



L'ECONOMIA SOCIALE NELL'UNIONE EUROPEA



Comitato economico e sociale europeo

L'ECONOMIA SOCIALE NELL'UNIONE EUROPEA

*Sintesi della relazione elaborata dal Centro internazionale di ricerca e di informazione
sull'economia pubblica, sociale e cooperativa (CIRIEC) su richiesta del Comitato
economico e sociale europeo*



INDICE

1. *Premessa di Luca JAHIER, presidente del gruppo Attività diverse del Comitato economico e sociale europeo (CESE) e di Miguel Ángel CABRA DE LUNA, portavoce della categoria Economia sociale del CESE*
2. *Capitolo 1: Introduzione e obiettivi*
3. *Capitolo 2: Evoluzione storica del concetto di economia sociale*
4. *Capitolo 3: Individuazione degli attori o dei gruppi inclusi nel concetto di economia sociale*
5. *Capitolo 4: Principali approcci teorici in rapporto all'economia sociale*
6. *Capitolo 5: Analisi comparativa delle definizioni prevalenti del concetto di economia sociale in ciascuno degli Stati membri dell'Unione europea e nei paesi in via di adesione e candidati*
7. *Capitolo 6: L'economia sociale nell'Unione europea e nei paesi in via di adesione e candidati in cifre*
8. *Capitolo 7: Il quadro giuridico di disciplina dei soggetti dell'economia sociale negli Stati membri dell'Unione europea e nei paesi in via di adesione e candidati e le politiche pubbliche in vigore, in particolare la recente legislazione nazionale sull'economia sociale*
9. *Capitolo 8: L'economia sociale in un'Europa investita dalla crisi globale*
10. *Capitolo 9: Politiche dell'Unione europea ed economia sociale, con particolare attenzione alla strategia Europa 2020: fatti e impatto*
11. *Capitolo 10: Sfide e conclusioni*

Premessa di Luca JAHIER

Nella mia veste di presidente del gruppo Attività diverse del Comitato economico e sociale europeo (CESE), vorrei esprimere vivo apprezzamento per il presente studio, commissionato dal Comitato e condotto dal CIRIEC, che delinea il quadro attuale dell'economia sociale nell'Unione europea. Dalla pubblicazione della precedente relazione del 2008 sullo stesso argomento molti cambiamenti sono intervenuti nell'UE, e si è quindi ritenuto necessario esaminare nuovamente la portata e l'impatto di questo settore di attività economica negli Stati membri e nei paesi in via di adesione/candidati, la Croazia e l'Islanda rispettivamente. Non solo: il 2012 è stato proclamato dall'ONU Anno internazionale delle cooperative, un'iniziativa che consente all'intero settore dell'economia sociale di mettere in evidenza il proprio contributo alle nostre società e alle nostre economie.

È indubbio che le attività dell'economia sociale offrano un notevole contributo alla creazione di occupazione, alla crescita sostenibile e ad una più equa distribuzione del reddito e della ricchezza. Questo comparto riesce ad abbinare redditività, inclusione sociale e sistemi di gestione democratici, adoperandosi, a fianco del settore pubblico e di quello privato, per assicurare la corrispondenza tra bisogni e servizi. Ancora più importanti appaiono la capacità di resistenza, ben superiore a quella di altri settori, dimostrata dall'economia sociale di fronte alla crisi economica, nonché il sempre più ampio riconoscimento che essa sta ottenendo a livello europeo.

Occorre però fare ancora molto per una maggiore comprensione dell'economia sociale, per sensibilizzare l'opinione pubblica e rafforzarne la fiducia nei confronti del settore. Una prima tappa di questo processo consiste nel disporre di una panoramica a 360 gradi della portata e delle dimensioni dell'economia sociale nell'UE, motivo per cui abbiamo dovuto nuovamente vagliare le informazioni e le cifre disponibili sull'argomento. Alla luce di questi dati, dobbiamo oggi fare in modo di conferire unità e una nuova identità al settore, che pure si presenta sotto molteplici aspetti; dobbiamo consolidarne il profilo e sottolinearne il potenziale economico-sociale quale *soluzione* alla crisi, anch'essa di natura economica e sociale, che stiamo attraversando e in quanto strumento per un cambiamento di segno positivo. Rivolgo un invito a tutte le parti interessate a lavorare insieme per questo obiettivo!



Luca JAHIER
Presidente del gruppo Attività diverse
Comitato economico e sociale europeo



Premessa di Miguel Ángel CABRA DE LUNA

Siamo molto lieti di pubblicare, a quattro anni di distanza dal precedente, uno studio aggiornato del CESE sul tema *L'economia sociale nell'Unione europea*. Il documento si propone, ancora una volta, di tracciare un quadro generale del settore nell'Unione sotto il profilo sia quantitativo che qualitativo, estendendo tuttavia l'analisi all'insieme dei 27 Stati membri e ai paesi in via di adesione/candidati (Croazia e Islanda).

Con questa pubblicazione il Comitato riafferma il proprio impegno a riconoscere e promuovere l'economia sociale, un settore che non solo rappresenta una componente essenziale dell'economia europea in termini di occupazione e coesione sociale, ma è anche di fondamentale importanza per conseguire gli obiettivi della strategia Europa 2020.

Dallo studio emerge che le imprese dell'economia sociale, nelle loro molteplici forme (comprese le "imprese sociali"), svolgono una funzione chiave nell'accrescere la competitività e l'efficienza dell'economia europea in molti modi diversi: per citarne solo alcuni, esse incanalano risorse sparse e inutilizzate verso l'attività economica, mobilitano risorse a livello locale, rafforzano la cultura dell'imprenditorialità, eliminano le rigidità del mercato, incentivano la flessibilizzazione dei diversi mercati e, infine, promuovono una localizzazione produttiva diffusa su tutto il territorio. Rispetto ad altri settori, inoltre, queste imprese hanno una maggiore capacità – dimostrata nel corso della crisi economica attuale – di preservare l'occupazione e impedire la perdita di posti di lavoro a fronte di difficili congiunture economiche.

Va anche sottolineato che proprio in questi ultimi anni il settore ha ottenuto più ampi riconoscimenti sul piano sia politico che giuridico, tanto a livello dell'UE (Atto per il mercato unico, Iniziativa per l'imprenditoria sociale, statuto della fondazione europea, fondi europei per l'imprenditoria sociale, ecc.) quanto nei singoli Stati membri (si veda, ad esempio, la legge sull'economia sociale recentemente adottata dalla Spagna). Auspicio che la pubblicazione del presente studio contribuisca concretamente a far meglio conoscere e apprezzare l'economia sociale.



Miguel Ángel CABRA DE LUNA
portavoce della categoria Economia sociale
del Comitato economico e sociale europeo



INTRODUZIONE E OBIETTIVI

1.1 Introduzione e obiettivi

La presente relazione si prefigge due obiettivi generali: aggiornare lo studio precedente, intitolato anch'esso *Leconomia sociale nell'Unione europea* e pubblicato dal Comitato economico e sociale europeo nel 2008, estendendo l'analisi agli attuali 27 Stati membri dell'UE e ai paesi in via di adesione/candidati (Croazia e Islanda rispettivamente), ed esaminare le varie definizioni dell'economia sociale (ES), la situazione in questo settore, il contributo che esso apporta, gli strumenti giuridici e le politiche pubbliche in materia nonché le ripercussioni della crisi economica sull'economia sociale.

Per conseguire quest'ultimo obiettivo generale, la relazione si avvale di tre obiettivi (o strumenti) intermedi per i quali sinora non esisteva una definizione soddisfacente. Il primo obiettivo intermedio consiste nel definire in modo chiaro e rigoroso sia il concetto di economia sociale sia le diverse categorie di aziende e di organizzazioni che ne fanno parte.

Il secondo obiettivo intermedio consiste nell'individuare i diversi soggetti di cui, a prescindere dalla forma giuridica che essi assumono, è composto il settore dell'economia sociale nei singoli Stati membri in base alla definizione elaborata nella presente relazione, e nel mettere a confronto le varie definizioni del concetto di economia sociale adottate in ciascun paese.

Il terzo obiettivo intermedio comprende tutta una serie di azioni: fornire dati macroeconomici sull'economia sociale nei 27 Stati membri e nei due paesi candidati, esaminare le recenti normative nazionali in materia, svolgere un'analisi comparata del concetto di economia sociale e della sua percezione in ciascun paese dell'Unione, e valutare in che modo il settore dell'economia sociale possa apportare, ed effettivamente apporterà, il suo contributo per l'attuazione della strategia Europa 2020.

1.2 Metodi

La relazione è stata curata e redatta da Rafael Chaves e José Luis Monzón del CIRIEC, con la consulenza di un comitato di esperti formato da D. Demoustier (Francia), R. Spear (Regno Unito), Alberto Zevi e Chiara Carini (Italia) e Magdalena Huncova (Repubblica ceca), i quali hanno discusso con i due direttori della pubblicazione il programma di lavoro complessivo, la metodologia e la proposta definitiva del testo della relazione.

Trattandosi di un aggiornamento, il presente documento si basa in gran parte sulla relazione precedente dallo stesso titolo, *Leconomia sociale nell'Unione europea*, pubblicata nel 2008. Sotto il profilo metodologico, la prima parte della relazione riprende la definizione delle imprese o del segmento di mercato dell'economia sociale 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 che possa essere largamente accettata sul piano sia politico che scientifico.

Per quanto riguarda il secondo obiettivo della relazione, nel febbraio, marzo e aprile 2012 è stata realizzata una vasta ricerca sul campo mediante l'invio di un questionario a destinatari privilegiati nei 27 Stati membri dell'UE e nei paesi di prossima adesione/candidati, scelti per le loro conoscenze specialistiche del concetto di economia sociale e degli ambiti collegati, come pure della realtà di questo specifico settore nel proprio paese. Gli esperti sono ricercatori universitari, professionisti che lavorano nelle federazioni e nelle strutture rappresentative dell'economia sociale, nonché alti funzionari dell'amministrazione statale del loro paese con incarichi nel settore dell'economia sociale. La ricerca ha dato risultati molto positivi, poiché sono pervenuti 52 questionari completati inviati da 26 paesi. I contributi di organismi europei come *Cooperatives Europe*, COGECA e ICMIF sono serviti a colmare le lacune nei dati.

Tabella 1.1. Questionari pervenuti

	Numero di questionari ricevuti
Austria	1
Belgio	3
Bulgaria	2
Cipro	0
Danimarca	1
Estonia	0
Finlandia	1
Francia	2
Germania	4
Grecia	2
Irlanda	2
Italia	2
Lettonia	1
Lituania	1
Lussemburgo	0
Malta	1
Paesi Bassi	1
Polonia	3
Portogallo	1
Regno Unito	2
Repubblica ceca	3
Romania	2
Slovacchia	3
Slovenia	2
Spagna	3
Svezia	1
Ungheria	4
Paesi in via di adesione e candidati	
Croazia	3
Islanda	1

Il terzo obiettivo intermedio della relazione – censire le politiche pubbliche relative all’ES, esaminare le recenti normative nazionali in materia, analizzare l’impatto della crisi economica sul settore e valutare in che modo l’economia sociale possa contribuire, ed effettivamente contribuirà, all’attuazione della strategia Europa 2020 – è stato conseguito tramite la consultazione del già citato comitato di esperti e degli esperti del settore, avvalendosi dei dati forniti nelle risposte al questionario e grazie alle discussioni tenutesi con il comitato di esperti e in seno al comitato scientifico per l’economia sociale del CIRIEC.

1.3 Struttura della relazione e presentazione sintetica dei suoi contenuti

La struttura della relazione è la seguente:

Dopo un primo capitolo introduttivo che presenta gli obiettivi della relazione, il capitolo 2 è dedicato all’evoluzione storica del concetto di economia sociale, ed è completato dai dati più recenti disponibili sul riconoscimento del settore dell’economia sociale nei sistemi dei conti nazionali.

Il capitolo 3 propone in apertura una definizione del concetto di economia sociale adeguata ai sistemi dei conti nazionali per poi passare in rassegna, alla luce di tale definizione, i principali gruppi di soggetti che operano in questo settore.

Il capitolo 4 offre una presentazione sintetica dei più importanti approcci teorici all’economia sociale, mettendo in luce le loro analogie e differenze.

I capitoli 5 e 6 presentano un quadro della situazione attuale dell’economia sociale nell’Unione europea, con un’analisi comparata della percezione di tale settore in ciascun paese dell’UE e una serie di dati macroeconomici sull’economia sociale nei 27 Stati membri e nei due paesi candidati.

I capitoli 7, 8 e 9 offrono una panoramica delle recenti normative nazionali in materia di economia sociale e illustrano le politiche pubbliche per il settore elaborate dai singoli Stati membri; contengono inoltre una valutazione dell’impatto della crisi economica sull’economia sociale e del contributo che quest’ultima apporta all’attuazione della strategia Europa 2020.

Il decimo e ultimo capitolo analizza le sfide e le tendenze attuali e presenta le conclusioni della relazione, corredata per finire di una bibliografia.

CAPITOLO 2

EVOLUZIONE STORICA DEL CONCETTO DI ECONOMIA SOCIALE

2.1 Le origini storiche dell'economia sociale risalgono alle associazioni popolari e alle cooperative

Per quanto riguarda la sua sfera di attività, l'economia sociale (ES) è storicamente legata alle associazioni popolari e alle cooperative, che ne costituiscono la spina dorsale. Il sistema di valori e i principi di condotta delle associazioni popolari, rispecchiati nel movimento cooperativistico storico, sono gli stessi che hanno plasmato il moderno concetto di economia sociale, il quale si articola intorno a tre grandi gruppi di organizzazioni: le cooperative, le mutue e le associazioni, cui si sono aggiunte recentemente le fondazioni. In realtà, risalendo alle radici storiche di queste tre grandi famiglie troviamo manifestazioni collegate tra loro di un unico impulso: la risposta dei gruppi sociali più vulnerabili e indifesi, espressa tramite la creazione di organizzazioni di auto-assistenza, alle nuove condizioni di vita determinate dallo sviluppo del capitalismo industriale nel XVIII e XIX secolo. Le cooperative, le società di mutuo soccorso e le "leghe di resistenza" sono il riflesso dei tre orientamenti assunti da questo impulso associativo.

Sebbene le organizzazioni di beneficenza (fondazioni caritative, confraternite e ospedali) e quelle di mutuo soccorso avessero conosciuto un notevole sviluppo durante tutto il Medio Evo, è nel XIX secolo che le associazioni popolari, le cooperative e le mutue acquisirono uno slancio straordinario grazie alle iniziative avviate dalle classi lavoratrici. In Gran Bretagna, ad esempio, le *Friendly Societies* (mutue) andarono moltiplicandosi nell'ultimo decennio del XVIII secolo, mentre in tutta Europa sorsero numerose mutue di previdenza e società di mutuo soccorso. In America latina, in paesi come l'Uruguay e l'Argentina, si registrò una considerevole crescita del movimento mutualistico nella seconda metà dell'Ottocento.

I primi, embrionali esperimenti di cooperativismo fiorirono in Gran Bretagna alla fine del XVIII secolo e nei primi decenni del XIX come reazione spontanea dei lavoratori delle industrie alle loro difficili condizioni di vita. Tuttavia, la corrente di pensiero socialista elaborata da Robert Owen e da esponenti dell'anticapitalismo ricardiano come William Thompson, George Mudie, William King, Thomas Hodgskin, John Gray e John Francis Bray avrebbe ben presto esercitato una notevole influenza sul movimento cooperativistico, e negli anni 1824-1835 si crearono stretti legami tra quest'ultimo e i sindacati, entrambi espressione di un unico movimento dei lavoratori e con il medesimo obiettivo: l'emancipazione delle classi lavoratrici. Gli otto *Cooperative Congresses* tenutisi in Gran Bretagna tra il 1831 e il 1835 coordinavano sia il movimento delle cooperative che quello sindacale; il *Grand National Consolidated Trades Union* venne fondato in occasione di uno di tali congressi, riunendo tutti i sindacati britannici.

William King intervenne direttamente e in modo determinante nello sviluppo del movimento cooperativistico britannico ed esercitò la sua influenza sulla nota cooperativa fondata a Rochdale (Inghilterra) nel 1844 da 28 lavoratori, sei dei quali discepoli di Owen (Monzón, 2003). I celebri principi del cooperativismo che disciplinavano l'operato dei pionieri di Rochdale furono adottati

da tutti i tipi di cooperative; queste ultime, che nel 1895 fondarono a Londra l'Alleanza cooperativa internazionale (International Cooperative Alliance - ICA), hanno dato un notevole contributo all'elaborazione del moderno concetto di economia sociale.

Secondo quanto stabilito al congresso dell'ICA di Manchester (1995), in base ai principi del cooperativismo le cooperative sono organizzazioni democratiche in cui le decisioni sono adottate da una maggioranza dei soci utenti dell'attività oggetto della cooperativa, in modo tale che non sia consentito né agli investitori né ai soci che apportano quote di capitale, se partecipano, di formare una maggioranza; infine, l'avanzo di gestione non viene distribuito secondo criteri di proporzionalità al capitale. Ulteriori caratteristiche che distinguono le cooperative dagli altri tipi di società sono i pari diritti di voto per i soci, il limite al rimborso per la quota di capitale che i soci utenti sono obbligati a sottoscrivere e la costituzione, in molti casi, di riserve indivisibili che non possono essere distribuite neppure in caso di scioglimento della cooperativa.

Fin dall'epoca di Rochdale, le cooperative hanno formato oggetto di riflessione di diverse scuole di pensiero; si può anzi affermare che il superamento delle barriere ideologiche e la pluralità delle analisi sono alcuni degli elementi distintivi degli studi che si sono occupati di queste strutture. Socialisti, utopici e ricardiani, esponenti cristiano-sociali (sia cattolici che protestanti) e social-liberali, nonché eminenti economisti classici, marxisti o neoclassici, hanno tutti svolto un'analisi approfondita di questo genere eterodosso di società.

Probabilmente l'espressione *economia sociale* apparve per la prima volta nella letteratura economica nel 1830, anno in cui l'economista liberale francese Charles Dunoyer diede alle stampe l'opera *Nouveau traité d'économie sociale* (Nuovo trattato di economia sociale) nella quale propugnava una visione morale dell'economia. Negli anni 1820-1860 si formò in Francia una scuola di pensiero eterogenea i cui esponenti sono conosciuti come *economisti sociali*. La maggior parte di essi era influenzata dalle analisi di T.R. Malthus e S. de Sismondi che riguardavano sia l'esistenza dei "fallimenti del mercato" che possono determinare degli squilibri, sia la delimitazione dell'autentico oggetto delle scienze economiche, che secondo Sismondi dev'essere *l'uomo* e non *la ricchezza*. Gran parte degli economisti sociali, tuttavia, va collocata nell'ambito della corrente del liberismo economico, dal momento che accettava i principi del *laissez-faire* e le istituzioni che il capitalismo emergente avrebbe provveduto a consolidare, tra cui in particolare le imprese e i mercati capitalistici.

In questo periodo, quindi, i teorici dell'economia sociale non elaborarono né promossero nessuna visione alternativa o complementare a quella del capitalismo, ma misero invece a punto un approccio teoretico alla società e al "sociale", cercando una riconciliazione tra etica ed economia grazie alla moralizzazione del comportamento individuale, come nel modello di F. Le Play (Azam, 2003), per il quale il fine che gli economisti devono perseguire non è il benessere né la ricchezza ma la pace sociale (B. de Carbon, 1972).

Nella seconda metà del XIX secolo due grandi economisti, John Stuart Mill e Léon Walras, esercitarono una profonda influenza sulle teorie dell'economia sociale, alle quali diedero un nuovo orientamento.

Mill considerò con particolare attenzione l'associazionismo a fini economici dei lavoratori sotto forma sia di cooperative che di mutue. Nella sua opera maggiore, i *Principles of Political Economy* (Principi di economia politica), egli esaminò in dettaglio i vantaggi e gli inconvenienti

delle cooperative di lavoratori, e invitò a promuovere la creazione di questo tipo di società in considerazione dei benefici sia economici che morali risultanti.

Sulla scia di Mill, Léon Walras era convinto che le cooperative potessero ricoprire un ruolo importante nel risolvere i conflitti sociali, svolgendo un'essenziale "funzione economica, non eliminando il capitale ma facendo sì che il mondo diventi meno capitalista, nonché una non meno fondamentale funzione morale, consistente nell'introdurre la democrazia nei meccanismi del processo di produzione" (Monzón, 1989).

L'opera di Walras *Études d'Économie Sociale: théorie de la répartition de la richesse sociale* (Studi di economia sociale: teoria della distribuzione della ricchezza sociale), pubblicata a Losanna nel 1896, segna una sostanziale discontinuità rispetto alla teoria originaria dell'economia sociale riconducibile al modello proposto da F. Le Play. Con Walras l'economia sociale diventa al tempo stesso un campo di studi della scienza economica e un settore dell'attività economica ricco di cooperative, mutue e associazioni quali le conosciamo oggi. È alla fine del XIX secolo che prendono forma i principali tratti distintivi del moderno concetto di economia sociale, ispirato ai valori dell'associazionismo democratico, del movimento mutualistico e del cooperativismo.

2.2 Portata e campo di attività attuali dell'economia sociale

Sebbene l'economia sociale sia stata relativamente in auge nel Vecchio Continente nei primi trenta-quarant'anni del XX secolo, nel modello di crescita dell'Europa occidentale nel periodo 1945-1975 prevedeva soprattutto la presenza del settore capitalistico privato tradizionale e del settore pubblico. Su questo modello si fondava lo Stato sociale (*welfare State*), il quale riconosceva e affrontava i "fallimenti del mercato" con un insieme di interventi che si sono dimostrati estremamente efficaci nel correggere quegli squilibri, e che consistevano nella redistribuzione dei redditi, nell'allocazione delle risorse e in politiche anticicliche. Tutte queste misure erano ispirate al modello keynesiano, nel quale i grandi protagonisti sociali ed economici sono, accanto ai governi, le federazioni dei datori di lavoro e i sindacati.

