844), l'Italia è la culla dell'economia civile - la legge 336/1991 viene approvata quando già da oltre un decennio avevano iniziato a operare quelle organizzazioni che sarebbero poi state chiamate cooperative sociali. Organizzazioni il cui assetto di *governance* vede la presenza esplicita dei rappresentanti degli interessi di tutte e quattro le classi di *stakeholders* a esse interessati: i lavoratori; i fornitori; i dirigenti; i destinatari (o beneficiari) dell'attività di impresa. Va da sé che la ricerca di forme istituzionali capaci di consentire la mutua compatibilizzazione delle varie classi di interessi è appena agli inizi. È chiaro, infatti, che il principio milliano "una testa, un voto" non è abbastanza robusto per assicurare un'effettiva democrazia partecipativa in presenza di una pluralità di portatori di interessi. E ancora. Laddove il valore di riferimento dell'economia sociale è la giustizia, nel senso di equità, per l'economia civile tale valore è piuttosto la libertà come autorealizzazione: si tratta di far sì che il mercato possa diventare uno spazio nel quale il consumatore è cittadino, vale a dire portatore di diritti nei confronti non solo del prodotto dell'attività economica - bene o servizio che sia - ma anche del modo in cui si svolge il processo produttivo che conduce a quel prodotto. Tutti sanno che i consumatori di oggi vogliono "dire la loro" anche sulle diverse tipologie di beni e servizi che è possibile produrre. In buona sostanza, il consumatore di oggi non si accontenta più di scegliere all'interno di un dato menu; vuole poter decidere anche il menu tra quelli tecnologicamente possibili, vuole cioè orientare la produzione per scongiurare i rischi delle varie forme di manipolazione - cosa ben diversa dall'induzione - dei consumi.

Reclamare per l'economia civile uno spazio autonomo di affermazione, accanto a quello dell'economia sociale, significa mirare a uno scopo ben preciso: quello di rendere possibile l'attuazione del modello di *welfare plurale*. Si tratta di questo. Già si è detto che quella della *welfare society* è una prospettiva, oggi, non più in discussione. Ma ciò non significa che tra gli addetti ai lavori vi sia unanimità di vedute sul *come* dare concreta

realizzazione alla *welfare society*. Tre, basicamente, sono i modelli oggetto di discussione e di confronto, in sede sia teorica sia politica. Il primo è il modello del *compassionate conservatism* - come sopra si è ricordato - secondo cui l'attenzione ai bisogni e alle necessità di chi resta indietro nella gara di mercato è affidata, *in primis*, alla filantropia e all'azione volontaria e, *in secundis*, allo stato che interviene sulla base di schemi marcatamente selettivistici. Il secondo modello è quello neostatalista: lo stato deve conservare il monopolio della committenza, pur rinunciando, in tutto o in parte, al monopolio della gestione dei servizi di welfare. È in ciò il fondamento del cosiddetto *welfare-mix*: nell'effettiva erogazione dei servizi, lo stato - o meglio, l'ente pubblico - deve avvalersi della collaborazione e del concorso dei soggetti del terzo settore come sua risorsa primaria. Infine, v'è il modello civile di welfare - come a me piace chiamarlo - secondo cui alle organizzazioni della società civile va riconosciuta una soggettività, non solo giuridica, ma anche economica. La ragione di una tale richiesta è che se si vuole arrivare a un *welfare plurale* - e non solo al *welfare mix* - è necessario che le organizzazioni della società civile possano godere di autonomia e indipendenza, soprattutto economica.

Secondo la prospettiva del *welfare mix*, infatti, l'impresa sociale viene vista come strumento di rivitalizzazione dell'intervento pubblico, il quale può servirsi del *contracting-out* per accrescere la portata e l'incisività delle proprie forme di intervento. In un assetto organizzativo del genere, il decisore pubblico si occupa della *public provision*; la *public production* viene quanto più possibile affidata ai soggetti dell'economia sociale. Molto è stato scritto sul modello del *welfare mix*, sui suoi pregi e sul significato politico che esso assume. Preme qui porre in risalto una ragione di fondo del perché il *welfare mix* non possa considerarsi pienamente soddisfacente. Si tratta del fatto che, a prescindere dall'autenticità delle scelte effettuate dalle organizzazioni dell'economia sociale e a prescindere anche dalla capacità di queste ultime di operare in modo efficiente, l'agire dell'impresa sociale corre sempre - in qualche misura - il rischio dell'autoreferenzialità - come Montebugnoli (2001), tra i pochi, ha chiaramente posto in luce. Detto altrimenti, quand'anche un'organizzazione produttiva non persegua l'obiettivo del profitto - come è appunto il caso delle imprese sociali - l'unilateralità del modo di rappresentarsi i problemi di coloro ai quali ci si rivolge con la fornitura di determinati beni o servizi è una possibilità che non può essere affatto esclusa. E' questa la causa di ciò che è stato chiamato 'il fallimento del nonprofit': una volta posto il vincolo alla distribuzione degli utili, l'organizzazione produttiva si comporta come se fosse una qualsiasi organizzazione *for profit*; tende cioè a diventare isomorfica a quest'ultima. In verità, l'autoreferenzialità della produzione non è fenomeno esclusivo del modo capitalistico di produzione - come ancora tanti, sulla scia di una lettura affrettata di Marx, si ostinano a credere -, ma di qualsiasi soggetto produttore che non risulti controllato dai rispettivi soggetti di domanda. L'impresa sociale non può affermare di andare esente dal rischio di una lettura soggettivistica dei bisogni delle persone cui si rivolge, solo perché il suo fine non è la massimizzazione del profitto oppure perché movente di coloro che in essa operano è lo spirito di servizio o qualche obiettivo di natura sociale.

In buona sostanza, mentre per realizzare il modello di *welfare mix* sarebbe sufficiente l'economia sociale, se si vuole giungere al welfare plurale è necessaria l'impresa civile in rapporto di *complementarità* con l'impresa sociale. Ciò in quanto il welfare plurale, per funzionare ha bisogno di una specifica tipologia di mercati, tuttora inesistenti nel nostro paese: i mercati di qualità sociale, ovvero i mercati sociali dei servizi di welfare. Si tratta di mercati senz'altro *sui generis*, ma pur sempre mercati. In essi, le risorse che lo Stato decide di destinare al welfare vengono utilizzate per interventi di promozione e sostegno della domanda dei servizi di cura, trasformando così in effettiva una domanda che altrimenti resterebbe solo virtuale, cioè non appagata. Si passerebbe

così dal finanziamento pubblico dell'offerta al finanziamento pubblico della domanda. D'altro canto, lo Stato interviene sul lato dell'offerta, con misure sia legislative sia amministrative, per assicurare la pluralità dei soggetti di offerta delle varie tipologie di servizi e ciò allo scopo di scongiurare i rischi della formazione di posizioni di rendita e di consentire una reale capacità di scelta da parte dei cittadini (Ranci, 2001). È in ciò l'idea di un *welfare sussidiario* che si serve dei meccanismi di mercato come strumento per rafforzare il vincolo sociale - e nel quale lo Stato diviene promotore della società civile organizzata incentivando tutte quelle forme di azione collettiva che hanno effetti pubblici. La creazione di un mercato sociale dei servizi alla persona - che nulla ha a che vedere, nonostante le assonanze, con il *welfare di mercato* - è l'unica prospettiva concreta, nelle condizioni attuali della società post-fordista, di conservare, anzi di arricchire, l'universalismo delle prestazioni.

## **Impresa sociale e principio di sussidiarietà**

Fabio Roversi Monaco\*

---

\* Università di Bologna , e Presidente della Fondazione Carisbo

Negli interventi che hanno caratterizzato questa tavola rotonda si è partiti da un ragionamento interessante, che personalmente condivido, per poi giungere a conseguenze estremamente complesse sotto il profilo pratico, politico e storico. Vorrei quindi portare uno specifico contributo di riflessione su alcuni dei principali temi affrontati. Un primo snodo concettualmente essenziale è rappresentato dall'interpretazione che occorre fornire al fondamentale principio di *sussidiarietà*. Al riguardo, occorre rilevare come la recente riforma del Titolo Quinto della Costituzione sia ampiamente insoddisfacente dal punto di vista tecnico: si tratta di una riforma che è andata avanti nel disinteresse generale, per forza di inerzia. Essa ha ampliato i poteri delle Regioni e introdotto il principio di sussidiarietà, ma, a ben vedere, non è chiaro in che cosa consista la vera novità, dal momento che, se si intende tale principio come *sussidiarietà verticale*, ovvero come principio connesso all'assetto verticale delle competenze tra Stato, Regioni, Province e Comuni, esso si riduce ad una mera codificazione mal realizzata dell'esistente. Ritengo invece che tale principio sia importante soprattutto se lo si intende come *sussidiarietà orizzontale* – il concetto che è alla base dei ragionamenti sviluppati da Zamagni e Vittadini. La sussidiarietà intesa in senso orizzontale configura infatti un'idea di pluralismo in cui diventa legittimo parlare non solo di diritti di cittadinanza, ma anche di doveri di cittadinanza e in cui si prescinde dalla figura dello Stato come referente esterno necessario. Al riguardo, concordo con Zamagni sul fatto che la vera innovazione, il reale momento di svolta consisterebbe nella creazione di quello che chiamerei *Welfare pluralistico*, ovvero di un sistema improntato alla convivenza tra realtà sociali differenti, in cui però vi sia la soggettività economica. Non sono in grado di valutare se sia preferibile parlare di 'impresa sociale' oppure di 'impresa civile'; quel che è certo è che è improprio utilizzare un'espressione come 'impresa sociale', dal momento che con essa si fa riferimento, genericamente, a finalità di carattere collettivo e non a caratteristiche specifiche che questo tipo di impresa dovrebbe possedere. Sotto questo profilo, appare certamente più corretto il ricorso ad un'espressione come 'impresa civile', anche se l'aggettivo 'civile' è forse insufficiente a qualificare in modo chiaro e comprensibile questo tipo di impresa, almeno agli occhi della maggioranza delle persone.

Mi pare inoltre importante riprendere la teoria di Bigiavi, richiamata da Zamagni nel suo intervento. Per molto tempo si è sostenuto che l'impresa esiste solo quando esiste uno scopo di lucro; Bigiavi scrisse invece due libri in cui si sosteneva, con grande forza, la tesi in forza della quale a caratterizzare l'impresa non è tanto lo scopo di lucro, quanto lo *scopo egoistico*. Egli riteneva quindi che tutto ciò che attiene ad una sfera altruistica, sociale e quindi all'interesse collettivo (che l'avvento dello Stato unitario ha fatto coincidere con l'interesse statale) non fosse compatibile con una logica di impresa. Al contrario, la grande innovazione concettuale su cui stiamo riflettendo consiste proprio nel connubio tra *impresa* e *socialità*. Un ulteriore problema che mi pare rilevante è rappresentato dall'eccesso di *autoreferenzialità* che contraddistingue la società per azioni, orientata al profitto, in cui i dirigenti tendono a rispondere a gruppi estremamente ristretti di azionisti – spesso non rappresentativi, se non in misura del tutto marginale – del capitale sociale che procede alla loro nomina. È proprio nel 'pactum sceleris' contratto tra questi soggetti che traggono origine le recenti vicende legate a *stock option* di entità smisurata. La mia preoccupazione non riguarda quindi l'obiettivo, che trovo essenziale, di affermare l'impresa sociale; essa ha a che vedere, piuttosto, con la possibilità di raggiungere tale scopo attraverso una semplice modifica dell'art. 2247 del Codice civile, ovvero dell'articolo in cui è racchiuso il concetto di società che governa i nostri mercati e la nostra economia a livello nazionale, europeo ed internazionale. Ritengo che tale prospettiva sia interessante ma non realistica e che, se applicata alla società, rischi di ingenerare disorientamento sul

piano concettuale. L'art. 2247, infatti, può essere considerato l'articolo che fonda il capitalismo italiano, che a sua volta si raccorda con quello presente in altri Paesi. In ordine all'obiettivo di fondo, non ho invece dubbi sul fatto che la crescita dell'impresa sociale e civile – ovvero di quell'impresa che opera con natura imprenditoriale ma perseguendo finalità altruistiche – possa rivelarsi decisiva nel consentire ad un sistema che si è involuto (quello delle società per azioni) di emendarsi, di riuscire a fare riemergere quella moralità dei comportamenti e delle scelte in assenza della quale il sistema stesso è destinato a sicura implosione.

In conclusione, vorrei soffermarmi su un problema di cui il sottoscritto si è occupato, a livello di ricerca, circa vent'anni or sono. Sono convinto che l'ordinamento giuridico italiano, in quasi un millennio di storia, abbia accumulato una mole straordinariamente ricca di esperienze organizzative e normative, anche di valenza economica, e che quindi non vi sia l'esigenza di importare istituti e terminologie che spesso, peraltro, mal si adattano alla nostra tradizione nazionale. Al riguardo possiamo pensare alle fondazioni, ma anche alle Ipub, ovvero a strutture nate per curare, assistere, tutelare, insegnare e aventi la capacità di svolgere un'attività economica. Tali strutture, sorte per finalità altruistiche, entrano in crisi non appena lo Stato diventa 'Stato sociale' e quindi decide di fare fronte direttamente ai bisogni plurimi dei cittadini. È tuttavia inaccettabile che tali sviluppi storici abbiano portato all'affermazione di un'assoluta identità, di fatto, tra il concetto di interesse collettivo da un lato e la forma statutale del soggetto preposto al perseguimento di tale obiettivo dall'altro. Trovo dunque fondamentale garantire a chi decide di devolvere parte del proprio patrimonio al perseguimento di finalità di natura altruistica la possibilità di godere di un trattamento fiscale di favore. Occorre infatti meditare sul fatto che chi opera in questo modo non sta diminuendo le entrate dell'erario, ma sta rendendo possibile che altre forze si uniscano a quelle del pubblico per il conseguimento di obiettivi di carattere collettivo.

## **La dimensione etica dell'attività di impresa**

Antonio Colombo\*

---

\* Direttore Area "Strategia Imprese" di Confindustria

Tra le diverse possibili definizioni di 'impresa sociale', ritengo che la più centrata sia quella che la caratterizza come un'impresa fondata sull'uomo anziché sul profitto. D'altro canto, è legittimo domandarsi: ma allora l'impresa for-profit non è fondata sull'uomo? Non è essa stessa impresa sociale? In realtà, sono convinto che l'impresa for-profit sia sociale per definizione: essa è infatti un centro che crea ricchezza e benessere; è un centro che distribuisce questa ricchezza e questo benessere; è un centro che promuove la crescita civile, crea infrastrutture, soddisfa bisogni sociali, favorisce la cultura nel singolo perché sviluppa la cultura del lavoro, la creatività; diffonde la cultura perché innova, ricerca, inventa nuovi modi di produrre. Si tratta di attività che producono un impatto diretto e positivo sulla società civile e quindi non vedo perché si dovrebbe dimenticare di sottolineare che l'impresa tradizionale costituisce anch'essa un'entità sociale. Non a caso, è oggi crescente la consapevolezza, da parte delle imprese, della loro 'responsabilità sociale', del loro essere a pieno titolo parte della società civile.

In primo luogo, le imprese sono chiamate a tenere conto del problema ambientale, che assume proporzioni sempre più preoccupanti. Ma poi possiamo pensare anche a numerosi altri campi nei quali l'impresa deve fare i conti con istanze *metaeconomiche*, come ad esempio la bioetica. Vi è inoltre l'enorme questione della globalizzazione, riconducibile alla sempre maggiore interdipendenza che lega i destini delle diverse economie planetarie. Da tutti questi problemi sorge l'esigenza per le imprese di dotarsi di regole, di codici di comportamento. Peraltro, è importante che l'impresa si renda conto che prendere coscienza della rilevanza di queste implicazioni non risponde solo ad istanze di natura etica, ma anche ad esigenze di *sostenibilità* della posizione dell'impresa sul mercato. Si tratta di un problema di sostenibilità dello sviluppo stesso: un'impresa avulsa dal contesto civile in cui opera è un'impresa che ha il fiato corto, che non ha la capacità di essere lungimirante. Va inoltre considerato il fatto che in un mercato che ha preso coscienza della rilevanza di queste tematiche, la scelta della singola impresa di conformarsi a determinate regole di comportamento costituisce spesso una scelta del tutto libera e volontaria. In altri termini, in tali contesti è il mercato stesso a creare la sanzione e quindi ad espellere le imprese che rifiutano di rendere pubblica l'accettazione di certi principi. Scelte flessibili e autonome appaiono dunque come l'unico strumento in grado di funzionare efficacemente. D'altra parte, non è mia intenzione arrivare, alla luce di quanto affermato, alla conclusione che le imprese sono autonome, sono in grado di autoregolamentarsi perfettamente e quindi sono tutte 'sociali' per definizione. Al contrario, è evidente che c'è bisogno di organizzazioni strutturate che operino nella dimensione del sociale: queste organizzazioni devono comunque integrarsi e collaborare con le imprese di tipo tradizionale, dal momento che vi è una perfetta compatibilità tra i due mondi. L'impresa produttiva è un'entità sociale e il mondo nonprofit ha un ruolo molto importante da svolgere al suo fianco, nel rispetto reciproco dei ruoli ed evitando il verificarsi di dannose distorsioni e sovrapposizioni.

