



# Sviluppi recenti dell'economia sociale nell'Unione europea

SINTESI



*Comitato economico e sociale europeo*



**Comitato economico e sociale europeo**

# **Sviluppi recenti dell'economia sociale nell'Unione europea**

## Sintesi

*Le informazioni e le opinioni esposte nel presente studio rappresentano il punto di vista degli autori e non riflettono necessariamente la posizione ufficiale del Comitato economico e sociale europeo. Il Comitato economico e sociale europeo non garantisce l'accuratezza dei dati presentati nello studio. Né il Comitato economico e sociale europeo né chiunque agisca in nome e per conto del Comitato economico e sociale europeo possono essere considerati responsabili per l'utilizzo che potrebbe essere fatto delle informazioni contenutevi.*

## **SINTESI**

## **INDICE**

Prefazioni di Luca Jahier, presidente del gruppo Attività diverse del Comitato economico e sociale europeo (CESE), e di Krzysztof Balon e Alain Coheur, co-portavoce della categoria Economia sociale del CESE

- 1. Introduzione e obiettivi**
- 2. Il concetto di economia sociale e i principali approcci teorici in materia**
- 3. L'economia sociale e i concetti emergenti in questo campo in Europa**
- 4. Le politiche pubbliche a favore dell'economia sociale a livello europeo nel periodo 2010-16**
- 5. Le politiche pubbliche a favore dell'economia sociale in Europa a livello nazionale e regionale nel periodo recente (2010-16)**
- 6. Il peso dell'economia sociale nei 28 Stati membri dell'UE**

## **PREFAZIONE di Luca JAHIER**

È con grande piacere che accolgo la pubblicazione dello studio *Sviluppi recenti dell'economia sociale nell'Unione europea*, commissionato dal Comitato economico e sociale europeo (CESE) e realizzato dal CIRIEC (Centro internazionale di ricerca e informazione sull'economia pubblica, sociale e cooperativa). La pubblicazione del terzo studio sull'argomento dal 2008 ad oggi è la dimostrazione del nostro impegno costante nel sostenere e promuovere l'economia sociale in Europa.

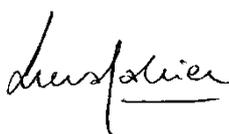
Il presente studio ci permette di misurare i progressi compiuti, fornendo dati affidabili e comparabili. Quel che risulta con evidenza è che l'economia sociale è uscita sostanzialmente indenne dalla crisi economica e finanziaria. Attualmente, questo settore assicura un'occupazione retribuita al 6,3 % della popolazione attiva dell'UE a 28 Stati membri, rispetto a una percentuale del 6,5 % nel 2012.

Sono fermamente convinto che l'economia sociale illustri e difenda i valori su cui l'Unione europea è stata fondata (articolo 3 del TUE). È al tempo stesso un'opportunità e un canale per la partecipazione, l'assunzione di responsabilità e la titolarità dei cittadini in rapporto al loro e nostro futuro sostenibile. Rappresenta, inoltre, uno strumento di ampia portata capace di far avanzare l'UE nell'attuazione degli impegni assunti nel quadro dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile.

Per questo motivo, il crescente sostegno che l'UE eroga al settore dell'economia sociale tramite il Fondo sociale europeo (FSE) è di vitale importanza. Sono inoltre particolarmente lieto che, negli ultimi anni, le presidenze del Consiglio dell'UE che si sono susseguite abbiano considerato il tema dell'economia sociale una priorità e accolto con favore il contributo del CESE ai loro lavori in materia.

Molto resta però ancora da fare, segnatamente per accrescere la visibilità del settore e garantirgli un maggiore riconoscimento. Mi auguro vivamente che nel prossimo futuro vengano realizzati dei progressi in vista dell'elaborazione di dati statistici sistematici per le diverse categorie dell'economia sociale, oltre che per l'inclusione del settore dell'economia sociale nelle statistiche nazionali. Questo costituirebbe indubbiamente un primo, indispensabile passo per dare all'economia sociale tutta l'importanza che merita. Sono anche persuaso che vi sia un grande potenziale non ancora utilizzato per collegare la dimensione interna e quella esterna dell'economia sociale dell'UE, soprattutto nelle relazioni con i paesi vicini dell'Unione in tempi, come gli attuali, di sempre maggiori rivolgimenti sul piano politico, economico e della sicurezza.

Invito tutte le parti in causa a unire le loro forze e a impegnarsi ancora di più nel loro lavoro. Abbiamo già compiuto notevoli passi avanti: proseguiamo insieme il cammino lungo questa strada!



**Luca JAHIER**  
presidente del gruppo Attività diverse  
del Comitato economico e sociale europeo (CESE)



## **PREFAZIONE di Alain COHEUR**

Il presente studio sugli *Sviluppi recenti dell'economia sociale nell'Unione europea* è il terzo sull'argomento pubblicato dal CESE, dopo quelli del 2008 e del 2012. Lo studio, commissionato dal Comitato al centro di ricerca CIRIEC, non si limita ad aggiornare il contenuto degli studi precedenti, ma si concentra invece su tre ambiti specifici:

- l'economia sociale e una serie di concetti/movimenti emergenti,
- le politiche pubbliche in senso lato elaborate negli ultimi anni a livello dell'UE e degli Stati membri al fine di migliorare il settore dell'economia sociale,
- le dimensioni assunte dall'economia sociale nei singoli Stati membri dell'UE.

Con la pubblicazione del presente studio il CESE rafforza il proprio impegno a favore del riconoscimento e della promozione dell'economia sociale, un settore che rappresenta una vera e propria chiave di volta non solo per l'occupazione e la coesione sociale in tutta Europa, ma anche per lo sviluppo e il consolidamento di un pilastro europeo dei diritti sociali.

Lo studio mette in risalto il ruolo importante - e crescente - che l'economia sociale ricopre nell'economia di mercato, nella misura in cui essa interagisce con quest'ultima e funziona in parallelo ad essa. Facendo in modo che l'efficienza economica sia al servizio delle esigenze sociali, l'economia sociale genera una reale interdipendenza tra le questioni economiche e sociali, senza subordinare le une alle altre.

In varie occasioni si è insistito sulle potenzialità di crescita offerte dall'economia sociale in un periodo di crisi economica e sociale. Questo tipo di economia rappresenta in effetti un modello di resilienza e continua a crescere e svilupparsi quando invece altri settori economici sono in difficoltà. L'economia sociale non è un effetto collaterale di altri fenomeni: le imprese dell'economia sociale rispecchiano la necessità di un'economia che concili dimensione sociale, dimensione economica e dimensione finanziaria, capace di creare ricchezza e che non sia misurata unicamente in termini del suo capitale finanziario, ma anche - e soprattutto - del suo capitale sociale. Le attività delle imprese dell'economia sociale non sono guidate esclusivamente da parametri di mercato o da criteri di crescita. L'espansione, una redditività a due cifre e il profitto non sono gli obiettivi ultimi dell'economia sociale, che mira invece a contribuire all'interesse generale, alla coesione sociale e al benessere delle nostre società.

Il presente studio mostra che è essenziale proseguire il dibattito sul concetto di "impresa sociale" all'interno di un piano più vasto e globale volto a sostenere, promuovere e sviluppare l'economia sociale, i suoi principi e la sua governance. È inoltre fondamentale incoraggiare lo scambio di buone pratiche con altri Stati membri che vantano già una lunga esperienza nel campo dell'economia sociale.

Per favorire la crescita dell'economia sociale occorrerà dimostrare coraggio politico adottando misure ad hoc in materia di fiscalità, prestiti e adempimenti burocratici, e agendo in modo concreto per dare sostegno a questo tipo di economia - in particolare sostenendo i giovani che desiderino impegnarsi in un'economia più responsabile e investire nelle persone.

Il CESE seguirà ad essere un fedele e instancabile alleato delle imprese dell'economia sociale.



**Alain COHEUR**

co-portavoce della categoria Economia sociale  
del Comitato economico e sociale europeo (CESE)



## **PREFAZIONE di Krzysztof BALON**

La presente edizione dello studio del CESE sugli *Sviluppi recenti dell'economia sociale nell'Unione europea* conferma una volta di più il ruolo importante che riveste il settore dell'economia sociale nel creare occupazione, promuovere una crescita sostenibile, adeguare i servizi ai bisogni e distribuire più equamente il reddito e la ricchezza. Tuttavia, le attività intraprese dai soggetti dell'economia sociale si inseriscono in un contesto molto più ampio, quello cioè dello sviluppo tanto della democrazia partecipativa come del capitale sociale. Questo è vero in particolare per gli Stati membri che hanno aderito all'UE a partire dal 2004, gran parte dei quali fino al 1989-1990 erano paesi socialisti assoggettati all'Unione sovietica, dove la società civile era inesistente o svolgeva solo un'attività estremamente limitata. Una tale evoluzione storica ha avuto come conseguenza, tra l'altro, un quadro finanziario fragile nel settore delle ONG e una scarsa partecipazione della società civile nel creare opportunità di lavoro a livello locale. Questo emerge con evidenza anche dalle statistiche: se nell'UE nel suo insieme il tasso di occupazione retribuita nell'economia sociale è del 6,3 %, nei "nuovi" Stati membri è pari in media al 2,5 %.