Nei paesi dell'Europa centro-orientale, satelliti del regime sovietico e con economie pianificate a livello centrale, l'unico attore economico era lo Stato, un sistema che non lasciava spazio agli operatori dell'economia sociale. Solo le cooperative si contavano numerose in alcuni paesi del blocco sovietico, benché venissero completamente ignorati taluni principi che storicamente contraddistinguono questa forma d'impresa, come l'adesione volontaria e libera dei soci e l'organizzazione democratica. Nel corso degli ultimi due secoli alcuni economisti cèchi avevano elaborato una serie di teorie sull'economia sociale che non privilegiavano unicamente la redditività, e durante la prima Repubblica cecoslovacca parecchie organizzazioni senza scopo di lucro si conformarono a questa tradizione risalente al XIX secolo.

Il consolidamento dei sistemi di economia mista non ha impedito lo sviluppo di un ampio ventaglio di società e organizzazioni – cooperative, mutue e associazioni – che hanno contribuito ad affrontare questioni di interesse generale e rilevanti sotto il profilo sociale quali, tra l'altro, la disoccupazione congiunturale, gli squilibri geografici tra le aree rurali e i rapporti di potere asimmetrici tra le organizzazioni di distribuzione al dettaglio e i consumatori. In questo periodo, tuttavia, l'economia sociale è pressoché scomparsa in quanto forza significativa nel processo

di armonizzazione della crescita economica con il benessere sociale, con lo Stato protagonista al centro della scena. Solamente con l'emergere della crisi dello Stato sociale e dei sistemi di economia mista, negli ultimi venticinque anni del XX secolo, si è osservata in alcuni paesi europei una ripresa dell'interesse verso le organizzazioni tipiche dell'economia sociale, sia che si trattasse di modelli imprenditoriali alternativi a quelli dei settori capitalistico e pubblico – come le cooperative e le mutue - o di organizzazioni non commerciali, per lo più associazioni e fondazioni. L'interesse nasceva dalle difficoltà incontrate dalle economie di mercato nel trovare soluzioni soddisfacenti a gravi problemi quali la disoccupazione di massa di lungo periodo, l'esclusione sociale, le prestazioni sociali nelle zone rurali e nelle aree urbane degradate, la sanità e l'istruzione, la qualità di vita dei pensionati, la crescita sostenibile e altri ancora. Si tratta di una serie di esigenze della società ai quali né gli operatori del settore capitalistico privato né quelli del settore pubblico riescono a dare risposte sufficienti o adeguate, e per i quali non offrono facili soluzioni neppure i mercati, capaci di autoregolazione, né le politiche macroeconomiche tradizionali.

Malgrado negli ultimi decenni in alcuni Stati europei si sia assistito alla trasformazione di importanti cooperative e mutue in società a scopo di lucro, il settore imprenditoriale dell'economia sociale (cooperative e mutue) ha registrato una notevole crescita complessiva, come viene riconosciuto nel *Manuale per la redazione dei conti satelliti delle imprese dell'economia sociale: società cooperative e mutue* della Commissione europea.

Alcuni importanti studi hanno evidenziato la considerevole crescita globale dell'economia sociale in Europa; uno dei più significativi, commissionato al CIRIEC dalla Commissione nel quadro dell'azione pilota *Third System and Employment* (Terzo settore e occupazione), pone l'accento sul ruolo sempre più rilevante che ricoprono cooperative, mutue e associazioni nel creare e preservare posti di lavoro e nel correggere gravi squilibri economico-sociali.

Dopo la dissoluzione del blocco sovietico, molte cooperative dei paesi dell'Europa centro-orientale sono state costrette a chiudere i battenti, senza dire che il settore appariva gravemente discredito agli occhi dell'opinione pubblica. In seguito, tuttavia, si è osservata una ripresa di iniziative civiche intese a sviluppare progetti nel campo dell'economia sociale, il che ha portato alla presentazione di proposte legislative per incentivare le organizzazioni del settore.

Uno sviluppo straordinario dell'economia sociale si è registrato nel campo delle organizzazioni impegnate nella produzione di quelli che vengono definiti *beni sociali* o *beni di merito*, ossia prevalentemente lavoro e integrazione sociale nonché servizi sociali e servizi assistenziali forniti dalla collettività. In questo settore, l'associazionismo e il cooperativismo sembrano aver ritrovato un comun cammino di comprensione e di collaborazione in numerosi progetti e attività, come nel caso delle *imprese sociali*, in maggioranza cooperative, che hanno già ottenuto un riconoscimento giuridico in parecchi paesi dell'UE, tra cui Italia, Portogallo, Francia, Belgio, Spagna, Polonia, Finlandia e Regno Unito. Le caratteristiche di questo tipo di imprese sono descritte nella sezione 3.2.D della presente relazione.

Nel 2009 erano oltre 207 000 le cooperative che svolgevano un'attività economica nell'UE a 27. Si tratta di imprese ben radicate in tutti i settori di attività e con un ruolo particolarmente importante in agricoltura, nell'intermediazione finanziaria, nel commercio al dettaglio, nell'edilizia abitativa e, sotto forma di cooperative di lavoratori, nei settori industriale, edile e dei servizi. Queste cooperative danno direttamente lavoro a 4,7 milioni di persone e contano 108 milioni di soci.

Le mutue sanitarie e di previdenza sociale forniscono assistenza e copertura assicurativa ad oltre 120 milioni di persone. Le mutue assicuratrici detengono una quota di mercato del 24 %.

Nel 2010 nell'UE a 27 le associazioni davano lavoro a 8,6 milioni di persone, rappresentavano oltre il 4 % del PIL e contavano tra i loro soci la metà della popolazione dell'intera Unione europea.

In conclusione, al di là della sua rilevanza sotto il profilo quantitativo, negli ultimi decenni l'ES non solo ha affermato la propria capacità di contribuire efficacemente alla soluzione di nuovi problemi sociali, ma ha anche consolidato la propria posizione di istituzione necessaria per dare stabilità e sostenibilità alla crescita economica, distribuire più equamente il reddito e la ricchezza, garantire la corrispondenza tra servizi offerti e domanda, valorizzare le attività economiche al servizio delle esigenze sociali, correggere gli squilibri del mercato del lavoro e, in breve, approfondire e rafforzare la democrazia economica.

2.3 Definizione e riconoscimento istituzionale attuali dell'economia sociale

La definizione dell'economia sociale quale la intendiamo oggi venne coniata in Francia negli anni '70, quando le organizzazioni di rappresentanza di cooperative, mutue e associazioni fondarono il *Comité national de liaison des activités mutualistes, coopératives et associatives* o CNLAMCA (Comitato nazionale di coordinamento delle mutue, cooperative e associazioni). Dalla fine della Seconda guerra mondiale fino al 1977, l'espressione "economia sociale" era caduta in disuso persino tra i gruppi operanti in questo settore di attività economica. Nel 1977 e nel 1979, sotto l'egida del Comitato economico e sociale, furono organizzate delle conferenze delle cooperative, mutue e associazioni a livello europeo. In occasione del decimo anniversario della sua fondazione, nel giugno del 1980, il CNLAMCA pubblicò una *Charte de l'économie sociale* (Carta dell'economia sociale) in cui l'economia sociale viene definita come un insieme di organizzazioni non appartenenti al settore pubblico il cui funzionamento si basa su principi democratici e la parità di diritti e doveri dei propri aderenti, dotate di uno specifico regime di proprietà e di distribuzione degli utili, e che impiegano l'avanzo di gestione per espandere la propria attività e migliorare l'offerta di servizi ai propri membri e alla società.

Questi tratti distintivi sono stati ampiamente esaminati e divulgati dalla saggistica economica e delimitano un ambito, quello dell'economia sociale, che si articola intorno a tre grandi gruppi di organizzazioni: le cooperative, le mutue e le associazioni, cui si sono aggiunte recentemente le fondazioni. In Belgio, la relazione pubblicata nel 1990 dal CWES (*Conseil wallon de l'Économie sociale* - Consiglio dell'economia sociale della regione Vallonia) definisce il settore dell'ES come un comparto dell'economia formato da organizzazioni private che presentano i seguenti quattro elementi distintivi comuni: a) la finalità perseguita non è il lucro ma l'offerta di servizi ai soci o alla comunità; b) una gestione autonoma; c) un processo decisionale democratico; e d) la preminenza dell'individuo e del lavoro sul capitale nella distribuzione del reddito.

La definizione più recente del concetto di economia sociale da parte delle stesse organizzazioni del settore è quella che figura nella *Carta dei principi dell'economia sociale* promossa dalla Conferenza europea permanente delle cooperative, mutue, associazioni e fondazioni (CEP-CMAF).

L'affermarsi dell'economia sociale è stato riconosciuto anche negli ambienti politici e giuridici, sia a livello nazionale che europeo. Il primo paese ad offrire un riconoscimento politico e giuridico al moderno concetto di ES è stata la Francia, che con decreto del dicembre 1981 ha istituito la *Délégation interministérielle à l'économie sociale* o DIES (Delegazione interministeriale per l'economia sociale). In altri Stati dell'UE, ad esempio in Spagna, i termini di "economia sociale" sono stati adottati anche nell'ordinamento giuridico nazionale: nel 2011 infatti la Spagna ha approvato, prima in Europa, una legge sull'economia sociale; anche la Grecia ha adottato una normativa analoga, mentre in Portogallo è stato presentato un disegno di legge in materia. Nella compagine del nuovo governo francese, insediatosi nel giugno 2012, è stato nominato presso il ministero dell'Economia e delle finanze un *ministre délégué* (sottosegretario) per l'Economia sociale, la solidarietà e la politica dei consumatori. A livello dell'UE, nel 1989 la Commissione europea ha pubblicato una comunicazione intitolata *Le imprese dell'economia sociale e la realizzazione del mercato europeo senza frontiere*. Lo stesso anno la Commissione ha patrocinato la prima conferenza europea sull'economia sociale (tenutasi a Parigi) e ha istituito l'unità Economia sociale in seno alla DG XXIII (Politica delle imprese, commercio, turismo ed economia sociale). Nel 1990, 1992, 1993 e 1995 ha poi promosso altre conferenze europee sull'economia sociale a Roma, Lisbona, Bruxelles e Siviglia. In seguito sono state organizzate numerose conferenze europee sullo stesso tema; le più recenti si sono svolte a Toledo (maggio 2010) e a Bruxelles (ottobre 2010). Nel 1997, il vertice di Lussemburgo ha riconosciuto il ruolo delle imprese dell'economia sociale nello sviluppo locale e nella creazione di nuovi posti di lavoro, e ha lanciato l'azione pilota *Third System and Employment* (Terzo settore e occupazione) prendendo l'economia sociale come settore di riferimento.

Il Parlamento europeo, in seno al quale dal 1990 è operativo l'intergruppo Economia sociale, nel 2006 ha esortato la Commissione "a rispettare l'economia sociale e a presentare una comunicazione su questa pietra miliare [*sic, trattandosi di citazione dalla risoluzione del PE, non si può modificare*] del modello sociale europeo". Nel 2009 il PE ha adottato un'importante relazione sull'economia sociale in cui riconosce tale settore in quanto parte sociale e attore fondamentale per il conseguimento degli obiettivi della strategia di Lisbona. Proprio negli ultimi tempi la Commissione ha adottato due iniziative di rilievo nel campo delle imprese sociali, ossia di quella categoria di imprese che forma parte integrante dell'economia sociale: l'Iniziativa per l'imprenditoria sociale (*Social Business Initiative - SBI*) e una proposta di regolamento sui fondi europei per l'imprenditoria sociale.

Il Comitato economico e sociale europeo (CESE), per parte sua, ha pubblicato numerose relazioni e pareri sul contributo delle imprese dell'economia sociale al raggiungimento di tutta una serie di obiettivi perseguiti dalle politiche pubbliche. Tra i più recenti pareri d'iniziativa ed esplorativi adottati dal Comitato possiamo citare un testo intitolato *Diversità delle forme di impresa*, in cui il CESE riconosce l'importante funzione dell'economia sociale nella costruzione europea; un parere sul tema *L'economia sociale in America Latina* (elaborato dal relatore CABRA DE LUNA), che esamina il ruolo dell'economia sociale nei processi di sviluppo locale e di coesione sociale; e un parere esplorativo dedicato a *Imprenditoria sociale e impresa sociale*. Infine, in seguito a richieste di consultazione della Commissione, il CESE ha adottato due pareri, il primo sull'*Iniziativa per l'imprenditoria sociale* (predisposto dal relatore GUERINI) e il secondo sulla *Proposta di regolamento relativo ai fondi europei per l'imprenditoria sociale* (elaborato dalla relatrice RODERT).

CAPITOLO 3

INDIVIDUAZIONE DEGLI ATTORI O DEI GRUPPI INCLUSI NEL CONCETTO DI ECONOMIA SOCIALE

3.1 Verso il riconoscimento dell'economia sociale nei sistemi di contabilità nazionale

I sistemi di contabilità nazionale svolgono una funzione molto importante, fornendo periodicamente informazioni precise sull'attività economica e contribuendo a un'armonizzazione terminologica e concettuale nelle materie economiche, in modo da rendere possibili raffronti coerenti e significativi su scala internazionale. I due sistemi di contabilità nazionale più importanti attualmente utilizzati sono il *Sistema dei conti nazionali* (*System of National Accounts* o 1993 SNA) degli Stati Uniti e il *Sistema europeo dei conti nazionali e regionali* (1995 ESA o ESA 95). Il sistema 1993 SNA stabilisce le regole di contabilità nazionale per tutti i paesi del mondo. Il sistema 1995 ESA si applica invece agli Stati membri dell'UE ed è pienamente in linea con il sistema 1993 SNA, sebbene vi siano alcune differenze di minore importanza.

Le svariate migliaia di enti (unità istituzionali) che realizzano attività produttive (secondo la definizione datane nei sistemi 1993 SNA e 1995 ESA) in ogni paese sono raggruppate in cinque *settori istituzionali* che si escludono l'un l'altro e che compongono ogni economia nazionale: 1) società non finanziarie (S11), 2) società finanziarie (S12), 3) amministrazioni pubbliche (S13), 4) famiglie (compresi i consumatori e gli imprenditori) (S14), 5) istituzioni senza scopo di lucro al servizio delle famiglie (S15).

Ciò significa che, poiché nei sistemi di contabilità nazionale le imprese e le organizzazioni che rientrano nel concetto di economia sociale non sono riconosciute come un settore istituzionale differente, le cooperative, le mutue, le associazioni e le fondazioni sono sparse tra questi cinque settori istituzionali e ciò ne rende difficile l'analisi come gruppo a sé stante.

La Commissione europea ha recentemente preparato un *Manuale per la compilazione dei conti satelliti delle imprese dell'economia sociale: cooperative e mutue*, che consentirà di ottenere dati omogenei, precisi e affidabili su una parte molto rilevante dell'economia sociale, vale a dire le cooperative, le mutue e altre società simili. Sulla base di questo manuale e per iniziativa della DG Imprese e industria della Commissione europea, nel 2011 sono stati elaborati i conti satellite per le cooperative e le mutue in Spagna, Belgio, Serbia e Macedonia. Recentemente la stessa DG ha promosso un'iniziativa tesa all'elaborazione di statistiche affidabili per le imprese sociali.

Come si afferma nel manuale sui conti satelliti delle imprese dell'economia sociale, i metodi utilizzati negli attuali sistemi di contabilità nazionale, che risalgono alla metà del XX secolo, hanno sviluppato strumenti per la rilevazione dei principali aggregati economici nazionali nel contesto di un'economia mista caratterizzata da un forte settore privato capitalistico e da un settore pubblico complementare e spesso interventista. Ovviamente, in un sistema di contabilità nazionale incentrato su una realtà istituzionale bipolare vi è poco spazio per un terzo polo che non sia né

pubblico né capitalistico, considerato che il polo capitalistico corrisponde praticamente all'intero settore privato. Questo è un fattore importante che spiega l'invisibilità istituzionale dell'economia sociale nelle società attuali, che - come riconosce il manuale - contrasta con la crescente importanza delle organizzazioni che fanno parte dell'economia sociale.

3.2 Una definizione del concetto di economia sociale conforme ai sistemi di contabilità nazionale

Un ulteriore motivo dell'invisibilità istituzionale dell'economia sociale cui si è accennato è la mancanza di una definizione chiara e rigorosa del concetto e della portata dell'economia sociale che possa essere proficuamente utilizzata dai sistemi di contabilità nazionale. Tale definizione deve fare a meno di criteri giuridici e amministrativi, e incentrarsi invece su un'analisi del comportamento degli attori dell'economia sociale che individui le somiglianze e le differenze all'interno di questo gruppo di attori e tra tale gruppo e altri agenti economici. Al tempo stesso, essa deve combinare i principi tradizionali e i valori caratteristici dell'economia sociale con la metodologia dei sistemi di contabilità nazionale in uso, allo scopo di elaborare un unico concetto che offra una definizione operativa, goda di un ampio consenso politico e scientifico, e permetta di quantificare e rendere visibili gli aggregati principali degli enti dell'economia sociale in modo omogeneo e standardizzato a livello internazionale.

Di conseguenza, la presente relazione propone la seguente definizione operativa dell'economia sociale:

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 le hanno create, le controllano o le finanziano.

Questa definizione è del tutto coerente con la delimitazione concettuale dell'economia sociale contenuta nella *Carta dei principi dell'economia sociale* della CEP-CMAF (cfr. la sezione 2.3 della presente relazione); utilizzando la terminologia propria della contabilità nazionale, essa comprende due sottosettori principali: a) il sottosettore di mercato o imprenditoriale e b) il sottosettore dei produttori di beni e servizi non destinabili alla vendita. Questa classificazione è molto utile per compilare statistiche affidabili e analizzare l'attività economica in linea con i sistemi di contabilità nazionale attualmente in uso. Detto questo, però, è ovvio che da un punto di vista socioeconomico c'è permeabilità tra i due sottosettori ed esistono legami stretti tra il settore di mercato e quello non di mercato dell'economia sociale. Ciò è dovuto a una caratteristica comune a tutte le organizzazioni dell'economia sociale: sono tutte *organizzazioni di persone che svolgono un'attività il cui scopo principale è quello di soddisfare i bisogni degli individui piuttosto che remunerare gli investitori di capitale.*

In base alla suddetta definizione, le *caratteristiche comuni* alle imprese dei due sottosettori dell'economia sociale sono le seguenti:

- a) sono private, ossia non formano parte del settore pubblico o non sono controllate da esso;
- b) presentano un'organizzazione formale, ossia sono generalmente dotate di personalità giuridica;
- c) sono dotate di autonomia decisionale, ossia hanno il pieno potere di scegliere e revocare i loro organi direttivi e di controllare e organizzare tutte le attività degli stessi;
- d) sono caratterizzate dalla libertà di adesione, ossia non è obbligatorio aderirvi;
- e) l'eventuale distribuzione di utili o dell'avanzo di gestione ai soci utenti non è proporzionale al capitale o alle quote versate dai soci, ma alle loro attività od operazioni con l'organizzazione;
- f) svolgono un'attività economica a tutti gli effetti per soddisfare le esigenze di singoli individui o nuclei familiari, ragion per cui vengono considerate *organizzazioni di persone e non di capitale*. Operano quindi *con* il capitale e altre risorse non monetarie, non *per* il capitale;
- g) sono organizzazioni democratiche. A parte alcune organizzazioni di volontariato che prestano servizi non commerciali per le famiglie, le organizzazioni di primo livello (o primo grado) dell'economia sociale applicano il principio "una persona, un voto" nei loro processi decisionali, indipendentemente dal capitale o dalle quote versate dai soci. In ogni caso, esse adottano sempre processi decisionali democratici e partecipativi. Anche le organizzazioni degli altri livelli sono strutturate in modo democratico: i soci hanno il controllo di maggioranza o esclusivo del potere decisionale all'interno dell'organizzazione.

Una caratteristica molto importante delle organizzazioni dell'economia sociale, profondamente ancorata nella loro storia, è la loro natura democratica. Infatti, nel suddetto manuale sui conti satelliti delle imprese dell'economia sociale che sono produttrici di beni e servizi destinabili alla vendita (classificati nei settori istituzionali S.11 e S.12 della contabilità nazionale), il criterio democratico è considerato un requisito indispensabile affinché un'impresa possa essere considerata come un'impresa dell'economia sociale, in quanto *l'utilità sociale* di queste imprese non è solitamente basata sulla loro attività economica, che è uno strumento indirizzato a un obiettivo diverso dal lucro (non profit), ma sulla loro finalità e sui valori democratici e partecipativi che apportano nella gestione dell'impresa.

La definizione operativa di economia sociale utilizzata nella presente relazione consente tuttavia di tener conto anche delle organizzazioni di volontariato senza scopo di lucro (non profit) che *prestano alle famiglie servizi non destinabili alla vendita (servizi non commerciali)*, anche se non hanno una struttura democratica; in questo modo infatti è possibile includere nell'economia sociale anche *organizzazioni del terzo settore* attive nel campo *sociale* molto importanti che producono *beni sociali o beni di merito* di indiscutibile utilità sociale.

3.3 Il sottosettore di mercato, o imprenditoriale, dell'economia sociale

Essenzialmente, il sottosettore di mercato dell'economia sociale è costituito da cooperative e mutue, da gruppi di imprese controllati da cooperative, mutue e altre organizzazioni dell'economia sociale, da società simili, nonché da talune istituzioni senza scopo di lucro al servizio di imprese dell'economia sociale.

Oltre agli elementi comuni a tutte le organizzazioni dell'economia sociale, la definizione operativa al punto 3.2 di cui sopra e il manuale della Commissione europea evidenziano tre caratteristiche essenziali delle imprese dell'economia sociale:

a) esse sono create allo scopo di soddisfare le esigenze dei loro soci attraverso l'applicazione del principio della mutua assistenza, ossia sono imprese in cui la figura del socio e quella dell'utente dell'attività in questione sono solitamente riunite nella stessa persona.

Il manuale della Commissione europea contiene una spiegazione dettagliata della portata e delle limitazioni di questa caratteristica. L'obiettivo centrale di queste imprese consiste nel soddisfare e risolvere le necessità dei loro soci, che fondamentalmente sono individui o famiglie.

Nelle cooperative e nelle mutue, gli aderenti e gli utenti dell'attività in questione di solito (ma non sempre) coincidono. La mutua assistenza rappresenta un principio tradizionale del movimento cooperativo e mutualistico. L'obiettivo principale di queste imprese è realizzare un'attività cooperativa o mutualistica che soddisfi le esigenze dei loro soci tipici (membri di cooperative o mutue) che sono perlopiù individui o nuclei familiari.

