

LE IDENTITÀ DEL TERZO SETTORE: NUOVI SCENARI DI SVILUPPO E PARTECIPAZIONE

a cura di

Paolo Venturi e Ruggero Villani



*È vietata la riproduzione degli scritti
apparsi sulla Rivista salvo espressa
autorizzazione della Direzione di AICCON.*

AICCON

Piazzale della Vittoria, 15

47100 Forlì

Tel. 0543/62327 - Fax 0543/374676

www.aiccon.it

Indice

Presentazione pag. 5
di Paolo Venturi e Ruggero Villani

Introduzione
di Luca Zarri pag. 7

Parte Prima. Le identità del Terzo Settore: nuovi scenari di sviluppo e partecipazione

*L'identità organizzativa del non profit:
verso una governance civile* pag. 13
di Stefano Zamagni

*Volontariato e identità del Terzo Settore** pag. 29
di Marco Revelli

*Sussidiarietà orizzontale e cittadinanza attiva** pag. 33
di Gregorio Arena

Le identità del Terzo Settore: nuovi scenari di sviluppo pag. 39
di Savino Pezzotta

Le diverse identità organizzative del non profit pag. 45
di Alberto Valentini

Parte seconda. Tavola rotonda
Profit - Non profit: questo non è il dilemma.
Nuove sinergie per lo sviluppo

Profit - Non profit: questo non è il dilemma.
Nuove sinergie per lo sviluppo pag. 51
di Maria Guidotti

Interventi:*

Alessandro Beda pag. 59
Achille Passoni pag. 61
Giorgio Bertinelli pag. 63
Stefano Zamagni pag. 65

Parte terza. Dalle identità ai modelli di governance:
la specificità dell'impresa sociale

Una tradizione di opere: la welfare society pag. 71
di Giorgio Vittadini

*La nuova legge sull'impresa sociale: aspetti di governance** pag. 81
di Gian Paolo Barbetta

La specificità dell'impresa sociale nella nuova legge pag. 85
di Carlo Borzaga

Interventi:*

Marco Morganti pag. 93
Vincenzo Marini Marini pag. 96

Appendice pag. 99

* *Trascrizioni non rivedute dall'Autore*

Presentazione

Le Giornate di Bertinoro per l'Economia Civile, giunte alla sesta edizione, hanno approfondito il tema **“Le identità del Terzo Settore: nuovi scenari di sviluppo e partecipazione”**. I lavori della *due giorni di Bertinoro* hanno posto l'attenzione sull'analisi della pluralità dei modelli identitari che è possibile riscontrare nell'ambito del Terzo Settore e sull'impatto che tale eterogeneità identitaria produce sia sotto il profilo della governance interna, sia rispetto alle modalità di interazione con il Mercato e lo Stato. In questa prospettiva sono stati affrontati numerosi temi di grande rilevanza e attualità, tra cui il rapporto fra i settori profit e non profit e la specificità e il ruolo della impresa sociale.

Questo volume raccoglie i contributi presentati nelle tre sessioni dell'evento si studio. L'intento dei curatori è quello di dar conto dell'articolato e ricco dibattito che si è svolto durante il convegno, nella prospettiva che la pubblicazione degli atti possa diventare uno strumento utile per tutti coloro che a vario titolo (studiosi, operatori, amministratori pubblici, esperti) si occupano di *Economia Civile*.

Il volume si suddivide in tre parti che corrispondono alle sessioni di lavoro in cui si sono articolate le Giornate e che raccolgono sia le relazioni più ampie sia le testimonianze (denominate “interventi”) dei diversi relatori che hanno partecipato.

Nella prima parte, dal titolo **“Le identità del Terzo Settore: nuovi scenari di sviluppo e partecipazione”**, si individuano i molteplici modelli identitari del Terzo Settore, delineando le caratteristiche peculiari ascrivibili a ciascuno. Inoltre, sulla base di un'analisi storica ed evolutiva, si delineano le modalità d'interazione tra i diversi modelli e tra questi e le sfere del Mercato e dello Stato.

Nella seconda parte si raccolgono i contributi della tavola rotonda organizzata in collaborazione con il Forum del Terzo Settore, dal tema **“Profit - Non Profit: questo non è il dilemma. Nuove sinergie**

per lo sviluppo". Il dibattito approfondisce le possibilità e le condizioni di attuazione di nuovi processi di sviluppo sociale ed economico, basati su una diversa qualità delle relazioni fra le organizzazioni della società civile e le imprese profit, che risulti capace di coniugare crescita, sostenibilità e partecipazione.

Nella terza ed ultima parte, denominata "**Dalle identità ai modelli di governance: la specificità dell'impresa sociale**" ci si concentra sulle peculiarità di tale modello d'impresa rispetto ad altre forme organizzative. In particolare si fa riferimento alle innovazioni apportate dalla nuova legge sull'impresa sociale nell'ambito della governance interna e della relazione con gli altri soggetti protagonisti dello sviluppo del territorio.

L'introduzione sviluppa il tema dell'identità delle organizzazioni di Terzo Settore, che rappresenta il filo conduttore dei contributi raccolti in questo volume.

Paolo Venturi, Ruggero Villani

Forlì. Luglio 2007

Introduzione

di **Luca Zarri**

Università di Verona

Tematizzare l'*identità* dell'universo degli enti non lucrativi significa affrontare non uno dei problemi ma *il* tema per antonomasia con riferimento alle prospettive evolutive di una dimensione socio-economica che, come sta accadendo oggi nel nostro Paese, si trovi ad attraversare una fase di consolidamento del proprio ruolo all'interno di un'economia di mercato avanzata. Perché è così importante che il non profit si sviluppi facendo perno su organizzazioni che – al di là di una fisiologica eterogeneità dal punto di vista dei percorsi genetici, dei modelli di *governance* e degli ambiti di operatività – condividano un'identità specifica che consenta loro di differenziarsi tanto da realtà organizzative private ma *profit-oriented* quanto da soggetti di natura pubblica? Una delle ragioni fondamentali alla base di questa esigenza ha a che vedere con il fatto che solo un settore non profit dotato di un chiaro e solido profilo identitario è in grado di esprimere pienamente il proprio potenziale nell'orizzonte del bene comune, favorendo l'accumulazione di quella preziosa forma di capitale sociale 'che crea ponti' (*bridging*) che è costituita dalla *fiducia generalizzata*, ovvero dalla fiducia reciproca tra le persone anche in assenza di legami di conoscenza e/o parentela. Benché si tratti di una risorsa di natura immateriale, infatti, la fiducia generalizzata si configura, oltre che come un 'collante sociale' di grande rilevanza, anche come una fondamentale pre-condizione di sostenibilità dello stesso sviluppo economico di un Paese avanzato. Come ha sostenuto il filosofo Martin Hollis, un'economia di mercato potrebbe essere vittima del cosiddetto 'paradosso della fiducia': nelle sue parole, "Più forte è il legame della fiducia, più una società può progredire; più essa progredisce, più i suoi membri diventano razionali e quindi più strumentali nel rappresentarsi tra loro. Più strumentali essi sono,

meno diventano capaci di dare e ricevere fiducia. Così lo sviluppo della società erode il legame che la rende possibile e di cui ha continuamente bisogno”. La riflessione di Hollis evidenzia come il progresso economico da un lato si configuri come un ‘consumatore’ di fiducia (in quanto ne presuppone l’esistenza ad un livello sufficientemente elevato), ma dall’altro rischi di non essere un efficace ‘produttore’ di fiducia (nel senso che potrebbe non essere in grado di generare *endogenamente* il livello di fiducia di cui necessita costantemente). D’altra parte, che il mercato stesso, per funzionare in maniera efficiente e stabile nel tempo, presupponga l’esistenza non solo di istituzioni *formali* adeguate ma anche di uno stock elevato di capitale sociale ‘che apre’ è oramai riconosciuto da più parti, anche per effetto di un’evidenza empirica sempre più convincente. Kenneth Arrow identifica nell’assenza di un essenziale ‘lubrificante’ della vita economica e sociale come la fiducia reciproca uno dei principali fattori alla base del ritardo nei processi di sviluppo a livello mondiale, mentre Robert Putnam sottolinea le virtù sociali della fiducia e della reciprocità generalizzata assimilandole a quelle che possiede la moneta nei confronti di una logica di mero baratto.

Sotto questo profilo, è allora possibile sostenere che un’economia di mercato dotata, al proprio interno, di un settore non lucrativo caratterizzato da una fisionomia chiara e distinguibile sarà potenzialmente in grado di scongiurare il rischio di assistere ad una paradossale (e più o meno rapida) riduzione del proprio stock di ‘capitale fiduciario’. In altri termini, un universo non profit che sappia affrontare con successo la sfida dell’identità possiede tutti i pre-requisiti necessari per candidarsi autorevolmente ad assolvere al delicato e cruciale compito di ‘antidoto di sistema’ rispetto al verificarsi di un esito funesto per la tenuta dell’intero ordine economico e sociale come quello preconizzato da Hollis. Peraltro, è importante aggiungere che il contributo strutturale che il Terzo Settore può fornire all’attivazione di processi di produzione e generalizzazione della fiducia a favore del sistema socio-economico nel suo complesso è riconducibile non solo all’attività non lucrativa direttamente svolta da soggetti non orientati al profitto, ma anche ad importanti effetti indiretti di *contaminazione* della logica operativa di altri attori economici. In particolare, a tale riguardo appare ragionevole ritenere che l’apporto del non profit alla recente, progressiva cre-

scita di interesse e sensibilità registratasi anche nel nostro Paese – sia dal lato della domanda che sul versante dell’offerta – per il tema della *responsabilità sociale di impresa* (RSI) in ambito for-profit, possa essere letto come un fondamentale impulso indirettamente fornito dalle organizzazioni non lucrative alla produzione di fiducia per il tramite di soggetti che, pur alterando significativamente il proprio profilo identitario, mantengono un assetto organizzativo in ultima analisi *profit-oriented*.

Il punto essenziale è che affinché il settore non profit possa produrre questi ed altri effetti benefici sul sistema economico e sociale globalmente inteso, occorre che esso si riveli in grado di preservare nel tempo la propria identità *mission-oriented* evitando, anche attraverso l’adozione in pianta stabile di forme di *governance* appropriate, di imboccare traiettorie involutive autoreferenziali che finirebbero prima o poi per determinare un pericoloso e non facilmente reversibile esito di ‘alterazione identitaria’ (*mission displacement*). È solo attraverso il mantenimento di tale orizzonte teleologico, infatti, che il Terzo Settore può candidarsi credibilmente a rivestire l’impegnativo ruolo di ‘produttore di fiducia generalizzata’, sia per via diretta che indiretta. È dunque fondamentale prevenire il manifestarsi di deleterie derive isomorfiche che determinino una riduzione della capacità di generare fiducia di tali soggetti. A tale fine, non è certo sufficiente il mero rispetto, da parte degli enti non profit, del noto vincolo formale di non distribuzione degli utili, dato che un vincolo di questo tipo (i) non è di per sé in grado di prevenire l’emergere di comportamenti di tipo opportunistico; (ii) non impedisce che l’ente in questione, anche quando sia effettivamente orientato al perseguimento dei propri fini statutari, adotti uno stile gestionale inadeguato in termini di efficacia e di efficienza e, infine, (iii) non si può escludere che nel corso del tempo si verificino tendenze involutive di varia natura e, in particolare, fenomeni di allentamento della tensione ideale e di diminuzione dell’intensità delle motivazioni intrinseche di *stakeholder* fondamentali come i donatori e/o i lavoratori (retribuiti e volontari). Ecco che allora, dal punto di vista delle singole organizzazioni, raccogliere la sfida dell’identità significa anche e soprattutto questo: sviluppare la capacità di agire con sempre maggiore efficacia e stabilità lungo tali

dimensioni dell'agire organizzativo, anche mettendo in atto opportune procedure di rendicontazione sociale del proprio operato mediante un coinvolgimento effettivo dei principali *stakeholder* interessati.

Parte Prima

Le identità del Terzo Settore:
nuovi scenari di sviluppo e partecipazione

L'identità organizzativa del non profit: verso una governance civile

di **Stefano Zamagni**
Università di Bologna

“Nel dare bisogna proporsi il bene e dare ragionevolmente. Si deve sapere a chi si deve dare; quale ammontare è conveniente e qual è il momento appropriato. In tal modo si fa, nel più alto grado possibile, un servizio all'altro”.

(Aristotele, *Etica Nicomachea*, IV, I)

1. Premessa

Il termine “identità” si porta appresso due ambiguità. La prima è quella che fa riferimento alla distinzione tra identità come corrispondenza ad un'unica realtà o entità (“X e Y condividono la stessa identità religiosa”; oppure “X e Y indossano un vestito identico”) e identità come insieme di caratteristiche che rendono un soggetto o un ente qualcosa di unico e irripetibile. (“Questa è la mia carta d'identità”; oppure “quella persona ha perso la propria identità in seguito alla malattia mentale”). La seconda ambiguità, invece, concerne la distinzione tra identità come una condizione data, decisa da altri o quale speciale destino storico, e identità come frutto di scelta personale. Nel primo caso, l'identità si scopre, nel secondo caso si costruisce.

In questa nota, il termine in questione verrà inteso nella seconda accezione in entrambi i casi e cioè come insieme di caratteristiche che connotano di sé un soggetto e come qualcosa che è frutto di un processo di scelta. In tal senso, la costruzione dell'identità comporta sempre che un confine venga tracciato. Ma ogni confine, per il fatto stesso di sepa-

rare interno ed esterno, chi sta dentro e chi sta fuori, apre sempre al rischio della difesa ad oltranza della propria identità. Ciò che la rende precaria e pericolosa. Precaria, perché un'identità che non riesce a vedere l'Altro non è sostenibile nella prospettiva della durata, dal momento che la deriva immunitaria – nel senso di Roberto Esposito – finisce con il negare la vita stessa. Pericolosa, perché un'identità che non si pone in discussione degenera, presto o tardi, nell'integralismo, cioè nel rifiuto a priori della diversità dell'Altro.

È così che non poche persone, allo scopo di scongiurare il rischio sia immunitario sia integralistico, propongono di sbarazzarsi del concetto stesso di identità; che è come gettare con l'acqua il bambino, perché l'esodo dall'identità distrugge la persona. Piuttosto, quello che occorre fare è imparare a “negoziare” i propri confini; il che significa essere in grado di fornire le ragioni ragionevoli che stanno alla base della scelta della propria identità. (Si rammenti che ciò che distingue la ragione dalla ragionevolezza è l'intenzionalità. Mentre la prima mira a conoscere la realtà nel suo contenuto intrinseco; la seconda considera la realtà in rapporto alla persona. La ragionevolezza è la razionalità che rende la ragione, ragione dell'uomo e per l'uomo: dunque è espressione di saggezza e non solo di abilità intellettuale).

2. Le identità del Terzo Settore

Se si guarda alle origini e agli sviluppi dei soggetti non profit, e non già alla loro veste giuridica, è possibile individuare, all'interno del vasto panorama delle Organizzazioni della Società Civile, (OSC) una pluralità di modelli identitari, che rimandano a differenti logiche di funzionamento e a diverse visioni. Ciò è rilevante, oltre che sotto il profilo della governance interna, anche in riferimento al tipo di relazioni che i soggetti del Terzo Settore intrattengono con le altre sfere della società. Tre sono, in particolare, i modelli identitari che è possibile individuare:

- i) il modello tradizionale, cioè quello di più antica costituzione, vede le ONP come espressione della società civile, cioè come libero coerire di persone per un progetto da realizzarsi in comune. Al fondo di

tale modello troviamo l'adesione esplicita da parte di chi in esso si riconosce della sussidiarietà orizzontale, di questo principio di organizzazione sociale che si afferma all'epoca dell'Umanesimo civile (XV secolo) e che viene pressoché totalmente obnubilato dall'affermazione degli Stati-nazione nel corso dei secoli XIX e XX.

- ii) il modello che vede le ONP come emanazione e supporto della sfera pubblica (da non confondersi con la sfera politica). Rientrano in tale quadro le realtà non profit create da soggetti collettivi/categoriali istituzionalizzati (es. il sindacato che crea cooperative sociali; Enti Locali che promuovono la nascita di ONP; IPAB trasformate in fondazioni di partecipazione). Il principio regolativo di tale modello è il decentramento, cioè la sussidiarietà verticale. “Non faccia lo Stato ciò che possono fare gli enti inferiori e i soggetti della società civile”. Si noti la differenza: mentre con la sussidiarietà verticale si ha una *cessione* di quote di sovranità; con la sussidiarietà orizzontale si ha una *condivisione* di sovranità.

- iii) il modello, di più recente affermazione, che vede il Terzo Settore come espressione diretta del for profit. Rientra in questo ambito la recente e diffusa pratica di creazione di ONP - specialmente di fondazioni di impresa- da parte di imprese for profit. Si pensi al corporate philanthropy che si sta diffondendo anche nel nostro Paese. Alla base di tale modello troviamo il “principio di restituzione”: il modello for profit restituisce alla società una parte del profitto ottenuto anche in virtù delle economie di atmosfera che la società è stata capace di generare. (Se una impresa fa profitti ciò non è merito esclusivo di chi in essa lavora e dei suoi manager; il merito va anche al contesto sociale in cui essa opera).

L'analisi storica delle dinamiche di ibridazione dei tre modelli identitari, per un verso, ci testimonia una contaminazione dei diversi modelli, e per l'altro verso, dice dell'esigenza di comprendere il senso, cioè la direzione del movimento. La legislazione comunitaria viene assumendo sempre più, negli ultimi anni, un ruolo cruciale per lo sviluppo e la diffusione delle OSC, sancendo opportunità di crescita e ponendo ine-

vitabili vincoli organizzativi, che vanno ad incidere, in maniera, a volte massiccia, sull'identità dell'organizzazione stessa. La questione cruciale con cui è urgente fare i conti è sapere se i diversi modelli si pongano tra loro in modo conflittuale così che alla lunga un solo modello sarebbe destinato a prevalere, o convergenziale, così che è possibile immaginare coesistenza di tipi diversi.

Non è difficile cogliere le implicazioni delle due prospettive di discorso. Se prevalesse quella della interazione conflittuale è lecito congetturare che, alla lunga, andrà a prevalere il terzo modello. Ora, chi ritiene – e chi scrive è tra costoro – che vi sono ragioni forti per ritenere non desiderabile un esito del genere deve porsi il problema di come fare per scongiurare il rischio che quella prospettiva abbia a materializzarsi. Ma quali sono queste ragioni forti? Ne indico due.

La prima è che un non profit organizzato come cinghia di trasmissione del for profit non varrebbe a modificare la sostanza dell'ordine sociale, che continuerebbe a reggersi sui due pilastri dello Stato e del mercato. Il ruolo del non profit sarebbe meramente *additivo*, certamente utile, sotto il profilo funzionale, ma ben al di sotto delle sue potenzialità. Invero, come ormai tutti riconoscono, il ruolo veramente originale delle organizzazioni della società civile è di tipo *emergentista*, il che implica che l'entrata in scena delle OSC pone in discussione tutte le relazioni preesistenti tra i soggetti della società civile e lo Stato. Non si tratta cioè di aggiungere relazioni a quelle già in esistenza, ma di mutare la loro natura. Accettare o addirittura preferire il terzo modello identitario per il non profit significa sciupare una grossa opportunità storica. La seconda ragione, cui sopra alludevo, ha a che vedere con la dimensione *giustificativa* delle OSC. Come noto, queste organizzazioni generano un valore sia strumentale – esse sono uno strumento importante per conseguire i fini che la società ritiene prioritari – sia espressivo – le OSC consentano alle persone di esprimere i valori in cui credono attraverso le opere. Il valore strumentale delle OSC è misurato nei termini dei risultati prodotti – di qui l'enfasi sulla performance e sulla organizzazione manageriale. Il valore espressivo (o simbolico) delle OSC è misurato, invece, dal grado in cui le persone riescono a dare attuazione al principio di reciprocità, e più in generale di fraternità, nei luoghi economicamente sensibili. Ora, se si mirasse al terzo modello identita-

rio è chiaro che il valore espressivo non potrebbe che venire sacrificato a vantaggio di quello strumentale. Ma sappiamo che le due funzioni delle OSC – strumentale e espressiva – o si complementarizzano tra loro o, in caso contrario, si arriva alla crisi certa (ovvero all'omologazione completa).

Come si comprende, la sfida organizzativa che le OSC devono raccogliere (e vincere) è quella di far sì che valore strumentale e valore espressivo possano coesistere in maniera armonica. Se così non avvenisse, infatti, il rischio dello snaturamento per il non profit diverrebbe una certezza. Si pone a questo punto la domanda: in vista della più grande libertà di cui possono godere i manager di una OSC rispetto ai manager di una organizzazione for profit, come ha da essere il modello organizzativo di questi soggetti se si vuole che valore strumentale e valore espressivo si complementarizzino? L'interrogativo non è affatto banale solo che si pensi che l'assetto organizzativo di un'impresa non è mai neutrale rispetto alla sua identità e ai fini che essa persegue. È profondamente errato il convincimento di chi pensa – purtroppo anche in ambienti accademici – che la scienza del management si fonda su principi oggettivi, validi per ogni tempo e luogo, e dunque che le raccomandazioni pratiche che da essa si traggono sarebbero neutrali rispetto alla tipologia di impresa. Per convincersene, basterebbe ricordare che l'ingegner F. Taylor, quando nel 1911 pubblicò il suo celebre *Principles of Scientific Management* (da cui trasse origine la scienza della moderna organizzazione scientifica del lavoro), aveva in mente una specifica forma di impresa: quella capitalistica, in cui il capitale controlla il lavoro ed il cui fine ultimo è la massimizzazione del profitto, di lungo periodo (ieri) oppure di breve periodo (oggi).