## **Il modello della cooperazione sociale**

Felice Scalvini\*

---

\* Vice Presidente di Confcooperative e Presidente di Cecoop

In Europa si è sempre guardato all'esperienza italiana della cooperazione sociale come ad un punto di riferimento importante, riconoscendo i passi significativi compiuti dal nostro Paese nella crescita della dimensione economica del nonprofit. Ritengo quindi che l'esperienza pluridecennale maturata dalla cooperazione sociale possa rivelarsi preziosa per lo sviluppo dell'impresa sociale, dato che fin dai suoi albori la cooperazione sociale ha inteso caratterizzarsi come la prima forma di impresa sociale, pur senza con questo volerne esaurire il fenomeno. Un nodo cruciale è quello di definire l'impresa sociale a partire dalle sue finalità, come ha sottolineato Stefano Zamagni, dato che ogni articolazione strutturale della stessa deve identificare nelle finalità il proprio essenziale punto di riferimento. Sotto questo profilo, le finalità dell'impresa sociale non possono che essere *finalità di interesse generale*. Inoltre, ritengo essenziale porre l'accento sulla dimensione *partecipativa*, che si configura come un importante tratto distintivo dell'esperienza del nonprofit europeo che non sembra essere presente in analoga misura nel modello americano. Naturalmente, evidenziare questo aspetto non significa pensare necessariamente alla forma cooperativa, in quanto l'idea di partecipazione evoca un concetto diverso da quello di 'democrazia degli assetti proprietari'. Si tratta piuttosto di rimarcare l'importanza di un assetto *poliarchico*, nel quale convivano una pluralità di interessi differenti avendo la possibilità di esprimersi dialetticamente. In concreto, l'idea è quindi quella di pensare a forme di partecipazione dei beneficiari e dei lavoratori anche se essi non detengono, come nella cooperativa, la proprietà dell'impresa.

Sottolineo infine come non possa essere trascurato il problema della regolamentazione e del controllo del funzionamento dei nuovi soggetti sociali in questione. Anche a tale riguardo, l'esperienza del movimento cooperativo può fornire spunti utili alla riflessione, dal momento che esso si avvale da tempo del sistema delle revisioni. Le revisioni, intese come forma di controllo esterno rispetto all'attività di impresa, la aiutano ad orientarsi, ad evolversi, ad operare secondo i propri fini. Non può esistere un'impresa che persegua interessi qualificati all'interno del tessuto sociale ed economico e che non sia soggetta, allo stesso tempo, ad una qualche forma di revisione esterna sistematica. Come sono soggette a revisione le società for-profit quotate in borsa, così qualunque impresa avente una significativa rilevanza a livello sociale, oltre che economico, dovrebbe avvalersi di un sistema di revisione.

## **Il valore sociale della cooperazione**

Bruno Busacca\*<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Presidente ANCST - Legacoop

Ritengo che sia molto importante che, per quanto concerne la cooperazione sociale, che costituisce senza dubbio la forma di cooperativa più contigua all'impresa sociale, venga mantenuta in vita la normativa originaria, ovvero quella legge 381/91 che, più che fondarla, ha *riconosciuto* un fenomeno già esistente. È essenziale che questa originalità venga mantenuta proprio come riconoscimento dei risultati raggiunti dalla cooperazione sociale in questi anni. Occorre inoltre definire con esattezza il rapporto tra impresa for-profit e impresa nonprofit. Quando un'organizzazione si caratterizza attraverso un timbro di utilità sociale, è proprio l'organizzazione stessa a doversi porre per prima e con serietà il problema della trasparenza e della riconoscibilità sociale. L'impresa sociale è poi chiamata a rispettare le regole della concorrenza. Come sappiamo, infatti, lo stesso mondo cooperativo ha subito sulla sua pelle le conseguenze negative della cosiddetta *cooperazione spuria*, ovvero di quella cooperazione irregolare che, oltre a dare vita a concorrenza sleale, produce danni all'immagine della cooperazione sana e regolare, minandone la credibilità. L'impresa sociale non deve quindi limitarsi ad evitare la concorrenza sleale, ma deve anche (e soprattutto) impegnarsi in maniera attiva per costruire e mantenere nel tempo una solida immagine positiva di sé.

A me sembra che anche l'impresa cooperativa classica, e non solo la cooperazione sociale, cui la legge assegna finalità di interesse generale come elemento costitutivo, sia in realtà un'impresa *socialmente meritoria*. Alcuni elementi peculiari, come la sostanziale non trasmissibilità per via ereditaria delle quote e la devoluzione degli utili a riserva indivisibile, hanno di fatto dato vita ad un tipo di impresa che, oltre a perseguire lo scopo mutualistico, è naturalmente orientata al *lungo periodo*. Questo orientamento della cooperativa è confermato dai dati: se ad esempio prestiamo attenzione a quelli occupazionali, ci accorgiamo che negli ultimi vent'anni la cooperazione ha realizzato un aumento notevolissimo dell'occupazione – una crescita di gran lunga maggiore rispetto a quella registratosi nel privato for-profit. Sarebbe certamente riduttivo interpretare questi dati semplicemente chiamando in causa condizioni concorrenziali favorevoli; in realtà si tratta del frutto naturale di un lavoro orientato al lungo periodo. Riguardo alla questione terminologica, e quindi all'ipotesi di distinguere tra imprese sociali e imprese civili, è importante sottolineare che l'impresa è qualcosa che in larga misura viene *prima* dell'ordinamento, che quindi è spesso chiamato a tenere conto della sua dinamicità e a seguirne l'evoluzione intervenendo a posteriori. È inoltre estremamente rilevante la questione della vigilanza, su cui giustamente ha posto l'accento Felice Scalvini: in ultima analisi, è l'impresa sociale stessa (e non solo le istituzioni pubbliche) a trarre giovamento dall'esistenza di un efficace e serio sistema di controllo.

**I Laboratorio: 'L'autonomia e i nuovi settori dell'impresa sociale'**

**Che cosa significa parlare di 'autonomia' per il terzo settore?**

Nel mio intervento mi concentrerò in maniera esclusiva sul tema dell'*autonomia*, nella convinzione che il rischio di perdita dell'autonomia del terzo settore – che ho evidenziato anche nell'ambito del Comitato Scientifico di AICCON, nell'ambito degli incontri preparatori di queste giornate – debba essere preso sul serio e affrontato con urgenza. Cercherò quindi, in primo luogo, di chiarire cosa intendo per autonomia, illustrando poi le ragioni per le quali ritengo fondamentale che il terzo settore preservi la propria autonomia rispetto a Stato e mercato. Infine, accennerò brevemente ai fattori che mi inducono a vedere nella perdita di autonomia del nonprofit un rischio non solo teorico ma reale.

Che cosa significa, dunque, autonomia? Occorre distinguere almeno due significati del termine. Il primo, certamente il più familiare, attiene alla scelta individuale: una persona è autonoma quando ha la possibilità di scegliere, di vivere la vita secondo criteri propri, di assecondare i propri desideri senza condizionamenti da parte di altri soggetti. Altrimenti, diciamo che quella persona è *eteronoma*, dipendente dai comportamenti altrui. In tale accezione, che è peraltro quella prevalente nel linguaggio comune, il concetto di autonomia rimanda ad una prospettiva egocentrica, per non dire egoistica. La rivendicazione di autonomia è molto spesso, ad esempio, la rivendicazione dei figli adolescenti che non vogliono interferenze con le proprie scelte. Se trasferiamo questo significato, emergente dalla cultura oggi dominante, a livello di organizzazioni, la rivendicazione di un'autonomia da parte delle organizzazioni di terzo settore è, in qualche modo, letta, vissuta, interpretata come una richiesta di impunità: "Fateci fare quello che vogliamo; noi vogliamo fare le cose come piace a noi; non vogliamo controlli...". È quindi accaduto che il concetto di autonomia, per quanto riguarda il terzo settore, si sia caricato di significati quanto meno ambivalenti, quando non addirittura negativi, se è vero, come è vero, che spesso si sentono esprimere, da ambienti non molto favorevoli a questa dimensione societaria, opinioni come: "Le organizzazioni del terzo settore reclamano finanziamenti dallo Stato ma non vogliono i controlli; vogliono essere finanziate ma poi vogliono fare le cose a modo loro". In altri termini, l'autonomia viene percepita come esigenza di *autoreferenzialità*, come rifiuto delle regole, come se tale nozione si contrapponesse a concetti come rendicontabilità, accountability e verificabilità.

Vi è tuttavia una seconda accezione del termine autonomia che, a differenza della prima, non appartiene al linguaggio comune. Si tratta di una nozione piuttosto raffinata e impegnativa, che non ha nulla a che vedere con l'agire secondo le proprie preferenze o i propri desideri. Tale accezione ha una derivazione illustre, essendo stata originariamente elaborata da Immanuel Kant. Secondo Kant, agire autonomamente significa agire secondo la legge che scopro in me stesso come legge etica fondamentale: agire autonomamente significa agire seguendo l'imperativo categorico. L'imperativo categorico è un imperativo etico che prescrive di trattare gli altri essere umani sempre come fini e mai come mezzi: esso rappresenta il vero fondamento dell'etica perché è proprio grazie ad esso che possiamo giustificare l'idea di un'assoluta comunanza tra gli uomini. Da ciò discende che, se io agisco autonomamente, non agisco in modo particolaristico ma, anzi, agisco in maniera *universalistica*. Nell'ottica kantiana, è quindi nell'autonomia che il soggetto agisce universalisticamente, ovvero non come un individuo particolare, soggetto alle proprie preferenze e ai propri desideri, ma come partecipante alla pura ragion pratica, cioè come un soggetto universale. Al contrario, il soggetto che agisce egoisticamente, secondo il

---

\* Ordinario di Sociologia, Università di Bologna

proprio *particolare*, come diceva Guicciardini, è in realtà il tipico soggetto eterodiretto, colui che non ha ancora fatto la scoperta dell'”imperativo categorico e quindi dell’eticità che lo accomuna agli altri esseri umani. Alla luce di tale duplicità di significati del concetto di autonomia, la mia tesi è che rivendicare l’autonomia delle organizzazioni nonprofit deve essere inteso kantianamente e quindi come l’auspicio, la richiesta che tali organizzazioni siano libere di continuare ad agire sulla base del proprio codice normativo, della propria normatività – una normatività che è diversa da quella dello Stato e da quella del mercato. Ritengo peraltro che proprio questa *alterità* del nonprofit rispetto a Stato e mercato giustifichi il ricorso – in ottica non residualistica – di un’espressione come ‘terzo settore’.

In che cosa consiste la non riducibilità del terzo settore, o delle organizzazioni nonprofit, alle imprese di mercato e allo Stato, alle pubbliche amministrazioni? A mio parere essa è da ricondurre al fatto che queste organizzazioni esprimono un proprio codice normativo; hanno una normatività propria che è diversa da quella dello Stato e da quella del mercato. In particolare, per cogliere gli elementi costitutivi di questa normatività, è importante sottolineare due aspetti. In primo luogo, vi è, per dirla con linguaggio marxiano, la *priorità del valore d’uso sul valore di scambio*. Un servizio, infatti va prestato non tanto perché vi è qualcuno in grado di pagarlo, quanto piuttosto perché c’è qualcuno cui questo serve, che ne ha bisogno: il terzo settore è nato così; è questo il suo codice normativo. Inoltre, vi è una seconda regola importante: un servizio si presta non perché c’è una legge che lo prevede, ma, ancora una volta, perché c’è qualcuno cui serve. Si tratta della *priorità della responsabilità e della logica della solidarietà sulla logica della legge e del diritto*. Vi è dunque una normatività specifica del terzo settore, una normatività che si basa sul codice della reciprocità. Tale codice lo differenzia tanto dal mercato, che si basa sul codice dello scambio, quanto dallo Stato, che si avvale del codice del comando – e della redistribuzione che nasce dal comando. Naturalmente, nulla vieta al terzo settore di avvalersi anche dello scambio e del comando, come peraltro sovente accade: il punto essenziale, tuttavia, è che, per dirla in termini cibernetici, anche questi due codici vengono regolati dalla reciprocità, che si configura come un *metacodice* e consente al terzo settore di utilizzare con *autonomia* tali strumenti. Ecco perché autonomia non è sinonimo di autoreferenzialità; c’è un’autonomia nella relazione e c’è un modo di relazionarsi che difende l’autonomia, mentre c’è un altro modo di relazionarsi che conduce alla perdita di questa autonomia. Ritengo quindi che abbia senso qualificare il terzo settore come ‘economia civile’ solo nella misura in cui la sua diversità e la sua autonomia vengono preservate; altrimenti, non è chiaro in che cosa consista l’effetto di civilizzazione del terzo settore rispetto all’economia. In altri termini, il rischio è di adottare nuove denominazioni per dare conto di mere differenziazioni funzionali interne all’economia capitalistica.

A mio parere oggi è in atto nel nostro Paese un pericoloso processo di isomorfismo organizzativo, di perdita dell’autonomia da parte del terzo settore, riconducibile al fatto che la logica di riforma del *welfare* dentro cui sta crescendo il terzo settore è una logica di tipo *Lib-lab*, in cui si contrappongono esclusivamente modello liberale e modello ex socialdemocratico o laburista, senza che vi sia spazio per modelli di tipo diverso. È dentro questa tenaglia che si cela il rischio che il terzo settore perda la propria identità: è pertanto auspicabile che, nel momento in cui si va a rimettere mano, in chiave normativa, all’assetto del terzo settore, quest’ultimo prenda coscienza della propria identità e si attivi per mantenere inalterata la propria autonomia e terzietà.

## **Il nuovo modello di *Welfare Mix* e l’impatto sull’impresa sociale**

Per quanto concerne la relazione tra stadio di sviluppo del terzo settore e assetto giuridico di riferimento, il nostro Paese si trova oggi di fronte ad una situazione paradossale: esiste un'Authority specifica per il terzo settore, che però presuppone l'esistenza di un soggetto che, sostanzialmente, ancora non esiste. Essa è quindi chiamata innanzitutto ad assolvere ad una funzione promozionale, costruttiva, rispetto ad un soggetto che deve svilupparsi ed acquisire unitarietà. In Italia la legislazione, compresa quella degli anni novanta, ha spesso anteposto il riconoscimento delle identità organizzative a quello delle attività – e ciò sempre a partire dall'individuazione di profili giuridici e organizzativi specifici, a loro volta identificati per distinzione rispetto ad altri. Questa tendenza ha evidentemente contribuito alla proliferazione di modelli organizzativi che, gradualmente, si sono irrigiditi, dando vita così a tanti paradossi e contraddizioni che oggi ci sono purtroppo famigliari.

Il crescente particolarismo che ha caratterizzato l'evoluzione del nostro sistema di *welfare* ha prodotto effetti sia positivi che negativi. Per quanto concerne gli aspetti positivi, segnalo il fatto che esso ha contribuito alla costruzione di un sistema che, pur con tutti i suoi limiti, è in grado di riconoscere, rispettare e, in qualche misura, tutelare le identità specifiche presenti nella società civile, quanto meno con riferimento alla loro autonomia normativa. Dall'altra parte, è accaduto che, concentrandosi sul momento della tutela, il sistema ha promosso in misura ampiamente insoddisfacente lo sviluppo del settore nella direzione del perseguimento delle finalità di interesse collettivo ad esso costitutive. È infatti nella sua capacità di dare risposta a bisogni sociali che risiede la normatività propria dell'impresa sociale. In questo momento, in Italia, nel campo delle politiche sociali, stiamo attraversando una fase che non esiterei a definire 'schizofrenica'. Da un lato, infatti, la legge 328/2000 stabilisce un sistema regolativo dei rapporti tra Pubblica Amministrazione e terzo settore che presenta una forte continuità con il sistema precedente, centrato sulla tutela dell'identità delle organizzazioni di terzo settore. Dall'altro lato, tale legge trova scarsa applicazione, consentendo ad altri modelli di emergere. In particolare, assistiamo in questo momento all'esplosione di una domanda sociale a cui il sistema attuale non è in grado di dare risposta. Al contrario, sta emergendo un nuovo modello regolativo che mi piace definire sinteticamente 'modello del mercato sociale'. Tale modello possiede tre caratteristiche fondamentali.

In primo luogo, esso implica il superamento dei modelli di programmazione di tipo verticale, basati sulla distinzione tra un soggetto che definisce gli obiettivi e mantiene il controllo delle risorse finanziarie e un soggetto che ha invece compiti di gestione di servizi, di erogazione diretta. In particolare, il processo descritto sembra favorire un modello molto più regolato dal mercato, sia attraverso l'introduzione di forme di competizione nella definizione dei rapporti finanziari tra chi finanzia e chi è finanziato, sia mediante l'introduzione di un'ulteriore funzione, non prevista nel modello di integrazione verticale: la funzione di acquisto. In altri termini, nei nostri sistemi di politica sociale, oggi, non vi è solo chi finanzia e chi gestisce, ma anche chi acquista: a questo livello, a seconda dei modelli, avremo che chi acquista è la Pubblica Amministrazione, il cittadino-consumatore di servizi oppure un mix di questi soggetti, ovvero il cittadino tutelato da alcune azioni regolative precedentemente realizzate dal potere pubblico.

Il punto rilevante è che questa funzione di acquisto sposta radicalmente il centro, il fuoco dell'investimento delle risorse finanziarie: se infatti si introduce la figura dell'acquirente di servizi, si verifica una seconda trasformazione significativa, ovvero un

---

\* Politecnico di Milano

graduale spostamento dei meccanismi di sostegno che vede il tradizionale meccanismo di *sostegno dell'offerta* (mediante contributi, rette o convenzioni) lasciare il campo ad un sistema basato sul *sostegno della domanda*, su quelle che in Francia chiamano politiche di *solvibilità della domanda*. Si tratta di politiche miranti alla costruzione di meccanismi assicurativi privati o pubblico-privati, come è avvenuto in Germania, di politiche pubbliche in cui si investono risorse nella creazione di sistemi regolativi finalizzati ad alimentare la capacità della domanda di muoversi autonomamente dentro il sistema dei servizi. È del tutto evidente che, in tale scenario, cambia significativamente il ruolo dell'impresa sociale, che agirà sempre meno come partner della Pubblica Amministrazione o come agente che opera per essa nell'erogazione di servizi di pubblica utilità e sempre più come fornitore di servizi all'interno di un *quasi mercato*, ovvero in contesti nei quali vi è una regolazione pubblica ma, nel contempo, i processi di scelta non sono più definiti attraverso i rapporti con la Pubblica Amministrazione bensì attraverso i rapporti che si creano con gli acquirenti dei servizi. Il terzo elemento di cambiamento – anch'esso particolarmente rilevante – è il seguente: di fronte ai limiti di risorse e di capacità organizzative dell'attuale sistema di offerta, è in atto la tendenza ad orientare sempre più le politiche sociali verso il sostegno delle capacità di cura già autonomamente disponibili nelle famiglie o nei cittadini. In altri termini, si tratta della tendenza, più o meno consapevole, a rafforzare le capacità di *autocura* delle famiglie, rispetto ai propri problemi. È questa la realtà spesso celata da espressioni suadenti come 'libertà di scelta dell'utente': è alla famiglia che si chiede sempre più frequentemente di farsi carico delle fasce più deboli della società.