È l'attività cooperativa o mutualistica a determinare il rapporto tra il socio utente e l'impresa dell'economia sociale. In una cooperativa di lavoratori, l'attività cooperativa è rappresentata dall'occupazione dei suoi soci, in una cooperativa edilizia l'attività consiste nel costruire case per i soci, in una cooperativa agricola l'attività consiste nella commercializzazione dei beni prodotti dai soci, in una mutua l'attività consiste nell'assicurare i soci, ecc.

Ovviamente, per realizzare l'attività cooperativa o mutualistica al servizio dei soci, occorre svolgere un'attività strumentale con altri soggetti non aderenti operanti sul mercato. Ad esempio, una cooperativa di lavoratori vende i suoi beni e servizi sul mercato (attività strumentale) per creare o mantenere l'occupazione dei suoi soci (attività cooperativa).

Nel caso delle mutue, esiste un rapporto indissolubile e inscindibile tra l'essere un membro della mutua (socio) e l'essere il detentore di una polizza (destinatario previsto dell'attività della mutua).

Nel caso delle cooperative, il rapporto tra il socio e l'utente è frequente, ma non sempre indispensabile. Alcune categorie di "soci sostenitori" possono apportare il loro contributo alla società senza essere utenti dell'attività cooperativa. Tra i possibili esempi figurano gli investitori di capitale o i soci che non sono più utenti per motivi logici e validi (tra cui, il pensionamento); anche alcuni organismi pubblici possono essere soci sostenitori dell'impresa. Purché rimangano valide le caratteristiche distintive dell'impresa dell'economia sociale stabilite nella definizione operativa, compreso il controllo democratico da parte dei soci utenti, anche le imprese che comprendono queste altre categorie di soci sostenitori non utenti faranno parte del sottosettore imprenditoriale dell'economia sociale.

Possono esistere anche altre imprese dell'economia sociale, come le imprese sociali, in cui alcuni soci possono condividere gli obiettivi sociali senza essere - a rigor di termini - soci permanenti, sebbene sia possibile un'associazione temporanea. Ciò può valere persino per certe attività di volontariato. Ciononostante, l'aspetto tipico e rilevante è dato dal fatto che in queste imprese esiste sempre un rapporto reciproco, un legame stabile tra l'impresa e coloro che partecipano alle sue attività con una certa continuità, condividendone i rischi e ottenendo una qualche forma di corrispettivo connessa all'appartenenza all'impresa.

Anche i beneficiari delle attività delle imprese dell'economia sociale svolgono un ruolo di primo piano in queste società, che rappresentano iniziative di solidarietà reciproca create da gruppi di cittadini per soddisfare i loro bisogni attraverso il mercato.

Ciò non impedisce alle imprese dell'economia sociale di intraprendere attività basate sulla solidarietà in contesti sociali molto più ampi che trascendono la loro base di soci. Ad esempio, a causa delle loro regole tradizionali di funzionamento, le cooperative sono state all'avanguardia nell'applicazione del principio della responsabilità sociale delle imprese ("corporate responsibility"), in quanto tali regole stimolano e promuovono i meccanismi di solidarietà (il principio dell'istruzione e dell'azione sociale, il principio della libera adesione, la creazione di riserve che non possono essere ripartite tra i soci, ecc.). Tuttavia, ciò non altera la natura mutualistica delle imprese dell'economia sociale, che competono sul mercato, si finanziano in larga misura attraverso il mercato e conducono un'attività commerciale che implica dei rischi e dai cui risultati dipende, in ultima analisi, la prestazione di servizi ai soci.

b) *Le imprese dell'economia sociale sono produttori di beni e servizi destinabili alla vendita e ciò significa che i loro prodotti sono principalmente destinati alla vendita sul mercato a prezzi economicamente significativi.* Il sistema ESA 95 considera le cooperative, le mutue, le *holding*, nonché altre imprese simili e le istituzioni senza scopo di lucro al loro servizio, dei produttori di beni e servizi destinabili alla vendita.

c) *Sebbene le imprese dell'economia sociale possano distribuire utili o avanzi di gestione ai soci utenti, l'ammontare distribuito a ciascuno non è proporzionale al capitale o alla quota versata, ma corrisponde all'attività intercorsa tra il socio e l'organizzazione.*

Il fatto che possano distribuire utili o avanzi di gestione ai loro soci non significa che lo facciano sempre. Esistono molti esempi di cooperative e di mutue che hanno adottato la regola o l'abitudine di non distribuire gli avanzi di gestione ai loro soci. Qui si vuole solo sottolineare che il principio della non distribuzione degli avanzi di gestione ai soci non rappresenta una caratteristica distintiva essenziale delle imprese dell'economia sociale.

Sebbene l'organizzazione democratica sia un aspetto comune a tutte le imprese dell'economia sociale, certe organizzazioni di volontariato senza scopo di lucro che prestano alle famiglie servizi non commerciali possono far parte dell'economia sociale anche se non possiedono una struttura democratica, come si vedrà in seguito.

Tuttavia, affinché un'impresa sia considerata un'impresa dell'economia sociale, il criterio democratico rappresenta un requisito indispensabile. Come afferma il manuale della Commissione europea, le imprese dell'economia sociale sono caratterizzate da un processo decisionale democratico e la proprietà delle quote di capitale detenute da ciascun socio non implica il controllo di tale processo

decisionale. In molte cooperative e mutue il principio "una persona, un voto" può spesso essere limitato, permettendo una qualche forma di ponderazione dei voti che rispecchi la partecipazione di ogni aderente alle attività sociali. La ponderazione dei voti può anche essere praticata da gruppi imprenditoriali creati da differenti imprese dell'economia sociale, non solo per tener conto dei differenti livelli di attività dei membri del gruppo, ma anche per riconoscere le differenze tra loro in termini di numero di soci. Altri gruppi di imprese possono essere creati e controllati da organizzazioni dell'economia sociale, che come strutture madri conservano il controllo dei processi decisionali, allo scopo di migliorare la realizzazione dei loro obiettivi a beneficio dei loro membri. Anche questi gruppi fanno parte dell'economia sociale.

In alcuni paesi certe imprese dell'economia sociale fondate da lavoratori per creare o mantenere i loro posti di lavoro assumono la forma giuridica di una società a responsabilità limitata o di una società per azioni. Anche queste possono essere considerate organizzazioni democratiche con processi decisionali democratici, purché la maggior parte del capitale azionario sia posseduta dai soci lavoratori e ripartita equamente tra di loro.

Esistono inoltre altre imprese dell'economia sociale che assumono una forma giuridica diversa da quella della cooperativa e che sono state create per condurre attività a beneficio di gruppi di persone vulnerabili, emarginate o a rischio di esclusione sociale. Queste organizzazioni comprendono un ampio ventaglio di imprese sociali che applicano processi democratici e partecipativi.

3.4 Il sottosectore non di mercato dell'economia sociale

Questo sottosectore è costituito in grande prevalenza da associazioni e fondazioni, ma vi si possono trovare anche organizzazioni che presentano altre forme giuridiche. Comprende infatti tutte le organizzazioni dell'economia sociale che, in base ai criteri della contabilità nazionale, sono considerate produttrici di beni non destinabili alla vendita, ossia che forniscono la maggior parte dei loro beni o servizi a titolo gratuito o a prezzi economicamente non significativi.

Come indicato al punto 3.2 di cui sopra, esse sono *enti privati dotati di un'organizzazione formale, caratterizzati da autonomia di decisione e libertà di adesione, che producono servizi non destinabili alla vendita per le famiglie e il cui eventuale avanzo di gestione non può essere distribuito ai soggetti economici che li hanno creati, li controllano o li finanziano*. In altre parole, esse sono organizzazioni senza scopo di lucro nel senso stretto del termine, in quanto applicano il principio di non distribuzione degli utili o degli avanzi di gestione (la regola della non distribuzione) e, analogamente a tutti gli enti dell'economia sociale, i veri beneficiari dei servizi che esse producono sono persone fisiche.

I sistemi di contabilità nazionale hanno un settore istituzionale specifico (S.15) chiamato "Istituzioni senza scopo di lucro al servizio delle famiglie" (NPISH) per distinguerlo da altri settori. Secondo il sistema ESA 95, questo settore comprende gli organismi senza scopo di lucro, dotati di personalità giuridica, che sono al servizio delle famiglie e che sono altri produttori privati beni e servizi non destinabili alla vendita. Le loro risorse principali, oltre a quelle derivanti da vendite occasionali, provengono da contributi volontari in denaro o in natura versati dalle famiglie nella loro funzione di consumatori, da pagamenti effettuati dalle amministrazioni pubbliche e da redditi da capitale (ESA 95, 2.87).

Il settore NPISH comprende una serie di organizzazioni, perlopiù associazioni, che realizzano attività non di mercato a favore dei loro soci (enti di natura mutualistica) o di gruppi di cittadini non soci (enti d'interesse generale). La maggior parte di questi enti opera in modo democratico e possiede le caratteristiche distintive dell'economia sociale. Tali enti comprendono enti di beneficenza, organismi di assistenza e di aiuto, sindacati, associazioni professionali o disciplinari, associazioni di consumatori, partiti politici, chiese o associazioni religiose, nonché circoli sociali, culturali, ricreativi e sportivi.

Come indicato al punto 3.1 di cui sopra, certe organizzazioni di volontariato senza scopo di lucro che forniscono alle famiglie servizi non commerciali sono comprese nell'economia sociale con il nome di *organizzazioni del terzo settore attive nel campo sociale*, perché i servizi che esse forniscono in modo gratuito sono *beni sociali o beni di merito* di indiscutibile utilità sociale.

Le istituzioni senza scopo di lucro al servizio delle famiglie che non possiedono una personalità giuridica o che non sono molto grandi, che secondo il sistema ESA 95 rientrano nel settore Famiglie (S.14 - ESA 95, 2.76), fanno anch'esse parte dell'economia sociale.

Infine, possono esistere altre istituzioni private senza scopo di lucro (NPI), fondate da società finanziarie o non finanziarie, che forniscono servizi culturali, ricreativi, sociali o di altro tipo in modo gratuito a persone fisiche. Sebbene il sistema ESA 95 consideri convenzionalmente che esse siano al servizio delle società finanziarie o non finanziarie che le hanno fondate e, quindi, le comprenda nei settori istituzionali (di mercato) rispettivi (ESA 95, 2.23 e 2.40), le NPI fanno parte del sottosectore non di mercato dell'economia sociale, purché soddisfino i requisiti stabiliti nella definizione corrispondente.

Le istituzioni senza scopo di lucro al servizio delle famiglie la cui funzione principale consiste nel produrre beni e servizi di mercato non finanziari, nel fornire servizi di intermediazione finanziaria e nell'esercitare attività finanziarie ausiliarie sono escluse da questo gruppo, in quanto sono associazioni imprenditoriali finanziate tramite i contributi che società finanziarie o non finanziarie pagano loro volontariamente in cambio dei servizi che esse forniscono.

3.5 L'economia sociale: pluralismo e identità di base comune

L'economia sociale si è affermata nella società europea come *un polo di utilità sociale* tra il settore capitalistico e quello pubblico, e comprende sicuramente una grande pluralità di attori. Il campo di azione dell'economia sociale sono tutti i bisogni sociali, vecchi e nuovi. Tali bisogni possono venir soddisfatti direttamente dalle persone interessate mediante il ricorso ad imprese che operano sul mercato - dove quasi tutte le cooperative e le mutue ottengono la maggior parte delle loro risorse - oppure mediante associazioni e fondazioni, che forniscono quasi tutte i servizi non commerciali a singoli individui o a nuclei familiari e che, generalmente, ottengono la maggior parte delle loro risorse da donazioni, quote associative, sussidi ecc.

Non si può ignorare che la diversità delle risorse e degli attori impiegati dalle organizzazioni dell'economia sociale comporta delle differenze a livello delle dinamiche di comportamento e delle relazioni con l'ambiente circostante. Il volontariato, ad esempio, è presente soprattutto nelle organizzazioni del sottosectore non di mercato dell'economia sociale (formato principalmente da associazioni e fondazioni), mentre è praticamente assente nel sottosectore di mercato

(cooperative, mutue e altre società simili). Fanno eccezione le imprese sociali, che costituiscono un chiaro esempio di ibrido tra organizzazioni di mercato e non di mercato e che dispongono di una grande varietà di risorse (introiti dal mercato, sovvenzioni pubbliche e attività di volontariato) e presentano al loro interno un'ampia gamma di soggetti economici (soci, dipendenti, volontari, imprese e organismi pubblici).

Questa economia sociale pluralistica che rivendica e consolida il suo ruolo in una società a sua volta pluralistica non è però una miscelanea priva di identità o di valore analitico. Al contrario, il nucleo di identità comune dell'economia sociale è rafforzato da un gruppo vasto ed eterogeneo di enti microeconomici a carattere libero e volontario creati dalla società civile per soddisfare e rispondere ai bisogni degli individui e dei nuclei familiari, e non per remunerare od offrire copertura agli investitori o alle imprese capitalistiche: in altre parole, tali enti sono creati da organizzazioni senza scopo di lucro (non profit). Negli ultimi duecento anni questo ampio spettro di organismi (di mercato e non di mercato, di mutuo interesse o di interesse generale) ha dato forma al terzo settore, così come qui definito attraverso l'approccio dell'economia sociale.

CAPITOLO 4

PRINCIPALI APPROCCI TEORICI IN RAPPORTO ALL'ECONOMIA SOCIALE

4.1 Il terzo settore come punto d'incontro

Sebbene il termine *terzo settore* sia stato perlopiù usato nei paesi di lingua inglese per descrivere il settore privato senza scopo di lucro che è formato in larga misura da associazioni e fondazioni, questo termine è utilizzato anche nell'Europa continentale e in altre parti del mondo come sinonimo dell'economia sociale descritta nel capitolo precedente.

Negli Stati Uniti, Levitt è stato uno dei primi a utilizzare il termine *terzo settore* identificandolo con il settore *non profit*. In Europa questo termine ha iniziato a diffondersi alcuni anni più tardi per indicare un settore a metà strada tra il settore pubblico e il settore capitalistico, molto più vicino al concetto di economia sociale.

Il terzo settore (TS) si è configurato come punto d'incontro di diversi concetti - fondamentalmente quelli di "settore *non profit*" e di "economia sociale" - che, sebbene si riferiscano a realtà che hanno molti aspetti in comune, non coincidono esattamente. Inoltre, gli approcci teorici sviluppati a partire da questi concetti attribuiscono funzioni diverse al TS nell'attuale economia.

4.2 L'approccio delle organizzazioni senza scopo di lucro

4.2.1 L'organizzazione senza scopo di lucro (NPO) come concetto

Il principale approccio teorico in rapporto al terzo settore, oltre all'approccio dell'economia sociale, è quello originario dei paesi di lingua inglese, come su indicato: le prime pubblicazioni sul settore *non profit* o sulle organizzazioni senza scopo di lucro (NPO) sono infatti apparse 30 anni fa negli Stati Uniti. Nella sostanza, questo approccio fa riferimento soltanto alle organizzazioni private il cui statuto proibisce di distribuire utili ai fondatori o a coloro che le controllano o le finanziano.

Le radici storiche di questo concetto sono legate ai movimenti filantropici e di beneficenza profondamente diffusi nella Gran Bretagna del 19° secolo e nei paesi sotto la sua influenza. La fama degli enti caritativi ("charities") britannici e delle fondazioni filantropiche ("philanthropic foundations") statunitensi ha dato origine a termini quali "settore caritativo" e "settore del volontariato", che sono compresi nel concetto più ampio di settore *non profit*.

Il concetto moderno di settore *non profit* è stato definito in modo più preciso e ampiamente diffuso in tutto il mondo da un ambizioso progetto internazionale di ricerca che, avviato agli inizi degli anni '90 e guidato dall'Università Johns Hopkins di Baltimora, si proponeva di scoprire e quantificare la dimensione e la struttura di questo settore, di analizzarne le prospettive di sviluppo e di valutarne l'impatto sulla società.

Nelle differenti fasi di questo progetto è stato esaminato il settore *non profit* di 36 paesi dei cinque continenti.

Questo progetto ha studiato gli organismi che soddisfacevano i cinque criteri fondamentali della definizione strutturale/operativa delle organizzazioni senza scopo di lucro. Pertanto sono state esaminate:

- a) **le organizzazioni** (ossia organismi con una struttura e una presenza istituzionale; di solito si tratta di persone giuridiche);
- b) **private** (ossia organizzazioni separate istituzionalmente dai poteri pubblici, anche se possono ricevere finanziamenti pubblici e possono avere funzionari pubblici nei loro organi direttivi);
- c) **autonome** (ossia in grado di controllare le loro attività e libere di scegliere e revocare i loro organi direttivi);
- d) **che non distribuiscono utili** (ossia organizzazioni senza scopo di lucro che possono realizzare utili, ma questi ultimi devono essere reinvestiti nell'attività principale dell'organizzazione e non possono essere distribuiti ai proprietari, ai soci, ai fondatori oppure agli organi direttivi dell'organizzazione);
- e) **a carattere volontario** (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).

4.2.2 L'approccio NPO nel sistema 1993 SNA

Le Nazioni Unite hanno pubblicato un *Manuale sulle organizzazioni senza scopo di lucro nel sistema di contabilità nazionale* (il Manuale NPI). Per riconoscere le organizzazioni senza scopo di lucro il manuale si basa su una definizione del settore *non profit* ricavata dall'approccio NPO di Salamon e Anheier descritto nel punto precedente. Su questa base, il Manuale NPI individua un insieme ampio ed eterogeneo di organizzazioni senza scopo di lucro che potrebbero appartenere a uno qualsiasi dei cinque settori istituzionali che formano il sistema di contabilità nazionale, comprese le "Amministrazioni pubbliche" (S.13). Ci sono istituzioni senza scopo di lucro nel settore delle società non finanziarie (S.11), nel settore delle società finanziarie (S.12) e nel settore delle famiglie (S.14). Infine, gli enti senza fini di lucro al servizio delle famiglie (NPISH – S.15) hanno il loro settore istituzionale specifico all'interno del sistema di contabilità nazionale. Queste organizzazioni assumono una grande varietà di forme giuridiche, sebbene la maggior parte abbia lo statuto di un'associazione o fondazione, e sono create per scopi molto diversi: per fornire servizi alle persone o alle imprese che le controllano o le finanziano; per realizzare attività caritatevoli o filantropiche a beneficio di persone bisognose; per fornire servizi di mercato senza scopo di lucro, ad esempio nel campo della salute, dell'istruzione, delle attività ricreative, ecc.; per difendere gli interessi di gruppi di pressione o i programmi politici di persone con idee affini, ecc.

Secondo il Manuale NPI, tuttavia, i grandi gruppi come le cooperative, le mutue, le imprese sociali, ecc. non appartengono al settore *non profit*.

Come sarà mostrato nelle pagine successive, non tutte le istituzioni senza scopo di lucro che il Manuale NPI colloca in questo campo rientrano nel concetto di economia sociale.

4.3 L'approccio dell'economia solidale

Il concetto di *economia solidale* si è sviluppato in Francia e in alcuni paesi dell'America Latina nell'ultimo quarto del XX secolo, ed è legato in larga misura alla grande crescita registrata dal terzo settore nelle organizzazioni che producono e distribuiscono i cosiddetti "beni sociali o beni di merito". I beni di merito sono quelli che, per ampio consenso politico e sociale, sono considerati essenziali per una vita dignitosa e devono pertanto essere messi a disposizione dell'intera popolazione, indipendentemente dal reddito o dal potere d'acquisto. Di conseguenza, si ritiene che lo Stato debba provvedere alla produzione e distribuzione di questi beni, garantendo che siano forniti gratuitamente oppure concedendo sovvenzioni in modo che possano essere ottenuti a prezzi assai inferiori a quelli di mercato.

All'apice dello Stato sociale ("welfare state") e durante il suo consolidamento, il godimento universale dei più importanti fra questi beni di merito - come i servizi sanitari e l'istruzione - era garantito dai governi dei paesi più sviluppati d'Europa. Negli ultimi decenni, tuttavia, sono emersi *nuovi bisogni sociali* che non sono presi in considerazione dal settore pubblico o dal settore capitalistico tradizionale e che riguardano numerosi gruppi a rischio di esclusione sociale. Questi problemi sono connessi alle condizioni di vita delle persone anziane, alla disoccupazione di massa di lunga durata, agli immigrati, alle minoranze etniche, ai disabili, al reinserimento degli ex detenuti, alle donne maltrattate, ai malati cronici, ecc.

È in questi settori che alcune organizzazioni tipiche dell'economia sociale (cooperative e soprattutto associazioni) hanno registrato una notevole espansione. Questo settore comprende allo stesso tempo nuove organizzazioni e nuovi campi di azione. Rispetto ai classici operatori dell'economia sociale, sono tre le caratteristiche distintive: a) le richieste sociali che si cerca di soddisfare, b) gli attori dietro queste iniziative, e c) l'esplicita aspirazione al cambiamento sociale.

È sulla base di questi tre aspetti che il concetto di *economia solidale* si è sviluppato in Francia a partire dal 1980. Con questo termine si indica un'economia in cui il mercato, pur essendo probabilmente la componente più importante, non è tuttavia l'unica. L'economia ruota attorno a tre poli - il mercato, lo Stato e la reciprocità - che corrispondono rispettivamente ai principi di mercato, di redistribuzione e di reciprocità. L'ultimo polo fa riferimento ad uno scambio non monetario nel settore 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 rapporti strettamente commerciali e monetari. L'approccio dell'economia solidale rappresenta un tentativo senza precedenti di collegare i tre poli del sistema; pertanto le iniziative specifiche 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 pluralistiche: 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 esiste un'altra visione - di una certa rilevanza - 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 è incentrata sullo sviluppo di questo concetto quale alternativa globale al capitalismo.

4.4 L'approccio delle imprese sociali

Negli ultimi anni sono stati pubblicati molti studi sulle imprese sociali, sebbene non si possa dire che esista un approccio omogeneo. Tuttavia si possono distinguere due approcci principali in materia di imprenditoria sociale: l'approccio angloamericano e l'approccio dell'Europa continentale.