Chester Barnard, nel suo ben noto testo del 1938, si serve del seguente aneddoto per chiarire il punto qui sollevato. Un signore si pone in cammino per raggiungere una meta ben definita, quando ad un certo punto trova il sentiero sbarrato da un grosso masso che da solo non può rimuovere. Se il gruppo di persone che di lì a poco sopraggiungono hanno necessità di raggiungere la medesima località di quel signore, cercheranno di cooperare creando "un'organizzazione" adeguata al raggiungimento del comune fine. Se invece le persone che sopraggiungono non hanno quell'interesse (ad esempio, perché semplicemente andavano a

passaggio), potranno essere convinte ad aiutare a spostare il masso se il nostro signore offre loro, per via di contratto, una qualche ricompensa. In entrambi i casi si ha che il risultato (l'output) è il medesimo (il masso viene tolto dal sentiero), ma diverse sono le organizzazioni che all'uopo si devono creare.

Tornando all'interrogativo di partenza, quali caratteristiche la *governance di una OSC* dovrebbe esibire? Nella famosa schematizzazione di Mintzberg i soggetti del non profit apparterrebbero alla categoria della "ideological organizations", vale a dire a organizzazioni a forte movente ideale. La vita di tali soggetti conoscerebbe tre fasi: quella della nascita e della prima infanzia, in cui sono l'entusiasmo e la forte spinta iniziale i fattori di traino; quella del consolidamento, in cui la razionalizzazione degli schemi organizzativi prende il sopravvento; ed infine la fase nella quale due sono gli esiti possibili: quella del contagio diffusivo nel mercato oppure quella involutiva in cui la "ideological organization" si subordina all'ambiente circostante. Come si sa, è quest'ultimo l'esito finale congetturato da Di Maggio e Powell nel loro celebre saggio quando parlano di isomorfismo organizzativo: a lungo andare, l'impresa a forte movente ideale tende a convergere – o per via di coercizione oppure per via mimetica – alla forma capitalistica di impresa. Sono dell'avviso che il mondo del non profit, nel nostro Paese, sia ormai entrato nella seconda fase di cui parla Mintzberg. È dunque necessario, oltre che opportuno, che tali soggetti si interrogino sul loro assetto organizzativo interno, anche perché ciò significa predisporre per tempo, in modo saggio, per scongiurare il rischio di cadere nella trappola dell'isomorfismo organizzativo. A tale riguardo, ritengo che si debbano affrontare tre sfide specifiche: a) come realizzare, cioè attuare, una vera e propria *democratic stakeholding*; b) come risolvere il problema del conflitto interno; c) come difendersi dal rischio del *group-think* (nel senso di Irving Janus).

3. Perché il democratic stakeholding

Conviene partire dalla considerazione che l'azione economica, quale che essa sia, è sempre un'azione comune, "un'azione, cioè, che per esse-

re compiuta ha bisogno del concorso intenzionale di due o più soggetti” (Viola, 2004, p.14). A ben considerare, è il fatto della divisione del lavoro a conferire alle azioni economiche lo status di azioni comuni. In tal senso, un’economia di mercato che – come noto – è fondata sulla divisione del lavoro è un mondo densamente popolato di azioni comuni. Tre sono gli elementi identificativi dell’azione comune. Il primo è che essa non può essere condotta a termine senza che tutti coloro che vi prendono parte siano consapevoli di ciò che fanno. Il mero convenire o ritrovarsi di più individui non basta alla bisogna. Il secondo elemento è che ciascun partecipante all’azione comune conserva la titolarità e dunque la responsabilità di ciò che compie. È proprio questo elemento a differenziare quella comune dall’azione collettiva. In quest’ultima, infatti, l’individuo con la sua identità scompare e con lui scompare anche la responsabilità personale di ciò che fa. Il terzo elemento, infine, è l’unificazione degli sforzi da parte dei partecipanti all’azione comune per il conseguimento di uno stesso obiettivo. L’interazione di più soggetti all’interno di un determinato contesto non è ancora azione comune se costoro perseguono obiettivi diversi o confliggenti. Dunque, l’impresa, in quanto possiede tutti e tre questi elementi, è propriamente un’azione comune.

Diversi sono i tipi di azione comune e ciò in relazione all’oggetto della comunanza. Questa, infatti, può realizzarsi intorno ai mezzi oppure intorno ai fini dell’azione stessa. Nel primo caso, l’impresa sarà di tipo *for profit* e la forma che l’intersoggettività assume è, tipicamente, quella del contratto. Come si sa, nel contratto le parti devono bensì concorrere assieme alla sua realizzazione, ma ciascuna persegue fini diversi, spesso contrapposti. Si pensi al contratto di compravendita tra un venditore e un compratore o allo stesso contratto di lavoro. Invece, quando la comunanza è declinata intorno ai fini, si ha l’impresa civile, come sono appunto le OSC. Si badi che c’è differenza tra la situazione in cui si condivide che ognuno persegua il proprio fine (come accade nella impresa *for profit*) e la situazione in cui si ha un fine comune da condividere. Si tratta della medesima differenza che passa tra un bene comune e un bene pubblico (locale). Nel primo caso, il vantaggio che ciascuno trae dal suo uso non può essere separato dal vantaggio che altri pure da esso traggono. Come a dire, che l’interesse di ciascu-

no si realizza *assieme* a quello degli altri, e non già *contro* come avviene col bene privato, né *a prescindere*, come accade con il bene pubblico. In buona sostanza, mentre pubblico si oppone a privato, comune si oppone a proprio. È comune ciò che non è *solo* proprio, né ciò che è *di tutti* indistintamente.

Quale la conseguenza, economicamente rilevante, che discende dalla distinzione tracciata? Che quando il “comune” dell’azione si ferma ai soli mezzi, il problema da risolvere, basicamente, è quello della *coordinazione* degli atti di tanti soggetti. D’altro canto, quando il “comune” dell’azione si estende ai fini, il problema che va risolto è come realizzare la *cooperazione*. (A scanso di equivoci, è bene precisare che la nozione di cooperazione, quale qui intesa, è più ampia di quella associata all’impresa cooperativa). Per dirla in termini formali, un problema di coordinazione nasce dall’interdipendenza strategica di più soggetti; un problema di cooperazione, invece, nasce dalla loro interdipendenza assiologica. Come a dire che nella cooperazione l’intersoggettività è un valore; nella coordinazione essa è una circostanza. Inoltre, nel caso della coordinazione sono le caratteristiche stesse del processo produttivo a dettare le modalità del coordinamento. L’esempio tipico è la catena di montaggio: gerarchia e un adeguato sistema di incentivi (o di punizioni) bastano alla bisogna. Nel modello della cooperazione, invece, il comportamento di ciascun membro dell’organizzazione dipende anche dalle aspettative che questi ha circa le intenzioni e le motivazioni degli altri. Thomas Schelling (1960) ha coniato una bella espressione a tale riguardo: quello della cooperazione è un “meeting of minds” (un incontro di menti).

L’implicazione importante che si trae da quanto precede è che, per le OSC, quella della “coerenza psicologica” (come la chiama H. Schlicht) tra ciò che si dichiara di volere e ciò che si fa nella realtà, è condizione necessaria della loro stessa sopravvivenza. Non così invece per l’impresa for profit, il cui management non ha bisogno di conoscere le motivazioni o le disposizioni d’animo di coloro che operano in essa. Gli basta che i comportamenti effettivi di costoro siano in linea con quanto contemplato nel piano di coordinamento. Ecco dunque la prima sfida: come disegnare il modello organizzativo interno delle OSC in modo tale che esso sappia, da un lato, far emergere le disposizioni di tutti i par-

tecipanti, e dall'altro valorizzare (nel senso di attribuire valore) le loro motivazioni intrinseche.

Si tratta di un compito non facile, anche perché la soluzione non può essere generale, valida per tutti i soggetti. Però va trovata se non si vuole declinare. Ciò che si può dire, in generale, è che il *democratic stakeholding* è la via da battere. Si tratta cioè di offrire a tutti coloro che intrattengono rapporti con le OSC la possibilità reale (non virtuale) di partecipare al processo deliberativo nelle forme che devono essere inventate. Giova ribadire che non basta la comunicazione trasparente (dare informazioni corrette e veritiere); né basta la consultazione di tipo concertativo. Occorre arrivare alla inclusione nel processo decisionale dell'impresa non profit di tutti coloro che in essa operano. Solo in tal modo le OSC si proteggono dalla autoreferenzialità cui esse vanno soggette. Infatti, mentre il management di una impresa for profit deve sempre rispondere, essendone controllato, ai propri shareholder, il management di una non profit gode di più ampi spazi di discrezionalità: di qui il rischio della autoreferenzialità, che può essere scongiurato dalla forma multistakeholding. Si noti la differenza: mai l'impresa for profit riuscirà ad attuare un tale modello partecipativo. Tutt'al più – e sarebbe già tanto – essa riuscirà ad attuare quanto richiesto dai canoni della responsabilità sociale d'impresa. L'organizzazione non profit deve dunque trovare la rotta che le consenta di navigare sicura tra la Scilla dei modelli corporativisti tradizionali (si pensi al ben noto modello *keirestu*) secondo cui la governance d'impresa dovrebbe fondarsi *solo* su valori condivisi radicati in una comune storia, e il Cariddi dei realisti critici che, a partire dall'assunto antropologico di individualismo, ritengono che l'unica cosa da fare sia perfezionare gli schemi di incentivo e cercare di rendere sempre più completi i contratti.

4. La gestione dei conflitti interni

Passo alla seconda sfida; quella riguardante la ricerca dei modi più efficaci per la gestione del conflitto. Una precisazione è opportuna. Non v'è da credere che all'interno di una OSC non possano nascere conflitti solo perché tutti i collaboratori condividono il fine dell'azione comune,

come sopra si è scritto. Perché tale circostanza, se vale a scongiurare il conflitto di valori, non garantisce affatto che non possano sorgere conflitti sui modi di interpretazione di quei valori e soprattutto sui modi di tradurli nella gestione corrente dell'impresa. Si tenga presente, infatti, che l'interpretazione dei valori, cioè la determinazione dei criteri di giudizio sulla base dei quali si stabilisce se in una certa situazione i valori sono stati applicati o meno, è operazione storicamente determinata, perché dipende dagli occhiali (cioè dalle teorie) che usiamo per guardare la realtà. E gli occhiali hanno a che fare con le nostre sensibilità, con i nostri stati emotivi, con la nostra cultura specifica e così via. Guai dunque a sottovalutare tali aspetti anche perché situazioni di conflitto nella vita di un'impresa sono assai più frequenti di quanto si pensi.

Ci viene in aiuto, a tale proposito, un teorema assai famoso di A. Sen del 1970, col quale si dimostra che, in parecchie situazioni, principio democratico (nelle decisioni di gruppo, vince la maggioranza) e principio liberale (ciascuna persona deve poter far valere il proprio punto di vista almeno in qualche area, non importa quanto ristretta, del processo decisionale) non riescono ad essere rispettati simultaneamente. Con quale conseguenza? Che poiché nella pratica si finisce sempre per dare la precedenza al principio democratico, e questo per elementari ragioni di governabilità dell'impresa, la persona che si trovasse sistematicamente in minoranza non riuscirebbe mai a veder accolto il proprio punto di vista, finendo per allontanarsi, in senso fisico oppure spirituale, dalla compagine stessa. Situazioni del genere se per l'impresa for profit non hanno reale impatto, per le OSC avrebbero effetti alla lunga deleteri. D'altro canto, occorre considerare che il conflitto – di per sé – è segno di vitalità, perché come ci ricorda Terenzio: “il seme e la terra sono in conflitto, ma da essi nasce la pianta”.

Nel mondo delle imprese capitalistiche, gli strumenti basilari per risolvere situazioni conflittuali sono, per un verso, il contratto (si tenga presente che la struttura formale di un incentivo è quella del contratto), e per l'altro verso, il ricorso al “giudice”, cioè ad una terza parte. La OSC non può limitarsi a questi due strumenti, per ovvie ragioni che non è il caso qui di richiamare. E allora? Una risposta può venirci dalla considerazione che due sono le forme dell'obbedienza: quella che si dà alla

norma (giuridica o sociale) e quella che si dà all'autorità, a chi riteniamo sia degno di autorità (e quindi se la merita!). La prima è un'obbedienza solo formale che non risolve al fondo il problema del conflitto; la seconda è l'obbedienza che diventa virtù, precisamente la virtù che modera l'autosufficienza. Ebbene, le OSC devono trovare il modo di declinare questa seconda nozione di obbedienza e quindi devono individuare, al proprio interno, la persona (o il gruppo) capace di esercitare la funzione di autorità.

Si badi, però, a non confondere il principio di autorità con il principio gerarchico. Quest'ultimo, infatti, può risultare un meccanismo efficiente quando si tratta di conseguire obiettivi di routine. Incontra però difficoltà insormontabili nel realizzare obiettivi di innovazione. Il punto è che l'autorità entro l'impresa è il soggetto portatore della relazione di fiducia, della risorsa cioè di cui nessuna organizzazione può fare assolutamente a meno. Quale ha da essere, allora, la forma della catena di comando affinché la domanda di fiducia possa essere soddisfatta? Uno spunto interessante di risposta ci viene dal lavoro recente del fisico ungherese Albert Laszlo Barabasi che, con riferimento alle problematiche dei nuovi media, ha mostrato come sia necessario tener conto anche delle dinamiche immanenti allo stesso processo evolutivo di Internet e, in special modo, alle sue proprietà emergenti. Una delle più significative di queste ultime è quella che Barabasi chiama tendenza alla "clusterizzazione": la rete è fatta, ad un tempo, di legami forti (i cluster, cioè gruppi di amici tra cui c'è fiducia perché c'è piena conoscenza reciproca) e di legami deboli che connettono i cluster fra loro funzionando da veri e propri ponti. Senza questi legami deboli la rete non potrebbe funzionare. (C. Formenti, "Internet Community", *Communitas*, 1, 2005).

Possiamo trasferire questa immagine (per via di analogia e non già di similitudine) all'esperienza delle OSC: il ruolo strategico dell'autorità – qui intesa come leadership – è quello di fungere da "connettore" sia all'interno della singola impresa sia tra di esse. È così che si genera la fiducia generalizzata che, contrariamente a quanto accade con la fiducia particolaristica, produce capitale sociale. In definitiva, compito specifico dell'autorità d'impresa è quello di far toccare con mano che la vita virtuosa è la vita migliore non per gli altri, ma anche per se stessi.

È in ciò il significato della nozione di bene comune, che è il bene dello stesso essere in comune. Cioè il bene di essere inseriti in un struttura di azione comune quale è, appunto, l'impresa. Come si è detto, mentre pubblico è contrario di privato, comune è contrario di proprio. Al tempo stesso, però il bene comune non è dissociabile dal bene individuale. Si tratta di un compito non facile da assolvere. Assai più facile è dare comandi (come avviene nel rapporto gerarchico) oppure chiedere ai singoli di rinunciare al loro bene individuale (come accade ai seguaci dell'etica calvinista). La vera autorità è invece capace di liberare coloro con i quali si trova a cooperare dall'ossessiva idea platonica del bene, un'idea per la quale vi sarebbe un bene a priori da cui va "estratta" un'etica, intesa come insieme di regole per l'azione, da usare come "manuale di istruzioni". Piuttosto, l'autorità nelle OSC sa mostrare – proprio come insegnava Aristotele – che il bene è qualcosa che avviene, che si realizza mediante le opere.

È in tal modo che si riesce a dare risposta alla domanda riguardante il *motivo* per "essere etici" – una domanda alla quale le varie teorie della responsabilità sociale dell'impresa non riescono a dare risposte convincenti. Infatti, se non è bene per me stesso comportarmi in modo etico, perché fare ciò che è raccomandato dal codice etico? D'altro canto, se è bene per me comportarmi in modo etico, che bisogno c'è di offrirmi incentivi (o di comminarmi sanzioni) perché io faccia ciò che è nel mio stesso bene fare? Come si comprende, la soluzione al problema della motivazione morale dell'agente economico non è quella di fissargli vincoli (o pene varie) per agire contro il proprio interesse. Come già Aristotele aveva ben chiarito, la vita in comune tra esseri umani è cosa ben diversa dalla mera comunanza del pascolo proprio degli animali. Nel pascolo, ogni animale mangia per proprio conto e cerca – se gli riesce – di sottrarre cibo agli altri. Nella società umana, invece, il bene di ognuno può essere raggiunto solo con l'opera di tutti. Ma soprattutto, il bene di ognuno non può essere fruito, cioè goduto, se non lo è anche dagli altri. A ciò deve mirare la leadership di una OSC. Quando questo accade, i risultati sono travolgenti, come tante storie di successo indicano a tutto tondo.

5. *La difesa del rischio del group-think*

La terza sfida cui sopra facevo riferimento è quella di trovare i modi di difesa nei confronti del rischio del *group-think*, che è quel particolare modo di pensare che le persone, che fanno parte di un gruppo coeso e omogeneo, finiscono alla lunga per adottare. I membri di un tale gruppo cercano l'unanimità di pensiero, fino al punto di non permettersi di prendere in considerazione opinioni alternative. Il *group-think* è sostanzialmente diverso dal consenso di facciata, perché nel primo caso il consenso dei membri è veramente reale ed il pensiero di costoro converge su norme di comportamento che tutti, all'interno del gruppo, ritengono corrette. Chiaramente, un atteggiamento del genere si dimostra bensì conveniente nel breve termine, perché favorisce la presa rapida delle decisioni, ma nella misura in cui esso riduce l'esercizio del pensiero critico porta al conformismo e dunque riduce, a lungo andare, la creatività dell'intero gruppo.

Come si sa, per creare un'impresa vincente ci vuole creatività, vale a dir una forte *ability to invest* (accentuata propensione al rischio) e una altrettanto forte *capacity to invest* (capacità di individuare il campo giusto su cui intervenire). Il giocatore d'azzardo, ad esempio, possiede la prima qualità, ma non certo la seconda. Durante la lunga stagione del ford-taylorismo, l'idea corrente era che la creatività fosse una faccenda individuale: era sufficiente che l'impresa avesse "un" creativo al proprio interno per riuscire a sfondare sul mercato. Se ne comprende la ragione solo che si pensi che la società industriale è stata una società basata, per quanto concerne l'organizzazione d'impresa, sui tre principi seguenti. Primo, la struttura gerarchica del potere (per cui è "sufficiente" che pensino coloro che occupano le posizioni di vertice); secondo, la razionalizzazione delle procedure (per cui i comportamenti nell'impresa vanno epurati dalla dimensione emotiva e soprattutto relazionale); terzo, la standardizzazione non solamente dei prodotti, ma anche dei gusti dei consumatori e dei linguaggi comunicativi.

La novità dell'attuale fase storica è il superamento, ormai completo, di questo modo di fare impresa e, più in generale, del vecchio modo di concepire l'agire economico. Una percentuale crescente di mansioni produttive consiste in attività neutrali e ciò consegue al fatto che la società

post-industriale va sempre più centrandosi sui beni immateriali oppure sulla componente intangibile degli stessi beni materiali. Ne deriva che la creatività individuale non basta più; occorre passare alla creatività di gruppo. Cosa comporta ciò? Che l'organizzazione stessa dell'impresa deve diventare creativa. Ebbene, l'organizzazione creativa non è compatibile con una gestione del personale basata sul comando e sul controllo. Al contrario, essa postula una gestione centrata sulla motivazione e sul rispetto. Della motivazione si è detto nel paragrafo precedente. Qui diciamo del rispetto delle persone, che non è semplicemente assenza di umiliazione (come avviene nel *mobbing* che è una forma di violenza psicologica), ma basicamente valorizzazione del potenziale umano di ciascuno. L'organizzazione che pratica il rispetto è quella che fa crescere, sotto il profilo umano, i propri collaboratori e lo fa non in chiave strumentale, come accade quando li si invia a seguire corsi di formazione di vario genere.

Nel suo celebre *Dei delitti e delle pene*, Cesare Beccaria scrive: “Se noi vogliamo una repubblica fatta di famiglie, noi avremo allora una repubblica fatta da capi famiglia e quindi una repubblica democratica di questi capi famiglia, ma ciascuna famiglia avrà una struttura di gerarchia e di schiavitù. Invece, se vogliamo avere delle vere repubbliche dobbiamo puntare sulla persona”. Se sostituiamo al termine famiglia quello di impresa e al termine repubblica quello di economia di mercato, riusciamo a comprendere come si possa avere un libero mercato, perché è assicurata la libertà d'impresa, ma non una economia libera (e una società autenticamente libera) perché coloro che lavorano nelle imprese operano entro “una struttura di gerarchia e di schiavitù”.

