



280



Economia e gestione delle aziende nonprofit

Il presente volume è destinato agli studenti dei corsi di Economia e gestione delle aziende nonprofit. A partire dalla ricostruzione delle matrici economiche, sociologiche e istituzionali del settore nonprofit, i saggi che lo compongono si dedicano con particolare attenzione ai percorsi di innovazione e di progressiva trasformazione di una quota crescente di organizzazioni senza scopo di lucro in aziende e imprese sociali. Vengono messi in luce i caratteri distintivi, le vocazioni, le diverse “forme” organizzative, con collegamenti costanti ad analisi empiriche e approfondimenti sui modelli di riferimento in Italia ed in campo internazionale. L'analisi si concentra sui punti di forza – ma anche di debolezza – dei modelli e delle relazioni, sulle leve gestionali e gli strumenti operativi che qualificano le organizzazioni senza scopo di lucro come “aziende” nonprofit e, tra queste, come “imprese” sociali di successo.

Dario Carrera è dottorando in Economia e gestione delle aziende e delle amministrazioni pubbliche, Dipartimento Studi sulle Imprese e culture della materia in Economia delle aziende nonprofit presso l'Università degli Studi di Roma “Tor Vergata”. È stato coinvolto nei programmi di ricerca, formazione e supporto allo start-up d'impresa avviati da amministrazioni pubbliche locali sui temi di terzo settore ed imprenditoria sociale.

Alessandro Messina ha partecipato a programmi pluriennali di studio sul terzo settore presso l'Università di Roma “La Sapienza”, l'Istat e Lunaria. Ha contribuito al manuale internazionale delle Nazioni Unite sul nonprofit. È stato dirigente presso organizzazioni nonprofit, amministrazioni pubbliche locali e centrali. Svolge attività di consulenza per la pubblica amministrazione e le imprese sociali. Insegna all'Università di Roma “Tor Vergata” e di Urbino.

Contributi di Stefano Armenia, Cinzia Cimini, Tommaso Cozzi, Antonella D'Adamo, Emiliano Di Filippo, Giulia Galera, Erika Lombardi, Giulio Marcon, Marco Meneguzzo, Barbara Moreschi, Carlo Pecchia, Mario Tani, Mario Testa.

ISBN 978-88-548-1857-6



9 788854 818576

STUDIO BG

euro 22,00

Economia e gestione delle aziende nonprofit a cura di D. Carrera e A. Messina

ARACNE

Economia e gestione delle aziende nonprofit

a cura di
Dario Carrera
Alessandro Messina



$$\frac{\text{Al}_3}{280}$$

Economia e gestione delle aziende nonprofit

a cura di

Dario Carrera e Alessandro Messina



Copyright © MMVIII
ARACNE editrice S.r.l.

www.aracneeditrice.it
info@aracneeditrice.it

via Raffaele Garofalo, 133 A/B
00173 Roma
(06) 93781065

ISBN 978-88-548-1857-6

*I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica,
di riproduzione e di adattamento anche parziale,
con qualsiasi mezzo, sono riservati per tutti i Paesi.*

*Non sono assolutamente consentite le fotocopie
senza il permesso scritto dell'Editore.*

I edizione: luglio 2008

Presentazione del volume

Il primo capitolo si apre con il contributo di Alessandro Messina che opera una sistematizzazione dei contributi teorici e delle caratteristiche fondanti delle organizzazioni nonprofit, in chiave microeconomica. Segue il contributo di Dario Carrera che, dopo una breve rassegna dei principi classificatori – questa volta in termini economico-aziendali - per favorire l'identificazione delle *aziende* nonprofit, si interroga su possibili modelli di rappresentazione del terzo settore, tracciandone i “possibili” confini e “popolandolo” delle diverse forme organizzative che lo compongono; forme che sono poi dettagliatamente descritte da Alessandro Messina nel paragrafo di chiusura con un *focus* sulla “novità” normativa dell'impresa sociale.

Nella seconda parte del volume, Giulio Marcon ci propone una cronistoria del sorgere e dell'evoluzione del terzo settore, in particolare in Italia, dalla seconda metà del 1800 ai giorni nostri. Sempre concentrandosi sul contesto italiano, Barbara Moreschi offre un quadro analitico del settore in termini di risorse (umane e finanziarie), tipologie delle organizzazioni coinvolte, settori istituzionali di attività. Giulia Galera, infine, traccia uno scenario del modello di “impresa sociale” nel contesto europeo e ne conferma il ruolo, ormai riconosciuto, di “attore” nell'economia di mercato.

Il terzo capitolo descrive il rapporto tra pubblica amministrazione e terzo settore, Dario Carrera ed Alessandro Messina cercano di sintetizzarne le relazioni principali ed “i punti di vista” delle organizzazioni coinvolte, evidenziandone i punti di forza ma anche di debolezza. All'interno del complesso rapporto PA-nonprofit, Antonella D'Adamo si concentra sui diversi “livelli” di *governance* che da questo scaturiscono. In chiusura di capitolo si presenta lo studio sulle recenti esperienze di avvio di iniziative d'impresa sociale promosse da alcune pubbliche amministrazioni locali in Italia, descritte nel lavoro congiunto di Dario Carrera, Marco Meneguzzo e Alessandro Messina.

Il percorso che le organizzazioni non profit intraprendono durante la loro vita, in termini di formalizzazione dei compiti e delle procedure, di professionalizzazione e valorizzazione delle risorse umane e di adozione degli strumenti gestionali, è il tema che guida la parte quarta del volume. In particolare:

- Marco Meneguzzo si concentra nell'analisi delle diverse fasi del "ciclo di vita" delle aziende non profit poc'anzi richiamato, e dedica spazio ad alcuni casi studio in cui il "saper gestire" il cambiamento è risultato determinante;
- Alessandro Messina analizza il rapporto tra le organizzazioni nonprofit e "il denaro", presentando questa relazione quale uno dei principali fattori di sviluppo per il settore, ed allo stesso tempo nodo critico da sciogliere con strumenti ed istituzioni capaci di "includere" investitori (pubblici e privati) nel circuito della "finanza etica e solidale";
- Tommaso Cozzi introduce il tema del "benessere organizzativo" e della "gestione per competenze" nelle aziende in oggetto;
- a seguire, Erika Lombardi, approfondisce il tema del "come organizzare il lavoro in una realtà nonprofit"; dall'identificazione delle attività da svolgere, ai prodotti e servizi da proporre, alle modalità in cui questi vengono realizzati; si analizza inoltre la selezione e la gestione delle risorse umane, la struttura organizzativa, le modalità di marketing e comunicazione, nonché di *fund raising*;
- Emiliano di Filippo e Mario Testa affrontano i temi, rispettivamente, della rendicontazione sociale il primo e della responsabilità sociale il secondo, declinando principi e strumenti operativi per le aziende non profit.

L'appendice, infine, appare utile per identificare alcuni settori emergenti, di azione economica e marcatamente imprenditoriale, in cui il terzo settore si è "addentrato" negli ultimi anni, esprimendo esperienze d'impresa interessanti. Fatto salvo il ruolo consolidato e di maggior peso, del settore dei "servizi alla persona", ovvero dell'insieme dei servizi di natura socio-assistenziale, le tre schede offerte da Cinzia Cimini, da Stefano Armenia e Claudio Pecchia, ed infine da Mario Tani, descrivono rispettivamente: alcune esperienze legate alla "finanza etica" in Italia; principi e opportunità di mercato

per le aziende non profit attive nell'ICT, con particolare riferimento all'*open source*; il settore e gli “attori” che operano all'interno della “filiera” che caratterizza il commercio equo e solidale.

DARIO CARRERA E ALESSANDRO MESSINA

Roma, maggio 2008

- INDICE SOMMARIO -

Presentazione del volume

Dario Carrera e Alessandro Messina

pag. 7

Capitolo 1: Economia del nonprofit, terzo settore ed imprenditoria sociale

1.1 Elementi di microeconomia del nonprofit

Alessandro Messina

» 14

1.2 Istituzioni ed aziende nonprofit: la classificazione economico-aziendale, i modelli di riferimento

Dario Carrera

» 45

1.3 Le forme del nonprofit: dal volontariato all'impresa sociale

Alessandro Messina

» 73

Capitolo 2: Il terzo settore in Italia ed in Europa

2.1 Storia del terzo settore in Italia

Giulio Marcon

» 108

2.2 Le istituzioni nonprofit: misurazione ed analisi statistica

Barbara Moreschi

» 124

2.3 Le imprese sociali in Europa: lo scenario

Giulia Galera

» 154

Capitolo 3: Pubblica amministrazione e terzo settore: le relazioni istituzionali, gli strumenti, i modelli

3.1 Le relazioni P.A.-terzo settore

Dario Carrera e Alessandro Messina

» 174

3.2 Le logiche di governance nelle aziende nonprofit <i>Antonella D'Adamo</i>	» 193
--	-------

3.3 La P.A. per il nonprofit: gli incubatori di impresa sociale <i>Dario Carrera, Marco Meneguzzo e Alessandro Messina</i>	» 205
---	-------

Capitolo 4: Processi di aziendalizzazione e leve gestionali per il nonprofit

4.1 Ciclo di vita e gestione del cambiamento nelle aziende nonprofit <i>Marco Meneguzzo</i>	» 242
--	-------

4.2 La finanza per il nonprofit <i>Alessandro Messina</i>	» 269
--	-------

4.3 La vision lavorativa nel nonprofit <i>Tommaso Cozzi</i>	» 310
--	-------

4.4 Strumenti per l'organizzazione interna ed il marketing per le organizzazioni nonprofit <i>Erika Lombardi</i>	» 323
---	-------

4.5 Rendicontazione sociale e community social responsibility <i>Emiliano Di Filippo e Mario Testa</i>	» 346
---	-------

Appendice: I settori emergenti per l'imprenditoria sociale

A.1 La finanza etica <i>Cinzia Cimini</i>	» 378
--	-------

A.2 L'open source <i>Stefano Armenia e Carlo Pecchia</i>	» 389
---	-------

A.3 Il commercio equo e solidale <i>Mario Tani</i>	» 404
---	-------

- CAPITOLO 1 -
ECONOMIA DEL NONPROFIT, TERZO SETTORE ED
IMPRENDITORIA SOCIALE

1.1 Elementi di microeconomia del nonprofit

Alessandro Messina

Introduzione

Obiettivo di questo capitolo è fornire elementi analitici e interpretativi attorno a tre domande chiave: (i) quali sono le caratteristiche fondanti le organizzazioni nonprofit? (ii) quali gli elementi che ne determinano la particolare natura rispetto alle imprese capitalistiche? (iii) quali i fattori che ne giustificano l'esistenza in termini di analisi economica?

Un'organizzazione di terzo settore non si caratterizza soltanto per il divieto di distribuire i profitti. Le sue specificità rispetto alle imprese capitalistiche vanno ben oltre e spesso definiscono proprio una modalità alternativa di gestione e impostazione delle relazioni economiche, a partire dalla forza della missione di queste organizzazioni. In termini generali può essere detto che sono tre le finalità principali che da sempre determinano l'azione di queste esperienze: la prima è l'allargamento della sfera dei diritti individuali, sociali e civili, sfera intesa anche come tutela delle fasce più deboli della popolazione e come azione dal basso, che parte dalla prassi (nuovi servizi, nuove modalità organizzative) per arrivare alla trasformazione politica e istituzionale; la seconda è la partecipazione attiva alla vita sociale ed economica del paese, secondo un'idea di solidarietà che non può prescindere dalla promozione umana e dall'ampliarsi dell'insieme di opportunità offerte a tutti; la terza finalità che muove le organizzazioni di terzo settore è la sperimentazione di modelli sociali ed economici alternativi che possano fornire nuove soluzioni ai fallimenti dei sistemi dominanti proposti dall'apparato pubblico e dal mercato.

Nell'ambito di questo complesso quadro di motivazioni e spinte ideali e operative non sarà sempre possibile mutuare per queste organizzazioni le tecniche esistenti per l'impresa capitalistica. Perciò, al fine di delineare un modello di gestione pertinente, è quanto mai necessario cogliere anche gli elementi culturali nonché indagare le caratteristiche positive e negative della "ragione nonprofit", fatta di

utopia e concretezza, scarsità di risorse e ricchezza di motivazioni, reti relazionali e debolezza istituzionale.

Tassonomia del nonprofit

Prima di affrontare le analisi, conviene fare luce sulla terminologia. Ciò diviene necessario non soltanto perché in questo volume si utilizzeranno diversi vocaboli per indicare la stessa cosa – “terzo settore” e “nonprofit” prevalentemente - ma anche perché nella letteratura italiana e straniera che si occupa delle organizzazioni senza scopo di lucro i termini sono molti e spesso ambigui: “terzo settore”, “terzo sistema”, “terza dimensione”, “*nonprofit*”, “privato sociale”, “economia sociale”, “economia civile”, “economia associativa”, “economia solidale”.

Ognuno di questi termini mette l’accento su un aspetto, evidenzia una peculiarità, sottolinea una tendenza che viene segnalata a seconda dell’ottica con la quale si affronta: etico-valoriale o religiosa, sociologica, economica, a volte politica in senso stretto. A ciò si aggiungono altre variabili di carattere storico o geografico. Ad esempio nei paesi anglosassoni si parla di *voluntary* o *charitable sector* mentre in Francia è molto utilizzata l’espressione *économie sociale*.

Sul versante dell’accento economico di queste esperienze, oltre la definizione di “economia sociale” sono da ricordare l’espressione “economia associativa” (definizione utilizzata dallo studioso italiano Franco Archibugi) e l’espressione “economia solidale”, che evidenzia maggiormente una connotazione etico-valoriale (dovuta al francese Jean Louis Laville). La definizione di “terza dimensione”, espressione usata dagli ambienti sociologici di matrice cattolica, rimanda ad un’identificazione sistemica di un’area di valori e pratiche che si compenetrano. Non diversamente - anche se da un’altra angolatura, quella socialista autogestionaria, in parte derivante dalla sinistra socialista francese - si pone la definizione di “terzo sistema”, espressione patrocinata in Italia da Giorgio Ruffolo che ha evidenziato

in queste esperienze uno dei perni della *qualità sociale* dello sviluppo economico.

La definizione di “terzo settore” è tra quelle che si è andata affermando con maggiore ampiezza. Il terzo settore si aggiunge ad altri due settori, quelli del mercato e dello Stato, della sfera economica privata e della sfera pubblica. Talvolta li sfiora, ne ripercorre certe logiche, li usa, mantenendo sempre una sua identità. A questo proposito si è anche utilizzato spesso in passato - e anche oggi - una sorta di ossimoro, il “privato sociale”, volto ad indicare una realtà che ha una natura privatistica e nello stesso tempo persegue obiettivi di natura sociale, o meglio solidaristica, di risposta a bisogni della comunità e della società (a cui qualcuno ha contrapposto una visione di “pubblico sociale”).

Il termine terzo settore già in sé definisce la categoria forse più ampia di istituzioni, che viene estesa non soltanto a quelle senza scopo di lucro, con vincolo alla non distribuzione dei profitti, generalmente chiamate nonprofit, ma anche a quelle che possono concedere una remunerazione del capitale ai propri soci, seppur con dei limiti, come nel caso delle cooperative.

Ciò nonostante occorre considerare come si vada affermando una terminologia differente che usa il termine “nonprofit” anche per quei soggetti che invece potremmo definire “a remunerazione limitata”. L’Istat, infatti, nella sua prima “rilevazione delle istituzioni nonprofit”, include nell’insieme studiato anche le cooperative sociali, recependo pienamente le indicazioni tanto di gran parte della letteratura italiana sul tema quanto delle politiche pubbliche realizzate negli anni ’90 nel nostro Paese¹.

E questa distinzione, apparentemente soltanto formale o accademica, tra terzo settore e nonprofit, diviene rilevante per comprendere anche diversi approcci teorici, politici e manageriali al tema.

Pur nella consapevolezza delle molte zone grigie tra i due approcci, si può infatti osservare che coloro i quali preferiscono il termine nonprofit, utilizzano come principale contesto di riferimento quello anglosassone e statunitense e dunque immaginano un ruolo di agenzia

¹ Istat (2001).

delle organizzazioni senza scopo di lucro, con particolare attenzione al loro ruolo di fornitori di beni e servizi pubblici (sanità, istruzione, assistenza). Il termine terzo settore, invece, è più spesso utilizzato da chi si rifà alla tradizione europea e vede in queste esperienze la rappresentazione sia delle forme di sussidiarietà al *welfare* pubblico sia, e forse soprattutto, un tentativo di superare alcune delle contraddizioni dell'economia capitalista, recuperando in pieno i principi originari del movimento cooperativo e integrandoli con riflessioni sulle trasformazioni dei sistemi economici degli ultimi venti anni².

Come detto, queste differenze di approccio si ritrovano anche nel modo in cui le singole istituzioni si percepiscono e influenzano profondamente le tecniche manageriali e i valori di fondo delle scelte organizzative. Un conto, infatti, è sentirsi erogatori di servizi (assistenziali, sanitari ma anche culturali e ambientali) altro è voler proporre e sperimentare delle alternative nelle relazioni economiche (la finanza etica o il commercio equo e solidale). La stessa natura nonprofit, come si vedrà in seguito, caratterizza solo una piccola componente dei comportamenti delle organizzazioni mentre molto di più incide la vocazione o *mission* dell'impresa.

Perché nasce un'organizzazione nonprofit

Le finalità di un'organizzazione nonprofit sono (quasi) sempre extra-economiche³. Ciò è nella natura stessa di queste imprese "anomale", perché appunto senza scopo di lucro. Ma l'economicità della gestione è una cartina di tornasole e un vincolo fondamentale tanto per la capacità di sopravvivenza della struttura quanto per, e questo sembra

² Di questo si sono occupati, tra gli altri, Jeremy Rifkin (1995), Jean Louis Laville (1998), Franco Archibugi (2002).

³ Un'eccezione riguarda quelle organizzazioni che si danno come obiettivo proprio la soluzione di alcuni fallimenti del mercato dal lato dei consumatori (cooperative di consumo) o dei lavoratori (cooperative di produzione lavoro). In questo caso la finalità è pienamente economica - minimizzare i costi dei beni acquistati, massimizzare il reddito e il numero dei lavoratori - anche se, comunque, corollata da attenzioni e valori di tipo sociale, ambientale, relazionale.

più importante, il raggiungimento degli obiettivi istituzionali. In sintesi si può affermare che queste organizzazioni nascono innanzi tutto per raggiungere un certo grado di efficacia rispetto alle proprie finalità statutarie e che il perseguire efficienza economica diventa requisito fondamentale per arrivare all'obiettivo.

E' evidente che le due tensioni spesso portano a conflitti organizzativi e gestionali rilevanti (per un'ampia analisi di questo aspetto si veda Lombardi et al., 1999), di frequente impliciti e dunque difficilmente risolvibili in tempi rapidi e prima che si producano effetti negativi per le attività. Come ha sottolineato Ota de Leonardis, «anche con le migliori intenzioni, tende ad instaurarsi quella logica d'impresa per la quale il successo economico, l'estensione della propria area di mercato - o quanto meno la sopravvivenza - diventano il criterio esclusivo delle scelte e delle azioni, a scapito della mission sociale dichiarata»⁴.

Perciò le domande cruciali che nel tempo gli economisti si sono posti sono state: perché esistono le nonprofit? come si giustifica la loro presenza in relazione al ruolo del mercato e dell'operatore pubblico? come riescono ad attrarre risorse pur non avendo un obiettivo economico? quali sono i punti di forza e di debolezza di queste organizzazioni rispetto alle imprese capitalistiche?

La premessa che occorre fare è che l'impresa nonprofit vive di un capitale sociale particolare, costituito dalle relazioni personali e organizzative, da motivazioni legate a spinte etiche e ideali. La teoria economica, dunque, come si vedrà, risulta solo in parte adatta a leggere e interpretare il fenomeno delle organizzazioni nonprofit e deve far spesso ricorso a categorie diverse, utilizzando anche strumenti di altre discipline scientifiche quali la sociologia, l'antropologia, la psicologia.

Nell'ambito della teoria economica sono diverse le teorie che hanno provato a rispondere alla domanda "perché esistono le organizzazioni nonprofit?". In generale, sempre utilizzando categorie tipiche dell'analisi economica, si può dire che gran parte di queste teorie si è concentrata sul lato della domanda, ossia "perché i consumatori, clienti, utenti hanno bisogno e richiedono le organizzazioni nonprofit"

⁴ De Leonardis (1998).

e una parte non meno importante sul lato dell'offerta, "quali sono le motivazioni che spingono qualcuno a costituire una nonprofit". La premessa da fare è che, come si vedrà, nessuna singola teoria è in grado di spiegare completamente il fenomeno, dunque è utile, più che cercare quella migliore, passare in rassegna le principali per coglierne gli elementi complementari fra loro.

Le teorie economiche dal lato della *domanda*

Le teorie più rilevanti dal lato della domanda sono due. La prima è la teoria dell'elettore mediano (Weisbrod, 1974, 1977), che lega l'esistenza delle organizzazioni nonprofit alla produzione di beni pubblici⁵. In sostanza, secondo questo approccio, lo Stato o più in generale l'operatore pubblico producono beni e servizi di pubblica utilità nella quantità e qualità che incontra i desideri dell'elettore mediano, lasciando insoddisfatti i cittadini lontani dalla media (minoranze che possono essere più o meno vaste). Per questo nascono le organizzazioni nonprofit, che suppliscono alle mancanze della pubblica amministrazione. «Da un punto di vista del consumatore, un bene privato ha un notevole vantaggio rispetto a un bene offerto collettivamente, in quanto su di esso il consumatore può esercitare un maggiore controllo individuale relativamente alle modalità di utilizzo»⁶. Si parla così di fallimento del settore pubblico, che può giustificare, oltre alla nascita delle organizzazioni nonprofit, anche la decisione dei governi di sussidiarie questi enti, che ne integrano le funzioni⁷. Si tratta di una teoria che riesce a spiegare solo in parte

⁵ Un bene è pubblico secondo le teorie economiche se risponde a due criteri: il costo della fornitura non cambia per una persona o più persone; il consumo di una persona non inibisce il consumo degli altri. Es.: difesa da attacchi nucleari, trasmissioni radio, controllo delle emissioni atmosferiche. Particolare attenzione, tra i beni pubblici, richiedono quelli cosiddetti "meritori" perché rispondenti ad interessi generali, riconosciuti dalla collettività come un valore. E' il caso della sanità, dell'assistenza, dell'istruzione.

⁶ Angeloni (1996), pag. 186.

⁷ Il dibattito su quale debba essere l'ampiezza di questa "integrazione" è particolarmente acceso, come è ovvio che sia visto che ne discende un'idea di

l'esistenza delle organizzazioni senza scopo di lucro. In particolare sono stati evidenziati due limiti: il primo è nel non spiegare perché dalla nonprofit vengono prodotti anche beni non pubblici, il secondo perché da questo processo nascano organizzazioni nonprofit piuttosto che a scopo di lucro.

Una parziale ma comunque fondamentale risposta a queste osservazioni viene dalla teoria del fallimento del contratto (Hansmann, 1980). Mentre il modello di Weisbrod si sofferma sul fallimento della fornitura pubblica di beni e servizi, quello di Hansmann guarda l'altro lato delle relazioni economiche e cerca di spiegare come mai, in certe condizioni e per determinati ambiti di attività, le organizzazioni nonprofit sono preferibili alle imprese capitalistiche. Si parla in questo caso di fallimento del mercato, il quale, in generale si può verificare in presenza di beni pubblici (non escludibili e non rivali), di beni meritori (dipendenti dalle decisioni della collettività), di esternalità (effetti indiretti e spesso negativi delle attività economiche) e di asimmetrie informative (diverso grado di informazione tra le due parti che ne avvantaggia una e ne svantaggia l'altra), cioè ogni volta che la libera contrattazione tra le parti non sia sufficiente a garantire che il prezzo, che ne è il risultato, rappresenti un giusto equilibrio tra le diverse preferenze. Secondo Hansmann, dal momento che le nonprofit non hanno come obiettivo la massimizzazione del profitto e sono vincolate a devolvere gli utili nella produzione, costituiscono una risposta a quello specifico fallimento di mercato, derivante proprio dalle asimmetrie informative (Arrow, 1963), che prende il nome di fallimento del contratto: nel caso in cui vi siano problemi nella valutazione di qualità, quantità e prezzo di alcuni servizi (tipicamente per quelli di *welfare*)⁸ che, dipendente dal diverso livello di informazione tra erogatore e

società e di configurazione dei rapporti tra Stato e mercato. In questa sede rileva evidenziare che l'analisi economica in più contesti ha dimostrato che non è opportuno lasciare al mercato l'offerta di beni pubblici o meritori, poiché l'allocazione che ne deriva non è mai coincidente con quella derivante dalle scelte collettive. Su questi punti e sul tema della sussidiarietà - termine con cui negli ultimi anni è stata trattata la questione del rapporto tra terzo settore e Stato - si veda, tra gli altri, Mazzonis e Messina (2002), Marcon (2002), Lunaria (2001), Salamon (1987).

⁸ Nelson and Krashinsky (1973).

beneficiario, condiziona l'esito dello scambio contrattuale e può portare, appunto, al fallimento dello stesso, il ruolo delle organizzazioni nonprofit diventa così rilevante. Queste ultime, costituite e controllate dagli stessi utenti, o comunque a questi "avvicinate" dal divieto di distribuzione degli utili (che dovrebbe fornire maggiori garanzie di comportamenti non opportunistici), riescono a ridurre il grado di diffidenza, di incertezza e dunque a soddisfare meglio alcune categorie di cittadini.

Un ultimo rilevante approccio dal lato della domanda economica, teso a spiegare l'esistenza delle organizzazioni nonprofit, è quello di Rose-Ackerman (1996). Secondo la studiosa statunitense esistono dei beni "ad alto contenuto ideologico" rispetto ai quali le organizzazioni nonprofit possono favorire sperimentazioni precluse alla pubblica amministrazione e consentire così a gruppi più o meno ampi di cittadini di esercitare le proprie idee - estreme o impopolari - senza imporle al resto della collettività. Il forte legame ideologico funziona in questi casi da significativo incentivo alla donazione, favorendo il superamento delle asimmetrie informative e generando fiducia attorno all'organizzazione.

Questa teoria è in verità a cavallo nell'analisi tra spinte dal lato della domanda (i cittadini, i donatori) e spinta dal lato dell'offerta (l'imprenditore o il manager, nel caso della Rose-Ackerman spesso coincidente con i cittadini-donatori).

Le teorie economiche dal lato dell'*offerta*

Come è stato evidenziato da Ben Nér e Van Hoomissen (1991), è necessario delineare le ragioni per cui un imprenditore sceglie di diventare nonprofit, dal momento che manca l'incentivo del lucro. Seguendo questo approccio, che limita l'origine del terzo settore a processi di intraprendenza individuale piuttosto che ad una sorta di intraprendenza collettiva (su questo punto si tornerà più avanti), «la scelta di istituire un'organizzazione nonprofit dipende strettamente dai costi derivanti dalla sua formazione e gestione»⁹. Tra questi costi si

⁹ Angeloni (1996), pagina 189.

possono includere: (i) l'individuazione di una domanda sufficiente a garantire l'economicità della gestione; (ii) l'identificazione e il coinvolgimento di investitori interessati al progetto pur senza averne un ritorno diretto; (iii) la predisposizione di meccanismi adatti a garantire il controllo dei fondatori e investitori sull'organizzazione; (iv) la selezione di manager adeguati per il progetto.

Ma perché un individuo dovrebbe avere interesse a fare tutto ciò senza possibilità di ottenerne un profitto diretto? Secondo James (1987) le strutture del terzo settore nascono perché sono:

- un modo per occultare profitti e dunque pagare meno tasse;
- una via per acquisire prestigio sociale e potere politico;
- uno dei modi in cui perpetuare l'influenza di una famiglia o un'impresa sulla comunità;
- perché vi sono motivazioni religiose o ideologiche.

Secondo Ben Nér e Gui (2000), inoltre, le nonprofit nascono anche perché (i) può essere più semplice costituirle rispetto ad una for-profit e (ii) la gratificazione che proviene dal fondare e modellare un'organizzazione per raggiungere degli specifici obiettivi può essere ben superiore alla soddisfazione di un determinato consumo o compenso monetario (Hirschman, 1985). Un'attitudine, questa alla intraprendenza, che cresce con il livello di reddito e istruzione delle persone, elementi che condizionano anche le stesse capacità dell'organizzazione di sopravvivere alla fase di avvio (start-up).

Ma, come si è osservato poco sopra, una visione delle imprese di terzo settore che ne lega la costituzione ad una scelta individuale non spiega adeguatamente né la loro funzione economica e sociale né i loro principi di funzionamento. Di fatto accade spesso, invece, che l'organizzazione nonprofit nasca da processi associativi o mutualistici, come soluzione collettiva a un problema di carattere generale o comunque rilevante per una fetta di popolazione. Più spesso ancora accade che un'organizzazione così nata si trasformi con il tempo in impresa (in senso economico e produttivo) e rappresenti una significativa variante tanto dei modelli di gestione quanto di quelli finanziari e lavorativi¹⁰.

¹⁰ Su questi aspetti si veda Lombardi et al. (1999) e Mattioli (1997).

Risposte individuali o collettive

Questa dimensione - cooperativa e mutualistica - dell'impresa di terzo settore è presente proprio nell'analisi di Ben Nér e Gui (2000). Questi autori hanno schematizzato, si veda la tabella seguente, il ruolo e la funzione delle organizzazioni nonprofit nel risolvere i diversi fallimenti del mercato, evidenziando come tra i correttivi vi sia sempre, o quasi, l'elemento della partecipazione degli utenti-beneficiari ai processi decisionali dell'impresa. E' anche per questo che nei casi di asimmetrie informative, forme di monopolio o oligopolio (offerta controllata da un solo o comunque da pochi soggetti), erogazione di beni pubblici e meritori, razionamento della domanda (offerta più bassa della domanda complessiva), i principali correttivi delle nonprofit riescono a mitigare le disfunzioni del mercato.

Così, di volta in volta, il vincolo di non distribuzione dei profitti, il controllo diretto da parte degli utenti-beneficiari, una maggiore trasparenza informativa, le spinte volontarie e relazionali sono fattori di successo dell'organizzazione nonprofit rispetto all'impresa capitalistica o all'operatore pubblico.

La determinante nonprofit

Si è visto come, a partire dalla teoria sul fallimento del contratto, il divieto di distribuzione diretta dei profitti sia elemento chiave per il funzionamento dell'organizzazione senza scopo di lucro. Principalmente ciò è dovuto all'idea che questo vincolo possa disincentivare comportamenti opportunistici da parte dell'impresa nonprofit. Si tratta in sostanza di quello che viene definito nella teoria economica problema di "agenzia", che può essere tradotto nella seguente domanda: "come essere sicuri che colui a cui vengono concesse delle deleghe in materia di gestione dell'impresa non ne abusi e non le utilizzi per i suoi fini personali anziché per quelli che ispirano l'organizzazione?".

Tabella 1.2. Il terzo settore come risposta ai fallimenti del mercato

Fallimento del mercato	Caratteristiche						
	Condizioni violate	Tipo di violazione	Soggetto che viola	Problemi	Correttivi delle nonprofit	Altri correttivi	Esempi
Organizzazione più informata dello stakeholder	Concorrenza perfetta	Informazione imperfetta	Organizzazione	Selezionare il miglior fornitore, valutare la qualità	Vincolo di non distribuzione dei profitti, controllo dei beneficiari	Reputazione, garanzie, regole	Assistenza agli anziani, raccolta di risparmio
Oligopolio o monopolio	Concorrenza perfetta	Operatori non atomistici	Organizzazione	Prezzi troppo alti	Vincolo di non distribuzione dei profitti, controllo dei beneficiari	Sistema di regole	Monopsonio del datore di lavoro
Razionamento	Concorrenza perfetta	Prezzi rigidi	Organizzazione	Stakeholder esclusi dalle transazioni	Vincolo di non distribuzione dei profitti, controllo dei beneficiari	Sussidi pubblici, domanda o offerta pubblica	Lavoratori disoccupati, inquilini discriminati
Organizzazione meno informata dello stakeholder	Concorrenza perfetta	Informazione imperfetta	Stakeholder	Selezione e controllo dei clienti	Mutualismo: selezione e controllo	Reputazione dello stakeholder	Credito, assicurazioni, mansioni difficili da valutare
Beni pubblici puri	Bisogni privati	Consumo non rivale e non esclusivo	Organizzazione e stakeholder	Valutazione dell'impatto marginale, selezione dei fornitori migliori	Vincolo di non distribuzione dei profitti, rivelazione della domanda dei beneficiari	Fornitura, finanziamento o regolamentazione pubblica	Gruppi ambientalisti, trasmissioni radio
Beni pubblici esclusivi	Bisogni privati	Consumo non rivale	Organizzazione e stakeholder	Scelta efficiente di quantità e qualità	Controllo diretto dei beneficiari, rivelazione della domanda dei beneficiari	Fornitura, finanziamento o regolamentazione pubblica	Istruzione, teatro, musei
Bisogni relazionali	Bisogni privati	Preoccupazione degli agenti per le relazioni interpersonali	Organizzazione e stakeholder	Creazione efficiente di beni relazionali	Vincolo di non distribuzione, spinta volontaria, ambiente sociale	nessuno	Club, relazioni personali sul lavoro, rapporti di cura

Fonte: Ben Ner e Gui (2000).

L'esempio del management in una società profit aiuterà a capire: l'azionista investirà se crede nella possibilità che il manager perseguirà un ragionevole tasso di profitto e tratterrà per sé dei compensi non eccessivi. Nel caso di una struttura di terzo settore, mentre il secondo punto resta valido (il manager deve contenere la ricerca di un proprio tornaconto personale entro limiti accettabili), il primo viene sostituito dalla richiesta che chi dirige l'organizzazione si attenga ai propositi statutari (fini istituzionali).

Il problema di agenzia diventa allora un problema inerente non soltanto la sfera dei rapporti economici ma anche quelli etici, morali, valoriali che muovono la nonprofit. Di fatto, dunque, il vincolo di non

distribuzione dei profitti va incontro proprio a questa seconda esigenza, limitando l'incidenza delle motivazioni di ordine economico nella gestione, frenando la ricerca dei profitti e inibendone la distribuzione. Ma se si immagina l'organizzazione nonprofit come un treno che va sul doppio binario della gestione istituzionale e di quella economica si capisce come il punto non è tanto ridurre l'incidenza di questa seconda quanto alzare quello della prima. E perciò un altro elemento determinante in un'impresa nonprofit è quello della verificabilità del lavoro svolto dal manager (trasparenza organizzativa), che condiziona l'interesse di coloro che sono disposti a sostenere e finanziare l'organizzazione, donatori, finanziatori o clienti¹¹. La nonprofit nascerà quando si troverà l'equilibrio tra le aspettative di costoro (nella letteratura statunitense si parla di *patrons*) e le esigenze del manager, che avrà interesse ad accettare questo "contratto" solo se comprende che è l'unico modo per ottenere il sostegno necessario al suo progetto.

«In sostanza, le associazioni senza scopo di lucro abbandonano qualsiasi beneficio connesso ad una piena proprietà a favore di vincoli fiduciari più rigorosi imposti ai manager. [...] Sebbene si pensi spesso che queste imprese siano gestite per conto dei propri beneficiari, ciò è vero solo in via indiretta. Le organizzazioni sono costituite allo scopo di servire i propri beneficiari in modo da soddisfare i propri contribuenti, dal momento che ciò che i contribuenti stanno, in un certo senso, acquistando è il benessere dei beneficiari»¹².

Il rapporto tra manager e patrons è determinante anche per comprendere le diverse tipologie di organizzazioni nonprofit. Nel 1987 Hansmann ha proposto una classificazione delle nonprofit basata sulla doppia distinzione di organizzazioni controllate dai patrons (definite perciò mutualistiche) o dal management (imprenditoriali), e finanziate attraverso le donazioni o l'attività di vendita di beni o servizi (commerciali).

¹¹ Queste argomentazioni si trovano in Easley e O'Hara (1983).

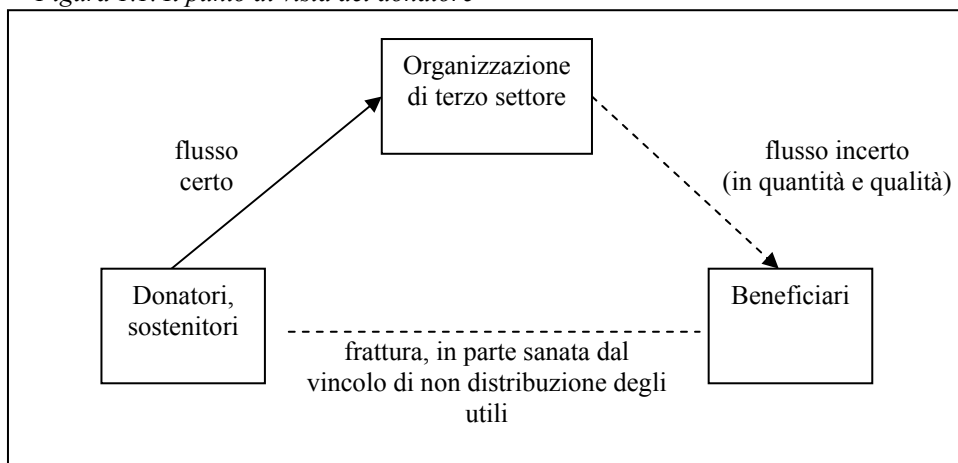
¹² Cfr. Hansmann (2005), pag. 229 e 231.

Tabella 1.3. La classificazione delle organizzazioni nonprofit secondo Hansmann

	Mutualistiche	Imprenditoriali
Basate sulle donazioni	Gruppi di auto aiuto Associazioni di volontariato	Agenzie di raccolta fondi
Commerciali	Associazioni di categoria Clubs	Ospedali privati Case di cura Scuole private

Il vincolo di non distribuzione degli utili è particolarmente significativo nello spiegare la formazione di organizzazioni basate sulle donazioni. In queste, infatti, il donatore non paga per sé ma per un terzo (beneficiario) o per la fornitura di beni pubblici, per cui l'impatto marginale della donazione - quanto di un euro di donazione aggiuntiva finisce nelle attività istituzionali e non a finanziare i costi generali, compresi quelli di raccolta fondi - non è valutabile. Il vincolo, anche in questo caso, diventa garanzia di comportamenti non opportunistici.

Figura 1.1. Il punto di vista del donatore



Fonte: Messina (2003)

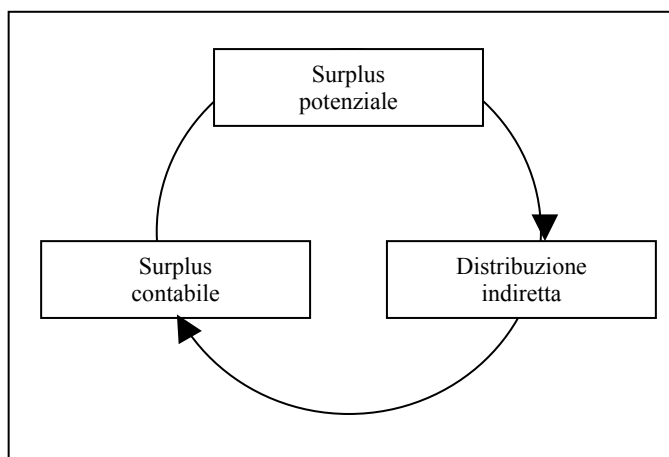
Ma lo stesso vale per le organizzazioni commerciali. Si pensi ai casi di ospedali o case di cura, in cui è particolarmente complesso valutare qualità e quantità dei beni, dunque l'impresa è nelle condizioni di assumere comportamenti opportunistici¹³. In questo caso però il fallimento del contratto è meno forte che per la prima tipologia, ed è esattamente in ciò che si evidenzia la differenza tra organizzazioni di un tipo e dell'altro: nell'intensità del fallimento del contratto.

Ad ogni modo, come giustamente rileva Gui (1990), ogni organizzazione, comprese le nonprofit, si pone l'obiettivo di distribuire il proprio surplus in qualche modo. Il divieto posto alle nonprofit non inibisce la distribuzione dei profitti ma ne blocca alcuni possibili percorsi, in particolare quelli relativi alla distribuzione diretta (dividendi o simili), mentre lascia del tutto aperti quelli relativi ad una distribuzione indiretta, che possono avvenire con o senza il consenso di coloro che detengono il potere decisionale nell'organizzazione (proprio perché indiretti)¹⁴. Esempi sono la riduzione dei prezzi (distribuzione verso gli utenti) o l'aumento degli stipendi (distribuzione verso i lavoratori). Per questo Gui introduce il concetto di surplus potenziale, quel valore che comparirebbe anche nella contabilità se non vi fossero forme di redistribuzione indiretta. Surplus potenziale e surplus contabile, invece, raramente coincidono. Secondo Gui, più il surplus potenziale resta alto, più rimane intatta la credibilità dell'organizzazione e lo stesso valore del surplus potenziale nel futuro. Insomma i processi di distribuzione indiretta condizionano la capacità di generare un surplus potenziale (Gui, 1988).

¹³ Il problema può essere duplice: da una parte valutare la qualità di beni e servizi, dall'altra valutare l'impatto marginale della donazione. Si pensi alle radio comunitarie per il secondo. Si pensi alle organizzazioni di beneficenza, di cura e volontariato per entrambi.

¹⁴ Una distinzione è tra "lucro oggettivo" (quello dell'organizzazione a prescindere da come verrà redistribuito) e "lucro soggettivo" (quello che finisce *nelle tasche* di chi la gestisce). Si veda Cavallo (2001).

Figura 1.2. Il ciclo del surplus nelle nonprofit



Fonte: Messina (2003)

In generale, dunque, il vincolo di non distribuzione degli utili ha soprattutto l'effetto di spostare la distribuzione del surplus da forme dirette ad altre indirette. E' una protezione in negativo, perché previene da eventuali comportamenti non desiderabili ma certamente, di per sé, non garantisce nulla su quelli desiderabili (Ben Ner e Gui, 2000): si torna dunque a quanto detto prima circa la necessità non tanto di abbassare l'incidenza delle motivazioni economiche nella gestione dell'organizzazione quanto di aumentare quella delle motivazioni istituzionali. Il divieto di distribuzione dei profitti può avere comunque una funzione importante nel tutelare i fini statuari dell'organizzazione nonprofit di fronte a comportamenti scorretti dei manager o di alcuni membri¹⁵. Inoltre sposta la distribuzione del surplus verso i controllori (patrons) piuttosto che verso i proprietari, dato positivo per le finalità istituzionali delle nonprofit, negativo per ciò che concerne la loro capacità di accedere al mercato dei capitali (il modello della cooperativa essendo forse un giusto mezzo tra le due funzioni, almeno secondo Gui, 1991).

¹⁵ Con Hansmann (1980) si può dire che il limite posto alla remunerazione del capitale sociale delle cooperative ha proprio questa funzione: mantenere un orientamento verso un'elevata qualità del servizio.

Ma il vincolo di non distribuzione degli utili (in via diretta) ha anche implicazioni negative per l'organizzazione: la dimensione non capitalistica, infatti, libera gli amministratori (manager) da alcune forme di controllo e sanzione che potrebbero essere utilizzate dai finanziatori, come il caso di scalate ostili nel caso di comportamenti non graditi¹⁶, oltre a rappresentare un freno alla sostenibilità economica dell'impresa di terzo settore (si veda su questo le analisi dei capitoli 3 e 4). Inoltre il riconoscimento di agevolazioni fiscali può sollecitare degli scaltri imprenditori ad utilizzare la forma nonprofit per appropriarsi con opportune tecniche, nascoste, di un maggior surplus. E questo può essere perseguito tanto con una forma imprenditoriale nel senso di Hansmann, la più adatta perché non vi è controllo diretto dei finanziatori, quanto con una mutualistica nel caso la partecipazione dei membri ai processi decisionali non sia effettiva e reale (fenomeno tutt'altro che raro).

Va considerato, infine, che il vincolo di non distribuzione dei profitti non impedisce al manager di perseguire obiettivi particolari a spese dei portatori di interesse (Ben Nér e Gui, 2000). Questo può avvenire per la ricerca di prestigio personale (il capolavoro d'arte nell'ufficio del direttore) o per visioni diverse sulle priorità dell'organizzazione (investimenti in macchinari che facilitano il lavoro piuttosto che il benessere degli utenti). Oltre, ovviamente, al caso spiacevole di comportamenti illeciti (*moral hazard*).

La determinante controllo. Il caso delle cooperative

Associate alle teorie del fallimento del contratto vi sono quelle legate al controllo diretto dei portatori di interesse, che di volta in volta possono essere consumatori, produttori, utenti. La necessità di un controllo diretto si giustifica attraverso i rischi di fallimento del contratto, i casi di impresa monopolista o oligopolista, quelli di beni di consumo collettivo a pagamento (teatro, arte in genere, parchi ecc.) il cui prezzo può generare l'esclusione di segmenti più o meno ampi di consumatori (discriminazione di prezzo). Si presume che la forma

¹⁶ Aspetto già rilevato da Hansmann (1987), si veda il paragrafo seguente.

nonprofit, con controllo da parte dei consumatori, porti ad allocazioni più efficienti della forma capitalistica grazie all'interiorizzazione dei conflitti di interesse (Ben Nér, 1986). Si parla in questi casi di integrazione verticale dell'impresa perché, appunto, la piramide dal produttore al consumatore viene integrata in un unico processo decisionale. In generale si può dire con Gui (1991) che il controllo dell'organizzazione da parte degli stessi beneficiari permette di contrastare comportamenti opportunistici e poco trasparenti e fenomeni di selezione avversa dovuti a scarsa circolazione delle informazioni¹⁷. Lo stesso Hansmann (1987), che pure non ha dedicato particolare attenzione a questo tema, ha affermato che al fine di rafforzare la possibilità di controllo sull'operato dell'organizzazione, i donatori e finanziatori possono decidere di voler entrare nei processi decisionali, attraverso l'esercizio del diritto di voto in assemblea o la partecipazione al consiglio di amministrazione¹⁸.

¹⁷ Uno degli esempi più frequenti a questo proposito riguarda il credito cooperativo o le mutue assicuratrici. Si veda su questo, tra gli altri, Hansmann (2005). Interessante per un approccio non teorico ma storico all'esperienza del credito cooperativo in Italia il libro di Cafaro (2001).

¹⁸ Come già evidenziato nel paragrafo precedente, i patrons di una nonprofit sono svantaggiati rispetto agli azionisti di una for-profit perché non possono ricorrere al mercato (con operazioni di buy-out) per sanzionare i manager non corretti. L'assumere il controllo diretto può essere un correttivo proprio a questo limite delle nonprofit (Hansmann, 1987).

Tabella 1.4. *Organizzazioni mutualistiche e pubbliche e categorie di soggetti*

GRUPPO DOMINANTE							
GRUPPO BENEFICIARIO	<i>Organizzazioni a beneficio mutualistico</i>						<i>Beneficio pubblico</i>
	Acquirenti	Assistiti	Consumatori di beni pubblici	Lavoratori	Venditori	Investitori	Donatori e Amministratori
Acquirenti	Cooperative di consumatori, club sportivi						Ospedali e case di cura nonprofit
Assistiti		Gruppi di auto-aiuto					Enti di beneficenza
Consumatori di beni non rivali			Condomini				Associazioni ambientaliste, radio e tv culturali
Lavoratori				Cooperative di produzione lavoro			Agenzie di sviluppo
Venditori					Consorzi di produttori		Botteghe del mondo
Investitori						Fondi pensione	Fondi di investimento

Proprio mettendo l'accento sull'elemento del controllo in un'organizzazione nonprofit, Gui (1991) propone la distinzione tra organizzazioni a beneficio mutualistico e quelle a beneficio pubblico ed evidenzia le relazioni principali tra categoria che controlla e

categoria beneficiaria attraverso la matrice delle “micro-organizzazioni economiche”, che contiene nelle celle alcuni esempi significativi.

Interessante in particolare il caso delle cooperative di produzione lavoro, la cui mission “contiene” quella più specifica delle cooperative sociali di tipo B secondo la legge 381 del 1991 (per il reinserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati). La prima domanda da porsi, in linea con quanto detto in precedenza, è: quando conviene avviare una cooperativa di questo tipo? Innanzi tutto occorre prendere in considerazione che le cooperative spesso nascono per iniziativa di qualche patrocinatore o promotore: partiti politici, sindacati, altre organizzazioni nonprofit che scelgono strumenti più imprenditoriali per alcune attività a maggiore orientamento commerciale, enti locali che sostengono queste imprese per la loro forte capacità di tradurre l’attività economica in posti di lavoro. I promotori possono dunque sostenere la nuova cooperativa attraverso l’assunzione di un vero e proprio ruolo imprenditoriale, l’erogazione di contributi (prestiti agevolati, sottoscrizione di capitale sociale, contributi a fondo perduto, agevolazioni fiscali e contributive), programmi di formazione professionale. Il vantaggio comparato di una cooperativa rispetto ad una for-profit è tutto nel variare dei rapporti tra i diversi stakeholder ed è dunque condizionato dall’intensità del conflitto di interesse, dal grado di diverso accesso alle informazioni, dal livello di fiducia reciproca, dal rischio di comportamenti opportunistici, dalla possibilità di operatori monopolistici o monopsonistici, o di rigidità contrattuali. In tutti questi casi è stato dimostrato che, a parità di input, comportamenti cooperativi e mutualistici producono maggior output, sono dunque garanzia di migliori performance (tra gli altri Stiglitz, 1974).

Le cooperative non sono condizionate da un vincolo di non distribuzione degli utili. Più propriamente la legge fissa un tetto che ne limita la capacità di distribuire i profitti oltre un certo livello. Ma, nota Gui (1988), data la coincidenza di gruppo “dominante” (chi decide) e “interesse privilegiato ” (i beneficiari) il vincolo può valere ugualmente o ugualmente può essere aggirato.

Il problema che si pone, allora, è quello della parità effettiva di peso dei soci all’interno dell’organizzazione. Un tema cruciale da questo

punto di vista è quello del capitale proprio: la tendenza, anche per tutelare l'identità e lo spirito mutualistico della cooperativa, è di chiedere agli stessi soci di sottoscrivere quote crescenti di capitale, preferendo il loro apporto a quello di soggetti esterni (persone fisiche, imprese, istituzioni ecc.). Il problema sorge quando diversi soci contribuiranno in proporzioni diverse, generando un complesso caso di conflitto di interessi tra chi ragionerà principalmente da investitore e chi soprattutto (ancora) da beneficiario. Per questo viene posto un limite alla remunerazione del capitale, per salvaguardare la natura mutualistica (e non capitalistica) dell'impresa, e per questo gran parte delle cooperative preferiscono suddividere il capitale in quote uguali tra i soci¹⁹.

Fuori dall'economia: la spinta volontaria e i beni relazionali

Il terzo “correttivo”, elemento che caratterizza in modo forte un'organizzazione di terzo settore rispetto ad un'impresa capitalistica, dopo il vincolo di non distribuzione degli utili e le componenti mutualistiche e cooperative o di controllo diretto, è del tutto extra-economico ed associabile al grado di idealità e ai valori sociali che spingono i cittadini a partecipare a queste organizzazioni. La cooperazione volontaria (Ben Ner e Gui, 2000) diventa spesso fattore di efficienza e vero e proprio elemento di competizione di una nonprofit, che non solo ne giustifica la sopravvivenza sul mercato, ma che anche ne implica un valore aggiunto rispetto ad altre forme organizzative.

Ciò spiega alcuni comportamenti che la teoria economica tradizionale non sa giustificare: la mobilitazione volontaria tesa a raccogliere e condividere informazioni, a controllarsi reciprocamente, a prestare attività gratuitamente, incide drasticamente sui costi di transizione (si pensi al caso, già citato, delle banche cooperative o delle mutue assicuratrici) e libera nuove risorse (i volontari ma anche i lavoratori che accettano remunerazioni sotto il livello di mercato) per sopperire

¹⁹ Lo stesso accade negli Stati Uniti per alcune scuole gestite direttamente dai genitori degli alunni o in alcuni club (Gui, 1988).

alla carenza di capitali da investire. Un'altra importante forma di cooperazione volontaria è data dalla disponibilità a svelare la propria attitudine a pagare di più per un certo prodotto o servizio, comportamento difficilmente spiegabile senza utilizzare motivazioni extra-economiche.

Anche le relazioni giocano un ruolo fondamentale per comprendere alcune specificità delle nonprofit. Infatti, oltre al bisogno di beni materiali, immateriali, di sicurezza, di prestigio e di autostima e ai sentimenti altruistici, le azioni economiche hanno spesso motivazioni relazionali. Come spiegato nel caso della teoria dei club (Cornes e Sandler, 1986) alcuni comportamenti sociali (ed economici) si giustificano con il fatto che i membri di una specifica organizzazione riconoscono gli altri associati come una risorsa che può condurre alla propria soddisfazione personale.

Si parla così di beni relazionali (Uhlener, 1989; Gui, 1994), quei beni per cui la è stessa azione del consumo condiviso (tra più soggetti, i "relazionanti") a produrre un beneficio. Caratteristica di questi beni è che nessuno, per quanto ricco e determinato a pagare, può goderne isolatamente, cioè senza coinvolgere quelle specifiche persone in grado di instaurare il giusto meccanismo relazionale.

Vi sono tre categorie di motivazioni che spiegano l'esistenza di questi beni (Ben Ner e Gui, 2000): (i) le motivazioni intrinseche, corrispondenti al desiderio di interagire per il proprio benessere, in risposta ad una sorta di sentimento di simpatia; (ii) le motivazioni strumentali, per cui la relazione serve ad ottenere determinate informazioni o altri particolari vantaggi; (iii) quelle posizionali, che mirano ad accedere ad alcuni circuiti di persone, generalmente caratterizzate da uno status di prestigio.

Assieme alla teoria dei beni ad alto contenuto ideologico (Rose-Acherman, 1996) e a quelle dei beni relazionali (Gui, 1994), vi è un'altra recente proposta teorica che mira a definire la componente extra-economica delle attività esercitate dalle organizzazioni nonprofit. Si tratta della teoria delle organizzazioni *mission-oriented*, enti cioè che sostituiscono l'obiettivo del profitto con una certa missione sociale, o comunque collettiva. Persone, agenti nel linguaggio economico, interessate ad una certa causa, tenderanno a

lavorare in queste organizzazioni, contribuendo così ad aumentarne l'efficienza e il livello di efficacia (Besley e Ghatak, 2003).

Le organizzazioni di terzo settore hanno una capacità superiore rispetto alle imprese capitalistiche nel generare un ambiente che favorisce l'interazione personale. Questo perché i requisiti già menzionati (vincolo di non distribuzione degli utili, controllo diretto dei beneficiari, spinta volontaria) aiutano sia a superare o quanto meno ridurre e tenere sotto controllo le forme di potenziale conflitto di interesse tra associati, sia a limitare la frattura tra management e soci che fredderebbe il "coinvolgimento emozionale" di questi ultimi.

Analisi di vulnerabilità delle nonprofit

In sostanza, dunque, ci si aspetta che una organizzazione nonprofit abbia dei punti di forza ben precisi rispetto ad una omologa impresa capitalistica: la capacità di generare fiducia attorno a sé, di mobilitare risorse volontarie, di ridurre gli sprechi (efficienza), di abbassare il rischio di comportamenti opportunistici da parte del management, di essere più vicina alle esigenze dei beneficiari (efficacia).

Questi requisiti possono, ovviamente, essere letti in modo differente ed esplicitarsi in politiche di gestione diverse. Un esempio riguarda cosa si intenda per efficacia: alcune nonprofit, infatti, perseguiranno la massimizzazione della qualità del servizio erogato, secondo un modello di produzione artigianale, mentre altre preferiranno concentrarsi sulla quantità dei servizi per estendere la platea dei beneficiari. Vi sono anche casi in cui si confonde la strategia di espansione della mission istituzionale con la semplice massimizzazione del giro d'affari²⁰. Altri casi, non positivi, sono quelli in cui il vero obiettivo - implicito - dell'organizzazione diventa la massimizzazione delle entrate dei soci-membri (come nel caso dei dottori affiliati ad un ospedale descritto da Pauly e Redish, 1973).

Non sono poche però anche le osservazioni da fare sui limiti strutturali delle nonprofit in quanto soggetti economici. Le critiche più rilevanti

²⁰ Su questi aspetti si veda Hansmann (1981, 1987).

riguardano la capacità di queste imprese di essere efficienti e sostenibili nel tempo.

Un primo aspetto - soprattutto per le organizzazioni medio-grandi rispetto alla dimensione economica - riguarda l'incapacità di contenere (minimizzare) i costi. Ciò è dovuto, secondo alcuni, all'assenza di aspettative di dividendi, che genererebbe una scarsa attenzione alla economicità della gestione (Hansman 1980). Un argomento, questo, che risulta chiaro se applicato alle nonprofit "imprenditoriali", secondo la definizione di Hansmann, soprattutto se dipendenti dalle donazioni piuttosto che dalle attività commerciali. Invece nelle organizzazioni mutualistiche il controllo diretto da parte degli stakeholders dovrebbe fornire maggiori garanzie di contenimento dei costi. In questo caso, il rischio maggiore è che un numero eccessivo di membri-soci conduca a problemi di costi di transazione (processi decisionali troppo lunghi e articolati) e di free-riding (accesso al servizio di qualcuno che non ne paga il costo). Secondo Hansmann (1987), proprio a causa di queste inefficienze, senza i sussidi pubblici e gli sgravi fiscali i prezzi delle nonprofit sarebbero sempre più alti di quelli delle imprese capitalistiche.

Un altro aspetto riguarda la capacità delle organizzazioni di terzo settore di creare occupazione. Molti lo hanno enfatizzato, soprattutto a metà degli anni '90²¹. Ciò è dovuto ad alcuni fattori generali, quale la concentrazione di cooperative e organizzazioni nonprofit in ambiti specifici di lavoro, che richiedono tecniche non complesse, una certa omogeneità della forza lavoro, la produzione di pochi prodotti. Si tratta di ambiti ad alta intensità di lavoro - che dunque possono tradurre la crescita in nuova occupazione -, in settori tradizionali e a basso tasso di incertezza e di rischio imprenditoriale: assistenza socio-sanitaria, edilizia, tessile, artigianato, tipografie, servizi (pulizie, manutenzione giardini ecc.). Secondo alcuni autori questa strategia si spiega anche con le difficoltà nel reperire capitali iniziali, che inibisce lo sviluppo del terzo settore in altre branche di attività economica (James, 1987). Inoltre va sottolineato come le strutture cooperative, a differenza delle equivalenti imprese capitalistiche, siano in grado di

²¹ Per una rassegna delle teorie e delle proposte per una nuova occupazione nel terzo settore si veda Lunaria (1997).

eliminare o ridurre la disoccupazione dovuta ad alti salari o alla conflittualità capitale-lavoro (Cavallo, 2001). Ciò nonostante esiste una vasta letteratura che sottolinea la tendenza del terzo settore a mantenere livelli di occupazione più bassi delle equivalenti imprese che facciano profitti (si veda fra gli altri, sul caso specifico delle cooperative, Vanek, 1970). Ciò può dipendere dalla carenza di risorse da investire, dal legame stretto e a volte paralizzante con i grandi donatori o con la pubblica amministrazione, dalla scarsa competenza nella gestione economica di imprese spesso nate per curare delle emergenze o comunque per “non” essere imprese, da mercati sottili che non consentono di raggiungere scale dimensionali adeguate.

Tabella 1.5. Fattori caratteristici di un'organizzazione nonprofit

Fattore	Punti di forza	Punti di debolezza
Capacità di generare fiducia attorno a sé	Mobilizzare risorse volontarie, aumentare l'efficienza	Scarsa attenzione alla economicità della gestione, rischio di free-riding
Vincolo di non distribuzione degli utili	Abbassare il rischio di comportamenti opportunistici	Scarsa capacità di attrarre gli investitori
Gestione partecipata	Conoscenza delle esigenze dei beneficiari	Costi di transazione (processi decisionali troppo lunghi e articolati)
Piccola dimensione	Personalizzazione del servizio (intuitus personae)	Scarsa propensione e capacità all'investimento

Attinente alla critica sull'inefficienza occupazionale è quella relativa ai processi decisionali. Ciò che viene criticato è la gestione “partecipata” dell'impresa, che genera passaggi lenti e complessi, scarsi incentivi al controllo dell'andamento per la diffusione (o assenza) dei profitti, e scarsa propensione e capacità all'investimento (si veda Williamson, 1980). D'altro canto, secondo Ben Nér (1987), solo le cooperative permettono di accrescere la partecipazione dei

lavoratori e di avere salari al livello più alto del mercato, risultato che si ottiene con una dotazione minima di capitale iniziale. Interessante anche quanto egli afferma sul rapporto tra impresa e lavoratore. La sua analisi è che nell'impresa capitalistica il benessere del lavoratore (fatto di salario, stabilità del posto di lavoro, sicurezza, partecipazione ai processi decisionali, divisione del lavoro ecc.) viene trattato avendo come riferimento il "lavoratore medio", lasciando dunque insoddisfatte vaste aree di bisogni ed esigenze che siano ai margini della media. L'organizzazione di terzo settore, in particolare la cooperativa, controllata e partecipata dai lavoratori, può risolvere questo problema proprio come, secondo Weisbrod (1974, 1977), l'organizzazione nonprofit risolve il nodo delle politiche pubbliche dedicate soltanto all'elettore mediano.

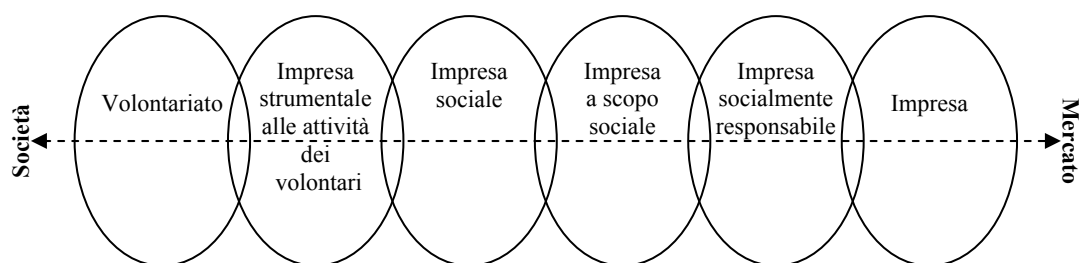
Un'altra caratteristica è quella dimensionale. Trattandosi di organizzazioni che spesso hanno un valore aggiunto nel basare la propria attività su una sorta di "intuitus personae" (Cavallo, 2001) la piccola dimensione risulta essere quella ideale per non perdere questa capacità. Allo stesso tempo, però, è necessario raggiungere una scala adeguata rispetto alle imprese concorrenti, agli investimenti da realizzare, all'equilibrio dal lato dei costi. Altrimenti si va incontro a diverse forme di inefficienza e difficoltà a contenere i costi.