*Ex oriente lux*: d'altro canto, è anche vero che parecchie nuove idee e impostazioni provenienti da questi paesi contribuiscono ad arricchire l'economia sociale europea. A partire dall'esperienza del movimento Solidarność ("Solidarietà") in Polonia ai dibattiti sull'attuazione del principio di sussidiarietà, incluso quello sull'autonomia dell'economia sociale rispetto alle autorità, fino ad esempi concreti come il modello slovacco per le imprese sociali dei comuni.

Un dialogo permanente tra i legislatori/responsabili politici e il settore dell'economia sociale, a livello sia nazionale che europeo, in cui confluiscono le esperienze di tutti gli Stati membri, sembra rivestire grande importanza per l'elaborazione di una strategia a lungo termine per lo sviluppo dell'economia sociale. Tutte le parti in causa sono invitate a collaborare con il CESE per un riconoscimento dell'economia sociale in quanto componente essenziale - e forse predominante - del futuro modello economico e sociale in Europa.



### **Krzysztof BALON**

co-portavoce della categoria Economia sociale  
del Comitato economico e sociale europeo (CESE)



## INTRODUZIONE E OBIETTIVI

### 1.1. Obiettivi

L'obiettivo globale del presente studio, condotto dal CIRIEC, è quello di esaminare gli sviluppi recenti del settore dell'economia sociale (ES) nell'Unione europea (UE) e nei suoi 28 Stati membri. Lo studio si concentra su tre ambiti specifici: anzitutto, l'economia sociale e i concetti/movimenti emergenti relativi allo spazio che si apre tra gli Stati e il mercato/le imprese a scopo di lucro; in secondo luogo, le politiche pubbliche in senso lato elaborate negli ultimi anni a livello sia dell'UE che degli Stati membri al fine di rafforzare il settore dell'economia sociale; e, in terzo luogo, la quantificazione del peso dell'economia sociale in ciascuno Stato membro dell'UE. La presente ricerca non si limita ad aggiornare il contenuto degli studi precedenti sul tema *L'economia sociale nell'Unione europea*, a cura del CIRIEC e pubblicati nel 2008 e nel 2012 dal Comitato economico e sociale europeo, ma offre anche un'analisi e una valutazione dei recenti sviluppi intervenuti in questo settore in Europa. Per fornire delle risposte ai temi oggetto della ricerca, il progetto è stato articolato in tre ambiti distinti. Nel primo - l'ambito concettuale - lo studio ha delineato una visione d'insieme dei concetti emergenti in questo campo, stabilendo un confronto con il concetto consolidato a livello UE di economia sociale e individuando le problematiche sollevate da questi nuovi concetti.

Nel secondo ambito - quello delle politiche pubbliche - l'analisi si è concentrata sulle politiche a favore dell'economia sociale attuate negli ultimi anni (2010-2016) dalle istituzioni, a livello europeo e a livello nazionale. L'ambiente e l'"ecosistema" dell'economia sociale sono fattori importanti, che possono facilitare lo sviluppo dei soggetti di questa economia o invece fungere da barriera esterna nei loro confronti. Il progetto ha elaborato un quadro per la classificazione di tutte queste politiche, passando in rassegna le principali iniziative messe in atto a livello UE e nazionale e svolgendo un'analisi comparata delle nuove normative sull'economia sociale adottate negli Stati membri e una valutazione del loro impatto in Europa.

Il terzo ambito era quello statistico e il suo obiettivo essenziale era quello di fornire dati quantitativi sull'economia sociale nei 28 Stati membri, seguendo lo stesso metodo utilizzato nei due studi precedenti condotti dal CIRIEC per il CESE. Questo terzo ambito ha inoltre esaminato i recenti sviluppi in materia di statistiche e di dati disponibili in tutta Europa.

### 1.2. Metodi

Lo studio è stato diretto da Rafael Chaves e José Luis Monzón del CIRIEC, che ne sono stati anche i principali redattori e che sono stati assistiti da un comitato di esperti, i cui membri hanno discusso l'intero programma di lavoro, la metodologia utilizzata e la proposta finale di studio con i due curatori, aiutandoli a individuare le varie categorie di imprese e organizzazioni che rientrano nel settore dell'ES nei singoli Stati membri dell'Unione europea.

Per quanto riguarda più precisamente i metodi utilizzati, la prima parte dello studio riprende la definizione delle imprese o del segmento di mercato dell'ES che figura nel *Manual for drawing up the Satellite Accounts of Co-operatives and Mutual Societies* (Manuale per la redazione dei conti satelliti delle imprese dell'economia sociale: società cooperative e mutue) della Commissione europea come punto di partenza per pervenire ad una definizione del concetto di economia sociale nella sua globalità intesa ad ottenere un ampio consenso sotto il profilo sia politico che accademico.

Per quanto riguarda il secondo obiettivo dello studio, in marzo e aprile 2017 è stata realizzata una vasta ricerca sul campo mediante l'invio di un questionario ad una serie di destinatari nei 28 Stati membri dell'UE, scelti per la loro posizione di testimoni privilegiati con conoscenze approfondite del concetto di ES e degli ambiti collegati, come pure della realtà di questo specifico settore nel proprio paese. Questi esperti sono ricercatori universitari, professionisti che lavorano nelle federazioni e nelle strutture rappresentative dell'ES, nonché alti funzionari dell'amministrazione statale del loro paese con incarichi in settori che si occupano dell'ES. I risultati sono stati molto soddisfacenti, dal momento che sono pervenuti 89 questionari completati inviati da tutti i 28 paesi dell'Unione.

Il terzo obiettivo intermedio della relazione, ossia l'individuazione di politiche pubbliche in materia, è stato conseguito attraverso la consultazione del comitato di esperti costituito per lo studio e gli esperti del settore, nonché grazie alle informazioni fornite nelle risposte al questionario e a dibattiti con il comitato di esperti.

## **IL CONCETTO DI ECONOMIA SOCIALE E I PRINCIPALI APPROCCI TEORICI IN MATERIA**

### **2.1. Definizione e riconoscimento dell'economia sociale oggi**

La definizione più recente del concetto di economia sociale, elaborata dagli stessi soggetti del settore, è quella che figura nella *Carta dei principi dell'economia sociale* di Social Economy Europe, l'associazione di rappresentanza dell'ES a livello europeo. I principi su cui si fonda l'ES sono i seguenti:

- prevalenza dell'individuo e dell'obiettivo sociale sul capitale;
- adesione volontaria e aperta;
- controllo democratico da parte dei soci (tranne che per le fondazioni in quanto non hanno soci);
- combinazione degli interessi dei soci/utenti e/o dell'interesse generale;
- difesa e applicazione dei principi di solidarietà e responsabilità;
- autonomia di gestione e indipendenza dalle autorità pubbliche;
- destinazione della maggior parte dell'avanzo di bilancio al conseguimento di obiettivi di sviluppo sostenibile, a servizi di interesse per i soci o a servizi di interesse generale.

## 2.2. Una definizione del concetto di economia sociale in conformità con i sistemi di contabilità nazionale

La definizione proposta, già esposta nello studio del 2012, è la seguente:

*"L'insieme di imprese private dotate di un'organizzazione formale, caratterizzate da autonomia di decisione e libertà di adesione, create allo scopo di soddisfare le esigenze dei loro aderenti attraverso il mercato, mediante la produzione di beni o la fornitura di servizi, assicurativi, finanziari o di altro tipo, in cui le decisioni e l'eventuale distribuzione degli utili o dell'avanzo di gestione tra i soci non sono legate direttamente al capitale o alle quote versate da ciascun socio - in quanto ognuno di loro ha diritto a un voto - oppure, in ogni caso, sono il risultato di processi decisionali democratici e partecipativi. L'economia sociale comprende anche gli organismi privati, dotati di un'organizzazione formale, caratterizzati da autonomia di decisione e libertà di adesione, che producono servizi non commerciali per le famiglie e il cui eventuale avanzo di gestione non può essere distribuito agli agenti economici che li hanno creati, li controllano o li finanziano."*

**Tabella 1. Gli operatori dell'economia sociale suddivisi per settore istituzionale secondo il sistema europeo dei conti (ESA= European System of Accounts) 2010**

SETTORE ISTITUZIONALE ESA 2010		IMPRESE E ORGANIZZAZIONI MICROECONOMICHE DELL'ES
PRODUTTORI DI BENI E SERVIZI COMMERCIALI	Società non finanziarie (S11)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cooperative (di lavoratori, di consumatori, nei settori agroalimentare, dell'istruzione, dei trasporti, dell'edilizia abitativa, dell'assistenza sanitaria, sociale, ecc.)</li> <li>• Imprese sociali</li> <li>• Altre imprese di tipo associativo</li> <li>• Altri produttori privati di beni e servizi commerciali (alcuni tipi di associazioni e altre persone giuridiche)</li> <li>• Istituzioni senza scopo di lucro al servizio di organizzazioni non finanziarie dell'economia sociale</li> <li>• Società non finanziarie controllate dal settore dell'economia sociale</li> </ul>
	Società finanziarie (S12)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cooperative di credito</li> <li>• Mutue di assicurazione* e mutue di previdenza</li> <li>• Cooperative di assicurazione</li> <li>• Istituzioni senza scopo di lucro al servizio di organizzazioni non finanziarie dell'economia sociale</li> </ul>
	Amministrazioni pubbliche (S13)	_____
PRODUTTORI DI BENI E SERVIZI NON COMMERCIALI	Famiglie (S14)**	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Istituzioni senza scopo di lucro non molto importanti al servizio delle famiglie</li> </ul>
	Istituzioni senza scopo di lucro al servizio delle famiglie (S15)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Associazioni orientate all'azione sociale***</li> <li>• Fondazioni orientate all'azione sociale***</li> <li>• Altre organizzazioni senza scopo di lucro al servizio delle famiglie (organizzazioni culturali, sportive, ecc.)</li> </ul>

(\*) Esclusi gli enti di gestione dei sistemi di sicurezza sociale e, in generale, le mutue cui è obbligatorio aderire e quelle controllate da imprese che non appartengono all'economia sociale.