Alla luce di quanto precede, si comprende perché il *group think* è dannoso e controproducente: perché esso non favorisce certo l'organizzazione creativa. Sono sintomi eloquenti che qualcosa del tipo *group-think* prende possesso dell'impresa quando tra i suoi membri emerge un senso illusorio di invulnerabilità; quando il responsabile (o il capo) viene tenuto all'oscuro o al riparo dell'esistenza di prove contraddittorie; quando coloro che non la pensano come la maggioranza vengono allontanati dai loro incarichi, oppure sminuiti nella considerazione che di essi ha l'impresa, e così via. Quando questo accadesse occorre intervenire e prontamente, nei modi suggeriti dalla situazione specifica. Uno

di questi è quello di attribuire a persone autorevoli il ruolo di “avvocato del diavolo”, e ciò allo scopo di aiutare i membri del gruppo a rafforzare i propri convincimenti. Un altro modo è quello di immettere nel gruppo nuovi membri in grado di portare punti di vista inediti; etc.

Pur riconoscendo che anche l'OSC non va esente dal rischio del group-think, bisogna del pari ammettere che essa gode di un vantaggio comparato nei confronti delle imprese for profit per ciò che concerne la lotta ad esso. La ragione è presto detta. Uno dei più significativi elementi qualificanti le organizzazioni non profit è quello di aver ben compreso la differenza tra diseguale e diverso. Mentre disuguaglianza si oppone a eguaglianza, diversità si oppone a uniformità. Gli esseri umani sono, ad un tempo, eguali e diversi: eguali, in quanto partecipano tutti della medesima natura; diversi, perché ciascuno è un unico, un ente irripetibile. È per questo che il diverso ha “diritto” a non subire l'uniformità. Ed è proprio in ciò che il principio di solidarietà si distanzia dal principio di fraternità: il primo si accontenta della uniformità; il secondo pretende l'unità. Convieni, su tale punto, cedere la parola a Pascal: “L'uniformità senza diversità è inutile agli altri; la diversità senza uniformità è rovinosa per noi. L'una è nociva all'esterno, l'altra all'interno. Il principio di uguaglianza può essere utile a definire una generica equivalenza di diritti essenziali nell'ambito delle norme giuridiche, ma mal si presta a connotare il fondamentale diritto umano che dovrebbe dirsi piuttosto il diritto... alla diversità”. Ecco perché è necessario ricordarsi sempre che il principio fondativo del non profit è il principio di fraternità.

Chiudo con un'annotazione di carattere generale. Prendo da B. Benson (1985) l'immagine della catena e della corda per simboleggiare due modelli ideal-tipici di organizzazione. Il modello della catena ci fa ritenere che affinché un'organizzazione possa espandersi ed irrobustirsi sia necessario aggiungere anello ad anello. Ma quando anche uno solo degli anelli si spezza, tutta la catena diviene inservibile, anche se gli altri anelli rimangono in buono stato. Infatti, la forza di una catena è sempre la forza dell'anello più debole. Il modello della corda, invece, è di tipo convergenziale: si tratta di intrecciare sempre nuovi fili, così che se accade che qualche filo si strappi, la corda può forse indebolirsi un po', ma non si spezza e quindi continua a tenere. Il Terzo Settore non deve

lasciarsi abbacinare dal miraggio della catena; si preoccupi invece di intrecciare e allungare corde.

Volontariato e identità del Terzo Settore

di **Marco Revelli**

Università Piemonte Orientale

Facendo un passo indietro rispetto all'analisi precedente di Stefano Zamagni, è importante ragionare sullo stato di salute odierno dell'identità del Terzo Settore. È necessario riconoscere che oggi c'è un problema di identità nonostante la crescita quantitativa esplosiva degli anni precedenti. Quello attuale è un momento di riposizionamento e stabilizzazione caratterizzato da un'incipiente crisi di partecipazione in buona misura qualitativa. In effetti prima il Terzo Settore era il luogo della cittadinanza attiva nella sua forma più alta, mentre ora va emergendo a macchia di leopardo un rischio di passivizzazione.

Non è il caso di liquidare tutto questo come condizione fisiologica e crisi di crescita perchè siamo invece di fronte ad alcuni nodi non risolti: ci sono dei problemi reali che hanno a che fare in parte con il contesto storico nel quale ci muoviamo e in parte con problemi strutturali della stessa identità di Terzo Settore. D'altra parte questa crisi non dovrebbe stupire, dal momento che usciamo da un secolo, il '900, feroce e densissimo, che ha cancellato, nella sua furia costruttivista, la terzarietà.

Il secolo scorso ha esaltato esclusivamente, come totalità, la coppia Stato-Mercato e non ha riconosciuto un Terzo. Stato-Mercato è stata definita una strana coppia dal punto di vista ideologico, conflittuale e incompatibile (liberalismo/liberismo e socialismo/comunismo) come se il mondo potesse essere ridotto tutto a Stato o tutto a Mercato.

In realtà è stata una coppia di complici che ha lavorato in sinergia, producendo le politiche Keynesiane, il welfare e tutti quegli elementi che abbiamo conosciuto nel '900 maturo, ma cancellando ogni elemento di identità terza. Da questo punto di vista è fondamentale il lavoro di Polanyi, perchè ha lo straordinario merito di aver reso più completa la tipologia dei circuiti di redistribuzione della ricchezza (la tipologia delle relazioni sociali e delle forme di regolazione e di costruzione

delle stesse) affiancando al Mercato (che opera con la logica dell'utilità) e allo Stato (che opera con la logica dell'autorità), un terzo circuito che è quello della reciprocità (che lavora con la cosiddetta logica del dono e della gratuità, o quantomeno della restituzione dilazionata). Quest'ultimo ha al centro la costruzione non di un ordine politico o di un equilibrio economico, ma del legame sociale, e rappresenta il circuito a cui dobbiamo la costruzione della base di fondo della nostra società, cioè del modello della sussidiarietà orizzontale, quello dello scambio paritario non utilitaristico e della manutenzione del legame sociale tra le persone.

Il '900, invece, ha ignorato questo terzo circuito, l'ha ridotto al minimo e ha tentato di cancellarlo; esso è sopravvissuto negli interstizi della società ma nel dibattito pubblico che conta, per certi versi, è stato emarginato. È stato un miracolo se negli ultimi decenni del secolo questo terzo circuito è riemerso con forza, ma ciò è accaduto anche perchè la strana coppia è entrata in crisi: Mercato e Stato si sono indeboliti ed è apparsa evidente la loro insufficienza nel garantire la coesione sociale. Il modello della reciprocità è emerso dunque sulla base di "una crisi di coppia", ma lo ha fatto riconquistando il suo spazio.

Non è strano, tuttavia, che nella situazione attuale Stato e Mercato tentino ripetutamente di rioccupare il terreno perduto e tendano a richiudersi sul terzo scomodo assorbendone le caratteristiche. Questo processo, che vediamo quotidianamente, riduce il non profit o a Mercato (alla pura logica di mercato) o a Stato (alla forma della esternalizzazione delle funzioni amministrative dello Stato), con bocconiani e amministratori locali che vanno all'assalto dell'isola del Terzo Settore per ridurla alla propria logica.

In qualche modo, parlare dell'identità del Terzo Settore, del non profit e di questa area della reciprocità, significa parlare della sua possibilità di sopravvivere a questa colonizzazione incrociata, a questo tentativo di ridurla a una funzione ancillare dell'una o dell'altra sfera. A tal proposito, è importante lavorare sul volontario come erede e nello stesso tempo figura alternativa che riflette perfettamente la logica novecentesca del militante, perchè su di esso si scarica indubbiamente la tensione in precedenza delineata. e la sua fragilità esprime proprio la difficoltà del Terzo Settore di difendere la propria terzietà.

Il volontario è uno degli elementi forti e soprattutto identificanti dell'intera sfera del non profit ed è legato da un rapporto ambivalente con il suo predecessore, la figura del militante.

Il militante rappresentava infatti l'altra figura di protagonista storico che si occupava della manutenzione della società e che investiva una parte della propria vita nel bene comune, in forma tuttavia completamente diversa da quella del volontario. Costui operava interpretando il principio di identità intesa come appartenenza ad un ente, ad un'ideologia o a una causa, cercando l'identificazione con coloro che avevano la sua stessa visione del mondo (il militante, infatti, aveva una bandiera ed una divisa) ed usando la forza per affermarsi, data la sua visione di società in contrapposizione antagonista con le altre visioni di società giudicate incompatibili con la sua.

Il volontario è, invece, il rovesciamento di tutto questo: non ha il culto della forza ma fa della debolezza la propria forza; non ha una bandiera ma raccoglie le bandiere di tutti gli altri; non ha una divisa e interpreta, ma non impone, una visione del mondo raccogliendo le altre.

Su questa figura di volontario si scarica oggi l'offensiva delle domande delle altre sfere della società: della politica (che cerca di reclutarlo e di farne di nuovo un militante o un sub fornitore di servizi privo di progettualità) e dell'impresa (che cerca di farne forza lavoro).

Proprio in relazione a quest'ultima riflessione è evidente un terzo elemento di ambivalenza e di ambiguità: la figura del lavoro, tipicamente attuale, incarnata dal volontario. Si tratta, dal punto di vista della funzione e delle modalità, di una tipica forma del lavoro postfordista, in cui il volontario investe la sua soggettività nel proprio lavoro e accetta come condizione strutturale, alla stregua di una vocazione, la precarietà. In effetti il volontario si occupa del proprio lavoro sociale finché la sua organizzazione sta in piedi (anche se nulla lo garantisce), mette in gioco la propria personalità e svolge la propria attività principalmente tramite relazioni, esattamente come il lavoratore postfordista (e per differenza dal lavoratore fordista).

La stessa struttura organizzativa in cui si esprime la figura del volontario riflette la natura dell'impresa postfordista che è una struttura aperta, labile ed a geometria variabile. Allo stesso tempo essa accoglie ciò che caratterizza (e salva) l'identità del volontario: la sua cultura, la

sua visione della società, la mission che si dà e che è diversa da quella dell'amministratore pubblico (che pratica la logica dell'autorità e del potere utilizzando questi strumenti per riorganizzare il sociale) e da quella dell'imprenditore privato (che usa la logica dell'utilità e del calcolo d'impresa).

Con la cultura, però, si entra in un altro paradosso e in un'altra contraddizione, perché per sua definizione il volontario non ha una cultura univoca e definita. La stessa struttura in cui egli opera è stata definita multi-stakeholders dato che sul non profit si vengono a scaricare domande ed influenze di una molteplicità di soggetti (i lavoratori, i fondatori, gli amministratori locali, gli utenti sul territorio, i finanziatori e così via). In conclusione il risultato dell'azione non è autodeterminato e autodefinito ma è il prodotto di una molteplicità di vettori, perché la logica con cui opera il non profit è multipla, non definibile a priori e quindi non qualificabile in termini d'identità forte.

Proprio questo elemento si lega ad un'altra possibile contraddizione che è quella del problema della professionalizzazione del lavoro del Terzo Settore: da un lato essa è indispensabile poiché senza un alto livello di professionalità non si fa bene il lavoro proprio delle organizzazioni non profit; dall'altro la professionalizzazione significa spesso burocratizzazione e ossificazione dei processi mentre nel Terzo Settore ci devono essere figure molto flessibili e soggettive nel praticare il loro lavoro.

La questione è dunque coniugare professionalizzazione e sburocratizzazione del lavoro di Terzo Settore impedendo che esso diventi, nella sua struttura concreta, del tutto simile al lavoro del profit e tracciando il confine che lo rende diverso.

Il conseguimento di questo obiettivo è legato all'apertura del modello di Terzo Settore a cui ci ispiriamo: dobbiamo sciogliere l'identità del lavoro e dell'attività del non profit dentro un meccanismo di reciprocità che abbia a che fare con i processi discorsivi con cui il volontariato rielabora la propria identità, i quali non possono essere rinchiusi in un manuale su come si organizza un'impresa non profit e non possono essere sintetizzati in una delibera di un Consiglio Comunale, Provinciale, Regionale o in una norma. Il vero segno identificante di quest'esperienza è dunque la discorsività e l'apertura.

Sussidiarietà orizzontale e cittadinanza attiva

di **Gregorio Arena**

Università di Trento – Presidente di CittadinanzAttiva

Nel perseguire la tutela del primo modello di Terzo Settore delineato da Stefano Zamagni¹, quello preferibile, è necessario trattare il tema della sussidiarietà. Il fatto che nel 2001, nel nuovo Titolo V della Costituzione italiana, venga riconosciuta e legittimata la possibilità per i cittadini di essere soggetti attivi nel perseguimento dell'interesse generale fa sì che, nel rapporto amministrazione-cittadino, vi siano oggi elementi che ampliano gli spazi di presenza dei cittadini come la partecipazione al procedimento amministrativo, la trasparenza, la comunicazione pubblica, ecc.

Questo elemento è la spia che il paradigma bipolare su cui si è fondato il diritto amministrativo duecento anni fa nell'Europa Continentale sta sicuramente mostrando delle crepe, anche se rimane in piedi in tutta la sua forza. Accanto a questo paradigma, però, se ne sta sviluppando un altro di carattere sussidiario (o come minimo paritario)².

La chiave di tutto è nell'art.118, ultimo comma della Costituzione: Stato, Regioni, Province, Città metropolitane, Comuni (quindi la Repubblica) favoriscono le autonome iniziative dei cittadini singoli o associati per lo svolgimento di attività di interesse generale sulla base del principio di sussidiarietà. Al di là di un enorme discorso di ordine

¹ NdC: "Il modello tradizionale, cioè quello di più antica costituzione, vede le ONP come espressione della società civile, cioè come libero coerire di persone per un progetto da realizzarsi in comune. Al fondo di tale modello troviamo l'adesione esplicita da parte di chi in esso si riconosce della sussidiarietà orizzontale, di questo principio di organizzazione sociale che si afferma all'epoca dell'Umanesimo civile (XV secolo) e che viene pressoché totalmente obnubilato dall'affermazione degli Stati-nazione nel corso dei secoli XIX e XX" (S. Zamagni, in questo volume).

² Gli sviluppi sulla sussidiarietà orizzontale e la cittadinanza attiva si possono trovare nel libro *Cittadini attivi* e nel sito dell'Associazione "Laboratorio per la sussidiarietà" (www.lab-sus.it), mentre ora ci si limita ad indicare quali sono le caratteristiche fondamentali della cittadinanza attiva.

teorico e pratico (cosa vuol dire “favoriscono”, cos’è “l’interesse generale”, ecc.) il punto cruciale è questa norma costituzionale che indica, in un momento preciso della storia, che il paradigma bipolare è entrato in crisi. Esso si fonda sull’idea secondo la quale dell’interesse pubblico si occupa l’amministrazione pubblica, mentre i cittadini sono amministrati, utenti, pazienti, assistiti, sono in una posizione passiva (quindi i cittadini per definizione non si devono occupare dell’interesse pubblico, ma devono stare nel loro ruolo di amministrati).

Invece se si dice che i poteri pubblici (la Repubblica) devono favorire le autonome iniziative dei cittadini nella misura in cui queste iniziative siano nell’interesse generale, vuol dire che quei cittadini in quel momento non sono amministrati ma divengono, insieme con le amministrazioni, protagonisti nel perseguimento di quello stesso interesse generale, che è la ragion d’essere dell’amministrazione pubblica. Nel 2001, quindi, la Costituzione italiana (forse l’unica al mondo che preveda una norma di questo tipo), afferma che i cittadini possono essere autonomamente attivi nell’interesse generale (non in quanto appaltatori, concessionari di pubblici servizi, ecc.) e che, se lo sono, il Comune (visto che sarà quasi certamente a livello locale che si svilupperà di più la sussidiarietà), la Regione e il Ministero devono favorire queste iniziative con proprie risorse, competenze ed organizzazioni. Questi due soggetti sono quindi sullo stesso piano (anche se quegli stessi cittadini quando vanno in questura a chiedere il rinnovo del passaporto ricadono in pieno nel paradigma bipolare) e quindi sono, insieme con l’amministrazione, coamministratori.

Tutto questo legittima il modello dell’amministrazione condivisa elaborato nel 1997 (prima che in Costituzione entrasse questo principio) semplicemente osservando la realtà italiana e vedendo che le amministrazioni pubbliche non erano più in grado di sostenere la propria attività e chiedevano aiuto alla cittadinanza: ma se, con l’amministrazione condivisa immaginata nel 1997, erano i soggetti pubblici a chiedere aiuto ai cittadini, con l’art. 118 ultimo comma, sono i cittadini che offrono aiuto all’amministrazione ed insieme risolvono i problemi.

Non si deve assolutamente, infatti, interpretare la sussidiarietà orizzontale come l’esternalizzazione di servizi, l’outsourcing o il trasferimento di funzioni al privato perchè, oltretutto, l’interpretazione data

in questo modo in negativo della sussidiarietà (togliendo qualcosa al perseguimento dell'interesse generale) è riduttiva; si deve darne invece una interpretazione che affermi la condivisione di sovranità, di potere e di funzioni: questa è un'interpretazione che arricchisce la società e che introduce la possibilità di avere una società fondata e formata da cittadini autonomi, responsabili, solidali. In particolare, intorno al art. 118 ultimo comma, ruota una straordinaria galassia di principi costituzionali:

Art. 1 – La sovranità: i cittadini attivi, quando si prendono cura dei beni comuni, cioè quando si mobilitano nell'interesse generale, stanno esercitando in maniera diversa da come nel '48 sarebbe mai stato possibile immaginare, la propria sovranità. Essi non l'esercitano eleggendo qualcuno che poi in nome e per conto loro si prenderà cura dell'interesse generale, ma essi stessi si prendono direttamente cura dell'interesse generale e sono in quel caso sovrani. Ecco perché i cittadini attivi non vanno interpretati, se non altro per motivi teorici oltre che per motivi pratici, come dei semplici cittadini tappabuchi delle inefficienze dell'amministrazione: i cittadini attivi sono persone che autonomamente e orgogliosamente dicono "questa è casa mia e mi preoccupo della sua manutenzione perché ci vivo dentro", riassumendosi in concreto la sovranità. L'atteggiamento normale dei cittadini italiani è invece (si sa) esattamente il contrario: se c'è un problema che riguarda tutti, l'atteggiamento normale è di dire "chi se ne frega, ci penserà qualcun altro". Il livello di menefreghismo e di parassitismo che c'è oggi nel nostro Paese è purtroppo altissimo. I volontari sono invece, per fortuna, la possibilità di un altro modo di essere cittadini (sono "coloro che puliscono l'aria") ma non possiamo nasconderci il fatto che in questo Paese la tradizione è quella per cui se qualcosa non funziona a livello generale qualcun altro se ne dovrà occupare: la delega.

Art. 2 – La solidarietà: i cittadini attivi sono motivati da un interesse di tutti. Essi possono comunque essere motivati da un interesse generale e da una parte di interesse personale: ci possono essere gratificazioni molto concrete e pratiche (per esempio un gruppo di persone che va a ripulire un parco perché in condizioni non adeguate e che poi andrà in quel parco con i propri bambini) e/o possono esserci gratificazioni morali (come chi lavora a pulire i boschi e le spiagge con Legambiente

o i volontari del tribunale per i diritti del malato) e va benissimo in entrambi i casi perché, comunque, è la solidarietà che motiva.

In particolare la solidarietà dei cittadini attivi è indiretta perché si prendono cura dei beni comuni e non delle persone che usano quei beni comuni: i beni comuni sono quei beni (come l'aria, l'ambiente, la sicurezza, la fiducia nei rapporti sociali, la legalità, la regolazione del mercato, le infrastrutture, l'istruzione, ecc.) che servono a garantire a tutti qualità di vita civili e dignitose e i cittadini attivi si prendono cura di essi perché se dilapidati e saccheggianti peggiorano la vita di tutti (mentre se migliorati migliorano la vita di tutti). In questo c'è una differenza ma non un antagonismo rispetto al volontariato classico, più mirato a risolvere problemi diretti di persone in condizioni di svantaggio.

Art. 3, Comma II – Il principio di uguaglianza sostanziale: è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli che impediscono il pieno sviluppo di ciascuna persona umana. Prendendosi cura dei beni comuni, i cittadini attivi fanno esattamente quello che dovrebbe fare e che spesso fa la Repubblica (prendendosi cura della sanità, dell'istruzione, delle infrastrutture e così via, i cittadini attivi aiutano la Repubblica) e quindi di fatto non soltanto garantiscono il proprio pieno sviluppo ma anche quello di altri. In questo senso nel '48, per i costituenti, la Repubblica era sola nel perseguimento di questo straordinario obiettivo del pieno sviluppo della persona umana mentre oggi non lo è più: grazie al 118 ultimo comma la Repubblica, in senso lato, ha trovato degli alleati che sono i cittadini attivi, cioè quegli stessi che escono dalla posizione di passivo amministrato.

Art. 5 – L'autonomia: riconoscere il principio di autonomia fino in fondo significa l'idea di una città fondata sui cittadini attivi e di una società reticolare in cui ci sono tanti centri di riferimento di interessi: associazioni, comitati, singole persone, imprese for profit e non profit che insieme lavorano a risolvere dei problemi.