Ma quali sono le conseguenze dell'operare di un meccanismo regolativo di questo tipo sull'impresa sociale? A me pare che tale prospettiva sia caratterizzata dalla compresenza di luci ed ombre. Da un lato, infatti, accade che, nei mercati sociali, si riscontri una forte riduzione del vantaggio comparato di cui le organizzazioni non lucrative dispongono, dal momento che, aumentando la capacità degli individui di valutare la qualità e le caratteristiche dei servizi offerti, diminuisce il livello di asimmetria informativa esistente tra domanda e offerta e, con questa, il vantaggio *reputazionale* dell'organizzazione nonprofit rispetto a quella for-profit. L'esperienza inglese, quella tedesca e oggi anche quella francese dimostrano che, non appena si creano mercati sociali, aumenta rapidamente l'offerta del servizio da parte di imprese lucrative: questo porta rapidamente ad una configurazione di mercato mista, in cui cioè coesistono imprese lucrative e non lucrative. Occorre inoltre evidenziare una tendenza alla standardizzazione delle prestazioni dei servizi, anche nel campo dei beni e servizi di natura relazionale e di *care*, come conferma il caso del sistema assicurativo tedesco. Un trend di questo tipo dovrebbe porre dei seri interrogativi all'impresa sociale, in ordine alla compatibilità tra un sistema di questo tipo e un intervento – quello dell'impresa sociale – che dovrebbe rivelarsi il più possibile vicino ai bisogni del cittadino, della persona che viene curata. Che spazio resta in tale sistema perché l'intervento dell'impresa sociale sia ancora un intervento corrispondente ai principi, agli orientamenti etici e all'identità dell'impresa stessa? Qual è allora il confine che separa l'impresa sociale da altri tipi di impresa? L'impresa sociale dovrebbe sviluppare una propria azione efficace anche a livello di definizione degli standard di qualità dei servizi e degli obiettivi delle politiche: credo che sia più su questo delicato e cruciale terreno, di orientamento delle politiche pubbliche e sociali – piuttosto che sul terreno dell'erogazione dei servizi –, che l'impresa sociale potrà e dovrà esercitare la propria autonomia ed influire sui processi di scelta collettiva. Si tratta di un interrogativo di tipo nuovo: l'impresa sociale dovrà impegnarsi sempre di più non solo come soggetto erogatore di servizi ma anche come soggetto attivo di *policy*.

**La prospettiva della *Welfare Community***

Nell'ambito delle scienze sociali occidentali, da almeno due decenni l'analisi istituzionale e politologica si è soffermata sullo studio dello Stato sociale, la cui definizione chiama in causa paradigmi consolidati sotto il profilo politico, etico, valoriale, economico e culturale. Sullo sfondo, troviamo la grande questione degli effetti istituzionali prodotti dal mutamento sociale relativo al progressivo passaggio alle società post-industriali. Nel 1995 si è parlato anche di 'metamorfosi della questione sociale', per sottolineare come ad essere rilevanti, oltre agli equilibri finanziari, alle compatibilità economiche (ovvero ai costi che lo Stato sociale comporta) e alle strategie politiche degli attori coinvolti, sono i termini strutturali e culturali della nuova questione sociale. Da noi in primo piano troviamo il contesto nazionale, con il suo assetto normativo, le dinamiche di cambiamento e anche i ritardi, le contraddizioni e le eredità di uno Stato sociale che in origine era andato configurandosi secondo linee prettamente assistenziali. Ma l'evoluzione e il riassetto dello Stato sociale hanno comportato anche una revisione nella sua configurazione amministrativa e gestionale ed hanno reso indispensabile trovare soluzione a tre grandi problemi: equità dello scambio *fiscale*; equità dello scambio *tra generazioni* ed equità nel senso di *pari opportunità*. D'altra parte, si è prodotta anche una netta separazione delle culture solidaristiche da quelle ispirate da canoni rigidamente liberisti.

La crisi di quel modello esplose alla fine degli anni settanta per effetto dei crescenti costi indotti dal mutamento sociale: è infatti semplice osservare come le domande collettive che si indirizzano al welfare nelle società più sviluppate comportino una dispendiosa differenziazione e riqualificazione dei servizi erogati. Quasi ovunque si sono ridotti i trasferimenti di spesa a fini sociali concessi direttamente dallo Stato ed è avvenuto che scuole, università e ospedali siano stati incoraggiati a sperimentare l'autogestione amministrativa e finanziaria. I finanziamenti pubblici si sono rivolti in via preferenziale a organizzazioni private o volontarie operanti in regime di convenzione (e sottoposte a più rigorosi vincoli normativi). Nonostante tutto, occorre rilevare come la struttura fondante del sistema sia stata in grado di sopravvivere sia alla crisi di risorse che alla contestazione ideologica che ne è derivata: pertanto, la sfida degli anni a venire non consiste tanto in un tentativo di demolizione dello Stato sociale, quanto piuttosto in una sua riforma e riarticolazione. In particolare, nell'elaborazione di risposte alla crisi dello Stato sociale, due attori collettivi hanno assunto un ruolo strategico: i poteri amministrativi locali e il sistema cooperativo. Questi attori, inoltre, trovandosi sulla linea di confine tra istituzioni pubbliche e società civile, declinano tale processo di riarticolazione del welfare nel segno di una riduzione della frattura che separa un modello di Stato sociale tendenzialmente *universalistico* da una versione dello stesso di natura essenzialmente *particolaristica*. La fiducia, le norme che regolano la convivenza, le reti di associazionismo civico, ovvero quei fattori che Putnam qualifica come 'capitale sociale', rimandano chiaramente alla cooperazione, che appare simultaneamente come il prodotto e la causa di una maggiore accumulazione di capitale sociale. La riforma regionale del 1970, potenziando il ruolo delle autonomie locali, non poteva annullare le differenze radicate nelle culture sociali e nelle esperienze organizzative delle varie aree d'Italia.

Nell'esperienza concreta dei governi locali, universalismo e particolarismo hanno iniziato a configurarsi più come polarità tendenziali – da conciliare attraverso gli strumenti propri della democrazia (negoziato tra attori che si legittimano reciprocamente, verifiche di rendimento, attenzione al cambiamento sociale) – che come astratte opposizioni tipologiche. Tale sfida ha investito e investe il ruolo peculiare delle autonomie locali: fra la

---

\* AGCI Solidarietà

riforma regionale dei primi anni settanta, l'innovazione amministrativa avviata agli inizi degli anni novanta e le recenti leggi costituzionali, si dipana un filo strategico di elaborazione e di azione. I nuovi enti locali traggono legittimazione dalla loro capacità di erogare servizi orientati alla soddisfazione di bisogni, individuali e collettivi, presenti nella comunità. Tali enti non si limitano più a garantire il rispetto di diritti astratti e definiti in termini strettamente burocratici, ma si attrezzano in modo tale da recepire e accogliere domande sociali mutevoli, articolate e a volte in conflitto tra loro. L'offerta di servizi pubblici (che vorrebbe essere universalistica e dovrebbe tutelare le esigenze della comunità) è chiamata a fare i conti con nuove istanze sociali e valoriali: si impone progressivamente il primato dell'utenza e il nuovo ente locale è chiamato a soddisfarne la domanda, mobile e altamente differenziata. Tale scenario rende indispensabile il ricorso a strumenti di tipo nuovo da parte della burocrazia locale: dal monitoraggio della domanda al marketing dei servizi, dalla capacità di segmentare la clientela alla capacità di differenziare l'offerta, e così via. Ecco che quindi Comuni e Province si configurano sempre più come punti di snodo centrali di sistemi a rete estesi e differenziati, nel tentativo di intercettare e soddisfare tramite l'azione amministrativa una domanda sociale altrettanto estesa e differenziata.

In questo senso, l'ente locale riformato presenta lo stesso grado di complessità di un'impresa, con la differenza rilevante che il mercato in cui tale ente è chiamato ad operare è la comunità, con i suoi vincoli e le sue opportunità: il suo compito primario consiste quindi nell'attivazione di connessioni e nello sviluppo di risorse presenti all'interno della rete di cui esso è al centro (e non più al vertice). Il diffondersi di domande sociali sempre più elaborate e di bisogni individuali sempre più articolati rende essenziale la mobilitazione di reti organizzative insediate nella cultura sociale e capaci di azioni imprenditoriali. Il soggetto cooperativo, ad oggi, ha mostrato di essere in grado di percepire se stesso come 'risorsa comunitaria' e luogo dell'innovazione imprenditoriale e quindi non come mero supplente del sistema di welfare in crisi: in questo modo, esso si è proposto come laboratorio privilegiato di sperimentazione di una sensibilità differente nella gestione della produzione di beni e servizi. È proprio all'interno di tale contesto reticolare – in cui si sviluppa un circolo virtuoso di comunicazione tra i vari soggetti finalizzato ad individuare le istanze della popolazione e ad offrire, di volta in volta, le risposte più adeguate al loro soddisfacimento – che la tematica dell'impresa sociale ha acquisito una crescente centralità. Tale processo ha avuto luogo entro aree di intervento connesse al mutamento sociale in atto: si tratta in particolare dei servizi di cura e assistenza alla persona, ma anche dell'organizzazione di servizi formativi e culturali, del recupero e valorizzazione di beni architettonici e ambientali, della promozione di servizi turistici e ricreativi, e così via. Si tratta di un processo caratterizzato da una forte riscoperta e valorizzazione della soggettività, nel senso che l'utente richiede beni e servizi sempre più personalizzati e su misura, attribuendo la massima importanza alla creazione di relazioni fiduciarie con l'organizzazione erogatrice del servizio. Occorre inoltre sottolineare come un importante aspetto che caratterizza l'identità del fenomeno descritto attiene al principio di *sussidiarietà*, intesa come prassi negoziale volta a perseguire l'integrazione di risorse e competenze differenti messe in comune da Stato, mercato ed economia sociale, nonché il loro successivo inserimento in provvedimenti legislativi. Nel nostro Paese il passaggio dal *Welfare State* al *Welfare Mix* non è avvenuto seguendo linee programmatiche, ma grazie all'emergere di tre elementi: il già menzionato principio di sussidiarietà, la logica reticolare e le relazioni improntate alla reciprocità, accanto ad una solidarietà che, essendo "capace di rendere diverso e migliore il vivere", caratterizza in maniera profonda l'agire del mondo non profit.

La rilevazione dell'ISTAT del 2000 conferma il trend di crescita di questo settore, in cui le istituzioni attive sono 221.000, con 630.000 occupati a tempo pieno, 3.200.000

volontari ed un volume economico che ammonta ad oltre 37 miliardi di euro. Si tratta dunque di un settore che anche nel nostro Paese va acquisendo un ruolo sempre più rilevante, anche come strumento di lotta alla disoccupazione. Il livello di maturazione raggiunto dalle forme dell'impresa sociale da una parte e la ridotta presenza del pubblico nell'offerta di servizi di welfare dall'altra, delineano un nuovo rapporto tra pubblico e privato, nel quale l'alternativa al pubblico non è il privato, ma il *Welfare Mix*: in questo ambito i diversi attori – privati, statali e nonprofit – si confrontano sulla base di costi, qualità e capacità di erogazione per garantire l'eticità e l'equità di un settore che non può essere guidato dalle regole tipiche del mercato, come la massimizzazione del profitto. Le aree di maggiore disagio, quelle in cui si rende necessaria un'intensa integrazione a livello socio-sanitario in riferimento a situazioni quali la condizione degli anziani, la salute mentale, l'integrazione di soggetti disabili, nonché il recupero e la prevenzione di tossicodipendenze, sono aree nelle quali è fondamentale arrivare alla realizzazione di un'autentica *Welfare Community*. È proprio in queste aree che si avanza la richiesta di un importante e costante sforzo di integrazione affinché gli interventi siano unitari e coerenti e conducano alla promozione di nuovi modelli di sviluppo per la comunità locale interessata.

È quindi importante che il processo di cambiamento in atto veda il diretto coinvolgimento di tre attori cruciali: le *istituzioni governative*, gli *enti non governativi* e le *associazioni degli utenti*. Le istituzioni governative devono mantenere le funzioni di indirizzo e di controllo, di definizione degli obiettivi per ogni singolo servizio, di controllo amministrativo e di qualità; gli enti non governativi (cooperative sociali, associazioni nonprofit, volontariato, imprese sociali) sono chiamati a fornire servizi di qualità secondo standard e obiettivi prefissati e ad attivare meccanismi di miglioramento di processo e di prodotto, nonché di controllo della propria qualità; le associazioni degli utenti devono verificare il raggiungimento degli obiettivi di soddisfazione dell'utenza e di stimolo nel migliorare il sistema. A tutti e tre gli attori viene chiesto di definire le regole e i criteri di qualità sociale e di perseguire lo sviluppo continuo del concetto di qualità. Un sistema di questo tipo può permanere in uno stato di equilibrio solo se si stabilisce un corretto sistema di *regolazione* delle relazioni fra le parti, con un sostanziale rispetto e riconoscimento reciproco dei ruoli. È inoltre di fondamentale importanza che la concertazione definisca le regole e i criteri di qualità sociale e che i tre attori rispettino con esattezza ruoli e competenze. Il sistema di regolazione deve affrontare con estrema serietà il problema della *sussidiarietà*, intesa come rapporto fra le responsabilità istituzionali e quelle della società civile. La legge-quadro sui servizi pone sul tappeto temi di grande interesse, come il concorso dei soggetti sociali nella programmazione, nell'organizzazione e nell'offerta dei servizi; i principi relativi alla programmazione e all'integrazione intersettoriale, interistituzionale e pubblico/privato; le competenze regionali in tema di sperimentazioni innovative e di buon servizio; i piani (nazionali e di zona), con particolare riferimento alle modalità di collaborazione e concertazione interistituzionale e pubblico/privato. È in questo quadro che si delineano nuove possibilità di sviluppo per l'impresa sociale, per il ruolo attivo che essa è grado di svolgere grazie alla sua flessibilità operativa. Specificamente, occorre rilevare come tali potenzialità siano presenti sul versante dell'*efficacia* e della *qualità del servizio* (dal momento che le imprese sociali sono dotate di maggiore elasticità nell'utilizzo delle risorse e in una chiara definizione degli obiettivi, oltre che di forti capacità di coinvolgimento dei corpi sociali intermedi) e sul versante dell'*efficienza* (grazie ai minori costi di amministrazione generale, all'affrancamento della gestione dalla logica del profitto, alla riduzione dei costi complessivi di cura e riabilitazione nel medio/lungo periodo, ad esempio in conseguenza della riduzione della percentuale di cronicizzazione; all'accresciuta e conclamata capacità di inserimento socio/lavorativo).

È importante avere consapevolezza del fatto che la riarticolazione dei poteri locali, come l'implementazione di politiche pubbliche, sono attività che incidono sul corpo vivo della società, contribuendo a modificarne assetti, equilibri, relazioni di potere e circuiti di interesse: in quest'ottica, non deve essere dimenticato l'ammonimento di Sen, che nel 1994 ha sottolineato che uno Stato sociale incapace di produrre più eguaglianza finisce per generare parassitismo e burocratizzazione, perdendo così di vista l'essenza della propria missione. Entro tale prospettiva, il 'mercato sociale' si configura come un prezioso territorio di frontiera tra solidarietà, produzione e assistenza: l'impresa sociale tende a produrre il sociale perseguendo l'obiettivo primario di costruire legami e relazioni collettive, al di là delle logiche imprenditoriali tradizionali.

**La funzione delle Camere di Commercio  
nella promozione dell'impresa sociale**

La rete delle Camere di Commercio sta producendo uno sforzo notevole nella promozione dell'impresa sociale nonprofit. Lo scopo primario di questa istituzione, riformata nel 1993, è quello di promuovere gli interessi generali delle imprese e lo sviluppo del territorio. In tale prospettiva, è in atto un importante tentativo di improntare l'attività delle Camere di Commercio ad una logica di *autonomia funzionale*: esse sono infatti guidate da esponenti delle associazioni imprenditoriali, dei lavoratori e – fenomeno abbastanza nuovo in Europa – dei consumatori, che dunque hanno una sede istituzionale grazie alla quale possono esprimersi. In questo senso, le Camere di Commercio si affiancano all'Università – che ovviamente è più antica e vanta una tradizione molto più lunga – come soggetti dotati di autonomia funzionale e quindi di spazi di libertà di iniziativa entro i confini tracciati dalla legge. Ogni impresa che nasce, sia essa for-profit o nonprofit, deve essere registrata presso la Camera di Commercio, altrimenti resta un'impresa potenziale o un'impresa dell'economia sommersa. Le imprese nonprofit rientrano quindi a pieno titolo nel Registro delle Imprese ed è anche verso di loro che si indirizza la funzione di promozione cui ho fatto riferimento in precedenza. In una società post-industriale complessa l'impresa sociale non profit può crescere di importanza all'interno di un rapporto di *complementarietà* con l'impresa for-profit. Essa infatti è in grado di rispondere efficacemente alla nuova domanda di qualità che emerge nella società. La sempre più diffusa esigenza di personalizzazione del servizio, di relazionalità e di associazionismo sociale può trovare in tale forma di impresa un punto di riferimento solido e significativo. Dal nostro punto di vista, è quindi fondamentale cogliere le esigenze di consolidamento e sviluppo delle imprese sociali, al fine di creare un approccio policentrico al rapporto tra istituzione e associazionismo. È evidente che, in questo percorso, una variabile destinata ad esercitare una forte influenza è rappresentata dall'evoluzione dello Stato sociale.