(\*\*) Il settore delle famiglie (S14) comprende gli imprenditori individuali e le società in nome collettivo prive di personalità giuridica che sono produttori di beni e servizi commerciali e non appartengono all'economia sociale. Comprende anche le organizzazioni senza scopo di lucro di dimensioni ridotte ("non molto importanti") produttrici di beni e servizi non commerciali e non appartenenti all'economia sociale.

(\*\*\*) Organizzazioni senza scopo di lucro che sono produttori privati di beni e servizi non commerciali, caratterizzate da adesione e partecipazione volontarie nonché da autonomia strategica e operativa, che perseguono la realizzazione di obiettivi di benessere sociale tramite la fornitura o l'erogazione di beni e di servizi sociali o meritori, gratuitamente o a prezzi economicamente non significativi, a persone o a gruppi di persone vulnerabili, socialmente emarginati o a rischio di esclusione sociale. Queste organizzazioni costituiscono il *terzo settore orientato all'azione sociale*, il quale fa ovviamente parte dell'ES.

### 2.3. Principali approcci teorici in materia di economia sociale

#### **Il concetto di organizzazione senza scopo di lucro (*Non-Profit Organisation* - NPO)**

Il concetto moderno di settore *non profit* (ossia, senza scopo di lucro) è stato definito in modo più preciso e ampiamente divulgato in tutto il mondo da un progetto internazionale di ricerca che, avviato agli inizi degli anni '90 sotto la direzione dall'Università Johns Hopkins di Baltimora (Stati Uniti), si proponeva di scoprire e quantificare le dimensioni e la struttura di questo settore, di analizzarne le prospettive di sviluppo e di valutarne l'impatto sulla società.

Tale progetto ha studiato le organizzazioni che soddisfano i cinque criteri fondamentali della "definizione strutturale-operativa" delle organizzazioni senza scopo di lucro. Sono state pertanto esaminate:

- a) *organizzazioni, ossia enti dotati di una struttura e una presenza istituzionali*. Di solito si tratta di persone giuridiche.
- b) *Organizzazioni private*, ossia istituzionalmente separate dai poteri pubblici, anche se possono ricevere finanziamenti pubblici e possono avere funzionari pubblici nei loro organi direttivi.
- c) *Organizzazioni autonome*, ossia in grado di controllare le loro attività e libere di scegliere e revocare i loro organi direttivi.
- d) *Organizzazioni che non distribuiscono utili*. Le organizzazioni senza scopo di lucro possono realizzare utili, ma questi ultimi devono essere reinvestiti nell'attività principale dell'organizzazione e non devono essere distribuiti ai proprietari, ai soci fondatori o agli organi direttivi dell'organizzazione.
- e) *Organizzazioni con partecipazione/adesione volontaria*, il che significa due cose: in primo luogo, che l'adesione non è obbligatoria o imposta dalla legge e, in secondo luogo, che esse devono avere volontari che partecipano alle attività o alla gestione dell'organizzazione.

#### **L'approccio dell'economia solidale**

Il concetto di "economia solidale" si è andato sviluppando in Francia a partire dagli anni '80. Secondo questo approccio l'economia ruota intorno a tre poli: il mercato, lo Stato e la reciprocità - che corrispondono rispettivamente ai principi del mercato, della redistribuzione e della reciprocità. L'ultimo polo fa riferimento ad uno scambio non monetario nel campo della socialità primaria, che viene soprattutto identificata con l'associazionismo.

In poche parole, l'economia è pluralistica per natura e non può essere ridotta a relazioni strettamente commerciali e monetarie. L'approccio dell'economia solidale rappresenta un tentativo senza precedenti di collegare i tre poli del sistema; pertanto, le iniziative proprie dell'economia solidale sono forme ibride a metà strada tra l'economia di mercato, l'economia non di mercato e l'economia non monetaria. Tali iniziative non sono inquadrabili nel modello di mercato delle economie ortodosse e anche le loro risorse hanno origini diverse, potendo essere risorse di mercato (vendita di beni e servizi), non di mercato (sussidi pubblici e donazioni) e non monetarie (volontariato).

Oltre al concetto di economia solidale, che ha il suo centro di diffusione in Francia, in alcuni paesi dell'America Latina è presente un'altra visione dell'economia solidale, secondo cui essa è una forza di cambiamento sociale, portatrice di un progetto di società alternativa a quella promossa dalla globalizzazione neoliberale. A differenza dell'approccio europeo, che considera l'economia solidale compatibile con il mercato e lo Stato, la prospettiva latinoamericana ne sta sviluppando il concetto quale alternativa globale al capitalismo.

### **Altri approcci**

In rapporto all'approccio descritto nel punto precedente, altri sviluppi teorici propongono direttamente di sostituire le economie di mercato, in cui i mezzi di produzione sono di proprietà privata, con altri metodi di organizzazione del sistema di produzione. Tali approcci comprendono: a) *l'economia alternativa*, che affonda le sue radici nei movimenti anti-establishment sorti in Francia dopo il maggio 1968, e b) *l'economia popolare*, promossa in vari paesi sudamericani sin dal 1980, con idee molto simili a quelle della versione latinoamericana dell'economia solidale, fino al punto che questo secondo tipo è anche noto come *economia popolare solidale*. L'economia popolare esclude qualsiasi tipo di rapporto datore di lavoro/lavoratore dipendente e considera il lavoro come il fattore di produzione principale.

## **L'ECONOMIA SOCIALE E I CONCETTI EMERGENTI IN QUESTO CAMPO IN EUROPA**

### **3.1. Imprese sociali, imprenditorialità sociale e innovazione sociale**

Secondo la definizione della Commissione europea, le imprese sociali costituiscono **parte integrante dell'economia sociale**: "*In effetti un'impresa sociale è un attore dell'economia sociale il cui principale obiettivo non è generare utili per i suoi proprietari o azionisti, ma esercitare un impatto sociale. Essa opera sul mercato producendo beni e servizi in modo imprenditoriale e innovativo e destinando i propri utili principalmente alla realizzazione di obiettivi sociali. È gestita in modo responsabile e trasparente, in particolare coinvolgendo dipendenti, clienti e altri soggetti interessati [...]*" (comunicazione della Commissione europea del 25 ottobre 2011, *Iniziativa per l'imprenditoria sociale*, COM(2011) 682 final). La comunicazione della Commissione sull'imprenditoria sociale definisce inoltre nel modo seguente i principali settori di attività delle imprese sociali: a) imprese che forniscono servizi sociali e/o beni e servizi destinati a persone vulnerabili, e b) imprese che perseguono un obiettivo di inserimento nel mondo del lavoro di persone con problemi di occupabilità, ma la cui attività può riguardare beni o servizi non di natura sociale.

Per parte loro, le diverse scuole di pensiero nordamericane sulle imprese sociali possono essere fatte confluire in due approcci fondamentali: la scuola dello *earned income* (l'impresa sociale che genera entrate finanziarie da attività commerciali per il perseguimento della propria finalità sociale), e la scuola della *social innovation* (innovazione sociale) promossa dalla Ashoka Foundation creata da Bill Drayton nel 1980.

L'approccio imperniato sull'**innovazione sociale** mette l'accento sul ruolo individuale dell'**imprenditore sociale**, il quale si fa carico di una missione di creazione e promozione di valore sociale (non soltanto di valore privato), riconosce e persegue nuove opportunità al servizio di tale missione, si impegna in un processo di innovazione, adattamento e apprendimento permanenti, agisce con audacia senza essere limitato dalle risorse di cui dispone al momento e dà prova di un forte senso di responsabilità e rendicontabilità nei confronti delle comunità che serve o rispetto ai risultati che realizza. In poche parole, un imprenditore sociale svolge una missione sociale, e il criterio fondamentale per valutare un imprenditore di questo tipo, invece della creazione di ricchezza, è l'impatto legato a tale missione. Nell'approccio incentrato sull'innovazione sociale la forma di proprietà dell'impresa sociale (pubblica, di capitali oppure rientrante nel settore dell'"economia sociale") è secondaria perché la figura chiave è l'imprenditore sociale, in quanto principale soggetto responsabile dell'imprenditorialità e del cambiamento sociale.