In conclusione si può essere cittadini attivi in tanti modi e possono esistere, oltre alla differenza vista prima con il volontario, altre differenze: per esempio il volontario è qualcuno che opera dentro un'organizzazione e si prende un impegno che dura nel tempo, mentre invece si può essere cittadini attivi anche in maniera temporalmente limitata

e anche fuori da un'organizzazione (per esempio le persone che in un quartiere si prendono cura del bene comune giardino, o un gruppo di pendolari o un'associazione di commercianti). In altri termini, la cittadinanza attiva è alla portata di tutti. Questo rappresenta un fatto importante perché è sempre più difficile fare il volontario in maniera tradizionale in una società in cui i tempi di vita sono cambiati così radicalmente: oggi i ragazzi (persone sui 30-35 anni) non riescono a metter su casa, famiglia e non hanno un lavoro stabile. È difficile per persone come queste fare il volontario come lo si faceva quando i tempi di vita erano organizzati in maniera molto più precisa ed affidabile (prima c'era lo studio, poi il lavoro, dopo si andava in pensione e mentre si lavorava si aveva il tempo per fare il volontario). Oggi non è più così perché la vita nelle città è diventata molto più complicata e i tempi si sono ridotti. Quindi può essere utile ed importante vedere che c'è una via di mezzo: oggi si può essere cittadini attivi perché questo vuol dire essere cittadini che si prendono cura dei beni comuni (della manutenzione della società) senza prendersi un impegno che dura nel tempo, perché sappiamo che non si è in grado di farlo: è offerta una possibilità in più alla portata di mano di tutti.

Riguardo al modello delineato da Stefano Zamagni, è fondamentale che nei prossimi anni si riesca a sviluppare tutto quello che è stato in precedenza delineato e cioè a far crescere nella società italiana l'idea che la cittadinanza attiva "fa bene": essa può giovare non solo alle istituzioni (perché costituisce un fattore di innovazione, le sollecita, le obbliga a rendersi conto di problemi che magari non vedono) ma anche al Terzo Settore (perché crea nella società italiana le condizioni culturali, politiche ed organizzative per lo sviluppo di un Terzo Settore sempre più radicato nella società civile). L'intera società italiana, grazie alla presenza dei cittadini attivi, può così diventare il vivaio da cui si possono poi trarre nuovi volontari. In una metafora di tipo sportivo, i volontari sono gli atleti che fanno agonismo mentre i cittadini attivi sono coloro che fanno sport amatoriale: se abbiamo un grande bacino di persone che fanno sport amatoriale, da lì si potranno trarre nuovi atleti per fare poi sport agonistico; ma se non ci sono quelli che fanno sport amatoriale, gli atleti non arriveranno. Oggi si ha, invece, un bacino di gente che fa sport amatoriale, un sacco di gente che sta di

fronte la televisione con il telecomando, cioè gente che assolutamente non solo non fa sport, ma che se anche vede qualcuno che lo pratica, è l'ultima delle cose che gli interessa fare.

È dunque fondamentale far uscire i cittadini italiani dalla logica della delega, insistere molto sull'idea dell'autonomia e della responsabilità e sul fatto che tutto ciò è nell'interesse concreto di tutti.

Le identità del Terzo Settore: nuovi scenari di sviluppo

di **Savino Pezzotta**

Presidente Fondazione Ezio Tarantelli

Dopo un lungo periodo negli anni novanta, sbilanciato sul fronte del pensiero e delle logiche dell'economia, del mercato, della competizione e della globalizzazione, si assiste ormai da qualche tempo a un ritorno di attenzione per i temi del sociale e al consolidarsi di un'economia civile.

Sembrava allora, in alcuni settori del mondo economico ed accademico, che il liberismo e una gestione affidata solo ai tradizionali meccanismi della competizione rigida e dura, fossero le uniche modalità per affrontare alcune difficoltà che sorgevano all'interno della cosiddetta economia sociale di mercato e che pertanto solo una restrizione del welfare potesse mettere in atto un processo capace, basandosi sulla individualità dei soggetti, di generare crescita di valore.

Nella realtà queste ipotesi, questo modo di fare politica economica non ha dato i frutti sperati e ha finito per generare disuguaglianza senza creare valore e dinamismo sociale. Oggi si ritorna a pensare e a riflettere sull'importanza delle componenti sociali dello sviluppo.

Il lungo periodo di stagnazione che le economie occidentali, in particolare quella europea ed italiana, hanno dovuto attraversare, obbliga a considerare l'ipotesi liberista come del tutto insoddisfacente e incapace di governare la complessità dei processi in corso, che non possono essere recintati solo nell'economico.

Chi guarda con attenzione e senza pregiudizi quello che sta maturando e le caratteristiche con cui si organizza la creazione di valore a livello di territorio e aziendale, non può fare a meno di vedere che i vecchi meccanismi di organizzazione del lavoro, di produzione, di relazione tra imprese, il modo di fare impresa, sono dentro modificazioni profon-

de con esiti non ancora prevedibili.

È comunque chiaro che avanza sempre più l'esigenza di intrecciare, nella struttura "molecolare" delle imprese e dei territori, i nuovi processi con le diverse sensibilità che maturano le persone (più istruite e informate) e con la dimensione umanistico-relazionale. Dentro la realtà economico-sociale preme l'esigenza di mettere in rete competenze e sensibilità quale esigenza per rendere più competitivo e forte il nostro sistema economico, mettendo in valore anche quello che unisce e non solo quello che divide.

Competizione, cooperazione, sicurezza sociale e possibilità di realizzare un progetto di vita paiono rappresentare come non mai le facce della stessa medaglia, utili per dare ai rapporti economico produttivi e lavorativi una nuova dimensione sociale basata sulla promozione del valore soggettivo di ogni persona più che sulla tutela paternalistico-statalista che finisce solo per ipostatizzare le situazioni di marginalità e di disagio. Tali elementi possono essere i fattori energetici per una fase di sviluppo maggiormente sofisticata, evoluta e con chiari criteri di compatibilità sociale ed ambientale.

Nell'ipotizzare questo percorso occorre tenere presente che stanno venendo meno anche le illusioni dell'arricchimento facile, innescato dalle cosiddette bolle formatesi e alimentate proprio in seguito alla spinta della globalizzazione, alla rincorsa delle borse, all'esplosione della new economy nel corso degli anni novanta e alla possibilità di affrontare le problematiche dell'indebitamento dello Stato con la finanza creativa, con i condoni o con altri marchingegni che servivano solo a tamponare e a sfuggire dalla realtà dei fatti.

Questo ritorno al realismo della "fatica" costringe tutti a misurarsi con i problemi concreti dell'economia reale, dell'indebitamento e della società reale.

Da qui nasce la necessità di scortare i processi di competizione economica, di innovazione, di liberalizzazione, di crescita dei fattori di concorrenza, con quelli della crescita della coesione, intesa come bene in sé ma anche come parte integrante rispetto all'operare economico.

Anche l'economia per funzionare bene in tutti i suoi aspetti produttivi, dei servizi, del credito e della finanza ha, infatti, bisogno di consenso, di motivazione, di fiducia e di sicurezze date e ricevute. Il mercato non

è un luogo asettico dove si incontrano solo dei beni materiali o immateriali da scambiare, da vendere o acquistare. È il luogo in cui le persone si incontrano e dove le passioni, i desideri, le speranze s'intrecciano con l'utile e con il consumo. Il mercato rappresenta un luogo sociale per eccellenza. Un mercato attento alla dinamica sociale è in grado di produrre un valore essenziale per ogni società che è la coesione sociale.

Per ultimo bisogna prendere atto che sta crescendo l'attenzione e la domanda di criteri etici per quanto riguarda l'agire economico, politico e sociale, che se ben colto e non ridotto a semplice moralismo populista, può rappresentare un elemento di valorizzazione e di modernizzazione. Oggi la dimensione etica del fare, dentro i processi di interdipendenza planetaria, di globalizzazione, di competizione sempre più spinta e nel formarsi di nuove e radicali disuguaglianze, lungi dall'essere un limite restrittivo (non si può fare), diventa un valore aggiunto (fare con qualità). Non credo sia un caso, (anzi penso sia un indicatore di come i temi dell'etica e del sociale rientrano nell'agenda dell'agire economico) che si parli con tanta insistenza di responsabilità sociale, di trasparenza, di regole e di autorità.

È convinzione alquanto diffusa che la creazione di valore ha bisogno di un insieme di soggetti che stanno oltre i confini con cui si è delimitato lo spazio dell'impresa e che l'intraprendere non si gioca più e solo sul terreno della dimensione ristretta dell'azienda, ma che implica un'apertura verso un numero sempre più consistente di portatori di interesse (i cosiddetti *stakeholders*), che vanno dai dipendenti ai fornitori, dai clienti alla società locale, dall'opinione pubblica alle istituzioni. Ci troviamo nella situazione in cui il gioco economico si fa tra chi punta tradizionalmente alla creazione di valore puramente economico e chi tende alla produzione di valore sociale fondato sulla relazionalità dei soggetti che s'intrecciano, si incontrano e sono di prossimità, dove la fiducia genera comportamenti di convinta e reale cooperazione.

Questa prospettiva può piacere o meno, si possono preferire i vecchi contrasti antagonisti, ma i mutamenti sociali, le trasformazioni del produrre, l'intreccio tra materialità e immaterialità, chiedono una prospettiva sociale nuova. Dal momento che il nuovo non sorge dal nulla, ma affonda le radici nella realtà, occorre che si colgano dentro di essa le logiche seminali su cui operare per una nuova qualità del vivere.

Se si lavora in questa direzione è evidente che si parla di soggetti senza finalità di profitto (siano essi organizzazioni non profit di volontariato e di solidarietà sociale, soggetti a base associativa, istituzioni del cosiddetto Terzo Settore, fondazioni di varia origine, ecc.). L'attenzione per l'effettiva capacità di produrre valore sociale aumenta non tanto come componente aggiunta bensì come oggetto specifico della loro attività.

Il Terzo Settore, quello che una volta sembrava essere limitato al volontariato, in questi anni si è esteso e ora comprende le cooperative sociali, l'associazionismo, le ONG e sempre più rappresenta una sfera intermedia rispetto al mercato e allo Stato.

Da almeno un decennio a questa parte, esso è in una fase di vera espansione e ha conquistato le attenzioni e l'impegno di uomini politici e di cultura che erano molto distanti da questa impostazione e che credevano che certi servizi potessero essere erogati e prodotti solo dallo Stato o dal privato. Oggi il Terzo Settore è in grado di fornire quei servizi che un tempo erano prerogativa statale (assistenza agli anziani e ai minori, consultori famigliari, produzione di beni in forma cooperativa, assistenza, accompagnamento, ecc.). Inoltre si è mostrato significativamente adatto per promuovere azioni di sviluppo locale, servizi di cura in termini comunitari, personalizzazione dei servizi e della produzione.

Al punto in cui siamo, vista anche la consistenza del settore, non possiamo limitarci a discorsi generici e sostanzialmente improntati a una sorta di volontarismo. Si deve entrare in una logica molto più dinamica e di valutazione strutturale.

Non possiamo non tenere conto del peso del settore e delle responsabilità che questo ci consegna. Il censimento ISTAT 2001 parla di un universo di 32.000 unità locali associative, cui corrispondono 260.000 addetti e 631.000 volontari.

Se poi si applicano a questi valori alcune stime che tengano conto del radicamento locale, dei servizi resi esclusivamente a favore di terzi non aderenti, di obiettivi di assistenza ad ambiti tipicamente afferenti al sociale, di soglie organizzative minime, si può pervertine ad una stima finale di un universo di riferimento di associazioni con queste caratteristiche, che comprende circa 15-20.000 unità operative, con 120-160.000 addetti e un coinvolgimento di 300-400.000 mila volontari.

Non si può più e solo parlare della “cura”, dell’attenzione ai bisogni, della creazione di opportunità lavorative, cose che restano al fondo di questo modo di fare economia. Occorre anche incominciare a evidenziare la qualità della catena del valore che si riesce ad attivare sul piano delle buone relazioni, dell’etica, della fiducia reciproca. Tali fattori aumentano nel loro insieme la qualità della convivenza.

E questo vale sia per le imprese non profit che operano nella dimensione sociale che, a maggior ragione, per le associazioni di volontariato che operano nel sociale e che intendono produrre un’evoluzione nel loro stesso modo di operare.

Se si vuole essere all’altezza della sfida che si vuole giocare, occorre attenuare gli elementi di volontarismo e di spontaneismo che ancora persistono, per collocarsi su un terreno maggiormente strutturato in grado di dare nel contesto dell’economia nazionale dei risultati qualitativi che questo settore, nelle sue diverse articolazioni e “mission”, produce.

Al fine di uscire dalla marginalità a cui si tende a relegare il Terzo Settore, occorre rendere ragione della dinamica di crescita significativa dello stesso, indotta da alcuni fattori:

- una crescita di sensibilità verso le azioni non profit, quale componente naturale del vivere collettivo, specialmente di fronte al moltiplicarsi e all’evolversi dei bisogni sociali;
- l’evolversi di un sistema di welfare che appoggia in maniera significativa ad organizzazioni non profit, per completare il proprio circuito di produzione di servizi (e del relativo valore sociale) non coperto dalle risposte istituzionali;
- la progressiva formazione del settore del non profit che ha visto in questi anni crescere gli strumenti legislativi, regolamentativi e di controllo come risposta alle dinamiche ricordate;
- infine il crescente ruolo delle fondazioni (specie quelle di derivazione bancaria) che anche nel sociale fanno sentire la loro presenza in qualità di soggetti finanziatori delle più svariate iniziative nel campo della sanità, dell’istruzione e dell’assistenza.

Si è ormai entrati in una fase che richiede di assumersi responsabilità nuove rispetto a quanto si è riusciti ad essere e a produrre, anche attraverso la creazione di un insieme di indicatori quantitativi e qualita-

tivi su cui “fare esercizio” in maniera condivisa.

In ultima analisi, verificato che lo spazio autonomo di una nuova forma di economia non profit, civile, sociale e di comunità si è concretizzato, bisogna fare in modo che essa:

- non sia considerata come una supplenza che si mette in campo a seconda delle convenienze del privato (restrizioni redditive) e dello Stato (costi);
- non sia strumentale alle politiche di intervento pubblico, quando per vari motivi si decide di privatizzare.

Occorre invece ribadire che siamo di fronte a un nuovo modo di fare economia che non punta ad accrescere la ricchezza misurata economicamente, ma quella di dare risposte a bisogni reali di altri, propri o di una comunità. In pratica l’obiettivo è promuovere un arricchimento sociale: qualità della vita, delle relazioni, dell’ambiente e introdurre criteri di uguaglianza.

Essa attiene al modo dell’economia (il mercato) e dei suoi criteri (efficienza e produttività), ma con obiettivi che guardano al bene della persona e ai beni comunitari e di relazione.

Per questo motivo le imprese non profit e il volontariato devono oggi dimostrare la capacità di rispondere effettivamente ai bisogni e di produrre valore sociale. In pratica corrispondere ai bisogni che altri sistemi non tengono in considerazione.

A tal fine è necessario:

- produrre infrastrutturazione sociale, soprattutto nei territori e negli ambiti più deboli;
- affinare i metodi e le tecniche di misurazione e di rilevazione del valore sociale che si produce;
- attrezzarci ad accettare la sfida della competitività con altre forme di organizzazione;
- chiedere trattamenti fiscali non come vantaggio, ma come compensazione rispetto all’impegno nella dimensione sociale e di promozione;
- puntare sull’innovazione tecnica ed organizzativa;
- valorizzare e sostenere le motivazioni ideali ed etiche.

Le diverse identità organizzative del non profit³

di **Alberto Valentini**

Retecamere

Le diverse identità organizzative del non profit appaiono collegate a persone che operano contemporaneamente in diversi organismi, che si influenzano vicendevolmente. Partiti, sindacati, volontariato, organizzazioni sociali (culturale, ricreativa, ecologista e tutela dei diritti) mostrano forme di attivismo civico che si stimolano vicendevolmente. Se dal generale passiamo al Terzo Settore occorre tenere presente che storicamente, dal 1985 ad “oggi”, abbiamo avuto rispetto al comportamento della popolazione adulta:

- un calo della partecipazione partitica;
- un calo della partecipazione sindacale;
- una crescita della partecipazione all'associazionismo sociale;
- una crescita della partecipazione al volontariato sociale.

Anche le forme di impresa sociale non profit (cooperative, cooperative sociali e ora imprese sociali, ecc.) sono progressivamente cresciute. In sintesi possiamo dire che un cittadino ogni quattro partecipa attivamente al sociale. L'identità è però una questione più complessa.

Come ha ricordato Stefano Zamagni non possiamo parlare di identità se non la collochiamo in un contesto storico dinamico. Dinamico nel senso di vedere il Terzo Settore (volontariato sociale, associazionismo sociale e impresa sociale) esprimere una domanda di partecipazione attiva e fattuale.

Esprimere una domanda e ricercare le risposte attraverso molteplici forme organizzative.

³ Il contributo del Prof. Alberto Valentini è stato presentato nell'ambito della sezione delle Giornate di Bertinoro 2006 dal tema “Le diverse identità organizzative delle ONP. Approfondimento su dati Istat”.

Il sociale cioè diviene sempre più un soggetto che:

- I) analizza i bisogni collegati soprattutto alle nuove esigenze di attenzione e cura pro-qualità della vita (giovani, donne, anziani, immigrati, disabili, ecc.); ma anche cultura, turismo sociale, ambiente, ecc. e sviluppo locale;
- II) cerca di dare risposte dialogando in autonomia con lo stato ai vari livelli, insieme e/o in proprio secondo il principio di sussidiarietà storicizzato e mediato a seconda dei settori/bisogni e delle differenti situazioni.

Si tratta perciò di una identità collegata al divenire della società che pone in chiave storica, dinamica e finalistica il progressivo operare del Terzo Settore. Complessivamente si può dire che c'è una motivazione identitaria nel nostro Paese che aspira a far crescere le possibilità di impegno anche lavorativo al servizio della collettività in una dimensione pubblica.

Questa dinamica contaminante si sviluppa anche verso il settore profit col quale intrattiene un rapporto sempre più di reciproco scambio (ad esempio, utilizzo del Terzo Settore per risolvere problemi sociali legati al decentramento produttivo; rifluire della Responsabilità Sociale dell'Impresa sul profit).

Ma anche l'annusare da parte del Terzo Settore modelli manageriali tipici dell'impresa for profit, insieme alla tendenza di persone che, passando dal profit al non profit portano esperienze diverse (a causa delle ristrutturazioni e dell'innovazione).

In questo percorso identitario, che è complesso e con varie sfaccettature, si può cogliere un'ulteriore dimensione. Quella che pone il cittadino al centro, coinvolgendolo nell'analisi e nella ricerca delle risposte, facendone un protagonista attivo e corresponsabile.

Corresponsabilità che lo porta a crescere e a condividere le varie fasi della continua ridefinizione del servizio e/o del prodotto. In questa logica diviene parte del circuito virtuoso della qualità. Questa identità coinvolgente il cittadino appare quella che contamina l'impresa profit quando incomincia a porre al centro il consumatore.

Riassumendo, l'identità del Terzo Settore (da vedere articolata tra

volontariato sociale, associazionismo sociale e impresa sociale) ha i seguenti punti di riferimento:

- I) interagisce autonomamente con l'altro associazionismo partitico e sindacale;
- II) si colloca in un contesto dinamico che vede il Terzo Settore crescere ed esprimere una domanda di partecipazione attiva e fattuale;
- III) analizza la domanda, i nuovi bisogni, lo sviluppo locale, ecc. e dà risposte dialogando in autonomia con lo Stato ai vari livelli (sussidiarietà);
- IV) accresce le possibilità di impegno anche lavorativo al servizio della collettività in una dimensione pubblica;
- V) contamina il settore profit e riceve da questo apporti ;
- VI) colloca al centro il cittadino per un suo coinvolgimento responsabilizzante.

Questi sei punti mettono a fuoco una identità complessivamente protagonista del cambiamento a cui bisogna aggiungere un fondamentale fattore trasversale: la regola democratica nella nomina dei responsabili della conduzione interna dei livelli di guida delle differenti organizzazioni (è questo un punto di particolare sofferenza nella società italiana perché la Costituzione non prescrive la regola democratica per l'associazionismo e, prima di tutto, per i partiti).

Cambiamento che in alcuni casi ha già chiamato, presso l'ente locale, il Terzo Settore a partecipare alla individuazione delle esigenze e della programmazione dei servizi nel rispetto dell'autonomia garantita da una presenza mediante gli organismi di rappresentanza del TS stesso (ruolo del rilancio dei Forum).

Nasce così una nuova governance identitaria che riunisce insieme i vari protagonisti e pone in rete le soluzioni migliori mettendole a disposizione di chi vuol procedere nella stessa evoluzione⁴.

Naturalmente alle varie reti locali (e alla rete delle reti) debbono par-

⁴ Queste annotazioni sono anche derivate dai risultati della sperimentazione Quasar - qualità per i sistemi a rete di imprese sociali - condotta in 14 Camere di Commercio in collaborazione con il Terzo Settore e le Università di riferimento. (Cfr.: Unioncamere, *L'impresa sociale per la qualità dello sviluppo. L'impegno istituzionale delle Camere di Commercio, Profili*, 73, Roma, 2005)

tecipare il complesso dei soggetti che fanno qualità, ricerca, sviluppo, innovazione, solidarietà e coinvolgimento responsabilizzante.