L'approccio angloamericano comprende varie correnti che definiscono la sfera dell'imprenditoria sociale in modo diverso, da coloro che considerano le imprese sociali la controparte aziendale di mercato delle organizzazioni *non profit* private con una finalità sociale a chi ritiene che la definizione di impresa sociale debba essere esclusivamente imperniata sull'innovazione sociale e sulla soddisfazione dei bisogni sociali, indipendentemente dalla forma giuridica dell'impresa (pubblica, privata di capitali oppure rientrante nel concetto europeo di "economia sociale").

Secondo la tradizione dell'Europa continentale, l'approccio principale all'imprenditoria sociale è sintetizzato negli studi e nelle proposte della rete EMES, secondo cui queste imprese sono il risultato dell'imprenditoria collettiva nel campo dell'economia sociale e sono definite da tre categorie di indicatori (in rapporto alla dimensione economica, a quella sociale e di *governance*). La Commissione europea, nell'iniziativa per l'imprenditoria sociale (*Social Business Initiative*) menzionata in precedenza, ha inoltre definito le imprese sociali come un sottosectore dell'economia sociale (*operatori dell'economia sociale*).

4.5 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 metodi comprendono a) *l'economia alternativa*, che affonda le sue radici nei movimenti contro l'establishment che si sono sviluppati in Francia dopo il maggio 1968, e b) *l'economia popolare*, promossa in vari paesi latinoamericani sin dal 1980, con caratteristiche molto simili alla versione latinoamericana dell'economia solidale, fino al punto che è anche nota come *economia popolare solidale*. L'economia popolare esclude qualsiasi tipo di rapporto datore di lavoro/lavoratore e considera che il lavoro sia il fattore di produzione principale.

CAPITOLO 5

ANALISI COMPARATIVA DELLE DEFINIZIONI PREVALENTI DEL CONCETTO DI ECONOMIA SOCIALE IN CIASCUNO DEGLI STATI MEMBRI DELL'UNIONE EUROPEA E DEI PAESI IN VIA DI ADESIONE E CANDIDATI

5.1 Concetti prevalenti in ciascun paese

Il fenomeno sociale ed economico cui si fa riferimento nel presente lavoro col termine di "economia sociale" è molto diffuso e in evidente espansione sul territorio dell'UE. Esso tuttavia, come anche il concetto scientifico correlato, non è privo di ambiguità se applicato a paesi europei diversi - o anche all'interno di uno stesso paese - e in genere coesiste con altri termini e concetti analoghi. L'obiettivo di questa sezione è far luce sui diversi concetti e termini impiegati in Europa per designare il fenomeno in parola.

Parte della ricerca si è occupata da un lato della valutazione del riconoscimento di cui gode l'economia sociale in tre importanti settori - la pubblica amministrazione, il mondo accademico e scientifico, nonché lo stesso settore dell'economia sociale di ciascun paese - dall'altro dell'individuazione e valutazione di altri concetti analoghi. Il lavoro è stato svolto in conformità della metodologia utilizzata nel primo capitolo del volume *The enterprises and organizations of the third system. A strategic challenge for employment* ("Le imprese e le organizzazioni del terzo sistema. Una sfida strategica per l'occupazione", Vivet & Thiry in CIRIEC, 2000), in cui il terzo sistema era assimilato all'economia sociale.

Si sono raccolte informazioni di prima mano mediante un questionario a risposta semiaperta destinato a corrispondenti (cfr. allegato) scelti fra i testimoni privilegiati con conoscenze specialistiche del concetto di economia sociale e dei concetti affini e della realtà di questo settore nei rispettivi paesi di appartenenza. Il questionario conteneva domande a risposta semichiusa sull'economia sociale e i concetti analoghi nei vari paesi dell'UE. I corrispondenti sono accademici, professionisti delle strutture federative e rappresentative del settore nei diversi paesi, nonché alti funzionari delle amministrazioni pubbliche nazionali con competenze nel settore dell'economia sociale. Il grado di riconoscimento è stato diviso in tre livelli relativi validi per i diversi paesi: (*) dove il concetto non è riconosciuto o lo è scarsamente; (**) dove vi è un livello moderato di riconoscimento; (***) dove il livello di riconoscimento è alto e istituzionalizzato.

I risultati sono indicati alla tabella 5.1. e alla tabella 5.2, che riguardano rispettivamente il livello di riconoscimento del concetto (e del termine) di economia sociale e il livello di riconoscimento dei concetti affini come "impresa sociale", "settore non profit" e "terzo settore", nonché il riconoscimento riservato ad altri concetti.

Tabella 5.1 Riconoscimento nazionale del concetto di “economia sociale”

	Da parte delle pubbliche autorità	Da parte delle imprese dell'economia sociale	Da parte del mondo accademico e scientifico
Austria	*	**	**
Belgio	**	***	**
Bulgaria	**	**	**
Cipro	**	**	**
Danimarca	**	**	**
Estonia	**	*	*
Finlandia	**	**	**
Francia	**	***	**
Germania	*	**	**
Grecia	**	**	***
Irlanda	**	***	**
Italia	**	**	**
Lettonia	*	**	**
Lituania	**	*	*
Lussemburgo	**	**	**
Malta	**	*	**
Paesi Bassi	*	*	*
Polonia	**	**	**
Portogallo	***	***	**
Regno Unito	*	**	**
Repubblica ceca	*	**	**
Romania	*	*	*
Slovacchia	*	*	*
Slovenia	*	**	**
Spagna	***	***	***
Svezia	**	**	*
Ungheria	*	**	*
Paesi in via di adesione e candidati			
Croazia	*	*	*
Islanda	**	**	**

Nota - La domanda del questionario era "Può dirci se il concetto di 'economia sociale' sia riconosciuto nel Suo paese?"

Anche presumendo che le condizioni e le idee associate al termine «economia sociale» nei diversi paesi siano marcatamente differenti e risultino forse non comparabili, i dati ottenuti sul campo consentono di suddividere i vari paesi in tre gruppi, a seconda del loro livello di riconoscimento del concetto di economia sociale (cfr. tabella 5.1):

- *paesi in cui il concetto di economia sociale è largamente accettato*: in Spagna, Francia, Portogallo, Belgio, Irlanda e Grecia il concetto gode del grado di riconoscimento più ampio presso le pubbliche autorità e il mondo accademico e scientifico, nonché in seno allo stesso settore dell'economia sociale. I primi due paesi si staccano dagli altri: la Francia ha visto nascere il concetto, e dal 2011 la Spagna ha la prima legge nazionale sull'economia sociale che sia stata approvata in Europa;
- *paesi in cui il concetto di economia sociale gode di un livello moderato di riconoscimento*: Italia, Cipro, Danimarca, Finlandia, Lussemburgo, Svezia, Lettonia, Malta, Polonia, Regno Unito, Bulgaria e Islanda. In questi paesi il concetto di economia sociale coesiste con altri, come "settore 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, Ungheria, Lituania, Paesi Bassi, Slovacchia, Romania, Croazia e Slovenia, ossia in un gruppo di paesi che comprende principalmente i popoli germanici e quelli che hanno aderito all'UE in tempi recenti. In tali paesi i termini affini "settore non profit", "settore volontario" e "organizzazioni non governative" sono relativamente più utilizzati.

Le restanti tabelle presentano informazioni su ciascun paese, con due obiettivi: in primo luogo distinguere la realtà dei 12 nuovi Stati membri dell'UE da quella dei due paesi candidati, un obiettivo centrale del presente lavoro, in secondo luogo esaminare la realtà dei vecchi 15 Stati membri.

Tabella 5.2 Riconoscimento nazionale di altri concetti consolidati affini a quello di "economia sociale"

	Imprese sociali	Settore non profit	Terzo settore
Austria	**	***	*
Belgio	**	**	*
Bulgaria	**	**	**
Cipro	**	**	**
Danimarca	**	***	***
Estonia	*	**	**
Finlandia	***	**	***
Francia	**	**	**
Germania	**	**	***
Grecia	**	**	*
Irlanda	**	***	**
Italia	**	***	**
Lettonia	*	***	**
Lituania	*	**	**
Lussemburgo	*	*	*
Malta	**	**	*
Paesi Bassi	***	***	*
Polonia	***	**	***
Portogallo	**	**	***
Regno Unito	**	**	***
Repubblica ceca	*	***	**
Romania	*	**	*
Slovacchia	**	***	***
Slovenia	*	**	*
Spagna	*	*	**
Svezia	***	**	*
Ungheria	*	***	*
Paesi in via di adesione e candidati			
Croazia	*	***	**
Islanda	**	***	***

Nota - La domanda del questionario era "Quali altri concetti affini a quello di 'economia sociale' godono di un riconoscimento scientifico, politico o sociale nel Suo paese?"

Nei Paesi Bassi, in Svezia, Finlandia e Polonia il concetto di impresa sociale è largamente accettato. I Paesi Bassi hanno approvato una legge sulle imprese sociali nel 2003. Oltre ai concetti di economia sociale, settore non profit, imprese sociali e terzo settore, altre nozioni largamente accettate coesistono in diversi paesi dell'UE. In paesi come Regno Unito, Danimarca, Malta e Slovenia, i concetti di settore del volontariato e di organizzazione non governativa, più strettamente collegati all'idea di organizzazioni non profit, sembrano godere di ampio riconoscimento scientifico, sociale e politico. Nei paesi europei francofoni (Francia, regione Vallonia del Belgio e Lussemburgo) sono in uso anche i concetti di economia solidale e di economia sociale e solidale, mentre nei paesi germanofoni (Germania e Austria) è diffuso il concetto di *Gemeinwirtschaft* (economia d'interesse generale).

È importante sottolineare che, in molti paesi, determinate componenti del termine economia sociale nel suo significato più ampio non sono riconosciute come parte integrante del settore, e ne viene sottolineata piuttosto la specificità e separatezza: è il caso delle cooperative in Germania, Regno Unito e Lettonia, e parzialmente anche in Portogallo.

5.2 I protagonisti dell'economia sociale negli Stati membri dell'UE

Alla luce della situazione delineata nella precedente sezione di questo capitolo, che sottolinea la marcata diversità delle realtà nazionali per quanto riguarda il concetto e il livello di riconoscimento dell'economia sociale e affini, è chiaro che non risulta semplice individuare le componenti dell'economia sociale in ciascun paese. L'obiettivo è stabilire quali forme istituzionali costituiscano il campo dell'economia sociale o quello del concetto affine più ampiamente riconosciuto in ciascun paese.

I risultati dello studio, per i quali sono stati consultati gli esperti nazionali competenti, sono indicati alla tabella 5.3.

In sintesi è possibile trarre tre conclusioni principali. La prima, e fondamentale, è che le componenti variano significativamente da un paese all'altro, e che ci sono forme prettamente nazionali che gli esperti considerano parte integrante dell'economia sociale nei rispettivi paesi (cfr. X1, X2, ecc.). In alcuni, come l'Italia e la Spagna, vi sono idee diverse sul campo dell'economia sociale: una concezione strettamente economica per cui tale settore sarebbe costituito essenzialmente dalle cooperative coesiste con un concetto non basato sul mercato che comprende le associazioni, le cooperative sociali e altre organizzazioni senza fini di lucro (non profit).

Una seconda conclusione è che la ben nota nozione di economia sociale che comprende cooperative, mutue, associazioni e fondazioni è la più diffusa proprio nel gruppo di paesi in cui il concetto di economia sociale è più largamente accettato, ad eccezione dell'Irlanda. In due di questi paesi, ossia la Francia e la Spagna, vi è un riconoscimento giuridico dell'economia sociale.

Una terza conclusione è che l'appartenenza delle cooperative all'economia sociale è un'idea largamente accettata. Questo fatto rispecchia l'opinione assai diffusa per cui le cooperative e le mutue sono la quintessenza dell'economia sociale. Anche associazioni, fondazioni e imprese sociali sono considerate componenti del settore. Il motivo per escludere le mutue dalla sfera dell'economia sociale nei nuovi Stati membri può essere il basso livello di riconoscimento di cui gode il concetto stesso di economia sociale, oltre all'assenza di uno status giuridico per le mutue in quei paesi.

Tabella 5.3 Componenti dell'economia sociale

	Cooperative	Mutue	Associazioni	Fondazioni	Altri
Austria	X	X	X	X	X1
Belgio	X	X	X	X	X2
Bulgaria	X	X	X	X	
Cipro	X	n.d.	n.d.	n.d.	
Danimarca	X	X	X	X	X3
Estonia	X	n.d.	X	X	
Finlandia	X	X	X	X	
Francia	X	X	X	X	X4
Germania	X	-	X	X	X5
Grecia	X	X	X	X	X6
Irlanda	X	X	-	-	X7
Italia	X	X	X	X	X8
Lettonia	X	X	X	X	
Lituania	X	-	-	-	X13
Lussemburgo	X	X	X	X	
Malta	X	X	X	X	X14
Paesi Bassi	X	X	X	X	
Polonia	X	-	X	X	X15
Portogallo	X	X	X	X	X9
Regno Unito	X	X	X	X	
Repubblica ceca	X	-	-	-	X11
Romania	X	X	X	X	X16
Slovacchia	X	X	X	X	X17
Slovenia	X	X	X	X	
Spagna	X	X	X	X	X10
Svezia	X	X	X	X	
Ungheria	X	-	X	X	X12
Paesi in via di adesione e candidati					
Croazia	X	-	X	X	
Islanda	X	X	X	X	

Nota - La domanda del questionario era «Quali delle seguenti forme istituzionali ritiene appartengano al campo dell'economia sociale nel Suo paese o, se del caso, rappresentino un concetto affine che è a suo parere più largamente accettato?»

Altre forme specifiche dell'economia sociale in ciascun paese:

- X1: *Imprese sociali*
- X2: *Sociétés à finalité sociale ("società a finalità sociale")*
- X3: *Imprese sociali*
- X4: *Comitati aziendali, protezione sociale volontaria*
- X5: *Servizi e agenzie di volontariato, imprese sociali per le persone svantaggiate, imprese alternative del movimento delle donne e ambientalista, organizzazioni di mutua assistenza, centri socio-culturali, imprese per l'integrazione nel lavoro, sistemi di scambio e commercio locali, imprese comunitarie e di vicinanza*
- X6: *Imprese popolari*
- X7: *Cooperative di credito*
- X8: *Organizzazioni di volontariato, tipi specifici di associazioni come associazioni familiari e di promozione sociale, fondazioni comunitarie, organizzazioni non governative, IPAB (Istituzioni di Pubblica Assistenza e Beneficenza)*
- X9: *Misericordias (organizzazioni caritative); IPSS (Instituições Particulares de Solidariedade Social)*
- X10: *Sociedades Laborales, Empresas de Inserción, Centros Especiales de Empleo (società di lavoratori, imprese di inserimento, centri speciali per l'occupazione), gruppi specifici come l'ONCE e le Sociedades Agrarias de Transformación (società agrarie di trasformazione)*
- X11: *Association of Common Benefits ("associazioni di mutuo soccorso")*
- X12: *Imprese senza fini di lucro ("non profit")*
- X13: *Cooperative di credito e imprese sociali*
- X14: *Complessi bandistici*
- X15: *Centri di integrazione socioeconomica*
- X16: *Unități Autorizate Protejate ("unità autorizzate protette")*
- X17: *Laboratori protetti, servizi sociali*

Le piattaforme e le reti dell'economia sociale in Europa

Le organizzazioni sociali presentano una tendenza naturale a formare gruppi basati su affinità e interessi economici e politici comuni. Alcuni gruppi di aziende e reti dell'economia sociale che si sono organizzati in modo da risultare competitivi sono dei veri e propri giganti a livello europeo. Si sono formati anche gruppi operanti nella sfera politica.

L'economia sociale in Europa ha creato numerose organizzazioni che ne rappresentano gli interessi e, attraverso di loro, ha partecipato all'elaborazione e attuazione delle politiche nazionali ed europee ogni qualvolta questi processi abbiano aperto uno spazio di partecipazione per questo tipo di soggetto sociale.

Nei diversi paesi europei, le associazioni che rappresentano le imprese e le organizzazioni dell'economia sociale sono sorte principalmente in base a una prospettiva settoriale, dando origine ad organizzazioni, associazioni e piattaforme che rappresentano, fra l'altro, le cooperative di credito, dei lavoratori e agricole, nonché le mutue assicuratrici, gli enti e le associazioni previdenziali e altre organizzazioni non governative dedite ad attività sociali.

Questo processo si è verificato anche a livello europeo, dove l'economia sociale (nel suo complesso o attraverso le "famiglie" che la compongono) storicamente ha svolto un ruolo in diverse politiche

dell'UE. Questo aspetto è stato evidente sin dalla firma del Trattato di Roma, con la fondazione di Eurocoop, l'organizzazione che rappresenta le cooperative dei consumatori in Europa, e nello sviluppo della Politica agricola comune coadiuvato dalla Confederazione generale delle cooperative agricole nell'Unione europea (Cogeca).

Attualmente, le organizzazioni che rappresentano l'economia sociale in Europa sono:

1. Famiglia delle cooperative:

- EUROCOOP: Comunità europea delle cooperative di consumo
- CECODHAS: Comitato europeo di coordinamento per gli alloggi sociali - sezione cooperative
- CECOP: Confederazione europea delle cooperative di produzione e lavoro, delle cooperative sociali e delle imprese partecipative
- COGECA: Confederazione generale delle cooperative agricole nell'Unione europea
- EABC: Associazione delle banche cooperative europee
- UEPS: Unione europea delle farmacie sociali

Cooperatives Europe è l'organizzazione di raccolta di tutte queste entità rappresentative delle cooperative europee.

2. Famiglia delle società mutue:

- AIM: Associazione internazionale delle società mutue
- AMICE: Associazione delle mutue e delle cooperative di assicurazione in Europa

3. Famiglia delle associazioni e delle organizzazioni di iniziativa sociale:

- CEDAG: Consiglio europeo delle associazioni d'interesse generale
- EFC: Centro europeo delle fondazioni
- Piattaforma europea delle ONG sociali

4. Piattaforme per le imprese sociali:

- CEFEC: Imprese sociali Europa, Confederazione delle imprese sociali europee, Iniziative per l'occupazione e Cooperative sociali

La maggior parte di queste organizzazioni rappresentative a livello europeo è affiliata a propria volta a *Social Economy Europe*, la conferenza permanente europea sulle cooperative, le mutue, le associazioni e le fondazioni, che al momento è il massimo interlocutore del settore per le istituzioni europee. Si tratta di una piattaforma creata nel novembre 2000 col nome di CEP-CMAF.

In alcuni paesi, le associazioni rappresentative sono andate oltre il livello settoriale e hanno creato organizzazioni intersettoriali che fanno esplicito riferimento all'economia sociale. Esempi sono CEPES, la confederazione spagnola delle imprese dell'economia sociale, e la Piattaforma dell'economia sociale in Lussemburgo.

Si sono realizzati anche dei raggruppamenti basati su altri criteri: negli ultimi 15 anni sono sorte reti congiunte di piattaforme di rappresentanza dell'economia sociale, enti governativi (come le giunte comunali) e/o società e altre organizzazioni sociali. È il caso di ESMED, la rete euromediterranea dell'economia sociale, composta da piattaforme nazionali dell'economia sociale e cooperativa di Portogallo, Francia, Spagna, Italia, Marocco e Tunisia, di REVES, la rete europea delle città

e delle regioni per l'economia sociale, di ENSIE, la rete europea delle imprese sociali d'inserimento, e di FEDES, la federazione europea dei datori di lavoro nel settore sociale, tutte impegnate a promuovere attivamente l'economia sociale. CIRIEC-International, dal canto suo, è un esempio inusuale di un'organizzazione i cui aderenti comprendono organizzazioni in rappresentanza delle imprese del settore pubblico e dell'economia sociale e cooperativa di molti paesi europei, con ricercatori specializzati nel settore.

L'ECONOMIA SOCIALE NELL'UNIONE EUROPEA E DEI PAESI IN VIA DI ADESIONE E CANDIDATI IN CIFRE

Scopo del presente capitolo è presentare le cifre principali dell'economia sociale nell'UE, 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 profit 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 (cfr. allegato). Il periodo di riferimento è il 2009-2010. 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 motivi di comparabilità coi dati dello studio effettuato in precedenza da CIRIEC per il CESE sullo stato dell'economia sociale nell'UE a 25, si è riservata un'attenzione particolare alla variabile occupazionale. Due tabelle specifiche (6.3 e 6.4) hanno l'obiettivo di confrontare le principali cifre dei due studi.

Nel corso del lavoro sono emerse serie lacune statistiche nei dati di vari paesi, in particolare, ma non soltanto, per quanto riguarda i nuovi Stati membri. A tali lacune si è rimediato per quanto possibile sulla base delle informazioni disponibili in altri studi scientifici citati in bibliografia, dati provenienti dall'ICMIF e dall'AMICE, dallo studio delle organizzazioni effettuato da *Cooperatives Europe* (2010) e dagli studi di altre organizzazioni generali come Cogeca o Eurocoop. Le fonti sono state citate sistematicamente nelle tabelle relative a ciascun paese.

Una differenza significativa fra questo studio e l'ultimo effettuato da CIRIEC per il CESE è che gli istituti nazionali di statistica hanno fatto un grande lavoro negli ultimi anni per fornire dati credibili su vari gruppi dell'economia sociale, e che è stato compiuto un importante passo avanti nel riconoscimento dell'economia sociale in Europa. Gli studi sono stati effettuati secondo la metodologia del conto satellite in Spagna, Portogallo, Grecia, Repubblica ceca e Ungheria.

Visto il metodo impiegato, in particolare in considerazione della difficoltà insita nel confrontare certi variabili a livello internazionale e della dubbia affidabilità dei dati per alcuni paesi, i rischi di una doppia contabilità tra le "famiglie" dello stesso paese, la diversità degli anni di riferimento e la diversità delle fonti per la stessa "famiglia" e lo stesso paese nei due periodi di riferimento (2002-2003 e 2009-2010), insieme nell'ultimo caso alla disponibilità o meno di dati, queste informazioni statistiche vanno trattate con cautela.

Le tabelle che seguono forniscono un'immagine chiara dello stato dell'economia sociale nei paesi dell'UE.