Tabella 2. Analogie e differenze tra i concetti di impresa sociale, imprenditorialità sociale e innovazione sociale

DIMENSIONI	Approccio EMES (Rete internazionale di ricerca sull'impresa sociale)	Scuola dello <i>earned income</i>		Scuola dell'innovazione sociale
		Attività commerciali senza scopo di lucro	Attività imprenditoriale orientata ad una missione	
<b>DIMENSIONE ECONOMICA E IMPRENDITORIALE</b>	Natura dell'attività economica strettamente connessa alla missione sociale	Natura dell'attività economica non connessa alla missione sociale		Natura dell'attività economica strettamente connessa alla missione sociale
	Rischio economico: sostenibilità finanziaria basata sulla combinazione di reddito di mercato (proventi delle attività commerciali) e non di mercato (contributi pubblici, sovvenzioni, donazioni)	Sostenibilità basata sui proventi delle attività commerciali		Sostenibilità basata sulla combinazione di reddito di mercato e non di mercato
<b>DIMENSIONE SOCIALE</b>	Attività con l'obiettivo esplicito di arrecare benefici alla comunità o di creare valore sociale	Attività con l'obiettivo esplicito di arrecare benefici alla comunità assicurato dal reinvestimento integrale degli utili	Obiettivo esplicito di arrecare benefici alla comunità non garantito	Attività con l'obiettivo esplicito di arrecare benefici alla comunità
	Dinamica collettiva	Nessun riferimento all'imprenditoria individuale o collettiva	Nessun riferimento all'imprenditoria individuale o collettiva	Primato delle iniziative individuali
	Distribuzione limitata degli utili consentita (organizzazioni senza scopo di lucro e a scopo di lucro)	Distribuzione degli utili vietata (organizzazioni senza scopo di lucro)	Distribuzione degli utili consentita (organizzazioni senza scopo di lucro e a scopo di lucro)	Distribuzione degli utili consentita (organizzazioni senza scopo di lucro e a scopo di lucro)
	Autonomia	Non precisata, ma l'autonomia dai poteri pubblici sembra garantita dall'autosufficienza, anche se non è invece assicurata l'autonomia dagli organismi privati fondatori		Non precisata come tale, ma l'autonomia è implicita
<b>DIMENSIONE PARTECIPATIVA</b>	Processo decisionale democratico	Il processo decisionale democratico non è un requisito obbligatorio		Il processo decisionale democratico non è un requisito obbligatorio
	Processo decisionale partecipativo	Il processo decisionale partecipativo non è un requisito obbligatorio		Il processo decisionale partecipativo non è un requisito obbligatorio

Fonte: Monzon &amp; Herrero (2016).

### 3.2. L'economia collaborativa, i concetti elaborati in materia e l'economia sociale

Un concetto nuovo, che si è affermato con forza a partire dai primi anni del XXI secolo, è quello di "economia collaborativa", che copre uno spettro molto ampio di attività legate ai settori del consumo, della produzione, della finanza, dell'istruzione e persino della governance. Nella comunicazione della Commissione europea *Un'agenda europea per l'economia collaborativa* (COM(2016) 356 final, del 2 giugno 2016), l'economia collaborativa viene definita con riferimento "ai modelli imprenditoriali in cui le attività sono facilitate da piattaforme di collaborazione che creano un mercato aperto per l'uso temporaneo di beni o servizi spesso forniti da privati". La comunicazione individua tre tipologie di soggetti coinvolti nell'economia collaborativa: a) i prestatori di servizi, sia privati che professionisti; b) gli utenti di tali servizi; e c) gli intermediari che mettono in comunicazione - attraverso un'apposita piattaforma online - i prestatori di servizi e gli utenti e che agevolano le transazioni tra di essi ("piattaforme di collaborazione"). Nelle conclusioni, la comunicazione osserva che le transazioni dell'economia collaborativa non comportano un trasferimento di proprietà e possono essere realizzate a scopo di lucro o senza scopo di lucro.

Pur non essendo indispensabili per la straordinaria espansione che conosce attualmente l'economia collaborativa, le *piattaforme di collaborazione* hanno comunque un ruolo estremamente importante. Le loro funzioni principali consistono nel: a) creare la piattaforma per mettere in collegamento l'offerta e la domanda di beni; b) creare il meccanismo che consenta la realizzazione delle transazioni economiche per via elettronica, e c) creare meccanismi di verifica che riducano al minimo i rischi legati alle transazioni e i costi associati alla necessità di realizzarle con soggetti sconosciuti. In sintesi, l'economia collaborativa si avvale delle tecnologie dell'informazione per ridurre le asimmetrie informative e i costi di transazione dello scambio o della condivisione di beni e servizi, nonché per ampliare e approfondire i mercati collaborativi.

In Europa sono in fase di sviluppo anche diverse piattaforme cooperative. La società di consulenza LAMA e Cooperatives Europe hanno analizzato in uno studio 38 casi in 11 paesi europei e 3 iniziative realizzate al di fuori dell'Unione europea. Le conclusioni dello studio mettono l'accento tanto sulle nuove opportunità di sviluppo che il settore dell'economia collaborativa offre alle cooperative, quanto sugli ostacoli e le barriere cui tali imprese devono far fronte, tra cui problemi di finanziamento e le dimensioni modeste delle cooperative promotrici di iniziative nel campo dell'economia collaborativa, che determina una loro parziale perdita di efficienza.

### 3.3. L'economia del bene comune e l'economia sociale

L'economia del bene comune (EBC) è un movimento socioeconomico e politico fondato dall'economista austriaco Christian Felber nel 2010. L'idea di base del modello dell'EBC è che l'economia deve essere al servizio dei cittadini, ossia del bene comune. L'EBC si fonda su valori che tutti riconoscono come universali: la dignità umana, la solidarietà, la sostenibilità ambientale, la

giustizia sociale, la trasparenza e la partecipazione democratica. Il modello proposto da questa nuova economia è interdisciplinare e applicabile a tutti i tipi di imprese e organizzazioni.

Per valutare e misurare il contributo che le imprese e gli organismi che formano il sistema economico apportano al bene comune, ci si avvale di una metodologia specifica con un insieme di strumenti quali il bilancio del bene comune, la matrice del bene comune, la relazione sul bene comune e l'audit esterno del bene comune.

### **3.4. L'economia circolare e l'economia sociale**

Il modello dell'economia circolare consiste nell'abbandonare l'economia lineare, basata sul modello "prendi-produci-usa-getta", per passare ad un modello circolare in cui i rifiuti possono essere trasformati in risorse, affinché l'economia possa diventare più sostenibile e ridurre il proprio impatto ambientale negativo mediante una gestione più efficiente delle risorse e una riduzione delle attività estrattive e dell'inquinamento. Al tempo stesso, l'economia circolare consente alle imprese di ottenere vantaggi competitivi grazie ad una migliore gestione delle materie prime, offrendo loro nuove opportunità economiche in nuovi mercati e permettendo la creazione di nuovi posti di lavoro in ambito locale.

L'economia circolare e l'economia sociale presentano numerosi e significativi punti di contatto. Entrambi i modelli mettono al centro della loro riflessione l'individuo e lo sviluppo sostenibile. Un fattore essenziale per il successo delle iniziative tanto dell'economia circolare come dell'economia sociale è il potenziamento della capacità creativa e di innovazione a livello locale, un ambito in cui intrattenere relazioni strette con il territorio costituisce un elemento determinante. In altre parole, valori e principi del movimento cooperativo e dell'economia sociale - come i collegamenti con il livello territoriale locale, l'intercooperazione o la solidarietà - sono pilastri fondamentali per garantire processi di sviluppo sostenibile nella loro triplice dimensione: ambientale, economica e sociale. Non è un caso se, in Europa, l'economia sociale è stata un'antesignana dell'economia circolare nel riutilizzo e riciclaggio dei rifiuti, oltre che nei settori dell'energia e dell'agricoltura. Venendo ad un periodo più vicino, le piattaforme cooperative sorte nel quadro dell'economia collaborativa sono esempi ben noti di iniziative che contribuiscono a preservare e migliorare il capitale naturale, a ottimizzare l'uso delle risorse e a promuovere l'efficienza del sistema. La stessa Commissione europea, nella sua comunicazione *L'anello mancante - Piano d'azione dell'Unione europea per l'economia circolare* (COM(2015) 614 final, del 2 dicembre 2015), ha riconosciuto che le imprese dell'economia sociale daranno "un contributo decisivo all'economia circolare".

### 3.5. La responsabilità sociale delle imprese, la cittadinanza d'impresa e l'economia sociale

Nel 2011 la Commissione europea ha pubblicato il Libro verde dal titolo *Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese*, nel quale definisce la RSI come "l'integrazione volontaria delle preoccupazioni sociali ed ecologiche nelle operazioni commerciali e nei rapporti delle imprese con le parti interessate".