Parte Seconda

Tavola rotonda

Profit - Non profit: questo non è il dilemma.
Nuove sinergie per lo sviluppo

Profit - Non profit: questo non è il dilemma. Nuove sinergie per lo sviluppo

di **Maria Guidotti**

Portavoce Forum Permanente del Terzo Settore

L'identità del Terzo Settore si collega fortemente allo stato attuale del Paese e agli obiettivi di uscita da una situazione di depressione sociale, economica e culturale per recuperare appieno quel ruolo più incisivo che per molti anni ha ricoperto e le spetta. Il Forum dunque si sente chiamato in prima persona a sostenere quei principi di rilancio (interno e internazionale) e di sviluppo che il governo ha più volte sollevato. Lo sviluppo nazionale, il recupero delle nostre energie e potenzialità si trova obiettivamente collocato *anche* in una dimensione comunitaria all'interno della quale, oltre e al di là dei vincoli di natura monetaria, occorre concertare e stabilire percorsi comuni. Diritti, sviluppo economico, occupazione, cultura: i temi dell'agenda sono comuni. Così come correlate sono le scelte nazionali e sovranazionali.

Proprio per questo, riteniamo oggi più che mai importante e cruciale ritrovare ispirazione, anche per le politiche nazionali, della visione europea di sviluppo, visione in cui viene premiata la connessione tra la sfera economica e quella sociale. Questo, peraltro, è il territorio ove la proposta e l'azione dei soggetti del Terzo Settore possono e devono esprimersi con nettezza.

Per questo è necessario passare da una pratica della sussidiarietà orizzontale interpretata come delega, affidamento delle esternalizzazioni, a una coerente ed esplicita pratica del FARE INSIEME.

1. L'attuale situazione del Paese e il ruolo delle politiche sociali.

Per uscire dalla depressione socioeconomica, culturale ed etica il Paese ha bisogno di ritrovare e reincardinare in fatti specifici e simbolici, fiducia, energia e volontà. L'opera dell'attuale governo è, da questo punto di vista, cruciale per il nostro futuro. Da esse, ovviamente, si deve partire. Vi sono annosi problemi quali l'ampliamento dell'occupazione (specie nel mezzogiorno), il ridisegno della struttura produttiva e l'infrastrutturazione, ma vi sono anche problematiche aperte negli ultimi cinque anni (o aggravatesi negli ultimi cinque anni) la cui natura è estremamente vitale. Le possiamo riassumere in breve in:

- il sostegno ai redditi delle famiglie (oggi l'indice di povertà relativa in Italia è superiore di 4 punti a quello della media europea);
- la questione dei prezzi relativi ai beni di largo consumo;
- la questione abitativa che, nelle grandi città soprattutto, sta diventando un fenomeno di grave allarme sociale per la natura speculativa che domina il mercato immobiliare e dunque il costo degli affitti e delle compravendite.

La coerenza di questi aspetti e la loro natura trasversale ripropongono la necessità di affrontare la fase di rilancio con una doppia, sintetica visione: il necessario rilancio del Paese non può avvenire se non *tenendo strettamente collegati i due corni del problema*: economia e società, sviluppo e politiche sociali orientate all'innovazione e al sostegno. Ciò pretende di tenere uniti, in una visione d'insieme, le tappe del risanamento del bilancio e i percorsi di impulso alla crescita. Da questo punto di vista, le politiche sociali – com'è ormai noto da tempo – non solo costituiscono uno strumento funzionale, ma formano uno degli assi strategici per lo sviluppo.

Il Terzo Settore ha a cuore l'affermarsi teorico e pratico di un simile approccio olistico, il solo in grado di suscitare nei soggetti di interesse e nell'opinione pubblica partecipazione, aspettative positive, coinvolgimento. Ciò pretende, sul versante delle politiche, comportamenti all'altezza e una capacità di coordinamento delle azioni e dei provvedimenti. In sintesi, torna e si conferma la centralità del welfare come assetto di riorganizzazione complessiva la cui versatilità connettiva è ben lungi dall'essere un vincolo bensì da costituire un volano per la ripresa.

2. Le politiche sociali e lo sviluppo.

Il Terzo Settore deve riproporre dunque un modello di sviluppo compiutamente europeo in cui le politiche sociali (e le declinazioni del welfare), lungi da costituire vincoli alla libertà individuale e d'impresa, sono strutture di sostegno e implementazione poiché tutelano la riproduzione del capitale sociale, sono la base di offerta di opportunità e di accesso per i singoli e per le comunità, creano occupazione e diventano luogo di scambio sociale e partecipazione. Ma nel concreto, perché le politiche sociali possano cominciare a dispiegare le loro potenzialità, bisogna – a nostro avviso – tenere strettamente uniti due fronti: quello del completamento e della revisione degli assetti pro-sociali finora realizzati e quello, altrettanto necessario, dell'innovazione.

2.1 Il completamento e la revisione.

Riguardo al primo fronte, non possiamo non partire da una rivisitazione della l. 328/2000 a fronte delle sue applicazioni e alla luce dei bisogni crescenti dei singoli e delle famiglie. Anche qui individuiamo delle priorità:

- il pieno recupero della 328 come legge-quadro nazionale. Ciò comporta anche, all'interno dei vincoli di bilancio, la previsione della riorganizzazione e del potenziamento del Fondo relativo e lo studio di misure applicative che ne potenzino l'efficacia e l'efficiente allocazione;
- misure di intervento integrate per la non autosufficienza (assistenza domiciliare integrata) con individuazione dei livelli minimi e l'istituzione di un fondo nazionale dedicato;
- dare maggiore incisività alle politiche sociali a sostegno delle famiglie e dei singoli per promuovere localmente una rete integrata di servizi che premi l'iniziativa delle autonomie locali, sprigioni energie e intelligenze del privato e del pubblico, sostenga e incentivi la partecipazione dei cittadini e superi le criticità riscontrate nella prima applicazione delle misure previste dalla legge-quadro esistente. In questo quadro, una accentuata attenzione va accordata alle misure da intraprendere per il Mezzogiorno su cui, peraltro, si stanno concentrando molti sforzi e molte intenzioni;

- imprescindibile appare, alla luce di quanto detto, che governo e responsabili dei diversi dicasteri individuino *criteri e modalità unitari di intervento* sulle diverse questioni, tali da scongiurare il rischio, oggi presente, di una frammentazione degli orientamenti e delle risorse (si pensi soltanto alla questione dei livelli minimi di assistenza: una misura complessa la cui attivazione ricadrebbe nelle competenze di due-tre ministeri). Ma ancora prima delle singole applicazioni, preoccupa che la dispersione delle titolarità sulle politiche sociali possa, in qualche misura, negare lo spirito unitario e l'approccio sistemico che sono alla base della legge-quadro in mancanza di solidi e sostanziali contrappesi.

Oltre ai punti richiamati esplicitamente, restano poi sul tappeto altre misure, sempre previste dalla l. 328, a favore della conciliabilità dei tempi, dell'infanzia e del diritto allo studio (lotta all'evasione scolastica), alla socialità e alla crescita della cittadinanza attiva. Questi ultimi punti appaiono cruciali soprattutto in ordine alla coesione e alla qualità della vita nelle città, dove fenomeni di marginalità sociale, di disagio e percezioni di insicurezza possono amplificarsi in virtù di un indebolimento della tenuta delle relazioni, della ghettizzazione di ceti marginali (questione delle periferie, di alcune categorie sociali) verso cui mancano – almeno a livello locale – proposte emancipatrici in grado di radicarsi.

2.2 *L'innovazione sociale.*

Come Terzo Settore, crediamo fermamente che la nuova fase di rilancio cui aspiriamo debba prendere le mosse da fenomeni ed esigenze finora rimasti quasi soltanto un "titolo" ma che, al di sotto delle emergenze che pure segnalano, possiedono peculiarità strutturali. Affrontarle non è quindi semplicemente dare un *segnale di innovazione ma incominciare a tematizzare azioni positive su questioni chiave del presente e dell'immediato futuro*. Ne vediamo tre principali: l'invecchiamento della popolazione; l'immigrazione; l'accesso all'informazione e alla cultura. Tre assi che hanno diversi punti di contatto e anche parecchie trasversalità.

- a) Il fatto che quote crescenti di popolazione, in Italia come in Europa, si collochino in età che superano le soglie convenzionali dell'attività lavorativa non dovrebbe più costituire un fenomeno di allarme sociale, ma dovrebbe essere assunto, con tutte le implicazioni e le complicazioni del caso, come un aspetto fondante dell'attuale composizione demografica e sociale. Un approccio meno ansiogeno – se non altro – contribuirebbe a restituire *piena visibilità sociale* ai cittadini censiti in questa fascia. Il fenomeno, ampio e inedito, non è nuovo: sin da Lisbona infatti la Comunità Europea ha cominciato a delineare prime linee di intervento che restano però, per la gran parte e almeno nel nostro Paese, ancora in embrione. Esso implica cambiamenti profondi che attengono sia alla sfera dell'organizzazione sociale e produttiva, sia a quella culturale e simbolica. Tutte le misure possibili (prolungamento della vita lavorativa, formazione e aggiornamento professionale, titolarità di diritti/doveri ecc.) non possono aggirare lo scoglio del pieno riconoscimento di questa mutazione. Affrontarla significa quindi non solo equipaggiarsi sul versante degli interventi pensionistici e delle azioni riparative (sanità, assistenza), ma sostenere quanto più precocemente e innovativamente *politiche attive* di riconoscimento e accompagnamento per quanti (e sono in gran numero) possiedono ancora energie e desideri per “restare socialmente visibili”. In questa direzione, azioni positive per l'*invecchiamento attivo* potrebbero orientare l'assunzione di nuovi ruoli sociali a vantaggio dei singoli e delle comunità e dare piena attuazione al concetto di “risorsa anziani” sinora relegata in ambiti “specialistici” e dedicati. Il suo pieno riconoscimento potrebbe trovare molteplici, possibili declinazioni nell'area assai ampia della cosiddetta “cittadinanza attiva”, offrire spunti per la riconnessione significativa delle esperienze intergenerazionali (non solo tra anziani e bambini/ragazzi ma con l'insieme delle classi di età che compongono il vivo della società e delle esperienze quotidiane di ciascuno di noi) e intrecciare, per gli anziani, recupero di ruolo e interesse per il mondo mutevole in cui sono inseriti. Sotto questo particolare aspetto, appaiono particolarmente interessanti iniziative rivolte all'*educazione permanente e degli adulti*: luoghi di incontro e socialità ma anche di scambio culturale, informativo,

esperienziale in cui possono trovare spazio l'esercizio di saperi antichi, l'apprendimento di nuovi saperi, l'incontro con persone portatrici di saperi 'altri' (come i giovani, i giovani adulti, gli immigrati, tra *generi*), l'aggiornamento delle esperienze e training per il mantenimento dell'abitudine al confronto. Tutto ciò, come è noto, è funzionale al mantenimento delle personali dotazioni, alla loro utilizzazione e perciò alla difesa di competenze e capacità che consentono più facilmente la riprogettazione della propria vita, la difesa dell'autonomia decisionale (che di quella riprogettazione è base), la tutela del benessere psico-fisico.

- b) Similmente al precedente fenomeno, l'immigrazione potrebbe costituire un asse di intervento rivolto a depotenziarne il portato ansioso e la percezione di rischio e di rifiuto su cui fermentano tensioni. Lungi dal voler semplificare un asset assai complesso, si vuole però qui non venire meno alla realtà delle cose e prevedere almeno punti fattibili di aggredibilità. Vi è una cornice che attiene misure di politica europea e internazionale (concertazione e accordi sui flussi, coordinamento con i paesi di provenienza, nuove azioni di sostegno al loro sviluppo sotto l'egida della trasparenza e della verifica ecc.) e misure nazionali (revisione della legge Bossi Fini, tutele sul lavoro, accesso ai servizi e abitazioni, riconoscimento graduale del diritto di cittadinanza ecc.). Ma vi sono anche azioni d'inclusione che ci riguardano. Esse attengono sia all'ausilio che possiamo offrire nella gestione di alcuni interventi (accoglienza, pratiche per l'accesso all'informazione e ai servizi, alla casa ecc.), sia, in maggior parte, nell'offerta di chance di inclusione: apprendimento della lingua, corsi per badanti sulle modalità di cura e di assistenza (su cui anche l'attenzione del governo si è di recente focalizzata), incontri e scambi finalizzati alla reciproca conoscenza, ecc. costituiscono già un patrimonio diffuso in cui sono attivi da tempo diversi attori del Terzo Settore. Occorre però potenziare tali iniziative, renderle costanti nella durata e radicarle nei territori al fine di concorrere al depotenziamento di quelle possibili criticità cui si è accennato poco sopra e di rendere concreta, anche su questo versante, la pratica di inclusione e coesione sociale che ci vede protagonisti. Ciò, d'altro canto, incontra sintonicamente l'orientamento all'apertura e

alla crescita culturale, alla capacità di vagliare e ponderare in autonomia messe in rilievo a proposito degli interventi di educazione degli adulti.

- c) L'accesso all'informazione e alla cultura diventa quindi l'asse trasversale su cui incardinare le iniziative di innovazione sociale. Esso, ovviamente, non ha un portato limitato ai due percorsi precedenti, ma possiede una valenza di tipo generale, assai densa dal punto di vista dei significati e dei valori. Forse, uno degli aspetti di maggiore mortificazione di cui il Paese è stato oggetto negli ultimi anni riguarda proprio questo punto. Innovazione e ricerca, innovazione e cultura. Ciò però non riguarda soltanto lo sviluppo ma le esistenze di ciascuno di noi. Senza la capacità di discernere, selezionare, comprendere il mondo in cui viviamo, padroneggiare strumenti e beni immateriali, avere competenze tecniche e cognitive non possiamo possedere appieno la nostra esistenza e costruire progetti di vita. Non potremmo dirci cittadini di quella società che Rifkin ha felicemente sintetizzato come "società della conoscenza e dell'informazione". Tutto ciò pretende allora la messa in campo di misure coerenti e molteplici. Le prime, naturalmente, si riferiscono alla necessità di rimettere ordine nelle istituzioni scolastiche al fine di ridare smalto all'istruzione come volano di sviluppo e corretta utilizzazione delle intelligenze, e per recuperare quel gap che ci separa negativamente da altri Paesi (cfr. le indagini e analisi prodotte da Onu, Ocse e riprese da T. De Mauro). Ciò implica, in primo luogo, lotta all'evasione scolastica, servizi efficaci di orientamento e counselling, soprattutto nei percorsi universitari. Tuttavia, non meno importante e cruciale appare un intervento mirato a combattere il fenomeno diffuso dell'analfabetismo di ritorno che ha già toccato punte elevatissime – come ci ricordano ancora le citate ricerche – anche tra la popolazione alfabetizzata e persino dotata di titoli di studio e in attività lavorativa. Gli strumenti possono e devono essere molti e non solo collegati all'apprendimento di tecnicità o all'aggiornamento professionale, pure importanti. Quel che appare necessario è il recupero di spinte positive alla crescita della persona, da cui dipende la capacità di costruire scale valoriali, e di preferenze orientate non solo al consumo ma all'autonomia, alla consapevolezza

za, alla responsabilità. Sotto questo aspetto, il principio dell'*educazione permanente* (sottolineato con forza a Lisbona dalla Comunità Europea) costituisce un cardine ineludibile. Su questo terreno sono possibili sinergie, già in parte in atto, tra mondo della scuola e territorio, tra istituzioni pubbliche e soggetti dell'associazionismo, tra cittadini e operatori socioculturali.

Intervento di

Alessandro Beda

Coordinatore CSR commissione cultura di Confindustria

Il tema del rapporto profit – non profit è stato trattato, nelle relazioni che mi hanno preceduto, in modo “alto”. Io cercherò di sviluppare un approccio pragmatico e di dare un contributo circa le valutazioni del rapporto tra i due settori. Tale rapporto vanta primogeniture antichissime: nel 1253 nascono le Misericordie a Firenze dall’incontro tra società civile e corporazioni.

Tuttavia, se si guarda alle fasi di sviluppo degli ultimi decenni si osserva, dagli anni ottanta alla fine dei novanta, un primo confronto non informato e sospettoso: dal punto di vista del non profit, l’impresa era vista con sospetto; viceversa l’impresa guardava il non profit con paura concorrenziale.

Una seconda fase è quella dell’apertura dei ponti tra i due settori, in particolare tramite lo sviluppo della responsabilità sociale d’impresa (RSI). Essa rappresenta un motore potentissimo che vede nel non profit uno degli stakeholder rilevanti, nella cittadinanza d’impresa un punto di contatto con il Terzo Settore per un dialogo forte, nei meccanismi di filantropia e volontariato d’impresa una messa in gioco del profit verso il non profit.

Inoltre, in questa fase, le organizzazioni di Terzo Settore guardano alle imprese in maniera pragmatica e non ideologizzata. Questo è senza dubbio un momento positivo, anche se non riguarda i settori profit e non profit per intero.

Cosa sta facendo Confindustria in questa fase?

L’anno scorso il Presidente Montezemolo ha istituito ad hoc una commissione cultura e responsabilità sociale, che affronta il tema della definizione della RSI e quindi quello dei rapporti con gli stakeholder. Il punto di arrivo è una nuova definizione di cultura d’impresa.

Inoltre l’impegno di Confindustria consiste nella diffusione di questi temi presso le sue 118.000 imprese: è stato creato un network di organizzazioni non profit in 20 città italiane legate alle associazioni industriali che cercano di fare da ponte tra i due settori e portare sia risorse volontarie (e non), sia competenze.

La terza fase riguarderà il futuro dei rapporti profit e non profit, con la messa in campo di temi nuovi che non hanno ancora dispiegato i loro effetti: l'impresa sociale, la riforma del libro primo, lo sviluppo delle fondazioni d'impresa. Tutto ciò porterà alcune innovazioni, quindi sarà necessario trovare delle strade nuove nel rapporto tra i due settori.

Bisogna però evitare la confusione dei ruoli e le attività strumentali, perché l'impresa teme di avere imitazioni come produttore di ricchezza del lavoro. L'impresa dovrà tenere infatti come stella polare la produzione di ricchezza che è presupposto della sua distribuzione.

Dovrebbe essere uno scambio virtuoso fra i due settori, perché ne guadagni la società civile. Non vedo in effetti rischi di cannibalizzazione del profit sul non profit per una ragione tecnica della struttura dell'industria italiana: essa è talmente frazionata e le grosse corporation sono così poche che il rischio che si riscontra negli Stati-Uniti è certamente meno forte.

Elementi favorevoli sono il moltiplicare le occasioni di dialogo costante in tutte le sedi. Inoltre per il non profit c'è bisogno di un'autorità che possa favorire queste convergenze e che dia segnali guida che aiutino a confermare l'identità del non profit e le condizioni di realizzazione di tali convergenze.

Intervento di
Achille Passoni
Segretario Confederale CGIL

Ritengo di grande rilievo il tema del rapporto tra il quadro di sviluppo del nostro Paese (sviluppo della persona, dei diritti, della qualità) e la globalizzazione nella quale siamo collocati.

Nello sviluppo c'è una fase di crescita senza la quale è complicato immaginare consistenti fenomeni di distribuzione dei redditi, di sollecitazione alla domanda, di aiuto all'impresa, di nuovo quadro di compatibilità e competitività internazionale.

Bisogna tuttavia aggiungere alle classiche tematiche dell'economia, un tema che culturalmente va declinato con forza: il welfare non deve essere più considerato un mero fattore di costo bensì un fattore di sviluppo. Questo elemento non è secondario perché da qui si declinano scelte di politica economica assai precise. Se assumessimo l'idea che il welfare, in un nuovo quadro di competitività e di sviluppo, debba essere un investimento su cui scommettere e quindi valutato e governato per questo fine, allora questa tematica si declina culturalmente e politicamente in maniera del tutto diversa rispetto al passato.

In questi anni abbiamo sottoscritto parecchi accordi territoriali tra tutte le forze sociali, in assenza di un quadro di concertazione nazionale. Abbiamo provato a immaginare come far diventare il territorio più competitivo. Gli accordi stipulati sono circa 70.

Il sistema sociale, sia sul fronte del lavoro sia sul fronte dell'impresa, ha capito che bisognava progettare il futuro del territorio. Questo elemento nel passato non c'è mai stato, oppure è stato marginale. Il tema del welfare, pensato tanto a livello locale quanto in un'ottica nazionale e internazionale, è un fattore dello sviluppo della qualità del territorio, quindi non pensarci è un limite che bisogna colmare.

La persona va considerata come risorsa anche quando è debole e versa nel bisogno. Si torna all'idea del benessere e quindi all'accezione più classica del welfare: non è sanità ma salute, non è scuola ma conoscenza. In questa prospettiva si racchiude una possibilità di rapporto tra Terzo Settore e sviluppo, altrimenti tale rapporto è soltanto economismo ed esternalizzazione che non producono reale sviluppo. Bisogna

allora provare a fare un salto culturale per non cadere in una vecchia versione di welfare residuale o del business fine a se stesso.

Indico quindi due fattori: *il territorio*, come centralità di un'idea di sviluppo che non può che essere territoriale e che vede il governo nazionale, tramite la regione, come elemento che può aiutare il processo ma non esserne il motore, e *la persona*. Dentro a queste due parole si declinano i nuovi termini dell'economia.

Il welfare costruito nel '900, che ha elementi del fordismo, è al capolinea. La grande scommessa sta nel passaggio alla centralità della persona, il che vuol dire immettere grandi elementi di innovazione che lo Stato, da solo, non può sostenere.

In questa prospettiva c'è lo spazio e la necessità di una nuova democrazia declinata su più soggetti: associazioni, enti locali, consumatori, sindacati, imprese, Terzo Settore, governo. Se si assume la centralità della persona, allora anche i ruoli si ridefiniscono: il pubblico dovrà gestire e governare i livelli essenziali ed essere un grande motore di programmazione e di regolazione della presenza di soggetti differenti. Dovrà svolgere un ruolo non dirigitico, che metta tutti gli attori in una nuova condizione di responsabilità.