La principale conclusione che se ne può trarre è che l'economia sociale in Europa è molto importante, sia in termini umani che economici, dal momento che fornisce un impiego retribuito ad oltre 14,5 milioni di persone, ossia circa il 6,5 % della popolazione attiva dell'UE a 27. Queste cifre sottolineano che l'economia sociale è una realtà che non può e non deve essere ignorata dalla società e dalle sue istituzioni.

La seconda conclusione degna di nota è che, con alcune eccezioni, l'economia sociale è un settore relativamente ridotto nei nuovi paesi, perlomeno in confronto ai 15 vecchi Stati membri. Per questo, se si vuole che l'economia sociale sviluppi appieno il proprio potenziale nei nuovi paesi, occorre che raggiunga almeno il livello degli altri Stati membri dell'UE.

La terza conclusione è che l'economia sociale è aumentata più rapidamente della popolazione nel suo complesso nei periodi 2002-2003 e 2009-2010, passando dal 6 al 6,5 % della forza lavoro retribuita complessiva in Europa, e da 11 a 14,5 milioni di posti di lavoro.

Tabella 6.1 Posti di lavoro retribuiti presso cooperative, mutue e associazioni nell'UE (2009-2010)

Paese	Cooperative	Mutue	Associazioni	TOTALE
Austria	61,999	1,416	170,113	233,528
Belgio	13,547	11,974	437,020	462,541
Bulgaria	41,300	n.d.	80,000	121,300
Cipro	5,067	n.d.	n.d.	5,067
Danimarca	70,757	4,072	120,657	195,486
Estonia	9,850	n.d.	28,000	37,850
Finlandia	94,100	8,500	84,600	187,200
Francia	320,822	128,710	1,869,012	2,318,544
Germania	830,258	86,497	1,541,829	2,458,584
Grecia	14,983	1,140	101,000	117,123
Irlanda	43,328	650	54,757	98,735
Italia	1,128,381	n.d.	1,099,629	2,228,010
Lettonia	440	n.d.	n.d.	440
Lituania	8,971	n.d.	n.d.	8,971
Lussemburgo	1,933	n.d.	14,181	16,114
Malta	250	n.d.	1,427	1,677
Paesi Bassi	184,053	2,860	669,121	856,054
Polonia	400,000	2,800	190,000	592,800
Portogallo	51,391	5,500	194,207	251,098
Regno Unito	236,000	50,000	1,347,000	1,633,000
Repubblica ceca	58,178	5,679	96,229	160,086
Romania	34,373	18,999	109,982	163,354
Slovacchia	26,090	2,158	16,658	44,906
Slovenia	3,428	476	3,190	7,094
Spagna	646,397	8,700	588,056	1,243,153
Svezia	176,816	15,825	314,568	507,209
Ungheria	85,682	6,676	85,852	178,210
Paesi in via di adesione e candidati				
Croazia	3,565	1,569	3,950	9,084
Islanda	n.d.	221	n.d.	221
TOTALE UE-15	3,874,765	325,844	8,605,750	12,806,379
Nuovi Stati membri	673,629	36,788	611,338	1,321,755
TOTALE UE-27	4,548,394	362,632	9,217,088	14,128,134

In Italia, i dati relativi alle mutue e alle cooperative sono aggregati.

Tabella 6.2 Posti di lavoro retribuiti nell'economia sociale rispetto al totale dell'occupazione retribuita nell'UE (2009-2010), in migliaia

Paese	Occupazione nell'economia sociale	Occupazione complessiva	%
Austria	233.53	4,096.30	5.70 %
Belgio	462.54	4,488.70	10.30 %
Bulgaria	121.3	3,052.80	3.97 %
Cipro	5.07	385.1	1.32 %
Danimarca	195.49	2,706.10	7.22 %
Estonia	37.85	570.9	6.63 %
Finlandia	187.2	2,447.50	7.65 %
Francia	2,318.54	25,692.30	9.02 %
Germania	2,458.58	38,737.80	6.35 %
Grecia	117.12	4,388.60	2.67 %
Irlanda	98.74	1,847.80	5.34 %
Italia	2,228.01	22,872.30	9.74 %
Lettonia	0.44	940.9	0.05 %
Lituania	8.97	1,343.70	0.67 %
Lussemburgo	16.11	220.8	7.30 %
Malta	1.68	164.2	1.02 %
Paesi Bassi	856.05	8,370.20	10.23 %
Polonia	592.8	15,960.50	3.71 %
Portogallo	251.1	4,978.20	5.04 %
Regno Unito	1,633.00	28,941.50	5.64 %
Repubblica ceca	160.09	4,885.20	3.28 %
Romania	163.35	9,239.40	1.77 %
Slovacchia	44.91	2,317.50	1.94 %
Slovenia	7.09	966	0.73 %
Spagna	1,243.15	18,456.50	6.74 %
Svezia	507.21	4,545.80	11.16 %
Ungheria	178.21	3,781.20	4.71 %
Paesi in via di adesione e candidati			
Croazia	9.08	1,541.20	0.59 %
Islanda	0.22	165.8	0.13 %
TOTALE UE-15	12,806.37	172,790.40	7.41 %
TOTALE UE-27	14,128.13	216,397.80	6.53 %

Popolazione attiva fra i 16 e i 65 anni d'età, Eurostat, 2010.

Tabella 6.3 Evoluzione dell'occupazione retribuita nell'economia sociale in Europa

Paese	Occupazione nell'economia sociale		
	2002/2003	2009/2010	Δ %
Austria	260,145	233,528	-10.23 %
Belgio	279,611	462,541	65.42 %
Bulgaria	n.d.	121,300	n.d.
Cipro	4,491	5,067	12.83 %
Danimarca	160,764	195,486	21.60 %
Estonia	23,250	37,850	62.80 %
Finlandia	175,397	187,200	6.73 %
Francia	1,985,150	2,318,544	16.79 %
Germania	2,031,837	2,458,584	21.00 %
Grecia	69,834	117,123	67.72 %
Irlanda	155,306	98,735	-36.43 %
Italia	1,336,413	2,228,010	66.72 %
Lettonia	300	440	46.67 %
Lituania	7,700	8,971	16.51 %
Lussemburgo	7,248	16,114	122.32 %
Malta	238	1,677	604.62 %
Paesi Bassi	772,110	856,054	10.87 %
Polonia	529,179	592,800	12.02 %
Portogallo	210,950	251,098	19.03 %
Regno Unito	1,711,276	1,633,000	-4.57 %
Repubblica ceca	165,221	160,086	-3.11 %
Romania	n.d.	163,354	n.d.
Slovacchia	98,212	44,906	-54.28 %
Slovenia	4,671	7,094	51.87 %
Spagna	872,214	1,243,153	42.53 %
Svezia	205,697	507,209	146.58 %
Ungheria	75,669	178,210	135.51 %
Paesi in via di adesione e candidati			
Croazia	n.d.	9,084	n.d.
Islanda	n.d.	221	n.d.
TOTALE UE-15	10,233,952	12,806,379	25.14 %
Nuovi Stati membri	908,931	1,321,755	45.42 %
TOTALE UE-27	11,142,883	14,128,134	26.79 %

Tabella 6.4 Evoluzione dell'occupazione retribuita nell'economia sociale in Europa

Paese	Posti di lavoro nel 2002/2003		Posti di lavoro nel 2009/2010		Δ %	
	Cooperative	Associazioni	Cooperative	Associazioni	Cooperative	Associazioni
Austria	62,145	190,000	61,999	170,113	-0.23 %	-10.47 %
Belgio	17,047	249,700	13,547	437,020	-20.53 %	75.02 %
Bulgaria	n.d.	n.d.	41,300	80,000	n.d.	n.d.
Cipro	4,491	n.d.	5,067	n.d.	12.83 %	n.d.
Danimarca	39,107	120,657	70,757	120,657	80.93 %	0.00 %
Estonia	15,250	8,000	9,850	28,000	-35.41 %	250.00 %
Finlandia	95,000	74,992	94,100	84,600	-0.95 %	12.81 %
Francia	439,720	1,435,330	320,822	1,869,012	-27.04 %	30.21 %
Germania	466,900	1,414,937	830,258	1,541,829	77.82 %	8.97 %
Grecia	12,345	57,000	14,983	101,000	21.37 %	77.19 %
Irlanda	35,992	118,664	43,328	54,757	20.38 %	-53.86 %
Italia	837,024	499,389	1,128,381	1,099,629	34.81 %	120.19 %
Lettonia	300	n.d.	440	n.d.	46.67 %	n.d.
Lituania	7,700	n.d.	8,971	n.d.	16.51 %	n.d.
Lussemburgo	748	6,500	1,933	14,181	158.42 %	118.17 %
Malta	238	n.d.	250	1,427	5.04 %	n.d.
Paesi Bassi	110,710	661,400	184,053	669,121	66.25 %	1.17 %
Polonia	469,179	60,000	400,000	190,000	-14.74 %	216.67 %
Portogallo	51,000	159,950	51,391	194,207	0.77 %	21.42 %
Regno Unito	190,458	1,473,000	236,000	1,347,000	23.91 %	-8.55 %
Repubblica ceca	90,874	74,200	58,178	96,229	-35.98 %	29.69 %
Romania	n.d.	n.d.	34,373	109,982	n.d.	n.d.
Slovacchia	82,012	16,200	26,090	16,658	-68.19 %	2.83 %
Slovenia	4,401	n.d.	3,428	3,190	-22.11 %	n.d.
Spagna	488,606	380,060	646,397	588,056	32.29 %	54.73 %
Svezia	99,500	95,197	176,816	314,568	77.70 %	230.44 %
Ungheria	42,787	32,882	85,682	85,852	100.25 %	161.09 %
Paesi in via di adesione e candidati						
Croazia	n.d.	n.d.	3,565	3,950	n.d.	n.d.
Islanda	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
TOTALE UE-15	2,946,302	6,936,776	3,874,765	8,605,750	31.51 %	24.06 %

Tabella 6.5 Volontari nell'UE, 2011

Paese	% della popolazione adulta	Numero di volontari
Austria	37 %	2,638,255
Belgio	26 %	2,341,994
Bulgaria	12 %	784,501
Cipro	23 %	153,531
Danimarca	43 %	1,949,371
Estonia	30 %	341,166
Finlandia	39 %	1,740,611
Francia	24 %	12,646,908
Germania	34 %	24,065,072
Grecia	14 %	1,355,390
Irlanda	32 %	1,124,535
Italia	26 %	13,484,222
Lettonia	22 %	426,628
Lituania	24 %	679,138
Lussemburgo	35 %	144,534
Malta	16 %	55,975
Paesi Bassi	57 %	7,787,384
Polonia	9 %	2,914,610
Portogallo	12 %	1,082,532
Regno Unito	23 %	11,774,457
Repubblica ceca	23 %	2,072,862
Romania	14 %	2,549,410
Slovacchia	29 %	1,332,145
Slovenia	34 %	598,298
Spagna	15 %	5,867,518
Svezia	21 %	1,636,160
Ungheria	22 %	1,878,243
Paesi in via di adesione e candidati		
Croazia	n.d.	n.d.
Islanda	n.d.	n.d.

Fonte: Eurobarometro/Parlamento europeo 75.2: Lavoro volontario.

CAPITOLO 7

IL QUADRO GIURIDICO DI DISCIPLINA DEI SOGGETTI DELL'ECONOMIA SOCIALE NEGLI STATI MEMBRI DELL'UNIONE EUROPEA E NEI PAESI IN VIA DI ADESIONE E CANDIDATI E LE POLITICHE PUBBLICHE IN VIGORE, IN PARTICOLARE LA RECENTE LEGISLAZIONE NAZIONALE SULL'ECONOMIA SOCIALE

7.1 Legislazione a disciplina dei soggetti dell'economia sociale nell'Unione europea

Il quadro istituzionale è un fattore chiave per le dimensioni e la visibilità dell'economia sociale. Le norme di legge che definiscono tale quadro forniscono tre tipi di riconoscimento al settore:

- 1) riconoscimento esplicito, da parte delle pubbliche autorità, dell'identità specifica delle organizzazioni del settore che esige un trattamento specifico. L'obiettivo del sistema giuridico è istituzionalizzare tali organizzazioni in qualità di attori privati;
- 2) riconoscimento della capacità e della libertà di tali organizzazioni di agire in qualunque settore dell'attività sociale ed economica;
- 3) riconoscimento del loro ruolo negoziale nel processo di elaborazione e attuazione delle politiche pubbliche, per cui sono considerate corresponsabili del processo decisionale e dell'attuazione.

In Europa, le diverse forme di economia sociale non sempre godono di un livello adeguato di istituzionalizzazione in questi tre ambiti.

Per quanto riguarda il primo punto, non tutte le forme dell'economia sociale sono riconosciute allo stesso livello nei sistemi giuridici dei diversi paesi dell'UE.

Nel caso delle cooperative – riconosciute esplicitamente dall'articolo 58 del Trattato di Roma come tipo specifico di impresa, nonché dalle costituzioni di vari Stati membri come Grecia, Italia, Portogallo e Spagna – anche se si muovono in un quadro normativo che garantisce i diritti dei loro membri e dei terzi, non sempre c'è una legge specifica di regolamentazione a livello nazionale. Infatti alcuni paesi, come Danimarca, Repubblica ceca e Regno Unito, sono del tutto sprovvisti di una legislazione generale sulle cooperative, anche se vi sono leggi riguardanti tipi specifici di cooperativa, ad es. le cooperative di edilizie nel caso della Danimarca, o le cooperative di credito nel Regno Unito e nella Repubblica ceca. Questa situazione contrasta con quella di paesi come la Spagna, l'Italia o la Francia, che si segnalano per un'ipertrofia legislativa in questo settore, con leggi diverse a seconda del tipo di cooperative e dei livelli di governo (statale o regionale).

Una situazione analoga è data dalle differenze di status giuridico riconosciuto alle diverse forme dell'economia sociale in Europa, come indicato dalle tabelle 7.1 e 7.2. Si possono individuare tre gruppi di paesi: il primo ha una legislazione specifica riguardante le varie forme assunte dall'economia sociale, il secondo presenta alcune norme di legge riguardanti le organizzazioni del settore sparse in testi giuridici diversi e il terzo manca completamente di norme in materia.

Tabella 7.1 Riconoscimento giuridico delle forme specifiche di organizzazione dell'economia sociale

	Cooperative	Mutue	Associazioni	Fondazioni
Austria	Sì	Sì	Sì	Sì
Belgio	Sì	Sì	Sì	Sì
Bulgaria	Sì	NO	Sì	Sì
Cipro	Sì	n.d.	n.d.	n.d.
Croazia	Sì	NO	Sì	Sì
Danimarca	Sì	Sì	Sì	Sì
Estonia	NO	NO	Sì	Sì
Finlandia	Sì	Sì	Sì	Sì
Francia	Sì	Sì	Sì	Sì
Germania	Sì	Sì	Sì	Sì
Grecia	Sì	-	Sì	Sì
Irlanda	R	NO	NO	NO
Islanda	Sì		NO	Sì
Italia	Sì	Sì	Sì	Sì
Lettonia	Sì	NO	Sì	Sì
Lituania	Sì	NO	Sì	Sì
Lussemburgo	Sì	Sì	Sì	Sì
Malta	Sì	n.d.	n.d.	n.d.
Paesi Bassi	Sì	Sì	Sì	Sì
Polonia	Sì	Sì	Sì	Sì
Portogallo	Sì	Sì	Sì	Sì
Regno Unito	R	R	Sì	Sì
Repubblica ceca	R	NO	Sì	Sì
Romania	Sì	Sì	Sì	Sì
Slovacchia	Sì	Sì	Sì	Sì
Slovenia	NO	NO	Sì	Sì
Spagna	Sì	Sì	Sì	Sì
Svezia	Sì	NO	Sì	Sì
Ungheria	Sì	NO	Sì	Sì

Nota - La domanda del questionario era "Le diverse forme istituzionali dell'economia sociale godono di uno status giuridico chiaramente differenziato, ad es. attraverso una normativa specifica?"

La lettera R indica che il paese in questione dispone di alcune norme di legge che regolano la rispettiva forma delle organizzazioni dell'economia sociale, ma che tali norme possono trovarsi in atti legislativi diverse.

Negli ultimi anni, diversi dei nuovi Stati membri dell'UE hanno adottato norme rilevanti per il settore, presentate nella tabella 7.2.

7.2 Politiche pubbliche relative all'economia sociale nei paesi dell'Unione europea

Nell'ultimo quarto di secolo, un certo numero di governi nazionali e regionali dell'UE ha messo in atto politiche che comportavano un riferimento esplicito a parti o alla totalità del settore dell'economia sociale. In genere, si tratta di *politiche settoriali* rivolte in modo esplicito, anche se frammentario e disarticolato, alle forme istituzionali che costituiscono l'economia sociale. Fra gli esempi si possono citare le politiche occupazionali attive che coinvolgono le cooperative di lavoratori e le imprese d'inserimento, le politiche dei servizi sociali in cui associazioni, fondazioni e altre organizzazioni senza fini di lucro (non profit) hanno svolto un ruolo fondamentale, le politiche di sviluppo agricolo e rurale in cui sono state coinvolte le cooperative agricole e i riferimenti alle mutue previdenziali in quanto elemento dei sistemi di sicurezza sociale. Più di recente e in modo peculiare sono emerse *politiche specifiche per l'economia sociale*, alcune incentrate sugli operatori di mercato e altre rivolte alle organizzazioni senza fini di lucro che operano al di fuori del mercato, mentre sono rare le normative che riguardano entrambi i tipi.

Più specificamente, i principali fattori che determinano il campo d'applicazione e l'importanza delle politiche realizzate, e la misura e il modo in cui l'economia sociale figura in queste politiche, comprendono il riconoscimento sociale e politico del settore in quanto fenomeno istituzionale, la visibilità e l'immagine del settore stesso agli occhi della società e dei responsabili politici in termini di ruolo svolto nello sviluppo multidimensionale (economico, sociale, culturale) della nazione, il peso economico e la storia del fenomeno e, infine, la sua capacità di essere un rappresentante credibile nei diversi processi di elaborazione e attuazione delle politiche pubbliche.

Uno di questi fattori – ossia il ruolo che l'economia sociale può svolgere nello sviluppo multidimensionale delle nazioni – fa riferimento a un modello concettuale di società e rappresenta la base dell'integrazione delle diverse forze sociali ed economiche che coesistono in un paese. Al riguardo, vi sono tre modelli prevalenti di società in cui il ruolo dell'economia sociale è sistematicamente antagonistico.

Nel primo modello, quello della *socialdemocrazia tradizionale*, i bisogni della società sono trattati esclusivamente dallo Stato, che procede a una redistribuzione dei redditi. L'economia sociale è considerata un retaggio del passato e occupa una posizione residuale. Per questo, i problemi sociali sono considerati quasi esclusivamente come problemi che richiedono investimenti statali, i quali vengono finanziati mediante la tassazione sul capitale, considerato lo strumento primario per la produzione di benessere.

Nel secondo modello, quello *neoliberista* l'economia è ridotta al solo mercato, occupato esclusivamente dalle imprese tradizionali con fini di lucro, mentre l'ambito sociale si rivolge soltanto a coloro che non partecipano all'economia di mercato e quindi rappresentano una domanda non solvibile. In questo modello, l'economia sociale non soltanto rimane esclusa dalla definizione delle sfide fondamentali dell'economia, ma contribuisce anche a un dualismo sociale ed economico in due settori: nelle attività di mercato, incoraggiando la dipendenza e l'instabilità nei rapporti di lavoro e produttivi di una parte crescente della popolazione, e nelle attività non di mercato e redistributive, favorendo la messa in discussione dello Stato come principale regolatore e redistributore e la promozione della filantropia, del lavoro volontario e dell'economia informale (Chaves, 2005).

Nel terzo modello, quello della *democrazia sociale ed economica* altrimenti detto dell'*economia plurale*, i bisogni della società sono affrontati contemporaneamente dallo Stato (ridistribuzione) e dalla società; lo Stato continua ad essere il principale agente regolatore e della redistribuzione e l'*economia sociale* si occupa di attività di mercato e non. In base a questo modello, per incoraggiare l'impegno dell'economia sociale servono da una parte meccanismi atti a valutarne il potenziale e i limiti per quanto riguarda la creazione di un valore aggiunto sociale e dall'altra importanti cambiamenti socioeconomici e istituzionali (Lévesque, 1997).

Tabella 7.2 Altre forme giuridiche delle imprese e delle organizzazioni dell'economia sociale in Europa *

Paese	Altro (specificare)
Belgio	- Legge sulle <i>Sociétés à finalité sociale</i> («imprese a finalità sociale»), 13.4.1995.
Irlanda	- <i>Credit Union Act</i> («legge sulle cooperative di credito»), 1997.
Italia	- D.Legs. 155/2006 "Disciplina dell'impresa sociale", - Onlus, D. Lgs. n.460/1997, - Legge sulle ONG dello sviluppo 49/1987, - 266/1991 "Legge Quadro sul volontariato".
Portogallo	- progetto sulle <i>Misericordias</i> (organizzazioni caritative) 119/83, 25.02.1983
Spagna	- Legge sulle <i>Sociedades laborales</i> («società di lavoratori») 1997, - <i>Centros Especiales de Empleo para minusválidos</i> («centri speciali per l'occupazione degli invalidi»), RD 2273/1985, - <i>Empresas de Inserción</i> («imprese d'inserimento»): Legge 12/2001 nona disposizione provvisoria, leggi regionali.
Svezia	- Associazioni edilizie economiche, 30.5.1991.
Finlandia	- Imprese sociali, 30.12.2003, - <i>Osuuskuntalaki</i> («legge sulle società cooperative»), 28.12.2001/1488.
Grecia	- La legge 2190/1920 si applica alle «imprese popolari», - Legge 2810/2000 e 410/1995 sulle «agenzie per lo sviluppo».
Paesi Bassi	- Il secondo volume del codice civile (persone giuridiche) è del 1850 ed è stato aggiornato nel 1992.
Danimarca	- Legge sulle cooperative edilizie e altre società edilizie collettive, aggiornata nel 2006.
Repubblica ceca	- Associazioni di mutuo soccorso (NNO), 1995, - Associazione dei proprietari di appartamenti, 2000.
Ungheria	- Imprese senza fini di lucro (non profit).
Lettonia	- Cooperative di credito, 15.7.1993.
Lituania	- Cooperative di credito, 1995, - Imprese sociali, 2004.
Polonia	- Cooperative sociali, 2006, - Legge sull'occupazione sociale per i centri d'inserimento sociale, 13.6.2003, - Legge sulle attività di pubblica utilità e di volontariato per le organizzazioni di pubblica utilità, 24.4.2004.
Regno Unito	- <i>Community interest company</i> («impresa d'interesse comune» - CIC).