Sostengo inoltre che sia quanto mai auspicabile il passaggio ad una società nella quale l'utenza venga posta nelle condizioni di scegliere liberamente tra le diverse proposte. Al contrario, un meccanismo come quello della convenzione rischia di ridurre lo spazio di libertà dell'utente, oltre a non mettere a riparo il sistema da distorsioni di natura politica. In quest'ottica, riteniamo utile la creazione di un Osservatorio dell'Economia Civile che generi informazioni e favorisca il sorgere di un sentiero di concertazione tra le associazioni che fanno parte delle Camere di Commercio. Una seconda linea di impegno consiste nel tentativo di avere accesso a strumenti di analisi che rendano possibile una precisa comprensione delle esigenze delle singole imprese sociali nonprofit. Al riguardo, è fondamentale capire quali sono i soggetti che per l'impresa si configurano come *stakeholder*. In terzo luogo, è importante riuscire ad accompagnare con costanza la crescita e lo sviluppo delle associazioni: in quest'ottica, sono in fase di sperimentazione strumenti di varia natura (percorsi di formazione; sistemi di qualità; indicazioni finalizzate a facilitare il rapporto con il sistema creditizio), al fine di dare vita ad un modello flessibile, in grado di funzionare efficacemente in situazioni differenti. Le Camere di Commercio costituiscono un sistema *super partes*, che opera in autonomia cercando di rappresentare gli interessi collettivi assieme all'associazionismo del terzo settore, che senza dubbio è portatore di interessi di carattere collettivo e generale, e alle imprese sociali nonprofit, anch'esse orientate in questa direzione. L'obiettivo delle Camere di Commercio non è

---

\* Consigliere Delegato AsseforCamere

quello di individuare nuovi settori di intervento, perché, a tale riguardo, le scelte saranno in ultima analisi guidate dalla dinamicità delle diverse imprese sociali.

**L'impresa sociale nell'ordinamento giuridico italiano**

Quale sarà l'impatto sul nostro ordinamento dell'introduzione della figura dell'impresa sociale? Rispetto alle tematiche del nonprofit, il mondo giuridico è in grave ritardo, dal punto di vista della capacità di comprensione e corretto inquadramento del fenomeno in atto. È quindi indispensabile contribuire a superare questo stato di cose, che certamente è di ostacolo allo sviluppo del settore. I giuristi, a differenza dei sociologi, hanno un approccio strutturalista ai problemi e dunque non si servono di tutta la loro capacità di analisi nell'affrontare le diverse questioni, essendo volutamente selettivi. Questo a volte produce gravi implicazioni, come è avvenuto nel caso del lancio delle cosiddette società culturali, nel 1998, quando il decreto attuativo che le riguardava è stato bocciato dal Consiglio di Stato in quanto conteneva l'oggetto attribuito a queste società (la promozione della cultura), un oggetto che nel frattempo la legge ha assegnato alle Regioni e non allo Stato. Occorre quindi imboccare la strada giusta anche dal punto di vista giuridico, se si ha a cuore lo sviluppo del nonprofit nel nostro Paese.

Affronto ora un tema civilistico che mi pare assolutamente centrale, in prospettiva. Ritengo che la nuova legge (o le nuove leggi, dato che il disegno di legge fa riferimento a uno o più decreti) potrebbe costituire una porta d'oro enorme per l'introduzione di molti nuovi attori, di molte tipologie soggettive di tipo nuovo, nell'ambito dell'attività economica a sfondo sociale. Il celebre 'Non Profit Distribution Constraint' costituisce il vero elemento centrale della struttura nonprofit: ci si unisce per operare, ma non per dividere i profitti. Il fulcro dell'attività nonprofit verrebbe messo in discussione da una suddivisione dei guadagni tra i promotori e tra i soci. Occorre tuttavia prestare molta attenzione, in quanto vi sono numerose figure già presenti in diversi ordinamenti stranieri e che verrebbero valorizzate anche nel nostro Paese. Si tratta di soggetti che non appartengono alla nostra tradizione e che tuttavia, dal punto di vista giuridico, a seconda degli scopi che la legge consentirà loro di perseguire e degli oggetti che consentirà loro di fare propri, potrebbero risultare pienamente riconducibili alla nuova figura dell'impresa sociale. È facile rendersi conto che ci troveremmo di fronte ad un'importante innovazione. D'altro canto, per arrivare a questo occorrerebbe il coraggio di andare più a fondo, modificando lo stesso Codice Civile. Sappiamo infatti che l'ossatura del nostro sistema giuridico risale al 1942 e che nel frattempo il mondo è cambiato a grande velocità: nel 1942 i soggetti nonprofit costituivano mere figure di nicchia che si limitavano ad esprimere valorialità rispettabilissime ma di natura esclusivamente morale e religioso. Oggi è indispensabile una svolta, un salto di qualità a livello di coscienza giuridica collettiva del Paese, al fine di incorporare nel sistema giuridico elementi che devono diventare punti di riferimento chiari e solidi per il futuro, lasciando finalmente da parte stereotipi che hanno fatto il loro tempo. In questi elementi deve essere possibile cogliere indicazioni puntuali su come comportarsi e come non comportarsi nelle diverse situazioni, senza ambiguità. Senza un approccio complessivo ai problemi del nonprofit, si rischia di procedere in modo non organico, legiferando e producendo decreti (come quello relativo alla regolamentazione dell'assemblea delle fondazioni) privi di riferimenti a principi unificanti del settore e per questo fragili e attaccabili dal primo giudice. In ultima analisi, a subire le conseguenze di questa scarsa organicità del diritto nel campo del nonprofit sono, naturalmente, proprio quelle organizzazioni non lucrative che si vorrebbe invece valorizzare e tutelare. È per

---

\*Componente Agenzia per le ONLUS

queste ragioni che mi pare essenziale rivendicare la centralità del punto di vista del diritto in queste tematiche e in particolare nell'ambito dei lavori di introduzione dell'impresa sociale.

Da più parti si sostiene che in una fase come quella attuale l'Agenzia per le Onlus deve essere non un organismo di controllo ma una struttura di promozione. Il nome di per sé non è corretto, come sono fuorvianti espressioni come 'Agenzia per gli enti non commerciali' e 'Agenzia per il Terzo Settore'. La ragione è dovuta al fatto che si tratta in tutti e tre i casi di una denominazione di taglio giuridico, che fa riferimento a strutture che tuttavia non sono evocate correttamente, dal punto di vista giuridico: il Terzo Settore non ha una vera e propria definizione e termini come 'Onlus' e 'enti non commerciali' sono concetti che attengono esclusivamente al diritto tributario. Essi non indicano quindi nulla di esistente in natura, ma semplicemente delle qualifiche che determinati soggetti possono avere come non avere. Questa considerazione mira a farci comprendere come si sia fatto ricorso ad un'espressione non corretta per denominare una struttura che invece dovrebbe realizzare il tanto evocato grande riscatto culturale del settore, che per ora tarda ovviamente ad arrivare. Personalmente, auspico che l'Agenzia sappia svolgere con efficacia questo ruolo promozionale cui sembra essere chiamata, divenendo una sorta di coscienza critica del sistema pubblico, di struttura di tutela del settore dalla controparte pubblica, coerentemente con le ragioni per le quali è stata creata. All'epoca della sua creazione, si riteneva che la vera controparte pubblica significativa fosse rappresentata dagli uffici delle imposte; oggi invece ci si rende conto che per controparte pubblica occorre intendere un insieme vasto di enti, che comprende gli enti di volontariato, quelli che si occupano delle associazioni di promozione sociale, quelli fiscali e così via. Il punto cruciale è in ogni caso la presa di coscienza, da parte dell'Agenzia, di costituire una struttura pubblica, soggetta alla vigilanza ministeriale, ma nel contempo capace di tutelare con autonomia e determinazione le istanze provenienti dal mondo del Terzo Settore.

Il disegno di legge attualmente in Parlamento in attesa di elaborazione contiene degli input estremamente stimolanti. Al di là del riferimento all'impresa come 'centro di eccellenza di interesse nazionale', trovo fondamentale l'enunciazione di principi caratterizzanti della struttura nonprofit, dal divieto di distribuzione degli utili all'obbligo di reinvestire. Con riferimento ai vincoli alla struttura proprietaria di controllo, ovvero al divieto di fare partecipare enti che hanno finalità lucrative, non sarei stato personalmente categorico, dal momento che ritengo che quando le regole sono fissate con chiarezza e sono corrette, non si debbano nutrire preoccupazioni rispetto ai comportamenti di questa o quella categoria di soggetti. Nel caso specifico, a mio avviso il punto importante è che, anche se vi è una struttura che ha finalità di profitto, sia vietata la distribuzione degli utili. La caratteristica essenziale delle organizzazioni nonprofit è infatti l'assenza di distribuzione degli utili e, in secondo luogo, il reinvestimento degli stessi per il conseguimento delle finalità istituzionali. Va poi salutato positivamente il fatto che si cerchi di perseguire tali obiettivi operando secondo canoni di economicità. Mi pare davvero importante che finalmente, attraverso una chiara enunciazione di queste caratteristiche del nonprofit, si liberi il campo da ambiguità e fraintendimenti che spesso, anche nei tribunali e nei pronunciamenti giurisdizionali, accompagnano la definizione di oggetto sociale, di oggetto istituzionale e di oggetto prevalente. In questo modo risulterà finalmente chiaro in modo definitivo come un ente può chiamarsi a pieno titolo impresa avendo nel contempo natura sociale e appartenendo quindi al mondo del nonprofit grazie alla non distribuzione degli utili.

## **Il ruolo del nonprofit nelle società post-industriali**

Pier Luigi Sacco\*

Un elemento cui diversi relatori hanno fatto riferimento nelle loro riflessioni è quello relativo alla condizione di *post-industrialità* che contraddistingue il sistema di welfare attuale. È importante prendere coscienza del fatto che questa condizione post-industriale sta alterando in maniera profonda la natura della stessa impresa sociale. Nella fase di sviluppo antecedente a quella attuale, la dinamica di funzionamento del sistema è stata guidata essenzialmente dal tentativo di rispondere a bisogni che risultavano essere per lo più socialmente riconosciuti e codificati. In altri termini, la rivoluzione industriale si è occupata innanzitutto di sostenere gli individui, di fornire loro le cure mediche e i servizi educativi essenziali. Questo processo ha coinvolto fasce sempre più ampie della popolazione, fino a che il sistema, pur con limiti e difficoltà, ha raggiunto la capacità di realizzare una copertura universale dei bisogni fondamentali. Parlare di *transizione post-industriale* significa invece presupporre che quell'obiettivo sia stato sostanzialmente conseguito e sostenere che l'organizzazione dell'attività economica si vada invece spostando, con gradualità ma forse con maggiore rapidità di quanto non percepiamo, verso orizzonti di tipo nuovo. Il settore nonprofit non può che riflettere questo processo in misura significativa. Correttamente Salvatore Pettinato rilevava che il nonprofit che esisteva in Italia nel 1942, ai tempi in cui veniva elaborato il Codice Civile, ha ben poco a che vedere con le organizzazioni nonprofit che conosciamo oggi. Ma qual è la direzione di marcia intrapresa? In che senso è in atto un forte processo di cambiamento nel settore nonprofit? In sintesi, possiamo affermare che il nonprofit tradizionale si caratterizza per il possesso di un 'impianto solidaristico', avendo come focalizzazione primaria i soggetti che ottengono un determinato beneficio, i beneficiari dell'azione solidaristica dell'organizzazione. In un contesto storico ed economico in cui sono numerose le persone che versano in condizioni di notevole difficoltà dal punto di vista materiale, non è sorprendente constatare che il nonprofit sia stato declinato in senso prevalentemente solidaristico. E oggi? Sarebbe certamente scorretto arrivare a sostenere che nella fase di sviluppo attuale non vi sono soggetti in condizioni di svantaggio; il punto, tuttavia, è che la loro posizione è cambiata profondamente, nel senso che oggi quello svantaggio è uno svantaggio *relativo*, non assoluto. In altri termini, gli standard assoluti di accesso ai beni e ai servizi sono certamente aumentati per tutti, ma lo stesso non può dirsi in termini relativi.

Lungo il sentiero della transizione post-industriale, un elemento che emerge come nuova componente identitaria del nonprofit è ravvisabile nella dimensione *partecipativa*, ovvero in una dimensione nella quale il ruolo del soggetto beneficiario continua ad essere rilevante, ma è ancora più significativo il ruolo di colui che opera nel nonprofit come soggetto attivo, come protagonista. Peraltro, è difficile negare che, mentre il nonprofit è investito da una trasformazione di questo tipo, nello stesso for-profit si vada registrando un mutamento significativo dal punto di vista delle motivazioni del personale. Possiamo interpretare la recente, spiccata tendenza a realizzare programmi interni di motivazione del personale nel contesto for-profit come una conseguenza del diffondersi di una sensibilità, di un approccio al lavoro che invece sono costitutivi della logica nonprofit. Sotto questo profilo, diventa estremamente rilevante la distinzione illustrata e approfondita da Ivo Colozzi con riferimento all'imperativo categorico kantiano, tra *strumentalità* e *non strumentalità*. Nella sua forma pura, infatti, un'impresa for-profit è un'organizzazione che agisce sulla base di una logica strumentale e quindi il tipo di bene prodotto non è di per sé rilevante rispetto all'obiettivo primario (generare profitto nella misura più ampia possibile).

---

\* Professore straordinario di Economia della Cultura, IUAV e Direttore Scientifico di The Fund Raising School

Vi è quindi un legame strettissimo, pressoché indissolubile, tra profitto e strumentalità. Al contrario, in ambito nonprofit, la credibilità delle organizzazioni si basa proprio sulla non strumentalità della loro azione: se dovesse venire meno questa caratteristica, il nonprofit prima o poi smarrirebbe la propria identità. Peraltro, la portata di questa logica va ben oltre lo specifico funzionale della singola organizzazione: ad esempio, il fatto che un'organizzazione non lucrativa si esprima in modo socialmente costruttivo nel compiere attività di cura dei malati terminali di cancro implica un vantaggio notevole non solo per il malato di cancro ma anche per la società nel suo complesso, in quanto possiede un elevato valore dimostrativo.

Le imprese for-profit stanno gradualmente imitando questa logica, rendendosi conto che, in un'ottica di pura strumentalità, la *governance* della produttività individuale risulterebbe del tutto problematica. È infatti la ricchezza semantica intrinseca nell'idea di lavoro a suggerire un riferimento diretto ad elementi di autorealizzazione, all'importanza di un'identificazione tra la persona e il contenuto della propria azione. Sotto questo profilo, il nonprofit costituisce oggi un *luogo di produzione di senso*, una nuova frontiera del sistema di welfare, una prospettiva importante in cui le persone non si sentano strumentalizzate ma possano anzi cogliere significative opportunità per una realizzazione effettiva della propria personalità.

## **II Laboratorio: 'Etica e impresa'**

# Etica e responsabilità sociale di impresa

Lorenzo Sacconi\*

## 1. Cosa accomuna l'impresa sociale alle altre forme di impresa

Sarebbe improprio sostenere che l'etica di impresa sia monopolio dell'impresa sociale, per il semplice motivo che nessuna istituzione economica può essere socialmente accettata e avere relazioni stabili con i suoi *stakeholder* senza essere basata su una qualche forma di contratto sociale con loro. Ciò emerge dalla discussione sulla CSR (*Corporate Social Responsibility*), assai vivace di questi tempi. La CSR è rilevante per ogni forma di impresa, in quanto consiste nella visione secondo cui, indipendentemente dalla sua forma proprietaria e quindi da chi esercita il diritto residuale di controllo al suo interno, un'impresa deve sempre adempiere a doveri fiduciari nei confronti dell'insieme dei suoi stakeholder. Dalla teoria economica discende che ogni impresa altro non è che l'allocatione di un diritto di decisione residuale sulle variabili discrezionali non contrattate, di modo che tale forma istituzionale è efficiente solo se protegge con il diritto di decisione residuale gli investimenti più importanti al fine di realizzare un surplus al di sopra dei costi delle transazioni. Ne discende però anche che permane sempre un rischio di abuso di autorità, tale da deprimere gli incentivi ad investire di tutti gli stakeholder non controllanti. Posta l'allocatione del diritto residuale di controllo, si impone perciò l'integrazione della struttura di *governance* con doveri fiduciari verso gli altri stakeholder. Ne risulta un modello di *governance allargata* che include:

a) Il diritto di decisione residuale allocato allo stakeholder che ha investimenti più importanti a rischio, o che è in grado di esercitare il governo nel modo meno costoso per sé e meno rischioso per gli altri;

b) I doveri fiduciari da parte di chi governa l'impresa (sia esso il titolare del diritto residuale di controllo o un agente da lui delegato) verso gli stakeholder non controllanti, nel senso di assumere la responsabilità di agire nel corso della gestione in modo da consentire loro di appropriarsi di una equa parte del surplus.