Come sindacato abbiamo un vissuto complicato. Abbiamo guardato al Terzo Settore nelle parti più deteriori e da lì tratto un giudizio. Ora siamo cresciuti, perché culturalmente siamo diversi e abbiamo capito che il mondo stava cambiando e noi lo interpretavamo con logiche ideologizzanti. Oggi siamo più pronti ad una scommessa ardua per la nostra cultura.

Intervento di
Giorgio Bertinelli
Vice Presidente Legacoop

Osservo in primo luogo che si comincia ad identificare il Terzo Settore come uno dei protagonisti possibili dello sviluppo. Sono personalmente convinto che se questo Paese vuole ritrovare la via dello sviluppo deve accettare il pluralismo del mercato. Tuttavia nella pratica questo fatica a realizzarsi, basta vedere come si è sviluppato in Italia il concetto di concertazione.

Questo è un punto di grande rilievo: se ci convinciamo che in una democrazia avanzata è fondamentale l'idea che debba esserci un effettivo pluralismo dei soggetti, faremmo un passo avanti sostanziale.

All'interno di questo ragionamento c'è un secondo punto da condividere esplicitamente e lo dico sulla base dell'esperienza: le cooperative hanno vissuto un periodo di assistenzialismo in cui l'impresa era sottomessa all'idea che l'importante era dare lavoro. L'evoluzione dell'economia italiana ci porta a dire che bisogna prima produrre profitto per poi poterlo distribuire, logica conseguenza dell'idea assistenzialista.

Nel nostro Paese tuttavia è maturo il convincimento che esistono attività che stanno a metà tra il privato e il pubblico e che c'è l'esigenza di conciliare queste diverse attività. Nell'ambito di questi elementi si può ragionare di come far evolvere le nostre imprese e sviluppare il Terzo Settore.

Abbiamo inoltre discusso a lungo di sussidiarietà. Un'idea sulla quale lavorare riguarda la possibilità di sostituire la sussidiarietà verticale con la "solidarietà orizzontale" e di concorrere a definire gli ambiti orizzontali della sussidiarietà. Se questo fosse possibile, concorrerebbe a rendere più chiaro il ruolo che i diversi soggetti possono ricoprire.

In passato c'è stata incomprensione e il tentativo di rendere volutamente confuse le cose all'interno del campo del volontariato e della cooperazione. C'è anche stato uno sforzo di molti per individuare le funzioni dei diversi soggetti, tenendo fermo il riferimento al bene pubblico. Tuttavia non sempre la legislazione ha prodotto risultati convincenti.

Nell'accettazione del principio del pluralismo del mercato, i ragionamenti di oggi che vogliono sviluppare l'economia del Paese nel mante-

nimento del bene pubblico, sono certamente più vicini all'idea di cittadino.

Intervento di
Stefano Zamagni
Università di Bologna

Ho raccolto con piacere le considerazioni precedenti e le raggrupperò attorno a tre questioni. La prima concerne la dimensione giustificativa del Terzo Settore. Come ho avuto modo di chiarire nella mia relazione iniziale, le organizzazioni della società civile (OSC) generano un valore sia strumentale – esse sono uno strumento importante per conseguire i fini che la società ritiene prioritari – sia espressivo – le OSC consentano alle persone di esprimere i valori in cui credono attraverso le opere. Il valore strumentale delle OSC è misurato nei termini dei risultati prodotti – di qui l'enfasi sulla performance e sulla organizzazione manageriale. Il valore espressivo (o simbolico) delle OSC è misurato, invece, dal grado in cui le persone riescono a dare attuazione al principio di reciprocità, e più in generale di fraternità, nei luoghi economicamente sensibili.

È quindi necessario poter dimostrare le modalità attraverso le quali la ricchezza è stata prodotta. Tuttavia la dimensione di valore espressivo continua ad essere ignorata nel nostro Paese, poichè la valutazione rimane fondata solo sulla dimensione strumentale.

Questo rappresenta un primo punto su cui prendere delle decisioni: è necessario valutare anche la dimensione espressiva delle OSC. Finchè viene negata questo tipo di misurazione, come nelle rilevazioni dell'Istat le quali si riferiscono alla sola dimensione strumentale, il Terzo Settore sarà sottovalutato. Quindi è necessario convincersi, in primo luogo al nostro interno, successivamente all'esterno, della rilevanza della dimensione espressiva e della necessità che l'Istat valuti "quanto bene fa il bene il Terzo Settore".

La seconda questione ha a che fare con la tesi della non neutralità dell'assetto organizzativo di un'impresa rispetto alla sua identità e ai fini che essa persegue. È profondamente errato il convincimento di chi pensa – purtroppo anche in ambienti accademici – che la scienza del management si fonda su principi oggettivi, validi per ogni tempo e luogo, e dunque che le raccomandazioni pratiche che da essa si traggono sarebbero neutrali rispetto alla tipologia di impresa.

Non dobbiamo quindi credere che esiste un modello idealtipico di governance che si modella a seconda della tipologia di azienda: questo è un grosso errore che compiono anche i soggetti del Terzo Settore. Bisogna far capire che, a seconda dell'organizzazione, il modello interno è diverso e presenta delle peculiarità proprie.

Uno dei problemi più seri per le organizzazioni del Terzo Settore è il group think. Il group think in chiave di filosofia politica è il pensiero unico; in chiave organizzativista rappresenta la situazione per cui un gruppo di persone coeso pensa alla stessa maniera, distruggendo la creatività.

Questo non rappresenta un problema per le imprese profit, dove i soggetti hanno moventi diversi, ma è un rischio nelle organizzazioni non profit dove le persone aderiscono per un movente ideale. Il problema sta nel fatto che, se tutti pensano alla stessa maniera, viene meno l'innovazione che nasce solo dalla dialettica e dal pensiero critico. La conseguenza è quella del burocraticismo. Su questo elemento è necessario studiare e riflettere, e non si deve essere succubi di mestieranti che vogliono vendere assetti precostituiti.

Il terzo punto riguarda la questione del nuovo welfare, oggi uno dei temi maggiormente in discussione: lo sviluppo deve precedere il welfare creando le risorse per finanziarlo o il contrario?

Ci sono posizioni rispettabili da entrambe le parti, ma io sto dalla parte di chi pensa che il welfare è causa di sviluppo. Argomento la mia posizione citando Amartya Sen, il quale sottolineava la pericolosità della retorica del "sangue, sudore e lacrime", ossia la retorica di chi dice che bisogna disperare in modo da arrivare all'accumulazione rapida, per poi avere le risorse per finanziare le politiche del benessere.

Come faccio a convincere che il welfare è condizione dello sviluppo? Dico che le politiche del benessere sono di due tipi: politiche di promozione delle condizioni di vita e politiche di promozione delle capacità di vita. Le prime sono quelle del vecchio welfare basato sui trasferimenti, le seconde tendono a far uscire le persone dalle trappole di povertà.

Se basiamo il welfare sulle politiche di promozione delle condizioni di vita, hanno ragione i miei oppositori: è necessario prima lo sviluppo e poi il welfare, che necessita delle risorse finanziarie prodotte dallo sviluppo. Ma se lo basiamo sulle capacità di vita, insistendo sulle "ca-

pabilities”, ho la possibilità di dimostrare che le persone, se in salute ed istruite, producono di più.

Nelle politiche di promozione delle capacità di vita il nonprofit è essenziale. Se il problema infatti è solo quello dei trasferimenti di denaro, non serve il non profit, ma basta uno stato con la burocrazia non corrotta.

Ma se si vogliono realizzare politiche di promozione delle capacità di vita è necessaria la presenza di organizzazioni capaci di generare un valore sia strumentale sia espressivo, cosa che certamente la burocrazia non è in grado di fare.

Ecco allora dove si trova il futuro del nonprofit. Nel momento in cui riuscissimo a spiegare lo specifico delle organizzazioni non profit come elemento fondamentale di promozione delle capacità di vita, si riuscirà a convincere gli altri che il welfare è condizione di sviluppo.

Ho trovato un brano di Aristotele di una attualità straordinaria: “nel dare bisogna proporsi il bene e dare ragionevolmente, si deve sapere a chi dare, quale ammontare è conveniente e quale momento è appropriato. In tal modo si fa, nel più alto modo possibile, un servizio all’altro.” Vedo nel futuro una nuova stagione per il nonprofit, perché oramai questi temi vengono recepiti: il bene va fatto su vie di bene, cioè aumendo la componente di espressività nel modo di agire delle nostre organizzazioni.

Parte Terza

Dalle identità ai modelli di governance:
la specificità dell'impresa sociale

Una tradizione di opere: la *Welfare Society*

di **Giorgio Vittadini**

Presidente della Fondazione per la Sussidiarietà

Se si vuole comprendere adeguatamente la realtà del non profit, è importante rivisitarne la storia, che affonda le proprie radici in una grande tradizione millenaria. Fin dall'Alto Medioevo, a bisogni quali l'istruzione, la sanità, l'assistenza, hanno sempre provveduto realtà sociali create da persone, associazioni, confraternite non gestite, nella maggioranza dei casi, da Stato o Enti locali. In particolare all'inizio del XX secolo, il movimento cattolico e il movimento operaio diedero vita a un nuovo universo di organizzazioni non profit (Onp) *ante litteram* a sostegno e difesa dell'esperienza personale e sociale minacciata dalle modalità brutali dell'industrializzazione.

Nacquero così non solo sindacati e cooperative, ma anche soprattutto banche popolari, casse rurali, casse di risparmio, iniziative scolastiche ed enti di formazione professionale, nuove opere sociali e sanitarie. Ma proprio in quel momento, gli Stati nazionali, da sempre ostili a questo mondo indipendente, sferrarono ovunque in Europa un attacco sistematico verso di esso, convinti come erano di dover essere attori diretti e unici dell'intervento nel welfare. Vennero soppresse molte opere sociali, confiscati beni ecclesiastici spesso gestiti a favore dei poveri. Lo Stato divenne gestore diretto di educazione, sanità, assistenza, opere sociali secondo un processo che in Italia, ad esempio nel caso della sanità, è continuato fino al 1978, quando venne istituito il SSN. Il reddito delle opere sociali rimaste in vita venne tassato, così come le donazioni a loro favore.

Anche se l'Italia, nel dopoguerra, aveva riconosciuto il ruolo delle "formazioni sociali" (cfr. l'art. 2 della Costituzione⁵), si era ormai affermata

⁵ "La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale."

– in linea con la tradizione politica continentale ottocentesca – la concezione di uno Stato che oppone un presunto diritto-dovere a regolamentare ogni aspetto della vita sociale ed economica, facendo coincidere “pubblico” e “gestito dallo Stato”.

Le istanze di ritorno alla *welfare society* vennero ridotte a un semplice problema di decentramento o federalismo. Solo verso la fine degli anni '70 numerose e concomitanti cause portarono a una crisi del *welfare state*. Si superò così l'idea secondo cui le Onp siano realtà residuali dovute all'inefficienza di Stato e privati. Si ricominciò a pensare che le Onp siano soggetto privilegiato per produrre servizi non standardizzati in stretta connessione con le istanze ideali della società civile.

Tale convinzione è stata la premessa della nascita di un *welfare mix* nella società europea: un sistema in cui entità di diversa natura (statali, privati, Onp) diventano erogatori di servizi di pubblica utilità alla persona in una “concorrenza” governata e regolata in modo da garantire quella finalizzazione alla persona che deve esistere in settori indispensabili per garantire il benessere individuale e sociale. (...)

Le Onp sono divenute erogatori di servizi *welfare*: in settori come sanità, assistenza, istruzione di ogni ordine e grado, formazione professionale, cultura, servizi di inserimento al lavoro, tempo libero, sport e altro, sono viste come realtà “meritorie”, vale a dire particolarmente capaci di interpretare ruoli di pubblica utilità per motivi di legittimazione, consenso, corresponsabilizzazione. Infatti, essendo i servizi di pubblica utilità alla persona “ad alto costo per unità erogata” e spesso “a scarso/nullo prezzo di mercato”, sono preferibilmente erogate da Onp che non vogliono solo massimizzare il profitto, ma perseguire un agire imprenditoriale socialmente utile. (...) L'autorità pubblica, avendo constatato il fallimento del *welfare state* e la pericolosità di un mercato in cui la finalità del profitto appiattisce la complessità degli obiettivi prima descritta, trova nelle Onp potenziali alleati per la costruzione di una *welfare society*⁶.

⁶ G. Vittadini, “Welfare mix”: Stato e privati “concorrono” per erogare servizi di pubblica utilità, in *Terzo Settore*, 1 febbraio 2002, p. VII

1. *Crisi del welfare e sviluppo del Terzo Settore*

Questo breve percorso di natura storica ci porta a formulare alcune osservazioni che riguardano lo sviluppo potenziale del Terzo Settore. Può il non profit italiano rinunciare alle parole chiave che hanno descritto e che identificano la sua vicenda storica, come “carità”, “opere”, “beneficenza”?

Il nostro non profit non può evolversi in una direzione più strutturata facendo a meno delle proprie radici storiche: questo fattore di carattere identitario è ineliminabile, se non si vuole rinunciare completamente al suo apporto ad un sistema di *welfare* che si va connotando in termini sostanzialmente inediti, *misti (welfare mix)*. D'altra parte, a confermare la profonda capacità innovativa del non profit italiano in termini di risposta alla domanda di benessere sociale, sta il fenomeno di crisi del *welfare state* che – nell'ultimo trentennio – si è andata caratterizzando come fatto irreversibile. Che interpretazione dobbiamo dare di questa crisi e quali opportunità si aprono per il Terzo Settore?

Certamente è vero che l'espansione in termini quantitativi del non profit va fatta risalire alla crescita del livello di indebitamento richiesta da servizi come scuola, previdenza e sanità. Per far fronte alla domanda sociale, lo Stato ha dovuto favorire forme di risposta ai bisogni provenienti dal basso, aprendosi all'iniziativa e alla capacità di progetto e di risposta dei corpi intermedi. Tuttavia, come ha fatto notare Ornaghi in un recente contributo apparso su *Atlantide*, è necessario passare da queste forme di tipo sostanzialmente *concessorio* (dove lo Stato concede spazio di iniziativa al Terzo Settore per far fronte all'aumento del proprio livello di indebitamento e costretto dallo scadimento qualitativo della propria capacità di risposta) a forme realmente di tipo *sussidiario*, in cui le iniziative che provengono dalla società sono di fatto libere e anzi incentivate. Sarebbe questa la premessa per una crescita del Terzo Settore capace di farne un attore effettivamente “terzo” rispetto a Stato e mercato⁷.

In altre parole, lo sviluppo del Terzo Settore non può essere la conse-

⁷ L. Ornaghi, *Il Terzo Settore e la possibile svolta del welfare*, in *Atlantide*, n. 3, 2006, pp. 113-125

guenza *negativa* dell'indebolimento fisiologico di uno Stato deficitario (Ornaghi fa notare, a questo proposito, che dal punto di vista della disponibilità di risorse materiali, dell'impostazione assicurativa e distributiva del *welfare*, il modello tradizionale di *welfare state* è ancora "purtroppo" lontano da una crisi conclamata), ma la conseguenza *positiva* della vocazione imprenditoriale della persona e della società, basata sulla capacità di libera iniziativa dei corpi intermedi e sulla loro capacità autonoma e responsabile di costruire opere in risposta ai bisogni.

2. *Impresa sociale: aspetti tecnici*

Il Dlgs. del 24 marzo 2006 n. 155 è intervenuto in attuazione alla L. 13 giugno 2005 n. 118 che delegava il Governo ad adottare, entro un anno dalla sua data di entrata in vigore [...] uno o più decreti legislativi recanti una disciplina organica, ad integrazione delle norme dell'ordinamento civile, relative alle imprese sociali (organizzazioni private senza scopo di lucro che esercitano in via stabile e principale un'attività economica di produzione o di scambio di beni o di servizi di utilità sociale, diretta a realizzare finalità di interesse generale).

2.1 - Punti di forza del decreto

- 1) Un primo punto di forza del decreto è senz'altro la precisazione che sono imprese sociali tutte le organizzazioni private, *comprese le società*, che esercitano in via stabile e principale un'attività economica finalizzata alla produzione di beni e servizi di utilità sociale. Cioè: perseguono scopi di pubblica utilità non solo (1) gli *enti disciplinati dal libro I del Cc.* (enti senza fini di lucro e destinati al perseguimento di finalità etico-sociali), ma anche (2) gli *enti del libro V*, finalizzati alla produzione in funzione meramente lucrativa o di mutualità interna di beni e di servizi.
 - a) In primo luogo la nozione di *impresa* (disciplinata nell'ordinamento degli enti finalizzati al profitto) entra a pieno diritto nel campo dell'utilità sociale: si riconosce che *produrre beni sociali*

con una logica imprenditoriale costituisce una risorsa capace di concorrere allo sviluppo del Paese e questo è una importante valorizzazione della tradizione delle opere non profit.

- b) In secondo luogo il provvedimento sancisce la distinzione tra il concetto di impresa e quello della finalità lucrativa (potendo esistere imprese finalizzate alla produzione di beni sociali). In tal modo il concetto di impresa viene slegato dal profitto e viene riconosciuta giuridicamente per la prima volta la presenza di imprese che perseguono finalità diverse dal lucro.

Il decreto in altre parole opera in vista di una definizione *unitaria* (in virtù dell'ordinamento al bene sociale) e *trasversale* (in virtù del riconoscimento del soggetto operante: enti non profit e enti con fine di lucro) di impresa sociale. È il riconoscimento di un dato di fatto, che attesta e disciplina l'aumento progressivo di importanza che le organizzazioni *non profit* hanno fatto registrare nel tempo nell'ambito del nostro sistema del *welfare*.

- 2) Un altro punto saliente è quello che riguarda la pluralità dei settori di intervento.

- a) A questo riguardo gli ambiti sono ancor più estesi rispetto alla disciplina per le Onlus e si vede chiaramente il tentativo di comprendere quanti più settori possibile del non profit. Si tratta nello specifico di:

- assistenza sociale;
- assistenza sanitaria e sociosanitaria;
- educazione, istruzione e formazione;
- tutela dell'ambiente e dell'ecosistema;
- valorizzazione del patrimonio culturale;
- turismo sociale;
- formazione universitaria e post-universitaria;
- ricerca e dell'erogazione di servizi culturali;
- formazione extrascolastica finalizzata alla prevenzione della dispersione scolastica e al successo scolastico e formativo.

- b) Sono considerate imprese sociali, indipendentemente da una delle attività elencate nel decreto, le imprese che impiegano la-

- voratori svantaggiati in misura non inferiore al 30% dei lavoratori impiegati.
- c) Le imprese sociali possono valersi di lavoro volontario (art. 14), attualmente previsto solo per le cooperative sociali e per le organizzazioni di volontariato. Questo aspetto eredita l'importanza storica che il lavoro prestato gratuitamente ha avuto nella nascita e nello sviluppo di tante opere sociali. Inserire la prestazione di lavoro volontario nel decreto equivale a riconoscere che alla base dell'impresa sociale c'è un impeto originale di costruzione che non contraddice (posto quanto stabilito dall'art. 1) ma integra la *natura di impresa* dell'impresa sociale.

2.2 Punti di debolezza del decreto

- 1) Qualche perplessità deriva invece dal trattamento fiscale: manca un vero e proprio riordino della disciplina fiscale degli enti non profit. È necessario che lo Stato, riconosciuto il ruolo dell'imprenditoria sociale, riservi un trattamento fiscale agevolato, restituendo all'impresa sociale parte del risparmio che essa procura allo Stato. "Ci si limita ad una considerazione di sistema: non sarebbe opportuno addivenire ad una meccanica e indiscriminata applicazione di agevolazioni fiscali a tutte le organizzazioni che ottengono la qualifica di impresa sociale. Al contrario, si ritiene che l'attribuzione di vantaggi in tal senso debba essere legata al concreto svolgimento di uno scopo sociale da parte dell'organizzazione" (L. Violini). Ad oggi, mancano all'impresa sociale veri e propri benefici fiscali. Ad esempio: perché non estendere all'impresa sociale il cosiddetto provvedimento "più dai, meno versi" (deduzione dal reddito delle persone fisiche e dell'impresa delle erogazioni liberali effettuate nei confronti di taluni soggetti *non profit*)?
- 2) I maggiori problemi sembrano derivare dalla (mancante) coordinazione della disciplina dell'impresa sociale con le disposizioni vigenti. E inoltre è necessario che il Legislatore provveda quanto prima a dare attuazione al decreto, varando i provvedimenti ancora man-

canti⁸. Solo in questo modo una semplice (anche se più adeguata) *definizione dell'esistente* quale è il decreto, può diventare lo strumento che permette all'impresa sociale di perseguire in modo più efficace gli scopi di pubblica utilità che sono propri della sua fisionomia di impresa.

In assenza delle integrazioni normative necessarie le imprese sociali attualmente non possono, per esempio:

- essere riconosciute quali soggetti finanziabili dalle fondazioni ex bancarie;
- richiedere forme di accesso al credito più adeguate alla loro attività;
- richiedere contributi alle pubbliche amministrazioni.