Un concetto strettamente correlato alla RSI è quello della *cittadinanza d'impresa*, secondo il quale le imprese, oltre ad assumersi le consuete responsabilità nei confronti degli azionisti e dei soggetti interessati, dovrebbero essere coinvolte nella società e agire da "buoni cittadini". Sebbene la definizione originaria di RSI sia limitata alle buone pratiche d'impresa direttamente connesse agli azionisti e alle parti direttamente interessate, la nuova definizione di RSI della Commissione europea coincide letteralmente con i 10 principi del patto mondiale (*Global Compact*) delle Nazioni Unite (COM(2006) 136 final, punto 2), ragione per cui si può concludere che i due concetti sono equivalenti, almeno nell'agenda della Commissione.

Dato che i principi dell'economia sociale, ispirati ai principi cooperativistici, non sono altro che l'applicazione della RSI in tutti i suoi aspetti, si può affermare che l'economia sociale è stata all'avanguardia nell'applicazione della RSI, poiché quest'ultima è parte integrante dei valori e delle regole di funzionamento dell'economia sociale.

### 3.6. Il riconoscimento nazionale del concetto di economia sociale e dei relativi concetti emergenti

- *Paesi in cui il concetto di economia sociale è largamente riconosciuto:* in Spagna, Francia, Portogallo, Belgio e Lussemburgo il concetto gode del grado di riconoscimento più ampio presso i poteri pubblici e il mondo accademico e scientifico, nonché in seno allo stesso settore dell'economia sociale. I primi due paesi si distinguono in ragione del fatto che la Francia ha visto nascere il concetto, e la Spagna ha, dal 2011, la prima legge nazionale sull'economia sociale mai approvata in Europa.
- *Paesi in cui il concetto di economia sociale gode di un livello moderato di riconoscimento:* tra gli altri, *Italia*, Cipro, Danimarca, Finlandia, Svezia, Lettonia, Malta, Polonia, Regno Unito, Bulgaria, Grecia, Ungheria, Irlanda, Romania e Slovenia. In questi paesi il concetto di economia sociale coesiste con altri, come "settore non a scopo di lucro (non-profit)", "settore del volontariato" e "imprese sociali". Nel Regno Unito, il basso livello di sensibilizzazione nei confronti del concetto di economia sociale contrasta con la politica del governo di sostegno alle imprese sociali.
- *Paesi dove il concetto di economia sociale non è riconosciuto o lo è scarsamente:* il concetto è poco conosciuto, sta emergendo da poco o è sconosciuto in Austria, Repubblica ceca, Estonia, Germania, Lettonia, Lituania, Malta, Paesi Bassi, Slovacchia e Croazia. I termini affini "settore non a scopo di lucro", "settore volontario" e "settore delle organizzazioni non governative" sono relativamente più riconosciuti.

Per quanto riguarda i concetti emergenti connessi, quelli più noti nei paesi dell'UE sono "senza scopo di lucro", "terzo settore", "settore della società civile e del volontariato", "responsabilità sociale delle imprese", "imprese sociali" e "innovazione sociale". Riguardo ad altri concetti quali, "economia circolare" o "economia collaborativa", si riscontra una tendenza all'aumento del livello di conoscenza nella maggior parte dei paesi dell'UE, mentre i concetti di "economia del bene comune" ed "economia solidale" fanno più fatica a trovare riconoscimento in molti paesi dell'UE, dove sono poco o per niente conosciuti.

## **LE POLITICHE PUBBLICHE A FAVORE DELL'ECONOMIA SOCIALE A LIVELLO EUROPEO NEL PERIODO 2010-16**

### **4.1. Disciplina: statuti e quadri normativi**

Tra il 2009 e il 2017, le istituzioni europee hanno attuato diverse iniziative nel campo dell'economia sociale, o più precisamente a favore delle imprese sociali che di essa fanno parte, dando il via a un nuovo periodo delle politiche pubbliche europee. Per quanto riguarda le forme giuridiche, sono stati compiuti pochi progressi. I progetti relativi allo statuto europeo delle mutue e allo statuto della Fondazione europea (FE) sono stati oggetto di discussione, ma alla fine sono stati ritirati a causa della mancanza di sostegno istituzionale. Di recente il Parlamento europeo ha lanciato un'iniziativa legislativa per l'elaborazione di uno statuto per le imprese sociali e solidali.

Per quanto riguarda i quadri normativi e gli ostacoli di natura giuridica allo sviluppo dei soggetti dell'economia sociale, fino a poco tempo fa le direttive approvate hanno prestato scarsa attenzione alle caratteristiche specifiche delle organizzazioni dell'economia sociale, privilegiando l'applicazione della politica di concorrenza. Più di recente, per migliorare il quadro normativo, nel 2012 la Commissione ha adottato il regolamento de minimis per il settore dei servizi di interesse economico generale (SIEG), e nel 2014 è stato approvato il pacchetto di riforme in materia di appalti pubblici, che consente alle autorità pubbliche di inserire determinate clausole sociali nelle procedure di appalto e nei capitoli d'onere. Il regolamento, tuttavia, ha avuto un impatto modesto. Nel contesto del quadro normativo, si assiste alla crescita di una barriera emergente che è considerata una politica di austerità qualitativa. Essa si riferisce al modo in cui il settore pubblico e le organizzazioni dell'economia sociale interagiscono, non solo per quanto riguarda il problema dell'aumento della burocrazia, ma anche in riferimento ai ritardi, alle procedure di applicazione e attuazione e ad altri adempimenti che complicano o addirittura impediscono, la collaborazione tra il terzo settore e il settore pubblico.

Al livello istituzionale europeo e nazionale sono stati compiuti sforzi per migliorare dimensione cognitiva e la partecipazione della società civile, esemplificati dai convegni europei organizzati dalle presidenze del Consiglio dell'Unione europea o nel quadro di una presidenza, dai successivi pareri del CESE, dalle iniziative e dai pareri dell'intergruppo Economia sociale del Parlamento europeo e, in alcuni casi, anche del Comitato delle regioni o della stessa Commissione. L'ultima iniziativa, adottata a Madrid (23.5.2017), è stata l'adozione della "dichiarazione di Madrid", che ha avuto una grande eco nei media e nei social network. Tuttavia, al fine di rafforzare la visibilità e la ricettività sociale, si deve passare dal livello macro al livello micro. In tal modo, inoltre, il tessuto sociale delle società, il loro capitale sociale di reti, diventa un fattore chiave. Come rilevato nelle precedenti relazioni, i programmi europei hanno avuto un effetto strutturante a vasto raggio, sia sul piano nazionale che su quello internazionale, nel collegare e rafforzare l'economia sociale europea sotto forma di federazioni, reti, attività di ricerca, culturali e politiche. D'altro canto, si verificano notevoli difficoltà al momento di rendere i fondi e i programmi dell'UE accessibili alle reti locali.

Come osservato in precedenza, un altro problema riguarda la visibilità e il riconoscimento della definizione concettuale del settore dell'economia sociale, e la frequente nascita di "neoconcetti" non contribuisce a risolverlo. Negli anni '70 si descriveva l'economia sociale utilizzando molteplici termini, tra i quali il terzo sistema, la società civile e il non-a scopo di lucro. Nel contesto della crisi economica è emersa una nuova ondata di concetti, come le imprese sociali, l'economia collaborativa e l'economia del bene comune. Occorre sottolineare che tali questioni nascondono non solo la mancanza di un consenso sulla designazione da utilizzare, ma anche una politica occulta tesa a ostacolare i progressi in questo campo.

#### **4.2. Politiche strategiche: fondi e ambiti di intervento**

Un cambiamento importante nell'agenda strategica della Commissione europea in materia di economia sociale o, più precisamente, di imprese sociali, ha avuto luogo nel 2011, quando la Commissione ha iniziato ad applicare *l'Iniziativa per l'imprenditoria sociale (SBI). Costruire un ecosistema per promuovere le imprese sociali al centro dell'economia e dell'innovazione sociale* (COM(2011) 682 final). L'iniziativa definisce l'agenda strategica della Commissione europea attraverso 11 azioni chiave. Una di esse riguarda il miglioramento dei finanziamenti privati e pubblici. Per rafforzare l'interesse degli investitori privati nelle imprese sociali è stato adottato il regolamento n. 346/2013 relativo ai fondi europei per l'imprenditoria sociale (EuSEF). È stato inoltre istituito il programma per l'occupazione e l'innovazione sociale (EaSI), che procede in parallelo con altre iniziative, come lo strumento di garanzia EaSI, la finestra per gli investimenti nello sviluppo di capacità e l'acceleratore di impatto sociale (SIA). Per quanto riguarda i finanziamenti pubblici, l'obiettivo di promuovere l'economia sociale e l'imprenditoria sociale è stato trasferito al FESR e all'FSE. Tuttavia, una politica di bilancio europea dedicata specificamente all'economia sociale non è stata adottata e si fa ancora attendere. Anche la recente dichiarazione di Madrid (23.5.2017) ha invocato l'adozione di una politica in questo senso.

Il nostro studio con i corrispondenti ha messo in luce l'importanza del principale strumento finanziario dell'UE, l'FSE. Misure importanti sono venute inoltre dai congressi e dalle reti internazionali, dall'iniziativa LEADER e dalle direttive e dai regolamenti dell'UE. I congressi e le reti si sono rivelati uno strumento utile per generare effetti strutturanti e cognitivi, ad esempio il coordinamento della società civile dell'economia sociale europea. I nuovi strumenti istituiti di recente (FEIS, EaSI, COSME, ecc.) hanno avuto un impatto scarso o nullo, soprattutto nei paesi del Mediterraneo e dell'Europa orientale. Servono studi per valutare l'impatto delle nuove politiche.