* Status giuridico differenziato da quello delle cooperative, mutue, associazioni e fondazioni.

Nota - La domanda del questionario era "Le diverse forme istituzionali dell'economia sociale di cui alla sezione 5 godono di uno status giuridico chiaramente differenziato, ad es. attraverso una normativa specifica? In caso affermativo, si prega di fornire precisazioni".

Tabella 7.3 Trattamento fiscale specifico per le organizzazioni dell'economia sociale nell'UE

	Cooperative	Mutue	Associazioni	Fondazioni
Austria	Sì	-	Sì	Sì
Belgio	Sì	Sì	Sì	Sì
Bulgaria	-	-	-	-
Cipro	Sì	n.d.	n.d.	n.d.
Danimarca	Sì	-	Sì	Sì
Estonia	-	-	-	Sì
Finlandia	Sì	-	Sì	Sì
Francia	Sì	Sì	Sì	Sì
Germania	-	Sì	Sì	Sì
Grecia	Sì	Sì	Sì	Sì
Irlanda	Sì	-	-	-
Italia	Sì	Sì	Sì	Sì
Lettonia	Sì	-	Sì	Sì
Lituania	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Lussemburgo	-	-	-	Sì
Malta	Sì	n.d.	Sì	Sì
Paesi Bassi	Sì	Sì	Sì	Sì
Polonia	-	-	-	-
Portogallo	Sì	Sì	Sì	Sì
Regno Unito	-	Sì	Sì	Sì
Repubblica ceca	-	-	Sì	Sì
Romania	-	Sì	Sì	Sì
Slovacchia	-	Sì	Sì	Sì
Slovenia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Spagna	Sì	Sì	Sì	Sì
Svezia	-	-	-	-
Ungheria	Sì	Sì	Sì	Sì
Paesi in via di adesione e candidati				
Croazia	-	-	Sì	Sì
Islanda	n.d.	n.d.	Sì	Sì

Nota - La domanda del questionario era "Le diverse forme istituzionali dell'economia sociale di cui alla sezione 5 godono di un trattamento fiscale diverso da quello delle imprese private tradizionali?"

7.3 Nuova legislazione nazionale sull'economia sociale in Europa

E' negli ultimi dieci anni che diversi paesi europei hanno rivolto un'attenzione particolare alle normative riguardanti l'economia sociale ed è in questo periodo che hanno infuriato le discussioni accese sul concetto e la definizione, l'oggetto della legislazione e le politiche di sostegno al settore sociale. I casi più recenti riguardano la Romania, la Polonia e la Francia, in cui i tentativi di regolamentare per legge l'economia sociale non sono riusciti oppure sono ancora oggetto di dibattiti accesi. Il punto centrale è la definizione stessa del campo dell'economia sociale, sotto

questo nome o sotto quello di imprese sociali. I limiti del settore sono delineati in modo molto differente nelle tre leggi esistenti sull'economia sociale, ossia le due leggi nazionali (Spagna e Grecia) e quella regionale (Vallonia, in Belgio). Le differenze risultano ancor più evidenti al momento di definire il campo delle imprese sociali, materia in cui è stato varato un grande numero di leggi (cfr. tabella 7.1).

Tabella 7.4 Riconoscimento giuridico dell'economia sociale o dello status di impresa sociale

Paese	Legge	Nome della legge o del disegno di legge
Spagna	Sì	Economia sociale (2011)
Grecia	Sì	Economia sociale e imprese sociali (2011)
Belgio (Vallonia)	Sì	Economia sociale (2008, decreto regionale)
Finlandia	Sì	Impresa sociale (2003)
Lituania	Sì	Impresa sociale (2004)
Italia	Sì	Impresa sociale (2005)
Slovenia	Sì	Impresa sociale (2011)
Portogallo	progetto	Economia sociale (2012)
Polonia	progetto	Economia sociale (2012)
Paesi Bassi	progetto	Imprese sociali (2012)
Romania	progetto	Imprese sociali (2012)
Francia	progetto	Economia sociale (progetto fallito)

Le due leggi nazionali sull'economia sociale attualmente in vigore sono state varate da due dei paesi più colpiti dalla crisi, ossia la Spagna e la Grecia. La prima è la legge spagnola 5/2011 del 29 marzo 2011 sull'economia sociale, la seconda è la legge greca 4019/2011 sull'economia sociale, l'imprenditoria sociale e altre disposizioni. In Belgio, il decreto del parlamento vallone del 20.11.2008 sull'economia sociale presenta numerose analogie con la legge spagnola.

L'ECONOMIA SOCIALE IN UN'EUROPA INVESTITA DALLA CRISI GLOBALE

8.1 L'economia sociale nel contesto di una crisi congiunturale e strutturale

La crisi che l'Europa attraversa da qualche anno affonda le sue radici in processi politici, sociali ed economici molto profondi, quali gli effetti della globalizzazione sui modelli nazionali di capitalismo e di *welfare State*, la governabilità dell'Europa e i paradigmi intellettuali sottesi dai modelli di società. Questi elementi definiscono il contesto della crisi e ne fanno simultaneamente una crisi congiunturale, legata più ai problemi finanziari ed economici e alla crisi del finanziamento pubblico, e le imprimono carattere più strutturale. Da entrambi i punti di vista, l'economia sociale svolge e può svolgere un ruolo di rilievo.

Differenziando tra un'analisi strutturale della crisi economica, che la considera il risultato dell'esaurirsi del fordismo alla fine degli anni settanta, e una sua lettura più immediata che mostra una serie di shock nel periodo 1975-2012, che né la *deregulation* liberista degli anni ottanta né il sostegno keynesiano da parte dei governi nazionali (in particolare nel 2007-2008) sono riusciti a controllare, è possibile sia dimostrare che l'economia sociale, affiancata dall'intervento pubblico (diretto o tramite il sistema del *welfare*), ha costituito nel breve periodo un cuscinetto contro la crisi, sia immaginare che l'economia sociale potrebbe essere un elemento di una strategia di uscita strutturale dalla crisi, se i lineamenti di tale economia che sembrano adatti a rinnovare il sistema produttivo europeo venissero sfruttati nel modo giusto.

L'economia sociale come cuscinetto *contro la crisi*. Vi sono due ordini di motivi per attribuire all'economia sociale questo ruolo. In primo luogo perché, in virtù delle specifiche regole cui obbedisce (assenza di scopo di lucro, allocazione degli utili, duplice natura), le imprese dell'economia sociale:- non possono essere acquisite perché non esiste un mercato delle loro quote di capitale; sono difficili da delocalizzare perché i gruppi di persone sono radicati nel territorio; sono più resistenti alle crisi in virtù delle loro riserve finanziarie che non possono essere distribuite ai soci; sono più flessibili dal punto di vista finanziario per via dell'arbitraggio tra reddito immediato e distribuzione degli utili (ad esempio in quote nelle cooperative di lavoro, in rimborsi nelle cooperative di assicurazione e nelle mutue assicuratrici), e infine perseguono strategie di lungo termine.

In secondo luogo perché l'importanza degli scopi sociali che tali imprese sono impegnate a perseguire e il loro sistema di *governance*, che, oltre a funzionare semplicemente in termini di democrazia rappresentativa, consente loro di godere di un certo consenso nei momenti di crisi, fanno sì che, al loro interno, esse assicurino orari di lavoro e retribuzioni flessibili (moderazione nelle piccole associazioni, ponderazione in base al fattore lavoro nelle cooperative di lavoro), una struttura salariale meno gerarchizzata (salvo che nelle filiali: cfr. INSEE, *Première* del febbraio 2012) e una certa stabilità lavorativa (meno rotazione del personale, mantenimento in attività dei lavoratori anziani, integrazione del lavoro femminile; viceversa, l'instabilità lavorativa non garantisce la

sopravvivenza: si pensi ad es. al lavoro domestico o alle associazioni sportive o culturali); mentre all'esterno esse continuano, grazie alla fiducia in esse riposta dai terzi, a ricevere donazioni e prestazioni di lavoro volontario, fenomeno che attenua così gli effetti di un mercato in recessione (le cooperative hanno perso meno terreno delle società con scopo di lucro) e della restrizione del finanziamento pubblico (purché vi sia mobilitazione pubblica nei loro confronti).

L'economia sociale come *agente di una strategia di uscita strutturale dalla crisi*. Al di là del fatto che il fenomeno della finanziarizzazione non tocca le imprese dell'economia sociale (salvo per la potenziale deriva delle filiali a scopo di lucro che non obbediscono ai principi costitutivi e di *governance* dell'economia sociale), quest'ultima potrebbe essere considerata ben posizionata per intraprendere un percorso di uscita dalla crisi in base a un nuovo rapporto - tra individui e società, autonomia e interdipendenza, e responsabilità individuale e collettiva - che costituisce una caratteristica di un più alto livello di conoscenze e innovazione (in linea con la strategia di Lisbona), talora indicato come il "quarto settore" dell'economia.

L'economia sociale è un'economia della conoscenza in quanto pone l'accento sull'apprendimento collettivo e le competenze nonché sull'integrazione dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita all'interno dell'attività economica (al di là della formazione formale).

È un'economia di servizi relazionali, per via della produzione congiunta di servizi da parte di produttori e utenti, della mobilitazione delle parti interessate e dell'importanza che, nelle transazioni, attribuisce all'aspetto relazionale (cfr. J. Gadrey).

È un'economia della funzionalità, per le "porte aperte" favorite dalla sua proprietà collettiva parallelamente all'accesso associato alla proprietà individuale, per l'accento posto non sul prodotto bensì sulla funzione (alloggio, trasporto, alimentazione, ecc.), per il maggior valore aggiunto che i beni acquisiscono grazie ai servizi ("pacchetto di soluzioni") e per la trasversalità della sua impostazione (cfr. Du Tertre).

È un'economia circolare, pioniera nel riciclaggio e nel reimpiego dei materiali (carta, cartone, tessuti, ecc.) e con un'attività d'investimento crescente nel risparmio energetico, nelle fonti di energia rinnovabili (ad es. centrali eoliche cooperative in Danimarca, Enercoop in Francia), nella costruzione e nella ristrutturazione ecosostenibile in una prospettiva di produzione decentrata.

È dunque evidente che, in questo periodo di perturbazione economica e sociale, l'economia sociale svolge una funzione anticiclica e innovativa; ma essa dimostra altresì di poter contribuire attivamente ad una forma nuova, più cooperativa, di regolazione socioeconomica (accanto a quella amministrativa e a quella della concorrenza), se le autorità competenti riconoscono la sua peculiare capacità di combinare lo sviluppo economico e quello sociale anziché considerarli in rapporto gerarchico (lo sviluppo sociale come sottoprodotto di quello economico).

8.2 L'economia sociale nel contesto della crisi finanziaria

Gli aspetti fondamentali della crisi finanziaria sono ben noti. In primo luogo, dato che il capitale è ormai globalizzato, sono aumentati il potere e la mobilità dei capitali internazionali, con i fondi d'investimento sovrani (come per esempio quello del Kuwait) che svolgono un ruolo cruciale. Questo assetto finanziario internazionale pone a livello locale e nazionale sfide in termini di

regolamentazione. In secondo luogo, la crescente complessità degli strumenti finanziari e l'interconnessione degli istituti finanziari hanno dimostrato la sempre maggiore importanza dei sistemi di regolamentazione e certificazione (ad es. le agenzie di rating) e delle organizzazioni finanziarie *peer-to-peer*, ma, paradossalmente, la politica prevalente è stata quella di ridurre la regolamentazione del settore finanziario a livello nazionale e internazionale. Quando la crisi finanziaria è esplosa nel 2008, era già troppo tardi.

Il rapporto dell'economia sociale con la crisi è stato diverso, specie per quanto riguarda il suo settore finanziario. Innanzitutto, non sono stati l'economia sociale o i suoi istituti finanziari a provocare la crisi, le cui radici vanno ricercate in "valori" sociali, come l'avidità e la competizione, sia interpersonale che tra gruppi sociali, estranei all'economia sociale. In secondo luogo, gli istituti finanziari dell'economia sociale hanno subito, almeno inizialmente, in minor misura gli effetti della crisi finanziaria, dato che erano meno esposti verso i tipi di attività finanziarie che hanno causato la crisi e sono maggiormente legati alle attività economiche collegate al livello locale. Ad incidere, alla fine, anche sul settore finanziario dell'economia sociale sono stati la lunghezza della crisi e il razionamento del credito (cfr. Palomo 2010). In terzo luogo, nell'attuale clima di razionamento del credito e crescente esclusione finanziaria l'economia sociale ha dimostrato le sue capacità di innovazione sociale e di risposta ai bisogni sociali offrendo le sue forme alternative di finanziamento solidale, quali la "banca etica" e le "monete sociali", che non solo forniscono credito ma generano anche fiducia nei suoi servizi finanziari. Gli istituti di microcredito concepiti dall'economista del Bangladesh Mohammed Yunus, premio Nobel per la pace 2006, costituiscono un esempio classico al riguardo: oltre ad agevolare l'inclusione finanziaria, tali organismi hanno dato alle donne voce, potere d'acquisto e capacità negoziale in paesi in cui la loro posizione sociale ed economica era fino ad allora marginale. In Europa, esempi di organismi che erogano piccoli prestiti a donne e membri di gruppi sociali vulnerabili, o comunque sono particolarmente attente alle finalità etiche, sono le banche etiche (Triodos Bank o, in Italia, la Banca Etica), i CIGALES, *Clubs d'Investisseurs pour une Gestion Alternative et Locale de l'Épargne Solidaire* (Club d'investitori per la gestione locale alternativa dei risparmi di solidarietà) in Francia e i CDFI, *Community Development Financial Institutions* (Istituti di sviluppo finanziario della comunità). Molte di queste organizzazioni sono membri della rete INAISE.

L'economia sociale contribuisce alla regolazione dei mercati finanziari nella misura in cui integra nel settore finanziario ampie fasce di popolazione che risultano escluse dall'accesso al settore bancario tradizionale, è una fonte primaria di finanziamenti e sussidi pubblici per persone con poche risorse, e, collettivamente, controlla i flussi finanziari generati dal lavoro e dalle organizzazioni dell'economia sociale (come fondi salari e pensioni, banche etiche e sociali, cooperative di credito, e riserve e altri fondi derivanti dalle operazioni redditizie di cooperative e mutue). Inoltre, le cooperative di credito si sono comportate in modo esemplare nel corso dell'attuale recessione. Esse non sono responsabili dell'attuale crisi finanziaria e non ne hanno avvertito l'impatto così fortemente come altri istituti finanziari, ma anzi hanno mantenuto bilanci positivi e continuato ad assolvere la loro funzione di fornire credito e assicurare inclusione finanziaria.

8.3 L'economia sociale nel contesto di una crisi economica e occupazionale

La dimostrazione più evidente del valore sociale aggiunto dell'economia sociale è data probabilmente dal suo effetto regolatore dei numerosi squilibri del mercato del lavoro. Non per nulla i ministri europei del Lavoro e degli Affari sociali sono in genere incaricati di promuovere l'economia sociale.

Storicamente, l'economia sociale ha contribuito a creare nuovi posti di lavoro, a mantenere quelli esistenti in settori e aziende in crisi e/o minacciate di chiusura, ad accrescere la stabilità dell'impiego e a trasformare il lavoro nero in lavoro regolare, a mantenere in vita certi mestieri (ad es. artigiani), a esplorare nuove professioni (ad es. quella di educatore sociale) e a creare vie di accesso al lavoro per i gruppi particolarmente svantaggiati e vittime dell'esclusione sociale (cfr. Demoustier in CIRIEC, 2000). Le statistiche degli ultimi decenni mostrano che l'economia sociale rappresenta un settore vigoroso di creazione di posti di lavoro in Europa, con una maggiore sensibilità per l'occupazione rispetto ad altri settori dell'economia, come si può vedere dalle tabelle sottostanti.

L'economia sociale contribuisce a correggere tre gravi squilibri del mercato del lavoro: disoccupazione, precarietà dei posti di lavoro, inoccupabilità dei disoccupati e loro esclusione sociale e dal mercato del lavoro. Tradizionalmente, le cooperative di lavoro e altre imprese controllate o possedute da lavoratori svolgono un ruolo particolarmente attivo in questo campo. In periodi di crisi, innumerevoli gruppi di lavoratori, di fronte alla difficile situazione economica delle imprese industriali loro datrici di lavoro, hanno scelto di trasformarle in cooperative o rilanciarle in tale forma al fine di mantenere il loro impiego. In tali periodi, in un contesto generale di perdita di posti di lavoro, le imprese di lavoratori hanno accresciuto l'occupazione diretta. È stato segnalato (Tomás-Carpi 1997) che, nelle fasi negative del ciclo economico e nelle fasi di maturità di prodotto, nell'economia sociale l'occupazione mostra una sensibilità alle fluttuazioni nella produzione e nella domanda globali e settoriali (ciò che gli economisti chiamano elasticità dell'occupazione rispetto al reddito) molto minore che nel settore privato a scopo di lucro. Tuttavia, rispetto al resto dell'economia spagnola, l'economia sociale ha creato quote di occupazione diretta significativamente più elevate anche nelle fasi positive del ciclo economico, come nella seconda metà degli anni novanta.

In Europa le nuove organizzazioni dell'economia sociale, come le cooperative sociali e altre organizzazioni di volontariato attive nei campi della cosiddetta nuova occupazione - come i servizi sanitari e sociali e quelli nel campo dell'istruzione, della cultura e della ricerca - svolgono un ruolo assai dinamico di creatori di posti di lavoro. Tali organizzazioni rivelano una grande capacità creativa nel mercato del lavoro, tracciando percorsi che dal lavoro volontario conducono a un impiego retribuito, raggruppando orari di lavoro, esplorando nuovi servizi e regolandoli dal punto di vista dell'occupazione (ad es. riconoscendo nuove professioni, dando l'esempio nella stipula di contratti collettivi di lavoro, ecc.) e creando nuova occupazione diretta.

Non meno importante è il ruolo svolto dall'economia sociale - e in particolare delle cosiddette imprese di inserimento, dei centri speciali per l'impiego e delle cooperative sociali - nell'integrare gruppi con problemi specifici di occupabilità, come i disabili fisici, psichici o "sociali", che sono stati a lungo esclusi dal mercato del lavoro e si trovano in un circolo vizioso quanto all'integrazione sociale e sul lavoro, finendo spesso emarginati e in miseria. Infine, l'economia sociale ha contribuito altresì a far emergere un forte settore dei servizi e ad introdurre la parità di genere nel mercato del lavoro europeo.

L'impatto della crisi sull'occupazione in Europa è in generale stato meno duro per l'economia sociale che per le imprese private tradizionali, come riferito dai corrispondenti nazionali di questo studio, benché esistano ampie disparità tra i diversi paesi e i diversi settori. In generale, l'occupazione nell'economia sociale ha retto bene alla prima fase della crisi (2008-2010), meglio di quella nel settore privato tradizionale, benché in una fase successiva, data la gravità della depressione economica, anche le imprese dell'economia sociale abbiano fatto registrare perdite nette di posti di lavoro.

In un contesto internazionale di crescente globalizzazione e vulnerabilità territoriale, la capacità di mobilitare potenziale economico endogeno, attrarre imprese straniere, radicare e consolidare il tessuto imprenditoriale e realizzare collettivamente nuove sinergie per il generale rilancio delle aree locali assume una rilevanza strategica. In queste condizioni, i vari tipi di cooperative (come quelle agricole, di lavoro, di credito e di inserimento), associazioni e altre imprese sociali si sono dimostrati dei valori fondamentali.

In effetti, come illustrano alcuni dei casi esaminati nella sezione precedente di questo studio e molti altri studi (Comeau et al, 2001, Demoustier, 2005), l'economia sociale presenta un grande potenziale di attivazione dello sviluppo endogeno nelle zone rurali, di rigenerazione di zone industriali in declino e di risanamento e rilancio di aree urbane degradate; in breve, essa può contribuire allo sviluppo economico endogeno, restituire competitività a vaste aree, e facilitarne l'integrazione a livello nazionale e internazionale e correggere forti squilibri geografici.

Non meno importante è il ruolo dell'economia sociale nei processi di cambiamento della società europea. Il contatto diretto con la società conferisce a questo settore una speciale capacità di individuare nuovi bisogni, incanalandoli verso la pubblica amministrazione e le tradizionali imprese private a scopo di lucro e fornendo, se del caso, risposte creative e innovative.

Più di recente, sono emerse iniziative innovative da parte di quella che è stata definita la "nuova economia sociale": ad esempio, di fronte alla crisi occupazionale in Europa, le imprese di inserimento, nelle loro svariate forme giuridiche (come le cooperative sociali italiane), hanno risposto con creatività ai problemi di integrazione nel mercato del lavoro incontrati da ampi gruppi di lavoratori, anticipando le politiche occupazionali attive delle autorità pubbliche. E sono sorte iniziative economiche di cittadini – come le organizzazioni specializzate nel commercio equo e solidale – volte a correggere i termini di scambio iniqui del commercio internazionale tra paesi ricchi e paesi poveri.

Il potenziale di innovazione dell'economia sociale, tuttavia, non si esaurisce negli aspetti sopraindicati. Nella sfera dell'innovazione tecnologica, e specie nei contesti in cui vengono strutturati sistemi d'innovazione in rapporto con l'economia sociale, la creazione e la diffusione di nuove idee e innovazioni ha registrato tassi di successo più elevati. Un fattore cruciale in tali sistemi è l'esistenza di un'alleanza stabile tra i diversi soggetti coinvolti a livello territoriale nella promozione dell'economia sociale, come le amministrazioni competenti in materia, le università, le associazioni e le stesse imprese dell'economia sociale. A titolo di esempio si possono citare il Québec, la cooperativa Mondragón e il sistema CEPES-Andalusia nella Spagna meridionale. In sintesi, l'economia sociale è in grado di sviluppare diversi tipi di innovazione secondo la classificazione di Schumpeter: di prodotti, di processi, di mercato e organizzativa - e in particolare di quest'ultimo tipo, noto anche come innovazione sociale.