Infine, determinante ai fini di questo volume, il tema dei problemi che queste organizzazioni incontrano nell'accesso al capitale. Gran parte delle risorse finanziarie delle nonprofit sono rappresentate da debiti, donazioni e autofinanziamento e anche per questo sono spesso inefficienti di fronte ad un aumento della domanda: non sono in grado di espandersi e di cogliere le opportunità offerte dal mercato. L'analisi di questo aspetto lascia emergere il vantaggio competitivo delle organizzazioni che hanno una "casa madre" (con matrice in genere religiosa, imprenditoriale, politica, sindacale) da cui riescono ad ottenere i fondi necessari alla costituzione e allo sviluppo. Queste organizzazioni avranno un vantaggio competitivo in termini di scala economica e risorse disponibili, anche se occorre tenere in considerazione il rapporto di scambio che si viene a creare tra questo fattore e la necessità di un'identità precisa (beni ad alto contenuto ideologico), di radicamento territoriale (beni relazionali), di un'autonoma capacità progettuale. Mantenere l'equilibrio tra i diversi

fattori è l'esercizio tipico di ogni organizzazione nonprofit. Il non riuscire può avere anche un costo monetizzabile, perché condizionante direttamente il ciclo economico in termini di capacità di competere sul mercato delle commesse pubbliche e su quello delle donazioni private.

Infine, è opportuno evidenziare che sarà in ogni caso perdente una strategia che non tenga in adeguata considerazione quegli stessi elementi che valgono anche per ogni impresa capitalistica: (i) la reputazione basata sulle performance passate, (ii) la capacità di autoregolamentazione, (iii) il ruolo eventuale di agenzie indipendenti di controllo, (iv) l'etica e la deontologia professionale. Il grafico sottostante evidenzia le aree di contaminazione tra i comportamenti di impresa sociale nonprofit e quelli di impresa commerciale.

Fig.1.3. L'impresa sociale tra società e mercato



Bibliografia

Angeloni Laura, 1996, L'analisi economica e le organizzazioni non-profit: alcuni riferimenti concettuali, in Borzaga Carlo, Fiorentini Gianluca e Maticena Antonio (a cura di), Non-profit e sistemi di *welfare*. Il contributo dell'analisi economica, Nuova Italia Scientifica.

Archibugi Franco, 2002, L'economia associativa. Sguardi oltre il *Welfare state* e nel post-capitalismo, Edizioni di Comunità.

Arrow Kenneth, 1963, Uncertainty and the *Welfare Economics* of Medical care, *American Economic Review* n. 62

Besley Timothy, Ghatak Maitreesh, 2003, Incentives, Choice, and Accountability in the Provision of Public Services, *Oxford Review of Economic Policies*, vol. 19 n.2, pp. 235-249.

Ben Ner Avner, 1986, Nonprofit Organizations: Why Do They Exist in Market Economies?, in *The Economics of Nonprofit Institutions: Studies in Structure and Policy*, edited by Susan Rose Ackerman, Oxford University Press.

Ben Ner Avner, 1987, Producer Cooperatives: Why Do They Exist in Capitalist Economies?, in *The nonprofit sector. A research handbook*, edited by Walter W. Powell, Yale University Press.

Ben Ner Avner e Van Hoomissen T., 1991, Nonprofit Organizations in the Mixed Economy. A demand and Supply Analysis, in *Annales of Public and Cooperative Economics*, 62, 4, pp. 519-550.

Ben Ner Avner e Gui Benedetto, 2000, The Theory of Nonprofit Organizations Revisited, in H. K. Anheier e A. Ben Ner, *Advances in Theories of the Nonprofit Sector*.

Cafaro Pietro, 2001, La solidarietà efficiente. Storia e prospettive del credito cooperativo in Italia (1883-2000), Editori Laterza.

Cavallo Laura, 2001, La riforma del diritto societario relativa alle società cooperative: una verifica della compatibilità tra scopo mutualistico e tutela dei soci finanziatori alla luce della teoria economica, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento Affari Economici, Working paper presentato alla 42° Riunione Scientifica Annuale della Società Italiana degli Economisti.

Cornes Richard e Sandler Todd, 1986, *The Theories of Externalities, Public Goods and Club Goods*, Cambridge University Press.

De Leonardis Ota, 1998, *Dopo il welfare state*, Il Mulino, Bologna.

Easley David e O'Hara Maureen, 1983, The Economic Role of the Nonprofit Firm, *Bell Journal of Economics* n.14.

Gui Benedetto, 1988, Nonprofit Organizations and Surplus Distribution, Quaderno 12, Università di Trieste, Dipartimento di Scienze Economiche.

Gui Benedetto, 1990, The Non-distribution Constraint in Economic Organizations, *Ricerche economiche* n.1.

Gui Benedetto, 1991, The Economic Rationale for the Third Sector. Nonprofit and other Noncapitalist Organizations, in *Annals of Public and Cooperative Economics*, 62 pp. 551-572.

Gui Benedetto, 1994, Interpersonal Relations: a Disregarded Theme in the Debate on Ethics and Economics, in Lewis A. and Warneryd K. E. (editors), *Ethics and Economic Affairs*, Routledge.

Hansmann Henry, 1980, The Role of Nonprofit Enterprise, *Yale Law Journal* n. 89.

Hansmann Henry, 1981, Nonprofit Enterprise in the Performing Arts, *Bell Journal of Economics* n.12.

Hansmann Henry, 1987, *Economic Theories of Nonprofit Organization*, in *The Nonprofit Sector. A Research Handbook*, edited by Walter W. Powell, Yale University Press.

Hansmann Henry, 2005, *La proprietà dell'impresa*, Il Mulino, Bologna.

Hirschman Albert, 1985, *Against Parsimony: Three Ways of Complicating Some Categories of Economic Discourse*, *Economics and Philosophy* 1, ristampato in Hirschman Albert, 1986, *Rival Views of Market Society and Other Recent Essays*, Penguin Books.

Istat, 2001, *Istituzioni nonprofit in Italia. I risultati della prima rilevazione censuaria - Anno 1999*, Istituto nazionale di statistica.

James Estelle, 1987, *The Nonprofit Sector in Comparative Perspective*, in *The nonprofit sector. A research handbook*, edited by Walter W. Powell, Yale University Press.

Laville Jean Louis, 1998, *L'economia solidale*, Bollati Boringhieri.

Lombardi Erika, Messina Alessandro, Polimanti Olivia, 1999, *Lavorare bene. Manuale sulle forme e l'organizzazione del lavoro nel terzo settore*, Edizioni Lavoro.

Lunaria, 1997, *Lavori scelti. Come creare occupazione nel terzo settore*, Edizioni Gruppo Abele.

Lunaria, 2001, *L'ABC del terzo settore*, Edizioni Lavoro.

Marcon Giulio, 2002, *Le ambiguità degli aiuti umanitari. Indagine critica sul terzo settore*, Feltrinelli.

Mattioli Stefano, 1997, *L'imprenditore sociale tra Schumpeter e Peter Pan*, Magma, Pesaro.

Mazzonis Martino e Messina Alessandro (a cura di), 2002, *La finanziaria per noi. Come usare i soldi pubblici per diritti, pace e ambiente*, Rapporto 2003 della campagna Sbilanciamoci!, Editrice Berti - AltrEconomia.

Messina Alessandro (a cura di), 2003, *Denaro senza lucro*, Carocci.

Nelson Richard e Krashinsky Michael, 1973, Two Major Issues of Public Policy: Public Policy and Organization of Supply, in *Public Subsidy for Day Care of Young Children*, edited by Richard Nelson and Dennis Young, D.C. Heath and Co.

Pauly Mark e Redisch Michael, 1973, The Not-for-Profit Hospital as a Physicians' Cooperative, *American Economic Review* n.63.

Rifkin Jeremy, 1995, *La fine del lavoro*, Baldini e Castoldi.

Rose-Ackerman S., 1997, Altruism ideological entrepreneurs and the non-profit firm, *Voluntas*, 8, 2, pp.120-134.

Salamon Lester M., 1987, Partners in Public Service: the Scope and the Theory of the Government-Non-Profit Relations, in *The Nonprofit Sector. A Research Handbook*, edited by Walter W. Powell, Yale University Press.

Stiglitz Joseph, 1974, Incentives and Risk Sharing in Sharecropping, *Review of Economic Studies* n.33.

Uhlener Carole Jean, 1989, Relational Goods and Participation: Incorporating Sociability into a Theory of Rational Action, *Public Choice*, 62.

Vanek J., 1970, *The General Theory of Labor-Managed Market Economics*, Cornell University Press.

Weisbrod Burton, 1974, Toward a Theory of the Voluntary Nonprofit Sector in a Three Sector Economy, in *Altruism, Morality and Economic Theory*, edited by Edmund S. Phelps, Russell Sage.

Weisbrod Burton, 1977, *The Voluntary Nonprofit Sector*, D.C. Heath and Co.

Williamson Oliver, 1980, *The Organization of Work: a Comparative Institutional Assessment*, *Journal of Economic Behavior and Organization* n.1

1.2 Istituzioni ed aziende nonprofit: la classificazione economico-aziendale, i modelli di riferimento

Dario Carrera

Economia aziendale, istituti, aziende

Le scienze economiche, costituite dai due grandi rami quali l'economia politica e l'economia aziendale, hanno come oggetto comune le attività di produzione e consumo di beni e servizi. Se la prima (l'economia politica) si concentra su “i fenomeni economici propri dei grandi aggregati regionali, nazionali ed internazionali”, l'economia aziendale “li osserva nelle manifestazioni delle aziende singole, delle classi e degli aggregati particolari di aziende, così come dell'ambiente in cui le aziende operano”. Le due scienze, seppur con le opportune distinzioni, si contaminano vicendevolmente, favorendo influenze da parte della sociologia, delle teorie delle scienze umane e naturali, nonché dei principi etici (Airoldi, Brunetti, Coda, 2005: p. 37, 38).

In particolare, oggetto dell'economia aziendale è l'attività economica d'azienda. Seguendo l'impostazione del Masini (1979), riproposta successivamente da altri autori (Airoldi, Brunetti, Coda, 2005), è possibile affermare che: (i) l'economia aziendale ha per oggetto il sistema degli accadimenti economici (l'ordine economico) degli istituti; (ii) gli istituti, ovvero le organizzazioni, danno luogo alla produzione ed al consumo di beni economici (processi produttivi e di consumo, oggetto di studio dell'economia aziendale); (iii) il sistema degli accadimenti economici (in evoluzione continua) può sintetizzarsi nei processi di gestione, organizzazione, rilevazione ed informazione.²²

²² “Nel momento in cui l'orientamento alla socialità viene quasi “forzato” ad impattare con la logica imprenditoriale, il contributo che viene chiesto agli aziendalisti è di partecipare alla definizione di un'identità del nonprofit potenzialmente nuova e delle implicazioni che ne conseguono in termini di governance, di sistemi operativi e di rapporto fra socialità ed economicità” (Marcon G., 2006: p. IX, X)

All'interno dell'analisi economica, il ruolo della persona e delle società umane si rivela centrale (Airoldi, Brunetti, Coda, 2005; Masini C., 1979). Per il soddisfacimento dei bisogni le persone svolgono attività economiche, ovvero danno vita ad attività di produzione e consumo di beni economici. Gran parte delle attività economiche è svolta da gruppi di persone, le società umane (Airoldi, Brunetti, Coda, 2005: p.17), identificabili queste negli *istituti* quali:

- i. famiglie;
- ii. imprese;
- iii. pubblica amministrazione;
- iv. istituti nonprofit.²³

Per famiglia si intende, utilizzando la definizione fornita dall'ISTAT (14° Censimento, 2001): «un insieme di persone legate da vincoli di matrimonio, parentela, affinità, adozione, tutela o da vincoli affettivi, coabitanti e aventi dimora abituale nello stesso comune (anche se non sono ancora iscritte nell'Anagrafe della popolazione residente del comune medesimo). Una famiglia può essere costituita anche da una sola persona.». È evidente che, secondo l'accezione aziendale, individueremo nell'istituto della *famiglia* un insieme di persone unite da vincoli e motivazioni informali e che tendono ad aggregarsi (se già non lo siano in termini giuridici) per il soddisfacimento dei propri bisogni (nella gran parte dei casi attraverso il consumo o la tutela di beni di proprietà).

Le imprese corrispondono alle organizzazioni di natura privata orientate al profitto, attive sul mercato, impostate secondo logiche consolidate dalle economie capitaliste occidentali, basate sul principio che il “perseguimento dell'interesse economico particolare (da ottimizzare secondo le teorie classiche)” sia coerente con un incremento generalizzato “del benessere per l'intera comunità (locale,

²³ «Occuparsi di nonprofit in Economia aziendale significa riconoscere ed affermare che rilevanti quote di attività economica si svolgono non solo nelle famiglie, nelle imprese e nello Stato, bensì anche in “altri istituti”. Significa, più esplicitamente, evidenziare una quarta classe di istituti oggetto di studio, se agli istituti nonprofit si riconoscono caratteri profondamente differenti rispetto a quelli delle famiglie, dello Stato e delle imprese» (Airoldi, 1996: p. 98)

nazionale o sopranazionale a seconda dell'influenza dei soggetti coinvolti).²⁴

La pubblica amministrazione è intesa come l'insieme di tutti gli istituti pubblici quali ad esempio amministrazioni centrali ed enti locali, le aziende con capitale di maggioranza pubblica, tutti gli enti pubblici strumentali (di servizio) alle pubbliche amministrazioni ed ai cittadini, ecc.

Le istituzioni nonprofit infine, si caratterizzano per essere di natura giuridica privata (distinte dagli istituti pubblici), prevedono il parziale o totale divieto di distribuzione degli utili, una struttura "orizzontale", associata a modelli di *governance* partecipativa; (a differenza delle imprese for profit) si caratterizzano per forme organizzative più o meno complesse, con o senza personalità giuridica, ma istituite per il perseguimento di un fine comune (formalizzazioni che differenziano nella sostanza le istituzioni nonprofit da quelle familiari).

Gli istituti-organizzazioni, sono il mezzo attraverso cui la società si realizza in termini sociali ed economici e sono composti da un insieme di fattori, di risorse umane, materiali e finanziarie. Un istituto si caratterizza per essere:

- duraturo (nasce per perdurare nel tempo);
- ordinato (secondo proprie leggi);
- unico (insieme complesso di elementi ma con un fine comune);
- indipendente (presenta un'autonomia relativa, in funzione dei contesti in cui si colloca e del *ruolo* affidatogli).

Lo «strumento operativo e denominatore comune delle "organizzazioni-istituti" è l'azienda» (Fiorentini, 2006: p.11), ovvero «un istituto economico, formato da un complesso di uomini e di mezzi, e inteso come uno strumento idoneo per conseguire, in modo autonomo, duraturo e mutevole – in relazione alle variabili condizioni dell'ambiente – il fine che gli è assegnato dall'istituto sociale, al quale esso appartiene» (Ardemani, 1993: p.16).²⁵

²⁴ Borgonivi (2003: p.3)

²⁵ Si confronti anche la definizione del Giannessi (1960): l'azienda «è indubbiamente quella che è e nessuno può cambiarla. Le definizioni [...] non sono altro che interpretazioni diverse di uno stesso fenomeno le quali dipendono dal

Un istituto è classificabile come azienda se si riconosce in un centro sistematico di produzione di beni di consumo, destinati a soddisfare i bisogni delle persone (Troina, 2003: p.15).

Si definisce dunque *azienda* il sistema degli accadimenti economici operato dai quattro *istituti*.²⁶ Per ciascun istituto è possibile identificare classi di aziende (Airoldi, Brunetti, Coda, 2005: 44):

- i. familiare;
- ii. di produzione;
- iii. composta pubblica;²⁷
- iv. nonprofit

Oggetto d'indagine del presente volume è l'*azienda nonprofit*. A tal fine, una comprensione elementare delle altre classi aziendali, risulta per chi scrive propedeutica ad una piena comprensione del nostro oggetto di studio. In sintesi:

- i. le *aziende familiari* generano processi di consumo e gestione del patrimonio (alcuni autori identificano le aziende familiari come aziende di consumo e di gestione patrimoniale)²⁸ in cui il fine istituzionale risulta il soddisfacimento attuale e futuro dei membri della famiglia (Masini, 1979);
- ii. le *aziende di produzione* (le imprese for profit) hanno l'obiettivo di remunerare prestatori di lavoro e di capitale a

particolare momento attraversato dagli studi, dallo stato evolutivo della materia, dall'esistenza di correnti che monopolizzano la cultura». Di rilievo appare inoltre quanto espresso da Borgonovi (2003: p.7): «Le aziende possono essere definite come “realizzazioni” delle persone [...], una volta costituite, diventano patrimonio per la società intera. Affinché questo si verifichi, è però necessario che le aziende siano governate sulla base di principi e criteri [...] studiati [...] e codificati da un ramo della scienza economica definito “aziendale” nella tradizione italiana e “manageriale” nella tradizione statunitense».

²⁶ È bene evidenziare che, come sostenuto da alcuni autori, «i processi di produzione e di consumo si attuano all'interno dei vari istituti» che, in particolare nelle “economie moderne” sono sempre più coinvolti in scambi e relazioni di varia natura. (Airoldi, Brunetti, Coda, 2005: 22).

²⁷ Si definisce “composta” perché al tempo stesso azienda di produzione e consumo. Per approfondimenti si rimanda al paragrafo 1.1 a cura di A. Messina

²⁸ Airoldi, Brunetti, Coda (2005)

- vario titolo, si afferma altresì che il fine economico dell'impresa consiste nella "produzione di remunerazioni";²⁹
- iii. le *aziende composte pubbliche* producono beni ed erogano servizi indirizzati ai bisogni pubblici e provvedono al loro consumo, remunerando il fattore lavoro;³⁰
 - iv. le *aziende nonprofit*, infine, sono istituti che presentano una natura privata, non distribuiscono per statuto l'eventuale utile ed il patrimonio tra chi esercita il controllo quali finanziatori, soci, amministratori, manager, ecc. (Hansmann, 1987).

Al fine di sintetizzare quanto espresso sinora, si propone di seguito una tavola sinottica in cui per ciascun istituto si correla il tipo di azienda, il fine istituzionale (statutario), l'orientamento (*driver*) prevalente ed il processo economico tipo.

²⁹ Facendo riferimento esclusivamente alle imprese for profit, tutte svolgono attività di produzione economica di beni (prodotti e/o servizi) e «la produzione economica non è il *fine* dell'impresa, bensì la *funzione caratteristica* che essa svolge nelle economie di mercato. [...] Il fine delle imprese è la *produzione di remunerazioni*; in particolare [...] del lavoro e del capitale di rischio.» Il fine viene perseguito «da due categorie di persone (prestatori di lavoro e conferenti il capitale proprio) che hanno massimo rilievo per la formazione e per il governo dell'impresa. In tal senso il fine dell'impresa è la *produzione di redditi* (le remunerazioni del lavoro e del capitale) mentre la produzione economica (produzione di beni o svolgimento di particolari classi di negoziazioni) è il *mezzo*» (Airoldi, Brunetti, Coda, 2005: p.22,23). In termini meramente economici, proprio il fine della produzione di redditi (associato al soddisfacimento di bisogni particolari), piuttosto che il fine della sostenibilità nel tempo, della *sopravvivenza* (e l'attenzione verso bisogni di "interesse generale"), appaiono come alcune delle discriminanti più forti tra imprese (for profit) ed aziende nonprofit.

³⁰ L'azienda composta pubblica non va confusa con la c.d. "impresa pubblica", istituto del tutto simile – quanto ad operatività e funzioni - all'azienda di produzione, ma definibile come «ogni impresa nei confronti della quale i poteri pubblici possono esercitare, direttamente o indirettamente, un'influenza dominante per ragioni di proprietà, di partecipazione finanziaria o della normativa che la disciplina», come espresso dal D.Lgs. 333/2003, art.2.

Tab. 1 Caratteristiche degli istituti e delle relative aziende

Istituti	Famiglia	Imprese for profit	PA	Nonprofit
Classi di aziende	Familiare	Di produzione	Composta pubblica	Nonprofit
Fine istituzionale	Soddisfare bisogni attuali e futuri dei membri della famiglia	Produrre remunerazioni (lavoro e capitale)	Produzione e consumo di beni pubblici, attività di regolazione e garanzia	Soddisfare bisogni della collettività e/o comunità di riferimento, remunerare il lavoro
Driver principali	Benessere dei membri della famiglia	Massimizzazione del profitto	Benessere collettivo, consenso	Benessere collettivo, legittimazione, reputazione, "occupabilità"
Processo economico caratteristico	Consumo, gestione del patrimonio	Approvvigionamento, combinazione dei fattori (produzione), scambio nel mercato di beni e servizi, remunerazione dei fattori e del rischio d'impresa	Raccolta di tributi, produzione e consumo di beni pubblici	Combinazioni di attività di produzione e consumo, di beni (anche relazionali), scambi non monetari, risorse volontarie

Fonte: D.Carrera, adattato da Airoidi, Brunetti, Coda, 2005

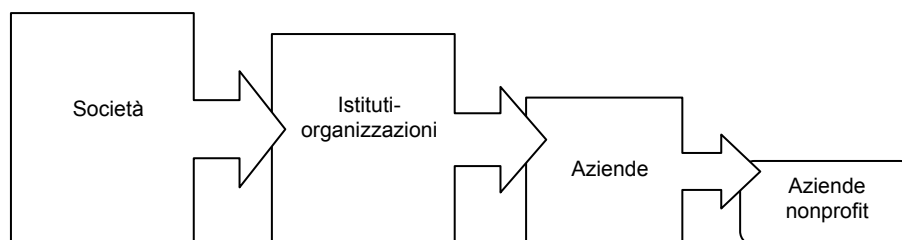
Le aziende nonprofit

L'arcipelago delle organizzazioni nonprofit esistenti, riconosciute e non dal nostro ordinamento giuridico, non ne permette una classificazione unitaria. La sola individuazione dei tre “sistemi” dell'economia, quali Stato, mercato e *terzo sistema* (Pearce, 2005), risulta opera “coraggiosa” e soggetta a molteplici rivisitazioni, accezioni e critiche. L'ancoraggio a modelli di semplificazione della realtà, risulta, se non obbligatorio, quantomeno necessario.

Riprendendo quanto espresso in precedenza, si è detto che le società, l'insieme di persone, si aggregano in istituti-organizzazioni (famiglie, imprese, pubblica amministrazione e nonprofit) al fine di realizzare obiettivi di natura sociale ed economica, dando vita così a processi di consumo e produzione (attività economiche).

A tal fine, secondo l'approccio economico-aziendale, si rende possibile l'individuazione di «un elemento di unitarietà» tra i quattro istituti «per il tramite del minimo comun denominatore “azienda”» (Fiorentini, 2006: p. 18). All'interno delle diverse “anime” che popolano il nonprofit (istituti nonprofit), chi scrive si concentra – lo ripetiamo - sull'*azienda nonprofit*.

Fig. 1. Il percorso di studio per l'identificazione delle aziende nonprofit



Fonte: Carrera D., personale elaborazione

I criteri di individuazione dell'azienda nonprofit possono così sintetizzarsi (Caselli, 1996: p. 184-187):

1. identità ed autonomia: apporto di lavoro volontario e/o retribuito, identificazione e valorizzazione delle diverse competenze, valori condivisi, indipendenza dal settore del privato for profit e del pubblico (partecipazione minoritaria al capitale di proprietà, partecipazione al *board* di soggetti privi di eventuali “conflitti d’interessi” che screditerebbero la “reputazione” dell’organizzazione nonprofit), orientamento verso una sostenibilità economico-finanziaria per durare nel tempo (per sopravvivere) e per acquisire consenso sociale (legittimazione);
2. logiche di funzione: circuito della produzione dedicato alla produzione di beni e servizi per il soddisfacimento di «bisogni o esigenze che non rientrano nei calcoli di convenienza delle aziende for profit o nelle procedure delle pubbliche istituzioni, sia alla predisposizione di un’organizzazione in grado di offrire opportunità di inserimento per soggetti svantaggiati» (Caselli, 1996: p. 185);
3. tensione etico-valoriale: la creazione e la gestione di un’azienda nonprofit comporta una fisiologica “matrice ablativa” (Caselli, 1996) caratterizzata da gradazioni più o meno significative (in funzione del tipo di azienda, del settore di attività, dall’*imprinting* conferito dai fondatori) di gratuità, solidarietà e partecipazione;
4. non distribuzione del profitto: come richiamato più volte, la remunerazione dei fattori produttivi è, in termini tecnico-economici, il fine delle aziende nonprofit; l’eventuale *surplus* risulta strumentale allo sviluppo delle stesse che lo reinvestiranno al proprio interno (ad es. per lo sviluppo in termini di risorse umane, di dotazioni strumentali, immobili, tecnologia, nonché per avviare e/o diversificare le proprie attività);
5. rapporto privilegiato con la società civile (Zamagni, 2002): la logica di prossimità e di “rendere conto” alla comunità di riferimento, caratterizza la nascita e le azioni delle aziende nonprofit e ne legittima la sopravvivenza e lo sviluppo nel tempo e nello spazio (a livello locale, nazionale, internazionale).

Il “promotore” dell’azienda (sia essa nonprofit o impresa for profit) si assume generalmente il rischio della (probabile) remunerazione dei fattori apportati, partendo dall’assunto che questa misura possa eccedere quella che si manifesterebbe “esternalizzando” a terzi il processo produttivo (o parte di questo).³¹

L’eventuale eccedenza tra valori consumati (oneri provenienti dalla acquisizione dei fattori e dal processo produttivo) e quelli prodotti (proventi derivanti dalla vendita degli *output*), viene quantificata in un valore numerico, tale da permettere al promotore/imprenditore di giustificare l’attività rischiosa profusa e remunerarne il grado di aleatorietà. Questo *surplus* è il *profitto*, correlato ai risultati della gestione, ovvero alla remunerazione dei fattori.

Il profitto, quindi:

- è determinante secondo la logica che guida la vita dell’impresa;
- è indicatore dell’*appeal* dell’impresa nell’economia di mercato e del grado di perseguimento dell’obiettivo (segnalando di aver superato il livello attribuito al proprio equilibrio economico);
- è indicatore del peso specifico attribuibile alla *cultura lucrativa* dell’imprenditore (una volta assicurata la remunerazione dei fattori e – aggiungiamo, la copertura di rischi futuri - la misura della porzione della ricchezza residua, ovvero il c.d. *extra-profitto* destinato all’imprenditore, ne indica il grado di orientamento al profitto “individuale”).

Quanto esposto sinora, induce il lettore ad un banale quesito: ma perché si accetta la definizione, ovvero l’esistenza e l’interesse

³¹ L’oggetto dell’attività produttiva assume un’accezione variabile nel tempo, soggetta a continui – e talvolta radicali - cambiamenti. Questa elasticità, se da una parte permette un governo del cambiamento tempestivo ed il perseguimento del fine aziendale (la “sopravvivenza”, ovvero, in termini economico-aziendali, l’equilibrio economico), dall’altro rischia di snaturare l’essenza stessa dell’impresa, i principi ed i valori che ne hanno legittimato la perdurabilità nel tempo, l’identificazione della forza lavoro nella *mission* aziendale, la fidelizzazione dei clienti, il grado di coinvolgimento degli *stakeholder*.

scientifico (per di più secondo un approccio economico-aziendale) di un'azienda nonprofit?³²

La risposta “aziendale” non può risultare semplicistica ed elusiva, non può limitarsi nell'attribuire a leve “motivazionali” ed “emotive” la nascita e lo sviluppo di istituti “orginali”; né è autorizzata a trasferire brutalmente principi e strumenti cari all'azienda “tradizionale”, senza tener conto delle evidenti discriminanti di contesto legate all'ambiente di riferimento, al clima aziendale, alla *mission*, ai principi che hanno guidato nascita e costituzione dell'istituzione nonprofit e la conseguente (ma non fisiologica) trasformazione/evoluzione in “azienda” nonprofit.³³

I primi studi economico-aziendali sul tema (Airoldi, 1996), hanno rivolto la loro attenzione sulla struttura economica delle organizzazioni nonprofit, individuando tre criteri discriminanti:

- i destinatari dell'output;
- le modalità di copertura dei costi;
- il gruppo dominante, cioè l'insieme dei soggetti cui lo statuto attribuisce il potere decisionale.

Di grande interesse si rivela la classificazione che la letteratura legata ai primi dibattiti accademici sulle “aziende” nonprofit, offre in relazione ad “una classificazione basata sulla destinazione della produzione [...] al cuore del meccanismo economico di ogni azienda, che risiede appunto nella *morfologia* della relazione tra il costo del produrre e le risorse occorrenti a tal fine”. Le tipologie individuate si identificano in:

³² Per approfondire le teorie sulla nascita delle organizzazioni nonprofit si rimanda al paragrafo 1.1 a cura di A. Messina.

³³ «Il “terzo settore” non può essere definito soltanto *per differenza* ovvero a valle dei cosiddetti fallimenti dello Stato e del mercato, ma anche per *addizione* ovvero per *il più* di beni e servizi che può produrre per la soddisfazione di inediti bisogni ed esigenze.[...] Il «terzo settore» può assolvere a ruoli anticipatori, a ruoli complementari ma anche concorrenziali rispetto a Stato e mercato e infine a ruoli residuali e di retroguardia. A loro volta Stato e mercato possono creare le condizioni favorevoli o sfavorevoli per lo sviluppo del “terzo settore”, valorizzandone le potenzialità oppure scaricando su di esso costi ed inefficienze. » (Caselli, 1996: p.182)

- i. *aziende di autoproduzione*, la cui attività è destinata alle stesse persone che l'hanno costituita ed al cui interno operano;
- ii. *aziende di erogazione* (o filantropiche), in cui è possibile rivolgere all'esterno la propria attività, prevedendo corrispettivi (liberalità "in entrata") simbolici per coprire i costi sostenuti (liberalità "in uscita");
- iii. *imprese sociali*, che prevedono logiche "di mercato" nel proprio agire del tutto simili, quanto a strumenti e modalità gestionali, alle imprese for profit, distaccandosi da queste per "finalità ben diverse dal profitto", ovvero "genericamente riconducibili all'interesse generale o al sociale" (Capaldo, 1996: p. 27-29).³⁴

In particolare, le *aziende autoproduttrici* sono organizzazioni a carattere mutualistico di natura privata che nascono su iniziativa di soggetti che condividono le stesse esigenze e gli stessi bisogni e che ritengono di poterli meglio soddisfare in forma organizzata piuttosto che individualmente.

I soggetti che costituiscono l'organizzazione sono gli unici destinatari dell'*output* e sono anche coloro che forniscono le risorse necessarie per la copertura dei costi di produzione. Proprio per questo motivo, dal punto di vista economico-aziendale, queste organizzazioni rientrano nella tipologia di aziende e non di imprese: pur sostenendo costi di produzione, la loro copertura non è affidata al mercato ma è assicurata dagli stessi destinatari dell'*output* (per mezzo ad esempio di quote associative, donazioni). Nelle aziende autoproduttrici, quindi, poiché è prevalente il carattere della mutualità, il gruppo dominante (coloro che detengono il potere decisionale e che danno vita al processo produttivo) ed il gruppo beneficiario (destinatari dell'*output*) coincidono.

Le *aziende di erogazione*, invece, sono organizzazioni private che perseguono finalità di "pubblico interesse", in cui i destinatari dell'*output* coincidono con la collettività in generale. I beni ed i servizi vengono offerti senza ricevere in cambio alcuna prestazione se

³⁴ Lo stesso autore evidenzia la non esaustività della classificazione suddetta, prevedendo "zone grigie" in cui posizionare altre classi di aziende che possono presentarsi come combinazioni delle tre tipologie descritte.

non di natura simbolica. Per questa ragione, anche in questo caso (come nelle aziende autoproduttrici), si parla di azienda e non di impresa. A differenza delle aziende autoproduttrici, però, le risorse per coprire i costi di produzione vengono messe a disposizione dell'organizzazione da soggetti terzi che, senza alcuna controprestazione, decidono di sostenerla perché ne condividono i fini ed il *modus operandi*. Tali risorse possono consistere in prestazioni in natura (come ad esempio beni o prestazioni di lavoro gratuito) o in denaro (proventi derivanti da beni patrimoniali o da attività collaterali, contributi volontari, ecc.), di fonte sia pubblica che privata.

In questa tipologia di azienda, il gruppo beneficiario ed il gruppo dominante non coincidono: i servizi sono resi anche (e soprattutto) all'esterno del gruppo dei soci/associati e le leve decisionali ed operative non sono nelle mani dei destinatari dell'*output*.³⁵

Infine, sono classificabili come *imprese sociali*, tutte le organizzazioni di natura privata che producono per scambiare prodotti e servizi nel mercato, con finalità non lucrative – quindi non orientate al profitto - e riconducibili all'”interesse generale”. Per queste tipologie di aziende, il profitto rappresenta non un obiettivo ma un mezzo per raggiungere i propri fini, riconducibili a: offrire opportunità di lavoro a soggetti svantaggiati altrimenti esclusi dal mercato del lavoro; offrire beni e servizi non sufficientemente coperti (del tutto esclusi, ovvero offerti in condizioni insoddisfacenti o poco vantaggiose) dal settore pubblico (fallimenti dello Stato) e del privato for profit (fallimenti del mercato)³⁶; adottare percorsi di *auto-imprenditorialità* in cui l'agire dell'impresa possa veicolare e diffondere principi e valori sul territorio e sulla comunità locale: contribuire alla creazione di nuova (e buona) occupazione e di nuova domanda.³⁷

³⁵ Sono frequenti inoltre, i casi in cui un'azienda di erogazione rivolga anche al proprio interno i propri servizi, comportandosi di fatto come autoproduttrice ed erogatrice allo stesso tempo (azienda composta); uno dei principi discriminati per indirizzare la classificazione, potrebbe risultare quello della mutualità prevalente o, per contro, della c.d. mutualità “allargata”.

³⁶ Per approfondimenti si rinvia al paragrafo 1.1 del presente capitolo a cura di A. Messina.

³⁷ Cfr. Capaldo, 1996: p. 52

Proprio per il loro differente rapporto con il mercato, le imprese sociali, a differenza delle due tipologie di organizzazioni aziendali precedentemente analizzate (le autoproduttrici e le erogatrici), acquisiscono lo *status* non solo di aziende ma anche di imprese: i costi sostenuti vengono coperti dai ricavi derivanti dalla vendita sul mercato di beni e servizi. Beneficiaria dell'*output* è la collettività (utenti/clienti) che paga un prezzo per i beni ed i servizi che riceve. L'eventuale utile conseguito al termine del ciclo produttivo – come più volte richiamato - è destinato a remunerare i fattori produttivi impiegati, e viene “liberato” all'interno dell'impresa, concorrendo a sostenere ed a sviluppare l'attività della stessa nel tempo.³⁸

In questa tipologia di organizzazione, si riscontra una parziale coincidenza tra gruppo beneficiario e gruppo dominante, in cui quest'ultimo può essere ricompensato sia sotto forma di vantaggi derivanti, tra le altre, dalle migliori condizioni attribuite ai soci nell'acquisto di beni e servizi, sia sotto forma di parziale remunerazione del capitale investito.

Terzo settore, Stato, mercato: come tracciare i confini? Un approccio topografico, i modelli di riferimento

Le già richiamate difficoltà dello Stato e del mercato, la progressiva erosione della solidarietà intergenerazionale ed infine, la sempre crescente attitudine proprio delle nuove generazioni nel non riconoscere modelli di sviluppo economico coerenti con le proprie abilità, aspettative e stili di vita, hanno favorito l'emergere del “terzo settore” o “settore nonprofit” che investe un crescente campo di attività, dall'animazione della comunità locale attraverso attività ricreative, sportive, culturali e di tempo libero, alla tutela dei beni

³⁸ L'impresa sociale può avviare - in *partnership* con altre organizzazioni nonprofit - iniziative legate alla propria *mission*, diversificare la produzione, incrementare in quantità e qualità le proprie dotazioni strumentali, incentivare e/o accrescere il personale. Nel caso contrario, qualora l'impresa sociale sia oggetto di liquidazione, come da statuto, dopo aver rimborsato i propri soci, è tenuta a donare le risorse residuali a “istituzioni analoghe”. Per approfondimenti si rimanda alla L.460/97 sulle ONLUS ed al D.Lgs 155/2006 sull'impresa sociale.

ambientali e culturali, alla promozione dei diritti, al sostegno della ricerca scientifica, ai servizi sociali, sanitari, assistenziali, di formazione ed educazione, per finire con varie forme di cooperazione internazionale.³⁹ A queste si accompagna il fenomeno, finalmente riconosciuto istituzionalmente anche nel nostro paese, dell'*imprenditoria sociale*.

Il terzo settore, come si vedrà più analiticamente nel seguito del presente volume⁴⁰, si compone di più tipi di organizzazioni che si caratterizzano per il fatto di non appartenere all'area pubblica ma che, al tempo stesso, non agiscono secondo la logica tradizionalmente attribuita ai soggetti privati (massimizzazione del profitto o dell'utilità intesa come soddisfacimento di bisogni materiali). Si tratta di un settore non complementare o supplementare, ma autonomo rispetto ai precedenti.

Criterio rilevante per la delimitazione del settore, da un punto di vista economico, è la non distribuzione dell'eventuale profitto ad alcuno dei soggetti coinvolti nell'organizzazione; non distribuzione che, d'altra parte, costituisce ormai anche un vincolo normativo - ed anche parametro classificatorio per le indagini del settore a livello internazionale - nella maggior parte dei paesi OCSE (OECD, 2003).

In base alla definizione comunemente accettata, perciò, le organizzazioni del terzo settore, pur appartenendo di fatto al settore privato, agiscono seguendo una logica diversa come, del resto, è dimostrato dalla scelta dei settori specifici di attività.

Se le organizzazioni senza fine di lucro si confrontano con imprese rivolte alla ricerca del profitto, la loro offerta si rivolge alle fasce di domanda marginali o comunque razionate nei mercati tradizionali: si pensi al settore ormai consolidato dei servizi di natura socio-assistenziali e delle pratiche d'impresa dedicate all'inserimento lavorativo dei soggetti più vulnerabili ed esclusi dal mercato del lavoro, ma anche agli originali ed innovativi settori di nicchia - e che presentano notevoli margini di crescita - quali⁴¹:

³⁹ S.Stanziani, 1999: p. 13, p.80 e seg.

⁴⁰ Si fa riferimento al paragrafo 2.2 a cura di B. Moreschi

⁴¹ Per approfondire si rimanda ai contributi in appendice del presente volume.

- il *software* libero (imprese sociali attive nella manutenzione ed installazione di *software* “non proprietari”),
- il commercio equo (si pensi alla rete delle botteghe del mondo sul territorio nazionale),
- il turismo responsabile (imprese sociali attente a coniugare valorizzazione del territorio, sostenibilità – in termini ambientali - dell’impatto turistico, attenzione per la disabilità nelle strutture recettive e nei percorsi turistici),⁴²
- la finanza etica (ad es. con la rete delle mutue auto-gestioni, le MAG),⁴³
- le energie alternative (imprese sociali c.d. “verdi” che esprimono la propria attività nell’installazione di impianti ad energia rinnovabile e nell’*audit* energetico)⁴⁴.

Alternativamente, questo tipo di organizzazione si trova in settori che sono dominio, in gran parte, dell’intervento pubblico con fini redistributivi o nella offerta di beni meritori dove i benefici sociali (ma non necessariamente e direttamente monetizzabili) superano i costi.⁴⁵

⁴² www.aitr.org

⁴³ Per approfondire si rimanda al paragrafo 4.2 curato da A. Messina

⁴⁴ Battaglini E. (2007), “La sfida delle imprese sociali in una società tardo moderna. Il caso Roma: energie rinnovabili e partecipazione”, in *Impresa Sociale n.4 2007*, Trento

⁴⁵ La similitudine d’azione fra organizzazioni nonprofit e molte istituzioni del settore pubblico non permette però di assimilarne anche l’aspetto finanziario. Nel caso del settore pubblico, infatti, l’obbligatorietà dell’imposizione fiscale potrebbe assicurare un’adeguata quantità e continuità di finanziamento nel caso di un insufficiente corrispettivo da parte degli utilizzatori dei servizi, cosa questa che, invece, è evidentemente preclusa ad organizzazioni appartenenti al settore privato.

Il finanziamento del terzo settore si caratterizza cioè per essere libero, a differenza del settore pubblico, e collegato più alla copertura dei costi che alla massimizzazione dei ricavi a differenza del settore privato for profit. Ciò comporta una particolare struttura delle fonti interne di risorse. In quest’ottica, allora, il rispetto del vincolo di non distribuzione dell’eventuale utile dovrebbe costituire un segno dell’obiettivo perseguito in quanto diverso da quello dei settori privato e pubblico, portatori di istanze generalmente riconosciute ma, nello stesso tempo, può essere anche una garanzia di mantenimento degli obiettivi dichiarati, proprio in caso di successo della stessa azione.

Terminata questa opportuna premessa – che si lega a quanto espresso in precedenza in termini di definizione e teoria economico-sociale del nonprofit (par. 1.1) – diventa più agevole “disegnare” modelli “topografici” capaci di rappresentazioni grafiche delle parti della “superficie economica”, dell’insieme dei tre settori/sistemi che caratterizzano il “mondo” dell’economia.

Tra i diversi contributi teorici che hanno cercato di “mappare” le relazioni tra i tre “primi” attori (ripetiamo: pubblico, privato for profit e nonprofit), si passano in rassegna in ordine cronologico alcuni modelli rappresentativi. Si assiste quindi ad un’evoluzione del concetto e del posizionamento del terzo settore e delle diverse forme organizzative all’interno di esso. Si evidenziano dinamiche quali:

- formalizzazione dei ruoli e dei processi interni;
- attenzione alla gestione delle risorse finanziarie (alternative a quelle di fonte pubblica) ed umane (incentivi non monetari per volontari e dipendenti);
- diversificazione delle attività e del reperimento delle fonti di finanziamento;
- orientamento all’innovazione in termini di processo e di prodotto.

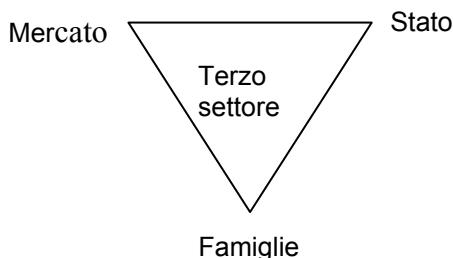
In altri termini, si evidenziano gradi più o meno visibili di processi di *aziendalizzazione* che veicolano l’organizzazione nonprofit verso le forme di *azienda* nonprofit richiamate in precedenza.

Tra i diversi contributi, ve ne sono alcuni che tentano di collocare il terzo settore nell’ambito di una più generale configurazione. Ne risultano delle formulazioni teoriche che si interrogano sulle caratteristiche distintive dei diversi settori e sulle relazioni tra questi esistenti.

Nel 1990 Evers, sposando la accezione classica del nonprofit quale attore e produttore di *welfare*, identifica una triangolazione tra mercato, Stato (*public arena*) e istituti familiari (*private households*)⁴⁶ in cui il terzo settore – come definito dall’autore “terzo sistema” - è parte integrante di ognuno.

⁴⁶ Evers, 1990

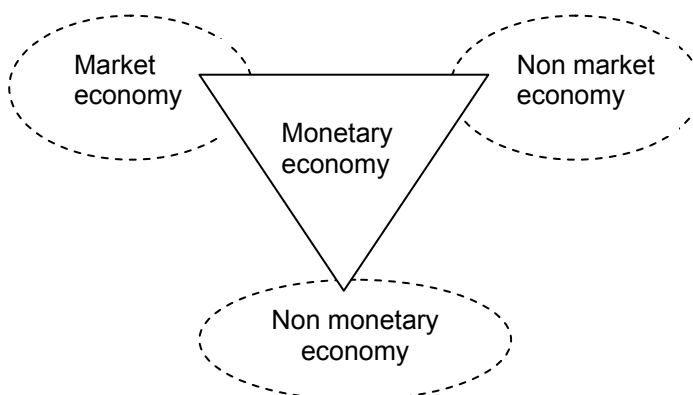
Fig. 2. Il “triangolo” del welfare



Fonte: D.Carrera, adattato da Evers, 1990

Altri contributi da parte di autori diversi e di diverse nazionalità (Pestoff 1992, Roustang, Laville, Eme, Mothé, Perret 1997) indirizzano la figura verso una composizione basata sulle risorse di “economia mista”, in cui si presentano diversi tipi di “economie” basate su scambi di tipo monetario e non, orientate o meno al mercato, in cui il terzo settore prende forma e si caratterizza in funzione del proprio orientamento al mercato e della formalizzazione delle proprie azioni (formulazione del prezzo, frequenza degli scambi, struttura organizzativa) .

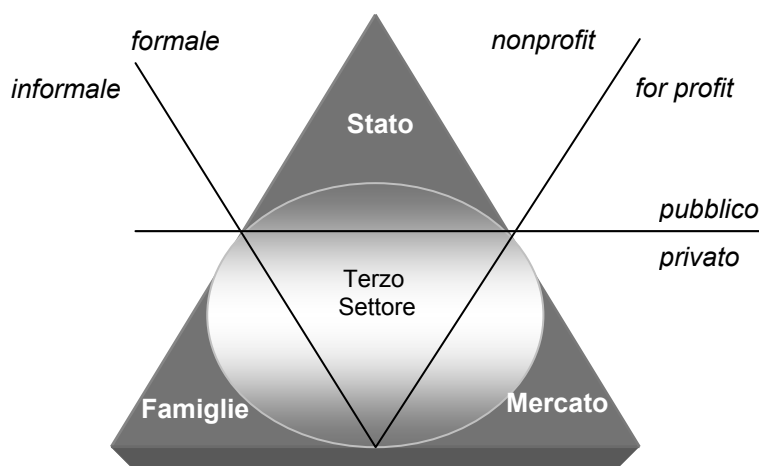
Fig. 3. Il modello della “mixed economy”



Fonte: D. Carrera, adattato da Pestoff, Laville, Eme, 1997

Importando un modello dalle discipline sociologiche, quello di Pestoff (1992), si cerca di elaborare una teoria ed una topografia che distingua i vari aspetti delle relazioni sociali che coinvolgono i tre attori a noi cari, scegliendo come categorie distintive delle relazioni le coppie concettuali: formale/informale, pubblico/privato, nonprofit/for profit, come evidenziato in figura 4.

Fig. 4. Topografia del terzo settore: il modello di Pestoff



Fonte: D.Carrera, adattato da Pestoff, 1992

La realtà sociale ed economica risulta costituita dall'intersezione di tre diversi poli: i) la sfera informale del mondo della vita comunitaria (*community sector*) o della "società civile"⁴⁷; ii) lo Stato, costituito principalmente dal sistema politico ed amministrativo; iii) l'economia, con il sistema di mercato. Ciascuno di questi settori ha fini sociali diversi e specifiche caratteristiche.

La sfera familiare delle *community* è controllata da mezzi morali come la solidarietà, la fiducia, la mutualità, la reciprocità. Le forme

⁴⁷ Per approfondire G.Ecchia e D.Lanzi (2003: p.13)

istituzionali della sfera informale sono la famiglia, piccoli gruppi, associazioni.

Il settore pubblico è controllato dal potere governativo, che si avvale di un agire strategico, formale per perseguire il successo politico, il consenso, la legittimazione.

La razionalità del mercato è guidata dal contratto, l'obiettivo è l'efficienza economica, il rispetto dei criteri di economicità e la massimizzazione del profitto a tutti i costi.

Ciascun settore ha differenti tipi di fini sociali. Quello delle *community* consiste nel sviluppare la sfera informale, del settore pubblico è il benessere sociale e quello del mercato è costituito dalla libera iniziativa nel poter al meglio perseguire logiche di profitto individuale.

Seguendo il tracciato delle linee di demarcazione prima richiamate nel modello di Pestoff, il terzo settore (o settore nonprofit) sarebbe dunque quella sfera di relazioni sociali che sono prevalentemente private, formali e non legate ad una logica di profitto.

Le porzioni residuali (più piccole, che sembrano eccedere) di terzo settore appartengono a forme "ibride" di organizzazioni che non riescono a trovare una collocazione precisa e scientificamente dignitosa nella tripartizione proposta (organizzazioni nonprofit di proprietà pubblica, organizzazioni che si dichiarano nonprofit senza averne le caratteristiche, ecc.).

Un recente contributo alla "topografia" del terzo settore (o "terzo sistema" così come definito dall'autore) viene offerto da Pearce (2005: p. 25) il quale disegna un'interazione di tre "sistemi" piuttosto che di "settori" dell'economia.

Sistema viene preferito a *settore* in quanto caratteristiche distintive di quest'ultimo risultano le sole "modalità di produzione", il *sistema*, invece, è basato sull'interazione (aggiuntiva) di "principi e valori" (Pearce, 2005: p. 25) capaci di orientare e condizionare i processi produttivi.

Il modello distingue i tre sistemi, il loro ambito di azione (globale, nazionale, locale) ed i relativi attori (comunità ed istituzioni internazionali, enti locali, organizzazioni private for profit e nonprofit), apportando una sensibile innovazione caratterizzata dalla piena inclusione del nonprofit nel "mondo economico", seppur

distinto dal settore pubblico e dall'economia di mercato. A questa si associa, tra le forme del nonprofit, l'identificazione della "impresa sociale". Questa, va di fatto a posizionarsi:

- tra le organizzazioni private nonprofit (terzo sistema), ma lontane dalle organizzazioni informali o riconosciute legate al settore pubblico (quanto a natura prevalente delle fonti finanziarie, modalità di erogazione/produzione e natura dei servizi/prodotti offerti)

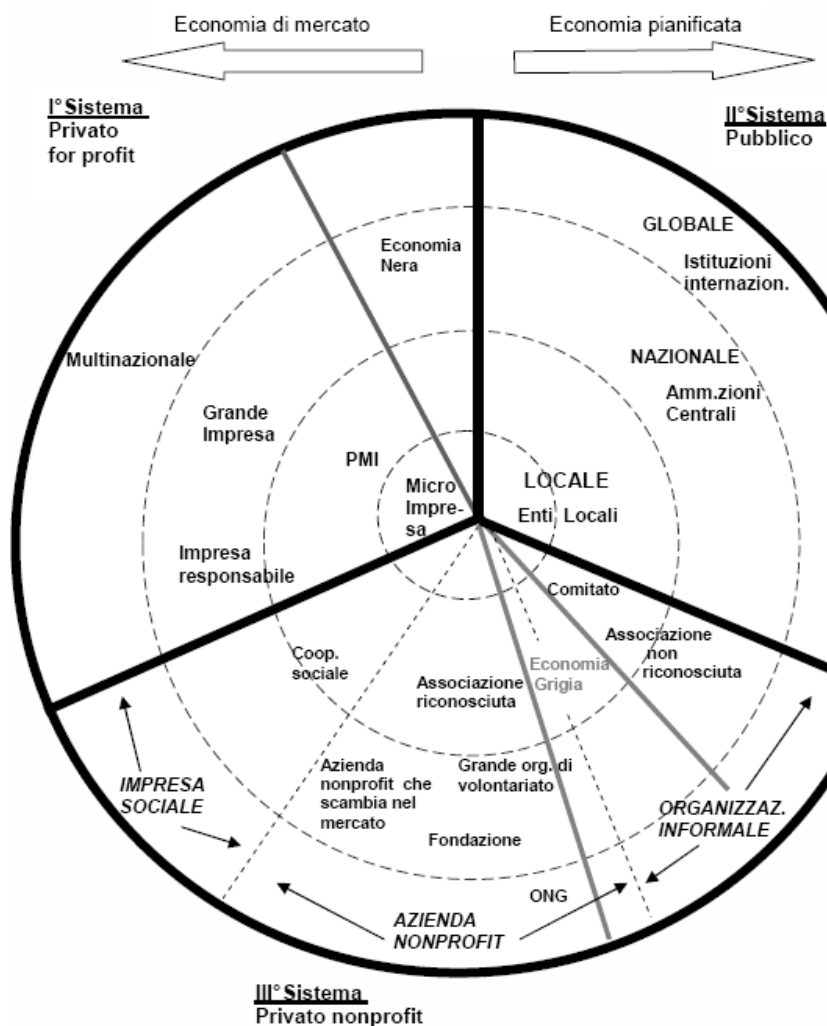
- vicine al primo sistema, poichè si aprono strutturalmente al mercato.

Il "mercato" delle imprese sociali (capace di avviare e valorizzare percorsi di imprenditoria sociale in settori di attività diversi dall'area oramai consolidata quanto a riconoscimento istituzionale e numerosità delle imprese sociali coinvolte (dei servizi alla persona di natura socio-assistenziale) si identifica in questa sede con i settori "non tradizionali" della sfera produttiva quali ad esempio: commercio equo e solidale, turismo responsabile, finanza etica, energia rinnovabile, agricoltura biologica, consumo critico, *software* libero.⁴⁸

Il modello offerto dall'autore scozzese appare la naturale evoluzione dei precedenti, nonché un arricchimento rispetto ad essi in termini di individuazione delle diverse forme di organizzazione di terzo settore/sistema, in funzione delle variabili di posizionamento che sinteticamente si va a descrivere.

⁴⁸ Cfr. Appendice del presente volume

Fig. 5 I tre sistemi dell'economia: il modello di Pearce



Fonte: D. Carrera, rielaborazione personale da Pearce (2005)

Gli attori che operano nei tre sistemi, si collocano all'interno di essi attraverso un percorso concentrico che è funzione:

- del proprio orientamento al mercato ("pubblicizzazione" dell'economia *versus* economia di mercato);

- dell'ambito territoriale d'intervento (del raggio d'azione, del grado di coinvolgimento e/o dipendenza dagli attori istituzionali), legato questo alle strategie, alla propria *mission*, alle dimensioni organizzative e finanziarie, alla natura delle fonti di finanziamento;
- dello scopo dell'attività economica (profit/nonprofit);
- del grado di formalizzazione della struttura e della propensione allo scambio nel mercato (in particolare nel terzo sistema, in senso orario: organizzazione informale di terzo settore, azienda nonprofit ed infine impresa sociale).

Pearce evidenzia inoltre due sottosistemi nell'”Economia nera” e nell'”Economia grigia”: la prima, vive dentro il mercato, deviandone competizione, concorrenza ed alterandone il valore a causa del sommerso economico prodotto (c.d. mercato nero). La seconda (la *grey economy*), fa riferimento alle organizzazioni di terzo settore che, per ragioni diverse, legittime o meno (legate ad esempio alla possibilità di accesso a benefici fiscali, ad un'*accountability* “discutibile” e/o volutamente “velata”, ad una responsabilità patrimoniale imperfetta per garantire una frammentazione delle responsabilità), preferiscono non istituzionalizzarsi (o non completamente) preferendo una strada ibrida, indefinita, spesso intrapresa più per carenze di *know how* e bassi profili delle figure professionali che governano l'organizzazione, che per ragioni di economicità - derivante dalla fiscalità di vantaggio di cui non dovrebbero beneficiare – ed (apparente o sostanziale) efficienza, dovuta quest'ultima ad una struttura meno formale ed a vincoli normativi meno stringenti.⁴⁹

Inoltre, senza presunzione di completezza, potremmo applicare il modello di Pearce alle diverse forme che il nonprofit esprime⁵⁰, posizionandole all'interno della porzione definita come “terzo

⁴⁹ È questo il caso di una parte delle associazioni, riconosciute e non, in particolare nel settore dello sport, cultura e ricreazione, nonché delle organizzazioni di terzo settore che fanno attività politica. Queste ultime in particolare, per convenzione in questo volume, sono escluse dalla definizione di azienda nonprofit.

⁵⁰ Cfr. paragrafo successivo 1.3 sulle forme del nonprofit.

sistema” ed evidenziandone le caratteristiche distintive che differenziano le une dalle altre⁵¹.

In particolare, si è preferito tripartire il settore/sistema in tre differenti aree (organizzazione informale, azienda nonprofit, impresa sociale), all'interno delle quali l'organizzazione nonprofit possa posizionarsi e “muoversi” secondo le direttrici prima richiamate.

Infine, dinamiche recenti delle aziende in oggetto, portano alle seguenti e sintetiche considerazioni:

- si assiste ad un orientamento, per quanto critico e gravoso, verso la “netta” indipendenza dal settore pubblico(dalla *political arena*, come definita da Evers);
- le aziende nonprofit si caratterizzano per una dimensione organizzativa limitata, atta a favorire, da un lato, la piena condivisione della *mission*, la prossimità al territorio, gestioni più rapide e tempestive del cambiamento, dall'altro, una limitazione a fenomeni quali asimmetrie informative, azzardo morale nei rapporti di delega, standardizzazione dei servizi a discapito della qualità percepita da parte della clientela/utenza (in particolare a livello locale);⁵²
- si assiste ad orientamento a logiche di *network* a cui aderire “dall'esterno” (consorzi, enti di rappresentanza) o da creare *ex novo* “dall'interno”(una crescita dimensionale sostenuta può comportare uno “snaturamento” della azienda nonprofit nei propri principi e

⁵¹ Ad es. il comitato, che opera a livello locale, svolge attività di tutela (*advocacy*), non prevede strutture organizzative e procedure formali, si potrebbe posizionare verso il centro del grafico, in prossimità del settore pubblico (prevedendo la tutela di “interessi generali”). Per contro, una cooperativa sociale o, in generale, un'impresa sociale attiva nella produzione di beni esportati anche all'estero, si collocherà nella parte più esterna dedicata al terzo sistema (livello internazionale) ed in quella al confine con il sistema dell'economia di mercato (verso sinistra). All'interno di questo “intervallo” potrebbero collocarsi le diverse forme di organizzazioni nonprofit quali ad es. ONG, grandi organizzazioni di volontariato organizzato, altre associazioni di tutela, fondazioni ecc., in funzione delle variabili offerte dal modello e che permettono una – seppur non puntuale - visualizzazione grafica della composizione del settore.

⁵² Così come richiamato da Scalvini (1992: p. 93-96): “il limite massimo dello sviluppo di una cooperativa è dato dalla possibilità di avere tra loro relazioni significative”, indipendenti dalla mera quantificazione e dallo stabilire dei “vincoli numerici, ma parametri di buon senso”

valori, prima ancora che nelle proprie leve gestionali); alcune prassi a livello nazionale hanno evidenziato la nascita di altre aziende nonprofit collegate alla originaria, dalla quale apprendere – e a sua volta trasferire - competenze così da favorire economie di scala, sposando un modello “per gemmazione” ovvero, come definito da alcuni autori (Salvini, 1992), del “campo di fragole”⁵³

- si assiste infine, al ricorso all’apporto volontario quale elemento “non obbligatorio”, seppur distintivo e di valore dell’azienda.

Mentre i beni e i servizi offerti sono monetizzabili, l’incremento del capitale umano e la misura dell’impatto delle attività sul tessuto economico-sociale chiaramente non lo è. Il fatto che il valore dell’azienda nonprofit sia attribuibile soprattutto a fattori immateriali⁵⁴ (ed in particolare alle specifiche relazioni che prendono forma), associato alla eterogeneità dei settori economici in cui essa opera e produce a livello locale così come a livello internazionale, possono spiegare la difficoltà di chi studia il settore nell’identificare confini “stabili” di demarcazione e ancorarsi a forme “statiche” in uno scenario così effervescente e dinamico, ed allo stesso tempo avvincente.

⁵³ Come sostenuto da Borzaga C. e Ianes A. (2006: p.158), si è assistito a fine anni Ottanta ad uno “sviluppo diffuso di strutture di integrazione consortile” capace di sostituire “al modello delle grandi aziende fortemente concentrate e integrate verticalmente” un sistema di piccole imprese (sociali) diffuse capillarmente nei territori, “quale modo efficace per conseguire determinate economie di scala”. È la strategia del campo di fragole richiamata da Salvini (Borzaga C. e Ianes A., 2006: p.158): «Il loro sviluppo è rapido, ma nessuna piantina cresce più di tanto, da ciascuna partono però stoloni che ad una certa distanza radicano producendo la nascita di una nuova piantina che non appena aggiunta una certa dimensione si riproduce allo stesso modo. In questo modo, progressivamente, tutto il campo viene ricoperto da innumerevoli piantine tra loro collegate, ciascuna delle quali è però individuata, autonoma e autosufficiente».

⁵⁴ Aa.Vv. (1997), *Studi e ricerche sul Terzo settore: logiche e azioni dell’agire economico*, p. 6 e seg.

Bibliografia

Aa.Vv (1996), *Le aziende nonprofit tra Stato e mercato*, Accademia Italiana di Economia Aziendale, Atti del XVIII convegno annuale, CLUEB, Bologna.

Aa.Vv. (1997), *Studi e ricerche sul Terzo settore: logiche e azioni dell'agire economico*, Università degli studi di Verona, CEDAM, Verona

Airoidi G. (1996), “Le aziende nonprofit: definizioni e classificazioni”, in Aa.Vv., *Le aziende nonprofit tra Stato e mercato*, Accademia Italiana di Economia Aziendale, Atti del XVIII convegno annuale, CLUEB, Bologna.

Airoidi G., Brunetti G., Coda V. (2005), *Corso di economia aziendale*, Il Mulino, Bologna

Ardemani E. (1993), *L'impresa*, Giuffrè, Milano

Bandini F. (2003), (a cura di), *Manuale di economia delle aziende nonprofit*, CEDAM, Padova

Battaglini E. (2007), “La sfida delle imprese sociali in una società tardo moderna. Il caso Roma: energie rinnovabili e partecipazione”, in *Impresa Sociale n.4 2007*, Trento

Borgonovi E. (2003), “La funzione dell'Azienda nonprofit come trasformatore di valori individuali in valore economico e sociale: elementi di teoria aziendale”, in Bandini F. (2003)

Borzaga C. (1992), *Verso l'impresa sociale: 10 anni di cooperazione e solidarietà*, CGM, Milano,

Borzaga C. e Ianes A. (2006), *L'economia della solidarietà. Storia e prospettive della cooperazione sociale*, Roma

Brunello C. (2006), *Imprese sociali. Assetto istituzionale, sistemi operativi, economicità*, CEDAM, Padova

Cafferata R. (2003), *Economia e gestione delle imprese. Schemi di sintesi delle lezioni*, Texmat, Roma

Capaldo P. (1996), “Le aziende nonprofit tra Stato e mercato”, in Aa.Vv., *Le aziende nonprofit tra Stato e mercato*, Accademia Italiana di Economia Aziendale, Atti del XVIII convegno annuale, CLUEB, Bologna.

Caselli L. (1996), “La produzione e distribuzione del valore”, in Aa.Vv., *Le aziende nonprofit tra Stato e mercato*, Accademia Italiana di Economia Aziendale, Atti del XVIII convegno annuale, CLUEB, Bologna.