Questo disegno è chiaramente compatibile con differenti allocazioni del diritto di proprietà: l'impresa di capitali, l'impresa cooperativa e l'impresa sociale, che, in quanto ente nonprofit, non ha una categoria di soggetti che preleva il residuo (in cui perciò il controllo è delegato a un soggetto non proprietario), mentre tutti gli interessi in nome e per conto dei quali l'impresa opera sono espressi dalla categoria dei doveri fiduciari verso gli stakeholder. La 'gestione strategica' evidenzia d'altra parte che il governo di ogni organizzazione, per realizzare la propria missione produttiva, deve risolvere un problema di *bilanciamento* tra le aspettative di molteplici stakeholder in grado di influire variamente. Ma *stakeholder* è un termine descrittivo: molte classi di individui hanno interessi in gioco nella conduzione dell'impresa e tali pretese possono essere in conflitto. Quello di stakeholder non è un concetto normativo: non dice come bilanciare le pretese in conflitto, né quali pretese diano adito ad un diritto. La 'gestione strategica' ha quindi bisogno di un

---

\* Dipartimento di Economia, Università di Trento e CELE-Centre for Ethics Law & Economics, Università Cattaneo LIUC, Castellanza

criterio etico per dare un contenuto normativo all'idea di doveri fiduciari estesi ed identificare un equilibrio tra diritti (doveri) che sia giustificabile cioè accettabile *ex ante* da tutti gli stakeholder come base per la loro cooperazione e quindi attuabile *ex post*. Il criterio etico che viene naturalmente suggerito è l'idea di *accordo equo* o *contratto sociale* tra tutti gli stakeholder. Il contratto sociale è l'accordo accettabile da uno spettatore imparziale che giudica dal punto di vista di ogni stakeholder e identifica perciò l'accordo mutuamente vantaggioso tra i vari stakeholder dell'impresa che potrebbe essere accettato in modo invariante alla permutazione dei loro particolari punti di vista. Si può dire che diverse interpretazioni dell'idea di contratto sociale in riferimento a cerchie più o meno ampie di stakeholder, secondo la natura degli investimenti e degli effetti esterni, spiegano l'equilibrio stabile tra gli interessi che si realizza attorno ad ogni forma di impresa che abbia qualche stabilità e persistenza nel tempo.

Un secondo rispetto sotto il quale l'impresa sociale non differisce dall'impresa in generale è nell'importanza che la CSR riveste ai fini degli *asset* immateriali quali la *reputazione*. Per ogni tipo di impresa le ragioni per ottemperare alla CSR includono una motivazione *strumentale*: il miglioramento della reputazione nei rapporti con gli stakeholder che rende ogni scambio e ogni transazione meno costosa a causa della fiducia che si instaura tra le parti. D'altra parte la CSR è la base per accumulare la reputazione. Infatti accumulare reputazione in relazione alle specifiche azioni che vengono compiute in varie aree è apparentemente impossibile. Si considerino le seguenti:

- a) contratti incompleti
- b) qualità non osservabile
- c) autorità organizzativa
- d) collusione

Sono tutti ambiti in cui l'informazione o la conoscenza a proposito delle azioni dell'impresa sono incomplete o fortemente asimmetriche. O gli impegni non sono definiti in relazione ad eventi imprevisti (a e c) e quindi non possono essere verificati, oppure la loro attuazione non è osservabile (b e d). I doveri fiduciari dell'impresa verso i suoi stakeholder costituiscono al contrario principi e regole di comportamento preventivo che asseriscono cosa bisogna aspettarsi dall'impresa anche nei contesti non previsti e offrono una base verificabile per la formazione di quei giudizi e credenze che stanno alla base della reputazione. Le aspettative si formano, anziché in relazione all'accadere di eventi particolari (che non sono previsti) o all'attuazione di particolari azioni o esiti (non osservabili), in relazione al rispetto di principi generali e astratti, e quindi mai muti, assicurato mediante l'attuazione di procedure precauzionali e preventive di condotta che sostituiscono le azioni come parametro di riferimento per la reputazione. Questa è una delle chiavi per valutare il crescente dibattito sugli standard certificabili dei sistemi di gestione per la CSR, un campo di confronto comune alle diverse forme di impresa, inclusa l'impresa sociale. Secondo lo standard di qualità dei sistemi di gestione per la *Responsabilità Etico Sociale* in corso di elaborazione in Italia (progetto Q-RES), le fasi e gli strumenti corrispondenti sono :

- 1) *Visione etica d'impresa (la visione del contratto sociale che l'impresa offre ai sui stakeholder);*
- 2) *Codice etico;*
- 3) *Formazione etica;*
- 4) *Sistemi organizzativi di attuazione: comitato etico; controllo top down (audit); sviluppo di un dialogo bottom up; sistemi di valutazione e incentivazione del personale legati alla conformità e ai risultati in ambito CSR;*
- 5) *Rendicontazione sociale;*

## 6) Verifica e certificazione esterna della CSR

### 2. Cosa distingue l'impresa sociale dalle altre forme di impresa

L'impresa sociale come impresa nonprofit ha una particolare struttura proprietaria (in senso proprio *non ha* un proprietario, poiché nessuno ha titolo al prelievo del residuo) che risponde a un'esigenza di efficienza legata ai beni sociali e di *welfare* che essa produce. Le asimmetrie informative che caratterizzano tali beni, la difficoltà radicale a verificarne la qualità da parte di beneficiari e donatori (finanziatori), fanno sì che solo una struttura di impresa in cui gli utili non possano legittimamente essere appropriati come profitto possa contrastare l'ovvio incentivo dell'imprenditore ad appropriarsi del surplus ribassando strategicamente la qualità dei servizi offerti ai beneficiari. Questa non è però una spiegazione sufficiente dell'impresa sociale. La struttura giuridica nonprofit è una condizione importante (ma non sufficiente e forse neppure necessaria in assoluto) anche e soprattutto perché crea un ambiente istituzionale appropriato per attrarre quelli che Rose-Ackerman chiama imprenditori e lavoratori *ideologici*, cioè operatori che attribuiscono un valore *in sé* alla missione dell'impresa sociale e che non sarebbero ugualmente motivati ad operare in un'impresa in cui la missione fosse strumentale all'obiettivo economico di produrre un reddito per il proprietario dell'impresa. Questa considerazione apre la strada all'effettiva distinzione tra l'impresa sociale e le altre forme di impresa a proposito dell'etica di impresa. La distinzione fondamentale è nel *modello di motivazione* o nelle ragioni aggiuntive per cui l'impresa sociale si conforma ai principi di etica di impresa, anche ammettendo che vi sia una fondamentale analogia tra i concetti di equità e di giustizia usati per rendere conto della responsabilità sociale nei vari casi (il contratto sociale tra impresa e stakeholder). Mentre in generale le motivazioni sono di tipo *strumentale* e associate all'obiettivo della reputazione, nel caso dell'impresa sociale alla ricerca della reputazione si affiancano *motivazioni intrinseche*, cioè un sistema di ragioni per agire che considera la conformità all'etica di impresa una delle fonti stesse di soddisfazione degli agenti

Con ciò non mi limito a presentare un argomento sociologico di tipo descrittivo. Non sto semplicemente dicendo che le imprese sociali che conosciamo presentano sistemi di motivazioni degli imprenditori sociali e dei lavoratori per i quali la condivisione con altri di un sistema di valori è una componente intrinseca di soddisfazione (e di utilità), piuttosto che un mezzo per perseguire altri scopi. L'argomento ha un'ambizione più generale: a meno che non si desse tale struttura di motivazione, noi non osserveremmo un'impresa sociale che produca effettivamente benefici per i consumatori di beni e servizi di *welfare* nella forma tipica delle organizzazioni nonprofit, ovvero nel senso di devolvere il surplus al miglioramento in quantità e qualità dei servizi resi ai beneficiari. Al contrario osserveremmo imprese che agiscono secondo una logica *for-profit*, ovvero in cui i produttori *si appropriano* del surplus non lasciando alcunché al beneficiario. Il mio argomento può essere presentato con le seguenti proposizioni (cfr. Sacconi 2002 b):

- *Proposizione I*: gli 'ideologi', sia imprenditori che lavoratori, condividono un principio di giustizia inteso come ideologia costituzionale dell'impresa sociale, che offre una giustificazione 'originaria' della sua esistenza e missione. Ne discendono precisi doveri fiduciari nei confronti dei beneficiari.
- *Proposizione II*: il principio costituzionale costituisce una fonte indipendente di motivazione (fonte di utilità *in sé*) dei partecipanti al 'gioco della produzione' nell'impresa sociale, posto che essi credano nella reciprocità della conformità all'ideologia da parte di tutti i partecipanti. Vi è cioè una tipologia di preferenze che, al

contrario delle preferenze di tipo consequenzialista, dipendono dall'aspettativa che la controparte si conformi a un principio generale e astratto (l'ideologia), mentre al tempo stesso ci conformiamo ad esso, assieme alla aspettativa di second'ordine che la controparte creda che noi ci conformiamo, mentre essa si conforma. Chiamo questa utilità basata sulla conformità *utilità ideale* e la intendo come la rappresentazione delle preferenze per la conformità reciprocamente attesa a un dato principio di giustizia costituzionale. Per differenziarla dall'utilità intesa come rappresentazione delle preferenze classiche, chiamo quest'ultima *utilità materiale*. Così la peculiarità dell'impresa sociale sarebbe di essere l'organizzazione produttiva costituita da agenti la cui funzione di utilità è una combinazione ponderata tra utilità materiale e utilità ideale, in cui la seconda componente ha un peso 'significativo'.

- *Proposizione III*: le due ipotesi precedenti rendono possibile superare nel gioco della produzione di beni sociali, che ha luogo tra imprenditore e lavoratore, gli incentivi materiali a intraprendere comportamenti opportunistici che esproprierebbero del tutto la *rendita* del consumatore/beneficiario. Ciò accade letteralmente perché la componente ideale dell'utilità personale controbilancia quella materiale nelle motivazioni ad agire di membri dell'impresa. In tal modo il comportamento che identifichiamo con l'impresa sociale in senso proprio emerge da una generica situazione di produzione di beni sociali, in quanto si può dimostrare l'esistenza di un equilibrio organizzativo in cui i costi di transazione per i beneficiari sono minimizzati e il livello di beni sociali offerti è pari al massimo compatibile con il principio di giustizia costitutivo.
- *Proposizione IV*: in ultima istanza questo equilibrio (che nei termini della teoria dei giochi è un *equilibrio psicologico*) dipende dall'emergere di un sistema di aspettative reciproche a proposito della conformità con l'ideologia costituzionale. Così nasce il nuovo equilibrio che identifica l'impresa sociale.

Ai fini della nostra discussione la proposizione essenziale è la terza: solo se esistono preferenze conformiste che possiamo rappresentare con la componente ideale della funzione di utilità dei membri interni all'impresa sociale, noi abbiamo una soluzione del gioco della produzione dei beni sociali tale che, quando le azioni dei membri interni dell'impresa sono in equilibrio, una quantità rilevante del surplus è devoluto al consumatore. In caso contrario il comportamento razionale li porterebbe a spartirsi interamente il surplus. Tale comportamento ovviamente equivarrebbe al comportamento di un'impresa *for-profit* (di capitale o lavoro) che tuttavia fallirebbe dal punto di vista dell'obiettivo di provvedere a un'effettiva distribuzione di beni sociali ai beneficiari. Importante è anche la quarta proposizione, poiché essa ricorda la fragilità dell'equilibrio: l'utilità conformista dipende dalla reciproca aspettativa di conformità al principio o ideologia costituzionale. Dunque per un *livello basso* di aspettative interne l'equilibrio *non* emerge e con esso non emerge l'impresa sociale (o il comportamento corrispondente). Qui appare l'importanza anche per l'impresa sociale di dotarsi di un sistema formale di gestione della responsabilità etico-sociale e di *accountability* verso gli stakeholder. Anche l'impresa sociale non può cioè contare solo sul carattere *buono* dei suoi componenti e deve istituire forme di governo e di rendicontazione agli stakeholder tali da vincolarne la condotta e da poter generare gli incentivi reputazionali che la spingono ad ottemperare ai suoi doveri fiduciari. Ma la differenza con l'impresa in generale, per quanto più sottile, permane. Siccome un codice etico e un sistema di rendicontazione sociale sono la base per accumulare reputazione, cioè per formare la credenza da parte dei beneficiari che l'impresa sociale si sta uniformando alla sua ideologia costitutiva, allora il grado di conformità sarà elevato. *Ma questo coincide proprio con la richiesta che i membri dell'organizzazione si aspettino elevata conformità l'uno dall'altro.* Allora il sistema di

*accountability* favorisce la formazione dell'equilibrio interno basato sulle preferenze conformiste, cioè sostiene e attiva l'equilibrio interno generato dal fatto che i componenti considerano per la scelta reciprocamente ottima in modo significativo il peso delle utilità ideologiche. In tal modo, paradossalmente, grazie al sostegno dei meccanismi formali che generano reputazione (un *asset* che come tale viene perseguito strumentalmente), osserveremo imprese sociali i cui membri interni agiscono in modo non strettamente auto-interessato e non strumentale, bensì per soddisfare le loro preferenze conformiste e l'utilità ideale che essi associano alla conformità all'ideologia.

### **3. Il vantaggio comparato dell'impresa sociale nel campo dell'etica di impresa**

Siamo ora in grado di apprezzare il vantaggio comparato dell'impresa sociale nel campo dell'etica di impresa. Detto in una parola, l'impresa sociale è più efficace delle altre forme di impresa nell'adempiere ai suoi doveri fiduciari verso gli stakeholder e nel fare fronte alle sue responsabilità sociali. Infatti essa è più efficiente nell'accumulare effetti di reputazione, cioè è più rapida a parità di costi nell'acquisire un dato livello di reputazione, o sostiene un costo minore a parità di risultato. L'accumulazione di reputazione è tipicamente una dinamica di formazione delle aspettative da parte degli stakeholder (beneficiari, donatori, volontari) che abbisogna per essere avviata di un livello iniziale positivo di credenze, e quindi prosegue attraverso osservazioni ripetute del comportamento dell'impresa rispetto al suo codice etico o ai suoi impegni. L'impresa sociale *in primo luogo* giustifica tali credenze iniziali con il fatto che essa dispone di un'ideologia costitutiva e di un sistema di motivazioni interne di tipo conformista, tale che per gli stakeholder esterni è ragionevole attribuire una probabilità positiva al fatto che l'impresa si atterri a tale ideologia. Infatti noi siamo inizialmente disposti più che in altri casi a credere che essa si conformi ai suoi doveri di responsabilità sociale (questo è banalmente in accordo con l'esperienza secondo cui siamo disposti a donare piccole somme a organizzazioni nonprofit di cui abbiamo scarsa conoscenza nei dettagli, se non della causa e delle enunciazioni di principio). Il processo di accumulazione della reputazione si avvierà così prima e più rapidamente che nel caso dell'impresa *for-profit*.

*Secondariamente*, al crescere della reputazione cresce la conformità al codice di condotta e questo attiva il sistema di credenze interno, dato il quale emerge un equilibrio in cui imprenditori e lavoratori dell'impresa sociale traggono soddisfazione addizionale dalla loro reciproca conformità all'ideologia, *indipendentemente* dal vantaggio reputazionale. Così le ragioni strumentali di ricerca della reputazione lasciano presto il campo o vengono rafforzate da ragioni intrinseche, che spingono alla conformità (in equilibrio essi traggono utilità ideale dalla conformità). Ciò rende certamente più stabile il comportamento conforme ai doveri fiduciari da parte dell'impresa sociale, in quanto esso non dipenderà più dalle fluttuazioni del livello di reputazione con gli stakeholder esterni. Infine, si consideri che l'impresa sociale dotata di un'ideologia interagisce di norma con almeno un sottoinsieme di stakeholder anch'esso motivato intrinsecamente dalla conformità all'ideologia costituzionale (donatori, volontari, investitori etici, una parte dei consumatori). Questi stakeholder sono particolarmente reattivi sia in positivo che in negativo di fronte a deviazioni anche occasionali rispetto alla conformità dell'impresa sociale al suo codice etico. In assenza di tali soggetti, sarebbe ipotizzabile che consumatori razionali non ideologici siano disposti ad accettare limitate deviazioni del comportamento dell'impresa fintanto che l'aspettativa di conformità fosse abbastanza elevata da offrire una prospettiva di benefici eccedente il rischio di subire occasionali defezioni, in misura sufficiente da esser preferibile alla decisione di astenersi da ogni

rapporto con l'impresa. Ma di fronte a tali consumatori o donatori la risposta ottima delle imprese sarebbe aumentare il grado di non conformità fino al livello di equilibrio (posto che un certo opportunismo possa tornare a vantaggio dei membri dell'organizzazione). Nell'impresa capitalistica, che interagisca con consumatori e stakeholder a loro volta non ideologici, dunque, il meccanismo della reputazione non garantisce che in equilibrio l'impresa si conformi perfettamente (essi sono disposti infatti a tollerare una limitata non conformità a fronte di vantaggi attesi che restino positivi). Al contrario i beneficiari, donatori e volontari ideologici dell'impresa sociale *puniscono* l'impresa per le sue deviazioni anche *contro* il loro interesse materiale. La ragione è semplice: è la loro utilità ideale che li spinge ad agire così. Deviazioni occasionali portano l'aspettativa di conformità sotto la soglia e quindi distruggono utilità ideale. Tollerare un'impresa sociale che devia con significativa probabilità dal suo codice etico per questi stakeholder è un gioco che non vale la candela. Di conseguenza l'impresa non ha incentivo ad avvantaggiarsi di questa tolleranza e tende a conformarsi in modo pieno (questa è una spiegazione embrionale del ruolo economico di soggetti *idiosincratici* come quelli della finanza etica, senza i quali i meccanismi della reputazione sarebbero assai meno efficaci a spingere le imprese a conformarsi ai propri codici).