3) Da definire inoltre è il ruolo che le Regioni possono svolgere (soprattutto dal punto di vista fiscale) nell'ottica del perfezionamento normativo della disciplina che riguarda l'impresa sociale. È noto il parere negativo dato dalla Conferenza Stato-Regioni del 9 febbraio 2006:

«La legge delega 13 giugno 2005, n. 118 prevedeva l'individuazione di norme di coordinamento con le disposizioni vigenti nelle stesse materie e nelle materie connesse, sentita la Conferenza Stato-Regioni. Tale necessità si fonda sul fatto che le attività che riguardano l'impresa sociale corrispondono per la gran parte a materie di competenza regionale, come confermato dall'art. 2 dello schema di decreto che considera "beni di utilità sociale" quelli prodotti o scambiati nei settori, tra gli altri, dell'assistenza sociale, dell'assistenza socio-sanitaria, dell'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati e di disabili. Questo richiederebbe di stabilire, almeno in termini di norme di principio, come le imprese sociali si inseriscano negli ordinamenti regionali e delle province autonome e nelle varie materie (ad esempio prevedendo, a integrazione della legge 328/00, se e come le imprese sociali si aggiungano o si sostitui-

8 Definizione dei criteri quantitativi e temporali per il computo della percentuale del 70% dei ricavi complessivi dell'impresa (art. 2 del decreto)

Definizione degli atti da depositare e procedure per la costituzione (art. 5)

Previsione di linee guida relative a forma e contenuto del bilancio sociale (art. 10)

Previsione di linee guida relative a trasformazione, fusione, scissione e cessione d'azienda (art. 13)

scano o si equiparino alle altre figure del Terzo Settore ai fini del regime per esse previsto). A tal riguardo, infatti, le norme di coordinamento contenute **nell'art. 17 dello schema di decreto**, non riguardano di per sé il rapporto legislazione statale-legislazione regionale e delle province autonome;

- Completamente assenti sono inoltre riferimenti alle Regioni e alle Province autonome (e agli enti che operano sul territorio) in attività che potrebbero vederle utilmente coinvolte come ad esempio quelle di monitoraggio e di ricerca di cui parla l'art. 16 del testo tenendo oltretutto conto che la competenza circa la gestione amministrativa, l'attività di monitoraggio, controllo e di ricerca necessarie alla verifica della qualità delle prestazioni rese dall'impresa sociale è già in carico alle Province autonome (vedi art. 4 dello Statuto di autonomia della provincia autonoma di Bolzano del 31.08.72 n. 670)

- Va rilevato inoltre che tutta l'amministrazione della nuova figura è concentrata ne Ministero del welfare e nell'agenzia delle Onlus, mentre non vengono coinvolte in nessuna maniera le Regioni pur in presenza del principio di sussidiarietà
- Su questo punto è assolutamente necessario prevedere nel testo indicazioni precise nelle modalità che si suggeriscono nella parte finale del presente documento»

3. Riflessioni sulla natura dell'impresa sociale

Leggiamo cosa dice il decreto all'art. 1: le imprese sociali sono definite come "...organizzazioni private senza scopo di lucro che esercitano in via stabile e principale una attività economica di produzione o di scambio di beni o di servizi di utilità sociale, diretta a realizzare finalità di interesse generale". Questi requisiti sono sufficienti a identificare una definita entità organizzativa dotata di specifici obiettivi, regole di governo e procedure amministrative?

Così non pare, se è vero che nella realtà italiana ci sono molte organizzazioni caratterizzate sia dall'assenza di lucro, che da finalità di interesse sociale. Basti pensare ad associazioni che praticano forme di assistenza, ad associazioni sportive, culturali, ricreative... Una carat-

teristica comune a tutte queste organizzazioni però è che esse *non sono imprese*. Da esse mancano infatti alcuni attributi chiave dell'impresa così come è concepita nel nostro ordinamento: si tratta di attività svolte da persone a favore di persone molto spesso sotto forma di volontariato, dove il fabbisogno di capitale è minimo o inesistente e le esigenze di coordinamento sono tali da non richiedere una struttura amministrativa. Si pensi invece al campo dei servizi alla persona, come la sanità o l'assistenza agli anziani, che richiedono l'impiego di beni capitali ingenti, tecnologicamente avanzati e di un apporto personale di tipo complesso e qualificato.

Come è noto, fino ad oggi la complessità e l'intensità di capitali erano i fattori che separavano nettamente le attività attribuibili al non profit dalle attività di competenza del settore pubblico, che, essendo in grado di fornire capitali e strutture, e garantendo al contempo il perseguimento di finalità sociali, si attribuiva la gestione dei servizi di utilità sociale. Ora, la crisi del *welfare* sta a dimostrare che, soprattutto per l'incapacità di garantire una gestione efficiente, il settore pubblico non è in grado di rispondere alla domanda. Ecco perchè si guarda ad altre forme per la gestione di queste attività. È proprio questo aspetto che sta alla base di alcune ulteriori considerazioni. Quel che spinge, dal punto di vista economico, verso la forma di *impresa* è più che altro la rilevanza dei costi e dei benefici connessi all'attività. Attività di questa natura richiedono efficienza economica (ottenere i massimi benefici con i minimi costi) e quindi pongono l'esigenza di una gestione simile a quella dell'impresa lucrativa, con le differenze sostanziali della "finalità di interesse generale" e della non possibilità di trasformare il "valore aggiunto" sociale in utile appropriabile dal gestore. Ecco quindi una caratteristica significativa e sostanziale dell'impresa sociale: andare oltre l'associazionismo puro (che pure è significativo e meritorio dal punto di vista sociale) richiede di abbracciare una forma di impresa dove *per la natura dell'attività svolta* la questione dell'efficienza economica è rilevante e deve essere affrontata con modalità analoghe a quelle dell'impresa lucrativa.

Ripetiamo che la nozione di impresa sociale stabilita dal decreto legittima la produzione di beni sociali con una logica imprenditoriale. Ora, *se la cooperativa sociale si conforma più e meglio di altre forme a quanto*

stabilito dall'art. 1 (infatti è già ora, per sua natura, un'impresa senza fine di lucro che persegue finalità sociali e quindi rientra immediatamente nella definizione) è pertanto ugualmente giustificata l'estensione della struttura della società di capitali (e non solo di quella cooperativa) nell'ambito del sociale. Questo apre varie possibilità: ne vediamo alcune.

- 1) Il caso di un servizio di utilità sociale che richiede un elevato investimento iniziale, per il quale non sono disponibili fondi pubblici. A sostituire il pubblico potranno essere donatori privati che, nel caso in cui l'apporto di capitale sia preponderante sugli altri apporti all'attività (es. di lavoro prestato gratuitamente), è economicamente fondato (come nel caso dell'impresa capitalistica) che siano questi soggetti a esercitare il controllo. Ecco il caso di una impresa sociale più configurata sul modello dell'impresa capitalistica che di quella cooperativa e in piena legittimità.

- 2) La possibilità di configurare vari modi di partecipazione dei donatori: imprese con larga partecipazione di tanti donatori di piccole dimensioni; oppure imprese con pochi donatori di grandi dimensioni, come fondazioni bancarie, imprese lucrative (con limitazioni) e così via. Una forma di impresa così concepita ha implicazioni molto interessanti per quanto riguarda il rapporto pubblico/privato, perché finora le strade disponibili erano sostanzialmente solo due: o la sovvenzione all'ente o quella dell'acquisto di beni/servizi da destinare all'uso di terzi attraverso il convenzionamento (*contracting out*). Ora si potrà per esempio immaginare che un ente pubblico, che non dispone di tutto il capitale per l'attivazione di un determinato servizio, possa diventare socio di minoranza in una società mista di tipo sociale, dove magari la gestione del servizio è affidata ai privati⁹.

⁹ P.A. Mori, *Alcune riflessioni su natura e motivazioni economiche dell'impresa sociale*, in *Non profit*, (2) 2006, pp. 307-312

La nuova legge sull'impresa sociale: aspetti di governance

di **Gian Paolo Barbetta**

Università Cattolica di Milano

Il tema di oggi, “Identità e modelli di governance”, è molto interessante perché cattura il passaggio dai mondi generativi delle imprese sociali alla strutture di governo delle medesime.

Ricordo brevemente tre peculiarità della nuova legislazione:

- recepisce la dimensione imprenditoriale che può assumere l'attività del Terzo Settore: è una novità rilevante a livello legislativo;
- consente l'utilizzo di forme giuridiche delle società per svolgere attività senza fine di lucro, e ciò sancisce la neutralità della forma societaria (con o senza fini di lucro), lasciando all'imprenditore la scelta entro vincoli;
- imposta il modello dell'amministrazione condivisa dentro a tale impresa, peculiarità su cui si snoda l'intreccio tra identità e forme di governo. Questo aspetto trova riscontro nell'art. 1 della legge delega sull'impresa sociale, che prevede forme di partecipazione anche ai prestatori d'opera e lavoratori; nell'art. 10 sul bilancio sociale; nell'art. 11 sui compiti di monitoraggio e di osservanza delle finalità sociali per collegio sindacale; nell'art. 12 sul coinvolgimento degli attori sociali (qui non vengono citati tra i possibili patron i donatori, ma andrebbero annoverati tra i destinatari della amministrazione condivisa).

Se le prime due peculiarità sono per la flessibilità, la terza agisce in senso inverso perché rende alcuni vincoli più complicati e costosi, coinvolge tutti, porta ad una governance più complessa e quindi ad una maggior crescita dei costi di governo. In questo snodo tra identità e vincoli si gioca la possibilità di successo della legge.

Sul tema dell'identità si deve ritenere che la flessibilità consentita dal

decreto legislativo potrà indurre soggetti differenti, background o culture diverse, ad usare la qualifica dell'impresa sociale. Mi aspetterei di trovare imprese sociali costituite e governate principalmente dai lavoratori (quelle che ora sono cooperative sociali o associazioni) che erogano servizi di natura fiduciaria nei confronti dei destinatari, la cui valutazione della qualità è complessa.

Ma quello costituito prevalentemente dai lavoratori dell'impresa stessa non è l'unico modello di impresa sociale. Si arriverà a circostanze in cui ci saranno anche organizzazioni il cui carattere costitutivo non è il lavoro, ma piuttosto il capitale apportato per lo svolgimento delle attività. Mi aspetto che chiedano il riconoscimento le fondazioni operative come gli ospedali o le case di riposo o soggetti che operano nella tutela del patrimonio culturale (ad esempio i musei). In queste circostanze non c'è un interesse specifico dei lavoratori a costituire imprese sociali. Nella stessa direzione potrebbero muoversi alcune organizzazioni create da utenti o beneficiari che operano con caratteristiche imprenditoriali (ad esempio associazioni o cooperative di genitori che gestiscono istituzioni educative o, più rare ma non assenti, associazioni o cooperative di genitori di disabili).

Ciascuno di questi diversi stakeholders può avere rapporti differenti con l'impresa (nel ruolo di cliente o fornitore di lavoro o capitale) e può avere convenienza a diventarne proprietario e a gestire un'impresa sociale.

La forma di proprietà assegnata è quella a carattere limitato: i proprietari hanno il diritto a prendere decisioni residuali ma non a quello dei rendimenti residuali e il vincolo di non distribuzione degli utili esiste.

Se è abbastanza facile capire che, a partire da identità diverse, patron diversi avranno convenienza a costituire imprese sociali, sembra un po' più complesso capire come e perché i singoli patron possano e debbano gestire amministrazioni condivise con altri patron che non hanno proprietà. In effetti ogni forma di governo più articolata significa un incremento dei costi di transazione e di governo.

Se non vogliamo limitarci alla pura e semplice cosmesi del bilancio sociale o ai riti delle consultazioni allargate degli stakeholders, credo che questo sarà il tema sul quale le imprese sociali si scontreranno.

La nostra legislazione pone vincoli che limitano la gestione allargata. Il futuro dell'impresa sociale si gioca sul terreno dell'introduzione di meccanismi di regolazione e controllo che attenuino i possibili costi che il patron proprietario può indurre su quelli non proprietari. Questa è la complessità della sfida, specie in un contesto in cui i patron soffrono di una forte asimmetria informativa.

La soluzione risiede in un equilibrio societario più avanzato di quanto la legge oggi consenta di operare che, pur non eliminando completamente gli incentivi alla partecipazione da parte di qualche categoria di stakeholder, ne controlli gli effetti negativi sulle altre categorie.

La legge ha snodi problematici al suo interno: il vincolo di non distribuzione degli utili e del patrimonio disincentiva ogni apporto di capitale e serve a controllare comportamenti opportunistici, ma bisogna che ci sia l'incentivo alla partecipazione e il controllo dei meccanismi perversi di questa partecipazione.

Questo equilibrio si trova in parte tra meccanismi di controllo dell'impresa: obbligo di trasparenza, collegio sindacale, meccanismi di autocontrollo e auto governo, meccanismi di controllo esterni. In un contesto in cui questi ultimi sono estremamente deboli a causa della debolezza della legislazione e della non esistenza di organi addetti al controllo.

Ho servito nel consiglio dell'Agenzia per le Onlus che il 5 dicembre terminerà il suo mandato. È un efficiente organismo di controllo quantunque non adotti comportamenti oppressivi nei confronti degli altri.

Un organismo specializzato dunque c'è ed ha una funzione di tutela dei diritti attraverso il controllo delle attività. Tale funzione è svolta nella pluralità: controllo a favore dell'amministrazione pubblica che spesso concede benefici alle organizzazioni e controllo a favore delle stesse, che hanno bisogno di tutela nei confronti delle amministrazioni pubbliche.

È una legislazione complessa e contraddittoria al suo interno. Concede un grado di discrezionalità amministrativa abbastanza elevato nel decidere chi sono i soggetti dotati di requisiti oggettivi e soggettivi per accedere ai benefici previsti dalla norma.

Per le Onlus l'anagrafe vaglia i requisiti con ampio potere discrezionale. C'è un potenziale conflitto tra quelli che sono i principi generali dell'ordinamento e il controllo di questi da parte di un soggetto la cui fun-

zione obiettivo è quello di aumentare il gettito fiscale.

Credo che serva un controllore neutro e specializzato. L'Agenzia delle Onlus può esserlo: i primi cinque anni sono stati frustranti in relazione al fatto che l'agenzia ha attribuzioni estremamente ampie (indirizzo, advocacy, controllo), ma poteri insufficienti. Essa può emanare pareri non vincolanti, di solito disattesi dalle altre amministrazioni pubbliche.

Credo che se vogliamo risolvere il conflitto tra identità e forme di governo, dobbiamo fare lobbying nei confronti delle amministrazioni, del potere legislativo e del governo perché un organismo con queste caratteristiche venga costituito.

Bisogna muoversi lungo due direzioni:

- la prima richiederebbe di attribuire all'agenzia o all'eventuale authority il potere di chiarimento, interpretazione, applicazione di tutte le norme in tutti i casi in cui queste riguardino i requisiti soggettivi e oggettivi per accedere al Terzo Settore che ora sono affidate alle agenzie delle entrate e in parte ad una pleora di amministrazioni centrali e decentrate;
- la seconda riguarda il sistema delle registrazioni: sono stati censiti trecento registri di organizzazioni non profit ed il registro è lo strumento attraverso il quale si esercita la politica pubblica in questo Paese. Questi registri sono tenuti da soggetti diversi e per ragioni amministrative e normative gli esiti di equità e trasparenza non sono garantiti.

In questo snodo viene giocato il rapporto tra identità e struttura di governo, tra controlli interni e controlli esterni.

La specificità dell'impresa sociale nella nuova legge

di **Carlo Borzaga**

Università degli Studi di Trento

Introduzione

La legge sull'impresa sociale può essere analizzata da più punti di vista. In questo intervento ne considererò quattro: (i) la portata innovativa della legge rispetto alle normative sul Terzo Settore che l'hanno preceduta a partire dal 1991; (ii) le peculiarità dell'impresa sociale rispetto alle altre forme organizzative private; (iii) i rapporti con gli altri soggetti del Terzo Settore, con le istituzioni pubbliche e le imprese for-profit; (iv) il ruolo dell'impresa sociale nello sviluppo locale e quindi nella *governance* del territorio.

Nel prosieguo dell'analisi adoterò un'ottica dinamica, cioè considererò la legge 118/2005 e il successivo decreto attuativo non come un punto di arrivo, ma come l'inizio di una nuova fase, fatta di riflessioni sul tema e di proposte di integrazione e di modifica dei testi legislativi che definiscono e regolamentano l'impresa sociale. Porsi in un'ottica dinamica significa, ad esempio, non giudicare negativamente la legge solo perché presenta una serie di lacune più o meno gravi (ad esempio le debolezze e le confusioni sui controlli) o non prevede la concessione di specifici benefici fiscali (ragione che ha spinto i parlamentari della sinistra a non votare la legge), e porsi piuttosto l'obiettivo di contribuire al miglioramento del testo e all'individuazione di politiche di sostegno coerenti con la natura di questo nuovo tipo di impresa. Solo se si guarda alla legge con questo spirito sarà possibile evitare quanto è successo alla legge belga, approvata ma di fatto quasi inattuata, e cogliere invece l'occasione per farne uno strumento per lo sviluppo del Terzo Settore e, più in generale, per la crescita economica e civile del Paese.

1. La portata innovativa della legge

Se a partire dal 1991 il legislatore italiano ha cercato di accompagnare lo sviluppo del Terzo Settore prima attraverso il riconoscimento di singole forme organizzative (soprattutto le organizzazioni di volontariato e la cooperazione sociale) e poi tentando, senza grande successo, di razionalizzare il tutto e potenziare i benefici fiscali con l'istituzione delle Onlus, la legge sull'impresa sociale si muove in direzione del tutto diversa. Essa infatti, in coerenza con il dibattito che l'ha preceduta (sia a livello scientifico che dentro il Terzo Settore) non istituisce una nuova forma giuridica, né modifica in alcun modo la legislazione fiscale, ma:

- a) riconosce in modo chiaro, e speriamo definitivo, la funzione produttiva e imprenditoriale di una parte delle organizzazioni senza scopo di lucro, cioè di quelle che optano la produzione di beni e servizi assumendo ad obiettivo l'interesse generale della comunità. La legge rivoluziona quindi il modo di concepire sia le funzioni che la natura dell'impresa, non più soltanto soggetto collettivo finalizzato a garantire il massimo beneficio ai suoi proprietari, ma istituzione che può assumere a obiettivo della propria attività il coordinamento di risorse umane e finanziarie al fine di realizzare una produzione di interesse collettivo a cui tutti gli interessati devono avere accesso, indipendentemente dalla loro capacità di pagare;
- b) regola le diverse forme giuridiche presenti nel nostro ordinamento in modo che quelle del libro primo del Codice civile che intendono svolgere attività di produzione stabile e continuativa di beni e servizi si conformino alla normativa prevista per le imprese, e che quelle del libro quinto adottino vincoli e forme di *governance* tali da garantire il perseguimento dell'interesse collettivo.

La legge sull'impresa sociale rappresenta quindi una tappa importante e coerente di un processo in corso da quasi un ventennio, ma che è lungi dall'essere concluso, anche dal punto di vista normativo, e il cui proseguimento è ora affidato soprattutto alle scelte delle stesse organizzazioni di Terzo Settore e alla capacità di ogni componente di fare chiarezza sul proprio ruolo.

2. *Le peculiarità dell'impresa sociale*

È utile analizzare le peculiarità dell'impresa sociale rispetto ad almeno tre tipologie di soggetti: le imprese for-profit e le cooperative tradizionali (caratterizzate dallo scopo mutualistico, inteso come scambio tra soci), le organizzazioni non profit con funzioni diverse da quelle di produzione stabile e continuativa di beni e servizi di interesse collettivo, le organizzazioni non profit produttive.

L'impresa sociale si differenzia dalle imprese for-profit e dalle cooperative tradizionali secondo almeno tre profili:

- la finalità: non l'interesse dei soci al profitto o al servizio, ma l'interesse della comunità (definito peraltro in modo ancora generale);
- i vincoli: sia alla distribuzione, diretta o indiretta, di utili che alla discriminazione a favore dei soci;
- la *governance*: soprattutto per l'obbligo alla partecipazione dei lavoratori e dei beneficiari (innovazione assoluta nel diritto italiano).

Alle non profit nate con funzioni prevalenti, anche se non esclusive, di tutela, partecipazione e redistribuzione, ma che in questi anni si sono progressivamente orientate verso la produzione di servizi (come, ad esempio, quelle organizzazioni di volontariato che erogano servizi contando in misura rilevante su lavoratori retribuiti o le associazioni di promozione sociale che gestiscono servizi), l'approvazione della legge sull'impresa sociale impone di fare chiarezza, cioè di scegliere tra l'attività statutaria tradizionale e quella produttiva, ma offre anche la possibilità di portarle avanti entrambe purché con organizzazioni separate e autonome. Non ci si può nascondere che questa necessità di fare chiarezza creerà qualche problema, ma certo non più di quelli che la 381/91 creò alle cooperative di solidarietà sociale che esercitavano sia la erogazione di servizi sociali che l'inserimento lavorativo e che dovettero scegliere tra una delle due attività, o creare due cooperative sociali separate. Oppure a quelle cooperative che avevano una maggioranza di soci volontari e dovettero riequilibrare la base sociale, allontanando dalle stesse una parte dei volontari che in alcuni casi si sono costituiti in associazione di volontariato e hanno continuato a collaborare con la cooperativa. Guardando a ciò che successe allora è facile constatare che i benefici indotti dalle modifiche (in particolare la maggior spe-

cializzazione) sono stati superiori ai costi, tanto che nessuno oggi se ne lamenta più.