Cavalieri E. (2000), *Economia aziendale, vol. I e II*, Giappichelli, Torino

Ecchia G. e Lanzi D. (a cura di) (2003), *Verso il Mercato di Qualità Sociale*, Le Giornate di Bertinoro, III Edizione, Aiccon

Eme B., (1997), “Aux frontières de l'économie : politiques et pratiques d'insertion”, *Cahiers internationaux de sociologie*, vol. CIII

Evers A., (1990), “Im Intermediären Bereich. Soziale Träger und Projekte Zwischen Haushalt, Staat und Markt“, *Journal für Sozialforschung* n.2

Evers A. (1997), “Le Tiers secteur au regard d'une conception pluraliste de la protection sociale », in *Produire les solidarités. La part des associations*, Paris, Mire avec la collaboration de la Fondation de France

Fiorentini G. (2006), *Impresa sociale e sussidiarietà. Dalle fondazioni alle spa; management e casi*, Franco Angeli, Milano

Giannessi E. (1960), *Le aziende di produzione originarie, vol. I, le aziende agricole*, Corsi, Pisa

Hansmann H.(1987), “Economic Theories of Nonprofit Organizations”, in Powell W. (1987)

ISTAT (2001), *14° Censimento della popolazione e delle abitazioni*

Laville J.L., Sainsaulieu R. (1997) , (a cura di), *Sociologie de l'association*, Paris, Desclée de Brouwer.

Marcon G. (2006), “Prefazione” in Brunello C., *Imprese sociali. Assetto istituzionale, sistemi operativi, economicità*, CEDAM, Padova

Masini C. (1979), *Lavoro e risparmio*, Utet, Torino

OECD (2003), *The non-profit sector in a changing economy*, Paris

Pearce J. (2005), *Social Enterprise in Anytown*, Calouste Gulbenkian Foundation, London

Pestoff V.A., (1992), “Third Sector and Co-operative Services - an Alternative to Privatization”, *Journal of Consumer Policy*, V. 15, Stockholm University

Pestoff V.A. (1997), *Social Enterprises and Civil Democracy in Sweden. Enriching Work Environment and Empowering Citizens as Co-Producers*, School of Business, Stockholm

Powell W. (1987) (a cura di), *The Nonprofit Sector*, Yale University Press, New Haven, Conn.-London

Rigogliosi C. (2006), *Dalla socialità dell'impresa all'impresa sociale*, Franco Angeli, Milano

Stanziani S. (1999), *La specificità relazionale del Terzo settore*, Franco Angeli, Milano

Scalvini F. (1992), "Organizzare imprese sociali per strategie di solidarietà", in Borzaga C. (1992),

Travaglini C. (1997), *Le cooperative sociali tra impresa e solidarietà*, CLUEB, Bologna

Troina G. (2003), *Lezioni di Economia Aziendale*, CISU, Roma

Zamagni S. (2004), *Economia civile*, Il Mulino, Bologna

1.3 Le forme del nonprofit: dal volontariato all'impresa sociale

Alessandro Messina

Introduzione

Il terzo settore italiano è composto da più di 235 mila istituzioni senza scopo di lucro⁵⁵. Il dato comprende le associazioni non riconosciute (circa i due terzi del totale), quelle riconosciute (circa il 28%), le fondazioni (1%), i comitati (2%) e le cooperative sociali (2%). Più della metà delle organizzazioni nonprofit è nato dopo il 1990 e quasi l'80% dopo il 1980.

Sono diverse le leggi che disciplinano questo mondo, oltre a quanto stabilito dal codice civile: la legge 49 del 1987 per le organizzazioni non governative, la legge 266 del 1991 per quanto riguarda le organizzazioni di volontariato, la legge 381 sempre del 1991 istitutiva delle cooperative sociali, il decreto legislativo 460 del 1997 che ha introdotto le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale, Onlus, la legge 383 del 2000 per le associazioni di promozione sociale, il decreto legislativo 155 del 2006 sulle imprese sociali.

Il quadro, assai poco organico, è tenuto insieme dalla legge 328 del 2000, che ha riformato l'assistenza sociale in Italia, la quale dedica delle apposite norme al ruolo del terzo settore all'interno del sistema integrato di servizi sul territorio, sia nella fase di erogazione sia in quella di progettazione insieme alla pubblica amministrazione.

Di rilievo, risulta in proposito l'articolo 5 della legge:

Legge 328/2000, Articolo 5 (Ruolo del terzo settore)

1. Per favorire l'attuazione del principio di sussidiarietà, gli enti locali, le regioni e lo Stato, nell'ambito delle risorse disponibili in base ai piani di cui agli articoli 18 e 19⁵⁶, promuovono azioni per il sostegno e la qualificazione dei soggetti operanti nel

⁵⁵ Rilevazione su dati 2001 dell'Istat, 8° Censimento dell'industria e dei servizi, www.istat.it.

⁵⁶ Il riferimento è ai piani nazionali, regionali e di zona, cioè a quei documenti programmatici sui servizi sociali che la norma introduce come obbligatori e che devono essere predisposti anche insieme agli enti nonprofit.

terzo settore anche attraverso politiche formative ed interventi per l'accesso agevolato al credito ed ai fondi dell'Unione europea.

2. Ai fini dell'affidamento dei servizi previsti dalla presente legge, gli enti pubblici, fermo restando quanto stabilito dall'articolo 11⁵⁷, promuovono azioni per favorire la trasparenza e la semplificazione amministrativa nonché il ricorso a forme di aggiudicazione o negoziali che consentano ai soggetti operanti nel terzo settore la piena espressione della propria progettualità, avvalendosi di analisi e di verifiche che tengano conto della qualità e delle caratteristiche delle prestazioni offerte e della qualificazione del personale.

3. Le regioni, secondo quanto previsto dall'articolo 3, comma 4, e sulla base di un atto di indirizzo e coordinamento del Governo, ai sensi dell'articolo 8 della legge 15 marzo 1997, n. 59, da emanare entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con le modalità previste dall'articolo 8, comma 2, della presente legge, adottano specifici indirizzi per regolamentare i rapporti tra enti locali e terzo settore, con particolare riferimento ai sistemi di affidamento dei servizi alla persona.

4. Le regioni disciplinano altresì, sulla base dei principi della presente legge e degli indirizzi assunti con le modalità previste al comma 3, le modalità per valorizzare l'apporto del volontariato nell'erogazione dei servizi.

Prima di approfondire le leggi specifiche che disciplinano il terzo settore, è bene riepilogare le principali caratteristiche di enti senza scopo di lucro previsti dal Codice Civile.

Le associazioni

La libertà di associazione è riconosciuta dall'art. 18 della Costituzione. La forma dell'associazione è regolata dall'articolo 12 e dagli articoli che vanno dal 14 al 24 del codice civile.

Le associazioni si dividono in associazioni riconosciute (poche) e non riconosciute (la maggior parte).

Le prime hanno autonomia patrimoniale, che implica la responsabilità limitata dei soci. Questo significa che per le obbligazioni assunte in nome e per conto dell'associazione, risponde l'associazione stessa. Proprio in virtù dell'autonomia patrimoniale, la legge detta norme

⁵⁷ Il riferimento è al meccanismo dell'autorizzazione e accreditamento da parte dei comuni per tutti i soggetti (pubblici o privati nonprofit) che devono erogare servizi di tipo residenziale o semi-residenziale.

sulla forma e sul contenuto dell'atto costitutivo o dello statuto, in materia di assemblea (convocazione e maggioranze), di esclusione dei soci. La richiesta di riconoscimento deve essere effettuata presso la prefettura o presso la Regione di appartenenza. Viene effettuato un controllo sullo status patrimoniale in riferimento allo scopo da perseguire. Sono sottoposti all'obbligo di registrazione i seguenti atti: modifiche dell'atto costitutivo e dello statuto (modifiche che vanno approvate dall'autorità governativa); trasferimenti di sede; sostituzione degli amministratori; deliberazioni di scioglimento.

Le associazioni non riconosciute non godono di autonomia patrimoniale e responsabilità limitata, per cui la responsabilità patrimoniale è di coloro che hanno agito in nome e per conto dell'associazione. Gran parte delle associazioni presenti in Italia non richiedono il riconoscimento: vengono istituite “di fatto”, con scritture private, o comunque si caratterizzano da un’elevata informalità della gestione, quasi senza alcun vincolo (come consente il codice civile per le associazioni prive di personalità giuridica). La procedura per il riconoscimento della personalità giuridica - complessa e macchinosa fino al 2000 - ha rappresentato del resto uno degli ostacoli principali per lo sviluppo delle associazioni più strutturate, con dimensioni economiche significative.

Il D.P.R. 10 febbraio 2000, n. 361, che ha semplificato i procedimenti di riconoscimento delle persone giuridiche private e di approvazione delle modifiche all'atto costitutivo e allo statuto, attua il decentramento della procedura di riconoscimento alle prefetture delle province a cui è attribuito il compito di verificare la sussistenza delle condizioni essenziali per il riconoscimento e procedere all'iscrizione nel registro delle persone giuridiche. L'importanza della nuova normativa, e dell'abrogazione in essa contenuta dell'art. 12 del codice civile, sta anche nella statuizione di un diritto al riconoscimento delle associazioni e fondazioni al pari del diritto di iscrizione per le società nel registro delle imprese: il riconoscimento non costituisce più concessione da parte della autorità statale e quindi non può essere soggetto a valutazioni di merito ma solo a valutazioni oggettive di sussistenza degli elementi previsti dalla legge.

Le fondazioni

La fondazione è regolata dagli articoli che vanno dal 12 al 35 del codice civile. A differenza dell'associazione, basata sulle persone, l'elemento costituente della fondazione è il patrimonio.

La fondazione di solito è costituita con un atto unilaterale (un testamento o una donazione) attraverso il quale un patrimonio è devoluto al raggiungimento di un determinato scopo (di solito di pubblica utilità). La fondazione gode sempre di personalità giuridica. Il riconoscimento avviene con decreto del presidente della repubblica o del presidente della regione (se l'ambito d'azione è quello regionale). La fondazione non è una struttura democratica e gli organi (gli amministratori e il collegio dei revisori) sono deputati solo all'amministrazione del patrimonio. Data la rilevanza dell'elemento patrimoniale, i controlli dell'autorità pubblica sono più stringenti rispetto alle associazioni.

Le fondazioni, ancora poco diffuse in Italia rispetto ad altri paesi europei, possono svolgere direttamente delle attività volte a perseguire i fini statuari (fondazioni operative), oppure possono solo gestire il patrimonio finanziando altri soggetti che svolgono attività ritenute valide dagli amministratori (si parla in questo caso di fondazioni erogative o *grant making*).

Le leggi specifiche per il terzo settore

Al di là delle norme generali che disciplinano le forme giuridiche di riferimento per il terzo settore, ciò che ne determina il quadro normativo per gli enti nonprofit, come detto, è dato soprattutto dalle leggi che mirano a disciplinare specifiche attività (cooperazione internazionale, inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati ecc.) o determinati modelli organizzativi (volontariato, impresa cooperativa, associazione di promozione sociale ecc.).

La tabella seguente riporta una sintesi delle diverse normative, generali e specifiche e di come si possono intersecare e sovrapporre:

Tabella 1.1. Il quadro normativo del terzo settore

Forma giuridica	Norme principali	Leggi di settore			
Associazioni riconosciute	Codice civile artt. 12, 14, 16-24, 27, 29-35	Associazioni di promozione sociale L. 383/2000	Organizzazioni non governative - L. 49/1987 e Organizzazioni di volontariato - L. 266/1991	Organizzazioni non lucrative di utilità sociale (Onlus) D.Lgs. 460/1997	Impresa sociale D. Lgs. 155/06
Associazioni non riconosciute	Codice civile artt. 36-42				
Fondazioni	Codice civile artt. 12, 14-19, 25-35	Fondazioni bancarie D.Lgs. 153/99			
Comitati	Codice civile artt. 36-42				
Cooperative	Codice civile artt. 2511-2545	Cooperative sociali L. 381/1991			
Altre forme societarie	Libro V del codice civile				

Le organizzazioni non governative (l. 49/1987)

Le organizzazioni non governative (o.n.g.), organizzazioni che operano nel campo della cooperazione con i paesi in via di sviluppo, sono disciplinate dalla legge 49/87, che regola tutta la materia della cooperazione allo sviluppo italiana.

Per realizzare attività di cooperazione allo sviluppo utilizzando i fondi statali è necessario ottenere l'idoneità dal Ministero degli Affari Esteri (MAE). I criteri fondamentali per ottenere l'idoneità sono:

- essere un'associazione o una fondazione;
- non avere fine di lucro;
- prevedere come fine istituzionale la cooperazione;
- avere una documentata capacità operativa, ossia aver svolto almeno 3 anni di attività nei paesi in via di sviluppo (pvs), presentando la relazione delle attività e sottoponendosi a controlli.

Le organizzazioni ritenute idonee vengono iscritte in un apposito albo e possono ottenere finanziamenti dal Ministero⁵⁸. Le o.n.g. sono di diritto organizzazioni non lucrative di utilità sociale ai sensi del d.l.vo 460/1997 (vedere di seguito).

Da anni - a cavallo tra diverse legislature - è in discussione in parlamento una ipotesi di riforma della cooperazione allo sviluppo.

Le organizzazioni di volontariato (l. 266/1991)

Le organizzazioni di volontariato sono disciplinate dalla legge 266/1991. Si tratta di una legge-quadro, che disciplina in senso ampio la materia e rimanda alle leggi regionali le ulteriori specificazioni. Ad oggi, seppur con un certo ritardo, tutte le regioni italiane si sono dotate di una legge regionale sul volontariato.

La legge definisce l'attività volontaria come attività personale, spontanea, gratuita e senza fini di lucro, esercitata per fini di solidarietà. La legge non stabilisce una forma giuridica *ad hoc* per le organizzazioni di volontariato ma afferma che vanno bene tutte quelle che sono compatibili con il fine non lucrativo.

I requisiti statuari fissati dalla legge sono: assenza di fine di lucro, democraticità della struttura, elettività e gratuità delle cariche, gratuità delle prestazioni degli aderenti, criteri di ammissione ed esclusione degli aderenti, loro diritti ed obblighi, obbligo di formazione del bilancio.

⁵⁸ L'albo contiene 239 nominativi ad aprile 2008. Per consultarlo si può visitare il sito web della Cooperazione italiana:
<http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/italiano/Partner/ONG/ONG.asp>

Una parte delle legge disciplina anche il rapporto tra lavoro e volontariato: i volontari possono usufruire di un rimborso spese per la loro attività (alcune leggi regionali fissano il limite di tale rimborso); le organizzazioni di volontariato possono avvalersi di lavoratori dipendenti o autonomi nei limiti strettamente necessari alla realizzazione dell'attività principale.

Presso le regioni sono tenuti i registri delle organizzazioni di volontariato. L'iscrizione al registro è condizione per stipulare convenzioni con enti pubblici e ottenere agevolazioni fiscali, ma non è obbligatoria (a tutt'oggi molte organizzazioni non sono iscritte).

La legge ha stabilito l'attivazione di Centri di servizio regionali per la promozione del volontariato che in molti casi sono stati effettivamente costituiti. I Centri sono alimentati in prevalenza con l'1/15 dei proventi annuali delle fondazioni bancarie, secondo quanto stabilito dalla legge all'articolo 15.

A livello nazionale è istituito l'Osservatorio nazionale per il volontariato e, presso il Ministero della Solidarietà Sociale, il fondo per il volontariato per il finanziamento di progetti speciali⁵⁹.

Le organizzazioni di volontariato, accanto all'attività principale, possono svolgere attività commerciali e produttive marginali. Il concetto di marginalità è simile al concetto di attività connesse per le Onlus (vedi di seguito).

Le cooperative sociali (l. 381/1991)

Le cooperative sociali sono disciplinate dalla legge 381/91. Si tratta di una legge-quadro, che rimanda alle leggi regionali le ulteriori specificazioni. Per tutto ciò che non è disciplinata dalla legge quadro e dalle leggi regionali, in quanto cooperative, si fa riferimento alle normative sulla cooperazione (articoli 2511-2545 del codice civile).

⁵⁹ A fine 2007 sono 165 i progetti complessivamente finanziati alle organizzazioni di volontariato, per un valore totale di quasi 8 milioni di euro. Cfr. *Rapporto di performance per l'anno 2007*, Ministero della solidarietà sociale, Servizio controllo interno.

La cooperativa sociale è una forma particolare di impresa cooperativa per le attività che svolge (attività di solidarietà sociale elencate dalla legge) e per i soggetti che coinvolge (soggetti svantaggiati, anche questi ben definiti dalla legge). Tra le forme legali assunte dal terzo settore sicuramente le cooperative sociali hanno rappresentato negli ultimi decenni quella più “imprenditoriale”, più adatta ad iniziative economiche e a creare occupazione.

Le cooperative sociali possono essere di due tipi. In riferimento alle lettere utilizzate dalla legge per identificarle, si parla di cooperative sociali di tipo A o di tipo B:

	Tipologia	Esempi di attività⁶⁰
A	Cooperativa sociale per servizi socio-educativi e assistenziali	assistenza infermieristica; assistenza domiciliare ad anziani, handicappati o minori; gestione di asili per l'infanzia; gestione di comunità per la disintossicazione o di accoglienza di minori con precedenti penali; attività socio-culturali.
B	Cooperativa sociale per l'inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati	attività diverse (agricole, industriali, commerciali o di servizi) per l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate: invalidi fisici, psichici e sensoriali, ex degenti di istituti psichiatrici, soggetti in trattamento psichiatrico, tossicodipendenti, alcolisti, minori in età lavorativa in situazioni di difficoltà familiare, condannati ammessi alle misure alternative alla detenzione. Un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri o un decreto regionale possono individuare altre categorie di persone svantaggiate.

⁶⁰ Il quadro completo delle attività svolte dalle cooperative sociali dipende anche dalla normativa regionale e dalle prassi di applicazione della stessa. Uno degli elementi cruciali per il livello di “elasticità” della normativa è nell’interpretazione del termine “educazione”. Capita così, ad esempio, che in alcune regioni (è il caso del Lazio) le attività del commercio equo e solidale siano considerate ammissibili (in quanto rientranti nella sfera della “educazione”) e in altre no. Oppure ancora che in altre (esempio: Veneto) le attività di alcune radio private nonprofit siano considerate ammissibili ai sensi della legge 381/1991.

Ma nel tempo si sono affermate anche le cooperative cosiddette “miste”, perchè attive sia nell’erogazione dei servizi sociali (A) sia nel reinserimento di soggetti svantaggiati (B).

Principalmente lavorano nella cooperativa sociale i soci-lavoratori, i quali condividono la responsabilità della gestione della cooperativa ma anche l’effettivo lavoro di produzione dei beni o dei servizi offerti. In una cooperativa sociale possono prestare la loro opera (in modo del tutto gratuito) anche soci-volontari, il cui numero non deve essere superiore alla metà di tutti i lavoratori della cooperativa, e i soci-sovventori, che partecipano solo alla formazione del capitale sociale. Infine ci possono essere dipendenti e collaboratori che non sono soci.

La cooperativa può assumere qualunque denominazione, purché includa l’espressione “cooperativa sociale a responsabilità limitata”.

Iscriversi al Registro prefettizio non è obbligatorio ma consente di ottenere una serie di vantaggi:

- è la condizione necessaria per ottenere un’altra iscrizione, quella all’Albo regionale delle cooperative sociali che consente di presentare domanda per i contributi della Regione;
- i soci della cooperativa possono essere iscritti all’INPS (Istituto Nazionale di Previdenza Sociale) ed ottenere notevoli riduzioni per il pagamento degli stessi contributi INPS.

Il capitale della cooperativa è fondamentalmente costituito dalle quote dei soci. Ogni quota deve avere un valore, indicato nell’atto costitutivo, non inferiore all’equivalente in euro di lire 50.000. Ogni socio deve versare almeno una quota, ma nessun socio (persona fisica) può avere quote per un importo superiore all’equivalente in euro di 80.000.000 di lire.

Sono rilevanti le agevolazioni fiscali previste dalla norma per le cooperative sociali:

- se di tipo B non devono versare alcun contributo previdenziale e assistenziale per i lavoratori svantaggiati. Se di tipo A possono pagare i contributi previdenziali dei soci-lavoratori su un salario convenzionale;
- non pagano l’imposta sulle successioni e sulle donazioni;
- sono ridotte a un quarto le imposte catastali e ipotecarie, dovute dopo avere concluso un contratto di mutuo, acquisto o locazione di

beni immobili (stabilimenti, terreni) destinati all'esercizio delle attività della cooperativa;

- quelle di tipo A versano un'Imposta sul Valore Aggiunto (IVA), per i servizi erogati, ridotta al 4%.

Una cooperativa sociale è, come tutte le cooperative, un ente a distribuzione limitata dei profitti, più che un ente nonprofit. Può pertanto prevedere nel proprio statuto il divieto assoluto o parziale di distribuzione degli utili, oppure seguire il dettato della norma: (i) almeno il 30% degli utili deve essere destinato a riserva legale, (ii) il 3% deve essere devoluto ai fondi mutualistici, (iii) è ammessa la distribuzione dei dividendi fino all'interesse massimo dei buoni fruttiferi postali +2,5 punti percentuali, da commisurare al capitale effettivamente versato.

In materia di vincoli alla distribuzione "indiretta", valgono le seguenti prescrizioni: (i) divieto di remunerazione degli strumenti finanziari offerti in sottoscrizione ai soci cooperatori (prestito sociale) in misura maggiore a 2 punti rispetto al limite massimo di distribuzione dei dividendi; (ii) divieto di distribuzione delle riserve tra i soci cooperatori, durante la vita della società; (iii) obbligo di devoluzione, in caso di scioglimento totale o parziale, dell'intero patrimonio sociale, dedotto soltanto il capitale sociale ed i dividendi eventualmente maturati, ai fondi mutualistici per lo sviluppo della cooperazione.

Sia la contabilità che l'operato delle cooperative sociali sono sottoposti a periodici controlli (ispezioni ordinarie e straordinarie) da parte del Ministero della solidarietà sociale. Le ispezioni, quando ordinarie, sono effettuate periodicamente da ispettori del Ministero o di una delle associazioni nazionali legalmente riconosciute (Confederazione delle Cooperative Italiane - C.C.I.; Lega Nazionale delle Cooperative e Mutue - L.N.C.M.; Associazione Generale delle Cooperative Italiane - A.G.C.I.; Unione Nazionale delle Cooperative Italiane - U.N.C.I.: tutte con sedi distaccate in ogni capoluogo di provincia), comunque mai durante il primo anno di vita della cooperativa.

Le ispezioni straordinarie sono invece svolte solo da funzionari del Ministero. In ogni caso copia del verbale di ispezione deve essere

trasmessa, nel termine massimo di quaranta giorni dalla redazione dello stesso, alla Regione in cui la cooperativa sociale ha sede.

Le cooperative sociali sono di diritto Onlus, secondo quanto previsto dal decreto all'art. 10, comma 8, della legge 460/97.

Le fondazioni bancarie

Le fondazioni bancarie sono persone giuridiche private senza fini di lucro, introdotte nell'ordinamento italiano dalla legge n. 218 del 1990, la cosiddetta legge-delega Amato-Carli, con lo scopo di perseguire valori collettivi e finalità di utilità generale. La norma si inseriva nel solco del forte processo di privatizzazione dell'economia (dunque anche del settore bancario) che è stato perseguito dalla Comunità europea negli anni '80. Alla prima legge se ne sono succedute diverse, per una normativa che ancora in parte non è compiuta:

- legge-delega Amato-Carli n. 218 del 1990;
- Decreto legislativo di attuazione n. 356 del 1990;
- legge-delega Ciampi n. 461 del 1998;
- Decreto legislativo di attuazione n. 153 del 1999;
- legge n. 448 del 2001 (cd. legge Tremonti);
- legge n. 112 del 2002 (norma di interpretazione autentica).

L'intero impianto legislativo va letto alla luce sia della riforma dell'assistenza sociale (legge 328 del 2000) sia del nuovo art. 118 della Costituzione, che ha introdotto il principio di sussidiarietà orizzontale come criterio guida nella gestione dei rapporti tra pubblico e privato, anche nella realizzazione delle finalità di carattere collettivo. La legge-delega Amato-Carli n. 218 del 1990 dispose che gli enti bancari pubblici diventassero società per azioni private, sotto il controllo di fondazioni, le quali successivamente avrebbero dovuto collocare le proprie azioni sul mercato. Le fondazioni bancarie presero così la configurazione di *holding* che gestiscono il pacchetto di controllo della banca partecipata ma non possono esercitare attività bancaria. I dividendi sono intesi come reddito strumentale ad un'attività istituzionale, quella indicata nello Statuto, che deve perseguire «fini di interesse pubblico e di utilità sociale». Nella prima fase (1990-1997), prevale una ambiguità di fondo: attività bancaria e

finalità istituzionali sono ancora piuttosto confuse, anche perché le fondazioni bancarie da un lato devono controllare la banca e dall'altro devono perseguire scopi non di lucro. L'unico elemento chiaro di attività "sociale" delle fondazioni bancarie si ritrova nel dettato della legge 266/1991 istitutiva delle organizzazioni di volontariato: l'art. 15 che dispone che l'un quindicesimo dei proventi di questi enti venga devoluto ai fondi regionali per il volontariato.

E' con la legge delega n. 461 del 1998 e il successivo Decreto legislativo n. 153 del 1999 che viene affermata l'idea per cui le fondazioni bancarie devono operare nel mondo nonprofit, pur potendo conservare una certa vocazione economica (sempre nell'ambito degli scopi non lucrativi). Il decreto individua sei settori rilevanti, nei quali le fondazioni bancarie possono scegliere di impiegare il proprio patrimonio: assistenza e sanità; ricerca scientifica; attività culturali; arte; ambiente; istruzione. Le fondazioni bancarie possono così assumere la struttura di "fondazioni *grant-making*" (erogare denaro ad organizzazioni nonprofit che operano nei sei settori individuati) oppure possono scegliere quella di "fondazioni operative", svolgendo direttamente attività d'impresa nei suddetti settori, attività strumentale al raggiungimento dello scopo di utilità sociale.

Quasi il 90% delle risorse economiche delle fondazioni deve essere, per la legge Tremonti, destinato ad iniziative di carattere locale, cioè nell'ambito della Regione di appartenenza.

«Il patrimonio contabile delle Fondazioni bancarie, tratto dai bilanci chiusi al 31 dicembre 2006, ammonta a 47.152 milioni di euro e costituisce l'86% del passivo di bilancio. Il valore reale del patrimonio delle Fondazioni a fine 2006 è stimato in oltre 78 miliardi di euro, con una plusvalenza potenziale di circa 31 miliardi di euro. Nell'ultimo esercizio il valore contabile del patrimonio ha registrato una crescita del +2,8%, con un incremento di oltre 1.302 milioni di euro, di cui 1.019 per gli accantonamenti effettuati in base alle disposizioni di legge o degli statuti.

Il Sistema delle Fondazioni è caratterizzato, sin dalle sue origini, da una marcata concentrazione territoriale e dimensionale. Per quanto riguarda il primo aspetto, le 47 Fondazioni che hanno sede nel Nord del Paese hanno complessivamente un patrimonio di circa 31,8 miliardi di euro, pari al 67,6% del patrimonio complessivo. In

particolare nel Nord Ovest del Paese, dove risiedono 5 delle 18 Fondazioni di grandi dimensione, il valore medio del patrimonio è circa il doppio della media

generale (1.056 milioni di euro contro 536). Le aree geografiche del Nord Est e del Centro registrano la maggiore presenza di Fondazioni, 60 nel complesso, ugualmente suddivise; anche i valori medi del patrimonio nelle due aree sono simili: 464 milioni di euro nel Nord Est e 439 nel Centro. Il Sud e le Isole pesano meno nella distribuzione territoriale, contando solo 11 Fondazioni, dotate di un patrimonio medio di 193 milioni di euro, inferiore a quello delle altre aree»⁶¹.

Le organizzazioni non lucrative di utilità sociale (Onlus, d.l.vo 460/1997)

Il decreto legislativo 460/1997 disciplina il trattamento tributario degli enti non commerciali e introduce una nuova figura fiscale, quella delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale (da cui l'acronimo Onlus). Possono essere considerate Onlus: "le associazioni, i comitati, le fondazioni, le società cooperative e gli altri enti di carattere privato, con o senza personalità giuridica [...]" aventi i requisiti prescritti dalla norma (Cfr. D.lgs. 460/97 art. 10/1).

I principali requisiti previsti dalla norma sono:

- *di scopo*: le Onlus non devono avere fini di lucro e non possono distribuire eventuali utili neppure indirettamente;
- *di attività*: l'attività principale deve essere di "utilità sociale" (vedi dettaglio attività a seguire);
- *di rendicontazione*: le Onlus devono redigere il bilancio o rendiconto annuale. Le cooperative sociali restano assoggettate alla normativa specifica;
- *di funzionamento democratico*: le Onlus devono possedere un ordinamento interno "effettivamente" democratico, che preveda, cioè, norme che regolano in modo omogeneo l'ammissione, l'espulsione ed i diritti dei soci. Lo statuto deve prevedere per gli associati maggiori di

⁶¹ Cfr. *Dodicesimo rapporto sulle Fondazioni di origine bancaria*, ACRI, dicembre 2007, in http://www.acri.it/17_ann/.

età il diritto di voto per l'approvazione e le modificazioni dello statuto e dei regolamenti per la nomina degli organi direttivi dell'associazione;
 - *di denominazione*: le Onlus devono utilizzare la locuzione "organizzazione non lucrativa di utilità sociale", acronimo Onlus, nella denominazione e in qualsiasi comunicazione rivolta al pubblico.

I consorzi di cooperative, gli enti pubblici, le società commerciali, partiti e movimenti politici, sindacati, associazioni di datori di lavoro, associazioni di categoria non possono assumere la qualifica di Onlus.

Sono in ogni caso considerate Onlus le organizzazioni di volontariato iscritte nei registri regionali (legge 266/91), le cooperative sociali (legge 381/91) e le organizzazioni non governative (legge 49/87).

Ai fini della definizione dell'*utilità sociale* dell'attività svolta, la legge individua i seguenti settori:

a) assistenza sociale e socio-sanitaria, beneficenza, tutela e valorizzazione cose d'interesse artistico e storico, tutela e valorizzazione dell'ambiente, ricerca scientifica di particolare interesse sociale;

b) assistenza sanitaria, istruzione, formazione, sport dilettantistico, promozione della cultura e dell'arte, tutela dei diritti civili, *solo se* tali attività vengono rivolte a soggetti svantaggiati.

La Circolare n. 168/E, resa nota dal Ministero delle finanze in data 26 giugno 1998, è il documento esplicativo che definisce cosa debba intendersi per "soggetti svantaggiati": precisa la circolare che la valutazione della condizione di svantaggio costituisce un giudizio complessivo inteso a individuare categorie di soggetti in condizioni di obiettivo disagio a causa di invalidità psico-fisiche o per situazioni di devianza, degrado e disagio economico-sociale. Per esempio, sono "soggetti svantaggiati" i disabili fisici e psichici affetti da malattie comportanti menomazioni non temporanee, i tossicodipendenti, gli alcolisti, gli indigenti, gli anziani non autosufficienti in condizioni di disagio economico, i minori abbandonati, orfani o in situazioni di disadattamento o devianza, i profughi, gli immigrati non abbienti.

L'art. 10 vieta di svolgere attività diverse da quelle istituzionali, ad eccezione di quelle definite come direttamente *connesse*. Queste ultime sono:

- quelle di assistenza sanitaria, istruzione, formazione, sport dilettantistico, promozione della cultura e dell'arte, tutela dei diritti civili quando non dirette ai soggetti svantaggiati;
- quelle "accessorie per natura a quelle istituzionali, purché integrative". Ad esempio se un'associazione ambientalista vende magliette per finanziare la propria campagna contro la deforestazione, l'attività istituzionale è "la campagna di tutela della natura" e quella accessoria è la vendita di magliette. Le attività connesse sono soggette a due limiti: (a) *qualitativo*: non devono essere prevalenti rispetto a quelle istituzionali, in termini di investimenti, ed impiego delle risorse materiali ed umane; (b) *quantitativo*: i proventi delle attività connesse non devono superare il 66% delle spese complessive dell'organizzazione.

Sono diversi i vantaggi introdotti dal decreto 460/1997 per le Onlus. L'art. 10 recita che "le attività istituzionali svolte dalle Onlus, ad eccezione delle cooperative, non costituiscono esercizio di attività commerciale e i proventi derivanti dall'esercizio delle attività direttamente connesse non concorrono alla formazione del reddito imponibile". Questo significa che le attività istituzionali sono del tutto escluse dall'area della commerciabilità e dunque completamente irrilevanti ai fini dell'imposta sui redditi. Inoltre, le erogazioni in denaro a favore delle Onlus sono deducibili se:

- 1) effettuate da persone fisiche per un importo fino all'equivalente in euro di lire 4.000.000. Non si possono cumulare le detrazioni spettanti per le erogazioni liberali effettuate a favore di Onlus con quelle effettuate a favore di organizzazioni non governative (legge 49/87);
- 2) effettuate da imprese e società fino all'equivalente in euro di lire 4.000.000 o al 2% del reddito d'impresa dichiarato. Anche in questo caso la deducibilità non è cumulabile con altre.

Notevole importanza rivestono anche norme relative alle erogazioni liberali in natura. Le imprese possono "prestare" i propri dipendenti ad una Onlus beneficiando di una deduzione, nel limite del 5 per mille, dell'ammontare delle spese sostenute dall'azienda per prestazioni di lavoro dipendente, sempre che si tratti di lavoratori assunti a tempo indeterminato. Le imprese possono cedere alle Onlus derrate alimentari

e prodotti farmaceutici destinati all'eliminazione dal circuito commerciale gratuitamente e senza alcun limite, mentre le cessioni di altri beni sono limitate solo fino ad un costo pari all'equivalente in euro di lire 2 milioni.

È poi introdotta dal decreto la possibilità di emettere titoli a finanziamento delle Onlus (titoli di solidarietà) rendendo deducibile dal reddito d'impresa (per le banche emittenti) la differenza tra il tasso effettuato e quello di riferimento⁶².

L'art. 14 del decreto 460/1997 detta la disciplina relativa all'imposta sul valore aggiunto: sono esenti dal pagamento dell'I.V.A. le prestazioni pubblicitarie gratuite volte alla promozione delle attività istituzionali delle Onlus; prestazioni di trasporto di malati e feriti con ambulanza, di ricovero e cura; prestazioni socio-sanitarie di assistenza domiciliare o ambulatoriale, in comunità o simili, in favore di anziani, tossicodipendenti e malati di Aids; prestazioni educative e didattiche di ogni genere. Tutte queste prestazioni, che riguardano le organizzazioni impegnate in attività socio-sanitaria, non sono esenti quando effettuate in obbligatezza di contratti d'appalto, convenzioni, ecc. Sono inoltre esenti dal pagamento dell'I.V.A. gli acquisti di beni strumentali destinati allo svolgimento delle attività istituzionali della Onlus e rivolte direttamente ai beneficiari.

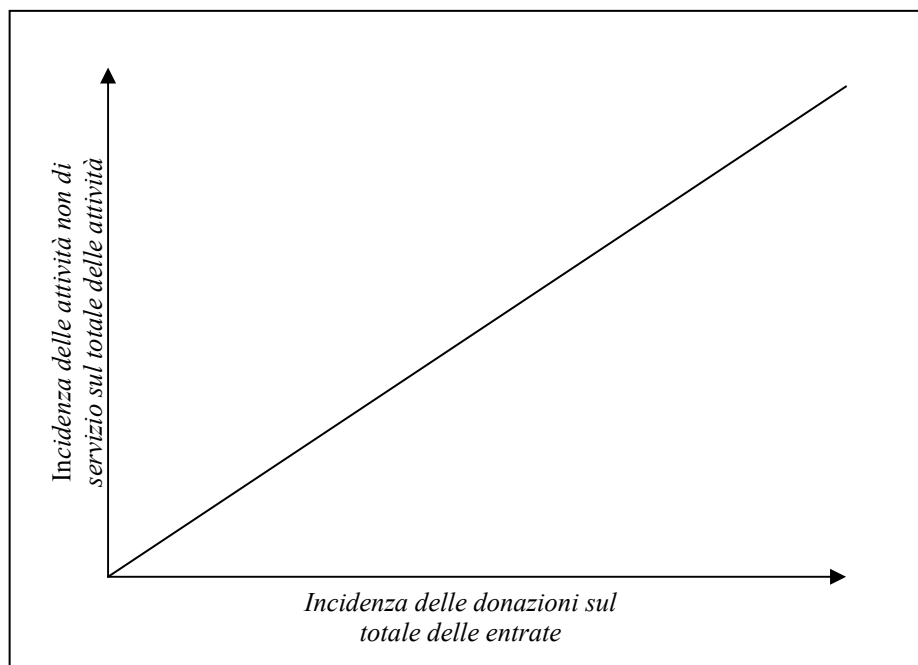
Infine, le altre agevolazioni previste dalla normativa: esenzione dall'imposta di bollo; esenzione dalle tasse sulle concessioni governative; esenzione dall'imposta sulle successioni e donazioni; possibilità per gli enti locali di prevedere esenzioni in materia di tributi locali; imposta di registro fissa (equivalente in euro di lire 250.000) nel caso di atti costitutivi e atti recanti modifiche statutarie; esenzioni dall'imposta sugli spettacoli, quando siano svolti occasionalmente, in concomitanza di campagne di sensibilizzazione, e sia stata data comunicazione alla SIAE; agevolazioni per lotterie, tombole, pesche e banchi di beneficenza.

Merita attenzione la valutazione sulla convenienza per un'organizzazione nonprofit ad assumere la forma di Onlus. Considerato che il passaggio non è immediato e richiede cambiamento

⁶² Cfr. il capitolo sulla finanza per il nonprofit di questo volume per una descrizione del meccanismo di funzionamento dei titoli di solidarietà.

dello statuto, riformulazione degli obiettivi, ridefinizione dell'oggetto sociale è importante analizzare con attenzione i costi e i benefici dell'operazione. Delle linee guida generali vengono fornite da Amatucci (2000) che individua due variabili chiave ai fini della scelta: i contributi e le donazioni, che un'organizzazione può ricevere da enti pubblici, persone fisiche, imprese; lo svolgimento di attività commerciali, che possono riguardare l'ambito dei servizi oppure no. Rispetto alla prima variabile si può dire che la convenienza aumenta con il crescere della quota di entrate della nonprofit che derivano da soggetti privati (cittadini o imprese) nella forma di donazioni. Se l'organizzazione dipende in modo consistente dai contributi pubblici la convenienza è limitata. Rispetto alla seconda variabile, il tipo di attività commerciali svolte, ciò che risulta essere determinante è la quota di ricavi che derivano da attività non di servizi. Più alta questa quota maggiore sarà la convenienza dell'organizzazione che si tramuta in Onlus. Il grafico seguente esemplifica tale relazione.

Convenienza a trasformarsi in Onlus



Fonte: Messina (2003)

Un'ultima notazione va posta in merito all'introduzione dell'istituto del 5 per mille a favore di molti soggetti nonprofit. E' stata la legge 266/2005 (finanziaria 2006) a prevedere la possibilità di destinare il cinque per mille delle proprie imposte a enti nonprofit che rientrino nelle seguenti categorie: Onlus, associazioni di promozione sociale, altre fondazioni e associazioni riconosciute; ricerca scientifica e università; ricerca sanitaria. La cifra finora stanziata per ciascuna delle prime due annualità (2006 e 2007) è stata pari a 400 milioni di euro. Con il decreto 248/2007 (noto come "milleproroghe") sono state aggiunte tra i beneficiari tutte le associazioni sportive dilettantistiche riconosciute dal Coni. Si tratta di circa 44 mila soggetti che si aggiungono ai 32 mila prima previsti, con il rischio di effetti distorsivi rilevanti.

Le associazioni di promozione sociale (l. 383/2000)

Dal sistema di agevolazioni introdotte con il d.l.vo 460/1997 sono rimaste escluse tutte quelle associazioni che svolgono attività di utilità sociale in senso ampio (cultura, sport, ricreazione, tutela dei diritti ecc.), ma senza rivolgersi specificatamente o prevalentemente a soggetti svantaggiati, almeno non nel senso dato al termine dalla norma. Si tratta di una rilevante componente del tessuto associativo italiano, attivo meno sul fronte del *welfare* "pesante" (sanitario e socio-sanitario), a cui allude direttamente il decreto sulle Onlus, e invece protagoniste del *welfare* "leggero", perchè rivolto alla costruzione di tessuto sociale, di legame comunitario, di percorsi di attivismo civico.

E' sulla scia di queste considerazioni che arriva nel 2000 la legge sulle associazioni di promozione sociale. Sono considerate associazioni di promozione sociale le associazioni riconosciute e non riconosciute, i movimenti, i gruppi e i loro coordinamenti o federazioni costituiti al fine di svolgere attività di utilità sociale a favore di associati o terzi, senza finalità di lucro nel pieno rispetto della dignità e della libertà degli associati.

Il testo di legge esclude che i partiti politici, i sindacati, le associazioni di categoria e tutte quelle associazioni che hanno come finalità la tutela degli interessi economici degli associati possano considerarsi associazioni di promozione sociale.

Nello statuto devono essere espressamente previste, tra l'altro, norme sull'ordinamento interno ispirate ai principi di democrazia e di uguaglianza tra gli associati e l'obbligo di reinvestire l'eventuale avanzo di gestione nelle attività istituzionali. In caso di scioglimento dell'associazione, il patrimonio residuo deve essere devoluto a fini di utilità sociale (così come è espressamente previsto dal decreto sulle Onlus).

La legge ha previsto l'iscrizione presso registri nazionali (per le associazioni di rilevanza nazionale), registri regionali e provinciali. Presso tali registri devono essere depositati l'atto costitutivo, lo statuto, la sede e l'ambito territoriale di attività.

Ogni regione è chiamata dalla legge nazionale ad emanare apposita disciplina regionale in materia di associazionismo di promozione sociale. La legge nazionale prevede, inoltre:

- l'istituzione di osservatori nazionali e regionali dell'associazionismo (artt. 11 e ss., legge 7 dicembre 2000, n. 383);
- particolari agevolazioni, fiscali e non (artt. 20 e ss., legge 7 dicembre 2000, n. 383);
- la possibilità per le associazioni di promozione sociale di ricevere donazioni e lasciti testamentari (con beneficio d'inventario).

In base al Rapporto di performance per l'anno 2007 del Ministero della solidarietà sociale, il fondo nazionale per le associazioni di promozione sociale ha finora erogato a circa 369 soggetti (spesso gli stessi, che per ogni annualità presentano nuovi progetti) un totale di circa 51 milioni di euro.

Le associazioni di promozione sociale rientrano tra i beneficiari potenziali dell'istituto del 5 per mille (cfr. paragrafo sulle Onlus).

La novità delle imprese sociali (d. l.vo 155/2006)

Nel marzo 2006 è stato emanato il decreto legislativo 155. Si era ormai a fine legislatura e il decreto arrivava in virtù della legge delega

118 del 2005. L'obiettivo normativo principale, indicato nella legge delega, doveva consistere nell'elaborare «una disciplina organica, ad integrazione delle norme dell'ordinamento civile, relativa alle imprese sociali, intendendosi come imprese sociali le organizzazioni private senza scopo di lucro che esercitano in via stabile e principale un'attività economica di produzione o di scambio di beni o di servizi di utilità sociale, diretta a realizzare finalità di interesse generale».

In realtà l'obiettivo della riforma organica non appare raggiunto⁶³. Anzi, si stratifica una ulteriore forma specifica alla normativa già in vigore per gli enti nonprofit, la cui gamma viene addirittura ampliata anche a tutti gli altri enti disciplinati dal titolo V del codice civile. Così ora un'organizzazione nonprofit potrà contemporaneamente qualificarsi come organizzazione di volontariato (l. 266/1997), in alcuni casi cooperativa sociale (l. 381/1991), Onlus (d.l.vo 460/97), in altri casi associazione di promozione sociale (l. 383/2000) e ora anche impresa sociale.

Rispetto allo spettro di attività esercitabili da imprese sociali, poi, vengono molto allargate le maglie della precedente normativa, sostanzialmente riconducibile al decreto istitutivo delle Onlus (460 del 1997). Si offre la possibilità a *qualunque organizzazione privata* di esercitare attività assistenziali, sanitarie, ambientali, formative, educative, di promozione del turismo sociale, del patrimonio culturale, di ricerca ed erogazione di servizi culturali, nonché di servizi strumentali resi alle imprese sociali (art. 2, comma 1). Praticamente, nel settore dei servizi, tutto può essere fatto da una impresa sociale. Più in generale, può essere svolta qualunque attività economica lecita, purché la principale (che sia una di quelle appena elencate) produca almeno il 70% dei ricavi complessivi dell'organizzazione (art. 2 comma 3).

Inoltre, si aggiunge a questo vasto raggio d'azione «indipendentemente dall'esercizio della attività di impresa nei settori» suddetti, l'attività di impresa finalizzata al reinserimento lavorativo di soggetti svantaggiati, purché questi rappresentino almeno il 30% dei «lavoratori impiegati a qualunque titolo nell'impresa» (art. 2, comma 2 e comma 4). Qui si riprende un concetto chiave della legge sulla

⁶³ Per una lettura critica del decreto 155/2006, si veda anche Messina (2006).

cooperazione sociale (la 381 del 1991, apripista, in Italia e non solo, del processo di regolamentazione delle imprese sociali), ma vale la pena approfondire cosa debba intendersi per soggetti svantaggiati.

A partire da un corretto riferimento al regolamento comunitario n. 2204 del 2002, secondo il decreto sono soggetti svantaggiati: i disabili, i giovani disoccupati con meno di 25 anni di età, le persone affette da una dipendenza (droga o alcool), i detenuti (o ex) senza lavoro. Il riferimento è abbastanza fedele alla citata 381/1991, e proprio in ciò il decreto mostra forti limiti. Negli ultimi quindici anni, infatti, in Italia e in Europa, è molto cambiato il mondo del lavoro e con esso la nozione di lavoratore svantaggiato. Per questo va considerata una grave omissione l'aver escluso nel decreto almeno una parte delle altre otto categorie sociali che pure il regolamento comunitario considera tra quelle che hanno «difficoltà ad entrare, senza assistenza, nel mercato del lavoro»: lavoratori migranti, minoranze etniche, inoccupati o disoccupati per motivi familiari, persone adulte che vivono sole con figli a carico, persone disoccupate prive di titolo di studio di livello secondario superiore, over-50 disoccupati, disoccupati di lungo periodo, donne che vivono nelle aree in cui la disoccupazione femminile superi del 50% quella maschile. Un'occasione perduta, tanto più se consideriamo che l'Italia condivide con pochi altri paesi i peggiori indicatori d'Europa proprio rispetto a quelle otto categorie sociali escluse.

Veniamo ora al resto delle principali norme introdotte dal decreto, e delle relative criticità.

Di rilievo è sicuramente l'articolo 3, che fissa cosa debba intendersi per assenza dello scopo di lucro: la destinazione degli utili all'attività statutaria o all'incremento del patrimonio, il divieto di distribuzione anche indiretta. Rispetto a quest'ultima il decreto specifica - riprendendo un principio già presente nel decreto 460/1997 - che va intesa come tale la corresponsione di compensi ad amministratori superiori del 20% agli standard di mercato, il pagamento di stipendi al personale che superino i limiti previsti nei contratti collettivi di lavoro, la remunerazione di strumenti finanziari (a soggetti diversi dalle banche) superiore di cinque punti percentuali al tasso ufficiale di riferimento. L'ultimo punto lascia molti dubbi sia per la scelta di un limite assoluto (il valore di uno spread sui tassi dipende dalla curva

generale degli stessi, che nel tempo cambia), sia per il rischio di accollare all'impresa sociale l'eventuale costo - che in questo caso sarebbe la sanzione prevista per aver distribuito indirettamente profitti - della sua stessa non bancabilità, tanto più probabile con il prossimo arrivo di Basilea 2.

Vengono poi fissate le condizioni per la costituzione, la responsabilità patrimoniale, la denominazione: l'impresa sociale si registra presso l'ufficio del registro delle imprese (art. 5, comma 2), vige l'autonomia patrimoniale rispetto agli amministratori in quei casi in cui il patrimonio superi il valore dei ventimila euro (art. 6), è obbligatorio l'uso della locuzione "impresa sociale" (art. 7). Penalizzante e difficile da comprendere la scelta di raddoppiare i limiti patrimoniali per la responsabilità limitata rispetto a quanto previsto dal Codice Civile, art. 2463, nel caso delle società a responsabilità limitata (10 mila euro) e poco accorta la scelta di vietare a soggetti diversi dalle imprese sociali l'uso della stessa locuzione (fin qui nulla da eccepire) «ovvero di altre parole o locuzioni idonee a trarre in inganno». Si potrà dire "impresa solidale"? e "impresa alternativa"? Qualche pasticcio rischia inevitabilmente di saltare fuori.

E' invece assai debole l'articolo 12, relativo al coinvolgimento dei lavoratori e dei destinatari delle attività. Laddove la legge delega chiedeva di prevedere «forme di partecipazione nell'impresa anche per i diversi prestatori d'opera e per i destinatari delle attività», aspetto che poteva qualificare realmente il provvedimento come innovativo e dirompente per gli scenari del nonprofit in Italia, il decreto arriva a stabilire blandamente che «per coinvolgimento deve intendersi qualsiasi meccanismo, ivi comprese l'informazione, la consultazione o la partecipazione [...]». A parte la tautologia della norma, per cui la *partecipazione* (richiesta dalla legge delega) è *coinvolgimento* (nel decreto) e quest'ultimo è definito come *partecipazione*, è evidente come si sia totalmente annacquato un potenziale criterio discriminante in termini di processo produttivo e organizzazione interna all'impresa sociale.

Desta infine forti preoccupazioni il disposto dell'art. 13, comma 3, che, in caso di scioglimento, fusione, scissione e cessione d'azienda, stabilisce che «il patrimonio residuo è devoluto ad organizzazioni non lucrative di utilità sociale, associazioni, comitati, fondazioni ed enti

ecclesiastici». Dunque, non ad altra impresa sociale, non necessariamente ad Onlus: una qualunque associazione, un qualunque comitato, senza appartenere ad alcun albo (del volontariato, delle o.n.g., dell'associazionismo di promozione sociale ecc.), senza che vi siano richieste di alcun tipo sulle finalità statutarie, sui soci ecc. può beneficiare del patrimonio di un'impresa sociale. Si tratta di un'evidente falla nella norma, non è chiaro quanto consapevole, anche se - va detto - già contenuta nella legge delega.

I decreti attuativi dell'aprile 2008

Il decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 155 affida una serie di compiti e funzioni al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, oggi Ministero della solidarietà sociale⁶⁴.

Infatti, da un lato l'articolo 16 stabilisce che il Ministero promuove attività di raccordo degli uffici competenti, coinvolgendo anche altre amministrazioni dello Stato, l'Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale (Onlus) e le parti sociali, le agenzie tecniche e gli enti di ricerca di cui normalmente si avvale o che siano soggetti alla sua vigilanza, al fine di sviluppare azioni di sistema e svolgere attività di monitoraggio e ricerca. Prevede, inoltre, che la medesima Amministrazione eserciti le funzioni ispettive sulle imprese sociali e, in caso di accertata violazione delle disposizioni del decreto legislativo n. 155 del 2006, commini le relative sanzioni.

Dall'altro, il decreto legislativo dispone che il Ministero della solidarietà sociale è proponente di una serie di decreti ministeriali attuativi della normativa primaria.

In particolare, l'articolo 2, comma 3⁶⁵, stabilisce che con decreto del Ministro delle attività produttive, oggi Ministro dello sviluppo

⁶⁴ Questo paragrafo è tratto da Messina e Siclari (2008).

⁶⁵ L'articolo 2, comma 3, del decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 155 così recita: «Per attività principale ai sensi dell'articolo 1, comma 1, si intende quella per la quale i relativi ricavi sono superiori al settanta per cento dei ricavi complessivi dell'organizzazione che esercita l'impresa sociale. Con decreto del Ministro delle attività produttive e del Ministro del lavoro e delle politiche sociali sono definiti i

economico, e del Ministro della solidarietà sociale sono definiti i criteri quantitativi e temporali per il computo della percentuale del settanta per cento dei ricavi complessivi dell'impresa sociale, al fine di determinare l'attività principale.

L'articolo 5, comma 5⁶⁶, prevede che con decreto del Ministro dello sviluppo economico e del Ministro della solidarietà sociale sono definiti gli atti che devono essere depositati da parte delle organizzazioni che esercitano l'impresa sociale presso il registro delle imprese e le relative procedure.

L'articolo 10, comma 2⁶⁷, dispone che con decreto del Ministro della solidarietà sociale, sentita l'Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, sono adottate le linee guida per la redazione del bilancio sociale da parte delle organizzazioni che esercitano l'impresa sociale, da depositare presso il registro delle imprese.

L'articolo 13, comma 2⁶⁸, infine, prescrive che con decreto Ministro della solidarietà sociale, sentita l'Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, sono adottate le linee guida per le operazioni di trasformazione, fusione, scissione e cessione d'azienda poste in essere dalle organizzazioni che esercitano l'impresa sociale.

I quattro decreti ministeriali sono stati emanati in data 24 gennaio 2008.

criteri quantitativi e temporali per il computo della percentuale del settanta per cento dei ricavi complessivi dell'impresa».

⁶⁶ L'articolo 5, comma 5, del decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 155 così recita: «Con decreto del Ministro delle attività produttive e del Ministro del lavoro e delle politiche sociali sono definiti gli atti che devono essere depositati e le procedure di cui al presente articolo».

⁶⁷ L'articolo 10, comma 2, del decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 155 così recita: «L'organizzazione che esercita l'impresa sociale deve, inoltre, redigere e depositare presso il registro delle imprese il bilancio sociale, secondo linee guida adottate con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentita l'Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, in modo da rappresentare l'osservanza delle finalità sociali da parte dell'impresa sociale».

⁶⁸ L'articolo 13, comma 2, del decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 155 così recita: «Gli atti di cui al comma 1 devono essere posti in essere in conformità a linee guida adottate con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentita l'Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale».

Definizione dei criteri quantitativi e temporali per il computo della percentuale del settanta per cento, al fine di determinare la cd. attività principale

L'articolo 1 del decreto legislativo n. 155 del 2006 stabilisce che possono acquisire la qualifica di impresa sociale tutte le organizzazioni private, ivi compresi gli enti di cui al libro V del codice civile, che esercitano una attività economica con una serie di caratteristiche ivi definite in via stabile e principale.

All'articolo 2, comma 3, si dispone che per attività principale si intende quella per la quale i relativi ricavi sono superiori al settanta per cento dei ricavi complessivi dell'organizzazione che esercita l'impresa sociale.

Il decreto del Ministro dello sviluppo economico e del Ministro della solidarietà sociale determina i criteri quantitativi e temporali per il computo della percentuale del settanta per cento necessario a stabilire l'attività principale. Definisce come "ricavi" tutti i proventi che concorrono positivamente alla realizzazione del risultato gestionale nell'esercizio contabile di riferimento in caso di contabilità per competenza e tutte le entrate temporalmente riferibili all'anno di riferimento nell'ipotesi di contabilità per cassa.

Nel computo del rapporto si prendono in considerazione soltanto i ricavi direttamente generati dalle attività di utilità sociale, escludendo i ricavi relativi a: (i) proventi da rendite finanziarie o immobiliari, (ii) plusvalenze di tipo finanziario o patrimoniale, (iii) sopravvenienze attive, (iv) contratti o convenzioni con società ed enti controllati dall'organizzazione che esercita l'impresa sociale o controllanti la medesima.

Quando sussiste una difficoltà ad attribuire direttamente ricavi fra diverse attività, il decreto prevede si utilizzi il criterio del numero di addetti impiegati per ciascuna attività⁶⁹.

Le informazioni di cui sopra vengono pubblicate unitamente ai dati annuali di bilancio ed evidenziate anche all'interno del bilancio sociale, che deve essere redatto dall'organizzazione che esercita

⁶⁹ Si pensi alle donazioni spontanee, non generate da campagne specifiche, dunque non riconducibili a specifici programmi e progetti. Oppure si pensi a contributi pubblici finalizzati ad un generico sostegno all'organizzazione.

l'impresa sociale e depositato presso il registro delle imprese al fine di rappresentare l'osservanza delle finalità sociali.

Definizione degli atti che devono essere depositati da parte delle organizzazioni che esercitano l'impresa sociale presso il registro delle imprese e delle relative procedure

Il decreto del Ministro della solidarietà sociale e del Ministro dello sviluppo economico elenca innanzitutto gli atti e i documenti da depositare per via telematica presso l'ufficio del registro delle imprese competente per territorio per l'iscrizione in apposita sezione del registro delle imprese⁷⁰.

L'elenco predisposto concerne i classici documenti necessari alla vita di una impresa: l'atto costitutivo, lo statuto e ogni successiva modificazione, un documento rappresentante adeguatamente la situazione patrimoniale ed economica dell'impresa (le cui linee guida verranno prodotte dall'Agenzia per le Onlus nei primi mesi del 2008), il bilancio sociale, i documenti in forma consolidata in caso di gruppi di imprese sociali, ogni altro atto o documento previsto dalla normativa vigente.

Il deposito dei documenti avviene entro trenta giorni dal verificarsi dell'evento, seguendo la vigente disciplina in tema di registro delle imprese.

L'ufficio del registro delle imprese procede all'iscrizione nell'apposita sezione una volta verificata la completezza formale della domanda. Il medesimo ufficio può chiedere modifiche o integrazioni nell'ipotesi in cui ne ravvisi la necessità. Nel caso in cui l'organizzazione che esercita l'impresa sociale non provveda entro un congruo termine, l'ufficio può rifiutare il deposito dell'atto con provvedimento motivato.

Linee guida per la redazione del bilancio sociale da parte delle organizzazioni che esercitano l'impresa sociale

⁷⁰ Ai fini dell'elaborazione della proposta relativa a questo decreto si è costituito un tavolo tecnico a cui hanno preso parte anche i referenti della Unione delle Camere di Commercio.

Il decreto del Ministro della solidarietà sociale, sentita l'Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, contiene le linee guida per la redazione del bilancio sociale da parte delle organizzazioni che esercitano l'impresa sociale.

In particolare, si stabilisce che il bilancio sociale debba avere un contenuto minimo concernente le seguenti categorie di informazioni: illustrazione della metodologia adottata per la redazione del bilancio medesimo, informazioni generali sull'ente e sugli amministratori, struttura, governo ed amministrazione dell'ente, obiettivi e attività, esame della situazione finanziaria, altre informazioni opzionali.

Particolare attenzione viene posta dalle linee guida ai sistemi di "governo dell'impresa sociale" (nomina degli amministratori, dinamiche assembleari, modalità di partecipazione dei diversi *stakeholders*) e alla piena "trasparenza gestionale" (costo della raccolta fondi, forbice delle retribuzioni, esito dei progetti finanziati).

Il bilancio sociale delle attività svolte deve essere redatto annualmente, viene sottoposto all'approvazione dei competenti organi sociali congiuntamente al bilancio di esercizio e viene depositato per via telematica presso il registro delle imprese. Se ne dà ampia pubblicità attraverso tutti i canali di comunicazione a disposizione dell'organizzazione che esercita l'impresa sociale.

Per la redazione del bilancio sociale si predilige la modalità partecipata, attraverso il coinvolgimento dei beneficiari diretti e indiretti delle attività. In particolare, la valutazione dei risultati conseguiti deve essere realizzata con il coinvolgimento di tutti coloro che hanno prestato la propria attività presso l'impresa sociale, sia a titolo professionale che a titolo volontario.

Linee guida per le operazioni di trasformazione, fusione, scissione e cessione d'azienda poste in essere dalle organizzazioni che esercitano l'impresa sociale

Il decreto del Ministro della solidarietà sociale, sentita l'Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, individua le modalità cui devono attenersi le organizzazioni che esercitano l'impresa sociale nel porre in essere le operazioni di trasformazione, fusione, scissione e cessione di azienda, attraverso l'adozione di linee guida.

Anche in questo caso le linee guida sono orientate a garantire la massima trasparenza alle fasi che precedono tali operazioni, ai criteri di valutazione adottati dalle organizzazioni coinvolte e ai risultati attesi, con l'intento di ridurre rischi di comportamenti elusivi della norma.

In particolare, si disciplina la procedura per il rilascio dell'autorizzazione alle operazioni straordinarie, prevedendo che gli organi di amministrazione notifichino al Ministero della solidarietà sociale l'intenzione di procedere ad una delle operazioni di trasformazione, fusione, scissione e cessione di azienda, allegando la relativa documentazione. L'autorizzazione del Ministero, sentita l'Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, la quale esprime un parere avente valore consultivo, si intende concessa decorsi novanta giorni dalla ricezione della notificazione.

Con riferimento alle operazioni straordinarie, si rinvia alla disciplina civilistica, avendo riguardo alla particolare natura dell'organizzazione che esercita l'impresa sociale.

Verso una nuova accezione di impresa sociale

La normativa sull'impresa sociale, così per come è definita dal decreto 155/2006, rischia di rappresentare una occasione persa al fine di modernizzare gli assetti di *welfare* e i soggetti della produzione (e di creazione di nuova occupazione) del nostro paese. Ciò non toglie che con l'avvio dell'applicazione della normativa - reso possibile dall'emanazione dei decreti attuativi del gennaio 2008 - si possano comunque aprire diverse strade importanti.

La prima è - ovviamente - quella di mettere alla prova la legge. In particolare si potrà testare il livello di interesse di amministrazioni pubbliche (soprattutto locali) e operatori economici rispetto alle imprese sociali. In assenza di agevolazioni fiscali nazionali, se ne potrebbero comunque stabilire di locali (si pensi all'estensione alle imprese sociali dell'esenzione dall'IRAP attualmente prevista per le cooperative sociali in alcune regioni italiane). E in assenza di agevolazioni, si potrebbe comunque incentivare questa nuova forma di nonprofit con bandi dedicati, nuovi albi per l'accreditamento ecc.

D'altra parte, potrebbero essere anche le stesse imprese a dare alla legge risvolti oggi poco prevedibili. Se nascesse spontaneamente una corrente di società di capitali che scelgono di trasformarsi in imprese sociali in base a scelte di "marketing", di investimenti in termini reputazionali di "credibilità" o altro, ecco che gli effetti della normativa potrebbero essere ancora diversi da quanto immaginato.

La combinazione di scelte pubbliche locali e scelte individuali di operatori economici determinerà, in assenza di una chiara cornice di incentivi, il futuro delle "imprese sociali".

In uno scenario così incerto, non si fatica a riconoscere qual è oggi il principale risultato dei decreti attuativi: l'introduzione, per la prima volta in Italia, di un riferimento normativo preciso in materia di bilancio sociale.

L'importanza di tale atto risiede senz'altro nel ruolo di *benchmark* che potrà rapidamente assumere. Con un duplice effetto: da un lato aiutando - culturalmente ed operativamente - le organizzazioni più sane e mosse da reale volontà di rendicontare le proprie attività; dall'altro smascherando i tanti approcci al bilancio sociale come mera forma di propaganda ad uso e consumo del management. Il risultato auspicato sarà quello di una maggiore trasparenza complessiva e capacità di rendicontazione delle organizzazioni nonprofit, al di là del loro scegliere o meno la forma di impresa sociale.

Sarà bene che il legislatore colga l'occasione della "messa in opera" della forma impresa sociale per comprendere appieno quale modello se ne vuole perseguire nel prossimo futuro. Per quanto detto, infatti, risulta indubbia la necessità di apportare modifiche alla normativa specifica dell'impresa sociale e a quella più complessiva dell'insieme dei soggetti del terzo settore, che attende da tempo un intervento sistematico e organico. Ma allora sarà utile capire prima quale strada si vuole intraprendere.