Si capisce facilmente perciò che l'impresa sociale adotti senza costi di decisione collettiva eccessivi sistemi di rappresentanza nella *governance* di molteplici stakeholder (consumatori, volontari, donatori) che per l'impresa *for-profit*, generando una pluralità di fini tra i soci, aumenterebbero invece in modo proibitivo i costi di governo (l'impresa di capitali ha la sua efficienza nel fatto che l'assemblea dei soci è abbastanza univoca nelle preferenze, e considera la molteplicità di doveri fiduciari verso gli stakeholder come un vincolo sugli obiettivi perseguibili dai soci). Nel caso dell'impresa sociale i costi di scelta collettiva sono ridotti dall'uniformità ideologica e controbilanciati dalle preferenze conformiste associate alla reciproca osservanza che si manifesta anche nella partecipazione attiva degli stakeholder alla vita dell'organizzazione. Ne discende inoltre che il costo organizzativo per l'impresa sociale di dotarsi di uno *statement* della *visione* e di un *codice etico*, di processi formativi corrispondenti, nonché di un *comitato etico* impegnato ad assicurare la conformità dei comportamenti, sia inferiore che nelle forme alternative, poiché incontra più rapidamente che non nell'impresa *for-profit* l'adesione spontanea dei membri dell'organizzazione (paradossalmente, questa potrebbe essere la ragione del relativo ritardo con cui le procedure formalizzate di *accountability* e gli strumenti formali di gestione della CSR si vanno affermando nel mondo delle organizzazioni nonprofit; un eccesso di *self-confidence* che tuttavia non consente all'impresa sociale di sfruttare il suo vantaggio comparato).

## **La finanza sostenibile: l'esempio di Sam**

La mia riflessione è incentrata sul rapporto tra etica e imprese orientate al profitto, nel tentativo di capire se il mercato finanziario tende a premiare o a punire le imprese che non si pongono in maniera seria problemi di natura etica. Sam è un'azienda che mira a selezionare imprese in grado di coniugare profitto e rispetto di vincoli di natura sociale e ambientale, nella convinzione che tali elementi siano essenziali anche in un'ottica lucrativa. In questi ultimi anni, i noti casi di Enron e Worldcom, assieme ad altri, hanno determinato delle forti crisi anche a livello reputazionale delle aziende coinvolte. Sam è una società svizzera con uffici a Chicago, Milano e in Australia e si occupa esclusivamente di sostenibilità nelle strategie di investimento. Il suo unico campo di attività è quindi quello della cosiddetta 'finanza sostenibile'. Si tratta di una società giovane (che ha cinque anni di vita) e di ridotte dimensioni (vi lavorano cinquanta persone, di cui quasi la metà sono analisti impegnati nello screening delle imprese). I clienti che si rivolgono a Sam lo fanno nella convinzione che, rispettando determinati criteri etici, le risorse finanziarie finiscano per attivare un circuito virtuoso che, in ultima analisi, premia proprio le imprese che hanno deciso di adottare comportamenti socialmente responsabili. La vera consacrazione di Sam sul mercato si è avuta nel 1998, con la creazione di un indice globale di sostenibilità, il *Dow Jones Sustainability Index*. Oggi risulta possibile mettere a confronto i tradizionali indici di borsa con sottoindici grazie ai quali è possibile selezionare le imprese dotate di standard di sostenibilità elevati. È importante verificare nel tempo se questi indici di sostenibilità si riveleranno o meno in grado di conseguire performance superiori a quelle dei tradizionali indici borsistici. Ad oggi, sulla base dei risultati disponibili, si può ritenere che le imprese che credono nella sostenibilità riescano anche a conseguire profitti maggiori rispetto ai propri concorrenti di settore.

Che cos'è allora la sostenibilità dell'impresa? Il punto è coniugare elementi di natura materiale con elementi immateriali di tipo nuovo, come l'impatto dell'impresa sull'ambiente, sui propri clienti, sui fornitori, sui dipendenti e quindi sulla totalità degli *stakeholder*. Per farlo, occorre prendere le mosse da un'analisi, a livello macroeconomico, dei trend socioculturali, ambientali ed economici correlati con l'impresa. Grazie a questo studio macroeconomico, si crea un universo di analisi: si analizzano 2.500 imprese operanti in 64 settori in 34 Paesi e si seleziona, per ciascun settore, il 10 per cento di imprese che si configurano come veri e propri 'leader di sostenibilità', riuscendo cioè a coniugare significativamente obiettivi economici, ecologici e sociali. Questo approccio conduce alla creazione del cosiddetto *Dow Jones Sustainability Index*: confrontandolo con l'indice tradizionale Morgan Stanley, è possibile constatare come effettivamente la sostenibilità favorisca il successo delle imprese che adottano tale strategia. Ai fini di una valutazione finanziaria dell'impresa, gli aspetti cruciali sono la *pianificazione strategica*, il *know how* e la gestione della *corporate governance*. Dal punto di vista ecologico, è importante la strategia di gestione dell'impatto ambientale dell'attività dell'impresa, mentre dal punto di vista sociale, sono rilevanti le modalità di gestione dei dipendenti, i livelli di remunerazione del lavoro, gli investimenti in formazione dei dipendenti, gli eventuali incentivi alla partecipazione dei lavoratori all'attività di impresa. A questo riguardo, diversi studi confermano che le imprese che incentivano l'azionariato interno conseguono poi performance superiori rispetto alle imprese che invece mantengono i propri dipendenti al di fuori del Consiglio di Amministrazione. È dunque fondamentale alla luce di tali

---

\* SAM - Sustainable Asset Management

criteri che un indice come il *Dow Jones Sustainability Index* viene creato. Tutto questo consente al singolo investitore di scegliere quelle imprese che rispettano i criteri ora descritti e quindi di costruirsi un portafoglio ad hoc che comprenda solamente imprese aventi tali caratteristiche e non altre. Il diffondersi di questa sensibilità non potrà che determinare una forte spinta verso comportamenti socialmente responsabili anche da parte di imprese for-profit fino a quel momento indifferenti ad istanze di tipo etico e sociale. È quindi sempre più chiaro che anche un'impresa orientata al profitto dovrà puntare in misura crescente su scelte strategiche eticamente e socialmente connotate.

**L'esperienza di Impronta Etica**

Marisa Parmigiani\*

‘Impronta Etica’ è una giovanissima associazione costituitasi a seguito del lancio della campagna internazionale volta a promuovere l’idea di responsabilità sociale dell’impresa in tutto il continente, fino a fare diventare l’Europa, nel 2005, l’area più sostenibile del pianeta. ‘Impronta Etica’ intende promuovere una cultura della responsabilità sociale di impresa, mantenendo un forte collegamento con l’Europa, particolarmente attiva su questo versante. In particolare, ‘Impronta Etica’ mira a trasformare abitudini, comportamenti e prassi in strumenti che siano riconoscibili, comunicabili, migliorabili e confrontabili. La priorità consiste dunque nel diffondere standard e modelli, nell’aggiornare i soci rispetto ad altre esperienze europee e nel dare visibilità alle iniziative nazionali sul tema. In questa prospettiva, il rapporto con i media diventa particolarmente rilevante: è dunque indispensabile raggiungere un livello di maggiore visibilità sui mezzi di comunicazione, rispetto a quanto si è fatto nel passato. Tratto distintivo dell’impresa sociale è l’essere socialmente responsabile; d’altra parte, non si è socialmente responsabili se non si è anche economicamente efficienti. Un’impresa deve infatti riuscire a restare sul mercato comportandosi in maniera efficiente, per produrre lavoro, ricchezza e welfare. Inoltre, occorre che alla responsabilità sociale in senso stretto riusciamo ad affiancare una forte responsabilità ambientale – un punto, questo, sul quale siamo ancora gravemente carenti. Queste linee di azione vengono portate avanti da ‘Impronta Etica’ all’interno di un network europeo, ‘CSREurope’, che nasce negli anni novanta su iniziativa di Jacques Delors. La funzione del network è quella di mettere in rete le diverse esperienze presenti su scala continentale sui temi della responsabilità sociale, nonché di promuovere rapporti sempre più stretti con la stessa Commissione Europea.

---

\* Associazione Impronta Etica

## Credito Cooperativo e responsabilità sociale

Daniele Quadrelli\*

Il mio contributo di riflessione verte sui seguenti interrogativi: perché il tema della responsabilità etico-sociale dell'impresa riguarda tutti? Che cosa può dire il Credito Cooperativo in relazione al Libro Verde della Commissione Europea? Come si pone il Credito Cooperativo nei riguardi della responsabilità sociale? Con riferimento alla prima questione, occorre sottolineare come fino a poco tempo fa un'espressione come 'responsabilità sociale di impresa' appariva quasi come un ossimoro: si riteneva cioè che se c'era impresa non c'era responsabilità sociale (o etica), e viceversa. E il discorso sembrava valere a maggior ragione se applicato alle banche: sin dai tempi di Aristotele la concezione comune riteneva l'esercizio del credito contrario all'etica. Questo pensiero, oggi, appare largamente superato. La responsabilità sociale e l'etica attengono alla dimensione economica non solo perché tutto ciò che è azione e relazione le riguarda, ma anche perché esse non risultano circoscritte alla sfera privata degli individui, ma possiedono un preciso valore economico, configurandosi come *strumenti che consentono il buon funzionamento del mercato*. Grazie ad esse, è infatti possibile evitare tensioni sociali che si potrebbero ripercuotere negativamente sul mercato stesso e sulle imprese che vi operano. C'è stata quindi, soprattutto in questi ultimi tempi e grazie alla positiva contaminazione con altre culture (mondo anglosassone in primis), una sorta di 'riconversione mentale' che ha fatto maturare nelle aziende una nuova consapevolezza: gestire un business significa gestire relazioni con diversi portatori di interessi. Risulta pertanto molto riduttivo parlare semplicemente di *profitabilità*, omettendo l'impegno a creare valore per la collettività, per i collaboratori, per i fornitori dell'impresa e per le stesse generazioni future. Non è casuale che nel Libro verde sulla responsabilità sociale delle imprese si riprenda il messaggio fondamentale del Consiglio Europeo di Göteborg del giugno 2001, secondo il quale "nel lungo termine la crescita economica, la coesione sociale e la tutela dell'ambiente vanno di pari passo". L'anima di un'impresa si identifica infatti con il patrimonio di energie umane che ad essa danno volto e forza. D'altronde, sempre nel Libro Verde si legge: "L'Unione si preoccupa della responsabilità sociale delle imprese, poiché essa potrebbe recare un contributo positivo all'obiettivo strategico definito a Lisbona: divenire l'economia della conoscenza più competitiva e più dinamica del mondo, capace di una crescita economica sostenibile accompagnata da un miglioramento quantitativo e qualitativo dell'occupazione e da una maggiore coesione generale". La responsabilità sociale influenza dunque aspetti – l'occupazione, la coesione, la crescita economica – sui quali l'interesse dei lavoratori, oltre che degli imprenditori e della collettività in generale, è sicuramente molto forte.

Con riferimento al Libro Verde della Commissione Europea, il Credito Cooperativo ha formulato i seguenti quattro suggerimenti:

- 1) La Commissione dovrebbe graduare il proprio impegno a seconda dei destinatari dell'attività di diffusione della responsabilità sociale, promuovendola tra le imprese for-profit e incentivandola tra le imprese nonprofit.
- 2) L'Unione potrebbe utilmente contribuire a omogeneizzare i criteri essenziali di *redazione e verifica anche da parte di soggetti indipendenti*. È essenziale che i

---

\* Direttore Generale della Federazione Regionale delle Banche di Credito Cooperativo dell'Emilia Romagna

cittadini-consumatori-investitori siano aiutati a *discernere* in termini di gestione socialmente responsabile tra impegno effettivo e impegno fittizio, a puro scopo autopromozionale. A tale riguardo, il problema vero è il seguente: come distinguere l'essere dall'apparire? Posto che le auto-certificazioni non possono essere repute sufficienti, proponiamo tre criteri:

- la coerenza tra valori, scelte strategiche e prassi operative e, in particolare, la riconducibilità di queste ultime ad una politica e ad una pianificazione di responsabilità sociale dell'impresa
- la trasparenza e la disponibilità a comunicare
- la continuità nel tempo delle politiche e delle azioni, come segnale di un impegno di lungo periodo e della ricerca di un costante miglioramento.

- 3) Occorre *incentivare gli investimenti delle piccole e medie imprese nella responsabilità sociale*. Tali imprese svolgono infatti un ruolo cruciale nello sviluppo locale e nella crescita occupazionale. In questa prospettiva, l'Unione Europea dovrebbe incentivare gli investimenti di queste imprese nella responsabilità sociale in almeno cinque modi: sostenendo la formazione; catalogando le buone prassi; presentando schemi di rendicontazione omogenei; pensando trattamenti fiscali agevolativi degli investimenti in responsabilità sociale; coinvolgendo le associazioni di categoria.
- 4) È opportuno, infine, *riservare più spazio al ruolo delle banche*. Le banche esercitano un ruolo diretto (perché assumono iniziative di responsabilità sociale) e indiretto (assolvendo alla funzione tipica di erogazione del credito e occupandosi della gestione finanziaria).

Vorrei ora fermare la mia attenzione sulle ragioni per le quali le Banche di Credito Cooperativo si definiscono 'banche a responsabilità sociale'. Le Banche di Credito Cooperativo costituiscono oggi un sistema originale di 474 banche locali presenti sul territorio con quasi 3.100 sportelli. Si tratta di banche originali in quanto costituiscono vere e proprie imprese cooperative, e quindi società di persone e non di capitali, regolate sul principio del voto capitario, della 'porta aperta' e caratterizzate dal perseguimento di obiettivi non lucrativi ma di utilità sociale. Esse perseguono inoltre lo *scopo mutualistico* tipico di questa forma di impresa, erogando credito prevalentemente ai soci. Inoltre, è importante sottolineare come le Banche di Credito Cooperativo possiedano una tradizione di radicamento territoriale del tutto peculiare, rappresentando, ad oggi, circa il 93 per cento delle banche locali non appartenenti a gruppi bancari presenti sul territorio nazionale. È lo stesso Governatore della Banca d'Italia, Antonio Fazio, a evidenziare, nella prefazione al volume *La solidarietà efficiente* come "alle banche locali e, tra queste, alle Banche di Credito Cooperativo, spetta il compito di assecondare il riequilibrio delle passività delle imprese piccole e medie verso il capitale di rischio e forme di indebitamento a lungo termine. Esse devono saper indirizzare la clientela verso gli strumenti finanziari più idonei a sostenerne lo sviluppo nel tempo, migliorando l'analisi delle esigenze finanziarie delle imprese e offrendo servizi di finanza aziendale in collaborazione con le strutture di categoria e con intermediari specializzati". Una conferma indiretta della necessità della presenza delle banche locali cooperative nel mercato viene anche dal consolidamento di questa esperienza in Europa. Nell'area continentale, l'esperienza del Credito Cooperativo coinvolge 4.500 banche locali con quasi 51mila sportelli, poco meno di 38 milioni di soci e 103 milioni di clienti, circa 527mila dipendenti e una quota di mercato che si attesta, in media, attorno al 17 per cento (peraltro, vi sono Paesi nei quali la quota sale fino al 25 per cento).

Le Banche di Credito Cooperativo, in sintesi, si caratterizzano per la compresenza dei seguenti attributi: essere espressione di auto-imprenditorialità; essere palestre di democrazia economica; mantenere un forte legame con il territorio; perseguire obiettivi di valorizzazione dell'impresa e realizzare 'finanza per lo sviluppo', e non fine a se stessa, contribuendo in questo modo alla crescita economica ed occupazionale. È proprio in virtù di tali tratti distintivi delle Banche di Credito Cooperativo che esistono 'marcatori di differenza' quali una disciplina normativa peculiare, un proprio Fondo di Garanzia dei Depositanti e anche uno specifico contratto di lavoro nonché un fondo integrativo di previdenza del personale. Per questo si può sostenere che la responsabilità sociale sia, in un certo senso, inscritta nel Dna e nel modello imprenditoriale di queste banche che – come si legge negli statuti – perseguono l'obiettivo di "promuovere la crescita economica, sociale e morale dei soci e delle comunità locali". Come a dire che l'impresa si fonda su un patto sociale che comprende, ma insieme supera, il patto societario. Desidero concludere sottolineando come quello della responsabilità sociale costituisca un tema estremamente complesso e tale da esigere uno sforzo di condivisione del significato dei termini che vengono utilizzati in questo ambito. In quest'ottica, potrebbe essere utile formulare un vero e proprio 'glossario della responsabilità sociale', nel quale dovrebbero essere contenute almeno sei azioni fondamentali:

- a) *dialogare con i propri stakeholder*, in modo trasparente e continuo;
- b) *condizionare lo sviluppo locale*, perché la banca ha l'impegno di progettare, orientare, promuovere e accompagnare lo sviluppo del territorio;
- c) *favorire l'inclusione* economica e sociale dei soggetti che abitano il territorio;
- d) *gestire il rischio* valorizzando il cruciale fattore-informazione;
- e) *intervenire* con spirito di solidarietà nel territorio, promovendo la crescita del 'capitale sociale' composto da fiducia, coesione e sussidiarietà;
- f) *dare peso al contenuto qualitativo* della relazione finanziaria, valorizzando la prossimità, la personalizzazione, l'ascolto attivo.

Adottare questa politica, e azioni con essa coerenti, non significa soltanto essere aperti e solidali verso il prossimo, ma anche essere lungimiranti e attenti allo sviluppo durevole e sostenibile nel tempo.