8.4 L'economia sociale nel contesto di una crisi del settore pubblico e del welfare State

La crisi ha avuto un impatto particolarmente grave sulle finanze pubbliche e quindi anche sui servizi di protezione sociale (*welfare*) e sulle fasce più vulnerabili della popolazione. Oltre ai fattori che hanno scatenato la crisi e il suo impatto sulle finanze pubbliche, abbiamo assistito al riemergere nel capitalismo finanziario internazionale di un attore globale di primo piano, designato

eufemisticamente come “i mercati”, con alleati strategici come le agenzie di valutazione/rating, determinate banche centrali come la Banca centrale europea, il Fondo monetario internazionale e la Commissione europea. Ciò è stato l'effetto del nuovo modo di regolamentare i mercati finanziari internazionali, la cui funzione di credito alle imprese, alle famiglie e al settore pubblico è stata modificata radicalmente. Le conseguenze sono state avvertite nel settore privato, con una riduzione strutturale dei consumi e degli investimenti, e nel settore pubblico, con l'insorgere di un nuovo problema rappresentato dal debito sovrano. Negli ultimi due anni, l'attuazione delle politiche di adeguamento strutturale di fronte alla crisi, basate su riforme del mercato del lavoro e riduzioni sostanziali del *welfare State*, ha dato nuova diffusione a vecchi problemi che si consideravano ormai risolti dopo anni di prosperità e stabilità economica, quali una massiccia disoccupazione, l'insicurezza del posto di lavoro e drastici tagli nel livello di copertura del fabbisogno di beni e servizi primari come la salute, l'istruzione e i servizi sociali.

L'integrazione dell'economia sociale nel processo politico ed economico consente allo Stato di beneficiare delle sue caratteristiche specifiche e ciò si traduce non solo in una democrazia più autentica ma anche in una politica economica più efficiente, per tutta una serie di motivi:

- a) per la maggiore prossimità dell'economia sociale e, quindi, la sua migliore conoscenza dei problemi e bisogni sociali nonché delle possibili soluzioni, associare gli attori di tale economia alla fase di programmazione della politica economica rende più facile scegliere gli obiettivi e gli strumenti “giusti”;
- b) data la sua maggiore sensibilità agli interessi e ai bisogni della società, l'economia sociale è in grado di riconoscere le nuove domande sociali più rapidamente e di sviluppare immediatamente delle risposte. Lo Stato può trarre beneficio da questa attività di anticipazione;
- c) data la sua natura privata e la sua sensibilità sociale, può ampliare l'ambito dell'intervento pubblico ogni qualvolta quest'ultimo, per varie ragioni, incontra dei limiti. Ad illustrare questo fenomeno possono bastare due esempi. Il primo è quello dei servizi sanitari e di istruzione destinati agli immigrati illegali: servizi che non possono essere forniti dal settore pubblico senza modificare le norme, ma che godono di consenso sociale. Il secondo è quello dell'intervento economico dello Stato che, benché previsto dalla legge, non viene accettato dalla società (o da parti di essa) perché il potere statale è considerato illegittimo (es. l'amministrazione britannica in alcune zone dell'Irlanda del Nord). In entrambi questi casi la mediazione dell'economia sociale consente di superare i limiti dell'intervento statale;
- d) considerata la capacità dell'economia sociale di promuovere lo sviluppo e la responsabilità solidale nella società, associarne gli attori ai processi politico ed economico permette di rendere meglio accette le misure di politica economica, dato che le parti coinvolte nella loro elaborazione e attuazione le accettano come proprie; ciò consente allo Stato di muovere più risorse di quanto potrebbe da solo e aprire nuove opportunità di attuazione di politiche efficienti per rilanciare la domanda in economie aperte, specie quando tali politiche sono condotte a livello locale e incentrate su servizi di prossimità;
- e) infine, la cooperazione con l'economia sociale può, dati i modi in cui questa alloca e distribuisce risorse, garantire allo Stato che i fondi pubblici specificamente destinati alle diverse politiche, e in particolare a quelle sociali, non saranno sviati e non diventeranno preda di interessi privati (Vienney, 1994).

Una delle funzioni più evidenti e importanti dell'economia sociale in Europa è probabilmente stata quella di contribuire all'inclusione sociale in un contesto di crescente esclusione. Tale funzione è destinata ad assumere un rilievo ancora maggiore nei prossimi anni.

Una delle sfide principali che la società europea ha dovuto affrontare è stata la lotta contro l'esclusione sociale e occupazionale, in una società in cui l'integrazione sociale si realizza principalmente proprio attraverso il lavoro retribuito. Quest'ultimo, infatti, conferisce non solo indipendenza economica, ma anche dignità, partecipazione sociale e accesso ai servizi e alle strutture. Per questo motivo, ad essere esclusi sono stati principalmente i gruppi sociali meno competitivi in termini di capacità, qualifiche o cultura, come i disabili fisici o psichici, i disoccupati di lungo termine e determinati gruppi minoritari (es. minoranze etniche, immigrati).

In questa situazione l'economia sociale, svolgendo un'azione complementare e soprattutto, spianando la strada all'intervento pubblico nella lotta contro l'esclusione sociale, ha dimostrato una grande capacità di integrare nella società e nel mondo del lavoro persone e aree geografiche chiaramente svantaggiate. Ciò è stato particolarmente evidente nel caso delle associazioni, fondazioni, imprese di inserimento e altre imprese sociali che hanno ridotto i livelli di povertà ed esclusione (CIRIEC, 2000; Spear et al., 2001).

In un contesto di grandi trasformazioni sociali ed economiche, l'economia sociale sta inoltre fornendo risposte alle nuove forme di esclusione riguardanti l'accesso a servizi ed attività, quali l'esclusione dai finanziamenti e dai consumi. Essa costituisce altresì un canale attraverso cui gruppi sociali che incontrano difficoltà a ottenere risposte ai loro bisogni possono partecipare alla vita pubblica. Grazie all'economia sociale, quindi, la società ha rafforzato la sua cultura democratica, ha accresciuto il grado di partecipazione sociale (RedESMED, 2004) ed è riuscita a dar voce e forza contrattuale a gruppi sociali precedentemente esclusi dal processo economico e dai processi di elaborazione e attuazione delle politiche pubbliche, specialmente quelle formulate a livello locale e regionale.

Questa funzione dell'economia sociale è in piena convergenza con il modello sociale europeo. Storicamente, questo modello è caratterizzato dalla finalità di garantire elevati livelli di benessere e di integrazione sociale, economica e politica a tutti gli europei attraverso meccanismi sia pubblici che privati. Una preoccupazione, questa, che continua a figurare nell'agenda dell'UE allargata, come dimostra la strategia per la coesione sociale approvata nel 2000 dal comitato dei ministri del Consiglio d'Europa e riveduta nel 2004, e che definisce la coesione sociale come la capacità della società di assicurare il benessere di tutti i suoi membri, riducendo al minimo le disuguaglianze ed evitando la polarizzazione, distinguendo quattro dimensioni del benessere: equità di accesso; dignità e riconoscimento; libertà e sviluppo della personalità; partecipazione e coinvolgimento. L'economia sociale contribuisce a fare della coesione sociale un fattore di competitività.

In futuro l'economia sociale potrebbe svolgere un ruolo ancora più importante, tenuto conto dei vincoli che lo Stato incontra nel fornire beni e servizi connessi con il benessere sociale e dei limiti e degli squilibri che caratterizzano l'offerta del settore privato.

CAPITOLO 9

POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA ED ECONOMIA SOCIALE, CON PARTICOLARE ATTENZIONE ALLA STRATEGIA EUROPA 2020: FATTI E IMPATTO

9.1 L'economia sociale nelle politiche dell'UE: fatti e percezione

Nell'ultimo trentennio le varie autorità dell'UE hanno dedicato all'economia sociale un'attenzione crescente, seppure in modo incostante e con differenze tra le istituzioni. Vi è stato un progressivo riconoscimento del ruolo importante dell'economia sociale nello sviluppo sociale ed economico dell'Europa, al pari della sua posizione come pietra angolare del modello sociale europeo.

La lunga marcia verso il riconoscimento istituzionale dell'economia sociale e la formulazione di specifiche politiche europee è iniziata negli anni '80, culminando nel 1989 con la comunicazione della Commissione al Consiglio *Le imprese dell'economia sociale e la realizzazione del mercato europeo senza frontiere*, che proponeva la creazione di una base giuridica europea sotto forma di statuto per le cooperative, le associazioni e le mutue, e con la creazione dell'unità Economia sociale in seno alla direzione generale XXIII della Commissione. Durante quel decennio, due istituzioni della Comunità europea, il Parlamento e il Comitato economico sociale (CESE), hanno pubblicato una serie di relazioni, proposte e risoluzioni che sottolineavano il valore aggiunto sociale dell'economia sociale e, in entrambi i casi, questo lavoro ha trovato la sua espressione più compiuta in relazioni che sono diventate dei punti di riferimento. Il Parlamento ha pubblicato relazioni su argomenti quali il contributo delle cooperative allo sviluppo regionale (Avgerinos), il ruolo delle cooperative nella costruzione europea (Mihir) e le cooperative e la cooperazione per lo sviluppo (Trivelli), mentre la risoluzione proposta da Eyraud, Jospin and Vayssade (1984) invitava il Consiglio e la Commissione ad esaminare le possibilità di istituire una legislazione europea delle associazioni. Dal canto suo, il CESE, nel 1986, ha promosso insieme con il Comitato di coordinamento delle associazioni di cooperative europee (CCACE), un convegno europeo dell'economia sociale, e ha pubblicato il primo studio europeo sulle cooperative, le mutue e le associazioni.

A partire dal 1989 vi sono stati avanzamenti successivi e taluni passi indietro nel riconoscimento e nell'attuazione di politiche relative all'economia sociale. Come menzionato più in alto, il primo organismo dell'amministrazione pubblica che si è specializzato nell'economia sociale è stato l'unità Economia sociale della DG XXIII della Commissione europea, creata nel 1989, durante la presidenza di Jacques Delors. Il suo compito era molto ambizioso, data la limitatezza delle risorse umane e finanziarie:

- intraprendere iniziative volte a rafforzare il settore delle cooperative, delle mutue, delle associazioni e delle fondazioni;
- preparare una legislazione europea per le cooperative, le mutue e le associazioni;
- analizzare il settore;
- garantire la coerenza della politica dell'UE riguardante il settore;

- stabilire un collegamento con le federazioni rappresentative;
- creare rapporti con le parti del settore che non sono organizzate;
- sensibilizzare i soggetti decisionali in merito al settore delle cooperative, delle mutue, delle associazioni e delle fondazioni;
- valutare i problemi che il settore deve affrontare;
- rappresentare la Commissione di fronte alle altre istituzioni nelle questioni pertinenti.

L'unità è stata ristrutturata nel 2000, allorché le sue responsabilità sono state divise tra due direzioni generali: la DG Imprese e industrie, dove è stata istituita l'unità DG Imprese B3 - Artigianato, piccole imprese cooperative e mutue, il cui campo di attività si incentra in particolare sugli aspetti economici delle cooperative, delle mutue, delle associazioni e delle fondazioni; e la DG Affari sociali, competente per le associazioni e le fondazioni.

Oltre alla summenzionata unità, due istituzioni dell'UE hanno dedicato grande attenzione all'economia sociale:

- il Comitato economico e sociale europeo, un organo consultivo dell'UE nel cui III gruppo sono presenti rappresentanti dell'economia sociale, che hanno creato una categoria Economia sociale. Il CESE è stato molto attivo negli ultimi anni, e ha prodotto vari pareri sull'argomento;
- il Parlamento europeo, che già nel 1990 ha istituito un intergruppo Economia sociale, successivamente soppresso e quindi ricostituito nel 2005.

Esisteva inoltre un altro organismo denominato Comitato consultivo delle cooperative, mutue, associazioni e fondazioni (CMAF). Costituito nel 1998, aveva la funzione di formulare pareri su varie questioni riguardanti la promozione dell'economia sociale a livello dell'UE. Il CMAF è stato abolito nel 2000, in occasione di una ristrutturazione della Commissione, ma su iniziativa delle organizzazioni del settore è stata immediatamente costituita la Conferenza europea permanente delle cooperative, mutue, associazioni e fondazioni (CEP-CMAF), come piattaforma europea per tenere i contatti con le istituzioni europee.

Al momento di attuare provvedimenti in materia, le istituzioni europee continuano a trovarsi di fronte a due problemi: l'economia sociale presenta basi giuridiche carenti e una definizione concettuale insufficiente e generica, che soffre della mancanza di riferimenti espliciti nei testi di base dell'UE (Trattato di Roma e Trattato di Maastricht); tale definizione (se così si può chiamare) è basata sulla forma giuridica piuttosto che sulle attività realizzate e convive con una molteplicità di termini (terzo settore, società civile ecc.) che complicano il raggiungimento di un consenso sulla designazione da utilizzare.

In termini di riconoscimento giuridico e di visibilità dell'economia sociale, i principali passi in avanti sono stati i seguenti:

- convegni europei organizzati dalle presidenze del Consiglio dell'UE o nel quadro di una presidenza;
- successivi pareri del CESE, iniziative e pareri dell'intergruppo Economia sociale del Parlamento europeo e, in alcuni casi, anche iniziative del Comitato delle regioni o della stessa Commissione europea, hanno contribuito alla visibilità del settore sociale e delle sue componenti;

- l'Osservatorio europeo delle PMI ha dedicato la sua sesta relazione (2000) alle associazioni e alle fondazioni;
- lo statuto della società cooperativa europea, inteso a realizzare un'armonizzazione, a favorire l'internazionalismo e a offrire un supporto istituzionale a talune iniziative d'affari europee, si sta dimostrando un esempio positivo sia nei nuovi Stati membri dell'UE che in paesi dove manca una legislazione specifica per le cooperative, come il Regno Unito e la Danimarca;
- la recente approvazione del regolamento sulle clausole sociali;
- una politica sempre più favorevole nei confronti delle imprese sociali.

Gli obiettivi cui è legata l'economia sociale sono sostanzialmente l'occupazione, i servizi sociali e la coesione sociale, e appaiono principalmente in due settori fondamentali dell'intervento pubblico: le politiche di integrazione sociale e professionale, e le politiche di sviluppo locale e di creazione di posti di lavoro. L'interesse delle istituzioni europee a coinvolgere l'economia sociale in questi obiettivi, pur essendo un passo avanti fondamentale, rivela al tempo stesso una visione ristretta del potenziale dell'economia sociale e dei benefici che essa potrebbe apportare all'economia e alla società europee, come viene argomentato nel capitolo 9 del presente rapporto.

Una politica di bilancio europea destinata specificamente all'economia sociale non è mai decollata, e i due tentativi effettuati sinora non hanno avuto successo. Il primo programma pluriennale di lavoro per le cooperative, le mutue, le associazioni e le fondazioni nella Comunità (1994-1996) era inteso a promuovere l'economia sociale europea attraverso specifici progetti transnazionali, nonché tenendola in considerazione nelle politiche dell'UE (statistiche, formazione, ricerca e sviluppo). Adottato dal Parlamento europeo con un bilancio di 5 600 000 €, il programma è stato respinto dal Consiglio. La seconda proposta di un programma pluriennale per l'economia sociale è andata incontro al medesimo destino. Il disaccordo tra Consiglio e Parlamento può essere constatato nel caso del bilancio dell'economia sociale, soppresso dal Consiglio nel 1977 e reintrodotta dal Parlamento.

L'economia sociale ha trovato il suo posto nella politica di bilancio dell'UE nel quadro delle politiche per l'occupazione e la coesione sociale, e più concretamente attraverso i bilanci dei programmi pluriennali di promozione delle PMI e dell'occupazione, come le iniziative comunitarie ADAPT e EQUAL - quest'ultima finalizzata all'inserimento sociale e lavorativo - e i programmi Azione locale per l'occupazione e Capitale sociale locale. Inoltre essa è stata parte di tale politica nel quadro del Fondo sociale europeo, sotto forma di misure rivolte a sostenere le iniziative locali (sottomisura 10/b), che fanno esplicito riferimento al ruolo dell'economia sociale. Questi riferimenti espliciti danno espressione al tipo di riconoscimento dell'economia sociale nella strategia di Lisbona per l'occupazione e lo sviluppo locale.

Detti programmi 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. Il programma EQUAL è particolarmente importante: esso sostiene progetti cui partecipano organismi dell'economia sociale e che sono rivolti ad esempio a rafforzare l'economia sociale nazionale (terzo settore), in particolare servizi destinati alle comunità locali e a migliorare la qualità dell'occupazione. I progetti prevedono anche conferenze e dibattiti, fondamentali al fine di diffondere il concetto di economia sociale. Oggi EQUAL sta avendo un impatto decisivo in paesi come la Polonia, l'Irlanda e l'Austria.

Su iniziativa del Parlamento europeo, nel 1997 la Commissione ha avviato un importante progetto pilota denominato Terzo sistema e occupazione, sinora l'unico progetto pilota di una certa importanza diretto specificamente all'economia sociale, inteso ad esplorare e a promuovere il potenziale del terzo settore in termini di occupazione. Gestito dalla DG Occupazione e affari sociali fino al 2001, tale programma ha avviato 81 progetti per un ammontare di quasi 20 milioni di euro, ma non vi è stato dato seguito.

Si spera che questi effetti positivi siano visibili anche nei nuovi Stati membri dell'UE. In tal modo l'economia sociale contribuirà alla costruzione dell'Europa e al progetto europeo.

Nell'architettura delle politiche europee va sottolineato il ruolo centrale dei governi nazionali nella trasposizione all'interno dei rispettivi paesi delle politiche dell'UE.

Alcune iniziative sono state lanciate anche dalla DG Imprese (Hypsmann, 2003): nel 2000 la Commissione ha istituito, nell'ambito di tale DG, un gruppo politica delle imprese, per consigliarla su tutte le questioni riguardanti il settore. Tale organismo, un gruppo di riflessione, dibattito e consultazione composto da specialisti di alto livello del mondo delle imprese e da rappresentanti degli Stati membri, ha il compito di esaminare le questioni politiche generali riguardanti le imprese e di aiutare la Commissione a pubblicizzare le buone pratiche. Esso comprende rappresentanti dell'economia sociale. Tra i suoi lavori figurano libri verdi sull'imprenditorialità e la responsabilità sociale delle imprese, nonché una relazione sui fattori che determinano la competitività delle imprese.

I timidi progressi compiuti in materia di riconoscimento e di applicazione delle politiche a livello dell'UE sono in antitesi con due punti basilari del programma e delle politiche dell'UE: primo, gli ostacoli creati dalle politiche antitrust, nel cui ambito le attività cooperative sono considerate come "accordi", o pratiche che limitano la concorrenza e che vanno quindi vietate; secondo, l'attuale revisione delle politiche statali di sostegno e di finanziamento dei servizi di interesse generale: gli unici beneficiari che non vengono menzionati sono le clause sociali e le associazioni senza fini di lucro.

9.2 L'economia sociale nella strategia Europa 2020

Nella prima metà del 2010, quando sembrava che la fase peggiore dell'attuale crisi economica fosse conclusa, la Commissione ha lanciato la strategia Europa 2020, volta a realizzare una ripresa sostenibile, usando con determinazione tutte le forze e il potenziale della nostra società. La strategia Europa 2020 ha tre priorità fondamentali: crescita intelligente (sviluppare un'economia basata sulla conoscenza e l'innovazione), crescita sostenibile (promuovere un'economia più efficiente nell'uso delle risorse, più verde e più competitiva) e crescita inclusiva (incoraggiare un'economia ad alto tasso di occupazione, che generi coesione economica, sociale e territoriale). Cinque specifici obiettivi fungono da indicatori per tali priorità: accrescere il tasso di occupazione dal 69 al 75 %; investire il 3 % del prodotto interno lordo in ricerca e sviluppo; ridurre l'effetto serra, sviluppare le energie rinnovabili ed accrescere l'efficienza energetica; ridurre il tasso di abbandono scolastico; ridurre del 25 % il numero di persone che vivono in povertà. Due anni dopo, a metà del 2012, tali obiettivi sono più remoti di quanto fossero nel 2010. Nell'UE sono aumentate la povertà e la disoccupazione (25 milioni di persone non hanno un lavoro) e non vi sono progressi in termini di coesione sociale e territoriale. Inoltre le politiche pubbliche rivolte ad ottenere a tutti

i costi l'equilibrio di bilancio stanno riducendo i trasferimenti sociali e la redistribuzione dei redditi, e minacciano seriamente lo Stato sociale. Naturalmente dette politiche rendono anche molto più difficile riprendere il cammino di una crescita intelligente e sostenibile.

Quale può essere il ruolo dell'economia sociale nella realizzazione degli obiettivi della strategia Europa 2020? Dagli studi e dalle ricerche più recenti, come pure dall'esperienza pratica, emerge il potenziale dell'economia sociale in questo campo. La struttura organizzativa e il sistema di valori delle imprese dell'economia sociale spiegano perché le loro funzioni obiettivo costituiscono una matrice pluridimensionale che integra obiettivi, di natura economica e sociale, rendendoli compatibili tra di loro, di modo che tutte le imprese dell'economia sociale producono importanti benefici macroeconomici e sociali per la società.

Per quanto riguarda la crescita intelligente, è stato evidenziato che l'economia sociale contribuisce allo sviluppo di un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione. Il suo potenziale è evidente in tutte le sue forme organizzative ed attività economiche. Vi sono molti esempi di innovazione organizzativa o sociale promossa dalle cooperative e da altre imprese del genere nell'industria, nell'agricoltura, nei servizi e nel settore finanziario. In quest'ultimo settore, le banche etiche e il microcredito hanno proliferato e hanno avuto un impatto sociale estremamente positivo.

Esistono notevoli sistemi di innovazione legati a specifiche aree geografiche, che alimentano le proprie catene di innovazione, come i consorzi cooperativi italiani, le catene di cooperative agroalimentari in vari paesi europei o l'esempio ben noto del gruppo cooperativo Mondragón in Spagna. È stato dimostrato che il modello di gestione, più partecipativo e democratico, di quest'ultimo gruppo, e il maggior impegno profuso dai suoi dipendenti, risultante dalla partecipazione alla proprietà, hanno creato vantaggi concorrenziali sul mercato, che aiutano il gruppo a fronteggiare meglio la crisi economica.