In materia di impresa sociale, sono due gli approcci possibili, combinabili in vario modo.

Impresa sociale come soggetto principe per l'attuazione delle politiche di *welfare* o impresa sociale come soggetto economico non capitalistico in grado di eccellere nella produzione di beni pubblici e nella creazione di nuovi posti di lavoro? Le due visioni possono sovrapporsi - e di fatto si sovrappongono - in diversi casi, ma la scelta

di privilegiare la prima o la seconda non può non condizionare fortemente le politiche pubbliche che ne debbono conseguire.

Dopo il dibattito appassionato degli anni '90 sul terzo settore come ambito in cui contemporaneamente rinnovare il *welfare* e coltivare nuovi bacini occupazionali⁷¹, l'osservazione delle politiche pubbliche concretamente realizzate e dei loro effetti sul terzo settore (anche grazie alla sempre più dettagliata disponibilità di analisi statistiche) non lascia dubbi interpretativi rispetto all'evidenza che nell'ultimo decennio ha visto una supremazia della visione dell'universo nonprofit come controparte (spesso più passiva del dovuto e, forse, voluto) del processo di esternalizzazione dei servizi sociali.

A partire da ciò, anche in una prospettiva di analisi degli effetti del decreto 155/2006, occorre riconoscere che pur non mancando esperienza di buone pratiche e di casi di eccellenza, vi sono due forti criticità da considerare, tra le tante: (i) la tendenziale perdita della spinta valoriale e di identità del movimento delle organizzazioni di terzo settore in modo direttamente proporzionale alla crescita dei finanziamenti pubblici, che ha indotto a trascurare la strada dell'innovazione di processo e prodotto, dunque le potenzialità di sviluppo di un modo di produzione non capitalistico⁷²; (ii) la accentuata e accresciuta eterogeneità sul territorio nazionale del dinamismo e della solidità delle organizzazioni nonprofit.

Si tratta di due fattori che non possono non influenzare in modo significativo una valutazione di impatto delle politiche pubbliche nazionali. Il primo perché di fatto depotenzia l'autonomia del terzo settore e dunque le capacità di innovazione dei processi produttivi delle imprese sociali, richiedendo conseguentemente un non ridotto ruolo del settore pubblico in termini di progettazione, incentivazione e monitoraggio. Il secondo perché mina alla radice il presupposto di radicamento sociale, comunitarismo, maggiore efficienza e efficacia nell'uso delle risorse locali che è implicito nel principio di

⁷¹ Cfr. Commissione europea (1992), Rifkin (1995), Barbetta (1996), Borzaga et al. (1996), Lunaria (1997).

⁷² Cfr. Marcon (2002).

sussidiarietà e dunque di preferenza dell'azione del nonprofit rispetto all'operatore pubblico⁷³.

Guardando poi al lato dei nuovi bacini occupazionali, delle nuove imprese, indipendentemente dal settore in cui operano, non può non essere messo al centro dell'analisi anche il *nonprofit constraint*, il divieto di distribuzione degli utili. Se non vi è dubbio che esso sia una (ma non la sola) variabile chiave nel discriminare tra agenti speculativi e non, non sorge però anche il dubbio che possa diventare un freno al sano sviluppo di efficienti strutture imprenditoriali "sociali"? Vale la pena ricordare che «in presenza di un aumento dei profitti, quasi il 66% degli imprenditori ha come primo obiettivo quello di investire nell'attività dell'impresa, percentuale che sale al 74,4% per gli imprenditori del settore manifatturiero. Il 35,9% dichiara che investirebbe i maggiori profitti nell'aumento della propria remunerazione, tale percentuale raggiunge il 40,3% nel settore del commercio. Il 32% degli imprenditori indica di voler aumentare i propri dipendenti ma le differenze settoriali sono forti, con le attività industriali che presentano percentuali molto più elevate [...] rispetto a quelle dei servizi [...]. La riduzione del proprio orario di lavoro risulta essere una priorità solo per il 19% degli imprenditori»⁷⁴. Non si parla in questo caso - è evidente - di imprese sociali, ma di qualunque forma imprenditoriale.

I profitti, soprattutto per le piccole imprese, le neo-nate, quelle locali e comunitarie, non sono e non possono essere una componente distorsiva dell'attività di impresa. Sono uno degli incentivi al fare bene, nonché un elemento di coesione con lo stesso territorio, potenzialmente veicolo dell'impresa verso il risparmio locale. La distorsione, quando c'è, rischia di essere proprio nell'impossibilità di attrarre capitali, perché non remunerabili⁷⁵.

⁷³ Cfr. Messina (2003).

⁷⁴ Istat, Le nuove attività imprenditoriali. Anno 2005, Statistiche in breve, 13 luglio 2006. Lo studio è stato condotto tra le imprese neo-nate in Italia (da tre anni).

⁷⁵ Scrive Felice Scalvini: «Anche il divieto assoluto di distribuzione del valore generato attraverso l'attività d'impresa risulta poco garantente e distorsivo. Poco garantente perché esistono innumerevoli modi per aggirarlo; distorsivo perché può impedire di strutturare forme eque e non speculative di remunerazione del capitale di

Un esempio europeo di politiche sviluppate a sostegno delle imprese sociali intese soprattutto nell'accezione comunitaria, localistica, connessa alla creazione di nuovi posti di lavoro, ma che non penalizza l'accesso al mercato dei capitali, dunque lo sviluppo imprenditoriale in senso proprio, è quello inglese delle *Community Interest Company* (cfr. paragrafi 2.3 e 4.2).

Insomma, se si vuole sviluppare un sistema di imprese sociali propriamente inteso, occorre considerare che i profitti delle imprese *locali*, così come delle imprese *sociali* possono rappresentare il riscatto etico della finanza. Dando a quest'ultima una connotazione locale, agganciata all'economia reale e finalizzata all'utilità sociale, in senso quanto mai ampio, ma comunque opportuno. Il vero discrimine - allo stesso tempo condizione perché il profitto mantenga il suo carattere di ragionevolezza - è nei processi, nel modo in cui si produce e lavora, nei rapporti con il territorio e i diversi *stakeholders*, più che in ciò che si fa.

La gamma delle attività di utilità sociale va ben oltre la sfera delle politiche sociali e si intreccia con l'idea di sviluppo, di innovazione sociale, di occupazione e lavoro di una comunità. Il profitto (meglio: il vincolo di non distribuzione del), con questa lente, perde il suo rilievo strategico, che invece è tutto nelle forme e nei modi di produzione.

Una direzione percorribile in Italia? Difficile dirlo. Certamente vi sarebbe bisogno di coraggio politico, voglia di sperimentazione e visione strategica per intraprenderla. Condizioni che necessitano di tempo e di una pratica che si sedimenti.

rischio, limitando così la possibilità di accesso delle imprese sociali ad un essenziale fattore di produzione». Cfr. *Impresa sociale*, op. cit., pag. 182.

Bibliografia

Aa.vv. (2005), *Impresa sociale*, numero monografico interamente dedicato alla legge delega 118/2005, n. 2 del 2005, Trento.

Amatucci F. (2000), *La gestione finanziaria delle aziende nonprofit*, Etas.

Barbetta G. P. (a cura di) (1996), *Senza scopo di lucro*, Il Mulino, Bologna.

Borzaga C., Fiorentini G., Maticena A. (a cura di) (1996), *Non-profit e sistemi di welfare. Il contributo dell'analisi economica*, NIS, Roma.

Commissione europea (1992), *Libro bianco su crescita, competitività, occupazione*, Bruxelles.

Istat (2006), *Le nuove attività imprenditoriali. Anno 2005*, Statistiche in breve, 13 luglio 2006, Roma.

Lunaria (1997), *Lavori scelti. Come creare occupazione nel terzo settore*, Edizioni Gruppo Abele, Torino.

Marcon G. (2002), *Le ambiguità degli aiuti umanitari. Indagine critica sul terzo settore*, Feltrinelli, Milano.

Messina A. (a cura di) (2003), *Denaro senza lucro. Manuale di gestione finanziaria per il terzo settore*, Carocci, Roma

Messina A. (2006), Quale impresa sociale?, in *Lo straniero*, numero 75, ottobre 2006, Edizioni Contrasto, Roma.

Messina A. e Siclari B. (2007), Verso l'impresa sociale. I nuovi decreti attuativi del 155/2006, in *Impresa sociale*, n. 4 2007, pubblicato in marzo 2008.

Rifkin Jeremy (1995), *La fine del lavoro*, Baldini e Castoldi, Milano.

- CAPITOLO 2 -
IL TERZO SETTORE IN ITALIA ED IN EUROPA

2.1 Storia del terzo settore in Italia

Giulio Marcon

Introduzione

Il terzo settore, pur con denominazioni e profili diversi, ha radici antiche e profonde nella storia del nostro paese, nonché nel resto del mondo. Questa storia parla di una società che si auto-organizza, diventando azione sociale collettiva, e che dà risposte concrete ai bisogni (sociali, economici, politici) che emergono al suo interno. Dal mutualismo alla cooperazione, dal lavoro di comunità al volontariato, dall'economia sociale alla solidarietà popolare, dall'attivismo civico al terzo settore, la società italiana nel corso degli ultimi due secoli di storia ha dimostrato capacità di innovazione e di auto-organizzazione, tenendo insieme e costantemente alcuni valori di fondo: la promozione dei diritti e l'emancipazione sociale, la partecipazione democratica e la solidarietà. Il terzo settore, nella sua parte migliore, viene da questa storia, che spesso offre nel corso del tempo esempi dei nodi critici e dei problemi con cui oggi fare i conti: il rapporto con la politica e le istituzioni, la dimensione di un'economia diversa, il rapporto con il *welfare*. Conoscere questa storia per chi opera oggi nel terzo settore è un modo per essere più consapevoli dei rischi e delle potenzialità delle attuali sfide e per non ripetere errori già commessi nel passato, prendendo spunto invece dalle esperienze positive ed innovative.

Dal mutualismo operaio al cattolicesimo sociale (1848-1922)

A partire dalla seconda metà dell'800 si svilupparono in Italia decine di migliaia di organizzazioni sociali rivolte a fornire assistenza, solidarietà, aiuto a chi si trovava in stato di bisogno o alle classi sociali svantaggiate. Cooperative, società di mutuo soccorso, casse rurali, banche popolari, camere del lavoro, magazzini rurali, opere pie nacquero e si svilupparono sull'onda della crescente importanza e gravità della questione sociale che la rivoluzione industriale e delle

relazioni economiche (con l'inurbamento e l'impoverimento delle campagne) aveva portato anche in Italia.

Lo sviluppo di queste organizzazioni avveniva in un quadro sociale ed economico molto preoccupante per l'Italia. Nel 1861, su 23 milioni di italiani, ben 17 erano analfabeti, mentre – a causa della miseria delle campagne - l'emigrazione ebbe un'accelerazione fortissima: tra il 1871 e il 1875 emigrarono 126.395 italiani, tra il 1881 e il 1885, 154.141 e tra il 1886-90, 221.699. In pochi anni sarebbero stati milioni gli italiani ad emigrare verso le Americhe e anche verso altri paesi europei. Di fronte a questa grave situazione sociale, lo Stato era largamente assente, anche nell'opera di assistenza, che lasciò alla beneficenza e ai privati. Nel 1862 fu approvata con finanziamenti irrisori la prima legge sugli istituti di carità e beneficenza. L'emergere della questione sociale originò l'avvio di diverse commissioni parlamentari d'inchiesta negli anni '70 e '80 del XIX secolo. Queste portarono all'approvazione nel 1890 della Legge Crispi, che introdusse le Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza (IPAB), rendendo pubblico il controllo e in parte la gestione delle oltre 21.000 opere pie (ospedali, ricoveri e ospizi, monti di pietà, orfanotrofi, dormitori) gestite dalla Chiesa cattolica. Fu solo in epoca giolittiana (dall'inizio del secolo fino alla prima guerra mondiale) che furono prese diverse misure di protezione sociale: quali i provvedimenti assicurativi sugli infortuni sul lavoro, un primo sistema previdenziale, l'estensione dell'obbligatorietà scolastica, e così via.

Nel contesto della pressoché completa assenza dello Stato dall'intervento positivo sulle questioni sociali, nacquero o si svilupparono decine di migliaia di organizzazioni sociali. Le risorse economiche mosse da queste organizzazioni rappresentavano i tre quarti dell'intera spesa sociale (il rimanente quarto era a carico dello Stato) del nostro paese. Le società di mutuo soccorso passarono dalle 381 del 1848 a più di 6.500 (con quasi un milione di soci) del 1902, le cooperative da 248 del 1886 a 2.382 nel 1902. Nel 1914 sarebbero state oltre 7 mila (con oltre un milione di soci), nel 1921 oltre 19.500. Queste istituzioni sociali create dal basso fornirono aiuto, assistenza e appoggio ad oltre 5 milioni di italiani, senza aiuti economici e istituzionali dallo Stato italiano. Furono spesso sostenute, invece, dalle amministrazioni locali come comuni e province.

Queste istituzioni sociali facevano riferimento a due filoni politico-culturali e religiosi ben distinti. Il primo, quello socialista, aveva come organizzazioni di riferimento il PSI (Partito Socialista Italiano) nato nel 1892, la CGIL (Confederazione Generale dei Lavoratori Italiani) nata nel 1906, le Camere del Lavoro, diffuse in Italia a partire dal 1891, ed ebbe sempre una forte connotazione di classe. Le società di mutuo soccorso di questa area si unirono nella Federazione delle Società di Mutuo Soccorso (1886) e le cooperative nella Lega Nazionale delle Cooperative (1904).

Il secondo filone, quello cattolico, ebbe un particolare impulso dalla enciclica papale *Rerum Novarum* (1891) di Leone XIII che ribadì il principio di sussidiarietà e diede una forte spinta al cattolicesimo sociale e alla nascita, nell'ambito di una chiara impostazione interclassista, non solo di cooperative e società di mutuo soccorso, ma anche di casse rurali e banche popolari. L'Opera dei Congressi ebbe il ruolo principale di coordinamento, dietro istruzioni e mandato delle gerarchie ecclesiastiche.

Il sociale nella dittatura (1922-1943)

Con l'avvento del fascismo le cooperative, le società di mutuo soccorso, le banche popolari e così via, furono chiuse o, in alternativa, furono poste sotto il controllo del regime e dei suoi organismi. Fu creata la Federazione nazionale fascista della mutualità (nel 1939 raccoglieva meno del 50% delle mutue esistenti nel 1921) e l'Ente nazionale per la cooperazione (ENC) che statalizzò le leghe e federazioni di cooperative pre-esistenti. Parziale eccezione è costituita dalla continuazione di una relativa autonomia di organismi religiosi come l'Azione Cattolica, che poterono, anche se con difficoltà, continuare a svolgere un'attività educativa e sociale.

La situazione economico-sociale degli anni '20 non era molto migliorata dopo la fine della I guerra mondiale, con il paese alle prese con le difficoltà postbelliche dell'economia mondiale. Dopo la crisi mondiale del '29, negli anni '30 la situazione peggiorò sensibilmente: calarono drasticamente il tenore di vita, l'indice dei consumi, mentre aumentò il numero di disoccupati. Il regime fascista, con

un'impostazione populistica e di facciata, aveva creato una serie di istituti e varato diversi provvedimenti (nel campo assicurativo, assistenziale, previdenziale, sociale) che avrebbero potuto spingere qualcuno a sottolineare la vocazione "sociale" del fascismo. In realtà così non era; nella sostanza la società italiana rimaneva largamente povera (continuava anche durante il fascismo l'emigrazione transoceanica) ed esposta ai rischi economici e sociali. Obiettivo del fascismo non era certo quello di dar vita ad un moderno sistema di *welfare* (incentrato su diritti sociali e redistribuzione del reddito), ma quello di far nascere un "regime reazionario di massa", con la costruzione di un consenso sociale attraverso la creazione di una serie di organismi sociali dediti alla gestione del tempo libero e dell'assistenza degli italiani e dentro una cornice ideologica, quella del corporativismo, che dopo la fine del fascismo non lasciò fortunatamente nessuna eredità.

Nel 1923 una legge del Parlamento regolamentò, dando ancora più potere al controllo e alla gestione pubblica, le IPAB e accanto ad esse il regime creò gli Enti Comunali di Assistenza (ECA) per coordinarle e assicurare una copertura dell'intervento assistenziale, molto elemosiniere, su tutto il territorio nazionale. Compiti assistenziali erano svolti anche da altri organismi creati dal regime come l'Onmi (Opera nazionale maternità e infanzia), l'Opera nazionale balilla, la Gioventù italiana del littorio, i Figli della lupa e altro ancora. Una particolare menzione merita in questo contesto l'Opera nazionale dei dopolavoro (OND), una delle "invenzioni" più di successo del fascismo, che negli anni '30 coinvolsero oltre 3 milioni e mezzo di persone: fornivano attività assistenziali, organizzavano il tempo libero, promuovevano attività culturali, offrivano sedi di aggregazione sociale, organizzavano attività sportive.

Ovviamente le libere e democratiche espressioni della società civile furono soppresse: le organizzazioni sociali sopravvissute o quelle create *ex novo* non avevano alcuna autonomia; dovevano obbedire o venivano strettamente controllate dal Partito nazionale fascista (PNF), dalle prefetture, dalla polizia segreta. Il fascismo rappresentò una parentesi, un'interruzione, drammatica e violenta, nell'evoluzione dell'associazionismo democratico e nell'intervento sociale dell'Italia. E anche le politiche sociali ed assistenziali furono costrette dentro un

limitato contesto di interventi ispirato dal paternalismo, dalla sudditanza, dalla beneficenza, senza alcuna cittadinanza per i diritti sociali.

Il risveglio: tra collateralismo e minoranze attive (1943-1966)

Con la caduta del fascismo, l'associazionismo e la partecipazione democratica potevano rinascere e svilupparsi nelle tante varieghe strutture e forme organizzative tipiche di una società libera. La nuova Costituzione della Repubblica Italiana (1948) riconosceva in diversi e distinti articoli il ruolo fondamentale per la democrazia di associazioni, sindacati, partiti e cooperative. In particolare l'art. 19 della Costituzione riconosceva il principio della libertà di associazione che si trovava indissolubilmente legato all'art.4 della stessa Carta costituzionale, che così recitava: "Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società".

Il contesto internazionale in cui riprendeva nel secondo dopoguerra lo sviluppo dell'associazionismo e della partecipazione democratica era quello della "guerra fredda" e del confronto tra i due blocchi, quello occidentale e quello sovietico. Questo non poteva non avere ripercussioni anche sulle forme della socialità e delle sue organizzazioni che si disponevano in Italia intorno ai due "poli" di riferimento, quello cattolico e quello comunista. Quasi ogni espressione della socialità fu colonizzata e organizzata dentro una logica disciplinata di fiancheggiamento della Chiesa Cattolica e della Democrazia Cristiana (DC), da una parte, o dal Partito Comunista Italiano (PCI) dall'altra. I cattolici organizzavano le donne nel CIF (Centro Italiano femminile), i comunisti nell'UDI (Unione Donne Italiane); gli sportivi cattolici erano radunati dal CSI (Centro Sportivo Italiano) e quelli di sinistra nella UISP (Unione Italiana Sport Popolare); se i giovani cattolici si ritrovavano per giocare e stare in mezzo alla natura con gli scout, i comunisti li organizzavano nella struttura dei "pionieri". Alle parrocchie e agli oratori con i loro biliardini e campi di calcio, i comunisti rispondevano con le Case del

Popolo e con l'ARCI, con altrettanti biliardini, tavoli per giocare a carte, serate danzanti, cinematografi.

In questo modo milioni di persone presero parte alla vita sociale attiva, in un processo di crescita democratica e civile. Nondimeno, quelle esperienze incarnarono quel fenomeno che è stato definito "collateralismo" e che vide centinaia di organizzazioni obbedire alle loro "case madri" nel contesto di un duro scontro politico ed ideologico che lasciava scarso spazio ad iniziative autonome, che però ci furono, e anche importanti.

E' questo il caso di molte "minoranze attive" (gruppi di base, organizzazioni sociali, personalità tra le più varie) correnti autonome dell'impegno sociale che, negli anni '50 e fino alla prima metà degli anni '60 si mobilitarono autonomamente, fuori dal controllo delle gerarchie cattoliche e del PCI, per porre all'attenzione dell'opinione pubblica, in anticipo sui tempi, temi come quelli dell'obiezione di coscienza e del pacifismo non allineato, del lavoro di comunità e dello sviluppo locale, della pedagogia non autoritaria e della responsabilità sociale d'impresa, e molti altri. Negli anni '50 organizzazioni come il MIR (Movimento internazionale di riconciliazione) e il Movimento Nonviolento, e sacerdoti come Don Milani e Padre Calducci, portavano avanti la battaglia per l'obiezione di coscienza, mentre Aldo Capitini organizzava nel 1961 la prima marcia per la pace da Perugia ad Assisi. Il CEPAS (Centro di educazione professionale per assistenti sociali dello sviluppo) e l'AIS (Azione di intervento sociale) promuovevano nel meridione progetti pilota di lavoro comunitario e sociale, mentre il MCE (Movimento di cooperazione educativa) e la sezione italiana dei CEMEA (Centres d'Ertainment aux Methodes d'Education Active) divulgavano metodi ed esperienze di educazione attiva e non autoritaria. Adriano Olivetti, con la sua impresa di Ivrea, dimostrava cosa significasse realmente un'impresa responsabile, legata al territorio, con un'autentica vocazione sociale. Centinaia di sigle, esperienze e personalità che, senza appoggi istituzionali e politici, mettevano in campo forme di azione sociale collettiva autonoma e anticipatrice sui tempi.

Va ricordato che queste esperienze di lavoro sociale si collocavano in un contesto di generale assenza di intervento pubblico nell'assistenza e di una bassissima spesa sociale per la scuola, la sanità, i servizi

collettivi. L'Italia del secondo dopoguerra non aveva un sistema organico di assistenza sociale; a questo faceva fronte un arcipelago di oltre 40 mila tra strutture private, pubbliche e volontarie, dall'Onmi all'Eca, alle Ipab, tutte sigle che abbiamo già incontrato in questo capitolo. Le leggi sull'assistenza erano contenute nel vecchio Testo Unico di Pubblica Sicurezza del 1931, ereditato dal fascismo. Si trattava di strutture mal funzionanti, burocratiche, in alcuni casi lesive della dignità degli utenti, come nel caso dell'Onmi. Sorsero in quegli anni decine di scuole per assistenti sociali (tra queste il Cepas, che abbiamo citato, finanziata da Adriano Olivetti) per dare una professionalità a chi operava in queste strutture. Lo Stato italiano rimaneva largamente deficitario e ampiamente al di sotto degli standard minimi di un adeguato sistema di *welfare*. Le centinaia di piccoli e grandi gruppi sorti in quegli anni (di intervento sociale, di lavoro comunitario, di iniziativa nel mezzogiorno, di assistenti sociali) potevano solo parzialmente colmare le tante falle del sistema pubblico di assistenza e tutela sociale.

Dal '68 al '77: movimenti e lavoro di base (1966-1977)

Il “vento del '68”, che iniziò a soffiare ancora prima di quell'anno, fece emergere nuove sensibilità sociali e forme di intervento che si unirono alla mobilitazione del movimento studentesco e sindacale di quegli anni. La società italiana era in movimento e gli arretrati modelli culturali sociali ed istituzionali del tempo mal contenevano spinte di liberazione e di emancipazione, di rottura del vecchio autoritarismo e conformismo che quelle spinte sociali rappresentavano. I primi anni '60 –gli anni della decolonizzazione, del disgelo internazionale e dell'apertura culturale con il contributo decisivo di figure come Papa Giovanni XXIII, Kennedy e Krushev- avevano inaugurato una stagione nuova che contribuivano a dar vita a nuove forme di organizzazione e partecipazione sociale.

Grazie alla spinta del movimento studentesco e sindacale l'Italia cambiò; l'“onda lunga” del '68 sugli anni '70 produsse un ciclo di mobilitazioni che ottennero l'introduzione di un vero e compiuto sistema di *welfare*, in cui i diritti sociali erano garantiti e non

puramente concessi dalla beneficenza. La creazione del Sistema sanitario nazionale e l'abolizione dei manicomi (1978), l'introduzione della democrazia nelle scuole con i decreti delegati (1974), il varo del diritto di famiglia e l'istituzione dei consultori (1975), furono solo alcuni dei tanti provvedimenti che furono varati in quegli anni per rispondere ad una forte domanda di diritti sociali, di tutela, di eguaglianza e di emancipazione che cresceva nella società.

Questa domanda di eguaglianza e di emancipazione si accompagnava ad una forte spinta di partecipazione sociale, non disgiunta dalla necessità di rispondere a gravi fenomeni di disagio e marginalità sociale, che affioravano nella seconda metà degli anni '60 ed emergevano con grande forza all'inizio degli anni '70: le tossicodipendenze, la realtà dei senza fissa dimora, la prostituzione di strada, il degrado delle periferie urbane, il fenomeno delle baraccopoli con processi incontrollati di inurbamento nelle grandi città. Nel 1966 nascevano il Gruppo Abele di Don Ciotti e la Comunità di Capodarco di Don Monterubbianesi. In contatto con l'esperienza delle comunità cristiane di base (oltre 500), nascevano gruppi impegnati nel sociale; a partire dal 1970 nacquero centinaia di gruppi di volontariato sociale (lavoravano nelle periferie delle città, assistevano i disabili e gli anziani, erano impegnati nelle comunità di recupero) che si incontrarono per la prima volta a livello nazionale nel 1975 unendosi nel MO.V.I. (Movimento del Volontariato Italiano), poi costituitosi formalmente nel 1978. Nacquero in quegli anni anche le prime cooperative sociali (tra le prime, quelle formatesi all'interno dell'esperienza di Basaglia nei manicomi di Gorizia e Trieste), che cercarono in questo modo di utilizzare la dimensione del lavoro come forma di emancipazione, cittadinanza, pratica sociale, oltre ogni impostazione assistenzialistica. A questi gruppi si unirono in quegli anni molte organizzazioni impegnate sui diritti civili: dalla LOC (Lega obiettori di coscienza) al MLD (Movimento per la liberazione della donna), dal FUORI (movimento per i diritti degli omosessuali) alla LDU (Lega per il Disarmo Unilaterale). Nacquero allora le prime ONG (Organizzazioni non governative), dall'esperienza di gruppi missionari e terzomondisti. Sia sul fronte dei gruppi impegnati nel sociale che su quello per i diritti civili, le forme dell'organizzazione

sociale si aprivano a nuovi scenari e a prospettive di autonomia e di emancipazione.

Il volontariato e la cooperazione di solidarietà sociale (1977-1991)

Come abbiamo ricordato nel 1978 si formalizza la costituzione del MO.V.I. e la fine di questo decennio vede la costituzione di oltre 10 mila organizzazioni di volontariato, di base e legate al territorio. Nel 1980 un gravissimo terremoto in Irpinia causa migliaia di vittime e mette in evidenza le inefficienze dello Stato nel portare i soccorsi. Nello stesso tempo quel evento drammatico fa emergere in tutta la sua importanza il fenomeno del volontariato: migliaia di volontari (studenti, scout, sindacalisti) accorrono nelle zone terremotate e testimoniano con il loro impegno la crescita della cultura della solidarietà. Il volontariato si afferma pienamente negli anni '80 come soggetto sociale, anche istituzionalmente riconosciuto. Si tengono in quegli anni alcuni convegni nazionali a Lucca (dei veri e propri congressi del volontariato italiano), che mettono in evidenza l'importanza e la varietà del mondo e dei gruppi di volontariato in Italia. Il volontariato in Italia, dopo un prolungato dibattito istituzionale e politico, trova il suo pieno riconoscimento con l'approvazione di una legge quadro, la 266 del 1991.

Parallelamente, anche la cooperazione sociale prende piede. Nascono centinaia di cooperative sociali, impegnate soprattutto nel coinvolgere soggetti cosiddetti "svantaggiati" (tossicodipendenti, disabili, detenuti, sofferenti psichici, ecc.) in attività di carattere economico e che danno lavoro: imprese artigiane, attività agricole, animazione sociale, manutenzione urbana. Insieme al volontariato, rappresenta l'altra faccia della medaglia di un impegno sociale, con una aperta valenza economica, come strumento di inclusione e di emancipazione. Anche per la cooperazione sociale, come per il volontariato, il 1991 è l'anno dell'approvazione della legge quadro 381.

Dalle mobilitazioni sociali degli anni '70 e '80 nascono forme di auto-organizzazione come i *centri sociali* che organizzano migliaia di giovani e attivisti: in queste strutture –di fronte alla frammentazione e

dispersione sociale di quegli anni- si produce cultura, si danno risposte ai bisogni sociali, si lavora sul territorio, si crea lavoro in un contesto comunitario e di aggregazione dal basso. I centri sociali rappresentano ancora oggi un'esperienza innovativa di socialità e politica che allo stesso tempo è capace di avere una dimensione economica e di lavoro. Gli anni '80 sono anche gli anni dello sviluppo dei movimenti ecopacifisti. L'esplosione della centrale nucleare di Cernobyl (1986), fa crescere ulteriormente un movimento ambientalista composto da molte associazioni (Legambiente, Wwf, Italia Nostra, Amici della Terra, ecc.) che in Italia porterà con un referendum (1987) alla chiusura di tutte le centrali nucleari. Nello stesso tempo la decisione della NATO di installare nei primi anni '80 i missili nucleari a media gittata a Comiso, in Sicilia, mette in moto una forte mobilitazione pacifista, che si caratterizza per l'organizzazione di manifestazioni molto partecipate (1981 e 1983 a Roma, con oltre un milione di persone), per i blocchi nonviolenti ai cancelli della base di Comiso e per la creazione di una struttura organizzativa federativa – i Comitati per la pace riuniti in un coordinamento nazionale - che si discostava dalle formule organizzative verticali e accentrate di molte strutture associative tradizionali.

Questi processi di auto-organizzazione sociale e di nuove forme di partecipazione sociale si collocavano in un contesto di grave crisi delle forme tradizionali di partecipazione politica (partiti, sindacati, movimenti politici), che aveva segnato tutta la fase post-68. Emergeva con il volontariato, la cooperazione sociale, i movimenti ecopacifisti una dimensione nuova della politica, legata non solo alla denuncia e alla rivendicazione, poco ideologica e retorica, ma rappresentata dal *fare*, dalla *pratica dell'obiettivo*, dal concentrarsi su un tema (la pace, l'ambiente, la solidarietà) sul quale costruire una lettura complessiva delle trasformazioni sociali e del cambiamento generale. Un radicale cambiamento della politica (dal basso e diffusa) e dell'azione sociale collettiva ci vengono dalle esperienze innovative e concrete della società civile.

La crisi del *welfare* (1991-2004)

Gli anni '90 sono gli anni del terzo settore. La definizione di “terzo settore” entra in questi anni nel vocabolario dei legislatori, dei politici, dei giornalisti. Il volontariato e la cooperazione sociale sono sussunti nel terzo settore, insieme ad altri soggetti della galassia nonprofit: fondazioni, associazioni, comitati. Il successo mediatico e politico del terzo settore è enorme. Richieste e aspettative si concentrano su questo mondo in modo crescente. I soggetti del terzo settore si organizzano e danno vita nel 1994 ad un Forum permanente del Terzo Settore che nel 1997 verrà formalizzato in una struttura giuridicamente costituita. Il Forum ha come obiettivo di rappresentare le istanze del terzo settore (quello delle organizzazioni più importanti) di fronte alle istituzioni e al governo. Non mancano occasioni: vengono creati tavoli di concertazione, organizzati incontri, firmati accordi. Ne ricordiamo due: il primo con il governo Prodi (aprile 1998) e il secondo con il governo D'Alema nel febbraio del 1999, che impegnano i governi a promuovere politiche positive per il terzo settore e il Forum a mettere in campo misure per promuovere trasparenza e regole al proprio interno. Grazie alla cresciuta importanza e pressione del mondo del terzo settore, vi è in questi anni una importante produzione legislativa: il 1997 viene varato il decreto legislativo 460/1997 sulle Onlus e nel 2000 vengono approvate la legge quadro sull'associazionismo di promozione sociale (383/2000) e la legge quadro sui servizi sociali (328/2000), che valorizza in modo significativo il ruolo del terzo settore. Il Forum viene riconosciuto anche come “parte sociale” da parte del governo e convocato in occasione della presentazione della legge finanziaria e di altri provvedimenti di natura economica. Del 1999 è la prima l'indagine Istat sul nonprofit.

Il successo del terzo settore in questi anni è dovuto da una parte alla crescita della partecipazione sociale e dell'attivismo civico e dall'altra alla crisi del *welfare*, che apre nuove prospettive al suo ruolo. Questa crisi, iniziata negli anni '80, ha cominciato a produrre pesanti

conseguenze negli anni '90, è di natura fiscale (squilibrio tra entrate fiscali e costi dei servizi), sociale (squilibri demografici e territoriali, insufficienza di adeguate risposte ai nuovi bisogni sociali), organizzativa (burocratizzazione della gestione). La crisi non è solamente il risultato dell'attacco delle politiche neoliberiste che invocano *meno* Stato, *meno* diritti, *meno* società, ma anche dell'inadeguatezza del vecchio *welfare* inadatto a fronteggiare i cambiamenti sociali, economici ed istituzionali ai tempi della globalizzazione.

Da parte delle politiche neoliberiste la soluzione individuata è il passaggio dall'intervento pubblico (*Welfare State*) al mercato (*Welfare Market*), nel cui contesto i diritti sociali si tramutano in servizi (nel frattempo privatizzati) acquistati sul mercato dai cittadini diventati nel frattempo clienti-consumatori. In questa logica il *welfare* è solo un mercato dei servizi, dove anche il terzo settore può avere un ruolo di supplenza istituzionale (nella gestione della beneficenza) o di privatizzazione (nella concorrenza con i soggetti profit). Il terzo settore nel primo caso fa risparmiare soldi allo Stato, nel secondo diventa elemento calmieratore di un mercato, dove la logica è quella del profitto, non della solidarietà e dei diritti.

Nell'ambito invece di un modello sociale improntato alla coesione e alla solidarietà, il *Welfare* può essere riformato, tenendo fermo il quadro dei diritti e delle risorse che servono a soddisfare questi principi e rigettando la logica di mercato, rimettendo al centro la dimensione comunitaria, locale e sociale: dando più poteri alle autonomie locali e allargando lo spazio autogestito ai soggetti organizzati della società civile, come il terzo settore. Si tratta in questo contesto di costituire per il terzo settore – dentro un quadro di regole condivise, di diritti e di beni comuni, di identificazione del ruolo pubblico – uno spazio di intervento nella programmazione e gestione dei servizi che valorizzi il suo ruolo pubblico – sociale. In questo contesto il principio di sussidiarietà (venuto alla ribalta nel corso degli anni '90), che è stato inserito dalla riforma federalista del 2001 nella nostra Costituzione (art. 118), deve essere declinato con la solidarietà e i diritti, evitando che sia strumentalizzato da chi vuole aprire più spazio ai privati e al mercato.

Infine è da ricordare che in questi anni, dopo un lungo lavoro di incubazione iniziato negli anni '80, nell'ambito del terzo settore si affermano esperienze come quelle della finanza etica, del commercio equo e solidale, dei gruppi di acquisto solidale (GAS) e dei *bilanci di giustizia*. Esperienze di un'"altra economia" che corrono parallelamente e si integrano in questi anni con il tradizionale terzo settore nella costruzione di strade alternative ad un modello di sviluppo fondato sul profitto, il dominio del mercato e della dimensione privata. Terzo settore ed altra economia ripropongono in questo contesto il valore dei beni comuni e sociali e i principi di giustizia e di solidarietà.

Sfide e nodi critici

Oggi, dopo oltre un decennio di affermazioni e di crescita, si pongono al terzo settore sfide e nodi critici che devono essere affrontati e risolti positivamente. In generale la questione che attraversa diversi ambiti e temi è quella dell'*autonomia* e della *diversità* del terzo settore rispetto agli altri due settori, quelli del mercato e dello Stato⁷⁶. Infatti in agguato vi sono sempre i rischi per il terzo settore di diventare un'appendice o un surrogato del settore pubblico (parastato) o del settore privato (paramercato). Il tema è quello cioè della capacità del terzo settore di mantenere la propria identità (fatta di valori, storia, finalità) come distinta – e anche alternativa – da quella del mercato e dello Stato. Ciò non significa che non esista una circolarità, fino ad una relativa compenetrazione, nei modi di funzionamento, nelle procedure e nei meccanismi organizzativi tra i tre settori (il settore pubblico che adotta meccanismi di mercato, le imprese che fanno i conti con la propria responsabilità sociale, il terzo settore che a sua volta può adattare la struttura dell'impresa, perseguendo finalità pubbliche, ecc.), ma questa "circolarità" si fonda però su una distinzione reale tra i diversi ambiti. Nel caso del terzo settore, la specificità dovrebbe essere evidente: lo scopo non è il profitto, ma

⁷⁶ Si veda a tal proposito Marcon G., *Le ambiguità degli aiuti umanitari. Indagine critica sul terzo settore*, Feltrinelli editore, Milano, 2002.

l'utilità sociale, si producono beni sociali e non merci, si soddisfano i diritti e non l'interesse personale, ci si organizza liberamente e democraticamente e non in modo gerarchico ed eterodiretto.

In questo contesto, il terzo settore si trova poi ad affrontare sfide specifiche, come quelle del rapporto con il *welfare*, l'economia e il lavoro, le istituzioni e la politica.

Nel caso del *welfare* è stato già detto molto nel paragrafo precedente: il punto critico è chiaro. Il terzo settore può da una parte essere (o costretto ad essere) pura stampella e collettore di risorse pubbliche nell'ottica di una progressiva riduzione del *welfare*, diventando soggetto parastatale di gestione di servizi esternalizzato, soggetto che agisce sul mercato con pure logiche privatistiche. Oppure può essere soggetto autonomo di promozione di diritti e della cittadinanza, di allargamento della sfera dei servizi sociali, in un ruolo di integrazione delle politiche sociali e del *welfare*: un soggetto che amplia le risorse e gli strumenti per dare risposte adeguate a quella domanda diversificata e personalizzata di servizi che le società moderne avanzano.

Per l'economia e il lavoro, la questione è fino a che punto il terzo settore sia capace di costruire un'economia diversa da quella fondata sul dominio del mercato e del profitto, oppure ne sia solo una superficiale umanizzazione, pura appendice filantropica. Un'economia diversa presuppone certamente finalità diverse (l'utilità sociale e non il profitto, beni sociali e non merci), ma anche comportamenti quotidiani e stili di vita innovativi: da qui l'importanza dell'altra economia. Analogamente il terzo settore, evitando di diventare – come succede per una certa parte delle imprese sociali – un bacino di forme di lavoro precario e “flessibile” (cioè insicuro), deve invece qualificarsi come laboratorio di sperimentazione di nuove forme di lavoro: autogestito, partecipato, pienamente motivato.

Infine, le istituzioni e la politica. Il terzo settore si trova spesso in bilico tra l'essere cooptato in modo subalterno dentro una cornice istituzionale e politica (mero esecutore di politiche e gestore di servizi in cambio di finanziamenti) e un ruolo autonomo e innovativo che integra e stimola le istituzioni e incalza la politica a prendere le decisioni atte a promuovere i diritti e la cittadinanza. E' il principio dell'*autonomia politica del sociale* a dover essere incorporato nel terzo settore, sviluppando spazi di intervento e di programmazione,

partecipazione al processo decisionale delle politiche pubbliche e sociali.

Da questo quadro e da questi auspici emerge un ruolo del terzo settore non autoreferenziale, con una autentica vocazione sociale e critica, impegnato sul terreno della trasformazione economica e sociale per un modello di sviluppo sostenibile, dove al centro siano i principi di giustizia ed eguaglianza. Il terzo settore viene ad essere così non una semplice “categoria” contenente attività e gruppi che non possono riferirsi né allo Stato né al mercato, ma un soggetto sociale innovativo e originale che rispondendo a bisogni sociali della comunità, disegna nuovi rapporti tra economia, società e settore pubblico.

Bibliografia

Adinolfi F. et altri, *Comunità virtuali. I centri sociali in Italia*, Manifestolibri, Roma, 1994.

Agnoletto V., *Prima persone*, Laterza, Bari, 2003.

Archibugi F., *L'economia associativa. Sguardi oltre il welfare state e nel postcapitalismo*, Edizioni di comunità, Milano, 2002.

Ascoli U. (a cura di), *Il welfare futuro*, Carocci editore, Roma, 1999.

Asor Rosa A., *Le due società*, Einaudi, Torino, 1977.

Basaglia F., *L'istituzione negata. Rapporto da un ospedale psichiatrico*, Einaudi, Torino, 1968.

Boccia M.L., *Percorsi del femminismo*, in Critica marxista n°3, 1980.

Ciotti L., “Motivazioni, contenuti e valori della scelta di volontariato”, in Cipriani P., Ciotti L., Tavazza L., *Volontariato: solidarietà ed impegno per il cambiamento*, Reggio Calabria, 1990.

Colozzi I., Bassi A., *Da terzo settore a imprese sociali*, Carocci editore, Roma, 2003.

Della Porta D., *Movimenti collettivi e sistema politico in Italia 1960-1997*, Laterza, Bari, 1996.

Ferraris P., *Mutualismo e autogestione: un'esperienza del passato che può avere un futuro?*, relazione al forum internazionale "Il terzo settore e l'economia popolare", Napoli, 1997.

Fofi G., *Le nozze coi fichi secchi*, L'ancora del Mediterraneo, Napoli, 1999.

Gallino L., *L'impresa responsabile*, Edizioni di comunità, Milano, 2003.

Marcon G., *Le utopie del ben fare*, L'ancora del Mediterraneo, Napoli, 2004.

Marcon G., *Le ambiguità degli aiuti umanitari. Indagine critica sul terzo settore*, Feltrinelli editore, 2002.

Naletto G., "Migranti in movimento", in Naletto G. (a cura di), *Mappe di movimenti*, Asterios, Trieste, 2002.

Naletto G., *Quindici anni di movimento antirazzista in Italia*, Centro di documentazione di Lunaria, Roma, 2003.

Zamaro N., "La dipendenza delle istituzioni nonprofit dalle risorse economiche. Strutture solidaristiche, commerciali, politiche", in Barbetta G.P., Cima S., Zamaro N. (a cura di), *Le istituzioni nonprofit in Italia. Dimensioni organizzative, economiche e sociali*, Il Mulino, Bologna, 2003.

2.2 Le istituzioni nonprofit: misurazione e analisi statistica

Barbara Moreschi

Premessa

L'obiettivo di questo saggio è fornire un quadro delle istituzioni nonprofit e approfondire l'analisi delle differenti componenti del nonprofit italiano.

In relazione a tale obiettivo l'analisi delle informazioni prodotte dall'Istituto nazionale di statistica (Istat) su questo settore costituisce una tappa obbligata, ma al fine di valorizzare i dati statistici disponibili e capirne potenzialità e limiti occorre considerare in via preliminare definizioni e classificazioni utilizzate nelle rilevazioni sulle istituzioni nonprofit.

Per questi motivi il presente saggio si compone di due parti.

Nella prima si descrivono le caratteristiche delle rilevazioni dell'Istat sulle istituzioni nonprofit, con particolare riferimento a definizioni e classificazioni adottate, mentre la seconda è dedicata alla presentazione dei dati statistici prodotti dall'Istat sulle istituzioni nonprofit.

Nonprofit e informazione statistica

Nel corso degli anni novanta il dibattito intorno al ruolo, al peso sociale ed alla funzione economica delle istituzioni nonprofit ha assunto proporzioni ragguardevoli, iniziando ad interessare un pubblico ben più vasto degli operatori del settore e degli studiosi della materia. Tale dibattito ha, inoltre, rivestito un ruolo sempre più importante in connessione ai processi di riforma dello stato sociale e, in particolare, di contenimento della spesa pubblica che hanno caratterizzato buona parte dei più recenti provvedimenti di politica economica e sociale.

Il settore nonprofit ha raggiunto in molti paesi un'importanza di rilievo, giungendo a rappresentare quote rilevanti dell'occupazione nazionale e del PIL, coinvolgendo nell'attività milioni di volontari e rispondendo alla domanda di un'utenza sempre più differenziata.

In questo quadro le riflessioni sviluppate hanno risentito, soprattutto in Italia, della limitata disponibilità di informazioni statistiche sulle istituzioni nonprofit, causata sia dalla difficoltà di cogliere un universo in forte evoluzione sia dalla mancanza di archivi affidabili, aggiornati e omogenei dai quali partire per effettuare rilevazioni di tipo censuario o campionario.

Per contribuire al superamento di questa carenza informativa l'Istat ha realizzato e sta realizzando una serie di rilevazioni che hanno come campo di osservazione le istituzioni nonprofit.

Le rilevazioni svolte dall'Istat in questo campo possono essere classificate in due aree:

- 1) rilevazioni relative a tutte le istituzioni nonprofit;
- 2) rilevazioni settoriali riguardanti determinate tipologie di istituzioni nonprofit.

Appartiene alla prima area la rilevazione censuaria delle istituzioni nonprofit, svolta nel biennio 2000-2001 con riferimento al 1999 e aggiornata con il Censimento dell'Industria e dei Servizi (2001).

Il campo di osservazione della rilevazione censuaria era costituito da tutte le istituzioni nonprofit e cioè da quelle unità che, in base alla definizione del *System of National Accounts*⁷⁷ si configurano come “enti giuridici o sociali creati allo scopo di produrre beni e servizi, il cui status non permette loro di essere fonte di reddito, profitto o altro guadagno per le unità che le costituiscono, controllano o finanziano”⁷⁸ (SNA 1993, par. 4.54).

⁷⁷ Commission of the European Communities, International Monetary Fund, Organisation for Economic Co-operation and Development, United Nations, World Bank, *System of National Accounts 1993*, Brussels/Luxembourg, New York, Paris, Washington, DC, 1993.

⁷⁸ Gli elementi caratterizzanti della definizione contenuta nel manuale SNA possono essere sintetizzati come segue. Le istituzioni nonprofit possono essere enti sociali oltre che giuridici (sono perciò comprese gli enti di fatto, cioè senza personalità giuridica); il loro scopo è genericamente individuato nella produzione di beni e servizi (non sembrano, perciò, ravvisabili specifiche limitazioni rispetto al tipo di

Le unità di rilevazione sono state tutte le istituzioni nonprofit presenti negli archivi statistici e amministrativi a disposizione dell'Istat (Censimento 1991, Anagrafe Tributaria, Archivio Statistico delle Imprese Attive e vari archivi settoriali) alla data di riferimento della rilevazione.

L'unità di analisi era costituita dall'istituzione nonprofit, per la quale sono stati rilevati e analizzati i dati relativi alla collocazione sul territorio nazionale, alla forma giuridica, all'anzianità, alla struttura organizzativa, alla dimensione (in termini di volontari e di risorse economiche) e al settore di attività.

Per la classificazione in base alla forma giuridica sono state previste cinque figure giuridiche private compatibili con le istituzioni nonprofit:

- Associazione riconosciuta
- Fondazione
- Associazione non riconosciuta
- Comitato
- Cooperativa sociale

A queste cinque classi è stata aggiunta un'ulteriore categoria (altra forma giuridica), volta a ricomprendere tutte quelle unità che, dato il loro particolare profilo istituzionale, non riuscivano a classificarsi nelle categorie precedenti (ad esempio, gli enti ecclesiastici, le società di mutuo soccorso, gli enti morali, le opere pie).

Alla classificazione per forma giuridica è stato affiancato un elenco di norme speciali alle quali le istituzioni nonprofit potessero fare riferimento per inquadrare le loro attività.

L'adozione di questi criteri classificatori è derivata dalla constatazione dell'assenza di una disciplina organica delle istituzioni nonprofit nell'ordinamento italiano.

La normativa che regola questi soggetti va, infatti, ricostruita riferendosi a due gruppi di fonti:

- le disposizioni di carattere generale contenute nel codice civile, in particolare nel Libro I per quanto riguarda le associazioni

attività che essi possono svolgere); sono sempre sottoposti al vincolo della non distribuzione dei profitti (che risulta perciò essere l'unica condizione stringente presente nella definizione del SNA).

- riconosciute, le fondazioni, le associazioni non riconosciute e i comitati e nel Libro V, relativamente alle imprese cooperative;
- le numerose leggi di settore emanate negli ultimi venti anni, di cui si riportano gli esempi più rilevanti: legge 49 del 1987 – organizzazioni non governative; legge 218 del 1990 – fondazioni bancarie; legge 266 del 1991 - organizzazioni di volontariato; legge 381 del 1991 - cooperative sociali; legge 383 del 2000 - associazioni di promozione sociale.

In proposito è necessario sottolineare che alla legislazione di settore si sovrappone e si interseca il decreto legislativo 460 del 1997 - organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS) e, più recentemente, il decreto legislativo 155 del 2006 - impresa sociale.

Per la classificazione delle attività delle istituzioni nonprofit l'Istat ha adottato la classificazione ICNPO⁷⁹ (International Classification of Nonprofit Organizations) in luogo della NACE Rev.1 (Statistical Classification of Economic Activities in the European Community, Rev. 1 -1990), poiché la maggior parte delle istituzioni nonprofit è impegnata nella produzione di servizi di utilità sociale per i quali la classificazione NACE non sempre è sufficientemente dettagliata.

La classificazione ICNPO comprende 26 classi raggruppate in 12 settori (Cultura, sport e ricreazione; Istruzione e ricerca; Sanità; Assistenza sociale; Ambiente; Sviluppo economico e coesione sociale; Tutela dei diritti e attività politica; Filantropia e promozione del volontariato; Cooperazione e solidarietà internazionale; Religione; Relazioni sindacali e rappresentanza di interessi; Altre attività) e, in seguito all'esperienza della rilevazione censuaria sulle istituzioni nonprofit, è stata adottata anche in tutte le rilevazioni dell'Istat riguardanti il settore.

Sulla base dei risultati della rilevazione censuaria, le istituzioni nonprofit attive in Italia al 1999 erano 221.412. Sono cresciute a

⁷⁹ La ICNPO è una classificazione rivolta specificatamente alle attività delle istituzioni nonprofit. Questa classificazione è stata elaborata dalla Johns Hopkins University di Baltimora nell'ambito di un progetto di ricerca internazionale (cfr. Salomon, L. M. e Anheier H. K., *In Search of Nonprofit Sector II: The Problem of Classification*, Voluntas, 3, 1992).

235.232 con riferimento al 2001⁸⁰, mostrando un incremento del 6,2%.

La seconda area di sviluppo delle statistiche sulle istituzioni nonprofit comprende tre gruppi di rilevazioni periodiche:

- la rilevazione delle organizzazioni di volontariato ;
- la rilevazione delle cooperative sociali;
- la rilevazione delle fondazioni.

La rilevazione sulle organizzazioni di volontariato viene effettuata dall'Istat a partire dal 1996 con cadenza biennale. La prima rilevazione sulle organizzazioni di volontariato è stata svolta nel 1996-1997, con riferimento al 1995, su sollecitazione dell'allora Dipartimento degli Affari Sociali; l'ultima nel 2004-2005 con riferimento al 2003. Attualmente la rilevazione è stata resa quadriennale: la prossima edizione è, perciò, prevista per il 2008 con anno di riferimento 2007.

Si tratta di una rilevazione totale a carattere settoriale; riguarda cioè un gruppo omogeneo di istituzioni nonprofit costituito dalle organizzazioni di volontariato.

Il campo di osservazione della rilevazione è, infatti, costituito da tutte le organizzazioni di volontariato che, in base alla legge 266/1991, rispondono ai seguenti requisiti:

- si avvalgono in modo determinante e prevalente di prestazioni volontarie e gratuite dei propri aderenti;
- utilizzano lavoratori dipendenti o prestazioni di lavoro autonomo *esclusivamente nei limiti necessari al loro regolare funzionamento, oppure occorrenti a qualificare o specializzare l'attività comunque svolta*;
- prevedono espressamente negli accordi tra gli aderenti, nell'atto costitutivo o nello statuto dell'organizzazione *l'assenza di fini di lucro, la democraticità della struttura, l'elettività e la gratuità delle cariche associative, nonché la gratuità delle prestazioni fornite dagli aderenti, i criteri di*

⁸⁰ Alcune informazioni relative al nonprofit sono state aggiornate al 2001 con il Censimento dell'Industria e dei Servizi.

ammissione e di esclusione di questi ultimi, i loro obblighi e diritti;

- *rispettano l'obbligo di formazione del bilancio, dal quale devono risultare i beni, i contributi o i lasciti ricevuti, nonché le modalità di approvazione dello stesso da parte dell'assemblea degli aderenti.*

Le unità di rilevazione sono tutte le organizzazioni di volontariato iscritte, alla data di riferimento della rilevazione, negli albi regionali e provinciali istituiti ai sensi della legge 266/1991.

L'unità di analisi è costituita dall'organizzazione di volontariato, per la quale si rilevano e analizzano i dati relativi alla collocazione sul territorio nazionale, alla forma giuridica, all'anzianità, alla struttura organizzativa, alla dimensione (in termini di volontari e di risorse economiche), al settore di attività, ai servizi offerti e agli utenti. Costituiscono unità di analisi secondarie, i volontari, soprattutto con riguardo alle loro caratteristiche socio-demografiche, le fonti di finanziamento e i destinatari dei servizi offerti.

Rispetto alla prima rilevazione, le organizzazioni di volontariato sono aumentate del 152%, passando da 8.343 unità del 1995 a 21.021 unità del 2003.

La rilevazione sulle cooperative sociali viene svolta dall'Istat a partire dal 2002 con cadenza biennale. La prima rilevazione sulle cooperative sociali è stata effettuata nel 2002-2003 con riferimento al 2001, la seconda nel 2004-2005 con riferimento al 2003 e la terza nel 2006-2007 con riferimento al 2005.

Anche in questo caso si tratta di una rilevazione totale a carattere settoriale.

Il campo di osservazione della rilevazione è costituito dalle cooperative sociali che, in base alla legge 381/1991, hanno lo scopo di "perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini attraverso:

- la gestione di servizi socio-sanitari ed educativi (cooperative di tipo A);
- lo svolgimento di attività diverse – agricole, industriali, commerciali o di servizi - finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate (cooperative di tipo B)".

Nel campo di osservazione sono compresi anche i consorzi sociali, poiché le disposizioni della legge 381/1991 si applicano anche ad essi se costituiti come società cooperative con base sociale formata per almeno il settanta per cento da cooperative sociali.

In sintesi il campo di osservazione della rilevazione è costituito da:

- cooperative di tipo A
- cooperative di tipo B
- cooperative ad oggetto misto (dedicate sia ad attività di tipo A, sia ad attività di tipo B)
- consorzi.

Le unità di rilevazione sono tutte le cooperative sociali (A, B, Oggetto misto e Consorzi) iscritte negli albi regionali e provinciali alla data di riferimento della rilevazione (cioè al 31/12 di un determinato anno). Per le regioni che non hanno ancora istituito l'albo (Campania, Calabria e Sicilia), la rilevazione riguarda le cooperative che nel loro operato si ispirano alla legge 381/1991.

L'unità di analisi è costituita dalla cooperativa sociale, per la quale si rilevano i dati relativi alla collocazione sul territorio nazionale, alla tipologia, all'anno di costituzione, alla struttura organizzativa, alla dimensione (in termini di dipendenti e di fatturato), al settore di attività e ai servizi offerti. Costituiscono unità di analisi secondarie, i soci, le fonti di finanziamento e i destinatari dei servizi offerti.

Le cooperative sociali attive al 31 dicembre 2005 sono 7.363. Rispetto alla prima rilevazione, riferita al 2001, il numero delle cooperative sociali è cresciuto del 33,5% (erano 5.515).

La rilevazione sulle fondazioni è stata svolta dall'Istat a partire dal 2006-2007 con riferimento al 2005.

Come nel caso delle organizzazioni di volontariato e delle cooperative sociali si tratta di una rilevazione totale a carattere settoriale.

Il campo di osservazione della rilevazione è costituito dalle Fondazioni, cioè da quelle unità nonprofit che:

- hanno una propria fonte di reddito che deriva normalmente, ma non esclusivamente, da un patrimonio;
- sono dotate di un organo di autogoverno;
- utilizzano le proprie risorse finanziarie per scopi educativi, culturali, religiosi, sociali o altri fini di pubblica utilità, sia

sostenendo direttamente persone e associazioni, sia organizzando e gestendo propri programmi.

Le unità di rilevazione sono tutte le fondazioni (riconosciute a livello regionale e nazionale) attive in Italia alla data di riferimento della rilevazione.

L'unità di analisi è costituita dalla fondazione, per la quale si rilevano i dati relativi alla collocazione sul territorio nazionale, all'anzianità, alla struttura organizzativa, alla dimensione (in termini di dipendenti e di entrate), al settore di attività e ai servizi offerti. Inoltre, costituiscono unità di analisi secondaria le risorse umane impiegate e i destinatari dei servizi offerti.

Al 31 dicembre 2005 le fondazioni attive sono 4.720. Rispetto ai risultati della rilevazione censuaria sulle istituzioni nonprofit, riferiti al 1999, quando vennero rilevate 3.008 unità, il numero delle fondazioni è cresciuto del 56,9%.

La rappresentazione statistica del nonprofit

Le dimensioni del settore nonprofit

Nel 2001 le unità istituzionali (imprese, istituzioni pubbliche e istituzioni nonprofit) presenti in Italia erano pari a 4,3 milioni e impiegavano circa 19,5 milioni di addetti. All'interno di questo quadro, le istituzioni nonprofit costituiscono il 5,4% del totale e rappresentano il 2,5% in termini di addetti⁸¹.

⁸¹ Sono ovviamente esclusi dal calcolo i volontari, per i quali la misurazione del contributo lavorativo può essere stimata calcolando il loro apporto in termini di unità di lavoro equivalente. Su questo argomento si veda anche Barbetta G. P., Cima S., Zamaro N. (a cura di), *Le istituzioni nonprofit in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2003. Inoltre, ciò che risulta profondamente differente tra le diverse tipologie di istituzioni è la composizione per genere dei propri addetti: il 66,7% degli addetti del nonprofit è costituito da donne, contro il 33,7% registrato per le imprese e il 57,3% per le istituzioni pubbliche. Sulla questione di genere nel nonprofit si veda Centro Studi CGM (a cura di), *Beni comuni*, Torino, Fondazione Agnelli, 2005.

Rispetto al settore di attività⁸², si nota la concentrazione delle istituzioni nonprofit nei settori degli Altri servizi pubblici, sociali e personali, della Sanità e Assistenza sociale e dell'Istruzione.

Tavola 1. Unità istituzionali per tipologia

Tipologie	Numero	%
Imprese	4.083.966	94,2
Istituzioni pubbliche	15.580	0,4
Istituzioni nonprofit	235.232	5,4
Totale	4.334.778	100

Fonte: Istat, 8° Censimento Generale dell'Industria e dei Servizi, 2001.

Tavola 2. Addetti per tipologia di unità istituzionale e genere

Addetti				
Tipologie	Uomini	Donne	Totale (=100%)	%
Imprese	66,3	33,7	15.712.908	81,0
Istituzioni pubbliche	42,7	57,3	3.209.125	16,5
Istituzioni nonprofit	33,3	66,7	488.523	2,5
Totale	61,6	38,4	19.410.556	100,0

Fonte: Istat, 8° Censimento Generale dell'Industria e dei Servizi, 2001.

Tavola 3. Unità istituzionali per tipologia e attività economica prevalente

Attività economica	Imprese	Istituzioni pubbliche	Istituzioni nonprofit
Istruzione	0,4	1,7	3,8
Sanità e assistenza sociale	4,4	17,6	11,5
Altri servizi pubblici, sociali e personali	5,6	17	83,1
Altre attività	89,6	63,7	1,6
Totale (=100%)	4.083.966	15.580	235.232

Fonte: Istat, 8° Censimento Generale dell'Industria e dei Servizi, 2001.

⁸² La classificazione qui utilizzata è la NACE e non la ICNPO.

Principali risultati del Censimento delle istituzioni nonprofit⁸³

Alla fine del 1999 le istituzioni nonprofit in Italia erano 221.412, impiegavano più di 4 milioni di persone (di cui 3 milioni e 200 mila volontari) e facevano registrare un ammontare delle entrate pari a 73 mila miliardi di lire (circa 38 miliardi di euro).

La distribuzione sul territorio nazionale delle 221.412 istituzioni nonprofit rilevate alla fine del 1999 era molto disomogenea. Il 51,1% di esse (113.173 unità) operava nell'Italia settentrionale, il 21,2% (46.966 unità) nel Centro ed il 27,7% (61.273 unità) nel Mezzogiorno.

Tavola 4 – Istituzioni nonprofit per ripartizione territoriale. Anno 1999

RIPARTIZIONI TERRITORIALI	Istituzioni		Istituzioni per 10.000 abitanti
	Dati assoluti	%	
Nord	113.173	51,1	44,0
Centro	46.966	21,2	42,3
Mezzogiorno	61.273	27,7	29,4
ITALIA	221.412	100,0	38,4

Fonte: Istat, Censimento delle istituzioni nonprofit, 1999.

Tra le istituzioni nonprofit erano molto frequenti le associazioni, non riconosciute (140.746, pari al 63,3%) e riconosciute (61.313, pari al 27,7%). Meno numerose le altre forme giuridiche: le cooperative sociali erano 4.651 (2,1%); le fondazioni 3.008 (1,4%); i comitati 3.833 (1,7%) e infine, le istituzioni con forma giuridica diversa da quelle previste ammontavano a 7.861 unità (3,6%).

Nel complesso le istituzioni nonprofit italiane risultavano di recente costituzione. Infatti era netta la prevalenza di unità costituitesi dopo il 1980 (78,5% del totale). In particolare, la quota maggiore di nonprofit (55,2%) si era costituita dopo il 1990.

⁸³ I risultati della rilevazione sono pubblicati nel volume, *Istituzioni nonprofit in Italia*, Informazioni n. 50, Istat, Roma, 2001.

Tavola 5 – Istituzioni nonprofit per settore di attività prevalente. Anno 1999

SETTORI	%
Cultura, sport e ricreazione	63,4
Istruzione e ricerca	5,3
Sanità	4,4
Assistenza sociale	8,7
Ambiente	1,5
Sviluppo economico e coesione sociale	2,0
Tutela dei diritti e attività politica	3,1
Filantropia e promozione del volontariato	0,6
Cooperazione e solidarietà internazionale	0,6
Religione	2,7
Relazioni sindacali e rappresentanza di interessi	7,1
Altre attività	0,7
TOTALE (=100%)	221.412

Fonte: Istat, Censimento delle istituzioni nonprofit, 1999.

Il settore di attività in cui era attivo il maggior numero di istituzioni nonprofit è quello della cultura, sport e ricreazione, con una quota pari al 63,4% del totale (140.391 istituzioni). Il secondo settore era quello dell'assistenza sociale con l'8,7% delle istituzioni (19.344). Seguivano i settori delle relazioni sindacali e rappresentanza di interessi (7,1% pari a 15.651 unità); dell'istruzione e ricerca (5,3% pari a 11.652 unità); della sanità (4,4% pari a 9.676 unità); della tutela dei diritti e attività politica (3,1% pari a 6.842 unità); della promozione e formazione religiosa (2,7% pari a 5.903 unità); dello sviluppo economico e coesione sociale (2,0% pari a 4.338 unità); dell'ambiente (1,5% pari a 3.277 unità); della cooperazione e solidarietà internazionale (0,6% pari a 1.433 unità) e della filantropia e promozione del volontariato (0,6% pari a 1.246 unità).