## **LE POLITICHE PUBBLICHE A FAVORE DELL'ECONOMIA SOCIALE IN EUROPA A LIVELLO NAZIONALE E REGIONALE NEL PERIODO 2010-16**

### **5.1. Nuova legislazione nazionale in materia di economia sociale**

Negli ultimi sette anni, la maggior parte dei paesi europei ha provveduto all'adozione di norme legislative in materia di economia sociale. Leggi specifiche sono state approvate a livello nazionale in Spagna (2011), in Grecia (2011 e 2016), Portogallo (2013), Francia (2014), Romania (2016) e a livello regionale in Belgio (Vallonia, Bruxelles e Fiandre) e in Spagna (Galizia).

In questo periodo sono stati altresì presentati nuovi disegni di legge, proposte e altre iniziative istituzionali, quali sistemi di accreditamento, marchi e piani nazionali pluriennali di ampia portata, che rivelano un interesse crescente dei governi per questo settore. Sono state inoltre approvate riforme riguardanti gruppi specifici dell'economia sociale (il terzo settore sociale, le imprese sociali del terzo settore, le cooperative ecc.), ad esempio in Italia e in Spagna.

La regolamentazione dell'economia sociale con nuove forme giuridiche non costituisce, di per sé, un progresso sul piano della promozione dell'economia sociale al di là del suo riconoscimento istituzionale (Noia, 2017). Come nel caso dello statuto della cooperativa europea o della legge spagnola sull'economia sociale fino a poco tempo fa, gli effetti rischiano di essere troppo limitati se la legge non è accompagnata da altre misure.

### **5.2. I piani d'azione nazionali e regionali e i finanziamenti mirati**

I piani d'azione nazionali e regionali costituiscono le principali politiche per promuovere l'economia sociale. Si tratta di grandi accordi conclusi tra soggetti diversi, in particolare tra i governi e i rappresentanti dell'economia sociale/del terzo settore (ma possono interessare anche i sindacati, le università e altri soggetti), al fine di migliorare le relazioni, a reciproco vantaggio, nel lungo periodo. Essi includono generalmente quadri di finanziamento stabili, regimi partecipativi e consultivi, settori strategici da sviluppare e miglioramenti nelle relazioni e cambiamento della società.

A livello regionale e locale, negli ultimi dieci anni sono state sviluppate buone pratiche nelle regioni dell'Andalusia e di Murcia nel sud della Spagna, che hanno raggiunto i più elevati tassi di sviluppo delle cooperative nel paese, e in alcune regioni della Francia e del Belgio (Chaves e Demoustier, 2013). Nel corso di questo decennio, altre buone pratiche si possono riscontrare in Francia con il polo territoriale di cooperazione economica (PTCE) riconosciuto dalla nuova legge francese in materia di economia sociale, o nei piani locali a favore delle imprese dell'economia sociale e solidale, come a Barcellona (Spagna).

A livello nazionale, e generalmente in cooperazione con i fondi strutturali europei, negli ultimi anni sono stati istituiti diversi piani d'azione nazionali. Si tratta di casi in cui i programmi operativi dei fondi europei sono impiegati in modo mirato per l'economia sociale e l'inclusione sociale. La tabella 3 elenca i principali piani nazionali. Per la riuscita sono importanti tre fattori chiave: in primo luogo un quadro pluriennale e globale, in secondo luogo il concetto di partenariato tra il governo, l'economia sociale e le altre parti interessate, garantendo che siano soddisfatte le necessità e le priorità reali, in terzo luogo l'effetto strutturante e inclusivo dei fondi strutturali europei in tutta Europa. Quest'ultimo è un elemento importante di cui devono tenere conto i responsabili politici dell'UE.

**Tabella 3 - Piani nazionali per promuovere l'economia sociale nei paesi europei (2011-2016)**

<b>Paese</b>	<b>Piano nazionale</b>
<b>Bulgaria</b>	Piano d'azione per l'economia sociale (2014-2015; 2016-2017)
<b>Polonia</b>	Programma nazionale per l'economia sociale, istituzione del comitato nazionale per lo sviluppo dell'economia sociale
<b>Portogallo</b>	Accordo nazionale tra il governo e il settore sociale ( <i>Compromissos de Cooperação para o Setor Solidário e social</i> )
<b>Romania</b>	Solidar - Sostegno al consolidamento del programma per l'economia sociale, nell'ambito del POCU (Programma operativo capitale umano)
<b>Spagna</b>	Programma nazionale per promuovere l'economia sociale e POISES - Programma operativo per l'inclusione sociale e l'economia sociale - FSE 2014-2020.
<b>Svezia</b>	Programma pluriennale di sostegno alle imprese sociali di inserimento lavorativo, gestito dal ministero del Lavoro in collaborazione con il ministero per le imprese.
<b>Regno Unito</b>	Il <i>Compact</i> , accordo tra il governo e il settore del volontariato e delle comunità. Istituito nel 1998, stabilisce un metodo di lavoro che migliora le loro relazioni a reciproco vantaggio.

Finanziamenti mirati. In Europa esistono diversi quadri di finanziamento: alcuni riguardano per lo più i fondi pubblici, altri i fondi privati, e altri ancora sono regimi ibridi pubblico-privati. Il presente studio si concentra sui finanziamenti mirati basati su regolamenti o fondi pubblici.

I fondi pubblici destinati all'economia sociale costituiscono il primo pilastro. L'UE (ad es. i fondi strutturali) e i governi nazionali e regionali assegnano esplicitamente fondi per la promozione e lo sviluppo dell'economia sociale. Si tratta dei tradizionali programmi di sovvenzioni per promuovere le cooperative e l'occupazione all'interno delle cooperative in Germania, Italia e Spagna. Possono essere attuate numerose soluzioni alternative.

Negli ultimi anni diversi governi in tutta Europa hanno utilizzato queste forme di finanziamento. In Belgio, il fondo Brasero serve a sostenere lo sviluppo di cooperative di lavoratori nella regione della Vallonia. A Cipro, la politica in materia di servizi sociali offre sovvenzioni annuali per le spese operative, sostenendo le organizzazioni che offrono servizi sociali (ossia assistenza all'infanzia, assistenza a lungo termine e altri servizi). In Francia, la nuova legge sull'economia sociale ha creato nuovi strumenti di finanziamento per il settore, tra cui un fondo per l'innovazione sociale (FISO). In Italia è stato istituito un fondo per il finanziamento delle imprese sociali e delle cooperative sociali.

In alcuni casi si tratta di fondi misti, gestiti dal governo e dalle organizzazioni dell'economia sociale: alcuni esempi in Francia sono il Fondo nazionale per lo sviluppo della vita associativa (FNDVA) e il Fondo nazionale per lo sviluppo dello sport (FNDS). Nel caso di vari fondi, il finanziamento è fuori bilancio. Altri regimi sono basati sull'imposta sul reddito delle persone fisiche. Una percentuale dell'imposta da pagare può essere attribuita dai cittadini alle organizzazioni di volontariato, come avviene in Italia e Francia. In Spagna questi importi sono versati in un fondo nazionale per le organizzazioni sociali del terzo settore, che riceve oltre 200 milioni di euro all'anno.

Un'altra risorsa mirata tradizionale si ottiene dagli introiti provenienti dal gioco d'azzardo (lotterie, slot machine), come nel caso della RAY e della Oy Veikkaus AB in Finlandia o dell'ONCE, l'organizzazione nazionale dei non vedenti, in Spagna.

### **5.3. Norme in materia di appalti pubblici**

Dopo un lungo periodo in cui la tutela della concorrenza ha costituito la politica generale in materia di appalti pubblici, la revisione della normativa UE (direttive 2014/23, 2014/24 e 2014/25) ha offerto ai governi nazionali, regionali e locali nuove opportunità di promuovere l'economia sociale, agevolando l'accesso allo status di fornitore del settore pubblico. Si tratta quindi di una *politica orientata alla domanda* per promuovere l'economia sociale. Nelle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici sono ora consentite le clausole sociali, e numerosi governi a livello nazionale, regionale e locale le hanno applicate, ad esempio in Svezia, Spagna e Regno Unito. Nel Regno Unito, il *Social Value Act (Public Services)* del 2012 prevede che gli enti pubblici che stipulano contratti di servizio pubblico valutino in che modo tali servizi potrebbero apportare miglioramenti sul piano economico e sociale all'area in cui saranno forniti i servizi. In Spagna, città come Saragozza, Barcellona e Madrid hanno recentemente introdotto nuove clausole sociali nei loro appalti pubblici.

### **5.4. Barriere istituzionali**

Nel presente studio abbiamo esaminato anche quelli che secondo gli operatori del settore e i rappresentanti dell'economia sociale sono i principali ostacoli allo sviluppo di questo settore, concentrandoci sulle barriere istituzionali. Di fatto, si tratta di un modo di misurare l'efficacia delle politiche già attuate o non ancora introdotte. Nel questionario la domanda su questo aspetto era molto

aperta, e le risposte ricevute sono state numerose e diversificate. I partecipanti all'indagine individuano quattro gruppi di ostacoli: la visibilità e la consapevolezza, la leadership e l'amministrazione pubblica, il finanziamento e l'imposizione fiscale e, infine, le barriere istituzionali.