**Un modello di ciclo economico  
per la responsabilità sociale dell'impresa**

È possibile creare le condizioni di sviluppo per un'economia fondata sulla trasparenza e sulla responsabilità sociale? E oggi, nelle strategie di un'impresa, possono essere convenientemente inseriti obiettivi e traguardi – e quindi investimenti – relativi alla gestione dell'impatto aziendale sulla società? Mentre nel Vecchio Continente – ma non solo – il dibattito su questi temi si sta accendendo anche grazie alle problematiche poste dal recente Libro Verde della Commissione Europea sulla responsabilità sociale d'impresa, assistiamo, come per qualsiasi innovazione, al manifestarsi di posizioni entusiaste come pure di posizioni di tipo più conservativo. È dunque importante cercare di capire, da un punto di vista teorico, quale può essere il modello di funzionamento di un vero e proprio *ciclo economico della responsabilità sociale*, per poi analizzare quali sono le attuali condizioni al contorno che devono essere governate per rendere tale ciclo effettivamente praticabile secondo una prospettiva imprenditoriale.

## 1. Il modello

Da un punto di vista generale il *ciclo economico della responsabilità sociale* può essere sintetizzato nelle seguenti fasi:

1. La spinta iniziale
2. L'individuazione degli obiettivi strategici
3. La scelta dei riferimenti metodologici
4. L'autoanalisi
5. L'individuazione delle aree di miglioramento
6. La definizione dei piani di miglioramento
7. L'allocazione delle risorse sui piani
8. La gestione ed il monitoraggio dei piani di miglioramento
9. La comunicazione dei risultati ottenuti
10. La garanzia di veridicità della comunicazione: i controlli e le verifiche
11. L'associazione comunicazione-prodotto: etichette sociali e marchi
12. La garanzia della storia dei prodotti: tracciabilità di filiera
13. Il monitoraggio anticontraffazione
14. La scelta del consumatore all'atto dell'acquisto

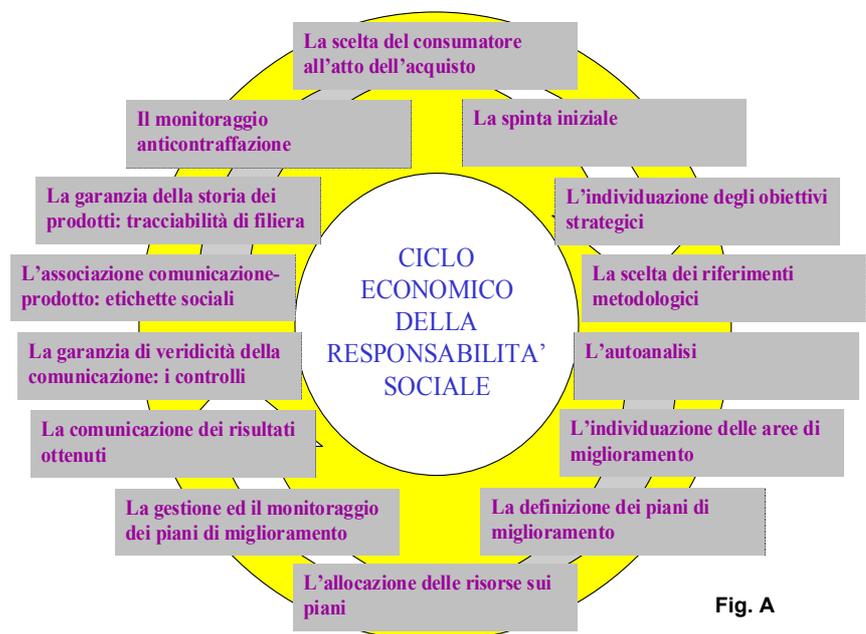


Fig. A

\* Direttore C.I.S.E. e Fondatore del Network Lavoro Etico

Da qui in poi il ciclo ricomincia.

## 2. Volontarietà e circolarità del ciclo

Per come è stato illustrato, l'intero ciclo appare avviato dalla scelta iniziale, effettuata da parte del *top management* dell'organizzazione, di intraprendere una strategia ed un percorso fondati su principi di responsabilità sociale. Ma è giusto parlare di scelta o sarebbe più opportuno, vista l'importanza dei principi in questione, impostare un ciclo fondato sulla prescrizione o sulla coerenza? Sappiamo che ad oggi vi sono rappresentanti sia dell'una che dell'altra scuola di pensiero; tuttavia, nel contesto di un'analisi di tipo economico come quella che stiamo sviluppando, appare assai più significativo il caso di una spinta iniziale basata su dinamiche competitive legate alla generazione di valore – il quale costituisce, oltre che uno stimolo iniziale, anche un potente motore in grado di rendere sostenibile la reiterazione del ciclo e dunque la praticabilità di continue azioni di miglioramento – piuttosto che su adempimenti di tipo legislativo che per l'economia non costituiscono che meri vincoli. Ma per quale ragione la classe imprenditoriale dovrebbe essere volontariamente disposta a pagare il prezzo di tale scelta? La dinamica teorica del ciclo fornisce una possibile risposta: nella misura in cui il ciclo si realizza in modo completo, il risultato dello stesso è rappresentato proprio dal valore aggiuntivo – riconosciuto dal cliente al momento dell'acquisto – del prodotto proveniente da filiere di organizzazioni che hanno impostato una *governance* dell'impatto sociale della propria attività; questo valore aggiunto è ciò che può sostenere la ripetizione del ciclo ed il suo output rappresenta quindi anche l'input in grado di autoalimentarlo. Altre possibili risposte – che per quanto potenzialmente significative rivestono una minore importanza da un punto di vista di dinamica economica – possono risiedere in fattori quali: (a) la tutela della propria immagine e del proprio brand sui mercati internazionali e (b) la valutazione dei benefici derivanti dall'essere, in quanto impresa riconosciuta come rispettosa dei diritti dell'uomo e dei lavoratori, maggiormente attraente per le migliori professionalità (e sappiamo quanto oggi il fattore qualità delle risorse umane sia di fondamentale importanza nella competizione fra imprese).

## 3. Le condizioni per il funzionamento effettivo del modello

Una domanda importante è la seguente: può oggi il ciclo economico della responsabilità sociale essere gestito da un'organizzazione con risultati positivi sul proprio business? O rischia forse di costituire l'ennesimo vincolo che non migliora (o addirittura riduce) la capacità competitiva dell'organizzazione? Il rischio, specialmente se negli strumenti e metodologie che potranno essere impiegati prevarranno aspetti formali e non finalizzati a risultati effettivi, è certamente reale. Al fine di spostare il focus sull'adeguatezza dei risultati raggiunti, sono stati sviluppati strumenti quali la metodologia di valutazione C.E.A.S.A.S. (*Continuous Evaluation of Adequacy of Social Accountability Systems*), che consente di contestualizzare la valutazione del sistema di responsabilità sociale e dei suoi risultati alle condizioni al contorno dell'impresa.

Occorre inoltre domandarsi, in ordine al problema dell'equilibratura degli strumenti impiegati in tutte le fasi del ciclo, quali siano gli strumenti di cui è opportuno servirsi: un criterio che viene in soccorso a tale proposito è quello relativo alla capacità degli strumenti

di gestire in modo ragionevole la complessa fase della garanzia di veridicità dei contenuti della comunicazione relativa ai risultati ottenuti dall'organizzazione che investe sulla propria responsabilità sociale: ovvero la fase dei controlli. Molto spesso tale aspetto non viene neppure preso in considerazione, mentre in altri casi i controlli risultano vaghi, non effettuati da una terza parte e non rispondenti a metodologie specifiche. Allo stato dell'arte l'unico approccio che appare sufficientemente strutturato (in quanto a standard normativi, sistema di accreditamento dei verificatori, metodologie di verifica, sistema di sorveglianza, ecc.), per quanto anch'esso migliorabile sotto alcuni profili, è quello rappresentato dallo standard SA8000. Si tratta di una norma sviluppata negli Stati Uniti, emessa nel 1997 dal CEPAA (oggi SAI – *Social Accountability International*), e diffusa, sebbene non ancora in un numero di casi molto elevato, su scala mondiale sia su grandi che su piccole e medie organizzazioni. Ma il fatto probabilmente più significativo è che alcune delle grandi imprese che hanno adottato tale standard sono inserite in importanti filiere che coinvolgono parecchie migliaia di fornitori e subfornitori: se si pensa al fatto che la responsabilità sociale di impresa non può che essere una problematica di filiera (poco importerebbe che i fondamentali diritti umani fossero rispettati negli anelli finali della *supply chain* se a monte ci si fosse avvalsi di fornitori non rispettosi dei medesimi principi), ciò significa che le suddette organizzazioni, applicando il ciclo economico della responsabilità sociale, si stanno ponendo, nel medio/lungo periodo, obiettivi di miglioramento che, dopo aver affrontato l'impatto sociale diretto dell'organizzazione stessa, coinvolgono in modo sempre più sostanziale la catena di fornitura. Lo standard citato prevede nove macro-requisiti: lavoro infantile; lavoro obbligato; salute e sicurezza; libertà di associazione e diritto alla contrattazione collettiva; discriminazione; pratiche disciplinari; orario di lavoro; retribuzione e sistema di gestione. Rispetto allo standard SA8000 un'organizzazione può richiedere la certificazione ad uno degli organismi accreditati direttamente da SAI per lo svolgimento di tale attività.

Occorre d'altra parte sottolineare (sia pure sinteticamente e senza entrare nel merito di alcuni problemi specifici pur importanti) come, per il funzionamento completo del ciclo economico illustrato, SA8000, pur coprendone numerose fasi, non è – e non potrebbe essere – esaustiva: essa infatti non copre la gestione delle cosiddette 'etichette sociali' ovvero di quegli strumenti informativi che vengono associati ai prodotti con lo scopo di informare i clienti finali circa la storia 'etica' di ciò che acquistano. In conclusione, è possibile affermare che la responsabilità sociale d'impresa costituisce senza dubbio una problematica rispetto alla quale si stanno realizzando nuove dinamiche economiche che non possono non interessare la competizione, sia su scala globale che su scala locale. Gli strumenti per una sua gestione, seppur attraverso un processo di progressiva selezione (nel senso che gli approcci meno completi, compresi quelli di tipo cogente, verranno inevitabilmente superati dalle stesse dinamiche economiche), si stanno via via delineando con sempre maggiore chiarezza; non resta che formulare l'auspicio che il sistema economico regionale sia capace di affrontare in termini di opportunità, quella che certamente oggi si presenta come una sfida di portata strategica.

**Comunicare la propria identità sociale**

Omar Pignatti\*

Il mio contributo verte su una riflessione relativa al tema generale del convegno ('Costruire l'impresa sociale') ma specificamente centrata sulla dimensione della *comunicazione* della propria identità sociale da parte di un'impresa. Vi è infatti il rischio che un'impresa, attraverso un efficace utilizzo degli strumenti della comunicazione, sia in grado di alimentare una percezione di sé distorta, non corrispondente alla propria effettiva identità, a livello economico e sociale. Dal punto di vista della comunicazione, si considera 'etica' l'impresa che mostra di essere dotata di una coscienza fortemente orientata all'interesse collettivo. Si tratta di un approccio che in Italia e in Europa prende piede alla fine degli anni novanta, in un periodo in cui diverse imprese intraprendono la strada della comunicazione: è innanzitutto attraverso la pubblicità, e non attraverso comportamenti effettivi, che l'impresa veicola un'immagine di sé connotata in senso etico e valoriale. Un esempio significativo, al riguardo, è rappresentato dalla campagna pubblicitaria lanciata da Coop, che, attraverso un testimonial come Woody Allen, decide di comunicare valori, anziché concentrarsi sulle caratteristiche dei prodotti.

L'eticità entra con decisione nel mondo delle imprese quando i manager che vi operano si rendono conto del ruolo dell'impresa nella società civile: l'impresa è infatti un'organizzazione che intrattiene quotidianamente relazioni con la società civile e non può quindi sottrarsi al dovere di individuare dei valori di riferimento, ai quali ispirare la propria azione. Ecco che allora risulta difficile negare che la comunicazione abbia esercitato un ruolo straordinariamente potente e decisivo anche con riferimento al problema che oggi ci poniamo: la costruzione dell'impresa sociale. Un fenomeno sintomatico è quello relativo alla genesi e diffusione della prassi di elaborare bilanci sociali: essi nascono infatti negli Stati Uniti per effetto della volontà delle multinazionali di relazionarsi con la collettività locale, nel tentativo di dare conto del proprio impegno a favore della collettività locale e quindi di acquisire consenso a questo livello. Il bilancio sociale non nasce quindi come esigenza dell'impresa nonprofit, bensì come esigenza della multinazionale. Inoltre, negli Stati Uniti le società quotate devono dare conto del proprio impegno sociale anche per il fatto che i maggiori investitori dei fondi sono fondi di natura sociale, fondi pensionistici e altri tipi di fondi che devono rendere conto ai propri finanziatori delle caratteristiche sociali degli investimenti. Rendere conto delle complesse relazioni intercorse tra l'impresa e le diverse categorie di *stakeholder* non è, d'altra parte, operazione semplice. In Italia, in particolare, il bilancio sociale, dal punto di vista comunicativo, risulta essere ancora poco efficace. È quindi auspicabile che nel prossimo futuro vengano compiuti significativi passi in avanti su questo delicato versante.

**Tavola rotonda. 'Confronto con Governo e Istituzioni sulle prospettive della nascita dell'impresa sociale'**

---

\*Componente FERPI

## Il disegno di legge sull'impresa sociale

Maria Grazia Sestini\*

A distanza di un anno dalle *Giornate di Bertinoro 2001*, quando iniziavamo insieme a ragionare su un'ipotesi di disegno di legge sull'impresa sociale, possiamo finalmente affermare che – grazie anche a numerosi incontri successivi con esperti e varie espressioni del terzo settore – oggi quel disegno di legge è una realtà, essendo entrato in Parlamento ed essendo stato assegnato alla Commissione Giustizia. Ritengo molto importante che si realizzi una modifica del Codice Civile, dal momento che è fondamentale riaprire una seria discussione in merito alla classica distinzione tra commerciale e non commerciale, tra produttivo e non produttivo. Il disegno di legge può costituire una preziosa occasione per riaprire questo dibattito, che investe numerosi ambiti differenti ed ha una portata più ampia rispetto alla semplice determinazione di che cos'è l'impresa sociale. L'impresa sociale riguarda ambiti di azione ben definiti, che è opportuno coincidano con quelli in cui già oggi opera il nonprofit, ma mi pare un pregio dello strumento utilizzato, la legge delega, quello di non contenere un'esplicita definizione degli ambiti: come sappiamo, infatti, il nonprofit è un mondo in continua crescita e quindi, se si inserissero riferimenti puntuali a specifiche aree di intervento in una legge sull'impresa sociale, si finirebbe per irrigidire il settore, rendendo la legge incapace di tenere il passo dell'evoluzione del settore. In ogni caso, la questione relativa alla determinazione degli ambiti resta particolarmente rilevante. Un ulteriore punto importante è quello relativo all'ipotesi che tra for-profit e nonprofit si configurino situazioni di 'concorrenza sleale' a svantaggio del primo nel campo dei servizi. Personalmente, io credo in uno Stato e in un Parlamento che, quando si trovano a dovere legiferare su questioni che afferiscono alla persona e ai suoi bisogni, devono essere consapevoli del fatto che l'erogazione di servizi come la cura dei bambini, degli anziani, dei portatori di handicap non può essere affidata al mercato for-profit. È infatti la nostra storia millenaria ad indicarci la direzione da seguire, una storia nella quale è accaduto che le persone spesso si siano aggregate ed abbiano offerto servizi di questa natura al di fuori di una logica profittevole: è nostro dovere mantenere inalterata tale direzione di marcia.

Per quanto concerne il delicato aspetto riguardante la non distribuzione degli utili, occorre chiarire che non è in discussione la possibilità che l'impresa sociale realizzi utili: fare utili è infatti nella natura dell'impresa e attiene direttamente alla sua sopravvivenza. Il punto è un altro: la peculiarità di tale forma di impresa attiene al momento della distribuzione, dove appunto vale il vincolo tipico della logica nonprofit. A tale proposito, qualcuno, alla luce di alcune esperienze statunitensi, ha avanzato dubbi, temendo che in realtà gli utili vengano mascherati da compensi. Su questo è tuttavia opportuno, a mio avviso, non porre limiti e affidare alla responsabilità dell'impresa sociale la libertà di agire sulla base del codice etico e deontologico a cui ha deciso di ispirare la propria azione. Il vincolo alla non distribuzione degli utili costituisce in primo luogo un vincolo di natura etica, che deve essere rispettato da soggetti che hanno deciso di mettersi insieme in nome di un ideale. Un ulteriore punto sul quale il dibattito parlamentare potrà fornire un contributo di rilievo è quello riguardante il *divieto di controllo* da parte di *enti for-profit* e di *enti pubblici*: tale divieto non implica che gli enti for-profit e quelli pubblici non entrino a fare parte

---

\* Sottosegretario al Ministero del Welfare

dell'impresa sociale; il senso del divieto sta piuttosto nel fatto che essi non possono detenerne il controllo. Sarebbe infatti del tutto illogico creare l'impresa sociale e consentire, nel contempo, che, ad esempio un Comune, che già dispone di proprie strutture per l'erogazione dei servizi, possa esercitare il controllo su di essa. Con riferimento alla possibilità che ad esercitare il controllo siano enti for-profit, il dibattito è più aperto, dal momento che al riguardo la formula contenuta nella legge appare ancora troppo leggera. La mia posizione è che sia corretto inserire un divieto di controllo che sia esteso ad enti pubblici e enti for-profit ma che tuttavia non si dovrebbero escludere in toto le imprese for-profit dalla partecipazione ad imprese nonprofit. E ciò per almeno due ragioni: in primo luogo, perché un divieto di questo tipo contrasterebbe con il principio della libertà di impresa; secondariamente, perché, una volta posti gli opportuni vincoli fiscali (per impedire che l'impresa sociale divenga un mero strumento per aggirare controlli di natura fiscale), mi sembra importante – proprio perché quest'impresa ha natura sociale – che tutte le realtà del Paese siano coinvolte, comprese quelle economiche ed imprenditoriali. Ritengo inoltre che, soprattutto nella fase di avvio, possa rivelarsi utile avere in Italia dei 'centri di eccellenza', come prevede la legge delega, nei quali determinate esperienze possano essere adeguatamente sperimentate e valutate. Con riferimento a realtà di natura sperimentale, un caso che giudico rilevante è quello rappresentato dal cosiddetto 'Progetto Fertilità', che costituisce una sfida significativa proprio per il fatto che esso si configura come un primo importante esempio di impresa sociale. Per come sono stati elaborati i progetti, per la natura dei soggetti coinvolti, per le aree del Paese interessate, nel 'Progetto Fertilità' davvero è possibile identificare una delle prime sperimentazioni di impresa sociale in cui potranno emergere i momenti di criticità ma anche le enormi potenzialità di questo tipo di impresa nel dare vita ad un articolato sistema di collaborazione tra enti diversi.