Le istituzioni nonprofit operavano con circa 4 milioni di persone. Si trattava prevalentemente di personale non retribuito, costituito da più di 3 milioni di volontari, quasi 100 mila religiosi e circa 30 mila obiettori di coscienza. Ad essi si aggiungeva il personale retribuito, composto da 532 mila dipendenti, quasi 80 mila lavoratori con contratto di collaborazione coordinata e continuativa e circa 18 mila lavoratori distaccati da altri enti.

La distribuzione delle risorse umane per ripartizione geografica non era completamente coerente con quella delle istituzioni e consente di verificare la presenza di istituzioni mediamente più grandi nelle regioni del Nord e del Centro e generalmente più piccole nel Mezzogiorno. In particolare, nell'Italia settentrionale, dove era localizzato il 51,1% delle istituzioni nonprofit, operava il 58,8% delle risorse umane. Al Centro le due quote non si differenziavano in modo netto attestandosi al 21,2% per le istituzioni e al 22,7% per le risorse umane, mentre nelle regioni meridionali a fronte di una quota del 27,7% delle istituzioni si registrava una percentuale del 18,7% in termini di risorse umane.

Tavola 6.a – Risorse umane per tipologia e ripartizione territoriale

RIPARTIZIONI TERRITORIALI	Dipendenti		Totale
	a tempo pieno	a tempo parziale	
Nord	50,2	61,2	51,6
Centro	30,4	22,7	29,5
Mezzogiorno	19,3	16,1	18,9
ITALIA (=100%)	468.411	63.515	531.926

Fonte: Istat, Censimento delle istituzioni nonprofit, 1999.

Tavola 6.b – Risorse umane per tipologia e ripartizione territoriale

RIPARTIZIONI TERRITORIALI	Lavoratori					Totale
	distaccati	Collaboratori	Volontari	Religiosi	Obiettori	
Nord	52,5	55,4	60,6	37,6	39,5	58,6
Centro	34,8	31,4	20,7	39,6	38,8	22,7
Mezzogiorno	12,7	13,1	18,7	22,8	21,6	18,7
ITALIA (=100%)	17.546	79.940	3.221.185	96.048	27.788	3.974.433

Fonte: Istat, Censimento delle istituzioni nonprofit, 1999.

Il totale delle entrate di bilancio delle istituzioni nonprofit era pari a 73 mila miliardi di lire, con un importo medio per istituzione di 331 milioni e le uscite si attestavano su una cifra molto simile, 69 mila miliardi, con un valore medio di 312 milioni.

Tavola 7 – Entrate e uscite per ripartizione territoriale Anno 1999 (in milioni di lire)

RIPARTIZIONE TERRITORIALE	ENTRATE			USCITE		
	Dati assoluti	%	Entrate per istituzione	Dati assoluti	%	Uscite per istituzione
Nord	38.821.655	53,1	344	36.467.116	52,7	322
Centro	23.388.636	32,0	499	21.821.384	31,5	465
Mezzogiorno	10.906.577	14,9	179	10.884.955	15,7	178
ITALIA	73.116.868	100,0	331	69.173.455	100,0	312

Fonte: Istat, Censimento delle istituzioni nonprofit, 1999.

Per ciò che concerne la distribuzione territoriale, le entrate risultavano concentrate tra le unità localizzate nelle regioni centrali, che costituivano il 21,2% delle istituzioni nonprofit, ma disponevano del 32,0% delle entrate. Al contrario, le istituzioni nonprofit del Mezzogiorno, che costituivano il 27,7% del totale, disponevano del 14,9% delle entrate. Infine, per quelle dell'Italia settentrionale si registrava una quota percentuale delle entrate (53,1%) sostanzialmente analoga a quella delle istituzioni localizzate nella medesima area geografica (51,1%). In ragione di queste differenze, le entrate medie per istituzione presentavano valori in linea con la media nazionale al Nord (344 milioni), superiori ad essa al Centro (499 milioni) e sensibilmente inferiori nel Mezzogiorno (179 milioni).

La struttura dei ricavi delle istituzioni nonprofit

Sono diverse le fonti da cui un'organizzazione di terzo settore può ricavare risorse economiche⁸⁴. Seguendo la classificazione dell'Istat,

⁸⁴ Paragrafo tratto da Messina A. (2003).

dai rapporti con la pubblica amministrazione possono scaturire due tipi di entrate - sussidi e contributi a titolo gratuito e ricavi da convenzioni per l'erogazione di servizi specifici - mentre nell'ambito delle fonti di tipo privato vi sono i contributi degli aderenti, le donazioni, i ricavi da vendita di beni e servizi, i redditi da patrimoni finanziari e immobiliari.

In media le istituzioni nonprofit italiane ricavano il 36% delle loro risorse (l'equivalente in euro di 73 mila miliardi di lire in complesso) dalla pubblica amministrazione, soprattutto grazie alle convenzioni (27,52%) stipulate per l'erogazione di servizi (sociali, ambientali ecc.). Questa è anche la voce in assoluto più alta, seguita immediatamente dai ricavi per vendita di beni e servizi a privati, che rappresentano il 26,37% delle entrate del terzo settore italiano.

Tenendo conto che anche le convenzioni con l'ente pubblico sono una forma di vendita e rappresentano comunque il risultato di una competizione sul mercato - quello degli appalti pubblici, come giustamente rivendicano le cooperative sociali, si veda Lombardi et al. (1999) - si ha che, complessivamente, le imprese nonprofit italiane reperiscono il 54% delle loro risorse da un'attività di tipo imprenditoriale.

L'altra quota rilevante è data dalle quote sociali - o tesseramento - versate dagli aderenti (16,66%). Vi sono poi i redditi derivanti da rendite immobiliari e finanziarie (significative soprattutto per le fondazioni), che ammontano all'8,09%, e le altre entrate di fonte privata al 9,54%. Chiude la composizione delle entrate il magro bottino della raccolta fondi del terzo settore italiano, pari soltanto a 2.400 miliardi di lire, che incide per il 3,27% del totale.

Questa è la struttura media dei ricavi delle istituzioni nonprofit, che cambia però sensibilmente sia rispetto alla forma giuridica adottata dalle organizzazioni (associazioni, cooperative sociali, fondazioni ecc.) sia e soprattutto rispetto al settore di attività.

Rispetto alla forma giuridica le variazioni più significative si hanno nel caso delle associazioni non riconosciute - la stragrande maggioranza - per cui la voce principale è rappresentata dai contributi degli aderenti (33%); delle fondazioni, con un impatto delle rendite pari al 27%; dei comitati, con una percentuale di raccolta fondi pari al

29%; delle cooperative sociali, che dipendono dalle convenzioni con la pubblica amministrazione per il 59%.

Il settore di attività condiziona fortemente la struttura delle entrate delle nonprofit, determinandone i partner, il livello territoriale di intervento e le modalità organizzative e produttive. Perciò non sorprende che le organizzazioni che fanno cultura e attività ricreative e sportive si finanzino per il 18% attraverso contributi pubblici a fondo perduto o che nel settore della ricerca e dell'istruzione il 35% dei ricavi venga dalla vendita di beni e servizi. Allo stesso modo è evidente che la sanità dipende in larga parte dalle convenzioni con il settore pubblico, che rappresentano il 69% delle entrate di queste imprese, così come l'assistenza sociale (37%).

Le attività di advocacy (relative alla tutela dei diritti civili e sociali), invece, sono sostenute prevalentemente dai contributi degli aderenti (37%), così come la cooperazione internazionale dalle donazioni (35%) e la filantropia dalle rendite (74%).

La struttura delle entrate per forma giuridica e ambito principale di attività delle nonprofit in Italia

	ENTRATE DI FONTE PUBBLICA			ENTRATE DI FONTE PRIVATA					Totale Da attività di vendita (a enti pubblici o privati)	
	Contributi a titolo gratuito	Ricavi per contratti e/o convenzioni	Totale entrate di fonte pubblica	Contributi degli aderenti (quote sociali)	Ricavi derivanti da vendite di beni e servizi	Donazioni, offerte e lasciti testamentari	Redditi finanziari e patrimoniali	Altre entrate di fonte privata		
Associazione riconosciuta	11%	25%	36%	18%	28%	5%	6%	7%	100%	53%
Fondazione	11%	31%	42%	4%	13%	3%	27%	11%	100%	44%
Associazione non riconosciuta	8%	13%	21%	33%	28%	3%	4%	11%	100%	41%
Comitato	10%	11%	22%	18%	19%	29%	3%	10%	100%	30%
Cooperativa sociale	3%	59%	62%	2%	30%	1%	0%	5%	100%	89%
Altra forma	7%	39%	46%	3%	30%	2%	7%	11%	100%	69%
Cultura, sport e ricreazione	18%	7%	25%	24%	27%	2%	7%	15%	100%	34%
Istruzione e ricerca	14%	24%	38%	8%	35%	2%	3%	13%	100%	59%
Sanità	1%	69%	71%	4%	17%	2%	2%	5%	100%	86%
Assistenza sociale	6%	37%	42%	8%	30%	5%	8%	8%	100%	66%
Ambiente	16%	25%	41%	28%	15%	4%	4%	8%	100%	40%
Sviluppo economico e coesione sociale	15%	37%	52%	11%	20%	1%	10%	6%	100%	57%
Tutela dei diritti e attività politica	20%	7%	27%	37%	13%	5%	4%	14%	100%	20%
Filantropia e promozione del volontariato	1%	0%	2%	6%	1%	2%	74%	16%	100%	1%
Cooperazione e solidarietà internazionale	14%	20%	35%	6%	8%	35%	2%	14%	100%	28%
Religione	7%	6%	12%	9%	12%	24%	21%	22%	100%	18%
Relazioni sindacali e rappr. di interessi	5%	4%	9%	62%	19%	0%	2%	8%	100%	23%
Altre attività	1%	3%	4%	2%	61%	0%	27%	6%	100%	65%
TOTALE	9%	28%	36%	17%	26%	3%	8%	10%	100%	54%

Fonte: Messina (2003).

*Principali risultati della rilevazione delle organizzazioni di volontariato*⁸⁵

Alla fine del 2003 le organizzazioni di volontariato iscritte nei registri regionali e provinciali erano 21.021. Rispetto alla prima rilevazione (riferita al 1995) il numero di organizzazioni iscritte nei registri regionali ha fatto registrare un incremento del 152% (nel 1995 erano, infatti 8.343). I volontari sono passati da 481.981, del 1995, a 825.955 del 2003, con un incremento del 71%. Il maggiore incremento di organizzazioni rispetto ai volontari ha portato ad una diminuzione del numero medio di volontari per organizzazione (da 58 a 39). Ciò significa che negli ultimi anni è aumentata, in termini di peso relativo, la quota di organizzazioni di dimensioni piccole e medie.

Tavola 8 – Organizzazioni di volontariato e volontari per ripartizione territoriale. Anni 1995 e 2003

RIPARTIZIONI TERRITORIALI	Organizzazioni				Volontari			
	1995		2003		1995		2003	
	N.	%	N.	%	N.	Media	N.	Media
Nord-ovest	2.729	32,7	5.977	28,5	148.151	54	234.857	39
Nord-est	2.530	30,3	6.626	31,5	150.575	60	260.298	39
Centro	1.885	22,6	4.064	19,3	122.770	65	176.808	44
Mezzogiorno	1.199	14,4	4.354	20,7	60.485	50	153.992	35
ITALIA	8.343	100	21.021	100	481.981	58	825.955	39

Fonte: Istat, Rilevazione delle organizzazioni di volontariato, 2003.

Nonostante il notevole incremento del numero di unità, l'analisi dei dati dell'ultima rilevazione permette di confermare alcune delle caratteristiche salienti dell'universo delle organizzazioni di volontariato. In particolare, si osserva:

- il forte radicamento delle organizzazioni di volontariato nelle regioni settentrionali, anche se negli anni aumentano in misura relativamente più accentuata le unità presenti nel Mezzogiorno;

⁸⁵ I risultati della rilevazione sono pubblicati nel volume, *Le organizzazioni di volontariato in Italia. Anno 2003*, Informazioni n. 27, Istat, Roma, 2006

- la prevalenza relativa di piccole dimensioni organizzative, sia in termini di volontari attivi che di risorse economiche disponibili.

Dal punto di vista economico, infatti, il totale delle entrate delle organizzazioni di volontariato passava da 675 milioni di euro del 1997⁸⁶ a 1.630 milioni di euro del 2003 (pari a 1.426 milioni di euro a prezzi costanti in base 1997). Analogamente, l'importo medio delle entrate per organizzazione aumentava da 58 mila euro nel 1997 a 77 mila euro nel 2003 (67 mila euro a prezzi 1997); tuttavia, considerando la distribuzione delle organizzazioni per classi di importo delle entrate, circa i due terzi di esse dichiarava entrate inferiori a 25 mila euro, mentre solo il 5,4% aveva entrate uguali o superiori a 250 mila euro.

Tavola 9 – Entrate totali e medie delle organizzazioni di volontariato per area geografica. Anni 1997 e 2003 (Valori a prezzi costanti 1997, in migliaia di euro)

RIPARTIZIONE TERRITORIALE	1997			2003		
	Totale entrate	%	Entrate medie	Totale entrate	%	Entrate medie
Nord-ovest	179.191	26,5	53	395.528	27,7	67
Nord-est	197.883	29,3	54	446.911	31,3	67
Centro	228.801	33,9	88	393.125	27,6	97
Mezzogiorno	69.070	10,2	33	190.734	13,4	44
Totale	674.945	100,0	58	1.426.298	100,0	68

Fonte: Istat, Rilevazione delle organizzazioni di volontariato, 2003.

Per ciò che concerne, invece le caratteristiche demografiche dei volontari, gli uomini prevalevano sulle donne: 54,4% contro 45,6%. Negli anni, tuttavia, si osservava un aumento costante della quota femminile che rappresentava il 40,1% dei volontari nel 1995.

I volontari erano relativamente più numerosi nella fascia compresa tra i 30 e i 54 anni (41,1%). Confrontando la distribuzione relativa al

⁸⁶ Non sono disponibili dati comparabili relativi al 1995.

2003 con quella del 1995, si nota che i volontari si sono concentrati in misura relativamente più accentuata nelle classi di età più elevate.

Più della metà dei volontari era occupata (52,2%), il 29,5% pensionato ed il 18,3% in altra condizione (studenti, casalinghe, disoccupati e persone in cerca di prima occupazione).

Rispetto al 1995 cresceva il numero dei volontari ritirati dal lavoro (+11,3 punti percentuali) e degli occupati (+5,5 punti percentuali).

Considerando il titolo di studio, il 12,8% dei volontari era laureato, il 44,4% in possesso del diploma di scuola media superiore, mentre il 42,8% aveva un titolo di studio più basso.

Tavola 10 - Organizzazioni di volontariato per settore di attività prevalente - Anni 1995 e 2003

Settori di attività	1995	2003
Sanità	42,4	28,0
Assistenza sociale	30,5	27,8
Ricreazione e cultura	11,7	14,6
Protezione civile	6,4	9,6
Istruzione	2,8	3,2
Protezione dell'ambiente	2,2	4,4
Tutela e protezione dei diritti	2,2	2,8
Attività sportive	1,8	2,0
Altri settori	-	7,6
Totale (=100%)	8.343	21.021

Fonte: Istat, Rilevazione delle organizzazioni di volontariato, 2003.

Tra il 1995 e il 2003 aumentavano i volontari con titoli di studio più elevati (+8,7 punti percentuali per i diplomati e +1,5 punti percentuali per i laureati).

Dal punto di vista del settore di attività si confermava la vocazione sanitario-assistenziale del volontariato italiano, anche se l'evoluzione temporale faceva registrare la crescita progressiva dell'impegno in altri campi di attività. I settori nei quali operava in via prevalente il maggior numero di organizzazioni erano, infatti, la sanità (28%) e l'assistenza sociale (27,8%), ma, dal 1995 al 2003, diminuiva il loro

peso relativo. All'opposto aumentavano le organizzazioni attive in via prevalente nei settori della ricreazione e cultura, della protezione dell'ambiente e della protezione civile.

Tavola 11 – Principali servizi offerti dalle organizzazioni di volontariato - Anno 2003

Servizi*	Numero organizzazioni	%
Ascolto, sostegno e assistenza morale	4.174	19,9
Donazione di sangue	3.658	17,4
Ricreazione e intrattenimento	3.047	14,5
Accompagnamento e inserimento sociale	2.743	13,0
Realizzazione di corsi tematici	2.720	12,9
Organizzazione di spettacoli di intrattenimento	2.642	12,6
Realizzazione di spettacoli teatrali, musicali e cinematografici	2.554	12,1
Campagne di informazione e sensibilizzazione	2.482	11,8
Assistenza domiciliare o analogo	2.477	11,8
Trasporto anziani e disabili	2.397	11,4
Esercitazioni di protezione civile	2.381	11,3
Prestazioni di soccorso e trasporto malati	2.248	10,7

**La somma delle quote percentuali è superiore al 100% poiché ciascuna organizzazione può offrire più servizi.*

Fonte: Istat, Rilevazione delle organizzazioni di volontariato, 2003.

La tipologia di servizi offerti rifletteva, ancora una volta, la prevalenza di organizzazioni attive nei settori dell'assistenza sociale e della sanità. I servizi più diffusi erano: ascolto, sostegno e assistenza morale e donazione di sangue (offerti, rispettivamente, dal 19,9% e dal 17,4% delle organizzazioni). Seguivano i servizi ricreativi e di intrattenimento (14,5%), l'accompagnamento e inserimento sociale (13,0%), la realizzazione di corsi tematici (12,9%), l'organizzazione di spettacoli di intrattenimento (12,6%), le campagne di informazione e sensibilizzazione (11,8%), l'assistenza domiciliare (11,8%), il trasporto anziani e disabili (11,4%), le esercitazioni di protezione civile (11,3%) e le prestazioni di soccorso e trasporto malati (10,7%). Rispetto alle rilevazioni precedenti si registrava un aumento sia del numero di organizzazioni con servizi rivolti direttamente all'utenza sia

degli utenti. Dal 1997 al 2003⁸⁷, gli utenti passavano da 2,5 a 6,8 milioni, mentre il numero medio di assistiti per organizzazione rimaneva sostanzialmente invariato: era pari a 445 nel 1997 ed è stato 438 nel 2003. Le categorie di utenti con maggiori frequenze erano analoghe a quelle delle precedenti rilevazioni con una netta prevalenza di malati e traumatizzati (51,6%), seguiti a grande distanza dagli utenti senza specifici disagi (9,9%), dagli anziani autosufficienti (9,4%), dai minori (7,7%) e dagli immigrati (4,3%).

Tavola 12 – Utenti delle organizzazioni di volontariato per tipologia - Anno 2003

Tipologie	Numero	%
Malati e traumatizzati	3.550.778	51,6
Utenti senza specifici disagi	680.130	9,9
Anziani autosufficienti	643.706	9,4
Minori (fino a 18 anni)	525.760	7,7
Immigrati	295.218	4,3
Portatori di handicap	194.545	2,8
Individui in difficoltà economica	170.882	2,5
Familiari di persone con disagio	167.198	2,4
Anziani non autosufficienti	149.425	2,2
Totale	6.863.049	100

Fonte: Istat, Rilevazione delle organizzazioni di volontariato, 2003.

Principali risultati della rilevazione delle cooperative sociali⁸⁸

Le cooperative sociali attive al 31 dicembre 2005 erano 7.363. Rispetto alla rilevazione precedente, riferita al 2003, le cooperative sociali aumentavano del 19,5%, mentre rispetto alla prima rilevazione, riferita al 2001, l'incremento è stato del 33,5%.

Analogamente a quanto rilevato negli anni precedenti, la maggior parte delle cooperative sociali era localizzata nel Mezzogiorno (33,8% pari a 2.487 unità). Seguivano il Nord-ovest con il 26,9% (1.979 unità), il Nord-est con il 19,9% (1.466) ed il Centro con il 19,4% (1.431).

⁸⁷ Il riferimento è alla rilevazione riferita al 1997 in quanto nella prima rilevazione gli utenti sono stati rilevati con altra metodologia.

⁸⁸ I risultati della rilevazione sono pubblicati in: *Le cooperative sociali in Italia. Anno 2005*, Roma, Istat, *Statistiche in breve*, 12 ottobre 2007.

Tavola 13 - Cooperative sociali per ripartizione territoriale - Anni 2001, 2003 e 2005

RIPARTIZIONI TERRITORIALI	2001		2003		2005	
	Numero	%	Numero	%	Numero	%
Nord-ovest	1.641	29,8	1.637	26,6	1.979	26,9
Nord-est	1.144	20,7	1.289	20,9	1.466	19,9
Centro	990	18,0	1.235	20,1	1.431	19,4
Mezzogiorno	1.740	31,5	1.998	32,4	2.487	33,8
ITALIA	5.515	100,0	6.159	100,0	7.363	100,0

Fonte: Istat, Rilevazione delle cooperative sociali, 2005.

Rispetto alla tipologia, nel 59,0% dei casi si trattava di cooperative che erogano servizi socio-sanitari ed educativi (tipo A, 4.345 unità) e nel 32,8% di unità che si occupano di inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati (tipo B, 2.419 unità). Le cooperative ad oggetto misto (che svolgono sia attività di tipo A sia di tipo B) ed i consorzi erano molto meno numerosi: 315 le prime (4,3%) e 284 i secondi (3,9%).

Nelle cooperative sociali erano impiegati circa 244 mila lavoratori retribuiti (di cui 211 mila dipendenti, 32 mila lavoratori con contratto di collaborazione e circa 1.000 lavoratori interinali) e 34 mila non retribuiti (30 mila volontari, 3 mila volontari del servizio civile e meno di 1.000 religiosi). Il 71,2% delle risorse umane è costituito da donne.

Tavola 14 - Cooperative sociali per tipologia e regione - Anno 2005

REGIONI	TIPOLOGIA				Totale
	Tipo A	Tipo B	Oggetto misto (A+B)	Consorzio	
Nord-ovest	1.171	693	26	89	1.979
Nord-est	844	474	79	69	1.466
Centro	644	616	106	65	1.431
Mezzogiorno	1.686	636	104	61	2.487
ITALIA	4.345	2.419	315	284	7.363

Fonte: Istat, Rilevazione delle cooperative sociali, 2005.

Tavola 15 - Risorse umane delle cooperative sociali per tipologia e sesso al 31 dicembre 2005

SESSO	Volontari	Religiosi	Volontari del servizio civile	Dipendenti	Collaboratori	Lavoratori interinali	Totale
Maschi	14.480	454	893	55.058	8.922	407	80.214
Femmine	15.998	279	2.522	156.249	22.707	880	198.635
Totale	30.478	733	3.415	211.307	31.629	1.287	278.849

Fonte: Istat, Rilevazione delle cooperative sociali, 2005.

Dal punto di vista economico, le cooperative sociali registravano nel complesso circa 6,4 miliardi di euro di ricavi, con un importo medio per cooperativa di circa 867 mila euro. Il valore dei costi risultava proporzionato ai ricavi, con un importo complessivo di 6.227 milioni di euro e un valore medio di 846 mila euro.

Nel 2005, la quota maggiore del valore della produzione si concentrava nelle cooperative di tipo A, che raccoglievano il 64,7% dei ricavi e costituivano il 59,0% delle cooperative. Seguivano, le cooperative di tipo B (21,2%), i consorzi (10,7%) e le cooperative ad oggetto misto (3,4%).

Tavola 16 - Valore della produzione delle cooperative sociali per tipologia- Anno 2005 (in migliaia di euro)

TIPOLOGIE	Valore della produzione	Composizione percentuale	Importo medio
Tipo A	4.132.604	64,7	951,1
Tipo B	1.353.616	21,2	559,6
Oggetto misto (A+B)	214.638	3,4	681,4
Consorzio	680.417	10,7	2.395,8
TOTALE	6.381.275	100,0	866,7

Fonte: Istat, Rilevazione delle cooperative sociali, 2005.

Queste differenze si riflettevano in misura accentuata sugli importi medi dei ricavi: valori superiori alla media nazionale si registravano per i consorzi (circa 2,4 milioni di euro) e per le cooperative di tipo A (circa 951 mila euro per cooperativa). Al contrario le cooperative di

tipo B e quelle ad oggetto misto presentavano valori medi ben al di sotto di quello nazionale (rispettivamente 560 mila e 681 mila euro).

Tra le cooperative di tipo A il settore di attività relativamente più diffuso era l'assistenza sociale, il servizio più frequentemente offerto l'assistenza domiciliare e la categoria di utenza più comune era costituita dai minori, mentre tra le cooperative di tipo B, l'inserimento lavorativo riguardava soprattutto i disabili (invalidi fisici, psichici e sensoriali).

Tavola 17 – Principali servizi offerti dalle cooperative sociali di tipo A - Anno 2005

SERVIZI*

Assistenza domiciliare	36,5
Assistenza in residenze protette	35,9
Ricreazione, intrattenimento e animazione	31,8
Servizi educativi per disabili	22,9
Servizi educativi pre-scolastici	21,9
Sostegno e/o recupero scolastico	20,4
Accompagnamento e inserimento sociale	14,6

TOTALE COOPERATIVE di tipo A(=100%) 4.345

**La somma delle quote percentuali è superiore al 100% poiché ciascuna cooperativa può offrire più servizi.*

Fonte: Istat, Rilevazione delle cooperative sociali, 2005.

Tavola 18 - Utenti delle cooperative di tipo A per tipologia - Anno 2005

UTENTI

Minori	28,8
Utenti senza specifici disagi	26,8
Anziani non autosufficienti	11,4
Anziani autosufficienti	10,4
Immigrati	6,3
Malati e traumatizzati	5,2
Disabili fisici, psichici e sensoriali	3,7

TOTALE (=100%) 3.302.551

Fonte: Istat, Rilevazione delle cooperative sociali, 2005.

Tavola 19 - Persone svantaggiate delle cooperative di tipo B per tipologia - Anno 2005

PERSONE SVANTAGGIATE	
Alcolisti	4,3
Detenuti ed ex detenuti	8,7
Disabili fisici, psichici e sensoriali	46,3
Disoccupati	3,8
Minori	0,7
Pazienti psichiatrici	15,0
Tossicodipendenti	16,0
Persone con altro tipo di disagio	5,2
TOTALE (=100%)	30.141

Fonte: Istat, Rilevazione delle cooperative sociali, 2005.

Principali risultati della rilevazione delle fondazioni⁸⁹

Le fondazioni attive al 31 dicembre 2005 erano 4.720. Rispetto ai risultati della rilevazione censuaria delle istituzioni nonprofit⁹⁰, riferiti al 1999, il numero delle fondazioni cresceva del 57%. Tale crescita è in buona parte imputabile al processo di privatizzazione delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (Ipab) e alla conseguente trasformazione in fondazione di alcune di esse⁹¹.

Nel 2005, circa il 65% delle fondazioni era localizzato nell'Italia settentrionale e più della metà si era costituito nel corso dell'ultimo decennio (54,6%). Nel 49,5% dei casi si trattava di fondazioni *operative* (2.338), nel 20% di fondazioni *erogative* (943) e nel 30,5% di fondazioni *miste* (1.439)⁹².

⁸⁹ I risultati della rilevazione sono pubblicati in: *Le fondazioni in Italia. Anno 2005*, Roma, Istat, *Statistiche in breve*, 18 ottobre 2007.

⁹⁰ Istat, *Istituzioni nonprofit in Italia*, Informazioni n. 50, Roma, 2001.

⁹¹ Tale processo, formalmente iniziato con il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 16/2/1990 e riconfermato dalla Legge 8 novembre 2000 n. 328, è sostanzialmente terminato in alcune regioni (Valle d'Aosta, Lombardia e Liguria), in fase di conclusione in altre (Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna e Toscana) e ad uno stadio di attuazione più o meno avanzato nelle rimanenti.

⁹² Le fondazioni sono state distinte in operative, erogative e miste a seconda che, rispettivamente, a) realizzino *direttamente* servizi di pubblica utilità gestendo una o

Tavola 20 - Fondazioni per ripartizione territoriale - Anni 1999 e 2005

RIPARTIZIONI TERRITORIALI	1999 (a)		2005		variazione % 2005/1999
	Numero	%	Numero	%	
Nord-ovest	1.071	35,6	2.087	44,2	94,9
Nord-est	666	22,2	978	20,7	46,8
Centro	699	23,2	951	20,2	36,1
Mezzogiorno	572	19,0	704	14,9	23,1
ITALIA	3.008	100	4.720	100,0	56,9

Fonte: Istat, Rilevazione delle fondazioni, 2005.

Tavola 21 - Fondazioni per tipologia e regione - Anno 2005

RIPARTIZIONI TERRITORIALI	Tipologia			
	Operative	Erogative	Miste	Totale (=100%)
Nord-ovest	55,5	16,0	28,5	2.087
Nord-est	48,8	21,3	30,0	978
Centro	39,3	22,5	38,2	951
Mezzogiorno	46,6	26,6	26,8	704
ITALIA	49,5	20,0	30,5	4.720

Fonte: Istat, Rilevazione delle fondazioni, 2005.

Nelle fondazioni erano impiegati circa 106 mila lavoratori retribuiti (82 mila dipendenti, 19 mila collaboratori e 5 mila lavoratori distaccati) e 50 mila non retribuiti (circa 46 mila volontari, 3 mila religiosi e un migliaio di volontari del servizio civile). Il 65% circa delle risorse umane era costituito da donne.

più strutture (case di cura, case di riposo, scuole, biblioteche, musei, teatri, ecc.) finalizzate al raggiungimento dello scopo statutario; b) erogano sussidi e contributi ad altri soggetti (tipicamente persone o altre istituzioni nonprofit) realizzando, quindi, *indirettamente* lo scopo statutario; c) svolgono entrambe le funzioni. Tra le prime si segnalano le ex Ipab e alcune categorie di enti pubblici privatizzati, come ad esempio teatri ed enti lirici; tra le seconde, ancora le ex Ipab, le fondazioni bancarie e gli istituti di sostentamento del clero e, infine, tra quelle miste gli enti di previdenza privatizzati.

Tavola 22 - Risorse umane per tipologia e sesso al 31 dicembre 2005

SESSO	Volon- tari	Reli- giosi	Volontari del servizio civile	Dipen- denti	Lavoratori distaccati o comandati	Collabo- ratori	Totale
Maschi	42,2	48,7	36,5	28,9	21,9	44,1	34,9
Femmine	57,8	51,3	63,5	71,1	78,1	55,9	65,1
Totale (=100)	46.144	3.162	808	81.581	5.087	19.469	156.251

Fonte: Istat, Rilevazione delle fondazioni, 2005

Dal punto di vista economico, le fondazioni registravano nel complesso circa 16 miliardi di euro di entrate. Queste non erano distribuite omogeneamente né sul territorio, né per tipologia. A fronte di un valore medio delle entrate di 3,3 milioni di euro per il complesso delle unità, le fondazioni dell'Italia centrale facevano registrare 7,5 milioni in media, mentre quelle del Nord-ovest, Nord-est e Mezzogiorno 2,6 milioni, 1,9 milioni e 1,5 milioni di euro, rispettivamente. Analogamente, le fondazioni miste presentavano un valore medio delle entrate di 5,7 milioni, rispetto a 4,0 milioni e 1,6 milioni di euro rilevati, rispettivamente, per le erogative e le operative.

Tavola 23 - Entrate e uscite per ripartizione territoriale e tipologia - Anno 2005 (in migliaia di euro)

RIPARTIZIONI TERRITORIALI E TIPOLOGIE							
		Entrate		Importo % medio		Uscite %	
							Importo medio
Nord-ovest		5.511.413	35,3	2.640,8	4.219.316	36,6	2.021,7
Nord-est		1.927.174	12,3	1.970,5	1.139.256	9,9	1.164,9
Centro		7.112.417	45,5	7.478,9	5.045.633	43,8	5.305,6
Mezzogiorno		1.074.494	6,9	1.526,3	1.126.095	9,8	1.599,6
ITALIA		15.625.498	100,0	3.310,5	11.530.300	100,0	2.442,9
Operative		3.647.195	23,3	1.560,0	3.650.740	31,7	1.561,5
Erogative		3.784.607	24,2	4.013,4	1.034.406	9,0	1.096,9
Miste		8.193.696	52,4	5.694,0	6.845.154	59,4	4.756,9
TOTALE		15.625.498	100,0	3.310,5	11.530.300	100,0	2.442,9

Fonte: Istat, Rilevazione delle fondazioni, 2005.

Tavola 24 - Fondazioni per settore di attività prevalente - Anno 2005

SETTORI DI ATTIVITA' PREVALENTE	
Cultura	16,5
Sport	0,2
Ricreazione	0,8
Istruzione	13,5
Ricerca	7,7
Sanità	2,8
Assistenza sociale	17,3
Protezione civile	0,1
Ambiente	1,0
Sviluppo economico e coesione sociale	4,2
Tutela dei diritti e attività politica	0,3
Filantropia	12,7
Finanziamento di progetti	12,8
Cooperazione e solidarietà internazionale	1,1
Religione e culto	8,5
Relazioni sindacali e rappresentanza di interessi	0,5
TOTALE (=100%)	4.720

Fonte: Istat, Rilevazione delle fondazioni, 2005.

Tra le fondazioni il settore di attività prevalente relativamente più diffuso era l'Assistenza sociale, seguito a breve distanza da Cultura, Istruzione, Finanziamento di progetti e Filantropia. Per quanto riguarda i servizi, quelli più frequentemente offerti erano l'erogazione di premi e borse di studio, la realizzazione di convegni, seminari, conferenze e congressi, l'istruzione prescolastica, l'assistenza in residenze protette e il finanziamento di progetti socio-assistenziali. La maggior parte delle fondazioni offriva servizi direttamente all'utenza, raggiungendo circa 16 milioni di persone, di cui 14 milioni senza disagi.

Tavola 25 – Principali servizi offerti dalle fondazioni - Anno 2005

Servizi*	%
Erogazione di premi e borse di studio	15,0
Realizzazione di convegni, seminari, conferenze e congressi	13,2
Istruzione prescolastica	12,8
Assistenza in residenze protette	12,5
Finanziamento di progetti socio-assistenziali	12,0
Realizzazione di corsi tematici e/o laboratori	9,5
Finanziamento di progetti educativi	9,3
Realizzazione di spettacoli teatrali, musicali, cinematografici	9,2
Finanziamento di progetti artistico-culturali	7,9
Gestione di biblioteche, centri di documentazione e/o archivi	7,6
Organizzazione di esposizioni/mostre	7,5
Erogazione di contributi monetari a persone in difficoltà economica	7,4
Finanziamento di progetti medico-sanitari	7,2

* La somma delle quote percentuali è superiore a 100, poiché ciascuna fondazione può offrire più servizi.

Fonte: Istat, Rilevazione delle fondazioni, 2005.

Tavola 26 – Utenti delle fondazioni per categoria - Anno 2005

Categorie	Numero	%
Utenti senza specifici disagi		
Minori	697.440	5,0
Giovani	535.127	3,8
Adulti	2.328.662	16,6
Anziani	623.672	4,5
Cittadini in generale	9.813.335	70,1
Totale	13.998.236	100,0
Utenti con disagi		
Alcolisti e tossicodipendenti	7.136	0,3
Anziani	419.078	19,1
Disabili	123.799	5,6
Immigrati e nomadi	68.392	3,1
Individui in difficoltà economica	115.305	5,3
Malati	1.077.026	49,1
Minori	152.200	6,9
Persone in difficoltà	229.095	10,5
Totale	2.192.031	100,0

Fonte: Istat, Rilevazione delle fondazioni, 2005.

Bibliografia

Barbetta G. P., Cima S., Zamaro N. (a cura di), *Le istituzioni nonprofit in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2003.

Centro Studi CGM (a cura di), *Beni comuni*, Torino, Fondazione Agnelli, 2005

Commission of the European Communities, International Monetary Fund, Organisation for Economic Cooperation and Development, United Nations, World Bank, *System of National Accounts 1993*, Brussels/Luxembourg, New York, Paris, Washington, DC, 1993

Istat, “Le fondazioni in Italia. Anno 2005” (a cura di B. Moreschi), Roma, Istat, *Statistiche in breve*, 18 ottobre 2007

Istat, “Le cooperative sociali in Italia. Anno 2005” (a cura di B. Moreschi, M. Lori) Roma, Istat, *Statistiche in breve*, 12 ottobre 2007

Istat, “Le organizzazioni di volontariato in Italia. Anno 2003” (a cura di B. Moreschi) Roma, Istat, *Informazioni n. 27*, 2006

Istat, “Le organizzazioni di volontariato in Italia. Anno 2003” (a cura di B. Moreschi, N. Zamaro) Roma, Istat, *Statistiche in breve*, 14 ottobre 2005

Istat, *8° Censimento dell'industria e dei servizi - Italia* (a cura di F. Lorenzini), Roma, Istat, 2005.

Istat, *Istituzioni nonprofit in Italia*, (a cura di F. Lorenzini), Roma, Istat, *Informazioni n. 50*, 2001

Salomon, L. M. e Anheier H. K., *In Search of Nonprofit Sector II: The Problem of Classification*, in *Voluntas*, 3, 1992

United Nations, *Handbook on Nonprofit Institutions in the System of National Accounts*, United Nations, New York, 2002.

2.3 Le imprese sociali in Europa: lo scenario

Giulia Galera

Introduzione

Questo contributo si propone di tracciare brevemente le linee evolutive del fenomeno dell'impresa sociale a livello internazionale, con riferimento all'Europa a 15, ad alcuni nuovi paesi membri, nonché ad alcuni paesi dell'ex Unione Sovietica.

Il contributo prende le mosse da una concezione dell'impresa sociale quale organizzazione privata ed autonoma, che produce beni e servizi con l'obiettivo di perseguire un interesse generale, essendo la proprietà e la gestione affidate a gruppi di cittadini.

Dall'analisi che segue, l'impresa sociale è descritta come un fenomeno strutturale, che coinvolge paesi caratterizzati da diversi sistemi di *welfare* e vari livelli di sviluppo economico e democratico.

Tuttavia, se i paesi europei, sia vecchi che in parte nuovi, hanno assistito recentemente ad una istituzionalizzazione dell'impresa sociale, le potenzialità di questo assetto istituzionale sono ancora lontane dall'essere pienamente valorizzate nei paesi ex-comunisti, specie dell'ex Unione Sovietica.

Presupposto per uno sviluppo delle imprese sociali, accanto alle imprese *for-profit* e alle agenzie pubbliche nei paesi post-comunisti, è indubbiamente il riconoscimento di tali organizzazioni quali attori a pieno titolo dell'economia di mercato. Di qui l'importanza di accrescere l'interesse dei diversi *stake-holder* coinvolti - tra cui *policy-maker* a livello nazionale e locale, imprenditori sociali, comunità di terzo settore, sindacati, comunità dei donatori - e rafforzarne la consapevolezza circa le capacità delle imprese sociali di affrontare alcuni problemi economici e sociali che le agenzie pubbliche e le imprese *for-profit* ignorano o non sono in grado di assecondare.

Dopo una breve analisi dell'evoluzione delle organizzazioni di terzo settore verso un modello di impresa sociale, vengono analizzate le diverse forme giuridiche dell'impresa sociale e i settori di attività con

particolare riferimento all'Europa a 15. L'ultimo paragrafo è dedicato ai paesi dell'Europa centrale ed orientale, inclusi i nuovi paesi membri e l'ex Unione Sovietica.

Dal terzo settore verso l'impresa sociale

Le radici del terzo settore vanno ricercate in una pluralità di forme organizzative che iniziarono a svilupparsi verso la metà del diciannovesimo secolo in diverse località europee. Tra queste vanno annoverate le organizzazioni di volontariato legate alla chiesa, le cooperative nate dai movimenti dei lavoratori e le associazioni di mutuo-aiuto, tutte accomunate da una partecipazione diretta di produttori e/o beneficiari nella offerta di beni e servizi di interesse generale (Evers e Laville, 2004).

Più specificamente, mentre la forma cooperativa si sviluppò in alcuni settori economici particolarmente soggetti a fallimenti del mercato (ad esempio il settore del credito e quello agricolo ecc.), altre tipologie organizzative assunsero un ruolo importante nel settore sanitario e dei servizi sociali, fino a quando non furono rimpiazzate da sistemi di *welfare* pubblici (Anheier, 2005).

Nei paesi europei, a seguito della affermazione dei diversi modelli di stato sociale, l'offerta dei principali servizi sociali – in primo luogo educativi e sanitari – fu tendenzialmente sottratta all'esclusivo controllo privato, iniziando ad essere garantita per legge a tutti i cittadini attraverso un'offerta pubblica. Se da un lato ciò contribuì a rafforzare la presenza delle istituzioni pubbliche nella vita sociale delle comunità, dall'altro lato indebolì il ruolo rivestito da associazioni, società mutualistiche, cooperative e organizzazioni di volontariato, che avevano garantito fino a quel momento l'offerta di una varietà di servizi di interesse generale alla comunità (Evers e Laville, 2004).

Nei regimi liberali, rappresentati in primo luogo dal Regno Unito in Europa, l'impatto della crescita dello stato sociale sul terzo settore fu alquanto contraddittorio. Se da un lato il sistema sanitario nazionale britannico, prendendo le mosse dai principi di universalità e di offerta non di mercato, rese via via marginale la presenza del terzo settore in

ambito sanitario, dall'altro lato, i settori dei servizi sociali, educativo, culturale e ricreativo continuarono ad essere caratterizzati da una significativa presenza di organizzazioni non-profit (Spear, 2001).

Il modello di *welfare state* social-democratico, che prese piede nei paesi scandinavi, da un lato era improntato alla promozione di un modello di cittadinanza sociale molto attenta alle misure preventive, dall'altro lato, esso faceva affidamento su un'offerta pubblica dei servizi sociali. Essendo l'offerta dei servizi sociali percepita come una prerogativa esclusiva dell'ente pubblico, al terzo settore fu riconosciuto un ruolo marginale, relegato alle funzioni di mera *advocacy* e *lobby* (Laville e Evers, 2004).

Gran parte dell'Europa continentale, in particolare del sud, si distinse per la sua forte tradizione corporativa, spesso legata ad una sussidiarietà di matrice cattolica. In aggiunta a ciò, anche a seguito dell'edificazione dello stato sociale, alcuni paesi europei continentali continuarono a delegare alle famiglie considerevoli responsabilità di *welfare*. Pertanto, in particolar modo in Italia, Spagna e Portogallo il ruolo produttivo del terzo settore rimase alquanto insignificante dal dopoguerra fino alla fine degli anni 70. Viceversa, la Germania, l'Austria, la Francia e il Belgio riconobbero maggiormente i diversi ruoli ricoperti dal terzo settore, incluso quello produttivo, registrando conseguentemente una presenza più significativa delle organizzazioni produttrici di servizi (Laville e Evers, 2004).

L'accettazione del modello di stato sociale, nelle sue diverse varianti, fu garantita dalla stabilità economica e sociale di cui poterono beneficiare le popolazioni europee in quel particolare periodo storico. Non a caso, l'impianto istituzionale incentrato intorno ai due poli, Stato e mercato, rimase sostenibile fino a quando non subentrò un rallentamento della crescita economica, accompagnato da profonde trasformazioni demografiche e da un superamento dell'organizzazione fordista del lavoro che ne accelerarono la crisi (Ranci, 2004).

Fu pertanto negli anni ottanta che i sistemi di *welfare* iniziarono a manifestare i primi chiari sintomi di debolezza. Nonostante le ingenti risorse economiche investite, essi si dimostrarono sempre meno in grado di far fronte ai crescenti fenomeni delle ineguaglianze e della povertà, inducendo al contempo comportamenti passivi e opportunistici da parte dei beneficiari.

L'esclusione sociale divenne un fenomeno diffuso che aggravò la crisi fiscale dello stato sociale, alimentando altresì una crisi di legittimità.

All'insostenibilità fiscale dello stato sociale andava ad aggiungersi infatti la sua incapacità di identificare e soddisfare una crescente domanda di servizi differenziati.

Pertanto, furono i limiti dei sistemi di *welfare state* tradizionali a stimolare una reazione da parte della società civile, che rifece proprie importanti responsabilità sociali ed economiche. A fronte di una domanda sociale crescente e sempre più diversificata, le organizzazioni non-profit ri-emersero quali organizzazioni attive non semplicemente attraverso la loro attività di lobby, ma anche in quanto produttrici dirette di servizi alla comunità (Zimmer, 2004). Ciò grazie al loro specifico assetto istituzionale partecipato, che favoriva l'incontro tra domanda e offerta di servizi sociali.

A modellare il fenomeno dell'impresa sociale è stata quindi la mobilitazione diretta di quei cittadini che erano insoddisfatti dall'offerta tradizionale di beni e servizi di interesse generale. Tale fenomeno raggiunse dimensioni importanti nei paesi in cui la produzione di servizi era rimasta fino a quel momento una prerogativa delle agenzie pubbliche, come ad esempio è il caso di Italia e Spagna. Nei paesi in cui le organizzazioni non-profit erano già impegnate nella produzione di servizi sociali, esse hanno rafforzato la loro componente imprenditoriale (Bacchiega and Borzaga, 2003).

La riaffermazione del ruolo produttivo delle organizzazioni di terzo settore quali attori di *welfare* e agenti di sviluppo economico e sociale è stata accompagnata da alcune importanti innovazioni organizzative, tra cui la trasformazione dei due principali modelli organizzativi esistenti: quello associativo e quello cooperativo. In alcuni paesi le cooperative hanno iniziato gradualmente a superare la loro tradizionale funzione mutualistica, abbracciando finalità di interesse generale che andavano al di là della semplice promozione degli interessi dei proprietari. Al contempo, le associazioni hanno rafforzato il loro carattere imprenditoriale, a seguito di un loro crescente coinvolgimento nella produzione di servizi. Di qui la graduale convergenza dei modelli cooperativo ed associativo (CECOP, 1996).

Le forme giuridiche delle imprese sociali in Europa

In Europa, la gran parte delle imprese sociali si è sviluppata utilizzando la forma giuridica della cooperativa e della associazione. Le imprese sociali sono prevalentemente costituite in forma associativa nei paesi in cui il modello associativo tollera un certo grado di libertà nella vendita di beni e servizi sul mercato, qual è il caso di Francia e Belgio. Viceversa, nei paesi in cui le associazioni sono più limitate nello svolgimento di attività economiche, come è il caso dei paesi nordici, le imprese sociali fanno riferimento alla forma giuridica cooperativa.

In Europa gli ultimi venti anni sono stati caratterizzati da un'evoluzione normativa che si è tradotta in due distinti trend evolutivi. La prima dinamica evolutiva ha visto l'adozione di specifiche forme giuridiche attraverso un adattamento della formula cooperativa; la seconda dinamica è stata contraddistinta dall'adozione di marchi e categorie giuridiche più generali, volte a riconoscere le responsabilità sociali assunte da determinate entità economiche.

La prima linea evolutiva ha portato al riconoscimento di specifiche attività economiche (l'offerta di servizi sociali e l'inserimento lavorativo) i cui benefici ricadono non solo sui soci, ma sulla comunità in senso lato. Il superamento della finalità mutualistica ha chiaramente messo in discussione il modello tradizionale dell'impresa cooperativa, essendo questo incentrato su un sistema omogeneo di appartenenza sociale e sull'identificazione dei soci con i beneficiari (Levi, 1999). Tale processo evolutivo si sviluppò in primo luogo in Italia nel 1991, quando la legge 381 sulle cooperative sociali fornì per la prima volta un quadro normativo volto a regolamentare un fenomeno già esistente, che è stato successivamente seguito da una intensa crescita dimensionale.

Nella mancanza di strutture giuridiche in grado di soddisfare i bisogni della comunità attraverso lo svolgimento di attività economiche in forma stabile e continuativa, altri paesi, tra cui il Portogallo, la Spagna e più recentemente la Francia, hanno imitato nel corso degli ultimi 15 anni la strada intrapresa dall'Italia attraverso il riconoscimento dell'attività di impresa sociale mediante la formula cooperativa.

In Portogallo, il decreto n. 323/81 considera la “solidarietà sociale” un campo di attività ammesso alle cooperative di servizi. Inoltre, a seguito della rivoluzione democratica del 1974, il decreto n. 441-A/82, art. 3 riconosce le “cooperative di inserimento e di educazione speciale”, volte a soddisfare la carenza di percorsi educativi e riabilitativi speciali per bambini disabili. L’introduzione di una nuova forma cooperativa, la “cooperativa di solidarietà”, rispondeva all’esigenza di ricondurre sotto una unica definizione le diverse forme cooperative caratterizzate da una finalità sociale. Le cooperative di solidarietà sociale, così come definite dalla legge del 1998, sono volte a soddisfare i bisogni sociali dei loro soci, favorendone la promozione e integrazione. Al contempo, le cooperative di solidarietà sociale svolgono attività contraddistinte da una connotazione chiaramente altruistica, quali il sostegno a gruppi svantaggiati, famiglie e comunità in difficoltà, ricoprendo un ruolo rilevante nella lotta contro l’esclusione sociale. Tuttavia, questa forma cooperativa sembra debolmente inserita nella fabbrica sociale, a causa di uno sviluppo eccessivamente diretto dall’alto della legge che l’ha regolamentata (Perista e Nogueira, 2006).

In Spagna, le “cooperative di iniziativa sociale” – che operano nei settori educativo, sociale, sanitario e di inserimento lavorativo - sono state riconosciute nel 1999 attraverso l’introduzione di una legge nazionale, mentre specifiche leggi regionali hanno disciplinato le cooperative di inserimento lavorativo in 12 regioni autonome. Le cooperative di iniziativa sociale apportano alcuni elementi di novità, dato che la definizione giuridica ne enfatizza la vocazione sociale. In base all’articolo 106 (Legge 27/99 del 16 luglio 1999), le cooperative di iniziativa sociale possono fornire servizi a favore dei soci per il tramite di una cooperativa di consumo. Lo stesso articolo consente altresì l’offerta di servizi di interesse collettivo, nonché l’inserimento lavorativo di persone escluse socialmente.

Più recentemente, in Francia si è assistito allo sviluppo di un nuovo modello organizzativo a livello locale, che è contraddistinto da una dichiarata finalità sociale. A questo scopo, il testo approvato il 28 giugno 2001 dalla Assemblea Nazionale ha introdotto una nuova

forma cooperativa nel sistema francese: la società cooperativa di interesse generale – *Société Coopérative d'Interet Collectif* (SCIC). Da un lato, l'obiettivo della nuova forma giuridica è quello di coinvolgere diversi portatori di interesse (lavoratori, beneficiari, volontari, donatori) attraverso un sistema di *governance* democratico e partecipato, che garantisca il perseguimento della finalità sociale dell'impresa. Dall'altro, la legittimazione di questa forma organizzativa va ricondotta alla volontà di beneficiare sia dei vantaggi connessi all'adozione del modello associativo (accesso ai fondi pubblici) che di quelli associati alla cooperativa di produzione (capacità di svolgere attività commerciali). Infatti, il rafforzamento della natura imprenditoriale da parte delle associazioni è riconosciuto dalla legge che regola le SCIC, prevedendo essa stessa la trasformazione delle associazioni in società cooperative di interesse generale. Diversamente dalla legge italiana sulle cooperative sociali, la legge francese prevede tassativamente la presenza di minimo tre categorie di soci, che devono essere contraddistinte da una diversa relazione con l'attività svolta dalla cooperativa. Tra essi, obbligatoriamente, devono rientrare lavoratori e beneficiari. L'apertura della base sociale a diverse categorie di soci dà vita ad una nuova logica di partenariato che deve stabilirsi tra beneficiari, volontari, lavoratori ed enti locali. Ciò garantisce un radicamento delle SCIC a livello territoriale e la promozione dell'interesse della comunità. Questa imposizione tuttavia sembra aver ad oggi rallentato il processo di formazione di nuove SCIC.

Tab. 1. Le imprese sociali costituite in forma cooperativa

Paese	Forma giuridica	Legge/Anno	Attività
Italia	Cooperativa sociale	381/1991	Servizi sociali (tipo a) Inserimento lavorativo (tipo b)
Spagna	Cooperativa di iniziativa sociale Società cooperative di inserimento lavorativo	Legge nazionale 27/1999 e leggi regionali di 12 regioni autonome (1993-2003)	Servizi assistenziali nel settore sanitario, educativo, culturale, ecc. Inserimento lavorativo
Portogallo	Cooperativa di solidarietà sociale	Codice cooperativo (Legge 51/96 del 7 settembre 1996) e il decreto legislativo 7/98 del 15 gennaio 1998	Inserimento lavorativo di fasce fragili della popolazione
Francia	Società cooperativa di interesse generale	Legge del 17 luglio 2001	Produzione ed offerta di beni e servizi di interesse generale

Un'evoluzione parallela e più recente, registratasi in alcuni paesi europei, ha visto l'introduzione di forme giuridiche più generali per le imprese sociali, sia rispetto alle attività svolte che rispetto alle forme giuridiche ammesse. Tale *trend* evolutivo ha fatto la sua comparsa per la prima volta in Belgio, dove l'impresa a finalità sociale è stata introdotta nel 1995. Il legislatore belga non ha previsto una forma societaria specifica, ma ha optato viceversa per una procedura che può essere seguita da tutte le società commerciali. In base alla legge del 13 aprile 1995, le imprese commerciali possono adottare l'etichetta di "società a finalità sociale" se soddisfano alcune condizioni. I soci devono convenire di non perseguire finalità lucrative ovvero di ambire ad una distribuzione limitata dei profitti e devono definire la finalità sociale perseguita, che esclude la possibilità di procurare profitti indiretti ai soci. Tale status giuridico ha incontrato ad oggi un successo limitato, a causa dei considerevoli requisiti richiesti in

aggiunta a quanto già previsto per le società tradizionali (Defourny, 2001).

Più recentemente, in Italia e nel Regno Unito, i legislatori di entrambi i paesi hanno optato per l'adozione di forme giuridiche più generali. Tale *trend* evolutivo è parallelo all'espansione del raggio di attività svolte dalle imprese sociali, sempre più propense a produrre servizi di interesse generale non strettamente di *welfare*, tra cui servizi culturali, ricreativi, servizi ambientali e più in generale servizi volti a sostenere lo sviluppo economico di determinate comunità svantaggiate.

In Italia, come visto nel par.1.3, la legge sull'impresa sociale estende le tipologie di servizi che possono essere offerti ed allarga lo spettro delle organizzazioni che possono qualificarsi come impresa sociale. In base alla nuova legge, l'impresa sociale non è né una nuova forma giuridica, né una nuova tipologia organizzativa. Si tratta viceversa di una categoria giuridica che può essere assunta da tutte le organizzazioni che presentano determinati requisiti e questo a prescindere dalla struttura organizzativa rivestita.

Le Community Interest Companies (CICs) sono società a responsabilità limitata, costituite in Gran Bretagna in base alla legge sulle società commerciali. Diversamente dal caso italiano, esse possono intraprendere qualsiasi attività commerciale posto che utilizzino profitti e attività per il bene comune. La struttura giuridica della CIC è stata predisposta in primo luogo per le organizzazioni non-profit "produttive", ma può soddisfare altresì i bisogni di quelle organizzazioni che svolgono attività a beneficio della comunità, tra cui quelle che non possono o non vogliono diventare *charities* (Regulator, Marzo 2007).

L'introduzione di un nuovo "marchio" per le imprese sociali risponde all'esigenza di colmare un vuoto esistente nelle offerte organizzative disponibili e ciò in risposta ad una domanda proveniente dalla comunità delle imprese sociali stesse. A differenza del caso italiano, nessuna restrizione è prevista rispetto ai settori economici di attività, a condizione che la CIC superi il così detto "test di interesse comunitario" (*Community Interest Test*), che viene definito sul piano della "ragionevole aspettativa"; ovvero, dichiarando che i beni della

società siano soggetti ad un vincolo di destinazione anche in sede di liquidazione dell'ente, e che la CIC spedisca annualmente al "Regulator" un rapporto "sull'Interesse della Comunità" (il *Community Interest Report*) (Court, 2006). La legge sulle CIC non prevede la concessione di vantaggi fiscali, limitandosi a fornire una struttura giuridica flessibile e una regolamentazione più *soft* rispetto a quella prevista per le *charities* (Regulator, 2007). Vale la pena sottolineare che l'assenza di vantaggi fiscali è compensata dalla possibilità di distribuire parte dei profitti. Le CIC hanno infatti la capacità di emettere azioni, il che può contribuire a raccogliere finanziamenti aggiuntivi a sostegno di attività di interesse generale (Regulator, 2007).⁹³

In Finlandia, la legge sulle imprese sociali è stata adottata nel 2004 con l'obiettivo di favorire l'inserimento lavorativo di persone affette da particolari disabilità, nonché disoccupati di lunga durata. In base alla legge, tutte le imprese, a prescindere dalla forma giuridica e struttura proprietaria sottesa, possono richiedere di diventare impresa sociale, posto che siano registrate come imprese presso il registro del ministero del commercio e che almeno il 30% della forza lavoro occupata sia rappresentata da persone disabili o disoccupati di lunga durata. Rispetto ai casi belga, italiano e inglese, la legge finlandese non impone alcun vincolo alla distribuzione degli utili. Inoltre, con riferimento ai processi decisionali, non prevede l'adozione di meccanismi partecipatori volti a garantire il coinvolgimento dei beneficiari (Pattiniemi, 2006).

⁹³ Cfr. par. 4.2 per una descrizione delle agevolazioni concesse ai sottoscrittori di titoli emessi dalle CIC.

Tab. 2. Il nuovo quadro normativo per le imprese sociali

Paese	Forme giuridiche ammesse	Distribuzione dei profitti	Governance	Definizione dell'obiettivo sociale
Belgio (Legge 13 aprile 1995)	Società per azioni, cooperativa a responsabilità limitata; società a responsabilità limitata	La redistribuzione dei profitti è possibile, ma limitata	Partecipata	Attività finalizzate al perseguimento di una finalità sociale. La definizione di finalità sociale risulta da alcuni elementi costitutivi previsti dalla legge.
Italia (Legge 118 del 13 giugno 2005)	Associazioni, fondazioni, cooperative, imprese for-profit	La distribuzione dei profitti diretta e indiretta non è ammessa	Orientamento alla trasparenza, meno alla partecipazione	Produzione e lo scambio di servizi nei seguenti settori: assistenza sociale e sanitaria, educazione e formazione, tutela dell'ambiente, turismo sociale, servizi culturali, inserimento lavorativo di persone svantaggiate, a prescindere dal settore di attività dell'impresa.
Finlandia Legge 1351/2003	Tutte le imprese prescindendo dalla forma giuridica e struttura proprietaria	La distribuzione dei profitti è ammessa senza limitazioni	Non è prevista una governance partecipata	Le imprese sociali devono assumere almeno il 30% di persone affette da disabilità e disoccupati di lunga durata
Regno Unito Community Interest Company Disposizioni del 2005	Imprese disciplinate dall'Atto sulle Società del 1985	La distribuzione dei profitti è ammessa parzialmente	Partecipata	Ampio raggio di attività volte a soddisfare i bisogni della comunità. La definizione dell'obiettivo sociale è valutata dal Regulator

I settori di attività delle imprese sociali

Le imprese sociali operano in una varietà di settori connessi a diversi fallimenti di mercato e stato, tra cui i fallimenti del mercato del lavoro e l'incapacità dei governi nazionali e locali di affrontare una serie di questioni sociali e sfide indotte dalle recenti tendenze economiche prevalenti a livello globale e regionale. Tradizionalmente, i due settori di attività che hanno visto un considerevole sviluppo delle imprese sociali sono l'inserimento lavorativo e la produzione di servizi, in particolare di *welfare*. Recentemente, si è assistito anche ad un ampliamento dei settori di attività delle imprese sociali in nuovi ambiti di interesse per la comunità, come i settori educativo, culturale, e ambientale. Inoltre, lo sviluppo del concetto di impresa sociale ha consentito altresì un ampliamento delle attività che sono qualificate come attività di impresa sociale, tra cui l'offerta di servizi di interesse generale, quali il trasporto pubblico, il micro-credito, l'accesso all'acqua potabile, il commercio equo e solidale e la gestione di siti protetti dal punto di vista ambientale.

In generale, le imprese sociali possono potenzialmente operare in qualsiasi settore di attività che sia di interesse per la comunità in senso lato o per particolari gruppi svantaggiati della popolazione. In alcuni paesi europei, esse operano spesso in più settori, come è il caso delle imprese sociali di inserimento lavorativo che offrono servizi sociali.

Le imprese sociali nei paesi dell'est: dinamiche evolutive e prospettive di sviluppo

A fronte di uno sviluppo sorprendente che è stato registrato dalle organizzazioni di terzo settore in Europa centrale ed orientale all'inizio della transizione economica e democratica, le imprese sociali sono a tutto oggi una pratica piuttosto rara in questa stessa regione (UNDP, 2006 e OECD, 2006). L'osservazione emerge con forza soprattutto se la si rapporta alle potenzialità della domanda di servizi sociali e al comportamento imprenditoriale assunto da numerosi gruppi di cittadini.

Diversi fattori spiegano la debole istituzionalizzazione delle imprese sociali, sia da un punto di vista giuridico che socio-economico. La

prevalenza di “miti della transizione” si è tradotta in politiche fortemente incentrate sulla creazione di una libera economia di mercato basata esclusivamente sull’azione di imprese for-profit. Questa tendenza è stata aggravata da una serie di eredità dell’economia di piano e dall’assenza di sistemi di *welfare* post-socialisti. I lasciti ideologici del regime comunista si sono trasformati in barriere allo sviluppo di iniziative collettive e nell’avversione politica nei confronti di alcuni modelli organizzativi – *in primis* la forma cooperativa - che continuano ad essere percepiti quali relitti dell’era comunista (Huncova, 2003), ignorando il fatto che spesso si tratta di fenomeni radicatisi in epoca pre-comunista. A ciò si aggiunga che, nell’intento di contribuire alla democratizzazione dei paesi ex comunisti, donatori e governi nazionali hanno spesso ignorato le organizzazioni di massa e le associazioni quasi-indipendenti che esistevano durante l’era socialista (tra cui le organizzazioni di tutela ambientale), nonostante esse stessero subendo una profonda trasformazione interna, concentrandosi esclusivamente sulla creazione di un terzo settore indipendente. Tale approccio si è dimostrato insensibile ai singoli contesti sociali e culturali dei vari paesi e ha altresì sottostimato i diversi ruoli che le organizzazioni di terzo settore possono ricoprire (Carmin e Jehlička, 2005). In particolare, esso ha sottovalutato le potenzialità delle organizzazioni di terzo settore quali produttori di servizi e il ruolo delle cooperative quali agenti di sviluppo socio-economico di località e settori che sono stati fortemente colpiti dagli effetti negativi della transizione economica.