Il primo gruppo riguarda la mancanza di consapevolezza e di comprensione del concetto di economia sociale, di imprese sociali e di altri concetti correlati, nella società, nel dibattito pubblico e nel mondo accademico. Si tratta di un ostacolo particolarmente consistente nei paesi dell'Europa orientale, quali Ungheria, Polonia, Slovacchia e Repubblica ceca. I rispondenti in questi paesi riconoscono che il principale sostegno all'economia sociale (sia sul piano finanziario che su quello della sensibilizzazione) proviene dai programmi e dalle iniziative dell'UE.

Connessa a questa mancanza di consapevolezza e comprensione è la scarsa visibilità dell'economia sociale, tanto nei media quanto nelle statistiche. In molti paesi, dall'Austria e dalla Slovacchia alla Svezia, si riscontra una carenza di basi di dati, statistiche ufficiali e dati affidabili sulle imprese sociali o sull'economia sociale. Mancano inoltre programmi di istruzione e formazione nel campo dell'economia sociale a tutti i livelli dell'istruzione. In alcuni paesi, come la Francia, esistono tuttavia programmi di formazione per adolescenti e giovani studenti gestiti da cooperative di studiosi.

Una seconda categoria di ostacoli riguarda la leadership e l'amministrazione pubblica. Molti rispondenti ritengono che manchino le istituzioni guida responsabili dell'economia sociale, delle imprese sociali, del volontariato e della società civile che siano in grado di mettere a punto le politiche e di incoraggiare l'economia sociale. Di conseguenza, non esistono strategie nazionali per l'economia sociale, e il settore non è considerato una priorità strategica. Rispondenti di paesi come la Germania e Malta ritengono che la maggior parte dei mezzi di informazione e dei responsabili politici "non vedano la necessità" di un'economia sociale. In alcuni casi, essi individuano una mancanza di fiducia e un rifiuto nei confronti delle attività economiche svolte da organizzazioni senza scopo di lucro.

In parte a causa di quanto sopra, gli organismi pubblici non sono attrezzati per soddisfare le esigenze e a favorire le iniziative dell'economia sociale. In alcuni casi, non c'è coordinamento tra i governi ai vari livelli e i diversi ministeri in materia di economia sociale. In altri casi, gli enti pubblici sono fortemente dipendenti dai cicli politici: nel 2015, ad esempio, l'ufficio del governo danese per le imprese dell'economia sociale è stato chiuso quando è cambiato il governo. Da ultimo, ma non meno importante, la burocrazia e le politiche di austerità qualitativa (Zimmer e Chaves, 2017) rappresentano ostacoli molto elevati alla collaborazione tra i soggetti dell'economia sociale e i poteri pubblici, ad esempio in Italia, Spagna e Slovenia.

Un altro gruppo di ostacoli è costituito dalle *barriere istituzionali*, di cui si prendono in considerazione due tipi. Il primo include le modifiche alla normativa del settore che costituiscono ostacoli alle operazioni dei soggetti dell'economia sociale. In Francia e in Spagna i cambiamenti apportati negli ultimi anni dai governi alla disciplina della protezione sociale complementare hanno inciso negativamente, in alcuni casi, sulle mutue del settore sanitario inducendole a modificare il loro status giuridico e a diventare entità con scopo di lucro. In Italia la riforma delle banche popolari (DL 3/2015) stabilisce che le banche popolari con attivi superiori a 8 miliardi di EUR devono essere

trasformate in società per azioni. Inoltre, la riforma delle cooperative di credito (L. 49/2016) ha riorganizzato in modo radicale l'intero settore delle banche cooperative, con alcuni aspetti negativi. In Spagna i cambiamenti nel trattamento previdenziale dei formatori hanno influito negativamente sulle associazioni sportive. Nel Regno Unito i grandi appalti pubblici relegano i soggetti dell'economia sociale ad agire come subappaltanti per le grandi imprese del settore privato; si tende inoltre (nonostante il *Social Value Act*) ad aggiudicare i contratti sulla base del prezzo invece di tenere conto del valore aggiunto sociale. La recente modifica dello status giuridico degli enti di beneficenza lo rende più adeguato a questo nuovo contesto istituzionale. In Finlandia la direttiva sugli appalti pubblici, che consentiva di riservare contratti per determinati servizi, non viene attuata, e pertanto non può andare a vantaggio dei soggetti dell'economia sociale.

Il secondo tipo di barriera istituzionale riguarda nuove leggi e statuti per le imprese sociali. Il primo ostacolo è costituito dalla mancata attuazione dei nuovi regolamenti (che sono pertanto considerati misure non vincolanti). È il caso, ad esempio, della legge spagnola sull'economia sociale (2011), che non ha regolamenti attuativi.

Il secondo ostacolo in questo secondo tipo di barriere istituzionali riguarda le nuove difficoltà che sono emerse per altri soggetti dell'economia sociale a causa di nuove forme giuridiche nazionali dell'economia sociale o della modifica delle stesse. In Polonia e in Portogallo le recenti modifiche apportate alla disciplina delle cooperative non sono considerate adatte alle cooperative stesse. In Ungheria la nuova legge in materia presenta un rischio per molte cooperative sociali, create da gruppi di cittadini, che potrebbe dover essere trasformate in organizzazioni di altro tipo (cooperative o società a responsabilità limitata senza scopo di lucro) una volta che la legge sarà entrata in vigore nel 2018. In Slovenia e Bulgaria la legge sull'imprenditoria sociale esclude diverse organizzazioni che hanno già operato in qualità di imprese sociali.

## **IL PESO DELL'ECONOMIA SOCIALE NEI 28 STATI MEMBRI DELL'UE**

### **6.1. Introduzione: la necessità di statistiche sull'economia sociale**

Negli ultimi 20 anni sono state avviate numerose iniziative, sia in ambito accademico che da parte degli istituti nazionali di statistica e dei governi. Nel 2006 il CIRIEC ha elaborato un metodo per la Commissione europea, il Manuale per la compilazione dei conti satelliti delle imprese dell'economia sociale, in parallelo con il Manuale delle Nazioni Unite per i conti satelliti sulle istituzioni senza scopo di lucro. Sono stati elaborati anche altri metodi per l'elaborazione di statistiche. Negli ultimi anni alcuni paesi hanno profuso sforzi notevoli per fornire dati attendibili su vari gruppi dell'economia sociale. L'istituto di statistica francese e il ministero del Lavoro spagnolo forniscono serie temporali riguardanti l'occupazione nelle cooperative e nell'economia sociale. L'Italia, la Bulgaria, il Lussemburgo, la Repubblica ceca e l'Ungheria hanno apportato notevoli miglioramenti alle statistiche pubblicate dai rispettivi istituti nazionali in alcuni casi ricorrendo alla metodologia del conto satellite

per le organizzazioni senza scopo di lucro. A questo proposito meritano una menzione particolare Portogallo, Polonia e Romania, che negli ultimi anni hanno elaborato statistiche regolari e sistematiche per l'intera economia sociale. In Portogallo ciò è prescritto dalla legge nazionale sull'economia sociale (2013), mentre in Polonia è conseguenza di un accordo con il Fondo sociale europeo (FSE). Nonostante ciò, nei prossimi anni sarà necessario fare ulteriori sforzi per sistematizzare le statistiche riguardanti i diversi soggetti dell'economia sociale.

## **6.2. Finalità e metodologia: le difficoltà**

Scopo di questa parte dello studio è presentare le cifre principali dell'economia sociale nell'Unione europea, per ciascun paese e globalmente, distinguendo fra tre gruppi di organizzazioni: cooperative e forme affini accettate, mutue e simili, e infine associazioni, fondazioni e altri tipi di organizzazioni non a scopo di lucro affini.

Sarebbe essenziale disporre di statistiche basate su ricerche sul campo e cifre verificabili. Tuttavia, per motivi di costi e di tempo, una simile impresa eccede la portata del presente studio e dovrà essere affrontata in un secondo momento. Le informazioni statistiche fornite nel presente studio sono state estratte da dati secondari forniti dai nostri corrispondenti di ciascun paese. Il periodo di riferimento è il 2014-2015. Tuttavia, per motivi di disponibilità e qualità dei dati statistici, le informazioni relative ad alcuni paesi risalgono a qualche anno fa, in particolare per quanto riguarda le associazioni, fondazioni e organizzazioni affini. I dati ricercati riguardavano il numero di persone occupate e, se possibile, l'equivalente a tempo pieno, il numero di membri, il numero di volontari e il numero di organizzazioni o imprese. Per alcuni paesi e gruppi dell'economia sociale, erano disponibili anche dati relativi al fatturato, che tuttavia non sono comparabili. Per motivi di comparabilità coi dati degli studi effettuati in precedenza da CIRIEC per il CESE sullo stato dell'economia sociale nell'UE a 25 nel 2002-03 e nel 2009-10, si è riservata un'attenzione particolare alla variabile occupazionale.