## **Il ruolo dell'impresa sociale**

Ritengo che la prima questione rilevante, alla luce delle considerazioni espresse dal Sottosegretario Sestini, sia quella di capire se i criteri da lei evocati siano sufficienti per definire l'impresa sociale, o quanto meno per costruirla dal punto di vista giuridico. A tale riguardo, trattandosi di una legge delega, non è importante soltanto ciò che verrà costruito alla Camera e al Senato, ma anche i contenuti che saranno elaborati nella fase successiva, nella quale si procederà alla stesura dei decreti delegati. Il mondo delle cooperative è ovviamente interessato a mantenere un filo diretto con il Ministero, nella convinzione che tale dialogo non possa che rivelarsi proficuo per tutti. Nel merito del disegno di legge, mi pare importante sottolineare un aspetto: l'indifferenza della formula giuridica in relazione all'impresa sociale. Tale aspetto è sicuramente positivo, dal momento che anch'io considero ininfluenza la specifica figura giuridica dell'organizzazione (che quindi può benissimo essere un'associazione, una cooperativa, una società a responsabilità limitata, una società per azioni). Per esempio, non mi risulta che in Danimarca vi sia una legislazione che regolamenti la cooperativa, eppure in quel Paese è indiscutibile che le cooperative svolgano un ruolo estremamente significativo: il problema vero *non* è quindi nella *formula giuridica* ma nel contenuto dell'impresa sociale, nonché nel suo modo di agire, di vivere il proprio essere impresa sociale. A tale riguardo, è certamente corretto identificare nella dimensione partecipativa una caratteristica che deve essere propria dell'impresa sociale, in modo tale che se ne chiarisca la differenza rispetto all'impresa lucrativa. In questa prospettiva, mi paiono rilevanti la struttura, le modalità di utilizzo delle risorse, il rapporto con la domanda, la coprogettazione con il pubblico. Viceversa, il problema della determinazione degli ambiti riveste un'importanza decisamente minore, dal momento che sotto questo profilo la situazione è in costante evoluzione. L'impresa sociale segue infatti i mutamenti dei bisogni e delle esigenze della società. Da questo punto di vista, il movimento cooperativo ha sempre imboccato la stessa strada con riferimento alla propria identità organizzativa, che ha sempre preferito non specificare per via legislativa proprio perché la mutualità non consiste tanto nell'erogare determinati servizi quanto piuttosto in un modo d'essere che si adatta costantemente alle circostanze, all'evoluzione dei bisogni. Codificare in modo rigido le aree di intervento e il *modus operandi* dell'impresa sociale sarebbe quindi estremamente riduttivo e rischierebbe di rendere la norma obsoleta nel giro di poco tempo.

L'impresa sociale deve essere un'impresa, deve potere stare sul mercato e quindi essere in grado di compiere un salto di qualità in senso imprenditoriale. Si tratta di un salto decisivo, nella direzione dell'efficienza, della trasparenza, della misurazione delle performance, per ottenere le risorse necessarie perché i contenuti mutualistici o sociali abbiano sostanza e rilevanza. Un ulteriore punto delicato è il seguente: è indispensabile evitare che vi siano soggetti che si avvalgono impropriamente della forma dell'impresa sociale con il solo scopo di aggirare problemi legati alla contrattazione collettiva e quindi alla tutela del lavoro, al rispetto della persona umana. Sono infatti convinto del fatto che se si verificassero fenomeni di questo tipo, essi metterebbero in cattiva luce l'intero settore, non solo i soggetti rei di avere adottato tali comportamenti. È quindi essenziale che vi siano norme precise in merito alla trasparenza e al trattamento dei diversi *stakeholder*.

Concludo con una considerazione che mi pare di estrema rilevanza e attualità: il mondo dell'economia civile è un mondo ampio e particolarmente flessibile e differenziato al proprio interno, comprendendo realtà eterogenee, dal volontariato alla cooperazione

---

\* Responsabile relazioni esterne di LegaCoop

sociale. Ritengo che questo mondo di organizzazioni potrà avere un ruolo ancora più significativo nella società moderna nella misura in cui riuscirà a creare forme di coordinamento importanti tra le sue diverse anime. Concretamente, la Lega delle Cooperative propone la creazione di un forum dell'economia civile in cui tutti trovino rappresentanza, a condizioni paritarie, senza tentazioni egemoniche da parte di questo o quel soggetto. È solo attraverso l'avvio di un coordinamento ampio e di un progetto forte e condiviso, centrato sulla persona, che sarà possibile compiere un importante salto di qualità nella nostra capacità di dare risposta ai principali bisogni che emergono nella società.

**L'impresa sociale tra altruismo e mutualità**

Credo che sia estremamente positivo potere constatare, a distanza di un anno, che quelle che allora apparivano come fluttuazioni concettuali un po' sfuggenti, oggi sono invece parte di un disegno di legge che si trova in Parlamento e ha già iniziato il suo iter naturale. Tra l'altro, si può certamente affermare che almeno in parte quel testo rifletta intuizioni e riflessioni maturate proprio in seno alle nostre organizzazioni, al nostro mondo. Come Confcooperative, siamo convinti che in Italia l'impresa sociale esista già, nel senso che la cooperativa sociale ne costituisce l'archetipo, il modello per eccellenza. D'altro canto, siamo altrettanto consapevoli del fatto che lo sviluppo stesso dell'esperienza della cooperazione sociale abbia fatto emergere sogni, volontà e attitudini che, realisticamente, non possono trovare espressione e soddisfacimento all'interno di un'unica forma organizzativa, di un'unica tipologia di iniziativa.

È importante che l'impresa sociale si affermi come un'impresa della *sussidiarietà*, svincolata dal controllo degli enti locali – che già dispongono di strumenti appropriati al perseguimento delle proprie finalità istituzionali – ma semmai rispondente alla comunità locale. È inoltre particolarmente delicato e degno di nota il problema della *vigilanza*, dal momento che, quanto più si ha a cuore la nascita dell'impresa sociale, tanto più ci si deve impegnare per fare in modo che essa acquisisca credibilità nel tempo: questo significa che è fondamentale riuscire ad evitare il verificarsi di quello che i giuristi chiamano 'abuso della forma giuridica', ovvero un ricorso puramente strumentale a tale tipologia organizzativa per perseguire scopi estranei a quelli che invece dovrebbero ispirarne l'attività. Sarebbe inoltre importante che la vigilanza non operasse attraverso un apparato repressivo, ma piuttosto – sulla falsariga dell'esempio fornito dalla vigilanza cooperativa in Europa – come una struttura che, nel contempo, assolve ad una funzione di *controllo* e di *sostegno*, nel costante tentativo di accompagnare la crescita delle singole imprese. Andrebbe poi evitato ogni riferimento a 'centri di eccellenza' la cui esistenza dovrebbe semmai essere certificata *ex post*, valutando l'eventuale acquisizione di reputazione sociale e affidabilità professionale, e non *ex ante*.

Sarà inoltre fondamentale riuscire ad accompagnare il percorso della legge con un'efficace comunicazione delle ragioni per le quali si sta portando avanti quel progetto e degli scopi che con esso si perseguono. Al riguardo, trovo decisamente fuorviante contrapporre *altruismo* e *mutualità*: chi infatti conosce da vicino l'esperienza cooperativa, sa che, ad esempio, occuparsi di portatori di handicap arrivando a coinvolgerli a livello di corresponsabilità nella partecipazione, rendendoli soci, in realtà configura l'emergere di una forma diversa di altruismo (in cui ad esso si accompagna l'assunzione attiva di maggiori responsabilità da parte dei beneficiari), non certo la sua scomparsa e la sua sostituzione con la mutualità. In altri termini, l'esperienza mutualistica tipica della cooperativa non sostituisce l'altruismo, ma anzi determina una virtuosa coincidenza tra scopo altruistico e scopo mutualistico. Occorre inoltre procedere ad un lavoro di armonizzazione con la riforma del diritto societario, la quale ridisegna la S.r.l. come una società diversa in natura dalla S.p.a., ovvero come una società avente proprietà ristretta, stabile, che non si aprirà mai al mercato finanziario e che quindi ha minori obblighi di trasparenza e pubblicizzazione dei propri processi decisionali. Siamo certi che, oltre alla S.p.a., anche la S.r.l. possa costituire uno strumento normativo, una forma giuridica idonea per una tipologia organizzativa avente le caratteristiche dell'impresa sociale? Ritengo che porre un interrogativo di questa natura sia del tutto legittimo. Un ulteriore passaggio delicato è quello relativo al Libro Primo del Codice Civile, di cui sarebbe

---

\* Segretario Generale di Confcooperative

auspicabile una modifica, alla luce del fatto che altrimenti il rischio è quello di rendere operativo un soggetto, l'impresa sociale, il cui profilo organizzativo resterebbe quello che ha preso forma prima del 1942. A questo proposito, come pure in riferimento a tutti gli altri aspetti della nuova normativa sull'impresa sociale, è quanto mai essenziale che il Governo si ponga in un atteggiamento di ascolto e di disponibilità ad accogliere proposte e suggerimenti da parte di realtà che fino ad ora sono state con successo protagoniste di un confronto intenso e proficuo.

**Sussidiarietà orizzontale e fornitura di beni pubblici:  
il contributo dell'impresa sociale**

Edo Patriarca\*

Il Forum del Terzo Settore esprime ad oggi un parere in ampia misura favorevole al disegno di legge sull'impresa sociale, alla cui elaborazione ha peraltro contribuito in maniera significativa. È quindi importante migliorare il testo nei suoi punti deboli ma nel contempo evitarne uno stravolgimento che sarebbe certamente deleterio. In ultima analisi, prima di entrare nel merito della riflessione sull'impresa sociale occorre stabilire che tipo di sistema di welfare si intende realizzare. Il Forum ritiene essenziale che si proceda nella direzione di costruire un welfare fondato sulla comunità, un modello che è stato qualificato anche come 'municipale': esso dunque non deve fondarsi sul singolo individuo-utente ma sulla capacità di erogare servizi e soddisfare bisogni all'interno di una forte rete comunitaria e di coesione sociale. Impresa 'sociale' dovrebbe significare innanzitutto attenzione alla partecipazione degli utenti, dei cittadini; legame con il territorio; redazione del bilancio sociale; presenza nella progettazione del welfare a livello locale. Qualificare in maniera puntuale il senso di questo aggettivo 'sociale' è operazione essenziale per evitare che perda di significato la stessa distinzione tra for-profit e nonprofit, dato che anche l'impresa for-profit ha una sua dimensione di eticità rilevante. Ogni imprenditore, infatti, oltre a cercare di realizzare un profitto, persegue anche una missione avente una sua dimensione di socialità. È quindi importante che il nuovo disegno di legge evidenzi in modo chiaro il *quid pluris* dell'impresa sociale, gli elementi che più la distinguono dall'impresa for-profit.

Ritengo inoltre che tale riforma possa contribuire al conseguimento dell'obiettivo di tradurre in atto quella *sussidiarietà orizzontale* che è ormai scritta nel Titolo Quinto, dato che non ci si può accontentare di mere dichiarazioni valoriali; è indispensabile che questo principio di sussidiarietà, sul quale in linea teorica esiste un'ampissima convergenza, trovi concreta applicazione. Se si vuole assicurare ai cittadini la possibilità di auto-organizzarsi, di essere autenticamente protagonisti della vita sociale di una comunità, di essere essi stessi promotori di servizi, occorre che essi vengano messi nelle condizioni di farlo attraverso strutture e scelte normative appropriate. Nel disegno di legge in questione scorgo anche una preziosa opportunità di chiarificazione per il terzo settore, attraverso la possibilità di indurre anche il volontariato, l'associazionismo di promozione sociale a ripensare e ridefinire la propria identità. Un altro aspetto che andrebbe affrontato esplicitamente e in maniera costruttiva è quello dell'*incentivazione* fiscale a favore dell'impresa sociale: sarebbe infatti anomalo da un lato qualificare tale impresa come sociale e dall'altro non attuare alcun riconoscimento, per via fiscale, della sua capacità di produrre beni pubblici. Sarebbe importante anche incentivare la crescita di queste imprese operando sul lato della domanda, orientando cioè le scelte di consumo delle famiglie verso questa forma di impresa e contribuendo in questo modo ad accrescere la capacità dell'impresa sociale di auto-alimentarsi, di trovare una propria autonomia a livello economico. Come evidenzia George Soros nella sua riflessione sulla globalizzazione, occorrono nuovi strumenti per la produzione di beni pubblici come l'istruzione e la coesione sociale, tutti beni che il mercato for-profit non è in grado di fornire. Per realizzare questo obiettivo, è auspicabile che ci si affidi in misura crescente ad un nuovo soggetto, che Soros qualifica proprio come 'impresa sociale'.

### **I tratti distintivi dell'impresa sociale**

---

\* Portavoce del Forum del Terzo Settore

Stefano Zamagni\*

La mia riflessione si articola in quattro punti, con l'obiettivo di contribuire al dibattito sul disegno di legge relativo all'impresa sociale. In primo luogo, è fondamentale che si faccia chiarezza sulla distinzione tra *impresa sociale* e *volontariato* e che, in particolare, si sottolinei senza ambiguità il fatto che la legge in discussione non riguarda il volontariato, che è altro rispetto all'impresa, sia essa sociale o civile. La ragione di ciò è nel fatto che il principio regolativo del volontariato è il principio del dono; le nostre società hanno una fortissima esigenza di volontariato, di circolazione della cultura del dono. Il dono deve certamente essere gratuito, ma la gratuità non basta a qualificare in maniera esaustiva il dono: in altri termini, la gratuità è condizione necessaria ma non sufficiente perché si possa parlare di dono. Le nostre società, per funzionare al meglio, hanno bisogno del dono in quanto, laddove il principio del dono non è diffuso, anche lo scambio di equivalenti – il principio regolativo del mercato – tende a degenerare. Il rischio di una mancata distinzione è dunque quello di dare vita, di fatto, ad un processo destinato a condurre ad una graduale ma inesorabile estinzione del volontariato, nella convinzione che l'impresa sociale lo possa sostituire in modo indolore. Un secondo punto è il seguente: è importante porre su un piano paritetico, per quanto concerne le imprese che operano sul mercato, le imprese for-profit e le imprese sociali e civili. Va tutelata, infatti, la possibilità che l'impresa sia tale pur senza perseguire l'obiettivo capitalistico della massimizzazione del profitto: occorre quindi chiarire senza ambiguità che anche l'impresa sociale si muove sul mercato, non al di fuori di esso, in posizione di nicchia. Collocare il nonprofit in posizioni di nicchia equivale a decretarne una più o meno lenta eutanasia, come sta avvenendo nel contesto statunitense, in cui è sempre più diffusa l'idea che non vi sia più bisogno per la società di disporre di un ambito come il nonprofit, in quanto altri soggetti sono in grado di assolvere alle medesime funzioni in maniera migliore. In terzo luogo, è bene evitare di commettere l'errore rappresentato dal cosiddetto 'crowding-out' (spiazzamento). I decreti legislativi che emergeranno alla fine dell'iter parlamentare in corso potrebbero infatti finire per penalizzare ingiustamente le imprese cooperative, escludendole dal quadro delle imprese sociali. Se infatti si richiede, tra i requisiti che definiscono la socialità dell'impresa, la "costituzione di organismi che assicurino forme di partecipazione ai destinatari delle attività...", di fatto si finisce per non ricomprendere nella categoria di impresa sociale la forma della cooperativa in senso stretto (fatta eccezione per la cooperativa sociale). Si tratterebbe di una conseguenza grave, perché di fatto non si terrebbe conto di oltre un secolo di storia nel corso del quale la cooperativa ha rappresentato la vera impresa sociale. È quindi certamente auspicabile aprire a nuove forme organizzative, ma in un rapporto di complementarità con il movimento cooperativo.

Infine, mi pare indispensabile marcare una netta differenza tra imprese for-profit che si conformano ai canoni della responsabilità sociale dell'impresa (ad esempio, quelli fissati il 4 febbraio 2002 a New York, al termine del 'Social Ground Forum' o quelli relativi alla SA8000) e imprese sociali in senso proprio. A tale riguardo, ritengo che l'elemento che garantisce la socialità inerisce alla struttura di *governance* ed è identificabile nel fondamentale *principio di democrazia*. Esso è infatti riconducibile a sua volta a motivazioni di natura ideale, la cui espressione deve essere promossa e favorita dal legislatore. In questo tipo di riflessione, gli italiani dovrebbero avvertire un carico di responsabilità maggiore rispetto ad altri Paesi, dato che è proprio in Italia, nel Rinascimento – e non negli

---

\* Professore ordinario di Microeconomia all'Università di Bologna e Presidente della Commissione Scientifica di AICCON

Stati Uniti o in Inghilterra –, che è nata l'economia di mercato. Per questo occorre cogliere tale occasione di riflessione e approfondimento per contribuire ad affermare un'idea di mercato non appiattita su posizioni neoliberali o neostataliste, ma centrata sull'affermazione del primato della persona umana.