Detto ciò, l’avversione nei confronti delle attività economiche svolte dalle organizzazioni di terzo settore è stato altresì indotto dagli alti livelli di corruzione che hanno visto coinvolte alcune organizzazioni nella prima fase della transizione in aggiunta ad un uso improprio della forma cooperativa con finalità di lucro personali.

Inoltre, può essere utile ricordare anche alcune barriere pratiche, che compromettono uno sviluppo equilibrato delle imprese sociali, tra cui la mancanza di un ambiente e infrastrutture di supporto, un accesso limitato alle risorse economiche, la posizione privilegiata di cui beneficiano alcune organizzazioni, la presenza di strutture istituzionali inadeguate e di un sistema normativo incoerente che non riconosce la funzione sociale e il grado di svantaggio di cui le imprese sociali si

fanno carico. Inoltre, i sistemi politici alquanto instabili in cui le imprese sociali operano impediscono loro di programmare strategie di medio e lungo periodo. Infine, si evidenzia la mancanza di competenze imprenditoriali da parte degli imprenditori sociali, che contribuisce alla cronica instabilità di molte di queste imprese.

In generale, i ruoli ricoperti dalle imprese diverse da quelle di proprietà degli investitori e pubbliche nei sistemi sociali e nelle economie dei paesi post-comunisti sono lontani dall'essere pienamente valorizzati. Le imprese sociali continuano ad essere ritenute alla stregua di "supplenti", piuttosto che attori a tutti gli effetti delle politiche sociali e delle politiche di sviluppo nazionali e locali (Leš e Jeliaskova, 2007).

Nonostante le evidenti barriere che limitano lo sviluppo delle imprese sociali, la presenza di tali organizzazioni sta aumentando in misura significativa in alcuni settori di attività, grazie alla loro capacità di introdurre nuovi modelli istituzionali volti a risolvere specifici problemi socio-economici e di soddisfare bisogni inevasi. Il contributo potenziale economico e sociale delle imprese sociali appare pertanto tutt'altro che marginale (Jenei e Kuti, 2003).

Rispetto alle linee evolutive delle imprese sociali nei paesi post-comunisti e socialisti, è possibile individuare tre tendenze principali.

La prima riguarda l'istituzionalizzazione delle imprese sociali in alcuni nuovi paesi membri dell'Unione Europea, dove sono state introdotte specifiche forme giuridiche volte a riconoscere l'attività di impresa sociale. E' questo il caso della Polonia e della Ungheria, dove sono state introdotte recentemente leggi sulle cooperative sociali finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate. Le organizzazioni produttrici di servizi di interesse generale – denominate Imprese di Pubblica Utilità – sono state invece regolamentate nella Repubblica Ceca, in Croazia, Slovacchia e Ungheria. Similmente, in Slovenia è stata riconosciuta una forma di organizzazione di terzo settore che è finalizzata a generare reddito: l'Istituto Privato Not-for-Profit, che opera nei settori educativo, delle scienze, della cultura, dello sport, sanità e affari sociali. (UNDP, 2006 e OECD, 2006). Tuttavia, numerose lacune e incoerenze delle leggi introdotte compromettono un utilizzo adeguato delle nuove forme giuridiche e ne impediscono uno sviluppo significativo.

La seconda tendenza si riferisce alla forte presenza di imprese volte ad inserire al lavoro persone svantaggiate. Nonostante una generale avversità nei confronti delle attività economiche svolte dalle organizzazioni di terzo settore, le imprese sociali sembrano essere maggiormente accettate quando inseriscono al lavoro lavoratori con particolari disabilità. Esempi interessanti sono a questo proposito forniti dai casi polacco, ungherese e croato. Una possibile interpretazione di questo atteggiamento di favore può essere la lunga tradizione accumulata dalle cooperative per disabili create durante l'era comunista e che continuano ad operare in tutti i paesi della regione.

La terza tendenza riguarda la creazione di imprese commerciali sussidiarie – create da e di proprietà di associazioni e fondazioni – finalizzate ad accumulare redditi che sostengano le attività statutarie delle organizzazioni fondatrici. In questi casi, le attività economiche condotte non sono normalmente coerenti con le finalità sociali perseguite dalle organizzazioni madri. Tale linea evolutiva coinvolge sia i paesi in cui lo svolgimento di attività economiche da parte di organizzazioni di terzo settore è limitato da incoerenze normative (Bulgaria e Croazia) sia paesi in cui l'attività di impresa sociale è bandita (Macedonia e Bielorussia). Chiaramente, la tendenza a mantenere separata la sfera economica da quella sociale si traduce in costi aggiuntivi.

Bibliografia

Bacchiega, A. and Borzaga, C. *The Economics of the Third Sector: Towards a more Comprehensive Approach*, in Anheier H. K. and Ben-Ner (eds), *The Study of The Nonprofit Enterprise, Theories and Approaches*, Kulwer, 2003.

Borzaga, C e Santuari, A. *Italy from traditional co-operatives to innovative social enterprises* in Borzaga, C. and Defourny, J. (eds) *The Emergence of Social Enterprise*, Routledge, 2001.

Borzaga, C. and Spear, R. *Trends and challenges for co-operatives and social enterprises in developed and transition countries*. Edizioni31, 2003.

Canaveira do Campos, *Cooperative di Solidarietà Sociale nel Portogallo*, in *Impresa Sociale*, Centro Studi CGM, n. 39, maggio/giugno 1998, p. 38-39.

Carmin, JA, and Jehlička, P (2005) “By the Masses or for the Masses? The Transformation of Voluntary Action in the Czech Union for Nature Protection”, *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, Vol. 16, N° 4, December.

CECOP, *Social Enterprises: an opportunity for Europe*, First European Conference on Social Co-operation, Research on social co-operation in Europe, 1996.

Confédération Générale des SCOP, *Présentation de la Démarche Collective d'innovation*, da internet www.resoscope.org/scic.

Court, J in OECD, Seminar on *Emerging Models of Social Entrepreneurship: possible paths for social enterprise development in Central East and South East Europe*, Zagreb 27-28 September, 2006. http://www.oecd.org/document/11/0,3343,en_2649_33956792_36925515_1_1_1_1,00.html (January 8, 2008).

Defourny, J., *Social Enterprise in an Enlarged Europe: Concept and Realities*, Paper presented at 1st First European Social Conference in Central and Eastern Europe "Praha 2002" Enlarging the Social Economy", October 2002.

Detilleux, J. C. *La cooperazione in Francia oggi*, in *Rivista della Cooperazione*, August 2000, p. 21.

Espagne, F. *Les coopératives à but social et le multisociétariat*, *Les coopératives à bu social et le multisocietariat*, Revue International de l'Economie Sociale, n°274, cit. p. 78, 1999.

Evers, A. and J.L Laville. *The Third Sector in Europe*. Edward Elgar, 2004.

Fici, A in OECD, Seminar on *Emerging Models of Social Entrepreneurship: possible paths for social enterprise development in Central East and South East Europe*, Zagreb 27-28 September, 2006. http://www.oecd.org/document/11/0,3343,en_2649_33956792_36925515_1_1_1_1,00.html (January 8, 2008).

Flösser, G. and Otto, H.-U. *Towards More Democracy in Social Services . Models and Culture of Welfare*, Walter de Gruyter, 1998.
Helmut K. Anheier, *Nonprofit Organizations. Theory, Management, policy*, Routledge, 2005.

Huncova, M. *The Czech co-operative reality and its social aspects*, in Borzaga, C e Spear, R (eds), *Trends and Challenges for Co-operatives and Social Enterprises in Developed and Transition Countries*, Edizioni31, 2003.

Kerlin, J. (2006) "Social Enterprise in the United States and Europe: Understanding and Learning from the Differences", *Voluntas*, Vol. 17, N° 3.

Leś, E and Jeliaskova, M. *The Social Economy in Central East and South East Europe*, in Noya, A. and Clearence, E, *The Social Economy. Building Inclusive Economies*. OECD Publications, 2007.

Levi, Y. *Communiy and Hybridd Multi-Stakeholder Cooperatives: A Comparison*. Review of International Co-operation, Vol 92, pp. 83-94, 1999.

Pattiniemi, P. in OECD, Seminar on *Emerging Models of Social Entrepreneurship: possible paths for social enterprise development in Central East and South East Europe*, Zagreb 27-28 September, 2006. http://www.oecd.org/document/11/0,3343,en_2649_33956792_36925515_1_1_1_1,00.html (January 8, 2008).

Perista, H. e Nogueira, S, *Work integration social enterprises in Portugal: a tool for work integration*, in Nyssen (ed). *Social Enterprise. At the crossroads of Market, Public Policies, and Civil Society*, Routledge, 2006

Ranci, C. *Politica sociale. Bisogni sociali e politiche di welfare in Italia*, Il Mulino, 2004

Regulator of Community Interest Companies, *Report to the Secretary of State for Trade and Industry*, 31 March 2007.

Spear, R. , *Social Entrepreneurship: A different Model?*, International Journal of Social Economics, Vol. 33 N° 5/6, 2006, pp 399-410.

UNDP, *Study on Promoting the Role of Social Enterprises in the CEE and CIS*, (See:

http://europeandcis.undp.org/index.cfm?wspec=Social_Enterprise)

Zimmer, A. and Priller, E. *Future of Civil Society*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2004.

- CAPITOLO 3 -
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E TERZO SETTORE:
LE RELAZIONI ISTITUZIONALI,
GLI STRUMENTI, I MODELLI

3.1 Le relazioni pubblica amministrazione–terzo settore

Dario Carrera e Alessandro Messina⁹⁴

Le relazioni pubblico-privato nonprofit: le formule gestionali

Le relazioni tra pubblica amministrazione e terzo settore si sostanziano oggi in dialoghi sempre più frequenti, caratterizzati da maggior consapevolezza rispetto ai contenuti, agli obiettivi, agli strumenti. La “frequenza” delle relazioni, nonché il riconoscimento istituzionale da parte del legislatore dell’“attore” nonprofit, non implica necessariamente circuiti virtuosi dei rapporti. Il principio di sussidiarietà è infatti chiamato a innestarsi su una pubblica amministrazione inefficiente e poco trasparente, che certo non facilita l’innovazione di processo e di prodotto, come la riforma del *welfare* vorrebbe⁹⁵.

Basso livello delle competenze in materia giuridica e delle diverse “forme” delle organizzazioni di terzo settore; scarsità delle risorse finanziarie da parte delle amministrazioni pubbliche ancorata ad una limitata trasparenza delle procedure di selezione e valutazione (Dalla Mura, 2005); dipendenza della gran parte del settore da fonti di finanziamento di natura pubblica; tutti questi fattori tendono a rendere particolarmente fragili e “instabili” (Dalla Mura, 2005), le relazioni tra pubblica amministrazione e aziende nonprofit.⁹⁶

⁹⁴ I due autori hanno elaborato l’articolo congiuntamente e ne condividono i contenuti. In particolare, le pagine da 172 a 179 sono attribuibili a Dario Carrera mentre le pagine da 180 a 189 sono da attribuire ad Alessandro Messina.

⁹⁵ Il 10% più efficiente delle amministrazioni paga i beni o servizi acquistati oltre il 55% in meno del 10% di amministrazioni meno efficienti, a parità di qualità. Dunque se tutte le amministrazioni fossero all’altezza del 10% delle amministrazioni più efficienti, vi sarebbe un risparmio sulla spesa totale per i beni e servizi oggetto d’indagine pari al 27%. Sono risultati tratti dal lavoro di Oriana Bandiera, Andrea Prat e Tommaso Valletti: “Active and Passive Waste in Government Spending: Evidence from a Policy Experiment”, ed è disponibile al sito <http://econ.lse.ac.uk/staff/prat/papers/consip.pdf>.

⁹⁶ Alle criticità sinteticamente richiamate, si aggiunge – quanto all’impianto normativo e come sostenuto da alcuni autori (Dalla Mura, 2005: p. 291) – la

Funzione e servizio tra enti pubblici e nonprofit

Concordando con quanto espresso da alcuni autori (Zangrandi, 1996), al fine di rendere chiaro il ruolo dell'ente pubblico nei confronti delle organizzazioni di terzo settore, occorre mettere in evidenza i concetti di *funzione* e *servizio*.

La prima rappresenta una responsabilità dell'ente pubblico rispetto ad un'area di bisogno, che manifesta la necessità di coordinare interventi allo scopo di fornire le idonee risposte, date le risorse finanziarie disponibili; al "servizio" pubblico è legata la produzione tecnica e l'erogazione di una prestazione definita in quantità e qualità, dunque demandabile a soggetti privati.⁹⁷

Le funzioni, possono trovare in molti casi una concreta risposta nei servizi pubblici, ma in altre situazioni l'intervento dell'ente è gestibile solo attraverso un'attività di coordinamento dei vari soggetti economici (pubblici, privati nonprofit e for profit) o attraverso la regolamentazione di definiti campi di attività. L'ente pubblico, titolare di una funzione, è sovraordinato rispetto al produttore ed erogatore

collocazione del principio di sussidiarietà "inserito (per evidenti ragioni di contingenza) in un contesto non appropriato (il Titolo quinto della parte terza della Costituzione, dedicato alle autonomie locali, anziché nella Parte prima, dedicata ai principi fondamentali)".

⁹⁷ Funzione e servizio hanno caratteristiche tra loro molto differenziate: la funzione si evolve in tempi lunghi e si sviluppa secondo il ruolo svolto dall'intervento pubblico rispetto a quello privato. I servizi, al contrario, si sviluppano in un più breve tempo e le modalità di cambiamento sono frequenti anche in base alle nuove tecnologie disponibili o a nuove modalità di "costruzione" (grado di coinvolgimento degli stakeholders) del servizio.

Gli enti pubblici possono essere chiamati a gestire una o più funzioni o *mix* di queste con servizi: si hanno enti con proprie funzioni (come le Regioni e le Province), enti chiamati ad erogare solo servizi (Aziende ospedaliere, Asl, ecc.), oppure enti con servizi e funzioni che si integrano richiedendo la soddisfazione di una funzione attraverso la predisposizione di servizi (come i Comuni).

Il concetto di funzione non può essere contrapposto a quello di servizio: la prima delinea un'area di competenza nella quale l'ente ha autonomia di regolamentazione (definizione di criteri e priorità di intervento, delle risorse, delle modalità di produzione ed erogazione). Viceversa, il servizio identifica una determinata attività che necessita di processi di produzione tecnica, di meccanismi di scambio economico, di governo della domanda, di valutazioni *ex ante* ed *ex post*.

delle prestazioni. Questo rapporto, in apparenza gerarchico, dà origine ad importanti relazioni che meritano di essere evidenziate.

Le aziende nonprofit, infatti, sono condizionate dall'operatore pubblico nella misura in cui agiscono queste relazioni, nel senso di maggiore autonomia o dipendenza.

Le relazioni tra pubblica amministrazione e terzo settore

Le relazioni che si vogliono considerare sono le seguenti⁹⁸:

- a) relazioni in cui l'amministrazione pubblica è "acquirente" del terzo settore;
- b) relazioni caratterizzate dalla fornitura pubblica di servizi reali alle aziende nonprofit;
- c) relazioni finanziarie;
- d) relazioni istituzionali e di concessione;
- e) relazioni di collaborazione;
- f) relazioni informali.

(a) L'attività di scambio, in cui la P.A. "acquista" servizi (e tal volta anche beni) dalle organizzazioni nonprofit si caratterizzano per (Zangrandi, 1996: p. 248):

- le condizioni di cessione dei beni e servizi;⁹⁹
- le modalità di acquisto da parte della P.A.;¹⁰⁰
- l'influsso delle finalità proprie sui processi di cessione dei beni e servizi.¹⁰¹

⁹⁸ Cfr. Zangrandi A. (1996) e Rondo Broveto P. (1996)

⁹⁹ I beni o i servizi possono essere ceduti ad un prezzo remunerativo dei costi della produzione, oppure ad una tariffa non sufficiente a coprire tali costi, oppure, gratuitamente. Il beneficiario può essere direttamente l'amministrazione pubblica, oppure terzi, rappresentando, la P.A., il "terzo pagante" (dunque colui che integra la tariffa "sociale"), come nel caso di molti servizi socio-sanitari prestati ai singoli dalle organizzazioni di terzo settore, per conto degli enti pubblici territoriali responsabili.

¹⁰⁰ Le modalità di acquisto della PA assumono grande rilievo, in quanto oggetto di profonda trasformazione nella ricerca di trasparenza, per mezzo di procedure formali e dell'economicità, attraverso le definizioni dei criteri di scelta e la flessibilità degli strumenti. Di grande rilievo è la "durata" del rapporto contrattuale con le aziende nonprofit, in quanto influenza gli elementi strutturali di queste, come gli investimenti e i tempi di pagamento, i rapporti col personale ecc.

Per contro, le peculiarità gestionali delle amministrazioni pubbliche impongono caratteri fondamentali ai loro processi di acquisto, quali vincoli economici e giuridici all'utilizzo delle risorse, esigenza di qualità dei beni e dei servizi offerti, controlli esterni, tempi di pagamento ostativi per un ragionevole "ritorno dell'investimento" da parte dell'azienda nonprofit che – come sovente accade in iniziative pubbliche – anticipa parte dell'investimento monetario.

Nel complesso e cruciale procedimento di formalizzazione delle procedure di acquisto un ruolo fondamentale viene svolto dalla scelta del tipo di scambio da attivare, in riferimento alla tipologia giuridica: forniture formali (contratto di fornitura e pratica del prezzo), offerte interne (da imprese for profit, piuttosto che da cooperative sociali locali), sub-contraenza (il fornitore acquista a sua volta beni e servizi da altri fornitori), accordi-quadro (definizioni su tempi e modalità operative della fornitura), concessioni (l'azienda nonprofit fornitrice ha il diritto di sfruttare economicamente un'opera dopo averne effettuato la costruzione), partenariati (accordi di cooperazione con maggiore elasticità contrattuale).

La scelta tra queste tipologie influisce sui diversi tipi di contratti, sui margini di libertà d'azione, nonché sulle difficoltà gestionali.

(b) Nelle relazioni di scambio nelle quali l'amministrazione è "venditrice", la fissazione del prezzo assume carattere centrale. La determinazione del prezzo può identificare indirettamente il *target* cui la P.A. si rivolge, escludendo o – al contrario – indirizzando a fasce precise di aziende nonprofit la propria offerta. In alcuni casi, la relazione non è soggetta al meccanismo economico del prezzo. Si assiste alla cessione gratuita di beni (immobili, macchinari, tecnologie) e servizi (formazione, consulenza), oppure "prestando" un'attività che contribuisce alla realizzazione di un servizio complesso erogato dall'ente pubblico. In entrambi i casi, comunque, le relazioni instauratesi sono esplicite (contratti, convezioni).

¹⁰¹ L'influsso delle finalità sui processi di cessione di beni e servizi è legato alla *mission* dell'ente nonprofit controparte e dall'esigenza di questa di mantenere una propria specifica identità, riflettendosi sulle decisioni in merito a quantità, livello dei prezzi, modalità di erogazione ecc.

(c) Si definiscono relazioni finanziarie tra aziende nonprofit e P.A., “i flussi monetari a vantaggio delle prime, che hanno luogo senza una correlata cessione di beni e servizi” (Rondo Broveto, 1996: p. 127). Esse sono classificabili in due grandi categorie, che determinano un rapporto biunivoco tra il soggetto pubblico ed i privati: i flussi dalle aziende nonprofit alle P.A. (basate su imposte e tributi) e quelli in senso inverso, basati sui trasferimenti.¹⁰² Gran parte delle aziende nonprofit dipendono finanziariamente dagli enti pubblici. Fenomeni come i tempi di pagamento, i vincoli nella utilizzazione dei fondi (tempi e destinazione) influiscono sull’equilibrio economico delle stesse.

Nel rapporto con le aziende nonprofit, i legami finanziari sono determinanti sia riguardo al rapporto tra finanziamento ed entrate totali delle nonprofit, che per i vincoli connessi all’utilizzo ed alla remunerazione dei fattori produttivi.

(d) Le relazioni istituzionali e di concessione si sostanziano in strumenti attraverso i quali si esprimono i vincoli al funzionamento delle aziende nonprofit e le condizioni dell’ambiente nel quale esse operano. In questo caso, l’ente pubblico è in posizione sovraordinata in forza del soddisfacimento di interessi condivisi dalla comunità di cui sono espressione, che conferisce loro potere impositivo per mezzo di norme e regolamenti che permettono l’individuazione delle caratteristiche strutturali delle nonprofit, della definizione di caratteri di funzionamento minimali che queste devono possedere (accreditamento), quali l’individuazione di requisiti professionali per gli operatori o standard architettonici e strutturali per i centri e i tempi di erogazione.

(e) La collaborazione è una delle forme più significative nelle quali i complessi rapporti fra nonprofit e P.A. si sviluppano.

¹⁰² A queste potrebbero aggiungersi le relazioni finanziarie, definibili “indirette”, nelle quali è la P.A. a fungere da intermediario-garante per la nonprofit nei confronti degli intermediari finanziari coinvolti. In tale fattispecie non è la P.A. a operare trasferimenti monetari diretti, bensì è l’intermediario finanziario che “facendo leva” sulla garanzia dell’ente pubblico, “copre” i vuoti, in termini di garanzia, espressi dal beneficiario (l’azienda nonprofit) e “libera” risorse favorendo l’accesso al credito, diversamente negato.

Spesso la cooperazione può riguardare il contenuto di un servizio, cui questa apporta competenze e conoscenze specialistiche, oppure professionalità mancanti all'interno dell'ente pubblico (locale) collaborante. In questo rapporto – a differenza del precedente, definito istituzionale – la P.A. non risulta in posizione gerarchica sovraordinata e le risorse pubbliche messe in campo si integrano con quelle private anche in termini gestionali e organizzativi (Dalla Mura, 2005).

(f) Ultima categoria di relazioni è quella dei rapporti informali. E' tale qualunque tipo di rapporto fra i due attori che non abbia il carattere della formalità di una regolazione, di un atto amministrativo, o di uno scambio¹⁰³. L'interesse maggiore in queste relazioni è la ragione che spinge l'attore privato (nel nostro caso nonprofit) ad essere parte attiva.

Le relazioni informali sono connesse ad accordi di vario genere e natura, tra i quali hanno particolare rilevanza gli accordi politici e le *lobby*, che permettono di correlare interessi specifici del terzo settore a livello istituzionale. Il coinvolgimento di quest'ultimo nella produzione di servizi passa attraverso le sue scelte strategiche che, all'interno del quadro delle relazioni descritte, consentono la scelta della forma istituzionale, di gestione dei servizi, che conviene il raggiungimento dell'economicità.

Il riconoscimento istituzionale delle relazioni non deve presupporre per definizione gabbie giuridiche e procedure che tendono a rendere viscosi i processi di innovazione intrinseci dell'agire delle organizzazioni di terzo settore. D'altra parte, la valutazione (*ex ante* e/o *ex post*) delle azioni ed il monitoraggio da parte dell'attore pubblico appare determinante per garantire alla comunità di riferimento così come alle istituzioni pubbliche competenti, le attività di "interesse generale" promosse.

¹⁰³ Si tratta di relazioni che si creano dove i rapporti istituzionali, che hanno a disposizione strumenti formali, trovano il loro confine nell'esercitare influenza sul comportamento sia di imprese private, che della P.A. (Rondo Brovetto, 1996).

Le formule gestionali

In termini economico-aziendali, seguendo l'impostazione di Reborà e Meneguzzo (1990), è possibile considerare una pluralità di formule gestionali cui l'ente pubblico in particolare può riferirsi:

- i. imprenditoriale;
- ii. redistributiva;
- iii. garantista;
- iv. contrattuale;
- v. volontarista.

(i). La formula imprenditoriale corrisponde all'adozione di un involucro normativo e formale nell'azienda nonprofit che gestisce il servizio, caratterizzato da flessibilità organizzativa ed autonomia gestionale e strategica.

(ii). La formula redistributiva corrisponde a quei "contenitori" istituzionali dell'ente pubblico caratterizzati da elevata flessibilità organizzativa, ma limitata autonomia gestionale, come ente strumentale dell'ente pubblico locale¹⁰⁴.

(iii). Alla formula garantista è riferibile la gestione in economia, caratterizzata da rilevante rigidità organizzativa e limitata autonomia gestionale, sia delle entrate che della spesa¹⁰⁵.

(iv). La formula contrattuale si ha quando l'ente pubblico locale affida ad un organismo di tipo imprenditoriale (anche pubblico) la gestione di un dato servizio a fronte del quale esso riconosce un corrispettivo economico. Aspetto qualificante della formula contrattuale è che le risorse finanziarie necessarie all'impresa contraente per alimentare il rinnovarsi dei propri processi non

¹⁰⁴ La limitazione dell'autonomia deriva dalla gestione di un *budget* di spesa determinato da entrate fisse, non direttamente collegate alle prestazioni fornite; la formula si adatta tipicamente ad attività erogative, promozionali o di regolazione, come le *Authority*.

¹⁰⁵ A questa fattispecie sono riconducibili moltissime realtà della P.A., caratterizzate dall'espletamento di attività certificative e dall'attenzione alla regolarità formale; trova la sua ragion d'essere nella esigenza di garantire diritti di terzi e l'imparzialità del personale nell'adempimento dei propri compiti.

vengono acquisiti dall'utenza, ma dall'ente territoriale terzo pagante.¹⁰⁶

(v). Infine, la modalità volontarista prevede l'affidamento dell'attività pubblica a soggetti disponibili ad assumersi gratuitamente l'impegno, mediante forma di accordo o convenzione che non implichi riconoscimento economico, ma solo a fronte di assistenza tecnica, erogazione di agevolazioni, strumenti operativi ed altri supporti¹⁰⁷.

Le motivazioni di base all'adozione di queste formule vengono individuate nella valorizzazione delle capacità imprenditoriali dei privati (nel supplire alla carenza di queste nel pubblico), nella flessibilità delle risorse (che permette da un lato, di liberarne di nuove e metterle a disposizione per la *mission*, dall'altro, di migliorare l'efficienza e la tempestività) e nella ricerca di *know-how*.

Nello scenario in continuo divenire, emerge l'importanza delle strategie di integrazione: è necessario che l'ente individui il suo posizionamento in rapporto alle prerogative (contributi e ruoli) di altri soggetti che a vario titolo intervengono o possono intervenire sulle questioni di fondamentale importanza per l'ente. Ciò al fine di individuare gli spazi di azione effettivamente disponibili e i conseguenti percorsi per conseguire effettive condizioni di convergenza, alleanza, contrapposizione. Si tratta, a detta di alcuni autori, «di concepire sempre più la strategia aziendale in termini di integrazione con altri soggetti, per definire, in rapporto a ciascuno di essi, il ruolo e l'atteggiamento da assumere nella prospettiva di orientare le relazioni del sistema verso una progettualità generale, anche a livello locale, con l'affermarsi di sistemi multicentrici e di un pensiero strategico in termini interistituzionali» (Rebora e Meneguzzo, 1990).

¹⁰⁶ Tuttavia possono rientrare nella fattispecie anche modalità che comportano la possibilità di pagamento di un prezzo da parte dell'utenza. Elemento critico di questa formula è la definizione dei contenuti contrattuali, quali la qualità dei servizi, il controllo, le modalità di rescissione e la durata.

¹⁰⁷ Tipico è l'utilizzo di forze ed energie del volontariato e della cooperazione sociale, ed il fine solidaristico del servizio erogato. È questa la modalità che va assumendo, in particolare negli ultimi 15 anni, un rilievo consistente.

All'interno di questo rapporto complesso, che comporta inevitabili reciproci contrasti degli interessi in gioco (Dalla Mura, 2005), prende ancora più forza il modello partecipativo che prevede più livelli di responsabilità, competenza e rappresentanza, legati ad un *set* di strumenti tecnici e normativi capaci di coinvolgere gli attori pubblici e di terzo settore dalle fasi di analisi (ad es. per mezzo del Piano di zona), ideazione e programmazione (tavoli di concertazione), a quella di *partnership* strategica e operativa (supporto allo *start-up*, animazione territoriale, iniziative complesse in cui coinvolgere istituzioni locali e comunitarie).

L'orientamento partecipativo e di cooperazione da parte della P.A., necessita inoltre di criteri di individuazione di rappresentatività e rappresentanza, di valutazione e istituzione di centri di responsabilità, difficilmente individuabili in un modello unico, replicabile, per le ovvie variabili di contesto quali: posizione geografica, tessuto economico e sociale, ruolo dell'associazionismo e della cultura d'impresa cooperativa e solidale.

Il punto di vista dell'azienda nonprofit

Dai dati nazionali sul nonprofit emerge prepotente il ruolo del settore pubblico come principale fonte di finanziamento (36%). Un ruolo ancora più evidente per alcune tipologie organizzative, come le cooperative sociali (62%), e per alcuni ambiti di attività, come la sanità, l'assistenza, l'ambiente.

In generale si può dire che il settore pubblico ha interesse a finanziare le imprese nonprofit in due casi: (i) quando ne riconosce l'utilità sociale, la meritorietà legata al perseguimento di interessi collettivi; (ii) quando le sceglie come partner per l'erogazione di servizi pubblici (assistenziali, sanitari, ambientali, culturali, ricreativi e sportivi) e per la gestione diretta di attività che la pubblica amministrazione non è in grado di gestire con la stessa efficacia (sociale) ed efficienza (economica): si pensi, a titolo di esempio, alle ludoteche, alle unità di strada, alla formazione professionale, alle campagne di sensibilizzazione.

Una formula possibile di finanziamento pubblico al nonprofit, la meno rilevante, con un'incidenza pari a un quarto delle entrate di fonte pubblica complessive, è quello del contributo a fondo perduto, concesso all'organizzazione come sostegno generale, senza richiesta di una contropartita specifica in servizi o attività. Si tratta spesso di somme che vanno a favore delle organizzazioni più di vecchia data, dalla forma giuridica più solida (associazioni riconosciute e fondazioni) e caratterizzate da una significativa tradizione di rapporti con gli enti pubblici.

Ben più rilevante per diffusione e dimensione è invece il caso dei finanziamenti pubblici legati all'erogazione di servizi. Per le cooperative sociali questa tipologia di entrata rappresenta quasi il 60% del totale ed è frutto del processo, sviluppatosi negli ultimi quindici anni, di esternalizzazione dei servizi sociali da parte della pubblica amministrazione¹⁰⁸.

La forma dominante è quella della "convenzione", che va col tempo a sostituire l'ormai residuale "contributo a rimborso". Mentre nel primo caso si costituisce un rapporto contrattuale di vera e propria fornitura, pertanto soggetto a imposizione dell'Iva e a fatturazione da parte del soggetto erogatore¹⁰⁹, nel secondo caso - sempre più raro - la pubblica amministrazione copre le spese sostenute dall'ente (in generale in una percentuale che non supera mai il 75%) a fronte della presentazione dei cosiddetti "giustificativi di spesa", vale a dire i documenti contabili (ricevute, fatture ecc.) relativi alle spese sostenute per la realizzazione delle attività oggetto dell'accordo.

¹⁰⁸ Il fenomeno è noto con il nome di contracting-out. Su potenzialità e rischi per il terzo settore coinvolto in questo processo si vedano rispettivamente Borzaga et al. (1996) e Marcon (2002). Opportuno evidenziare che «solo in pochissimi casi [...] processi considerati di esternalizzazione sono stati oggetto di analisi economica e organizzativa preventiva, in pochissimi casi è disponibile documentazione contabile (accessibile) su costi associabili ai contratti di esternalizzazione [...]» e che la trattativa privata sia di gran lunga la forma più seguita per la scelta dal fornitore (63% dei casi). Cfr. D'Autilia e Zamaro (2005).

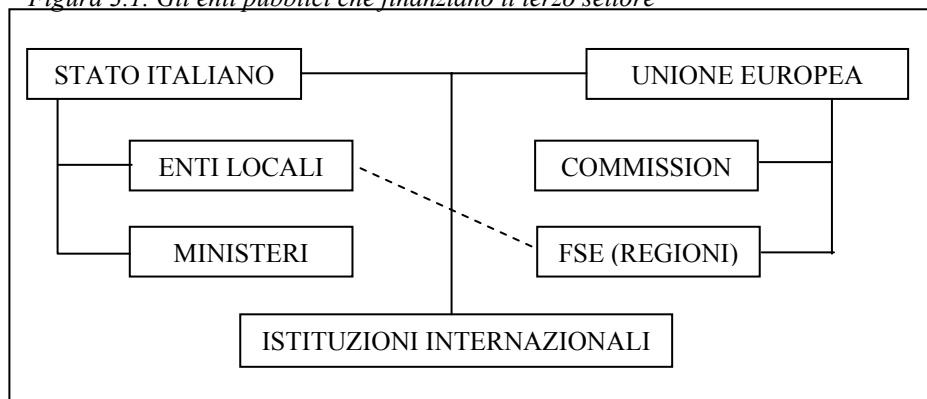
¹⁰⁹ Per quanto riguarda l'imposta sul valore aggiunto, nel caso delle organizzazioni di volontariato la legge istitutiva (266 del 1991) ne sancisce l'esenzione, mentre per le cooperative sociali di tipo A, che svolgono servizi socio-assistenziali ed educativi ai sensi della legge 381 del 1991 è prevista un'aliquota pari al 4%.

Va evidenziato come sempre più spesso gli enti pubblici tendano a sovrapporre le due metodologie: così alla presentazione della fattura non seguirà pagamento se non si presenteranno anche i giustificativi di spesa. A volte tali prassi assumono la forma del “sopruso” amministrativo nei confronti di enti nonprofit deboli, poco attrezzati nella negoziazione e spesso in condizioni di monopsonio (cioè mono-cliente): si chiedono i giustificativi a fine progetto senza che ciò fosse previsto nel contratto, con ripercussioni amministrative a volte fatali, o si impone di fatturare (dunque con conseguente addebito di Iva) quando il contratto parlava di contributo a rimborso, con perdite sul prezzo anche pari al 20% (perché la stessa amministrazione aveva impegnato i fondi senza considerare l'imposta sul valore aggiunto).

Il co-finanziamento

Di particolare rilievo per le implicazioni gestionali sono l'importo del contributo, le modalità e i tempi di pagamento dell'ente pubblico. Come accennato poco sopra, il finanziamento dietro presentazione di giustificativi non supera mai il 75% del costo complessivo delle attività da realizzare (ciò che viene comunemente chiamato budget di progetto) e sempre più spesso si attesta attorno al 50%. Ciò implica la necessità dell'organizzazione di co-finanziare il progetto, ossia trovare le restanti risorse. Questo obiettivo può essere raggiunto in diversi modi: attraverso l'utilizzo di un fondo precedentemente accantonato, il lancio di una nuova e specifica campagna di raccolta fondi, l'ottenimento di un contributo da parte di un altro ente pubblico (esempio tipico è quello degli enti locali e nazionali nei progetti sostenuti dalla Commissione europea), la realizzazione di attività commerciali connesse al progetto (vendita di pubblicazioni, quote di partecipazione a un seminario ecc.).

Figura 3.1. Gli enti pubblici che finanziano il terzo settore



Fonte: Messina (2003)

Fino a qualche anno fa era frequente che nei progetti presentati da organismi nonprofit la Commissione europea e gli enti pubblici nazionali accettassero in co-finanziamento la valorizzazione dei contributi in natura (detti *in-kind* nel linguaggio della Commissione). Ciò si traduceva nella possibilità di dare un valore economico alle prestazioni di lavoro volontario e allo sfruttamento di beni e servizi messi a disposizione gratuitamente da altre strutture, generalmente calcolandone il valore in base al prezzo di mercato che occorrerebbe pagare per averne di equivalenti. Si trattava di una modalità particolarmente adatta alla natura delle associazioni e delle altre organizzazioni senza scopo di lucro, che potevano così concentrarsi sulle attività e utilizzare il contributo pubblico ad integrazione e sostegno delle risorse volontarie. Il cambio di orientamento da parte della Commissione europea e degli enti pubblici nazionali, ha di fatto eliminato questa possibilità, che solo in rare occasioni viene riproposta e su ambiti ben specifici¹¹⁰.

¹¹⁰ Qualche caso riguarda i progetti di cooperazione allo sviluppo e quelli per le associazioni giovanili.

La questione cruciale dei tempi di pagamento degli enti pubblici

Il primo aspetto da sottolineare è quello dell'anticipazione dei fondi. Di frequente alle organizzazioni nonprofit viene chiesto - e specificato nei contratti - di anticipare buona parte delle risorse legate alla realizzazione del progetto. Questo avviene tanto nel caso di convenzioni vere e proprie quanto nel caso di rimborso spese, che per definizione presuppone un anticipo dell'esborso.

È evidente dunque che le aziende nonprofit devono equipaggiarsi per far fronte al nuovo fabbisogno di liquidità attraverso l'accensione di un prestito presso un intermediario creditizio o attraverso l'utilizzo di altri fondi in dotazione (riserve o flussi di cassa provenienti da progetti diversi)¹¹¹.

Il punto dolente riguarda il tempo di pagamento da parte della pubblica amministrazione. Si tratta di un elemento che può inficiare alle radici sia la riuscita delle attività sia l'equilibrio stesso dell'organizzazione, in proporzione al rapporto tra le sue dimensioni e quelle del progetto. In generale i contratti con gli enti pubblici prevedono che il pagamento avvenga in due o tre tranche:

- (i) una prevista all'inizio (30-40% del totale),
- (ii) una intermedia di solito di pari importo,
- (iii) una alla conclusione del progetto e dopo la valutazione e la verifica da parte degli organismi di controllo.

Su un progetto di 24 mesi questo scadenziario dovrebbe significare avere entrate al mese 0 (30-40%), al mese 12 (30-40%), al mese 24 (residuo).

Ma la struttura delle entrate è condizionata anche dalle scadenze amministrative e di rendicontazione sia dell'organizzazione

¹¹¹ In realtà accade spesso che a tale fabbisogno si risponda, erroneamente, con "l'accensione" di debiti di funzionamento (a brevissimo termine), ossia con il ritardo nei pagamenti degli stipendi e dei fornitori. Questa prassi - sintomatica delle difficoltà dell'organizzazione di terzo settore ma spesso anche della scarsa preparazione di chi la gestisce - conduce di frequente a crisi strutturali per l'impresa in senso tanto economico quanto sociale e valoriale. Quest'ultima si manifesta principalmente con una frattura tra organizzazione e lavoratori, quella stessa frattura che l'impresa nonprofit - cooperativa, mutualistica e partecipata - dovrebbe riuscire a superare. Si veda Lombardi et al. (1999).

assegnataria dei fondi sia dell'ente pubblico, per cui la tempistica effettiva che emerge dai contratti¹¹² è (in media) la seguente:

- (i) 30-40% al mese 3 (sessanta giorni dalla firma del contratto e dalla presentazione della documentazione),
- (ii) 30-40% al mese 16 (sessanta giorni dopo il mese 12 per la rendicontazione intermedia e altri sessanta giorni per il pagamento),
- (iii) residuo al mese 28 (di nuovo secondo il meccanismo sessanta più sessanta).

Già da questo schema, dunque, si evidenzia il forte rischio che l'impresa nonprofit rimanga strozzata nel caso in cui non possa contare su validi partner bancari o su altre risorse. A ciò si aggiunge il drammatico dato relativo al rispetto dei tempi di pagamento da parte degli enti pubblici.

Un'analisi condotta da Lunaria nel 1999 ha fatto emergere un quadro particolarmente penalizzante per le organizzazioni di terzo settore italiane, anche in confronto alle loro omologhe europee. Ben il 65% delle aziende nonprofit intervistate ha definito insoddisfacente il rispetto dei tempi di pagamento da parte dell'ente pubblico, contro il 54% del resto d'Europa.

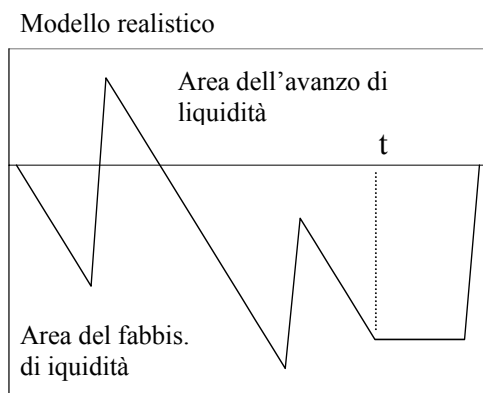
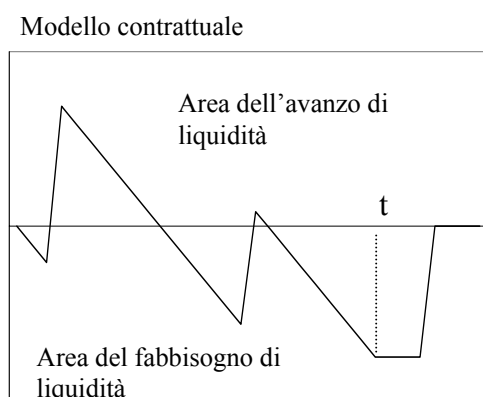
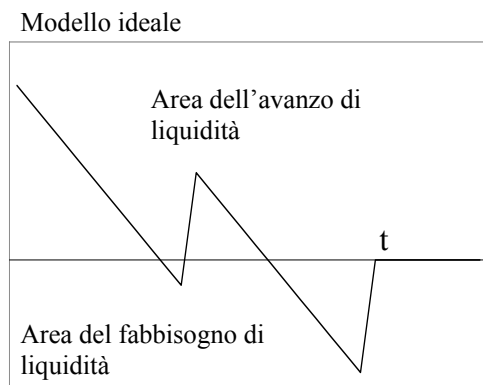
Tabella 3.2. I pagamenti dagli enti pubblici

Rispetto dei tempi di pagamento	Europa	Italia
Nulla	15%	24%
Scarso	39%	41%
Abbastanza soddisfacente	34%	29%
Pienamente soddisfacente	2%	0%
Non risponde	10%	6%
Totale	100%	100%

Fonte: Lombardi et al., 1999

¹¹² Questi prevedono di norma che l'ente pubblico debba pagare non oltre i 60 giorni dal ricevimento della documentazione necessaria. Nel caso dei pagamenti successivi al primo occorre considerare che l'organizzazione nonprofit ha a disposizione 60 giorni per inviare la rendicontazione e i rapporti intermedi e conclusivi.

Figura 3.2. Il fabbisogno di liquidità in funzione dei pagamenti della pubblica amministrazione



I grafici precedenti schematizzano tre situazioni tipo che si possono verificare nell'andamento dei flussi finanziari di un'organizzazione di terzo settore che gestisce un progetto commissionato e finanziato da un ente pubblico. L'ipotesi comune è che il progetto preveda spese uniformi mensili pari a $100/t$, fatta t la durata del progetto in mesi e 100 il budget del progetto.

Il primo grafico rappresenta l'andamento del saldo cumulato di cassa (entrate cumulate - uscite cumulate) per i mesi di vita del progetto, secondo i tempi "ideali" di pagamento della pubblica amministrazione: si ipotizzano pagamenti del 30% al tempo 0, del 40% al tempo $t/2$, del 30% al tempo t .

Come si vede la situazione finanziaria dell'organizzazione non è mai seriamente compromessa, accumulando una posizione debitoria soltanto nell'ultimo terzo di vita del progetto e potendo invece contare di cospicue riserve nei primi due terzi.

Situazione ben diversa è quella rappresentata dal secondo grafico, che prende a riferimento i tempi previsti dalla contrattualistica media. I pagamenti avverranno, sempre per gli stessi importi, in $0+3$, $t/2+4$, $t+4$, dati i tempi di rendicontazione generalmente fissati in 60 giorni e quelli, di pari lunghezza, per la liquidazione.

In questo caso la situazione finanziaria è decisamente peggiore e l'organizzazione accumula un deficit di cassa ampio che verrà coperto ben oltre la fine del progetto (indicata dalla linea tratteggiata).

Il terzo caso è quello più vicino alla realtà. All'ipotesi contrattuale si sono aggiunte le stime di ritardo medio dei pagamenti degli enti pubblici, calcolato in 3 mensilità per ciascun versamento. Le entrate si avranno perciò in $0+6$, $t/2+7$, $t+7$.

L'organizzazione dovrà affrontare un fabbisogno finanziario notevole per ammontare e durata.

Il rischio "isomorfismo"

Vi è poi un altro rischio nel lavorare con l'ente pubblico, che si manifesta soprattutto quando le entrate di questo tipo rappresentano una percentuale rilevante per l'organizzazione¹¹³. La forte differenza

¹¹³ Quale sia questa percentuale è difficile a dirsi. L'esperienza di alcune significative esperienze del terzo settore italiano (è il caso della Lila e di Mani Tese,

dei due mondi che vengono a contatto può determinare lo snaturamento dell'azienda nonprofit e la perdita di alcune delle sue caratteristiche principali e più innovative.

Infatti, mentre l'organizzazione di terzo settore è forte del suo legame con la base, della capacità di essere efficace, della propria adattabilità e flessibilità e della sua abilità nel tenere l'orizzonte temporale contemporaneamente sul breve (risolvere i problemi dell'oggi) e sul lungo termine (affrontare i problemi alla radice), l'ente pubblico contrappone a queste attitudini la burocrazia (scollamento dalla base), una prevalente attenzione verso l'efficienza economico-contabile, una rigidità organizzativa e un orizzonte temporale dettato dai tempi della politica.

Il tutto implica profonde differenze di strategia e operatività e accentua il rischio di osservare una degenerazione del comportamento delle nonprofit verso l'ente pubblico, in una sorta di appiattimento e perdita di identità. Due autori statunitensi, DiMaggio e Powell (1983), parlano in proposito di "isomorfismo organizzativo"¹¹⁴. Con questo termine indicano la tendenza delle organizzazioni ad acquisire le caratteristiche dei soggetti da cui dipendono finanziariamente: ciò può dipendere da processi consapevoli o inconsapevoli, che attengono alla predisposizione del beneficiario ad adattarsi alle regole contabili, amministrative, di comunicazione, di management del donatore secondo un processo che nel tempo tenderà ad aumentare. Non di rado accade, così, che le nonprofit condizionino la selezione dei manager ai linguaggi e alle procedure dettate loro dai principali finanziatori.

Al rischio di isomorfismo organizzativo, che mina i processi interni di funzionamento dell'azienda nonprofit, si associano - nel caso di un ruolo predominante della pubblica amministrazione - i rischi di "perdita di autonomia" e di "controllo politico" su organizzazioni che

che ne hanno fissato per statuto i limiti) sembra darle un valore compreso tra il 30 e il 50 per cento. Radicale (e in parte comprensibile vista la specifica attività svolta) la scelta di Amnesty International di non accettare fondi pubblici per statuto.

¹¹⁴ Gli autori citati, basandosi sull'esperienza statunitense, hanno in realtà introdotto il termine con riferimento alle organizzazioni nonprofit sostenute da grandi imprese private. Ma se ne può ovviamente mutuare il significato per le relazioni tra pubblica amministrazione e terzo settore.

dovrebbero invece essere portatrici delle forze più vere e disinteressate della società civile.

Figura 3.3. Tensioni operative e programmatiche tra terzo settore e pubblica amministrazione

Organizzazione di terzo settore		Ente pubblico	
Legame con la base (informalità)	⇔	Scollamento dalla base (burocrazia)	
Efficacia	⇔	Efficienza economico-contabile	
Flessibilità	⇔	Rigidità	
<i>Doppio orizzonte temporale</i>	⇔	<i>Orizzonte elettorale</i>	

Fonte: Lombardi et al., 1999

Bibliografia

Borzaga C., Fiorentini G. e Maticena A. (a cura di), (1996), *Non-profit e sistemi di welfare. Il contributo dell'analisi economica*, Nuova Italia Scientifica.

Dalla Mura F. (2005), "Oltre il contracting out: nuove forme di relazione con le amministrazioni pubbliche" in Centro Studi Cgm (a cura del) (2005), *Beni comuni. Quarto rapporto sulla cooperazione sociale in Italia*, Ed. della Fondazione Giovanni Agnelli, Torino

D'Autilia M.L. e Zamaro N. (2005), *Le esternalizzazioni nelle amministrazioni pubbliche. Indagine sulla diffusione delle pratiche di outsourcing*, Edizioni scientifiche italiane

Di Maggio P. e Powell W.W., (1983), "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality" in *Organizational Fields, American Sociological Review* n.82

Lombardi E., Messina A., Polimanti O. (1999), *Lavorare bene. Manuale sulle forme e l'organizzazione del lavoro nel terzo settore*, Edizioni Lavoro

Marcon Giulio(2002), *Le ambiguità degli aiuti umanitari. Indagine critica sul terzo settore*, Feltrinelli.

Messina Alessandro (2003), a cura di, *Denaro senza lucro. Manuale di gestione finanziaria per il terzo settore*, Carocci.

Rondo Broveto P. (1996), *Le relazioni tra imprese e amministrazioni pubbliche: un modello di analisi*, Egea, Milano

Rebora G., Meneguzzo M. (1990), *Strategia delle amministrazioni pubbliche*, Utet, Torino

Zangrandi A. (1996), *No profit e sistemi di welfare*, Egea, Milano

3.2 Le logiche di governance delle aziende nonprofit

Antonella D'Adamo

Negli ultimi anni il terzo settore ha rappresentato per l'Italia una delle aree di maggiore novità e crescita per quantità di servizi offerti, per categorie di destinatari, per opportunità occupazionali. Il suo contributo diventa sempre più rilevante per la crescita della società civile, l'inclusione sociale, la partecipazione alla cittadinanza attiva, il miglioramento della qualità della vita.

Oltre che dalla crescita dimensionale, il settore nonprofit è stato investito dall'ampio processo di riforma e di innovazione che a partire dalla metà degli anni '90 si è concretizzato in un nuovo approccio al ruolo delle istituzioni pubbliche nelle moderne società e che ha comportato una rivisitazione dei rapporti tra i vari soggetti istituzionali i quali, muovendosi in un quadro di autonomia e cooperazione, devono avvalersi di idonei strumenti per migliorare i processi di gestione interna ed ottimizzare i servizi offerti alla collettività.

A tale approccio è stata data la denominazione di "*Public Governance*" che implica una nuova concezione del ruolo che la pubblica amministrazione svolge nei confronti dei diversi attori sociali ed economici e si estrinseca in una maggiore attenzione a forme di partenariato e di sussidiarietà.

In una prospettiva di *governance* si cerca di portare al centro dell'attenzione il governo e il coordinamento delle relazioni tra i diversi attori interessati ad un risultato (outcome), posti ai diversi livelli istituzionali, e tra questi e i soggetti privati.

Il termine *governance* è utilizzato con sempre maggiore frequenza per indicare le *norme, i processi e i comportamenti* con cui le aziende e le amministrazioni pubbliche costruiscono e realizzano politiche, strategie e azioni.

Il contributo, partendo da una riflessione sulle dimensioni della governance e sui possibili modelli e strumenti di governance pubblica, cerca di applicare le logiche di governance al settore nonprofit.

La *governance* può assumere tre diverse dimensioni: interna, esterna, interistituzionale¹¹⁵. La dimensione della *governance* identifica i modelli e gli strumenti che consentono di far funzionare internamente una amministrazione, che orientano scelte di esternalizzazione di servizi e che favoriscono l'integrazione tra i diversi soggetti istituzionali.

In particolare, per *governance interna* si intende l'insieme coerente di modelli, metodologie e strumenti (pianificazione, programmazione, valutazione e controllo) finalizzati ad orientare la macchina amministrativa verso il pensiero strategico e la cultura del risultato e necessari al funzionamento complessivo della Amministrazione Pubblica.

Per *governance esterna* si intende l'insieme di modelli, metodologie e strumenti finalizzati ad orientare le decisioni di esternalizzazione dei servizi pubblici e a favorire l'integrazione degli enti strumentali e delle agenzie costituite.

Per *governance interistituzionale* si intende un insieme di modelli e pratiche finalizzati ad orientare la cooperazione sinergica e convergente sia tra i soggetti istituzionali, non più legati da un rapporto gerarchico, sia tra essi e la società civile, con l'obiettivo di migliorare il coordinamento e l'integrazione di risorse e competenze nella definizione e implementazione delle politiche e dei programmi e progetti.

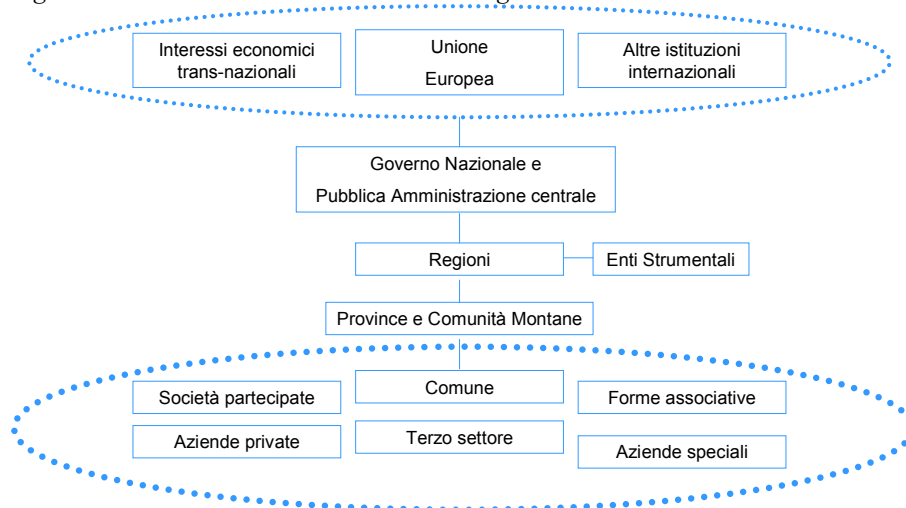
Il modello istituzionale che può regolare le relazioni di scambio tra gli agenti dell'attuale scenario socioeconomico, viene spesso identificato nella *governance* partecipata ed interattiva, traduzione italiana del termine "*multilevel governance*", che rappresenta la modalità di implementazione e successiva gestione delle strategie che si basa sulle reti¹¹⁶ e su una integrazione a tutti i livelli, dalla definizione delle politiche fino alla loro attuazione. Consiste nell'attivazione e nel

¹¹⁵ Per un approfondimento sul tema si veda D'Adamo A., (2006), *Governance pubblica: approcci teorici ed esperienze*, (Bubbico F., Cepiku D., Colangelo R., Giordano R., Meneguzzo M., Siniscalchi A., coautori), McGraw-Hill.

¹¹⁶ Per un approfondimento sulle reti come forme di organizzazione e gestione si veda Giordano G., D'Adamo A., "Network interistituzionali e sviluppi di nuove leadership territoriali. Alcune riflessioni sulle esperienze in Basilicata", Azienda Pubblica 2/2005

governo di un network di coordinamento e di cooperazione finalizzato al raggiungimento di obiettivi condivisi.

Figura 1 – Gli attori del sistema “multilevel governance”



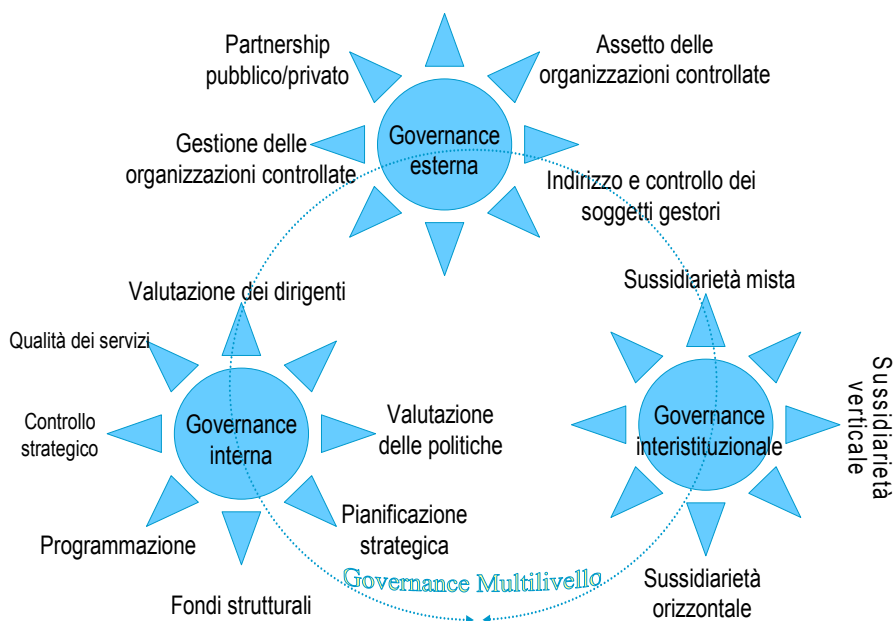
Il coordinamento tra i diversi livelli istituzionali è di tipo verticale, orizzontale ed esterno.

Il *coordinamento verticale* è generalmente interpretato in base al principio della “sussidiarietà” che afferma che le funzioni debbano essere svolte dal livello più basso del governo che, più vicino ai cittadini, riesce meglio ad interpretare bisogni e preferenze, dopo essere state pensate in una configurazione reticolare in cui tutti i livelli di governance disegnano, propongono, realizzano e modificano insieme le politiche.

Le stesse regole valgono nel *coordinamento orizzontale* che si realizza tra i diversi elementi di uno stesso livello o, nell’ambito di uno stesso sistema, tra i diversi sistemi territoriali. Il coordinamento si realizza, concretamente, mediante l’esternalizzazione di funzioni o lo svolgimento delle stesse in cooperazione con altre amministrazioni attraverso gli strumenti della programmazione partecipata e della concertazione.

Esiste, infine, un ulteriore *coordinamento con l'esterno* che può realizzarsi attraverso accordi extralocali e lo sviluppo di partnership pubblico/privato.

Figura 2 – Il coordinamento tra i diversi livelli istituzionali in un sistema di multilevel governance



Alla identificazione del modello che consente il funzionamento dell'amministrazione pubblica, segue lo sviluppo di strumenti di relazione tra i diversi livelli di governo chiamati a svolgere determinate funzioni ed attività.

In letteratura Rugiardini (Rugiardini, 1979, pp. 267-268) parla di *“strumenti operativi”*, strumenti che è possibile attivare per indirizzare l'attività degli istituti controllati. Per strumenti operativi si intende l'insieme dei processi che fanno funzionare operativamente il sistema organizzativo, inducendo adeguati stimoli. Essi devono garantire che le singole aziende che operano per il raggiungimento di uno scopo comune (soddisfare il bisogno pubblico), perseguano la

propria economicità, applichino con un grado soddisfacente gli indirizzi generali, raggiungano i risultati attesi. In ultima analisi, infatti, eventuali risultati negativi ricadono sulla pubblica amministrazione che deve ripianarli per non compromettere importanti interessi pubblici. Il perseguimento degli obiettivi generali di governo di una pubblica amministrazione richiede, pertanto, di sperimentare e consolidare forme di governance territoriale che favoriscano l'efficacia delle politiche pubbliche, con particolare attenzione alla interazione tra soggetti istituzionali e sociali coinvolti nel conseguimento dei risultati e degli outcome programmatici attesi. Nei processi di governance moderna, ogni amministrazione pubblica sviluppa sforzi concreti in tal senso, promuovendo e supportando la cooperazione dell'intera filiera istituzionale.

Gli strumenti operativi si distinguono in strumenti *legislativi*, norme che regolano i processi, *sostanziali*, meccanismi di trasferimento di risorse finanziarie e reali ad aziende decentrate, e *di indirizzo*, leva per indirizzare i comportamenti delle controllate.

Si tratta di strumenti che cercano di favorire l'integrazione delle aree funzionali e territoriali dell'amministrazione (associazioni, terzo settore, rappresentanze di interessi, imprese) non solo nella erogazione dei servizi ma nella loro progettazione, implementazione, monitoraggio.

In tema di politiche sociali, la legge di riforma del *Welfare* e la successiva modifica del Titolo V della Costituzione hanno richiesto alle amministrazioni regionali e locali un approccio nuovo e diverso di programmazione e gestione delle politiche sociali, in termini di procedure e metodi di lavoro oltre che di adeguamento delle competenze per le risorse umane. Si parla di una programmazione partecipata in cui una molteplicità di attori agiscono con la responsabilità per una certa fase. Operano secondo una "matrice degli attori" la quale agisce secondo canoni di sussidiarietà verticale ed orizzontale, inserita in una più complessa "matrice di sussidiarietà" ove per sussidiarietà si intende la partecipazione di ciascun attore nel creare le condizioni ottimali per l'intervento dell'attore responsabile di quella fase. Le politiche sociali vanno gestite, quindi, in un'ottica di governance moderna che tenga conto della molteplicità dei livelli e degli attori. Esse devono essere il risultato di un processo di

innovazione profonda nei rapporti tra le istituzioni e tra queste ed i soggetti della società civile.

Per comprendere le linee di riforma del sistema sociale italiano è utile esaminare il ruolo che gli attori della filiera istituzionale assumono a seguito del progressivo decentramento delle funzioni verso i livelli di governo più vicini alle reali esigenze dei cittadini/utenti.

In materia di *welfare* partecipato ed interattivo, allo Stato compete la determinazione dei principi e degli obiettivi di politica sociale, la determinazione dei criteri generali per la programmazione della rete degli interventi di integrazione sociale da attuare a livello locale, la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale e il monitoraggio delle politiche sociali, alle Regioni spetta il compito di definire l'architettura del sistema attraverso attività di programmazione, coordinamento e indirizzo degli interventi e dei servizi sociali. Alle Province, invece, compete concorrere alla programmazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali. Al livello di governo locale, infine, spetta la progettazione, la pianificazione e la gestione dell'offerta dei servizi. Il comune, in forma singola o associata, rimane il principale attore nella gestione e programmazione dei servizi e degli interventi, nella gestione delle autorizzazioni ed accreditamento dei servizi e nella gestione e finalizzazione dei finanziamenti. Le organizzazioni del "terzo settore" sono investite di un ruolo di estrema importanza, un ruolo di attori principali nel nuovo modello di socialità che impone loro molteplici cambiamenti, tra cui una maggiore professionalità nella gestione e nell'erogazione dei servizi, la disponibilità di maggiori e migliori risorse, una maggiore propensione alla collaborazione con le altre istituzioni del territorio.

Dal punto di vista manageriale, il processo di riforma del *welfare*, che si sta realizzando nel nostro Paese secondo il principio di sussidiarietà verticale ed orizzontale, deve essere accompagnato dall'adozione di una serie di logiche, di elementi e di principi che traccino delle linee di confine rispetto a paradigmi che definiscono processi di innovazione che hanno caratterizzato precedenti fasi storiche del cambiamento della Pubblica Amministrazione.

Per logiche di governance si intendono le *"modalità attraverso le quali un'organizzazione è governata; strumenti utilizzati per la sua*

gestione; cultura organizzativa; politiche e strategie; relazioni con i diversi stakeholder". Sono considerati elementi di buona *Public Governance* la chiara identificazione, articolazione e definizione delle responsabilità e la reale comprensione delle relazioni tra stakeholder dell'organizzazione e soggetti responsabili della gestione delle risorse e del raggiungimento dei risultati. I principi¹¹⁷ di Public Governance, esplicitati nella figura 3, sono *apertura, partecipazione, responsabilità, efficacia e coerenza*".



L'adozione di logiche di governance si concretizza nella capacità del settore privato (nonprofit e profit) di rispondere ai bisogni in modo continuativo ed efficace, oltre che più efficiente per il radicamento nelle comunità locali e per la maggiore prossimità con i soggetti portatori di necessità.