## **6.3. Sintesi dei risultati statistici**

I seguenti aggregati evidenziano il fatto che l'economia sociale europea è molto importante in termini sia umani che economici, e rappresenta una realtà che la società e i responsabili politici dovrebbero tenere in considerazione.

L'economia sociale europea comprende:

- oltre 13,6 milioni di posti di lavoro retribuiti in Europa
- pari a circa il 6,3 % della popolazione attiva dell'UE a 28
- una forza lavoro di oltre 19,1 milioni, includendo il lavoro non retribuito
- oltre 82,8 milioni di volontari, equivalenti a 5,5 milioni di lavoratori a tempo pieno
- più di 232 milioni di soci di cooperative, mutue ed enti analoghi
- oltre 2.8 milioni di imprese ed organizzazioni

Il quadro varia notevolmente tra i diversi paesi dell'UE. Se l'occupazione nell'economia sociale rappresenta tra il 9 % e il 10 % della popolazione attiva in paesi come Belgio, Francia, Italia, Lussemburgo e Paesi Bassi, nei nuovi Stati membri dell'UE (come Slovenia, Romania, Malta, Lituania, Croazia, Cipro e Slovacchia) l'economia sociale rimane un settore emergente di piccole dimensioni, che dà lavoro a meno del 2 % della popolazione attiva.

Un'altra conclusione riguarda l'evoluzione dell'occupazione nell'economia sociale durante la crisi economica. La forza lavoro dell'economia sociale ha dato prova di resilienza alla crisi economica, passando dal 6,5 % al 6,3 % della forza lavoro retribuita complessiva in Europa, e da 14,1 milioni a 13,6 milioni di posti di lavoro, una tendenza spiegabile in parte con la qualità dei dati statistici disponibili. Il calo della forza lavoro retribuita è più grande nelle cooperative e nelle forme simili che nelle associazioni, fondazioni e altre forme simili.

Infine, in termini di occupazione (dato che le altre misurazioni dell'impatto economico come il contributo al PIL non sono disponibili), le associazioni, le fondazioni e le altre forme simili rimangono la principale "famiglia" dell'economia sociale, che comprende la maggior parte delle organizzazioni/imprese sociali e rappresenta circa il 66 % dei posti di lavoro in questo settore.

**Tabella 4. Posti di lavoro retribuiti presso cooperative, mutue, associazioni, fondazioni e soggetti analoghi. Unione europea (2014-15)**

<b>Paese</b>	<b>Cooperative e simili</b>	<b>Mutue</b>	<b>Associazioni &amp; Fondazioni</b>	<b>Totale</b>
Austria	70 474	1 576	236 000	308 050
Belgio	23 904	17 211	362 806	403 921
Bulgaria	53 841	1 169	27 040	82 050
Croazia	2 744	2 123	10 981	15 848
Cipro	3 078	n.d.	3 906	6 984
Repubblica ceca	50 310	5 368	107 243	162 921
Danimarca	49 552	4 328	105 081	158 961
Estonia	9 850	186	28 000	38 036
Finlandia	93 511	6 594	82 000	182 105
Francia	308 532	136 723	1 927 557	2 372 812
Germania	860 000	102 119	1 673 861	2 635 980
Grecia	14 983	1 533	101 000	117 516
Ungheria	85 682	6 948	142 117	234 747
Irlanda	39 935	455	54 757	95 147
Italia	1 267 603	20 531	635 611	1 923 745
Lettonia	440	373	18 528	19 341
Lituania	7 000	332	n.d.	7 332
Lussemburgo	2 941	406	21 998	25 345
Malta	768	209	1 427	2 404
Paesi Bassi	126 797	2 860	669 121	798 778
Polonia	235 200	1 900	128 800	365 900
Portogallo	24 316	4 896	186 751	215 963
Romania	31 573	5 038	99 774	136 385
Slovacchia	23 799	2 212	25 600	51 611
Slovenia	3 059	319	7 332	10 710
Spagna	528 000	2 360	828 041	1 358 401
Svezia	57 516	13 908	124 408	195 832
Regno Unito	222 785	65 925	1 406 000	1 694 710
<b>TOTALE UE-28</b>	<b>4 198 193</b>	<b>407 602</b>	<b>9 015 740</b>	<b>13 621 535</b>

**Tabella 5. Posti di lavoro retribuiti nell'economia sociale  
rispetto al totale dell'occupazione retribuita.  
Unione europea (2014-15)**

Paese	Occupazione nell'economia sociale (A)	Occupazione totale * (B)	% A / B
Austria	308 050	4 068 000	7,6 %
Belgio	403 921	4 499 000	9,0 %
Bulgaria	82 050	2 974 000	2,8 %
Croazia	15 848	1 559 000	1,0 %
Cipro	6 984	350 000	2,0 %
Repubblica ceca	162 921	4 934 000	3,3 %
Danimarca	158 961	2 678 000	5,9 %
Estonia	38 036	613 000	6,2 %
Finlandia	182 105	2 368 000	7,7 %
Francia	2 372 812	26 118 000	9,1 %
Germania	2 635 980	39 176 000	6,7 %
Grecia	117 516	3 548 000	3,3 %
Ungheria	234 747	4 176 000	5,6 %
Irlanda	95 147	1 899 000	5,0 %
Italia	1 923 745	21 973 000	8,8 %
Lettonia	19 341	868 000	2,2 %
Lituania	7 332	1 301 000	0,6 %
Lussemburgo	25 345	255 000	9,9 %
Malta	2 404	182 000	1,3 %
Paesi Bassi	798 778	8 115 000	9,8 %
Polonia	365 900	15 812 000	2,3 %
Portogallo	215 963	4 309 000	5,0 %
Romania	136 385	8 235 000	1,7 %
Slovacchia	51 611	2 405 000	2,1 %
Slovenia	10 710	902 000	1,2 %
Spagna	1 358 401	17 717 000	7,7 %
Svezia	195 832	4 660 000	4,2 %
Regno Unito	1 694 710	30 028 000	5,6 %
<b>TOTALE UE-28</b>	<b>13 621 535</b>	<b>215 722 000</b>	<b>6,3 %</b>

\* Lavoro retribuito, età compresa tra 15 e 65 anni, Eurostat, 2015.

Tabella 6. Evoluzione dell'occupazione retribuita nell'economia sociale in Europa

Paese	Occupazione nell'economia sociale			Δ% 2010/2015
	2002/2003	2009/2010	2014/2015	
Austria	260 145	233 528	308 050	31,9 %
Belgio	279 611	462 541	403 921	-12,7 %
Bulgaria	n.d.	121 300	82 050	-32,4 %
Croazia	n.d.	9 084	15 848	74,5 %
Cipro	4 491	5 067	6 984	37,8 %
Repubblica ceca	165 221	160 086	162 921	1,8 %
Danimarca	160 764	195 486	158 961	-18,7 %
Estonia	23 250	37 850	38 036	0,5 %
Finlandia	175 397	187 200	182 105	-2,7 %
Francia	1 985 150	2 318 544	2 372 812	2,3 %
Germania	2 031 837	2 458 584	2 635 980	7,2 %
Grecia	69 834	117 123	117 516	0,3 %
Ungheria	75 669	178 210	234 747	31,7 %
Irlanda	155 306	98 735	95 147	-3,6 %
Italia	1 336 413	2 228 010	1 923 745	-13,7 %
Lettonia	300	440	19 341	n.p.
Lituania	7 700	8 971	7 332	-18,3 %
Lussemburgo	7 248	16 114	25 345	57,3 %
Malta	238	1 677	2 404	43,4 %
Paesi Bassi	772 110	856 054	798 778	-6,7 %
Polonia	529 179	592 800	365 900	-38,3 %
Portogallo	210 950	251 098	215 963	-14,0 %
Romania	n.d.	163 354	136 385	-16,5 %
Slovacchia	98 212	44 906	51 611	14,9 %
Slovenia	4 671	7 094	10 710	51,0 %
Spagna	872 214	1 243 153	1 358 401	9,3 %
Svezia	205 697	507 209	195 832	-61,4 %
Regno Unito	1 711 276	1 633 000	1 694 710	3,8 %
<b>TOTALE UE-28</b>	<b>11 142 883</b>	<b>14 137 218</b>	<b>13 621 535</b>	<b>-3,6 %</b>

Fonte: CIRIEC/CESE

n.d. non disponibili, n.p. non pertinenti



**Comitato economico e sociale europeo**

Rue Belliard/Belliardstraat 99  
1040 Bruxelles/Brussel  
BELGIQUE/BELGIË

Responsabile editoriale: Unità Visite e pubblicazioni  
EESC-2017-104-IT  
[www.eesc.europa.eu](http://www.eesc.europa.eu)



© Unione europea, 2017

Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.

Per qualsiasi uso o riproduzione delle illustrazioni, chiedere direttamente l'autorizzazione al detentore dei diritti.



*Print*  
QE-04-17-876-IT-C  
ISBN 978-92-830-3843-6  
doi:10.2864/46897

*Online*  
QE-04-17-876-IT-N  
ISBN 978-92-830-3849-8  
doi:10.2864/392950

IT