Infine per le organizzazioni non profit già impegnate nella produzione stabile e professionale di beni e servizi, in particolare per le cooperative sociali, la legge sull'impresa sociale può costituire l'occasione per ridefinire, ampliandola, la gamma di beni e servizi offerti. La nuova legge infatti riconosce essere di interesse collettivo un insieme di attività finora non considerate tali dalle leggi speciali, ma in gran parte prossime o affini alle stesse. Ciò significa che le organizzazioni non profit produttive già operanti potranno impegnarsi nelle nuove attività senza che venga messa in discussione la loro finalità sociale, potendo così sfruttare possibili economie di scala o di scopo, anche se ciò richiederà talvolta il ricorso a forme giuridiche diverse da quelle finora utilizzate. Inoltre, la nuova legge stimola queste organizzazioni a ripensare le forme proprietarie e di *governance* adottate nel passato e a valutare l'opportunità di orientarsi verso quelle meglio in grado di garantire l'interesse collettivo (in particolare accrescendo la partecipazione dei beneficiari).

L'approvazione della legge sull'impresa sociale rende invece quasi del tutto inutile la ventilata riforma del Libro primo, titolo secondo del Codice civile, che è stata presentata anche di recente come una "rivoluzione". Tale riforma, infatti, era stata richiesta nel passato essenzialmente per consentire all'associazione e alla fondazione di gestire attività di produzione di beni e servizi. Cioè per fare esattamente quelle che la legge sull'impresa sociale ha già fatto. Riformare ora il Codice civile non solo non attribuisce una maggiore legittimità alle associazioni e alle fondazioni, ma rischia di accrescere la confusione, consentendo loro la gestione di attività anche nei settori che la legge sull'impresa sociale non ritiene essere di interesse generale (purchè non compresi nel decreto legislativo), magari con gli stessi benefici fiscali e reputazionali.

3. I rapporti all'interno del Terzo Settore e con i soggetti pubblici e for-profit

Credo vada innanzitutto chiarito che la legge sull'impresa sociale non è destinata a togliere spazio di azione a nessuna delle tipologie di non profit oggi operanti nel nostro Paese. Essa piuttosto aiuterà a fare chiarezza rispetto ad una situazione che nel tempo si è fatta via via più confusa: le associazioni e le fondazioni che producono servizi in modo stabile sono ora richieste non di cambiare forma organizzativa (come avrebbero dovuto fare se fosse stata riconfermata la normativa precedente la legge sull'impresa sociale), ma di assumere comportamenti e forme di *governance* coerenti sia con il fatto di svolgere un'attività produttiva e imprenditoriale (anche con riguardo ai rapporti con i lavoratori), che con l'obiettivo perseguito. Ciò contribuirà certamente ad accrescere la reputazione del Terzo Settore presso i cittadini e le forze sociali.

Anche il fatto che la legge non preveda benefici fiscali specifici per l'impresa sociale può paradossalmente contribuire a fare chiarezza dentro il Terzo Settore. E ciò per due ragioni. In primo luogo perché la scelta di diventare impresa sociale dovrà essere fatta non perché c'è un vantaggio fiscale maggiore, ma perché in questo modo si possono eventualmente sfruttare altri vantaggi legati alle forme proprietarie e di *governance*. Si è evitata così l'ennesima rincorsa ai benefici fiscali (spesso sovrastimati) che ha caratterizzato molte trasformazioni interne al Terzo Settore italiano.

In secondo luogo perché vi è ora il tempo per rivedere la logica secondo cui questi benefici sono stati finora attribuiti. Fino ad oggi infatti il legislatore ha privilegiato la natura dell'ente più che la rilevanza sociale dell'attività svolta, finendo per premiare fiscalmente attività di scarsa rilevanza sociale (come i circoli ricreativi e culturali). Ora che con la legge sull'impresa sociale le attività produttive gestite senza scopo di lucro aumenteranno, è necessario aprire il dibattito su come rivedere questa logica, graduando gli incentivi in base alla rilevanza sociale del servizio prodotto.

Anche per quanto riguarda i rapporti con gli altri soggetti pubblici e for-profit, la legge contribuisce a fare chiarezza, fissando in modo ca-

tegorico la regola che l'impresa sociale non può essere né posseduta né governata (e quindi neppure istituita) da amministrazioni pubbliche o da imprese for-profit. Questa norma è particolarmente importante proprio in questo momento in cui si sta affermando in molte amministrazioni pubbliche locali la tendenza a creare soggetti di diritto privato (molti dei quali non profit) con capitali e strutture di governo interamente pubbliche.

Secondo la nuova legge, i soggetti pubblici e for-profit possono contribuire allo sviluppo dell'impresa sociale solo in due modi:

- a) sostenendone la nascita e la capitalizzazione, ma al più in posizione di minoranza, ed eventualmente mettendo a loro disposizione *know how* gestionale;
- b) sviluppando rapporti contrattuali o di sostegno, con riferimento ai servizi prestati dalle imprese sociali.

Confrontando la situazione determinata dalla legge con il documento che illustra le linee di riflessione di questa edizione delle “Giornate di Bertinoro”, si può sostenere che le imprese sociali, così come delineate dalla legge delega e dal decreto legislativo, possono solo appartenere al primo dei modelli identitari richiamati, quello delle nonprofit “espressione della società civile” o “libero coerire di persone per un progetto da realizzarsi in comune”, ancorché, e questa è la novità introdotta dalla legge, attraverso la gestione in forma imprenditoriale della produzione di determinati beni o servizi. Ponendo un serio limite all'estendersi degli altri due modelli e restituendo alla società civile gli strumenti necessari al pieno svolgimento del proprio ruolo.

4. Impresa sociale e sviluppo locale

Come richiesto da più parti dopo l'approvazione della legge delega e come suggerito dall'esperienza maturata in questi anni, il decreto delegato ha adottato una definizione abbastanza ampia dei settori in cui la nuova forma di impresa può operare, anche se ne ha tralasciato alcuni che certamente avrebbero caratteristiche coerenti con quelle previ-

ste dalla legge (dal commercio equo e solidale alle attività di intermediazione di manodopera). Nella gran parte si tratta di attività legate al territorio, cioè di produzioni che non possono essere realizzate senza che le imprese mantengano un forte radicamento territoriale e le cui potenzialità economiche e occupazionali sono state finora largamente sottovalutate, sia per disinteresse dell'imprenditoria privata for-profit (per l'elevata rischiosità sui ricavi e per la bassa profittabilità), che per la carenza di risorse pubbliche, sia finanziari che organizzative.

L'obbligo di operare nei settori così individuati fa quindi dell'impresa sociale un naturale soggetto dello sviluppo locale, sia per le concrete attività che riuscirà a realizzare, sia per il contributo che potrà dare ad una *governance* del territorio più pluralistica e partecipata, avvicinando le risposte ai bisogni reali delle comunità locali. L'impresa sociale diviene così impresa di comunità, cioè catalizzatore di risorse imprenditoriali disponibili a spendersi secondo logiche che includano in modo esplicito l'interesse dei soggetti non proprietari.

Resta da vedere se l'impresa sociale sarà in grado di affermarsi nei nuovi settori indicati dalla legge e a quali condizioni. Nel concreto resta da vedere:

- a) se la società civile riuscirà ad esprimere una reale e innovativa capacità imprenditoriale, come è successo nel corso degli anni '90 con la cooperazione sociale; e in primo luogo se quella parte del non profit italiano che già oggi opera in questi settori, spesso in bilico tra istanze partecipative e di tutela e attività di produzione, saprà spostarsi sulla seconda, superando le molte perplessità che oggi attraversano il settore;
- b) se le pubbliche amministrazioni e le imprese for-profit sapranno comprendere il contributo all'economia dei territori che un denso tessuto di imprese sociali può garantire e quindi sapranno adottare interventi di sostegno coerenti ed evitare invece un uso opportunistico della nuova forma di impresa;
- c) se il Parlamento e il Governo introdurranno gli incentivi che oggi la legge non prevede, tra cui in particolare la non tassabilità degli utili non distribuiti, assolutamente coerente con la totale non distribuibilità degli stessi. In proposito credo vada ricordato che oltre a

operare da disincentivo a comportamenti opportunistici, il vincolo alla distribuzione di utili fa di quella sociale un'impresa di proprietà della comunità in cui è insediata, visto che viene eliminato ogni incentivo a venderla o a trasformare l'attività per perseguire obiettivi diversi dall'interesse della comunità stessa.

Intervento di
Marco Morganti
Banca Intesa

Vorrei incominciare il mio intervento raccontando l'esperienza del consorzio asilo nidi, un'idea che viene dal Terzo Settore e in particolare dalle reti della cooperazione sociale FIS, CdO, CGM e Legacoop. Questo progetto è stato immaginato per poter rimediare alle note carenze relative agli asili e ha provocato l'incontro con le banche.

In Europa, per quanto riguarda l'assistenza all'infanzia, il 33% dei bambini ha la garanzia di un posto. In Italia siamo al 6%, anche se ora osserviamo un robusto trend di crescita, che ci porta a raggiungere il livello europeo in soli 48 anni! Per accelerare il passo, si può far nascere imprese sociali che gestiscano asili nido. Questo è stato fatto attraverso la realizzazione di un consorzio.

Ogni volta che si crea un progetto condiviso, bisogna affrontare un problema di governance. Anche un consorzio come quello appena delineato non sfugge a questa regola.

Vi spiego come l'abbiamo risolto: la prima questione riguarda l'avviamento di un'impresa sociale. Se si va in banca generalmente il risultato è nullo perchè le garanzie reali non ricorrono e il credito non parte. Per mettere in condizioni la banca di sostenere il progetto è necessario fare due cose: mettere in atto buoni progetti e buoni soggetti proponenti con un insieme di caratteristiche non valutabili. Le reti dovrebbero fare la selezione dei progetti e, dove serve, anche la formazione. La banca chiude il primo circuito sulla selezione del soggetto e del progetto, che non deve essere astratto, ma realizzabile.

Passiamo al secondo circuito, drammaticamente importante e altrettanto drammaticamente assente: la garanzia. Se si sorvolasse questo elemento, si farebbe un credito "allegro", che però non rappresenta un sentiero percorribile perchè avrebbe seri limiti economici e geografici. L'alternativa è la creazione di un fondo di garanzia posto non dal neo-imprenditore, ma dalle reti che sono interessate che il progetto parta. Tali reti danno una garanzia di sostegno al nascente progetto perchè diventano, insieme alla banca, partecipi del rischio. In questo modo il finanziamento può avvenire. La disponibilità massima è di 100.000

euro, che abbiamo visto essere sufficiente perché il tiraggio è non più di 70.000 euro.

Si realizzano così le condizioni perché il progetto complessivo cresca: si è arrivati a 210 asili nido attivi, 6.000 bambini accolti e 2.000 lavoratori, di cui il 99% sono donne con una preparazione universitaria e passate dal lavoro in nero di babysitter al servizio per l'infanzia.

Per quanto riguarda la governance: tutte le attività si svolgono in forma paritaria, ma la banca e le organizzazioni che fanno parte della rete reti pesano per un voto ciascuno. Giudico tutto questo un'ottima esperienza ed esplicito che il capitale apportato dalla banca è un prestito con una way-out a 7 anni.

Il progetto è molto educativo e rappresenta una prova che stiamo lavorando con regole di un mercato che si è corretto dal difetto di non poter giudicare, com'era prima di questa esperienza. Le culture si sono compenstrate e ci si accorge dei limiti: quello della banca è culturale in quanto, non è morto il pregiudizio nei confronti dell'impresa sociale e questo rappresenta un problema. Un imprenditore immigrato trova più difficoltà di un imprenditore italiano, a parità di requisiti, ad ottenere credito.

Il limite del non profit si tocca con mano ed è rappresentato da alcuni luoghi comuni mentali che persistono tra le organizzazioni. Il primo limite riguarda il pregiudizio generico nei confronti della banca. Dobbiamo costituire le basi perché si crei la fiducia, ma questo obiettivo ha a che fare con la "pasta" di cui l'organizzazione è fatta. Le buone organizzazioni sono capaci di cambiare per ragioni esogene, ma il non profit in generale non è ancora riuscito a farlo. In particolare nei soggetti di Terzo Settore manca la mobilità societaria e quindi tendono a sclerotizzarsi mantenendo le stesse modalità decisionali (uno degli interventi interessati da fare sarà un finanziamento massiccio della formazione e della qualificazione della leadership in ogni rete, azienda e verso le terze parti).

I problemi di profit e non profit sono accentuati da un settore pubblico che rende tutto difficile con una normazione configgente e contraddittoria.

Il secondo limite consiste nel rischio di interpretare male la crescita del non profit come una scappatoia per il settore pubblico per evade-

re il suo ruolo e la sua responsabilità. In conseguenza il profit tende a considerare il non profit come oscillante tra una condizione di assistito e un titolo di benemerenzza che si investe in uno dei tanti fronti di spesa che poi qualcuno certificherà.

Quello che ho imparato è che ben difficilmente qualcosa può essere realizzato senza le reti, che hanno una funzione on – off: se esse non si consolidano, la porta si chiude. Nell'esperienza degli asili abbiamo visto i limiti di capacità nel tradurre la disponibilità finanziaria in iniziativa concreta. La realizzazione degli asili sarebbe dovuta partire da un'iniziale diffidenza e poi crescere e consolidarsi. Invece è successo il contrario: il grande entusiasmo iniziale è diminuito perché non c'è modo di relazionarsi con il territorio e "far succedere le cose". Questo è un problema relativo alla capacità di fare rete e rappresenta l'aspetto più problematico. Ma c'è disponibilità ad affrontarlo insieme.

Intervento di

Vincenzo Marini Marini

Presidente della Commissione rapporti enti locali dell'Acri

L'Acri ritiene particolarmente importante il rapporto tra le fondazioni delle casse di risparmio e le organizzazioni del Terzo Settore. Le fondazioni derivano dalle casse di risparmio enti morali e si dividono in istituzionali e associative.

Le fondazioni associative derivano dalle casse di risparmio costituite da persone fisiche nella seconda metà dell'800. I costitutori erano quasi sempre commercianti con finalità di lucro che, in un momento in cui la distinzione tra Stato e mercato non era chiara, non avevano diritto né all'utile né al patrimonio.

La costituzione delle casse di risparmio fu al tempo un segno politico forte da recuperare in nuce nei messaggi che oggi vengono lanciati dal Terzo Settore e che vengono ufficializzati dalla normativa sull'impresa sociale.

Sulle casse di risparmio c'è stata una tempesta legislativa, anche recente, affinché venisse evidenziata l'importanza di questi soggetti e rimanessero autonome le fondazioni, dato che, come soggetti svincolati, possono dare un valore aggiunto alla comunità in cui operano. Ringraziamo il vice ministro Pinza per aver spinto e sottolineato questo punto.

L'aspetto legislativo non ha influito enormemente sui modelli di governance delle fondazioni casse di risparmio. Tali modelli sono particolarmente semplici, quindi di fatto hanno una grande autonomia.

Le fondazioni tra loro sono molto diverse e stanno ricercando dei modelli di governance che consentano di raggiungere con efficacia gli obiettivi che la comunità e la legge assegna loro. Esse stanno cercando di passare dai *pauca multis* al *multa paucis*, cioè da un modello che si limitava a dare poco a molti e che non era soddisfacente per il territorio, ad uno finalizzato a dare molto a pochi.

Questo passaggio responsabilizza le fondazioni perchè necessita di un lavoro di condivisione molto più attento. Siamo diventati "una fabbrica di no" che tuttavia devono essere motivati, compresi e percepiti come inseriti in un quadro di riferimento, altrimenti si perde la legittima-

zione sociale e la credibilità che deriva dall'autorevolezza che riusciamo a mettere in campo.

Per questo stiamo ricercando un modello di governance che condivida le strategie con la comunità di riferimento. Il modello deve evitare il rischio che la consultazione si riduca ad un semplice "rito". La ricerca sta andando verso un incontro tra fondazione e comunità di riferimento per ragionare sulle esigenze e le priorità della comunità e su come dare un valore aggiunto alle erogazioni della fondazione.

Le fondazioni sostanzialmente operano secondo due schemi: operativo, cioè che realizza direttamente l'iniziativa, ed erogativo. Le due modalità cambiano a secondo del contesto: nel caso del Terzo Settore le fondazioni operano a livello erogativo.

Entrambi i modelli presuppongono due esigenze: tener conto delle necessità della comunità di riferimento e il dar conto, ossia la trasparenza e la possibilità di conoscere come agisce la fondazione, che riduce molto il rischio di moral hazard.

Ma il momento decisivo è nel tener conto e nel realizzare una piena collaborazione con la comunità di riferimento, anche se non ci sono modelli precostituiti. In effetti le 87 fondazioni in Italia sono fortemente diverse tra loro, in particolare c'è differenza tra quelle istituzionali create da enti locali e le associative.

Tuttavia tutte le fondazioni devono considerare centrale il rapporto con le organizzazioni del Terzo Settore. Su questo stiamo lavorando e abbiamo ritenuto importante aver partecipato a Bertinoro.

APPENDICE

Programma delle Giornate di Bertinoro 2006

“Le Identità del Terzo Settore:
nuovi scenari di sviluppo e partecipazione”

Venerdì 13 Ottobre

Sessione di Apertura (9.30 – 12.30):

**“Le identità del Terzo Settore:
nuovi scenari di sviluppo e partecipazione”**

Apertura dei lavori: Franco Marzocchi, *Presidente AICCON*

Coordina: Riccardo Bonacina, *Direttore Editoriale VITA*

Intervengono:

- Gregorio Arena, *Università di Trento - Presidente CittadinanzAttiva*
- Marco Revelli, *Università del Piemonte Orientale*
- Savino Pezzotta, *Presidente Fondazione Ezio Tarantelli*
- Stefano Zamagni, *Università di Bologna*

Approfondimento su rilevazioni ISTAT (12.30 – 13.30):

“Le diverse identità organizzative delle ONP”

Interviene: Nereo Zamaro, *Dirigente Istituzioni Pubbliche ISTAT*

Discussant: Alberto Valentini, *ReteCamere*

Il Sessione (15.00 -18.00):

Tavola rotonda in collaborazione con il Forum Permanente del Terzo Settore

**“Profit - non profit: questo non è il dilemma.
Nuove sinergie per lo sviluppo”**

Coordina e introduce: Giovanni Anversa, *Giornalista RAI*

Intervengono:

- Stefano Zamagni, *Università di Bologna*
- Giorgio Bertinelli, *Vice Presidente Legacoop Nazionale*
- Alessandro Beda, *Coordinatore CSR Comm. Cultura Confindustria*
- Achille Passoni, *Segretario Confederale Nazionale CGIL*
- Maria Guidotti, *Portavoce Forum Permanente del Terzo Settore*

Sabato 14 Ottobre

Sessione di Chiusura (9.30 – 12.30):

**“Dalle identità ai modelli di governance:
la specificità dell’impresa sociale”**

Coordina e introduce: Vilma Mazzocco, *Portavoce Forum Permanente del Terzo Settore*

Intervengono:

- Giorgio Vittadini, *Presidente Fondazione per la Sussidiarietà*
- Carlo Borzaga, *Università di Trento*
- Gianpaolo Barbetta, *Università Cattolica di Milano*
- Marco Morganti, *Banca Intesa*
- Vincenzo Marini Marini, *ACRI - Presidente Commissione Rapporti Enti Locali*

Interviene inoltre il *Vice Ministro dell’Economia e delle Finanze, Roberto Pinza.*

Presidente: Franco Marzocchi
Vice Presidente: Alfredo Morabito
Direttore: Paolo Venturi

I soci di A.I.C.CO.N.

Università di Bologna
Associazione Generale Cooperative Italiane
Banca di Forlì
Banca Popolare Etica
BCC - Romagna Est
Comune di Forlì
Confederazione Nazionale Cooperative Italiane
Fondazione Cassa dei Risparmi di Forlì
Goodwill
Impronta Etica
Istituto Nazionale Studi Cooperativi L. Luzzatti
Lega Nazionale Cooperative e Mutue
Ser.In.Ar. Forlì-Cesena
Società Editoriale Vita S.p.A.
Unione Italiana Camere di Commercio

La Commissione Scientifica di A.I.C.CO.N.

<i>PRESIDENTE:</i> Prof. Stefano Zamagni	<i>Università di Bologna</i>
Becchetti Leonardo	<i>Università di Roma Tor Vergata</i>
Cafaggi Fabrizio	<i>European University Institute Law Department</i>
Colozzi Ivo	<i>Università di Bologna</i>
Travaglini Claudio	<i>Università di Bologna, sede di Rimini</i>
Matacena Antonio	<i>Università di Bologna</i>
Orsini Raimondello	<i>Università di Bologna, sede di Forlì</i>
Alberto Valentini	<i>Retecamere</i>
Pettinato Salvo	<i>Università di Bologna, sede di Forlì</i>
Ecchia Giulio	<i>Università di Bologna, sede di Forlì</i>
Sacco Pier Luigi	<i>IUAV - Università di Venezia</i>
Zamaro Nereo	<i>ISTAT Dip. Statistiche Economiche</i>
Lamandini Marco	<i>Università di Bologna</i>

nel mese di luglio 2007
da Tipolitografia Valbonesi
Forlì