¹¹⁷ Libro Bianco della Commissione europea pubblicato il 5 agosto del 2001.

Questa capacità implica anche la risoluzione di alcune criticità delle aziende nonprofit rintracciabili nella fragilità degli assetto organizzativi e della struttura finanziaria, nelle ridotte dimensioni degli istituti, nello scarso orientamento al futuro dello stile direzionale e manageriale, in una gestione delle risorse umane poco orientata alla formazione ed alla specializzazione delle competenze.

Emerge la necessità di ridiscutere il ruolo, le responsabilità e le competenze dei diversi attori della scena sociale, compreso il ruolo di governance dell'Ente pubblico, in un contesto in cui il portatore di interesse, in cittadino, non è più visto come destinatario passivo di assistenza, ma è direttamente protagonista e consapevole dei livelli di qualità delle prestazioni in grado di rispondere ad un bisogno. L'azienda nonprofit ha necessità, di contro, di conoscere il quadro di riferimento in cui siano chiari i ruoli assegnati a tutti gli attori in gioco con la definizione di un sistema di regole che incentivino la partecipazione. In questo quadro d'insieme, secondo una logica di public governance, la Pubblica Amministrazione assume un ruolo di coordinamento, garanzia e controllo. Non interviene, quindi, nella produzione diretta dei servizi se non sussidiariamente agli altri attori del *sistema*. Le aziende del terzo settore, in una concezione che si fonda sull'opportunità di costruire un modello di *welfare* articolato e comunitario, più prossimo alla persona attraverso l'affermazione della sua centralità, devono poter disporre di piena autonomia organizzativa e metodologica necessaria per poter gestire il sistema integrato di interventi e servizi sociali.

Dall'esame dei percorsi regionali adottati per il governo delle politiche sociali, emergono tre strategie prioritarie di intervento:

1. rafforzamento del terzo settore per favorire il coordinamento interdisciplinare e l'integrazione intersettoriale;
2. priorità di sistema e priorità di benessere sociale;
3. consolidamento degli assetti istituzionali e gestionali per la definizione di forme più stabili di gestione associata dei servizi

Segue una tabella che collega alle strategie di intervento identificate le scelte operate dalle diverse Regioni.

Tabella 1 – Strategie adottate dai sistemi sociali regionali italiani

STRATEGIE PRIORITARIE DI INTERVENTO	REGIONI
Rafforzamento del terzo settore per favorire il coordinamento interdisciplinare e l'integrazione sociosanitaria	Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Puglia, Lazio, Lombardia, Marche, Molise, Piemonte Sardegna, Toscana, Umbria, Valle d'Aosta, Veneto, Provincia autonoma di Trento
Priorità di sistema e priorità di benessere sociale	Abruzzo, Basilicata, Calabria, Provincia autonoma di Bolzano
Consolidamento degli assetti istituzionali e gestionali per la definizione di forme più stabili di gestione associata dei servizi	Campania, Liguria

Le politiche sociali, quindi, per migliorare la qualità dei servizi e dei contributi pubblici, ma soprattutto per migliorare la qualità e l'incisività degli interventi, sono chiamate a studiare e ad introdurre forme di integrazione e di collaborazione con le organizzazioni dei cittadini e delle famiglie, con le associazioni di volontariato, le aziende nonprofit, le cooperative e le fondazioni che consentano a queste realtà di essere protagonisti e responsabili di progetti e attività rilevanti.

Le sfide in capo al settore sociale sono, alla luce della progressiva riduzione delle risorse finanziarie, determinare le prestazioni sociali effettivamente necessarie nella nostra società tenuto conto di quelle erogate dalla Pubblica Amministrazione. Anche nel settore dei servizi sociali si osserva, infatti, con una certa preoccupazione il costante aumento delle spese. Inoltre, il settore sociale soffre per la sensibilità dei cittadini nei confronti dell'esposizione dei costi che tipicamente caratterizza l'offerta pubblica delle prestazioni. Infine, non esistono di norma informazioni sugli effetti prodotti dai vari interventi. Le prestazioni non più rispondenti alle esigenze attuali in campo sociale non vengono quasi mai identificate con precisione, né sanzionate.

In futuro, per poter far fronte con efficacia ai crescenti tagli finanziari nel settore delle prestazioni sociali, occorre trovare nuove vie nel management delle organizzazioni sociali sia pubbliche che private.

Questo è possibile solo se funziona il rapporto d'interazione tra organi politici, aziende nonprofit e cittadini. Questi ultimi esprimono, attraverso l'esplicitazione dei bisogni, la richiesta di erogazione delle prestazioni pubbliche, gli organi politici creano i presupposti istituzionali per soddisfare queste richieste, le aziende nonprofit gestiscono l'erogazione delle prestazioni.

Gli organi politici devono cercare di interpretare le attese dei cittadini attraverso il processo di sviluppo della volontà politica e di adozione delle decisioni, le aziende nonprofit devono cercare di tradurre istituzionalmente leggi e regolamenti in azioni concrete attraverso l'organizzazione dell'erogazione delle prestazioni. Occorrono nuovi modelli e strumenti di governance per i soggetti pubblici e privati che erogano prestazioni sociali. Si tratta, quindi, di creare trasparenza rispetto a:

- le prestazioni sociali, mediante la relativa rilevazione e descrizione;
- i costi delle prestazioni sociali, mediante l'introduzione della contabilità analitica e del reporting;
- la qualità, attraverso un sistema qualità;
- gli effetti, attraverso l'identificazione e la verifica costante di indicatori relativi al raggiungimento degli obiettivi nella società (controlling strategico).

Il contributo vuole chiudersi in chiave propositiva, indicando un possibile strumento di governance che potrebbe definire i servizi e il livello di qualità delle prestazioni che un Ente pubblico si attende che il soggetto gestore del servizio affidato eroghi. Lo strumento prende il nome di contratto di servizio, *strumento operativo* che consente di realizzare l'integrazione istituzionale tra l'ente gestore dei servizi sociali e l'amministrazione comunale. In concreto, il contratto di servizio è un contratto mediante il quale un Ente pubblico affida ad un soggetto erogatore lo svolgimento di determinati servizi pubblici. Il contratto di servizio tra l'azienda non profit e il Comune, in cui l'azienda opera, contiene una selezione di obiettivi concordati tra quelli ritenuti strategici e coerenti con la programmazione dei servizi sociali, in un'ottica di condivisione della vision e della mission aziendale e di pianificazione sociale costruita in modo partecipato.

Bibliografia

Bernhart J., Gunsch R., Promberger K., Tragust K., (a cura di), (2006), *Innovazione nel management sociale*, Milano, FrancoAngeli.

Bandini F., (2003), *Manuale di Economia di economia delle aziende nonprofit*, Milano, Ceman.

Borgonovi E. (2000), “Governare l’amministrazione pubblica con il sistema a rete”, in *Azienda pubblica*, 5, Maggioli.

Borzaga C., Ianes A., (2006), *L’economia della solidarietà*, Roma, Donzelli Editore.

Cesarini F., Locatelli R., (2009), *Le imprese sociali. Modelli di governance e problemi gestionali*, Milano, Franco Angeli.

Brunello C., (2006), “Imprese sociali”, Padova, CEDAM.

D’Adamo A., (2006), Governance pubblica: approcci teorici ed esperienze, (Bubbico F., Cepiku D., Colangelo R., Giordano R., Meneguzzo M., Siniscalchi A., coautori), McGraw-Hill.

D’Adamo A., (2006), La gestione associata dei servizi pubblici: esperienze e alternative di governance a confronto, Nittinrete n. 4/2006, Regione Basilicata.

D’Adamo A., (2005), Assetti e modalità organizzative dei servizi sociali. Il caso della Regione Basilicata in Modelli e forme organizzative del decentramento: ruolo e sviluppo del terzo settore, Aiccon.

D’Adamo A., Giordano R., (2005), “Network interistituzionali e sviluppo di nuove leadership territoriali. Alcune riflessioni sulle esperienze in Basilicata”, in *Azienda Pubblica* n. 2/2005.

Esposito M., (2004), *Dal Libro bianco sulla governance europea alla Convenzione sul futuro dell'Europa: il Comitato delle Regioni e le sue componenti*, Le istituzioni del federalismo, 1, Maggioli Editore

Fiorentini G., (2006), *Impresa sociale e sussidiarietà*, Milano, Franco Angeli.

Grumo M., (2001), *Introduzione al management delle aziende nonprofit*, Etas.

Meneguzzo M. (1999), *Managerialità, innovazione e governance: la P.A. verso il 2000*, Roma: Aracne.

Promberger K., Tragust K., Bernhart J., (2002), "Management dei servizi sociali", Quaderni, Eurac research.

Regoliosi C., (2006), *Dalla socialità dell'impresa all'impresa sociale*, Milano, FrancoAngeli

3.3 La PA per il nonprofit: gli incubatori di impresa sociale¹¹⁸

Dario Carrera, Marco Meneguzzo e Alessandro Messina

Introduzione

L'impresa sociale può essere fattore di sviluppo locale, oltre che attore delle politiche di *welfare*. Visione degli amministratori locali e funzionamento delle macchine amministrative pubbliche sono in tal senso elementi cruciali per cogliere opportunità di un modello di sviluppo endogeno equilibrato, *labour-intensive*, in grado di esaltare le ricchezze dei territori¹¹⁹.

Il cambiamento socio-economico di cui si è reso protagonista il terzo settore in Europa si è sempre più caratterizzato per rapporti contraddittori con le pubbliche amministrazioni locali, in veste queste ultime di committenti, enti di controllo e di valutazione delle azioni, beneficiarie degli interventi, infine di partner in un'ottica di *networking* multi-livello. Ne hanno conseguito cambiamenti organizzativi e manageriali all'interno delle stesse organizzazioni di terzo settore, capaci di iniezioni di innovazione e creatività e di trasformazioni imprenditoriali in termini di competenze, *change management*, natura e qualità dei servizi offerti, orientate verso settori economici di attività non tradizionali.

Non mancano prassi per verificare la grande capacità innovativa, spinta dalla motivazione, dalla passione, dalla forza centripeta avviata dagli imprenditori sociali e che coinvolge risorse umane a vario titolo,

¹¹⁸ Il contributo è parte dell'articolo pubblicato sulla rivista *Impresa Sociale*, aprile 2008, in corso di pubblicazione. I tre autori hanno prodotto congiuntamente lo stesso e ne condividono i contenuti; in particolare, Dario Carrera è autore delle p.216-232; Marco Meneguzzo è autore delle p. 205-211; Alessandro Messina è autore delle p.212-215.

¹¹⁹ Cfr. tra gli altri Mazzoli e Zamagni (2005), Sapelli (2006), Messina e Siclari (2007).

pubbliche amministrazioni, reti di imprese sociali a livello locale, nazionale ed europeo¹²⁰.

A queste però, si legano le relative criticità a cui l'imprenditore sociale deve far fronte nel processo di costituzione, avvio e sviluppo dell'iniziativa d'impresa. Tra queste: (i) la scarsa attenzione istituzionale alla prima componente, quella appunto imprenditoriale, dell'impresa sociale, che discende da una visione di un terzo settore relativamente improduttivo in termini di valore aggiunto, in gran parte orientato ai settori "del bisogno" e meno a quelli del mercato; (ii) bassa capacità di ricorso al capitale di rischio e al credito (c.d. *seed capital*) e intermediari finanziari non ancora capaci di esprimere strumenti idonei per il settore (ad es. iniziative di *social venture capital*); (iii) bassi profili professionali del management di gran parte delle organizzazioni di terzo settore associati a mancati percorsi di piena aziendalizzazione, a causa di una limitata declinazione operativa dei contenuti della propria *vision*; (iv) inefficacia tradizionale delle politiche di incentivo alle imprese che - associata alla distorta visione del settore nonprofit di cui al punto (i) - induce i *policy makers* a una non giustificata cautela (in relazione agli altri settori produttivi) del loro utilizzo a favore delle imprese sociali.

In questo scenario, il ruolo giocato dal settore pubblico quale agente promotore di iniziative legate al trasferimento di risorse finanziarie (per mezzo di strumenti di finanza agevolata, di concessioni, di trasferimenti diretti), erogazioni di servizi (in termini di logistica, trasferimento di know-how, iniziative complesse di sviluppo locale) e di nodo della rete di una pluralità di attori (pubblici, privati profit e nonprofit) appare strategico e irrinunciabile.

Azioni e strategie condivise ed avviate tra pubblico e nonprofit, la creazione di unità operative *ad hoc*, supportate dall'importazione di modelli e strumenti già avviati in altri paesi e dimostrati replicabili nei propri contesti, testimoniano la rinnovata attenzione e la decisa politica di supporto che alcune amministrazioni pubbliche locali italiane hanno avviato nei propri territori, identificando l'impresa sociale quale "veicolo" per lo sviluppo locale.

¹²⁰ Cfr. Laville et al. (2005).

Tra gli strumenti messi in campo dalla pubblica amministrazione - in particolare a livello locale - l'incubatore d'impresa sociale appare certamente innovativo. Non tanto nello strumento in sé, quanto nel suo essere orientato verso target ancora non pienamente definiti, quali le imprese sociali, ma riconosciuti come realtà produttive capaci di incidere nel *modus operandi* del sistema produttivo e commerciale e nel *modus vivendi* del territorio di riferimento, se è vero che il tessuto sociale ed economico è condizionato dall'operare delle imprese che in questi risiedono.

Lo sviluppo degli incubatori di impresa sociale, verificatosi in Italia a partire dal 2000, può essere meglio compreso facendo riferimento a due principali dinamiche rappresentate da:

- l'evoluzione delle relazioni tra pubblica amministrazione, in particolare i governi locali, e il settore nonprofit¹²¹;
- l'identificazione delle imprese sociali quali catalizzatori di buone pratiche di sviluppo locale.

Il lavoro si concentra sull'analisi del modello e su alcune esperienze di incubatori di imprese sociali promosse da pubbliche amministrazioni locali a sostegno dello *start-up* di iniziative di imprenditoria sociale nei propri territori: strumenti tradizionali di *enterprise creation* per una nuova e "altra" imprenditorialità.

Pubblica amministrazione e terzo settore, modelli di relazione innovativi e leve d'azione per l'imprenditoria sociale nei territori: lo sviluppo degli incubatori di impresa sociale in Italia

La capacità di consolidare e rafforzare logiche di *public governance* unita alla maggiore attenzione al disegno e la realizzazione di forme originali ed innovative di relazioni tra governi locali e settore nonprofit rappresentano fattori critici di successo per lo sviluppo di incubatori di impresa sociale nelle città e nei sistemi locali in Italia.¹²²

¹²¹ Nel testo che segue verranno utilizzati indistintamente i termini terzo settore e settore nonprofit.

¹²² *Il settore nonprofit svolge un ruolo sempre più rilevante nel sistema sociale ed economico italiano a livello nazionale e soprattutto nei sistemi socioeconomici*

Questo fenomeno trova diverse spiegazioni come i livelli di coesione tra le comunità locali: il senso di identificazione con il territorio ed il grado di *civiness*, la funzionalità ed efficienza della pubblica amministrazione, la qualità dei servizi pubblici, l'orientamento al *fund raising*, la presenza di grandi fondazioni come finanziatori di progetti delle istituzioni nonprofit.

In tal senso, alcuni autori (Zamagni, 2002) hanno evidenziato traiettorie importanti:

- la creazione di “gruppi nonprofit”, che vedono un centro di coordinamento, rappresentato da una fondazione a cui sono collegate associazioni di volontariato e cooperative sociali. Sempre più frequenti sono i casi, in particolare nel settore sanitario e socio-assistenziale in cui Comuni ed aziende sanitarie locali sono partner in questi gruppi, attraverso il modello delle fondazioni miste pubblico-private;
- la attivazione di reti informali, che prevedono modalità di collaborazione e cooperazione tra le diverse organizzazioni coinvolte; è il caso delle organizzazioni non governative e delle cooperative sociali, che hanno costituito consorzi (e reti di consorzi), che offrono servizi integrati (di natura amministrativa, legale, contrattuale);
- una crescita continua e costante delle organizzazioni di terzo settore orientate alla sostenibilità nel tempo ed attive in settori “non tradizionali” (ad es. turismo responsabile, energie alternative, ecc.).

La pubblica amministrazione ed in particolare i governi regionali e locali hanno dovuto quindi progettare o ripensare le politiche di intervento consolidate in passato, sviluppando innovativi modelli di relazione.

Come evidenzia la figura 1, possono essere identificate nel contesto italiano tre principali tipologie di relazioni tra settore pubblico, settore delle imprese for profit e settore delle organizzazioni nonprofit.

locali; infatti anche nel settore nonprofit la diffusione e la capacità operativa ed innovativa è differente tra le diverse aree regionali, con una presenza forte nel centro nord.

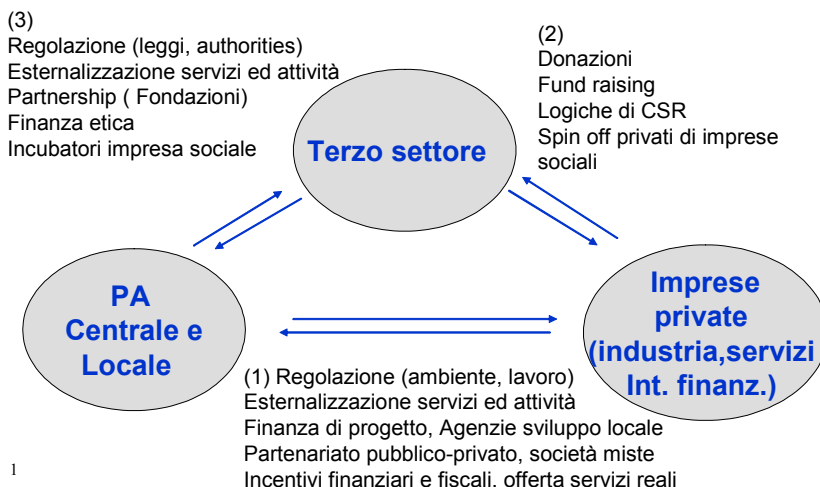
Nel primo gruppo, riconducibile ai modelli di *business government relationships*, la pubblica amministrazione svolge innanzitutto una funzione di regolazione nei confronti delle imprese, in settori come occupazione e mercato del lavoro e della protezione dell'ambiente.

La pubblica amministrazione mette poi a disposizione delle imprese incentivi fiscali e finanziari, direttamente o attraverso proprie agenzie di sviluppo operanti a livello nazionale, regionale e locale; a questi incentivi si è accompagnata negli ultimi anni l'offerta di servizi reali, come formazione, assistenza all'esportazione, ricerca e sviluppo, servizi di supporto (legale, contabile e commerciale) attraverso il sistema di parchi tecnologici, incubatori di impresa, aree attrezzate.

Infine, una terza importante relazione è legata al ruolo svolto dalla P.A. come centro di acquisto di beni e servizi; in questo vanno inseriti fenomeni quali: (i) il *contracting out* di servizi da parte di enti locali ed aziende sanitarie locali, (ii) il *global service*; (iii) l'affidamento alle imprese per la progettazione e realizzazione di infrastrutture pubbliche.

In questa prospettiva possono essere inquadrare le nuove forme di collaborazione pubblico-privato; dalla creazione di società miste pubblico-privato a livello locale (gestione dell'acqua, rifiuti, trasporti, elettricità) ad iniziative di *project finance*.

Fig. 1. Le relazioni tra terzo settore, PA e imprese



Nel secondo gruppo, vanno inserite le relazioni - ancora non decollate in Italia - tra imprese for profit ed organizzazioni nonprofit. Tra le principali vanno ricordate la messa a disposizione da parte delle imprese di risorse finanziarie ad eventi ed iniziative, gestione e formazione delle risorse umane secondo logiche e strumenti legati alla *Corporate Social Responsibility*. Di minore rilevanza è il fenomeno dell'acquisto di beni e servizi da parte delle imprese verso le istituzioni nonprofit (secondo un modello di politica delle "forniture responsabili", che può essere praticato anche dalla stessa pubblica amministrazione¹²³).

Infine nel terzo gruppo sono incluse le relazioni tra terzo settore e P.A.; queste ultime possono essere distinte in:

¹²³ Cfr. il documento che riassume la posizione del governo italiano in materia di Responsabilità sociale delle imprese, presentato al seminario organizzato dal Ministero della Solidarietà Sociale in data 19 dicembre 2007. Il documento, a cura di Francesco Garibaldi, è reperibile all'indirizzo: <http://www.solidarietasociale.gov.it/NR/rdonlyres/BBA8BA80-40A1-44FB-AD57-48ADA7847182/0/DocumentoFGaribaldi.pdf>.

- attività di regolazione svolta dal settore pubblico attraverso leggi nazionali e speciali ed *authorities* nazionali e locali sul terzo settore;
- trasferimento di risorse finanziarie attraverso contributi diretti, contributi legati alla formulazione ed attuazione di progetti;
- logiche di *contracting out* verso il nonprofit in particolare nel settore socio-assistenziale e nel settore sanitario e più recentemente in settori come cultura, educazione e formazione professionale, logiche che stanno portando alla attivazione di relazioni stabili cliente-fornitore ed alla sperimentazione di contratti di prestazione;
- partnership con il settore nonprofit attraverso la creazione di fondazioni miste sempre in settori come socio-assistenziale e cultura; esempi sono le circa 400 Fondazioni a livello locale che gestiscono servizi per l'infanzia (*nursing homes*) in Lombardia o le 17 “società della salute” costituite in Toscana.

Due aree di relazione stanno assumendo crescente importanza.

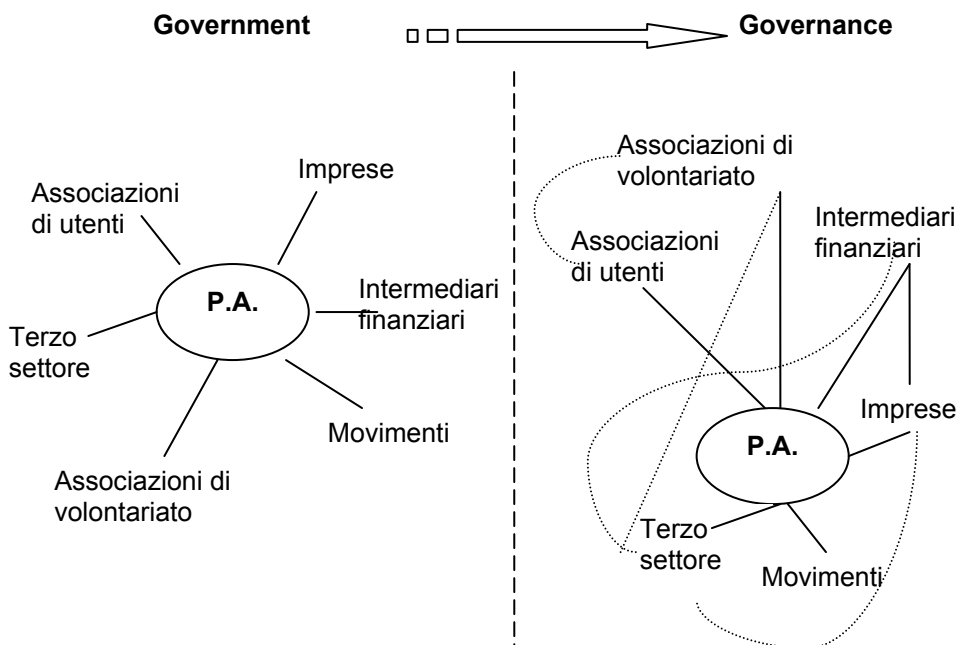
La prima riguarda, sul modello del *project finance*, modalità di cooperazione tra il settore pubblico ed il settore della finanza etica. Alcune Regioni stanno progressivamente mostrandosi interessate alla emissione di “bond etici”, attraverso operazioni promosse da terzo settore, Comuni, intermediari finanziari tradizionali e finanza etica e destinate al finanziamento di spese di investimento e sviluppo nei settori socio-assistenziale e della cultura. Ai bond etici potranno seguire in futuro iniziative quali fondi di *social venture capital*, a livello nazionale e locale.

La seconda area è rappresentata dal trasferimento di servizi reali, quali gli incubatori di impresa sociale, attraverso cui la pubblica amministrazione locale progetta e mette in atto l'offerta di servizi integrati alle organizzazioni nonprofit, concentrandosi verso quelle con una caratterizzazione imprenditoriale forte ed un orientamento al mercato esplicito.

Come altre amministrazioni pubbliche a livello europeo anche quelle italiane si sono confrontate negli ultimi anni con il paradigma del *public governance*, introdotto in alternativa al paradigma di *New*

Public Management. Questo paradigma prevede la attivazione di modalità innovative di governo e coordinamento dei sistemi socioeconomici basate sull'interazione tra governo e società, tra pubblico e privato, sull'affermarsi di una diversa relazione tra interventi decisi e gestiti a livello politico-amministrativo e forme di auto-organizzazione a livello sociale, sul pluralismo decisionale e sulla netta separazione tra i due concetti di *governance* e *government*.

Fig. 2. Dal government alla governance



Con *governance* viene intesa la struttura che assume un sistema sociale e politico a seguito dello sforzo e degli interventi effettuati dai diversi attori in esso presenti; in questa configurazione nessun attore svolge un ruolo di primo piano ma vi sono numerose interazioni tra una pluralità di attori (OECD PUMA 2002, Kooiman 1993 2003, Rhodes 1997).

La attività di *governance* richiede come funzioni chiave la capacità di disegnare e costruire network formali ed informali tra i diversi attori coinvolti (Kickert, Klijn, Koppenjan 1997), lo sviluppo di forme di partenariato e di cooperazione pubblico privato e la mobilitazione di risorse finanziarie esterne, attraverso la finanza di progetto e il *fund raising* nei confronti dei clienti, donatori, beneficiari, cittadini e di altri soggetti istituzionali.

L'intervento dell'operatore pubblico si caratterizza per l'attivazione e la gestione di processi di coordinamento e di influenza delle interazioni sociali, politiche ed amministrative che si producono ai diversi livelli della società. Il management pubblico assume così un ruolo "politico" (promozione del consenso, gestione dei processi negoziali) e di crescita di forme di auto-organizzazione della società civile (sviluppo del terzo settore, *network* tra organizzazioni nonprofit).

Vi sono tre importanti indicatori del consolidamento di logiche di *governance* pubblica locale nel contesto italiano rappresentate da :

- il crescente ricorso alla esternalizzazione di servizi ed attività (D'Autilia e Zamaro, 2005);
- le forme di cooperazione e collaborazione interistituzionale tra Enti locali;
- l'avvio di progetti nazionali per la diffusione della *public governance*.

Molti Comuni stanno sperimentando l'introduzione di nuove formule di gestione dei servizi pubblici, in collegamento con il decentramento di attività ad altre organizzazioni pubbliche, al settore privato e al settore nonprofit.

L'effetto combinato di logiche di *contracting out* (affidamento dei servizi ad imprese private ed a organizzazioni nonprofit), *contracting in* (affidamento di determinate attività - ad esempio polizia locale, informatica - ad altri enti pubblici), unito alla creazione di imprese e fondazioni ha portato a trasformare molti Comuni italiani in un centro di coordinamento strategico di una rete, costituita da imprese, organizzazioni nonprofit ed altre organizzazioni pubbliche e che gestisce, nella prospettiva di sviluppo economico locale, molteplici relazioni interistituzionali.

Altro significativo esempio di *governance* locale è rappresentato dalle esperienze di cooperazione intercomunale (associazione o fusione di piccoli Comuni).

L'associazionismo e la cooperazione intercomunale si caratterizzano per la presenza di logiche di *governance* "multipolare", ossia della presenza contemporanea di diversi soggetti che svolgono un ruolo di coordinamento strategico. Il primo è sicuramente rappresentato dalle Regioni; altri soggetti significativi sono le Comunità Montane, i Consorzi tra i Comuni e più recentemente, i Piani Integrati Territoriali.

Politiche integrate per lo sviluppo locale solidale: l'esperienza del programma Autopromozione Sociale del Comune di Roma

Una delle sperimentazioni più ambiziose degli ultimi anni, realizzata nel Comune di Roma, è stata quella di provare ad utilizzare lo strumento della finanza agevolata per cambiare il modello di sviluppo economico locale nelle aree periferiche della città. A partire da una concezione di sviluppo economico endogeno e sostenibile, in equilibrio con l'ambiente e il tessuto sociale circostante. Uno sviluppo, dunque, che non può essere interpretato solo come crescita di addetti e fatturato e che deriva da un approccio integrato di politiche diverse (sociali, ambientali, urbanistiche ed economiche), raramente usate in modo sinergico, a livello locale e centrale.

Punto di partenza del progetto è stata la scelta del Comune di Roma di utilizzare a tale scopo una delle leve principali a disposizione dell'ente locale per la promozione di impresa: gli incentivi finanziari collegati ai fondi stanziati dal Ministero delle Attività Produttive in attuazione dell'art. 14 della legge 266/1997¹²⁴. Si tratta di un caso positivo e virtuoso di interazione tra livelli di governo nazionale e locale, come dimostrano anche gran parte delle esperienze nelle altre città coinvolte¹²⁵.

¹²⁴ Legge molto ampia in materia di interventi straordinari per lo sviluppo e l'occupazione, proposta dall'allora Ministro dell'Industria Pierluigi Bersani. L'art. 14 prevede di finanziare interventi di sostegno all'imprenditorialità promossi nelle aree metropolitane al fine di "superare situazioni di degrado urbano e sociale".

¹²⁵ Sono le 10 grandi città italiane. Oltre Roma, vi sono Bari, Bologna, Cagliari, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Torino, Venezia. Riunitesi in rete, queste

Dal 1999 a fine 2006 la città di Roma ha gestito quasi un terzo del totale stanziato a livello nazionale: circa 72 milioni di euro, dunque, sui 216 totali. Di questi, il 39% è stato dedicato alle attività di servizio alle imprese e la restante parte ai contributi a fondo perduto: un comportamento poco distante dalla media nazionale, che ha distribuito rispettivamente il 30% e il 70% sulle due misure.

Sono più di 4 mila le piccole imprese che, in risposta ai bandi pubblici, si sono messe in gioco dal 1999 con nuovi progetti. Il 70% è rappresentato da realtà giovani, costituite da meno di 18 mesi. In tutto - a fine 2006 - sono state selezionate circa 800 imprese, di cui 380 hanno concluso l'investimento, con un'aspettativa a regime di circa 3700 nuovi posti di lavoro. La media è di 4,5 posti di lavoro per impresa.

Tabella 1. Un quadro di sintesi della attività del Comune del Roma a sostegno della piccola imprenditorialità in aree periferiche.

Bando	Proposte presentate	Imprese selezionate	Totale investimenti proposti in c/capitale*	Totale contributi riconosciuti*	Incremento occupazionale programmato
1999	250	47	6.584	1.879	414
2000	294	97	8.840	4.250	255
2001	527	85	8.969	4.631	541
2002					
(a)	693	120	10.776	7.111	592
2002					
(b)	689	110	14.504	7.489	566
2003					
(a)	469	143	14.481	8.967	626
2003					
(b)	652	68	8.472	4.597	326
Altri bandi	459	142	9.689	5.329	379
Totale	4.033	812	82.315	44.253	3.699

* Importi in migliaia di euro

amministrazioni hanno anche cercato negli ultimi anni di coordinarsi e di scambiare pratiche e soluzioni.

Nell'attuazione di questi programmi di sostegno alle piccole imprese è andata via via manifestandosi l'esigenza di dare maggiore solidità all'efficacia dell'intervento di pura matrice economica. E' emersa la necessità, per un'azione di sviluppo locale efficace e coerente con lo spirito della legge nazionale (che mira a contrastare "il degrado urbano e sociale"), di sviluppare alcuni fattori critici di successo: la presenza sul territorio, le relazioni attive con i cittadini e con il tessuto di potenziali e attuali imprenditori, la rivitalizzazione del rapporto fiduciario tra amministrazione e abitanti.

Di rilievo per il presente articolo è l'esperienza realizzata con gli incubatori di impresa. Tali spazi, come detto, sono stati concepiti come strutture fisiche, localizzate sul territorio, ma anche come veri e propri accumulatori di progettualità, nodi di rete, e punti di partenza per progetti locali.

Sono sei gli incubatori attivati dal Comune di Roma:

- incubatore di Corviale (Incipit): opera dal 2002, ha vocazione territoriale - nel senso che mira allo sviluppo locale del quartiere - ed ospita fino a 10 imprese attive, associandone fino a 15, in diversi settori economici¹²⁶;
- incubatore dell'audiovisivo (Start): partito nel 2003, unico in Europa, Start è un incubatore a vocazione dedicato ad imprese attive nel settore della produzione audio-video - settore di punta dell'economia romana - e del multimediale;

¹²⁶ Un'impresa può formalizzare la propria relazione con l'incubatore in due modi: optando per l'insediamento, ossia l'uso di uno spazio definito per un tempo che varia dai 18 ai 36 mesi; oppure scegliendo la via dell'associazione, cioè restando in rete con le altre imprese, usufruendo dei servizi immateriali, ma ubicando la propria sede altrove, in spazi propri. Il percorso naturale è quello che prevede la pre-incubazione, al massimo 6 mesi finalizzati all'elaborazione dell'idea imprenditoriale, poi l'incubazione - con una media di 30 mesi di insediamento - e poi, se l'impresa riesce a trovare la sua autonomia nei tempi previsti, l'associazione, per altri 24 mesi circa. Come si vede, una piccola impresa, riceve accompagnamento, in varie forme e intensità (e a costi crescenti) per un periodo complessivo di circa 5 anni.

- incubatore imprese sociali (InVerso): ospita fino a 15 imprese e ne associa 20. Anch'esso a vocazione, è dedicato esclusivamente alle aziende nonprofit della città: cooperative, cooperative sociali, altre forme imprenditoriali purché prive di scopo di lucro;
- incubatore per imprese dello spettacolo (Play): ancora un incubatore a vocazione, dedicato esclusivamente ad imprese operanti nella filiera della produzione di eventi culturali e ricreativi (teatro, cinema, danza, musica ecc.). Ospita 8 imprese e ne associa 10;
- incubatore per imprese ICT Open Source: ospita 8 giovani piccole imprese in grado di lavorare su piattaforme Linux e in generale con l'uso e l'implementazione di software libero. L'obiettivo è favorire a Roma la nascita di un polo di eccellenza del software libero, che possa proporsi come riferimento - anche di mercato - per pubblica amministrazione, imprese e cittadini. Recentemente l'incubatore ha collaborato insieme al CNR per definire lo studio di fattibilità per il passaggio ad Open Source del Ministero della solidarietà sociale;
- Città dell'altra economia: uno spazio permanente a metà tra centro servizio e incubatore di impresa, collocato all'interno dell'ex mattatoio di Roma. L'obiettivo del progetto, partito alla fine del 2007, è dare vita ad un fondamentale punto di promozione, messa in rete e consolidamento delle esperienze dell'altra economia cittadina: con questo termine la giunta capitolina ha inteso definire: “ ... l'insieme di iniziative che includono commercio equo e solidale, finanza etica, agricoltura biologica, consumo critico, turismo responsabile, pratiche di riuso e riciclo dei materiali, energie rinnovabili, sistemi di scambio non monetario, sistemi di informazione aperta come il libero software” , *un'esperienza che nasce dal lavoro* "delle cooperative e delle associazioni che da tempo a Roma costruiscono dal basso un'economia diversa, che valorizzi le relazioni prima che il capitale, che riconosca un'equa ripartizione delle risorse tra tutti, che garantisca il

rispetto dell'ambiente e l'arricchimento di quello sociale"¹²⁷.

Tab. 2. Gli incubatori del Comune di Roma: un quadro di sintesi

Incubatore	Disponibilità di imprese associate	Imprese seguite	Imprese insediate attuali
Totali	76	50	31
Corviale	20	12	12
Start	10	15	4
Play!	20	7	3
InVerso	16	16	12
Software Libero	8	12	8
Città dell'altra economia	10	10	10

L'esperienza del Comune di Roma, con il programma gestito dall'unità Autopromozione sociale, appena descritto per sommi capi, è stato premiato dalla Commissione europea nel dicembre 2006 con lo *European Enterprise Award*, come migliore pratica a sostegno dell'imprenditoria responsabile¹²⁸.

Ora si apre la sfida della continuità e del consolidamento per un programma che: (i) è stato finora realizzato quasi esclusivamente con fondi statali (che paiono in via di forte riduzione); (ii) è partito grazie ad una visione politica chiara e determinata, che però pare annacquare col tempo e con l'avvicinarsi di nuovi amministratori locali; (iii) necessita di una macchina amministrativa che continui a fare dell'innovazione di processo la propria principale missione.

¹²⁷ Dalla *Deliberazione di Giunta Comunale n. 554 del 5 agosto 2004*.

¹²⁸ Cfr. <http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/smes/awards>.

Incubatori d'impresa e imprenditoria sociale. Linee evolutive e scelta del target

Incubatori d'impresa per accrescere il successo imprenditoriale e le opportunità individuali; incubatori di impresa come “creatori” di lavoro; incubatori d'impresa come strumento di *policy*; incubatori di impresa per promuovere il cambiamento sociale ed economico nei territori.

La N.B.I.A. (National Business Incubation Association), l'associazione degli incubatori americani, definisce l'attività di incubazione come: *“un processo dinamico di creazione e sviluppo d'impresa attraverso il quale gli incubatori forniscono risorse a giovani imprese, aiutandole a sopravvivere e crescere durante il periodo di start-up, in cui sono maggiormente vulnerabili”*.¹²⁹

L'incubatore di impresa è una struttura di supporto alla fase di avvio delle nuove iniziative imprenditoriali particolarmente utile nelle aree di operatività dei c.d. BIC (Business Innovation centres) o CISI (Centri per l'Innovazione e lo Sviluppo d'Impresa), laddove la creazione di nuove imprese è sentita come leva per la crescita economica del territorio.

Ad oggi, il concetto di incubatore di impresa è stato recepito e promosso dalla Direzione Generale per le Politiche Regionali XVI della Commissione dell'Unione Europea come efficace strumento di supporto allo sviluppo imprenditoriale nelle aree in ritardo di sviluppo ed a declino industriale: per la migliore attuazione e gestione di tale strumento la Commissione UE ha individuato nei BIC i soggetti gestori ideali di tali strutture.

Il primo incubatore di impresa ha avuto origine in Batavia, New York nel 1959. Era il BIC (Batavia Industrial Centre, un *for profit business incubator*) ed uno delle sue prime realtà “incubate” si dice fosse un'azienda di pollame; da qui il termine “incubatore” (Eshun, 2004).

Nel tempo diverse Istituzioni hanno riconosciuto nel modello di incubazione di impresa e, quindi, nello strumento incubatore, un mezzo per avviare la rivitalizzazione economica e sociale dei territori, per accelerare il processo che va dalla *business idea* alla creazione

¹²⁹ www.nbia.org

d'impresa, riducendo così il *time to market* delle future e potenziali imprese ed accompagnando loro durante il periodo di incubazione.

Grandi imprese e multinazionali hanno attivato partenariati con altre Istituzioni (università, politecnici, parchi scientifici, amministrazioni pubbliche locali ed agenzie pubbliche) promuovendo la nascita di propri incubatori (*in house*), al fine di sviluppare specifiche aree e funzioni¹³⁰. Questi supportano le proprie *start-ups* (in particolare nei settori delle biotecnologie e nell'industria farmaceutica) attraverso lo sviluppo di piani d'impresa, assicurandosi gli *assets* derivanti della proprietà intellettuale delle innovazioni create (di prodotto e di processo), fornendo la disponibilità di spazi fisici, strumentazione all'avanguardia e laboratori per la ricerca e sperimentazione. Nella quasi totalità dei casi si sono create *partnership* pubblico-privato tra centri di ricerca e imprese così da incentivare programmi di ricerca per i primi e garantire ritorni economici dagli investimenti nelle *start-ups* per le seconde.

Le istituzioni finanziarie invece, hanno guardato all'incubatore di impresa come opportunità per accrescere e rafforzare qualitativamente investimenti in *venture capital*, promuovendosi essi stessi come *business accelerator*, *mentor capitalists*, *business angels*.

L'incubatore di impresa si presenta quindi come strumento complesso e "camaleontico".

Complesso quanto a:

- natura istituzionale (pubblica, privata for profit, privata nonprofit);
- settore economico di attività (*high tech*, biotecnologie, agricoltura, dei servizi, dei servizi alla persona e sociali, etc.);
- natura dei servizi, divisi questi in tangibili ed immateriali (sono presenti diversi "incubatori virtuali" che non si configurano come spazi fisici dedicati alle imprese bensì concentrano la propria azione sull'*empowerment* delle *skills*

¹³⁰ Nel 1980, solo dodici incubatori di imprese erano presenti negli USA. Dal 1990, sono in attività più di 400. Israele, Cina, Regno Unito e Australia presentano un importante ricorso al modello incubatore, in particolare nei settori delle ICT e R&D. Lo United Nations Development Program ha promosso uno studio di circa 200 incubatori in sette paesi in via di industrializzazione (www.wtec.org).

dei potenziali imprenditori valorizzando al tempo stesso il valore creato dalla rete esterna ed interna all'incubatore per mezzo di piattaforme informatiche, offerta formativa *e-learning*, consulenze e *tutoring on-line*).

Può definirsi “camaleontico” in quanto assorbe e riflette missioni, valori e caratteristiche distintive della comunità e del territorio cui si rivolge ed in cui ha sede. E' un'entità in continua evoluzione che segue le traiettorie economiche e sociali dettate dai suoi portatori d'interessi a vario livello: *policy makers*, istituzioni economiche, comunità formali ed informali.

In tal senso, come evidenziato da alcuni autori (Eshun, 2004), la classificazione per tipologie di incubatori è stata caratterizzata da misure inconsistenti di parametri non rappresentativi convenzionali, tali da rendere la differenziazione in oggetto problematica¹³¹. A tal fine, come correttamente evidenziato da Totterman and Sten (2005), negli ultimi anni è emerso l'interesse di stabilire misure che permettano un *benchmarking* tra il grande numero di incubatori e la classificazione degli stessi con modalità differenziate¹³².

Il presente lavoro non ha l'obiettivo di investigare le origini, le definizioni o contribuire al dibattito accademico sul concetto di incubazione, bensì partendo da un velato richiamo ai concetti suddetti, con la Figura 3, si vuole presentare una proposta ed uno schema sintetico che riassume i contributi offerti sul tema da parte di alcuni autori (Eshun, 2004; Totterman and Sten 2005; Boschetti et al., 2005) e da indagini ufficiali (European Commission Enterprise D.G., 2002). Essa può presentarsi come utile mappa topografica all'interno della quale collocare l'incubatore d'impresa sociale, oggetto del presente lavoro, in uno scenario in continuo cambiamento.

Ci sono diversi *drivers* per differenziare gli incubatori di impresa e descrivere la loro evoluzione quanto a struttura ed organizzazione, servizi offerti, *target*, natura istituzionale, specifici settori economici di attività nei quali operano. La Figura 3 mette in evidenza la loro natura istituzionale operando distinzioni tra natura istituzionale

¹³¹ Eshun, J.P., (2004), p.182

¹³² Totterman, H. and Sten J. (2005), p.487

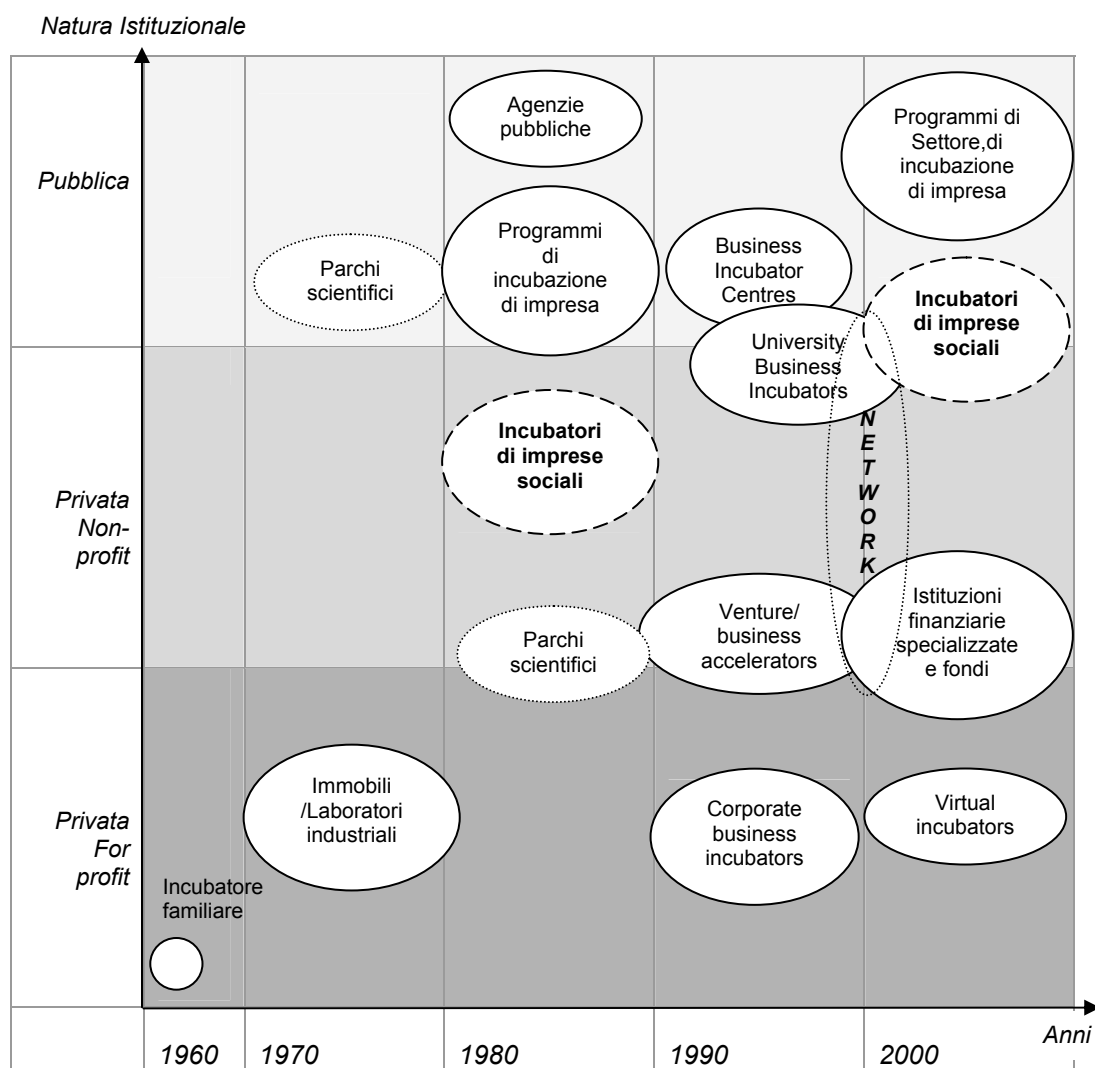
(distinguendola in pubblica, privata nonprofit e privata for profit), combinata con la evoluzione nel tempo.

Tutte le fasi sono caratterizzate dalla presenza di differenti tipologie e modelli di incubatori: incubatore familiare (il primo incubatore in Batavia fu avviato da una facoltosa famiglia locale e dedicato ad attività artigiane ed agricole), parchi scientifici, programmi pubblici per piccole e medie imprese. Infine, gli ultimi anni si caratterizzano per forme ibride e sistemi emergenti di *network* di incubatori multi-scopo.

La NBIA propone lo sviluppo degli incubatori negli Stati Uniti seguendo tre movimenti distinti. Il primo recuperava vecchie fabbriche e immobili abbandonati in aree depresse del “Northeast” e del “Midwest” affidandole alle nuove imprese che avrebbero contribuito alla riqualificazione sociale ed economica dell’area. Il secondo fu avviato dalla National Science Foundation per promuovere percorsi di innovazione di impresa nelle università. Il terzo ed ultimo fu originato da investitori privati (*venture capitalists*) in settori dinamici e ad alto contenuto innovativo (ICT, telecomunicazioni, dello spettacolo, dell’*entertainment*, etc.).

Sono diversi gli altri *network* che meritano di essere menzionati: AABI (Asian Association of Business Incubation), ASPA (Asian Science Park Association), BASTIC (Baltic Association of Science & Technology Parks and Innovation Centres), CABIN (Central Asian Business Incubators Network), IASP (International Association of Science Parks, Spagna), EBN (European Business and Innovation Centre Network).

Fig. 3. Incubatori di impresa: fasi di sviluppo



Fonte: D. Carrera, elaborazione personale

Focalizzando l'attenzione sugli incubatori di impresa sociale è interessante notare quanto il settore pubblico abbia posto interesse

verso tale strumento, in particolare negli ultimi anni in cui si assiste al progressivo costituirsi di unità operative *ad hoc* ed azioni dedicate specificatamente alla promozione e supporto di imprese sociali¹³³.

Fasi evolutive e tipologie degli incubatori

Eshun (2004), nella sua ricerca prende in esame un campione di 130 incubatori di impresa presenti in New York, New Jersey e Pennsylvania. Egli identifica quattro fasi evolutive e sette tipi di incubatori.¹³⁴

I. Nella prima fase, “Introduction or Genesis Stages”(1959-1979), avviene la creazione del primo prototipo in New York (1959). Il primo incubatore “fisico” viene creato per fornire servizi materiali e piccole consulenze alle nuove *start-ups* in cambio di canoni di affitto. Nascono inoltre le prime alleanze con le istituzioni accademiche e di ricerca.

II. Nella “Early Growth Stage” (1980-1989), si consolida il coinvolgimento con le amministrazioni pubbliche locali che supportano le piccole imprese con incentivi monetari e fiscali. Secondo l’autore è di questa fase il primo incubatore dedicato alle imprese sociali (come potevano essere classificate allora: mero approccio assistenziale e caritativo). La chiesa ed i movimenti religiosi cooperano con il settore pubblico e con le imprese locali per rivitalizzare il tessuto sociale dell’area, provvedendo a bisogni quali servizi alla persona, *social housing*, educazione.

III. La fase “adolescenziale” (1990-1999), è dominata da progresso tecnologico e crescita costante di *venture capitalism*. Il rapido sviluppo di settori emergenti favorisce il crescente grado di specializzazione degli incubatori e delle loro alleanze con le istituzioni finanziarie e la creazione di *spin-off* con altri attori (istituzionali e

¹³³ Esempi in questo senso sono offerti dalla Comunità Europea con le Iniziative Comunitarie Equal (http://ec.europa.eu/employment_social/equal/index_en.cfme); dal governo britannico con la “Social Enterprise Unit” della Small Business Service, a capo del “Department of Trade and Industry”, (www.sbs.gov.uk); da “Autopromozione Sociale”, con i programmi di incentivo per le micro e piccole imprese e per le imprese sociali locali (www.autopromozionesociale.it).

¹³⁴ Eshun, J.P., (2004), p.115-189

non) attivi in specifici mercati (trasferimento tecnologico, ricerca e sviluppo).

IV. Infine la fase della “maturità”, sembra essere sempre più caratterizzata da tipologie di incubazione come ricerca e sviluppo, consulenza finanziaria e nella gestione delle risorse umane, servizi materiali (sede operativa). Questi incubatori, per via del processo di “ibridazione”, divengono multi-scopo, operano alleanze, si adattano al cambiamento.

Come richiamato in precedenza, una significativa e puntuale classificazione e successiva azione di *benchmarking* appare oggi, ancora più complicata di quella formulata negli anni Novanta.

In tal senso il lavoro si concentra sugli incubatori di imprese sociali, loro caratteristiche e azioni con delle rilevanze empiriche espresse dalle esperienze avviate da tre amministrazioni locali ed aventi sede a Bari, Roma e Perugia.

L'incubatore d'imprese sociali: le esperienze italiane¹³⁵

L'incubatore d'impresa sociale, pertanto, può essere considerato come uno strumento in grado di supportare sia lo *start-up* delle nuove iniziative di imprenditorialità sociale che il consolidamento e lo sviluppo di quelle esistenti offrendo servizi di consulenza, attività formative e strumenti di conoscenza del territorio.

L' incubatore di imprese sociali è lo strumento di sostegno e di sviluppo del terzo settore, sede di servizi e attività per lo sviluppo di un'economia solidale e può rappresentare la formula per la promozione e lo sviluppo di aziende nonprofit fornendo una pluralità di servizi integrati di supporto all'ideazione, alla nascita e allo sviluppo.

¹³⁵ Si ringraziano per la preziosa collaborazione e disponibilità i referenti degli incubatori di impresa sociale di Bari (Tommaso Cozzi), Roma (Lorenzo Vinci) e Perugia (Nadia Imbroglini).

Box 1. Finalità dell'incubatore di imprese sociali	
Generali	<ul style="list-style-type: none"> i. sperimentare modalità innovative di promozione di sviluppo locale e di favorire l'integrazione sociale delle persone attraverso l'accompagnamento alla creazione di attività autonome d'impresa; ii. diffondere una cultura d'impresa orientata allo sviluppo sostenibile e all'affermazione di nuove soggettività produttive; iii. rafforzare il sistema territoriale attraverso la valorizzazione dell'identità e delle vocazioni locali, delle istituzioni, della cultura e delle tradizioni, delle forze produttive locali, delle risorse umane, dell'ambiente; iv. promuovere reti virtuose tra imprese sociali e piccole imprese responsabili, filiere, ecosistemi produttivi in grado di generare esternalità positive per i territori di riferimento.
Specifiche	<ul style="list-style-type: none"> v. accrescere il livello di competenze dei neo-imprenditori sociali e degli operatori delle imprese sociali incubate; vi. accrescere il livello di competenze degli operatori dell'incubatore; vii. sistematicizzare ed organizzare la raccolta di dati ed informazioni sul terzo settore locale per una piena conoscenza del territorio da parte delle incubate e dei promotori dell'incubatore (es.: enti locali); viii. facilitare l'accesso al credito e ad altre forme di finanziamento - anche di tipo mutualistico - da parte delle imprese sociali (ad es. tramite convenzioni con intermediari finanziari etici o coerenti con la mission della struttura e delle imprese beneficiarie o con l'avvio di modelli di auto-gestione del denaro); ix. diffondere il concetto di impresa sociale e il modello di incubatore presso diverse categorie di soggetti del territorio

Incubatori di impresa sociale in Italia: alcune esperienze

Le diverse esperienze di incubatori di impresa sociale possono essere ricondotte al modello generale descritto nel paragrafo 4.1. Sono in gran parte riconducibili alla fase di nascita/avvio, che si caratterizza per debole capacità di autofinanziamento, per una centralità del ruolo svolto dal governo regionale/ locale, per una debolezza strutturale dei

sistemi di gestione della conoscenza verso l'esterno e soprattutto per una limitata capacità di *networking*¹³⁶.

Gli incubatori di impresa sociale, in virtù della propria accezione "camaleontica", assumono differenti significati, forme e "missioni" in funzione del concetto di impresa sociale assunto dai suoi promotori e dagli *stakeholder* nel territorio. Il contesto economico, culturale e soprattutto politico influisce sulla natura stessa dello strumento incubatore e sul suo grado di efficacia nel rivitalizzare o ripensare il tessuto e le relazioni economiche e sociali del territorio in cui opera.

L'idealizzazione sposata dagli autori identifica un modello tipo di incubatore in un luogo fisico, una organizzazione multi-servizio, che offre servizi e beni per accelerare e accompagnare il processo d'avvio d'impresa per mezzo di: sede fisica, accesso tecnologico, formazione, *empowerment* delle *skill* professionali, capacità di rete per lo sviluppo di preziose sinergie interne, così da incrementare il proprio potere contrattuale verso il mercato da una parte, ed attenuare le fisiologiche asimmetrie informative dall'altra (quanto ad es. a procedure burocratiche, indagini di mercato, normativa di riferimento, ecc.). A questo si aggiunge la possibilità di attivazione di *network* esterni, così da permettere alle imprese incubate di misurarsi con le istituzioni (pubbliche e private) operanti nel mercato cui queste si riferiranno al termine del periodo d'incubazione: l'appartenenza all'incubatore è in grado di dare loro credenziali e visibilità.

Ancor più importante è il *target* al quale l'incubatore di imprese sociali si riferisce: cooperative, cooperative sociali, associazioni "a rilevanza economica" (orientate al mercato), altre organizzazioni nonprofit.

Ciascun incubatore di impresa sociale promuove e supporta forme istituzionali e nuovi settori economici di attività coerenti con le specificità espresse dal territorio di riferimento, all'interno del quale nuove professionalità possono emergere e legittimarsi. In questo senso

¹³⁶ Le esperienze italiane, in particolare i progetti pilota avviati dal Comune di Roma con l'Unità Operativa Autopromozione Sociale con la "rete" di incubatori presenti sul territorio romano, possono essere inseriti nella fase di transizione tra nascita e la successiva fase di sviluppo.

l'incubatore può identificarsi quale uno degli strumenti di *policy* per contribuire nel medio periodo ai processi di riqualificazione dei territori.

Il lavoro si è voluto concentrare sulle esperienze degli incubatori di imprese sociali che alcune pubbliche amministrazioni italiane locali hanno promosso al fine di supportare il “lancio” di imprese sociali nei propri ambiti territoriali. Le pratiche oggetto di indagine sono quelle relative all'”Incubatore Sociale” di Perugia”, all'incubatore di imprese sociali “InVerso” di Roma ed infine ad “Oisis-Osservatorio e Incubatore di Imprese Sociali”, di Bari.

Nelle tavole che seguono (Tab. 3 e Tab. 4), è possibile mettere in luce i dati nazionali relativi a tasso di crescita del prodotto interno lordo e tasso di “sopravvivenza” delle imprese nei territori suddetti. La sintetica tabella viene offerta al fine di evidenziare il contesto all'interno del quale ciascun progetto d'incubazione di imprese sociali ha operato (e/o sta operando)

Tab. 3. Crescita del PIL in Umbria, Lazio e Puglia (Dati in valori percentuali)

	2004	2005	2006 (atteso)	2007 (atteso)
Umbria	2,8	- 0,6	1,0	1,2
Lazio	3,8	0,4	1,3	1,4
Puglia	0,3	0,2	1,4	1,6
Italy	1,2	0,0	1,3	1,4

Fonte: Unioncamere - Prometeia (2006)

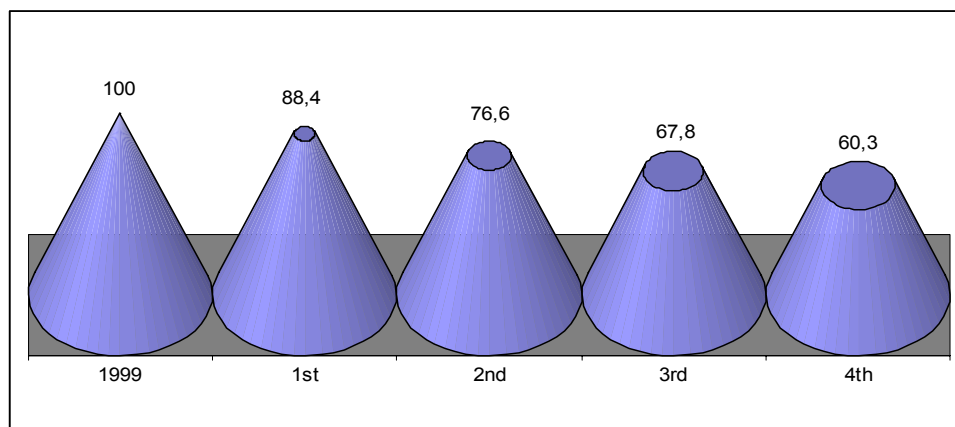
Tab. 4. Numero di imprese nel primo trimestre 2006

	Registrate	In attività	Registrate nel 2006	Cessate nel 2006
Roma	400.461	231.141	9.677	8.047
Bari	161.156	135.882	2.882	2.950
Perugia	71.907	62.816	1.557	1.627
Italia	6.068.953	5.109.053	137.156	141.902

Fonte: Movimprese (2006)

Quanto a quest'ultimo aspetto, l'indagine ISTAT del 2005 (relativa agli anni 1999-2002) segnala che in Italia poco più del 60% risulta ancora "in vita" dopo quattro anni dalla sua costituzione (60,3% per la precisione).

Fig. 5. Imprese "still in business" dopo quattro anni (valori in percentuale, anni 1999 - 2002)



Fonte: ISTAT, 2003

Il fenomeno della *enterprise creation* in Italia pare non essere particolarmente brillante né dei più “in auge”; lo testimoniano le fisiologiche e innumerevoli “barriere all’ingresso” (burocrazia, accesso al credito ed alle tecnologie, logistica) cui una impresa neonata va incontro, specialmente nella fase di *start-up*¹³⁷.

In tal senso il ruolo giocato dall’attore pubblico a livello locale - se correttamente interpretato - può considerarsi strategico. Questo può, allo stesso tempo, identificarsi come promotore (in via esclusiva o attivando *partnership* pubblico-private) e regolatore delle iniziative di promozione all’imprenditoria sociale nel territorio, così da incidere nella sensibilizzazione delle tematiche di uno sviluppo locale, caratterizzato a sua volta da esperienze d’impresa “marchiate” da processi produttivi responsabili e sostenibili (dal punto di vista economico ma anche sociale ed ambientale). Terminato il processo di incubazione, sarà il mercato - con le sue logiche “darwiniane” - a emettere le “sentenze” finali riguardo al buon esito delle iniziative intraprese. Il successo di queste è in funzione:

- della capacità di perseguire obiettivi coerenti con le aspettative del territorio;
- della corretta individuazione delle aree di “social business”;
- della proposta di servizi adeguati per conferire al neo-imprenditore sociale piena autonomia d’azione nella gestione della propria iniziativa al di fuori dell’incubatore;
- della efficacia delle relazioni e delle reti avviate con intermediari finanziari e altre realtà imprenditoriali per dar vita a percorsi di “collaborazione-competitiva”.

¹³⁷ Secondo il rapporto *Doing Business 2006* curato dalla banca mondiale, l’Italia è al numero 70 per “facilità di costituzione di un’impresa” tra 155 paesi. Tra le tipicità italiane che caratterizzano questa performance vi è il malfunzionamento della pubblica amministrazione. «La burocrazia grava sui bilanci delle piccole e medie imprese per 11,5 miliardi di euro all’anno, circa 1.226 euro in media per addetto tra pratiche fiscali e di contabilità, adempimenti per la sicurezza ecc. Sono costi alti, che se non accompagnati da una completa trasparenza e dall’efficienza della pubblica amministrazione, facilmente inducono all’evasione fiscale, all’irregolarità del lavoro, ad atteggiamenti di complicità con le pratiche della corruzione». Cfr. Messina (2006).

Gli elementi espressi, se tradotti in indicatori di performance, possono consentire al management dell'incubatore di operare valutazioni necessarie per misurare l'efficacia del proprio operato ed impatto sul territorio in termini di creazione di nuova occupazione e qualità delle imprese "lanciate".

Al termine del periodo di incubazione, se le *start-up* saranno *still in business* e reggeranno sulle "proprie gambe" l'impatto con il mercato, legittimeranno esse stesse - con la propria permanenza e sostenibilità - e le azioni promosse dall'ente locale.