In termini di crescita sostenibile, le imprese dell'economia sociale sono caratterizzate da sistemi di valori che si traducono in solidarietà con il loro contesto ambientale, nell'internalizzazione dei costi sociali e nella creazione di esternalità positive. Nel caso delle cooperative, che accumulano attivi indivisibili e applicano il principio delle "porte aperte", la solidarietà viene esercitata anche nel corso di un certo arco di tempo, per gli anni a venire, dal momento che tali fondi forniscono alle generazioni future un capitale produttivo che consente loro di seguire un percorso di crescita sostenibile. Il gruppo Mondragón rappresenta un buon esempio: a differenza delle imprese di capitale, che spesso delocalizzano la loro produzione impoverendo le aree che lasciano, le cooperative di tale gruppo che negli ultimi quattro anni si sono internazionalizzate, adottando strategie di produzione basate su siti multipli, hanno avuto una crescita occupazionale del 10 % nelle fabbriche della zona di Mondragón.

Per quanto riguarda gli obiettivi occupazionali, si è evidenziato nella prassi che l'economia sociale contribuisce efficacemente a contrastare la disoccupazione, la precarietà del lavoro e l'esclusione sociale e occupazionale nei gruppi vulnerabili. Ad esempio in Spagna, il paese europeo con il tasso di disoccupazione più elevato, l'occupazione nelle cooperative si è ridotta del 9 % tra il 2008 e il 2012, mentre l'occupazione dipendente nel settore privato è scesa complessivamente del 19 %, ossia più del doppio. In altri paesi, come l'Italia, le cooperative di lavoratori hanno mantenuto, nel corso di questi ultimi anni caratterizzati dalla crisi, livelli occupazionali elevati, ben più alti di quelli delle imprese private tradizionali.

Nello specifico campo della lotta contro la povertà e l'esclusione sociale, le imprese sociali hanno acquisito importanza non solo nell'Europa settentrionale e in quella meridionale, ma anche nei nuovi Stati membri dell'Europa centro-orientale. Va tuttavia ricordato che non soltanto le imprese sociali, bensì tutte le imprese dell'economia sociale, qualunque sia il loro settore di attività, contribuiscono in maniera efficace a una crescita inclusiva. L'utilità sociale delle imprese dell'economia sociale non deriva dalla loro specifica attività produttiva ma dal loro sistema organizzativo e dei loro valori, che vedono una prevalenza dei diritti delle persone su quelli del capitale e sono caratterizzati da meccanismi che garantiscono la distribuzione equa del reddito e della ricchezza che esse generano.

È evidente che l'economia sociale, nel complesso, svolge un ruolo indispensabile per la costruzione dell'Europa e può contribuire alle priorità di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Tuttavia, le misure che la Commissione europea ha adottato sinora per sostenerla sono state riduttive e si sono limitate alle imprese sociali. Ignorando l'enorme potenziale dell'economia sociale nel complesso, tali misure hanno escluso la maggior parte delle imprese dell'economia sociale dalle iniziative ufficiali rivolte a promuovere l'imprenditorialità collettiva, che è tipica di questo settore.

9.3 Iniziative recenti dell'UE in materia di economia sociale

Solo all'inizio del 2011 l'agenda della Commissione europea ha effettivamente dato spazio all'economia sociale, o più precisamente alle imprese sociali. Ciò è avvenuto per varie ragioni: la gravità della crisi economica e il fatto che le istituzioni europee venissero sempre più chiamate in causa hanno indotto la Commissione a cercare soluzioni alternative; una nuova ondata di richieste sociali e istituzionali, come la lettera aperta dell'ottobre 2010, proveniente dal mondo accademico e intitolata *Dalle parole ai fatti: sostegno alle cooperative e imprese sociali per un'Europa più inclusiva, sostenibile e prospera*; la risoluzione del Parlamento europeo del 2009 sull'economia sociale (relazione Toia) o il parere del CESE sul tema *Diversità delle forme di impresa*, hanno indotto la Commissione a dedicare maggiore attenzione all'economia sociale. L'applicazione della legislazione europea sulle piccole imprese (*Small Business Act*), adottata nel 2008, richiedeva una revisione, cosa che ha richiamato l'attenzione sulle imprese sociali; e, non da ultimo, vi sono stati fattori indiretti, come il fatto che alcuni soggetti decisionali politici europei si sono accorti dell'elevato profilo delle imprese sociali.

Il nuovo atteggiamento della Commissione è stato influenzato da due differenti linee di forza:

da un lato, il 23 febbraio 2011, la Commissione ha pubblicato la comunicazione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Riesame dello *Small Business Act* per l'Europa (COM(2011) 78 final), il cui obiettivo generale era fare il punto dell'applicazione di questa normativa e valutare le nuove esigenze delle PMI europee nell'attuale clima economico. La comunicazione cita in particolare l'economia sociale e impegna la Commissione ad "adottare, entro il 2011, una iniziativa per le imprese sociali, riguardante in modo specifico le imprese che perseguono obiettivi sociali".

Di conseguenza, il 25 ottobre 2011, la Commissione ha presentato una nuova comunicazione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Iniziativa per l'imprenditoria sociale Costruire un ecosistema per promuovere le imprese sociali al centro dell'economia e dell'innovazione sociale (COM(2011) 682 final). Al tempo stesso, il 26 ottobre, il CESE ha presentato un parere sul tema Imprenditoria sociale e impresa sociale.

Inoltre, il 13 aprile 2011, la Commissione ha presentato una nuova comunicazione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: Atto per il mercato unico – Dodici leve per stimolare la crescita e rafforzare la fiducia – “Insieme per una nuova crescita”. L'ottava di queste leve è l'imprenditoria sociale, identificata con l'economia sociale. L'obiettivo è “favorire lo sviluppo delle imprese che hanno scelto – al di là della ricerca legittima di un profitto finanziario – di perseguire anche obiettivi di interesse generale, di sviluppo sociale, etico o ambientale”.

SFIDE E CONCLUSIONI

10.1 L'economia sociale: un settore emergente in una società pluralista

La prima e più importante tendenza che si può osservare nella recente evoluzione dell'economia sociale è il suo consolidamento nella società europea in quanto *polo di utilità sociale* tra il settore capitalistico e il settore pubblico, composto da una grande varietà di soggetti: cooperative, mutue, associazioni, fondazioni, e altre imprese e organizzazioni del genere.

Il movimento associativo dei cittadini registra attualmente una forte crescita grazie alla promozione di iniziative imprenditoriali solidali finalizzate alla produzione e alla distribuzione di beni di merito o beni sociali. Una collaborazione crescente tra il movimento associativo a quello cooperativo può essere individuata nello sviluppo di molti dei loro progetti e delle loro attività, come nel caso delle imprese sociali. La capacità di queste iniziative di rispondere alle *nuove esigenze sociali* che sono emerse negli ultimi decenni ha sottolineato nuovamente l'importanza dell'economia sociale.

Oltre a comprovare la propria capacità di contribuire efficacemente alla soluzione di nuovi problemi sociali, l'economia sociale ha anche rafforzato la propria posizione in settori tradizionali, quali l'agricoltura, l'industria, i servizi, il commercio al dettaglio, il settore bancario e le mutue. In altre parole, l'economia sociale sta anche consolidando la propria reputazione di istituzione necessaria per una crescita economica stabile e sostenibile, per una distribuzione più equa del reddito e della ricchezza, per l'adeguamento dei servizi alle esigenze, per l'accrescimento del valore delle attività economiche finalizzate alla esigenze sociali, per la correzione di squilibri del mercato del lavoro e per l'approfondimento e il rafforzamento della democrazia economica.

La nuova economia sociale si sta configurando come un settore emergente sempre più necessario per rispondere adeguatamente alle nuove sfide dell'economia e della società globali. Queste sfide sono alla base del crescente interesse per il ruolo che la nuova economia sociale può svolgere nella società del welfare.

10.2 La necessaria definizione concettuale dell'economia sociale

Una sfida che l'economia sociale deve affrontare urgentemente è la sua *invisibilità istituzionale*, che si spiega non solo per la natura emergente dell'economia sociale come nuovo settore del sistema economico, ma anche per la mancanza di una identità concettuale, vale a dire di una chiara e rigorosa definizione delle caratteristiche che i differenti tipi di imprese e di organizzazioni che compongono l'economia sociale condividono e dei tratti specifici che consentono loro di distinguersi.

Su questo punto negli ultimi anni è stato possibile constatare un graduale processo di definizione concettuale dell'economia sociale, che ha coinvolto sia gli stessi soggetti attraverso le loro organizzazioni rappresentative, che gli organismi scientifici e politici. Il presente rapporto presenta una concezione dell'economia sociale sviluppata in base ai criteri indicati nel *Manuale per la*

compilazione dei conti satelliti delle imprese dell'economia sociale, della Commissione europea, che a sua volta corrisponde alle definizioni formulate nella letteratura economica recente e dalle stesse organizzazioni dell'economia sociale.

10.3 La definizione giuridica dell'economia sociale e il suo riconoscimento nella contabilità nazionale

La definizione concettuale dell'economia sociale renderà possibile affrontare la sfida della sua definizione negli ordinamenti giuridici dell'UE e degli Stati membri. Sebbene alcuni paesi europei e la stessa UE riconoscano l'economia sociale come tale in un certo numero di testi giuridici, insieme ad alcune delle sue componenti, è necessario avanzare verso una definizione giuridica del campo d'azione dell'economia sociale e dei requisiti che i suoi componenti devono soddisfare per evitare che le sue caratteristiche vengano definite in modo troppo vaga e si perda la sua utilità sociale.

Occorre introdurre uno statuto giuridico dell'economia sociale ed efficaci barriere giuridiche d'ingresso, in modo da impedire alle organizzazioni estranee al settore di beneficiare economicamente dalla scelta di una data forma giuridica o delle politiche pubbliche di sostegno all'economia sociale.

Il presente documento rivela anche l'estensione crescente del settore, che assicura direttamente oltre 11 milioni di posti di lavoro, pari al 6 % dell'occupazione totale nell'UE. La rilevanza del settore contrasta con la sua invisibilità nei conti pubblici, un ostacolo il cui superamento pone un'altra grande sfida.

Le norme contabili nazionali attualmente in vigore, elaborate nella fase culminante dei sistemi di economia mista, non riconoscono l'economia sociale come settore istituzionale differenziato, cosa che complica la compilazione di statistiche economiche regolari, precise e affidabili sugli operatori che la compongono. Sul piano internazionale, l'eterogeneità dei criteri impiegati nella compilazione delle statistiche impedisce analisi comparate e toglie autorevolezza agli approcci che valorizzano l'evidente contributo dato dall'economia sociale al conseguimento dei principali obiettivi di politica economica.

Il *Manuale per la compilazione dei conti satelliti delle imprese dell'economia sociale*, pubblicato recentemente dalla Commissione europea, costituisce un importante passo in avanti verso il riconoscimento istituzionale di una parte dell'economia sociale nel sistema dei conti pubblici. Il Manuale espone una metodologia che, nel quadro dei conti nazionali (SEC 1995), consente di elaborare statistiche affidabili e armonizzate in tutto il territorio dell'UE in merito a cinque principali tipi di società: a) cooperative, b) mutue, c) gruppi imprenditoriali di economia sociale, d) altre società analoghe di economia sociale e, infine, e) organizzazioni non lucrative al servizio delle imprese di economia sociale.

La sfida che l'economia sociale europea deve affrontare in questo ambito è doppia: in primo luogo, le organizzazioni che la rappresentano devono far pressione presso la Commissione europea e in ognuno degli Stati membri per ottenere che le proposte del Manuale siano effettivamente applicate.

Concretamente, dovranno ottenere la creazione in ogni Stato membro dell'UE di un registro statistico delle imprese dell'economia sociale, basato sui criteri di delimitazione stabiliti nel Manuale, in modo da rendere possibile l'elaborazione dei conti satellite delle imprese incluse nei rispettivi registri.

In secondo luogo, dovranno promuovere iniziative che consentano di elaborare statistiche affidabili e armonizzate sull'ampio segmento di economia sociale che non è contemplato nel Manuale della Commissione europea. Questo segmento è costituito per lo più da associazioni e fondazioni, enti contemplati nel Manuale sulle organizzazioni senza scopo di lucro nel sistema dei conti nazionali, pubblicato dalle Nazioni Unite. Tale manuale copre numerose organizzazioni non a scopo di lucro (non profit) che non fanno parte dell'economia sociale, ma sarebbe possibile disaggregare le statistiche relative alle organizzazioni senza fini di lucro che corrispondono ai criteri di definizione dell'economia sociale, come definiti nella presente relazione, dalle statistiche del settore non profit elaborate in base alle disposizioni del manuale.

10.4 Il coordinamento tra federazioni dell'economia sociale

Il carattere pluralista e multiforme dell'economia sociale richiede la presenza di solide organizzazioni rappresentative dei diversi gruppi di imprese e organizzazioni che la compongono. Tuttavia l'identità condivisa da tutte le categorie e il nucleo di interessi comuni che le tiene insieme pongono la necessità e l'opportunità di intraprendere decisamente processi di articolazione associativa dell'intera economia sociale, nei rispettivi ambiti nazionali come in tutta l'Europa. Quanto più visibile e potente sarà l'immagine collettiva proiettata dal settore, tante più possibilità di sviluppo e di azione efficace saranno date a ognuna delle categorie di operatori che la compongono.

10.5 L'economia sociale e il dialogo sociale

Il riconoscimento dell'economia sociale nel dialogo sociale in quanto interlocutore specifico rappresenta una sfida di grande portata

L'economia sociale è divenuta un istituto importante della società civile, che contribuisce in misura significativa all'organizzazione del suo tessuto associativo e allo sviluppo della democrazia partecipativa. Tuttavia l'economia sociale è al tempo stesso un importante soggetto economico e sociale, con tratti specifici che lo distinguono dalla classica dicotomia datore di lavoro/impiegato, e rendono necessario un suo riconoscimento esplicito in quanto interlocutore sociale.

Nella seconda metà del XX secolo, nella fase culminante dei sistemi di economia mista, i tavoli di concertazione delle politiche pubbliche, specialmente delle politiche dei redditi, hanno avuto per protagonisti i poteri pubblici, le organizzazioni padronali e i sindacati. Oggigiorno tuttavia l'economia è diventata più pluralistica, e richiede la partecipazione diretta al dialogo sociale di tutti i settori coinvolti: federazioni dei datori di lavoro, sindacati, governo, e quest'altro grande gruppo di soggetti economici e sociali, imprenditori e datori di lavoro che comprende la nuova economia sociale e che ha un ruolo sempre più importante nei paesi sviluppati.

Insieme ai classici tavoli della contrattazione collettiva, dovrebbero essere proposti i tavoli del dialogo sociale, comprendenti i soggetti dell'economia sociale, in quanto sarebbero più conformi alla nuova realtà economica di questo inizio secolo.

10.6 L'economia sociale e le politiche pubbliche

Da oltre due decenni le istituzioni europee (Parlamento, Commissione e Comitato economico e sociale europeo) riconoscono la capacità dell'economia sociale di correggere importanti squilibri socioeconomici e di contribuire al raggiungimento di diversi obiettivi di interesse generale. Di recente il Parlamento europeo ha designato l'economia sociale come pilastro fondamentale e chiave di volta del modello sociale europeo (*clé de voûte du modèle social européen*).

Di conseguenza, più di quanto non si sia fatto finora, gli Stati membri e la Commissione europea devono assumere impegni concreti per far sì che l'economia sociale non sia solo un efficace strumento per il raggiungimento di determinati obiettivi pubblici di interesse generale, ma costituisca essa stessa, (cioè i movimenti cooperativi, mutualistici e associativi e le iniziative di interesse generale promosse a partire dalla società civile) un obiettivo in sé, indispensabile per il consolidamento di una società progredita e dei valori associati al modello sociale europeo. A questo punto le organizzazioni che rappresentano l'economia sociale hanno un importante ruolo da svolgere attraverso la presentazione di iniziative e proposte alle istituzioni dell'UE, ai partiti politici, ai sindacati, alle università e ad altre organizzazioni che rappresentano la società civile.

10.7 L'economia sociale e i mercati: competitività e coesione sociale

L'evoluzione recente e futura dell'economia sociale europea si trova a essere fortemente condizionata dalle trasformazioni dell'ambiente in cui opera, in particolare dai cambiamenti che intervengono in mercati sempre più globalizzati e sempre più caratterizzati da un'intensificarsi della concorrenza, da processi di decentramento e delocalizzazione produttiva e da mutamenti nelle modalità di azione pubblica, con una chiara tendenza alla *deregulation* e alla graduale privatizzazione dei servizi pubblici. Insieme alla comparsa di nuovi problemi sociali (invecchiamento della popolazione, flussi migratori di massa ecc.), tali cambiamenti presentano all'economia sociale, allo stesso tempo, opportunità di espansione ma anche sfide e minacce per alcune delle sue sfere d'azione.

Le diverse imprese e organizzazioni che fanno parte dell'economia sociale sono di fronte alla sfida di integrare nella loro azione processi produttivi efficienti e obiettivi di benessere sociale. I soggetti dell'economia sociale devono iniziare immediatamente a sviluppare strategie concorrenziali che rispondano alle nuove esigenze dei mercati, sempre più competitivi, e che permettano loro di configurarsi come strumenti utili per il benessere dei loro aderenti e il rafforzamento della coesione sociale.

Tra queste strategie concorrenziali dovranno avere un posto di rilievo la formazione di reti e alleanze imprenditoriali, la creazione di nuovi strumenti di finanziamento delle imprese, l'innovazione di prodotti e processi e il sostegno alle politiche per la formazione e lo sviluppo delle conoscenze

10.8 L'economia sociale, la nuova UE allargata e lo sviluppo di uno spazio euromediterraneo integrato

L'UE annette grande importanza all'obiettivo del consolidamento di uno spazio europeo integrato nel quale siano attenuate e rimosse prima possibile le disuguaglianze socioeconomiche tra l'UE a 15 e i 12 nuovi Stati membri dell'Est e del Sud dell'Europa. Tra le altre conseguenze, tali disuguaglianze hanno scatenato nell'UE ampi flussi migratori da est verso ovest. Oltre al rafforzamento della coesione sociale nell'UE, un'altra sfida che si pone è la promozione di uno spazio euromediterraneo integrato che si trasformi in una zona di prosperità e stabilità. A questo fine è necessario consolidare la democrazia in tutti gli Stati che si affacciano sul Mediterraneo e ampliare il tessuto produttivo fondato sulla società civile nei paesi della sponda sud.

In quei paesi l'alto tasso di incremento della popolazione e altre cause strutturali non permettono alla crescita dell'economia di determinare un innalzamento del tenore di vita della maggioranza della popolazione, il che spiega perché la regione euromediterranea e l'UE si siano trasformate in una delle principali zone geografiche per volume e intensità dei movimenti migratori, tra l'altro accresciuti da cospicui flussi di popolazione in provenienza dall'America latina, dall'Africa subsahariana e dal Sud-Est asiatico.

Per le loro caratteristiche specifiche, i soggetti dell'economia sociale possono svolgere un ruolo di primo piano sia nell'integrazione della popolazione immigrata che nello sviluppo dei flussi commerciali all'interno dell'UE e tra questa e la sponda sud del Mediterraneo.

10.9 Il sistema scolastico, la ricerca, le reti, le università e l'economia sociale

I sistemi scolastici dell'Unione europea sono chiamati a svolgere una funzione di rilievo nella promozione della cultura imprenditoriale e nella democratizzazione dell'economia mediante progetti formativi volti a stimolare le iniziative imprenditoriali fondate sui valori caratteristici dell'economia sociale. A sua volta, lo sviluppo di nuovi prodotti e processi innovativi da parte delle imprese dell'economia sociale rende necessario intensificare la cooperazione con i centri universitari che creano e trasmettono le conoscenze. Le reti di ricerca e le reti di scambio di informazioni tra questi centri e gli operatori dell'economia sociale contribuiranno ad ampliare le necessarie basi di conoscenze specifiche dell'economia sociale e a diffonderle in Europa, così come stanno facendo da alcuni anni a questa parte.

10.10 Identità e valori dell'economia sociale

La nuova economia sociale si sta configurando nell'UE come polo di utilità sociale inserito in un sistema economico pluralista, comprendente anche un settore di economia pubblica e un altro di economia di mercato. La sfida cui deve far fronte l'economia sociale è quella di sormontare il rischio dell'appiattimento dei suoi tratti distintivi, che sono ciò che le conferisce la sua specifica utilità sociale. A questo fine i soggetti dell'economia sociale devono approfondire la comprensione dei valori che compongono il loro nucleo comune di riferimento e adoperare tutte le leve sociali e culturali conformi a quei valori per affermare un autonomo profilo istituzionale e ottenere un effetto moltiplicatore delle loro potenzialità economiche e sociali.

Le sfide e le tendenze sopra descritte costituiscono, più che un decalogo tassativo, una proposta aperta al dibattito, punto di avvio per la riflessione nella nuova fase che si è aperta in Europa con i recenti allargamenti dell'Unione.

In questa nuova fase e in questa nuova economia sociale, il posto di rilievo e la responsabilità nel definire il profilo specifico e gli obiettivi strategici che l'economia sociale dovrebbe adottare per svolgere un ruolo guida nella costruzione dell'Europa spettano legittimamente agli stessi soggetti dell'economia sociale.

Il presente studio è stato effettuato per conto del Comitato economico e sociale europeo (CESE) ed esprime le opinioni degli autori e degli organismi che l'hanno condotto. Tali punti di vista non sono stati adottati o in alcun altro modo approvati dal CESE e non rappresentano le posizioni del CESE. Il CESE non garantisce l'accuratezza delle informazioni contenute nello studio e non accetta responsabilità per l'eventuale uso che ne venga fatto.



Comitato economico e sociale europeo

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

www.eesc.europa.eu

Responsabile editoriale: Unità Visite e pubblicazioni
EESC-2012-51-IT

QE-31-12-784-IT-C



10.2864/16853

IT

© Unione europea, 2013
Riproduzione autorizzata con citazione della fonte