L'esperienza di Bari: l'Osservatorio e Incubatore di Imprese Sociali
 OSIS-Osservatorio e Incubatore di Imprese Sociali, è un progetto promosso dalla Iniziativa Comunitaria "Equal"¹³⁸, all'interno del progetto WISBA (*Welfare Integrato nella Società metropolitana di Bari*), avviato nel 2004 con il fine di identificare opportunità di integrazione tra attori pubblici, privati for profit ed imprese sociali, incrementando le competenze del management espresso da queste. Partner del progetto sono infatti enti di formazione, Camera di commercio, Comune di Bari, consorzi di cooperative sociali, con il perseguimento dei seguenti obiettivi:

- identificazione di opportunità di integrazione e di rete delle imprese sociali, con la P.A. e le imprese profit;
- sviluppo delle competenze professionali dei responsabili delle imprese sociali;
- individuazione e diffusione di esperienze e strumenti innovativi per la gestione delle imprese sociali;
- individuazione di nuovi spazi di mercato;
- organizzazione di seminari e workshop di approfondimento;
- realizzazione di un percorso formativo in line per lo sviluppo di idee di impresa nel sociale;
- progettazione di un Master nel nonprofit.

Il costo dell'investimento per struttura (1.000 mq) e management (sei figure coinvolte) ammonta a 150mila euro (80% Fondo Sociale

¹³⁸ Per maggiori informazioni:

http://ec.europa.eu/employment_social/equal/index_en.cfm

Europeo e 20% privati). Il periodo di incubazione dedicato agli imprenditori sociali la cui idea d'impresa ha superato la fase di selezione, è stato di otto mesi.

L'incubatore ha prodotto 7 *start-ups* e 33 occupati. Settori di attività sono: cooperazione sociale e servizi alla persona, riuso e riciclo di componenti per *computers*, tutela dell'ambiente, turismo sociale.

L'esperienza di Roma: InVerso, incubatore di imprese sociali

InVerso è il primo incubatore dedicato alle imprese sociali presente sul territorio di Roma in grado di supportare sia lo *start-up* delle nuove iniziative di imprenditorialità sociale sia il consolidamento di quelle già esistenti, offrendo spazi logistici, servizi di consulenza, attività formative e strumenti di conoscenza del territorio. È un luogo fisico, uno spazio di circa 1.000 mq attrezzato per l'insediamento di imprese sociali con 28 postazioni lavorative dotate di tecnologie informatiche, spazi comuni, segreteria organizzativa. InVerso è parte della "rete di incubatori" attivata dal Comune di Roma nel territorio della città, secondo quanto già presentato nel terzo paragrafo¹³⁹.

Lo staff è composto da 4 figure, l'investimento dedicato al progetto incubatore ammonta a circa 1,2 milioni di euro, con una buona metà per la ristrutturazione e l'arredo dei locali e il resto per la gestione del primo biennio. Si tratta del 30% delle risorse che l'amministrazione locale ha dedicato alla rete di incubatori di impresa nell'area romana.

Avviato nel marzo 2006, InVerso presenta 12 imprese sociali incubate nei settori della finanza etica, cooperazione sociale, *trash-ware* e riuso e riciclo, commercio equo e solidale, turismo responsabile, cultura e teatro, energie alternative.

Il periodo di incubazione è di 18 mesi prorogabili a 24.

Tra i punti di forza dell'incubatore - che in tal modo favorisce lo sviluppo di una concreta sperimentazione di partnership pubblico-privato - vi è la consuetudine a dare in affidamento ad imprese del terzo settore (e quando possibile alle imprese incubate) i servizi strumentali al funzionamento della struttura (dalle pulizie alla manutenzione, dalla gestione informatica all'organizzazione di eventi). InVerso è stata la prima struttura del Comune di Roma ad

¹³⁹ Per approfondire: www.autopromozionesociale.it.

utilizzare, fin dalla sua costituzione, il *software* libero, dandone la gestione proprio ad una delle imprese ospitate¹⁴⁰.

L'esperienza di Perugia: l'Incubatore Sociale

La costituzione dell'Incubatore Sociale a Perugia è stata finanziata da "Emporio Lavoro" nell'ambito dell'Iniziativa Comunitaria Equal sul tema "Iniziative locali per lo sviluppo dell'occupazione" e l'esperienza dell'Incubatore Impresadonna di Sviluppumbria ha supportato il processo di trasferimento, di replicabilità e della disseminazione verso la pluralità degli attori ed interlocutori attivi nei sistemi produttivi locali, così come in quelli educativi, formativi e del *welfare*.

In questo senso, l'operazione di formalizzazione, di Sviluppumbria, dei principali contenuti costituenti la "formula Incubatore", vuole fornire una sorta di segnalibro di un processo di apprendimento costantemente in evoluzione.

L'Incubatore Sociale ha rivolto la propria esperienza e professionalità sia verso la sensibilizzazione territoriale di aziende nonprofit, che verso l'inserimento lavorativo di fasce "deboli" in imprese di nuova costituzione. Il progetto si è posto l'obiettivo primario di promuovere la sperimentazione e l'elaborazione di *business plan* per la costituzione di iniziative locali a sostegno dell'economia sociale che contribuissero alla nascita, crescita, sostenibilità e qualità delle imprese e dei servizi già esistenti sul territorio.

Gli indicatori previsionali, così come da progetto, prevedono l'offerta di servizi a 30 neoimprenditori e la costituzione di 10 imprese. Le imprese/cooperative promosse fino allo *start-up* risultano essere 16. Di queste 11 hanno usufruito del servizio di incubazione per servizi e per localizzazione.

I luoghi, messi a disposizione per le imprese incubate, sono piccoli locali attrezzati utili a sviluppare le proprie competenze formative e professionali, a riflettere sulle conoscenze acquisite nella fase di formazione, e a determinare l'ingresso o meno nel mondo imprenditoriale. Il periodo d' incubazione varia dai tre mesi ad un anno.

¹⁴⁰ www.inversoroma.it

I fondi comunitari per il progetto complessivo Equal Emporio Lavoro, che include anche l'Incubatore, sono stati pari a 840.000 euro: il 30-35% delle risorse totali è destinato al personale ed alla formazione; i costi di struttura del progetto, per tutta la durata di 18 mesi sono ammontati a 140.000 euro. Sviluppo Umbria ha, inoltre, stipulato una convenzione con la finanziaria regionale Gepafin Spa, partecipata, per offrire al neo-imprenditore fino al 70% - del totale investimento - di garanzia per lo *start-up* d'impresa.

I dati complessivi di progetto sono: 326 persone che si sono presentate all'Incubatore, di cui 256 donne e 70 uomini. Il numero totale degli utenti di nazionalità straniera è pari a 23, di cui 20 donne e 3 uomini. I settori economici di attività si sono concentrati in attività artigianali (48%) e di servizi (22%). Il Progetto Incubatore Sociale ha avuto la durata di 12 mesi.

Tabella 5. Gli incubatori di impresa sociale di Bari, Roma, Perugia

	OISIS_BARI 2004	INVERSO_ROMA 2006	INCUBAT.SOCIALE. PERUGIA 2003
Periodo di incubazione (in mesi)	8	18-24	3-12
Costo di investimento dell'incubatore (immobile e personale)	150.000 euro 80% pubblico 20% private	1.200.000 euro 100% pubblico	420.000 euro 100% pubblico
Start-ups	7	(12 incubate)	16
Canone d'incubazione	0 euro	4.200 euro per 24 mesi	0 euro
Staff (numero)	6	4	9

Fonte: D. Carrera, elaborazione personale

Conclusioni

Lo sviluppo locale è fortemente legato alla creazione di nuova occupazione, di “nuovi lavori” tali da incidere nei processi di riqualificazione e rivitalizzazione dei territori, disegnando nuove architetture istituzionali. Politiche a supporto dell’imprenditoria sociale possono incoraggiare percorsi di “autoimprenditorialità” in settori nuovi, da creare *ex novo* o, meglio, da riconoscere e valorizzare.

Il processo di evoluzione che investe le politiche di sviluppo locale è sempre più caratterizzato da azioni, strategie e pratiche che si riconoscono in modelli di reti e partnership “inclusive” messe in campo da tutte le parti in gioco. Soggetti pubblici e privati (for profit e nonprofit), capaci di proiettare le relazioni verso un disegno ed un progetto comune, in particolare a livello locale, consolidano sistemi multicentrici e partenariati interistituzionali.

La tanto auspicata *community* si compone di “nuovi” protagonisti, di costruttori di pratiche ed “intraprendenze”, capaci di offrire opportunità e condividere bisogni.

Le relazioni pubblico-privato, ed in particolare pubblico-privato nonprofit, si sostanziano in legami originali ed originari in cui l’ente locale non solo accoglie gli impulsi provenienti da realtà formali ed informali del terzo settore, ma si fa da propulsore per lo sviluppo delle stesse nel territorio.

Le esperienze degli “Incubatori di impresa sociale” propongono strumenti orientati al c.d. *empowerment sociale* ed un modello pubblico-privato attivatore di buone prassi ed azioni di rete.

Non vi sono dubbi sul ruolo incisivo ed oramai istituzionalmente riconosciuto che il terzo settore “locale” gioca nelle trasformazioni sociali. Lo sviluppo locale è fortemente legato alla creazione di nuove opportunità occupazionali (e di inclusione nel mercato del lavoro), di “altre” formule imprenditoriali che contribuiscono allo sviluppo del proprio territorio. In particolare, ciò è rilevante per le aree economicamente depresse, caratterizzate da degrado sociale, economico, da bassa “qualità urbana”.

Le recenti politiche di promozione della "imprenditoria sociale" concretizzano tutto questo. Promuovono l'ingresso nel mercato del lavoro di soggetti svantaggiati e l'avvio di proprie idee di impresa sociale. Non sempre però la relazione ente locale-terzo settore si sostanzia di contenuti e di pratiche tali da produrre effetti sul territorio. Troppe volte, in realtà, questa si riduce a iniziative evanescenti: giornate dedicate, campagne informative, seminari e convegni più orientati a "marketizzare" le "buone intenzioni" della giunta locale che non a promuoverne le azioni. In aggiunta, la visione "a raggio corto" di amministratori locali o *manager* pubblici con profili professionali e *background* "distanti" dalle logiche legate alla visione di un terzo settore-impresa, si rivelano elementi "ritardanti" – se non proprio ostativi – del percorso virtuoso che in questa sede si è disegnato.

Il modello offerto dagli incubatori di impresa sociale potrebbe, al contrario, risultare vincente. L'ente locale è sì promotore delle iniziative ma anche formatore e guida. In partnership con altri attori locali (ma anche transnazionali, vedi le iniziative comunitarie) accompagna le future imprese sociali nel loro divenire "impresa" e nell'identificarsi come realtà strutturalmente orientata a recuperare, gestire e distribuire democraticamente risorse in modo stabile, efficiente ed innovativo in funzione del bene comune.

Una volta stabilizzate nell'economia locale, le stesse imprese sociali hanno la possibilità di offrire un apporto significativo alla creazione di *network* esterni, incoraggiando un effetto moltiplicatore ed incrementando, nello stesso tempo, il *turnover* delle imprese incubate. Se c'è un canale diretto tra reti fiduciarie costituite dai diversi attori e competenze interiorizzate, il capitale sociale prodotto potrà autoalimentarsi e permettere la valorizzazione delle azioni, con le proprie risorse umane e finanziarie, con le proprie vocazioni e tradizioni, sperimentando nuovi sentieri di auto-imprenditorialità per soggetti e settori fino ad oggi "non tradizionali".

Il sintetico confronto delle esperienze di Bari, Perugia e Roma stimola le seguenti considerazioni sul "modello" di incubatore di imprese sociali:

- è fondamentale il ruolo della pubblica amministrazione nella promozione di simili iniziative, che hanno costi di avvio significativi e tempi di realizzazione medio-lunghi;
- è critica la scelta manageriale relativa al tempo massimo di incubazione da proporre alle imprese: periodi di incubazione eccessivamente ampi rischiano di deformare in senso assistenziale l'intervento;
- analogamente va sollecitata la scelta di prevedere dei canoni di locazione - seppur al di sotto dei valori di mercato - per i servizi d'incubazione (si veda il caso di InVerso di Roma); un'utile pratica "psicologica" e "comportamentale" per coinvolgere il potenziale imprenditore in un circuito di responsabilità ed interpretare il supporto pubblico non come sussidio ma come strumento, e per preparare alla prossima uscita (è buona prassi, infatti, che i canoni siano crescenti e tendano ai valori di mercato negli ultimi mesi di permanenza);
- il coinvolgimento dello staff e la sua identificazione con l'organizzazione e le realtà incubate nel percorso di incubazione è determinante; le specificità delle imprese sociali presuppongono competenze tecniche legate a elementi valoriali - su cui l'imprenditore sociale è particolarmente sensibile e che rientrano nel set di *skills* che danno o tolgono autorevolezza ai suoi interlocutori - non sempre presenti in altre organizzazioni.

L'incubatore si candida come uno strumento d'incentivo all'occupazione, come una delle soluzioni istituzionali nell'offerta di pubblici servizi, come promotore di processi partecipativi ed inclusivi per attori pubblici e privati.

Le esperienze degli Incubatori d'impresa sociale proposte da alcune amministrazioni pubbliche possono essere una reale opportunità per la costruzione di veri, circoscritti, ecosistemi di sviluppo, poli attrattivi per tutti gli attori locali che mirino all'innalzamento della qualità della vita nel proprio territorio.

Bibliografia

Andreasen A.R., Kotler P., (2002) *Strategic marketing for non-profit organization* 6th edition Prentice Hall.

Boschetti, Grandi and Grimaldi (2005), “Risorse, competenze a incubatori di impresa”, *Sinergie*, n. 61-62

Bryan L. e Joyce C., (2007) *Mobilizing Minds: Creating Wealth From Talent in the 21st Century Organization*, McGraw-Hill

Cobelli V., editor, (2004), *Sviluppo locale partecipato. Diritti e ambiente al centro di un'altra economia*, Atti del convegno internazionale del 7 settembre 2004, Comune di Roma.

Cobelli V., Naletto Grazia, eds., (2005), *Atlante di un'altra economia. Politiche e pratiche del cambiamento*, Manifestolibri

Connors T.D., (1988) *The non-profit handbook* 2nd Jhon Wiley & sons.

D'Autilia Maria Letizia e Zamaro Nereo (2005), *Le esternalizzazioni nelle amministrazioni pubbliche. Indagine sulla diffusione delle pratiche di outsourcing*, Edizioni scientifiche italiane.

Eshun, J.P., (2004), *Where Do Business Incubators Come From? The Origins, Evolutions, and Institutionalization of Business Incubators: Evaluating Performance and Assessing Outcome*, PhD thesis, Columbia University.

Laville J.L., Magnen J. P., de Franca Filho G.C., Medeirso A., (a cura di), (2005), *Action publique et économie solidaire. Une perspective internationale*, Editions érés, Ramonville Saint-Agne.

Kickert W., Klijn E.H., Koppenjan J.F.M., (a cura di) (1997), *Managing Complex Networks, Strategies for the Public Sector*, London, SAGE.

Kooiman J., (1993), (ed. by), *Modern governance: New government-society interactions*, London, Sage.

Kooiman J., (2003), *Governing as Governance*, London, Sage.

Mazzoli E. e Zamagni S. (a cura di), (2005), *Verso una nuova teoria economica della cooperazione*, il Mulino, Bologna.

Meneguzzo M., (2006) *Creazione di valore e sviluppo del capitale sociale: la sfida per il sistema della Pubblica Amministrazione italiana* in Rivista italiana di Ragioneria ed Economia aziendale n.1 2006

Messina A., (2001), Small business development in Italy, in *Planners Network. The publication of progressive planning*, no. 149, Sep./Dec. 2001.

Messina A., (2003), *Denaro senza lucro. Manuale di gestione finanziaria per il terzo settore*, Carocci.

Messina A., (2004), *Politiche di sostegno alle imprese e sviluppo locale. Il caso Roma*, in Cobelli (2004).

Messina A., (2005a), *La responsabilità sociale delle imprese per un'altra economia*, in Cobelli V., Naletto G., (2005).

Messina A., (2005b) con Cimini C., La respuesta de las finanzas eticas en el mundo, in Alberto Federico Sabaté, Roth Muñoz y Sabina Ozomek, compiladores, *Finanzas y Economia Social. Modalidades en el manejo de los recursos solidarios*, Buenos Aires, Altamira.

Messina A., (2006), La corruzione, problema italiano, in *Lo straniero*, numero 70, aprile 2006.

Messina A. e Siclari B. (2007), “Verso l’impresa sociale”, in *Impresa Sociale*, n. 4 2007, pubblicato in marzo 2008, Trento.

OECD/PUMA (2002), *Distributed Public Governance. Agencies, Authorities and other Autonomous Bodies*. OECD, Paris.

Ospina S., (2005), *Un protagonista invisible en la gobernanza en Estados Unidos: el Public Administrationpel de las organizaciones de la sociedad civil en la creacion de liderazgo Public Administrationra el cambio social* Research center for leadership in action Wagner School of public service New York University

Pearce J., (2005), *Social Enterprise in Anytown*, London, Calouste Gulbenkian Foundation.

Peruzzi, M. e Trovati, G. (2005), *E'italiano il fisco più caro per le imprese*, Il Sole-24 Ore, n.250, 12 settembre 2005.

Rhodes R.A.W. (1997), *Understanding governance, policy networks, governance, reflexivity and accountability*, Open University Press, Buckingham.

Sapelli G. (2006), *Coop. Il futuro dell'impresa cooperativa*, Einaudi, Torino.

Totterman, H. and Sten J., (2005), "Business Incubation and Social Capital", *International Small Business Journal*, vol. 23, n. 5

Unioncamere – Prometeia (2006), "Scenari di sviluppo delle economie locali italiane 2006-2009", maggio 2006.

Zamagni S., (2002), (a cura di), *Il nonprofit italiano al bivio*, EGEA.

- CAPITOLO 4 -
PROCESSI DI AZIENDALIZZAZIONE E LEVE
GESTIONALI PER IL NONPROFIT

4.1 Ciclo di vita e gestione del cambiamento nelle aziende nonprofit

Marco Meneguzzo

Il ciclo di vita delle organizzazioni nonprofit, tematica relativamente recente nella letteratura internazionale sul terzo settore, è del tutto nuovo nel contesto italiano, in cui i diversi approcci disciplinari che si sono occupati delle organizzazioni appartenenti al terzo settore hanno preferito concentrarsi sugli assetti istituzionali, sulle logiche di governance interna e sulle formule gestionali adottate.

In questa logica e prospettiva si è sviluppato l'approccio economico-aziendale, che ha dedicato una attenzione privilegiata a caratteristiche e proprietà delle diverse formule gestionali e modelli di governance; su piani diversi, ma in piena sintonia con una visione "statica" delle aziende e delle organizzazioni nonprofit, si sono mossi l'approccio giuridico amministrativo, la sociologia delle organizzazioni e l'approccio microeconomico, spesso orientato ad interpretare le logiche decisionali di funzionamento con chiavi di lettura riconducibili alla relazione "principale – agente" ed alla teoria dei giochi. La letteratura e soprattutto la ricerca empirica sulle aziende nonprofit nel nostro paese abbondano di conseguenze di studi e di riflessioni sulle varie tipologie di assetti istituzionali e gestionali; tra questi possiamo rammentare sinteticamente le associazioni, le diverse tipologie di fondazioni (fondazioni operative, fondazione *grant* o di erogazione, fondazioni comunitarie), le imprese sociali, le cooperative sociali ed le loro forme associative, le organizzazioni non governative ed i *gruppi nonprofit*. Questi ultimi, particolarmente sviluppati nel settore sanitario e socio assistenziale, stanno rappresentando la vera novità del terzo settore nel nostro paese, in quanto introducono (finalmente!) processi di concentrazione ed aggregazione in un settore ad elevata frammentazione e dispersione (Zamagni 2002) e si collegano ad un'altra importante dinamica, quella della formazione di reti e network tra le stesse aziende nonprofit, reti che vedono il crescente coinvolgimento di altri attori e soggetti istituzionali.

Molti interrogativi rimangono aperti: da quelli relativi alle caratteristiche che hanno le nonprofit nelle fasi iniziali di sviluppo, ai cambiamenti introdotti a seguito dei processi di crescita, alla evoluzione o meno verso una fase di maturità e soprattutto un quesito di fondo su “(anche) le nonprofit possono fallire?” e quindi arrivare alla fase di declino ed ad una successiva di estinzione.

Questo contributo introduce sinteticamente la tematica del ciclo di vita, riprendendo ed adattando alla situazione del nostro paese un modello di riferimento, ben presente e nella letteratura economico-aziendale, in quella organizzativa (*organization studies* e sociologia della organizzazione) e in quella di *business history*, in cui viene adottata una chiave di lettura propria della storia allo sviluppo delle imprese. A questo proposito va effettuata una sintetica ma importante precisazione sul tema della *business history* e di un altro filone recente di estremo interesse, riconducibile alla storia delle organizzazioni (*event history analysis*); quest'ultimo, riprendendo concetti e metodologie provenienti dalla demografia e dalla medicina, studia le organizzazioni (imprese, istituzioni finanziarie) nella loro transizione tra differenti stadi della loro esistenza, fino a giungere alla “morte” della organizzazione.

Come è (o dovrebbe) essere noto sono proprio le imprese private for profit - che nascono, crescono, scompaiono e rinascono - il laboratorio privilegiato di applicazione della storiografia, ed ora della *event history analysis*; in questa prospettiva di analisi, le imprese for profit, vengono contrapposte alle amministrazioni pubbliche destinate ad una stabilità nel tempo, seppur con interessanti processi di cambiamento strategico ed organizzativo ed in molti casi di precaria e poco soddisfacente sopravvivenza. Quale è in questa apparente contrapposizione, la situazione delle aziende nonprofit? Più vicine alle imprese private o, al contrario, sono destinate a cicli temporali di lunga durata del tutto simili alle amministrazioni pubbliche? Il modello del ciclo di vita di seguito discusso cerca di rispondere a questa domanda, affrontando anche il nodo della stabilità nel tempo e della “perennità” delle aziende nonprofit.

Come già anticipato sono alcuni studiosi principalmente di scuola statunitense (Connors, 1998) che hanno formulato e discusso il modello del ciclo di vita per le aziende nonprofit, facendo innanzitutto

riferimento ad un modello interpretativo basato sullo sviluppo organizzativo, in cui il pendolo per l'evoluzione delle nonprofit oscilla tra la fase di crescita e la fase di declino. Questo modello di base è stato ulteriormente integrato con quello, elaborato e divulgato da diversi ricercatori appartenenti al filone delle scienze manageriali, che rinvia ai cinque stadi di sviluppo delle piccole e medie imprese (modello *Harvard Business review*). Finalità del modello proposto non è la semplice (ma non facile) sistematizzazione a livello teorico, quanto piuttosto quella di fornire uno strumento di autovalutazione e diagnosi ai decisori ed ai manager delle nonprofit. Come tutte le tecniche ed i *tools* manageriali anche le tecniche di autovalutazione e diagnosi vanno impiegati con estrema attenzione.

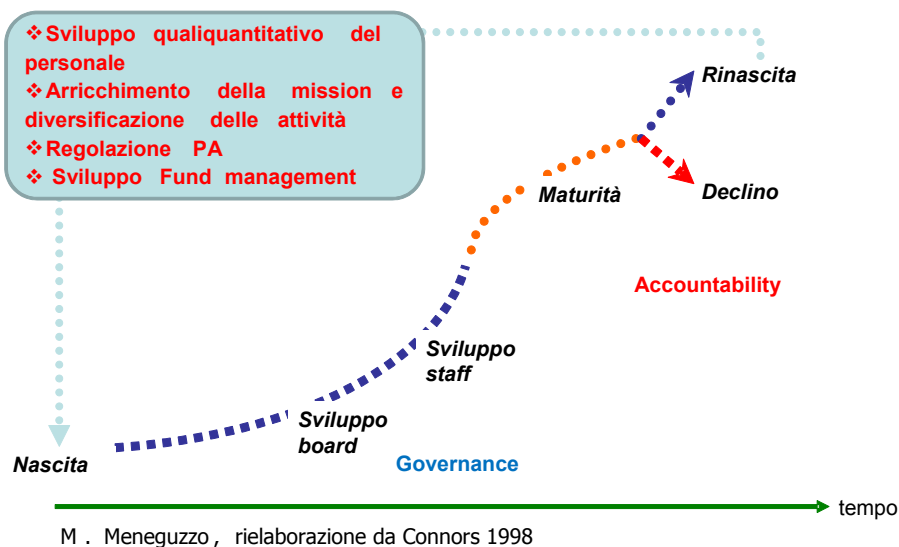
Punto di partenza è l'identificazione delle diverse fasi del ciclo di vita; nella figura 1 viene presentato un primo modello che prevede, dopo la fase iniziale di avvio/nascita, una prima fase di parziale consolidamento, definita come *sviluppo dei boards*, o meglio con un termine più comprensibile e meno per "addetti ai lavori", di sviluppo degli organi decisionali interni.

Alla fase del primo consolidamento degli organi decisionali, ne segue una successiva, quella dello *sviluppo degli staff*, ossia della tecnostruttura della azienda e della organizzazione nonprofit, tecnostruttura che non presidia i progetti rivolti ai clienti/utenti "esterni", quanto piuttosto quelli orientati agli utenti/clienti "interni", ossia ai volontari, ai vari *project managers* ed alle figure direzionali e manageriali.

Le due fasi si caratterizzano quindi per un deciso orientamento alla governance interna delle organizzazioni nonprofit, rappresentano le tappe obbligate e necessarie per il percorso di assestamento progressivo delle aziende e delle organizzazioni nonprofit, percorso a cui segue logicamente la fase di *maturità e consolidamento*.

In questa fase le nonprofit raccolgono le sfide provenienti dall'ambiente esterno, consolidano i loro punti di forza ed avviano se necessario processi di cooperazione e collaborazione proprio nella prospettiva richiamata in precedenza del *gruppo nonprofit* e delle reti e delle altre forme di cooperazione.

Fig.1 Il ciclo di vita nelle nonprofit ed i fattori determinanti



Si assiste così ad un progressivo riorientamento del focus principale delle nonprofit dalla centralità della *governance interna* ad un deciso orientamento all'esterno in cui viene enfatizzata la dimensione della *accountability* verso non soltanto gli stakeholders interni ma soprattutto i diversi stakeholders esterni.

La figura 1 individua anche i quattro principali fattori che spingono per il passaggio tra i diversi stadi di sviluppo, fattori che verranno di seguito analizzati. Tre considerazioni sono importanti a questo proposito:

- in molti casi - come vedremo più avanti - la configurazione assunta da alcune variabili di posizionamento porta ad inserire le aziende e le organizzazioni nonprofit in una fase mentre altre variabili determinano un posizionamento in altre fasi;
- all'interno di gruppi nonprofit o anche all'interno di una singola nonprofit alcune "aree strategiche di attività" possono

essere ricondotte ad una fase, mentre altre possono essere collocate in altre fasi;

- infine è possibile pensare a stadi del ciclo di vita, a variabili interpretative ed a percorsi di evoluzione e cambiamento differenziati a seconda delle tipologie di nonprofit.

Infatti le ONG in particolare le ONG di modeste dimensioni, molto frequenti nella situazione italiana, tendono a saltare direttamente molte fasi del ciclo passando dallo start up e da una prima sistematizzazione degli organi decisionali (sviluppo del board) direttamente alla fase di rinascita, in cui il leader promotore rilancia la missione iniziale e aggrega intorno a sé un nuovo gruppo di volontari e *professional*. E' stato questo il caso di ONG operanti nel settore dell'emergenza sanitaria da "Médecins sans frontière" ad "Emergency".

Le stesse fondazioni *grant* hanno percorsi completamente diversi con un diretto passaggio alle due fasi intermedie, rappresentate dalle fasi di sviluppo del *board* e di sviluppo degli staff al fine di rispettare le indicazioni contenute negli statuti. A questo proposito sono sicuramente utili le considerazioni (Silverman 2004) contenute nella rivista "Mc Kinsey quarterly" su "*buliding better foundations*" e la transizione tra "vecchio" e "nuovo" paradigma di sviluppo organizzativo delle fondazioni.

Come bene evidenzia la figura 1 la fase di maturità rappresenta il "momento della verità" delle organizzazioni nonprofit da cui possono partire scenari alternativi; una prima strada che si apre è quella della rinascita, ossia di un profondo e radicale ripensamento della missione e delle strategie di sviluppo, degli assetti decisionali interni e delle stesse logiche di governance maturate in precedenza.

Si assiste così ad un vero e proprio *turnaround* che investe strategia, struttura e "culture" con un preciso obiettivo di reindirizzare e riportare l'organizzazione nonprofit su un percorso virtuoso di sviluppo e crescita che può anche comportare la ridefinizione del board e l'alleggerimento degli staff. Si parla di fase di *rinascita* perché possiamo in alcuni casi, trovarci di fronte ad una organizzazione profondamente modificata rispetto alla missione originaria od ad organizzazioni più agili e di ridotte dimensioni che ereditano, riprogettandole, componenti della missione originaria.

A questa alternativa di rinascita, sicuramente l'alternativa più frequente, si contrappone il *declino*, che può portare in casi estremi al “fallimento” ed alla estinzione della nonprofit.

Si ritiene opportuno mettere in rilievo che il modello del ciclo di vita può essere utilizzato non semplicemente come strumento di autovalutazione ma può soprattutto servire per meglio calibrare le politiche di intervento pubbliche finalizzate ad offrire “servizi reali” alle nonprofit. Tra queste vanno sicuramente ricordate e la attivazione di incubatori di imprese sociali ed i fondi per l'avvio ed il sostegno alle stesse aziende nonprofit, come i fondi di *social venture capital* (Meneguzzo, Messina, Serrentino, 2006). In particolare gli incubatori di impresa sociale (cfr. paragrafo 3.3) possono accompagnare con precise azioni e le nonprofit, imprese e cooperative sociali in primo luogo, nella fase di start up ma soprattutto possono affiancare imprese e cooperative sociali collocate anche in stadi del ciclo di vita più avanzati come lo sviluppo dei *board* e degli staff.

Nella figura 2 si presenta il modello del ciclo di vita degli incubatori di impresa sociale, modello che è stato formulato partendo da una approfondita analisi della esperienza del programma di sostegno alle imprese “Autopromozione sociale” attivato dal Comune di Roma (Meneguzzo, Messina, Serrentino, 2006).

Molto utile è stato a questo proposito il riferimento alle citate riflessioni sui modelli di “*organizational growth*” elaborati per le organizzazioni nonprofit (Connors, 1998), con particolare attenzione alle quattro principali fasi, rappresentate da *birth*, *growth staff*, *growth board*, and *maturity* a cui può seguire o una fase di *rebirth / recycle* o la fase di declino.

L'inserimento delle organizzazioni nonprofit analizzate nelle diverse fasi di vita dell'incubatore viene effettuato partendo da alcuni variabili utilizzate come “indicatori di posizionamento”; queste sono i ruoli direzionali, la struttura organizzativa adottata e la presenza di logiche di *project management*, le modalità di gestione del personale e le diverse tipologie di risorse umane (volontari, personale dipendente, soci, ecc), la funzione finanza e l'attività di *fund raising*, le politiche di marketing e comunicazione istituzionale.

Nella Figura 2 si propone pertanto un modello da applicare agli incubatori di impresa sociale che si basa su un set di specifiche

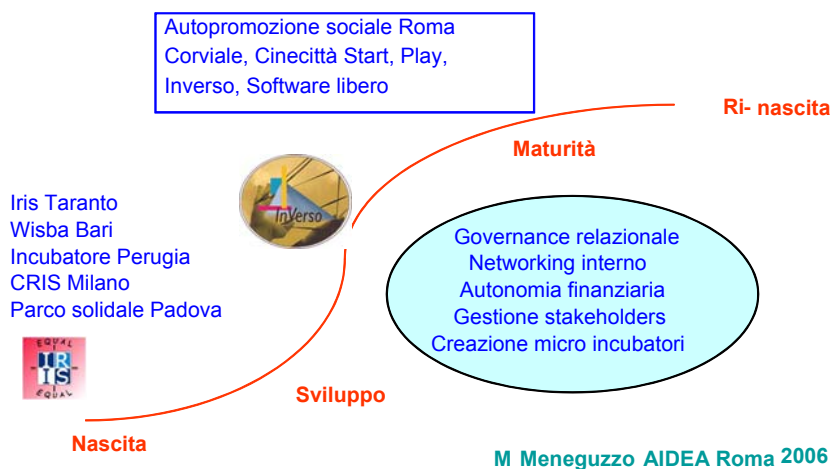
variabili, che possono essere in prospettiva utilizzate per la valutazione, in un'ottica multidimensionale e di impatto sul capitale sociale del territorio (Meneguzzo, 2006). Queste variabili possono essere distinte in :

- *networking*, ossia la capacità dell'incubatore di legarsi ad altre esperienze di incubatori di impresa sociale e di *new business creation* e di diventare di conseguenza centro di coordinamento di un *network* formato da diversi poli di sviluppo di iniziative;
- *governance* relazionale, l'orientamento dell'incubatore ad interagire con una pluralità di *stakeholders*, pubblici, privati for profit e privati nonprofit e riducendo progressivamente il ruolo giocato dall'operatore pubblico come promotore ed attore chiave della iniziativa;
- autofinanziamento, ovvero l'abilità dell'incubatore a diversificare le fonti di entrata, attraverso *fund raising* diretto sul mercato, *fund raising* istituzionale, presso agenzie ed amministrazioni pubbliche e soprattutto entrate proprie (offerta di servizi ad altri incubatori ed alle imprese sociali);
- *atelier* della conoscenza (Bryan e Joyce, 2007); l'attenzione dell'incubatore non solo alla promozione di imprese sociali o ad altre iniziative nel settore del nonprofit ma anche allo sviluppo di logiche di *knowledge management* all'interno del proprio *network* di imprese sociali, e tra questo e le organizzazioni nonprofit operanti all'esterno.

Come evidenzia la figura, servizi ed azioni di supporto più avanzate come ad esempio la co-progettazione e la co-gestione di uno o più *networks* finalizzati ad arricchire il capitale sociale ed ad innescare circoli virtuosi di *governance* relazionale, sono sicuramente più adatte per organizzazioni nonprofit in fase intermedia se non “quasi matura” del proprio ciclo di sviluppo. Altre azioni come la gestione degli *stakeholders*, che si colloca come azione-ponte tra lo sviluppo dei *board* e la attività di marketing e comunicazione relazionale, tipica

della fase di maturità, richiedono “clienti” e destinatari degli interventi posizionati nelle fasi avanzate del ciclo.

Fig. 2 Il ciclo di vita degli incubatori di impresa sociale



Le variabili caratterizzanti delle diverse fasi

L'introduzione del modello del ciclo di vita richiede una risposta, attraverso un approfondimento teorico e delle esperienze in atto, alle seguenti domande:

- quali sono i fattori che possono determinare il passaggio tra una fase e quella successiva?
- quali sono le variabili interpretative che consentono di inserire le diverse organizzazioni nonprofit e/o gli stessi gruppi nonprofit all'interno delle singole fasi?
- quali sono gli attributi caratterizzanti delle variabili stesse all'interno di ciascuna fase?

Un primo fattore (si veda sempre figura 1) che gioca un ruolo importante è sicuramente rappresentato dalla modifica quantitativa e soprattutto qualitativa della *dotazione di personale*. Se infatti è vero che l'aumento nella dotazione di personale spinge cooperative sociali, organizzazioni non governative ed associazioni ad una maggiore strutturazione e negli assetti di *governance* e nella struttura organizzativa, è ancor più vero che questi cambiamenti sono legati alla modifica del peso percentuale assunto dalle diverse tipologie di personale. Riduzione del peso percentuale del personale volontario e di altro personale atipico (obiettori di coscienza, religiosi, giovani che scelgono il servizio civile) e parallela crescita del personale dipendente e dei *professionals* (come ad esempio i manager di progetto nelle organizzazioni non governative), richiedono decisi interventi di consolidamento e stabilizzazione nelle aziende nonprofit. Altrettanto importante, anche se per ora ancora poco analizzato a motivo della assenza di significativi dati empirici è lo sviluppo delle *capacità*, delle *competenze* e delle *skills* riconducibili al capitale intellettuale e di *expertise* delle stesse nonprofit. Consolidamento del modello organizzativo e soprattutto attivazione di sistemi di *knowledge management* sono determinanti per l'evoluzione verso le fasi di sviluppo degli staff, di maturità e consolidamento ed in molti casi per l'avvio dei processi di *turnaround* richiamati in precedenza.

Seconda importante variabile è rappresentata dalla *diversificazione* quanto a settori di attività in cui le nonprofit operano ed ai pacchetti di servizi offerti. Molte associazioni, le stesse fondazioni *grant* che amministrano i patrimoni conferiti dai donatori e le organizzazioni non governative nella fase di *start up* si caratterizzano per un deciso (e spesso esclusivo) posizionamento su singoli settori di attività come appunto l'emergenza sanitaria, l'assistenza sanitaria e sociosanitaria agli anziani, la tutela dell'ambiente (si pensi ad esempio al "World wildlife fund" ed a Lega Ambiente), la valorizzazione del patrimonio artistico e culturale (è questo il caso del FAI, Fondo per l'Ambiente Italiano e del "World Monument Fund" a livello internazionale), il rispetto dei diritti civili e della democrazia (da Amnesty International a Transparency International). In un momento successivo le nonprofit scelgono decisamente di arricchire ed integrare il pacchetto

dei servizi offerti e soprattutto si posizionano su una molteplicità di settori di intervento.

Nel box 1 si presentano a questo proposito i due casi di Oxfam International, una delle principali ONG a livello internazionale che ha identificato nel piano strategico 2003-2006, cinque principali macroaree di intervento e nove obiettivi strategici a lungo periodo.

Oxfam International formula e sviluppa progetti in settori quali la sicurezza alimentare, la creazione di opportunità occupazionali, i servizi sanitari di comunità, i servizi educativi di base. Ford Foundation svolge attività di *scouting* e soprattutto di finanziamento e/o cofinanziamento di progetti presentati da singole organizzazioni nonprofit o in partnership tra nonprofit ed amministrazioni pubbliche nei tre macroambiti della creazione del capitale umano e della attivazione e sviluppo del capitale (dotazione infrastrutturale e “sociale”) delle comunità, della pace e della giustizia sociale ed infine della educazione, dei media e dell’ arte e della cultura.

La diversificazione e la differenziazione esigono di conseguenza una decisa evoluzione verso le fasi di sviluppo dei *board* e degli staff; la diversificazione può essere conseguita anche attraverso non tanto la crescita delle dimensioni della azienda e della organizzazione, quanto grazie alla costituzione di gruppi nonprofit e reti formali/informali di nonprofit.

Terzo importante fattore è rappresentato dal riorientamento nella *attività di regolazione* del terzo settore; tali attività vengono svolte o direttamente dalla pubblica amministrazione ai diversi livelli istituzionali, o piu’ frequentemente da *autorithies* indipendenti. In alcuni casi sono le stesse nonprofit che svolgono una funzione di autoregolazione attraverso propri organismi; un esempio è il caso della Fondazione Zewo in Svizzera¹⁴¹ a cui è attribuita una funzione di certificazione di qualità per i potenziali donatori, ai quali viene assicurata e garantita trasparenza sulla attività e sulla gestione finanziaria delle nonprofit potenziali beneficiarie. La attività di regolazione piu’ tradizionale e diffusa è concentrata sul processo di costituzione, sugli statuti, sugli atti di conferimento delle donazioni e sui documenti contabili.

¹⁴¹ Cfr. www.zewo.ch

Box 1 Gli obiettivi di cambiamento strategic di Oxfam International e le aree di attività della Ford Foundation

Oxfam international programme will be focused within five Aims and nine long-term objectives called Strategic Change Objectives (SCOs).

Strategic Change Objective (SCO) Programme 2003-06

Aim 1: Right to a Sustainable Livelihood

1.1 Food & Income Security

1.2 Employment

Aim 2: Right to Basic Social Services

2.1 Health

2.2 Education

Aim 3: Right to Life and Security

3.1 Saving and protecting lives

3.2 Conflict reduction

Aim 4: Right to be Heard

4 Right to be heard

Aim 5: Right to Equity (Gender and Diversity)

5.1 Gender Equity

5.2 Overcoming Discrimination

La transizione verso una piu' incisiva attività di regolazione, estesa alla certificazione di qualità ed ai risultati (esperienza dei contratti di prestazione per le nonprofit in Germania Federale, Austria e Svizzera) richiede l'adozione di struttura organizzative piu' evolute e soprattutto processi decisionali e di governance piu trasparenti e maggiormente orientati alle esigenze degli *stakeholders*. In questa prospettiva l'adozione di logiche CSR (*corporate social responsibility*) e la sperimentazione di sistemi ISO 26000 in corso di definizione basati sulle diverse dimensioni di responsabilità (si veda figura 3) saranno determinanti per il passaggio verso le fasi avanzate del ciclo di vita.

Ultimo fattore che peraltro ritroveremo anche come variabile interpretativa di posizionamento delle nonprofit è rappresentato dal passaggio dalla attività di *fund raising* verso una una funzione di *fund management*. Con *fund management* si vuole sottolineare una maggiore attenzione dei vertici del management delle organizzazioni nonprofit a variabili quali la scelta del mix tra le diverse fonti di

finanziamento (trasferimenti dal settore pubblico, progetti dai donatori istituzionali, offerta diretta di servizi, *fund raising* aperto presso il pubblico). Attenzione particolare viene poi dedicata alla gestione della liquidità e l'attenuazione degli squilibri di cassa a breve; infatti le aziende nonprofit sono spesso strette tra la forbice di uscite di cassa a scadenze rigide e vincolate ed entrate di cassa con andamento irregolare. Altri importanti ambiti di sviluppo del *fund management* sono le modalità di finanziamento degli investimenti, le scelte di impiego delle risorse finanziarie; in particolare l'orientamento a privilegiare in via esclusiva i fondi etici. Infine vengono sempre più instaurati rapporti con gli intermediari finanziari tradizionali e con intermediari specializzati sul micro credito e sulla micro finanza come Banca etica.

Fig. 3 Le aree caratterizzanti la certificazione ISO26000



Tratto da Gandolfi A., USI SUPSI, marzo 2008

Ambito importante di riflessione è rappresentato dalla identificazione delle variabili di posizionamento, ossia di quelle variabili che consentono di ricondurre, seppure con le dovute cautele richiamate in precedenza, una singola azienda nonprofit alle diverse fasi di sviluppo.

Il modello statunitense di ciclo di vita si basa su due principali assunzioni (Connors, 1998):

- una distinzione tra “vecchio” e “nuovo” paradigma di sviluppo organizzativo delle nonprofit che identifica come variabili di lettura il modo di agire (da reattivo a proattivo), il focus della attività di controllo (da esterno ad interno), il motore del cambiamento (dal *fund raising* al *people raising*), la velocità del cambiamento, le relazioni con l’ambiente esterno, l’orientamento al rischio, la relazione con i promotori e i fondatori (*constituency*), il modo di intendere la missione, il modo infine di guardare alla organizzazione e soprattutto agli staff, agli organi decisionali ed ai volontari;
- una *check list* di quattro principali variabili di posizionamento (*self assessment check list*, Connors, 1998) rappresentate dalle persone (organi decisionali, volontari, staff tecnico e professionale), dalla attività di programmazione, gestione progetti e marketing, dalla gestione dei flussi finanziari in entrata ed in uscita, dallo svolgimento delle attività amministrative e dalla gestione delle attività fisse (sede, dotazione logistica e tecnologica).

Sulla base del modello di riferimento e soprattutto dalle esperienze in atto si propone una differente *check list* delle variabili di posizionamento, che si ritiene più coerente con le caratteristiche di fondo e con i percorsi di cambiamento strategico ed organizzativo delle organizzazioni del terzo settore in Italia. La *check list* proposta prende in esame :

- 1) ruoli di *leadership* e di imprenditorialità sociale nelle nonprofit;
- 2) modello organizzativo adottato da forme organizzative più semplici e legate a soluzioni contingenti e di *adhocracy* verso assetti organizzativi più complessi (modelli dipartimentali e modelli a progetto) ;
- 3) l’attività di pianificazione, programmazione e *project management*;

- 4) la gestione finanziaria e l'attività di *fund management*, che come visto in precedenza rappresenta anche un fattore esplicativo per lo spostamento nelle diverse fasi;
- 5) la dotazione logistica ed infrastrutturale connessa o meno alla scelta di fondo delle organizzazioni nonprofit di muoversi tra proprietà ed affitto.

Nella figura 4 vengono illustrate le caratteristiche delle diverse variabili; nelle pagine successive verranno fornite alcune brevi considerazioni sulla presenza (ed in alcuni casi) sulla contrapposizione tra *leadership*, imprenditorialità sociale e manager e sui modelli organizzativi adottati nelle diverse fasi.

Figura 4. Fasi del ciclo di vita e variabili di posizionamento	Nascita	Sviluppo board	Sviluppo staff	Maturità	Rinascita/ Turnaround/ Declino
Leadership/ Imprenditoriale	Leader carismatico, ruolo chiave dei volontari	Skill diversificate, ruolo del management e dei volontari	Responsabili di funzione, manager, comitato strategico, CdA	Comitato strategico, centri di responsabilità	"Turn-around" management e team working
Modello organizzativo	Modello di "adhocracy"; accentramento delle decisioni/	Organizzazione per progetti/interventi	Organizzazione per funzioni/settori	Organizzazione per centri di responsabilità	Logiche di rete; attivazione di "gruppi" nonprofit
Piani, programmi, progetti	No documenti e procedure formalizzate, assenza di piano strategico; orientamento prevalente all'utenza ed ai soci		Programmazione strategica; budget per settori; centri di responsabilità, diversificazione delle attività	Logiche di networking e integrazione funzionale (finanza, RU, ICT) e organizzativa (reti, consorzi, ATI)	Ripensare la mission e gli stakeholders/ Diversificazione settori e attività
Gestione finanziaria, fund management	Centralità patrimonio Fondatori e fund raising	Costi amm.tivi, di supporto, della gest. caratteristica e patrimoniale	Attivazione di servizi per il mercato (gestione extracaratteristica) fund raising, marketing	Fund management coerente con la mission, strumenti ed intermediari finanziari ad hoc	Diversificazione degli investimenti e/o attuazione di disinvestimenti
Logistica, attività fisse	No immobilizzaz.; "cultura dell'affitto"	Investimenti in risorse umane, sistemi di IT e comunicazione	Logiche di "make or buy"	Immobilizzazioni	Analisi costi/benefici delle immobilizzazioni; "make or buy"

M. Meneguzzo , rielaborazione da Connors 1998

Nella fase iniziale decisivo è il ruolo di *leader* del promotore e/o del fondatore che "accentra" tutte le decisioni, da quelle relative allo

sviluppo a quelle connesse alla gestione corrente. Il *leader*, che svolge contemporaneamente ruolo di imprenditore sociale della nonprofit, si muove ricoprendo posizione di nodo centrale all'interno di reti informali che vedono coinvolti altri *professionals* e soprattutto volontari, che condividono con lui missione e finalità della nonprofit. La scelta di fondo dell'imprenditore *leader* è quella di non strutturare e normare la struttura organizzativa che si presenta come organizzazione che risponde ad esigenze ad hoc (*adhocracy*). Nella fase di *nascita*, la nonprofit si basa quindi su reti di relazioni interne, di tipo informale, reti dedicate ad analizzare, discutere e affrontare i singoli problemi che si presentano nel tempo.

Box 2 Leadership, cultura del viaggio e dell'affitto e rapporto tra leadership e management : la Fondazione Diamante

Secondo Mario Ferrari, direttore della Fondazione, lavorare nel sociale vuol dire mantenersi costantemente in viaggio attorno a bisogni che appunto cambiano, mutano. Un lavoro non semplice poiché comporta un continuo sforzo per mantenere al centro dell'attenzione i bisogni del cittadino e attorno ad essi sperimentare competenze, saperi professionali, forme istituzionali, modalità di intervento ecc... Cambiare vuol dire costruire un atteggiamento di costante apprendimento al cui centro non vi sono le certezze dei saperi disciplinari, le sicurezze derivanti dall'appartenere a specifiche categorie professionali, la fedeltà all'istituzione per cui si lavora, ma il cittadino-utente con i suoi mutevoli bisogni, con i suoi diritti e doveri. Per mantenersi "in viaggio" la Fondazione Diamante ha praticato scelte operative concrete come quella di non essere proprietaria (salvo un caso) delle proprie sedi strutture (dodici centri di lavoro e quattro unità abitative). Queste realtà, piccole e decentrate sull'intero territorio del Canton Ticino, "rappresentano quindi delle unità mobili". Esse possono essere spostate e rimodellate a dipendenza dei bisogni e in questo modo l'esercizio del "trasloco", spesso praticato, diventa appunto un rimettersi in viaggio sia da parte del personale che da parte degli utenti. L'equilibrio nell'impresa sociale, tra produzione di beni economici e beni relazionali, deve essere garantito da una figura che sappia proporre non solo innovazione organizzativa ma anche e soprattutto innovazione delle modalità di intervento sociale.

Seguendo l'indicazione, forse troppo riduttiva, di Jean Percy, nell'impresa sociale abbiamo bisogno più di *leader* che di manager. Egli affermava infatti: "Il manager

conta quanti semi vi sono in una mela, il leader sogna quante mele possono nascere da un seme".¹⁴²

Come viene chiaramente esplicitato nel box 2, c'è bisogno in questa fase di *leader* con sogni e visioni, con forte carisma e non di manager che progettano sistemi gestionali.

Conseguenza importante della scelta di operare sulla base di reti decisionali (ed informali) interne e di assenza a modelli organizzativi delineati in modo chiaro, è la scelta di non investire o meglio di non immobilizzare risorse in sedi, logistica ed attrezzature ma di muoversi secondo la logica dell'affitto, secondo la logica teorizzata da Jeremy Rifkin nel libro "era dell'affitto". A questo proposito si rinvia a quanto contenuto nel box 2 in cui viene presentata la cultura della Fondazione Diamante, una importante Fondazione operativa svizzera (Ferrari M., Meneguzzo M., Merlini L., 2007).

Il passaggio verso la fase di sviluppo del *board* porta ovviamente a circoscrivere o meglio a ridurre i margini di azione del *leader/imprenditore* sociale che mantiene comunque una centralità nelle decisioni strategiche ed in molte decisioni di gestione corrente. I partecipanti alla rete informale vengono quindi "cooptati" e diventano parte attiva degli organismi di governo e *governance* della nonprofit; all'interno del *board* viene introdotto un meccanismo di delega ai consiglieri partecipanti delle responsabilità sulla gestione finanziaria e sulle attività di *fund raising* o sulle politiche di comunicazione istituzionale. Va precisato che si è preferito mantenere la denominazione *board* dato che gli organi decisionali assumono denominazioni diverse a seconda dell'assetto giuridico istituzionale della nonprofit, dai consigli di amministrazione/gestione nelle imprese e nelle cooperative sociali ai consigli ed ai comitati di fondazione nelle fondazioni *grant* ed operative fino a sistemi decisionali particolarmente articolati quali quelli che caratterizzano le fondazioni di partecipazione, che si presentano come combinazione e sintesi tra i modelli decisionali di fondazioni ed associazioni.

¹⁴² Questa indicazione viene però anche da un'ampia inchiesta sulle cooperative di tipo B in Italia (Mattioni e Tranquilli, 1998) in cui si sottolinea la centralità della figura del *leader* nella nascita e nella conduzione di quelle organizzazioni.

Il promotore/fondatore mantiene saldamente il duplice ruolo di *leader* e di manager sociale, pur decidendo di introdurre regole di funzionamento e soprattutto di avviare modelli semplici di organizzazione basati su una responsabilità per progetti; si tratta di modelli settoriali legati ai progetti (e non certo di forme evolute quali le organizzazioni “a matrice”). In questa fase non sono ancora presenti le unità funzionali a cui andranno poi attribuite le attività di supporto, dal marketing alla comunicazione alla gestione finanziaria. Le unità di supporto e quindi la messa a regime di un modello settoriale funzionale appariranno in modo evidente nella fase dello sviluppo degli staff.

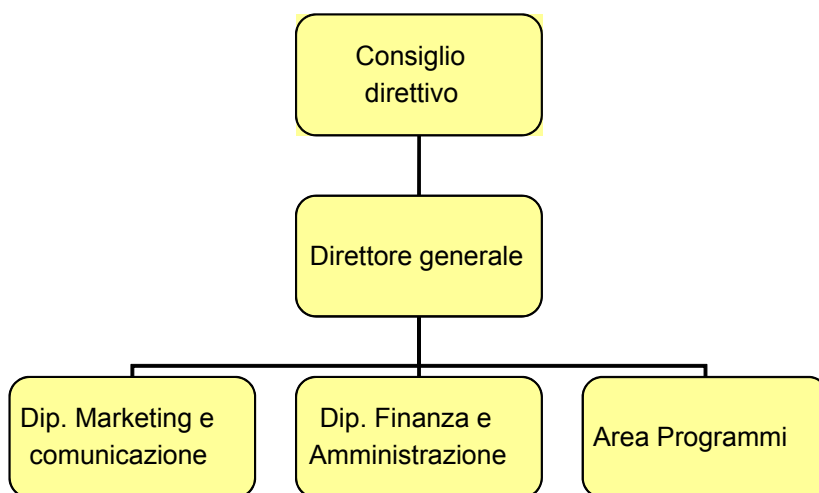
Sempre in questa fase viene confermata la cultura dell'affitto; *leader* ed organi decisionali decidono però di iniziare ad investire sulla organizzazione, puntando decisamente sulla formazione del personale (volontario e strutturato) e sull' *information communication technology*.

Come prima anticipato, la fase dello sviluppo degli staff costituisce un importante punto di svolta per una serie di ragioni rappresentate:

- dalla separazione dei ruoli al vertice; il ruolo di *leadership* che rimane attribuito al promotore/fondatore a cui sono riservate le scelte strategiche e le decisioni di sviluppo, cooperazione e diversificazione in stretto accordo ovviamente con gli organi decisionali (i *board*) sempre più formalizzati;
- dalla comparsa, all'interno di questa separazione del ruolo manageriale, ossia di una figura di direzione operativa, che si assume la responsabilità diretta della gestione corrente, pur operando all'interno di una relazione fiduciaria con il *leader* promotore con cui attiva anche una dialettica sui contenuti delle scelte strategiche;
- l'introduzione di un modello organizzativo di tipo settoriale (progetti, aree di attività, tipologie di servizi offerti) e funzionale (marketing e comunicazione istituzionale, gestione finanziaria, si veda ad esempio figura 5 in cui viene presentato il modello organizzativo di *Save the children*, Garolla di Bar, Pugliese, Saponaro, Stanzone, 2007);

- una più puntuale definizione dei compiti e delle responsabilità dei soggetti che partecipano all'organo decisionale (*board*) che vedono ridimensionate le loro attribuzioni a fronte della attivazione delle unità di supporto e di progressivo consolidamento della figura del manager sociale .

 **Fig 5 Modello organizzativo di Save the Children**



Elaborazione di Garolla di Bard G., Pugliese D., Saponaro R., Stanzione F Univ Roma Tor Vergata 2007

In questa fase comincia ad essere discussa la centralità della cultura dell'affitto, attraverso valutazioni di tipo “fare o comprare” su immobili, veicoli e tecnologie di supporto; inoltre vengono internalizzate alcune funzioni di supporto nell'area amministrativa, contabile e legale con evidenti ricadute sui costi di funzionamento e con una crescente necessità di introduzione di sistemi gestionali come budget e controllo direzionale, finalizzati a tenere sotto controllo la crescita dei costi.

Lo stadio di maturità costituisce il naturale completamento di questo percorso; viene innanzitutto messo a regime e consolidato il modello organizzativo adottando o un modello funzionale/settoriale o un

modello più complesso con centri di responsabilità basati su progetti o linee di progetto o su aree integrate di attività/servizi. Questa fase si caratterizza per un deciso rafforzamento dei ruoli manageriali; il direttore operativo interagisce direttamente con i manager intermedi a capo dei diversi centri di responsabilità e tende ad introdurre e sviluppare sistemi gestionali quali il *budgeting*, la programmazione e controllo, i sistemi per la verifica ed il miglioramento della qualità, la comunicazione istituzionale e la comunicazione interna e soprattutto la gestione e lo sviluppo delle risorse umane. Come già anticipato, nella fase di maturità cambia il DNA delle nonprofit; da organizzazioni tipicamente caratterizzate da un organico di volontari le stesse si trasformano in aziende con dipendenti, *professionals* e tecnici impegnati su progetti ed ovviamente volontari, che vedono ridotta la loro importanza.

Inoltre nella fase di maturità iniziano i processi di allargamento dei confini della nonprofit, attraverso la partecipazione o la diretta promozione di gruppi nonprofit, l'inserimento in consorzi, il collegamento a reti e *networking*, con evidenti ricadute e sui ruoli manageriali e sugli stessi organi di governo e *governance*.

All'interno di questi ultimi si pongono una serie di nodi critici, in precedenza latenti; primo tra tutti è la ridefinizione del ruolo effettivo dei *leader* e degli imprenditori sociali che avevano promosso la nonprofit e si trovano di fronte assetti decisionali, logiche di funzionamento e modelli organizzativi profondamente modificati rispetto alla situazione originaria. Due sono i possibili esiti:

- l'*exit*, ossia l'uscita del nucleo promotore originario che attraverso la fase di rinascita decide di avviare nuove iniziative, lanciare progetti all'interno della rete e del gruppo nonprofit;
- la *voice*, creazione di comitati strategici per il confronto sulle scelte strategiche con il management delle nonprofit responsabili dei vari centri.

Altro nodo critico è costituito dalla esigenza di definire ambiti di intervento e competenze decisionali dei partecipanti del *board* in una situazione che vede il progressivo decentramento delle decisioni strategiche al management intermedio.

Infine nella fase di maturità le nonprofit scelgono direttamente di investire in attività fisse ridimensionando la cultura dell'affitto con

impatto diretto sul profilo dei costi. Dopo la fase di maturità possono aprirsi due possibili scenari di evoluzione; uno rappresentato dalla rinascita e da un radicale *turnaround*, che prevede un deciso intervento sugli assetti organizzativi finalizzato ad alleggerire la struttura esistente, a contenere la crescita dei costi di struttura e dei costi amministrativi ed a valorizzare il capitale umano. Il secondo si caratterizza per l'inizio di una fase di declino della stessa nonprofit.

Le nonprofit possono fallire? Qualche considerazione finale sulla fase di declino

Il declino può essere riconducibile sia a fattori strutturali che a fattori funzionali (Kunz, 1998); tra i primi possono essere sicuramente citati la crisi nei valori costitutivi e fondanti della nonprofit, valori strettamente connessi alla visione ed alla cultura dei promotori, la caduta di tensione nella imprenditorialità sociale. Altri fattori di crisi sono rappresentati dal progressivo disimpegno nelle scelte strategiche e nella gestione quotidiana ed operativa degli imprenditori sociali interni alla organizzazione nonprofit, i possibili conflitti tra i diversi attori presenti all'interno degli organi decisionali e ultimo ma non meno importante, il progressivo indebolimento della *leadership*.

Difficoltà nella gestione e soprattutto nella tenuta dei ruoli imprenditoriali e dei ruoli manageriali innescano quindi crisi strutturali nelle organizzazioni operanti nel terzo settore; per contro, la debolezza dei ruoli manageriali su cui si concentra normalmente l'attenzione degli economisti aziendali, non sembra costituire - secondo numerosi studiosi e ricercatori - fattore tale da mettere in discussione legittimità e sopravvivenza della organizzazione.

I fattori funzionali (Kunz, 1998) sono collegati ai due circuiti di acquisizione dei fattori produttivi distintivi, in primo luogo il personale (*resource attraction*) e di utilizzo interno degli stessi fattori produttivi (*resource allocation*). Nel primo circuito particolare rilevanza assume lo svolgimento della attività di *fund raising*, attività che incontrano negli ultimi anni crescenti difficoltà a seguito della intensa competitività e dell'affollamento e della numerosità delle

organizzazioni che richiedono fondi sui due principali mercati di raccolta di risorse finanziarie.

Questi ultimi sono rappresentati e dal *fund raising istituzionale* (finanziamenti da parte di agenzie internazionali – ad esempio agenzie della rete delle Nazioni Unite – o acquisiti grazie allo sviluppo delle Global public private partnership) e del *fund raising di mercato* in cui i potenziali donatori sono rappresentati in primo luogo dalle fondazioni *grant* (come ad esempio la Fondazione Ford citata nel box 1 e le stesse fondazioni bancarie), dai donatori individuali, dalle imprese e dalle fondazioni di impresa, dalle banche e piu' recentemente dalle *newcomers* rappresentate dalle fondazioni comunitarie.¹⁴³

Sempre nel circuito di attrazione delle risorse, ricade l'attività di *people raising*, ossia di attrazione e mantenimento di personale volontario, di *professionals* (ad esempio infermieri e terapisti per nonprofit che operano nel settore socio-assistenziale e sanitario) di esperti e tecnici. Il passaggio dalla centralità dei fondi alla centralità delle persone, costituisce elemento importante nella transizione tra "vecchio" e "nuovo" paradigma di organizzazione nonprofit.

L'importanza della attività di *people raising* è immediatamente percepibile se si tiene conto che le aziende sono sempre piu' interessate da dinamiche di *burn out* e di conseguenti dimissioni volontarie; in particolare le nonprofit operanti in settori ad alta intensità di servizi personalizzati si caratterizzano per un elevato turnover relativamente al personale volontario da un lato ed ai professionals dall'altro lato. Proprio in questa prospettiva sono state sviluppate innovative ed interessanti modalità di attrazione di persone, in particolare da parte delle organizzazioni non governative che operano a livello internazionale; tra queste modalità vanno sicuramente messe in rilievo.

- *L'e-recruiting* strettamente collegato alla valorizzazione delle opportunità offerte dall ICT (*information communication*

¹⁴³ Queste ultime stanno assumendo in Italia crescente rilevanza come bene evidenziano gli esempi delle fondazioni comunitarie promosse dalla Fondazione Cariplo (famiglie, imprese, banche, altre associazioni e fondazioni nonprofit) e dalla Fondazione per il Sud.

technology) all'interno delle nonprofit, dalla gestione del personale, alla stessa *e-volunteering*, alla raccolta fondi sul web (*e-charity*) al miglioramento della qualità dei servizi offerti;¹⁴⁴

- *La ricerca diretta sul mercato* attraverso anche il ricorso a modalità adottate e consolidate nel settore privato;¹⁴⁵ nella figura 6 sono evidenziati, per i *professionals* da inserire nella funzione di gestione e sviluppo delle risorse umane, competenze e *skills* richieste in stretta correlazione con le attività da svolgere. Da inserimenti basati su “passaparola” e sulla conoscenza, base dati dei volontari potenzialmente interessati e da mobilità interna al settore si sono quindi introdotte modalità di assunzione particolarmente innovative.



Fig 6 competenze distintive ed attività richieste nel profilo gestione risorse umane

	Profile	Competencies	Activities
Amnesty International	International mobilization co-ordinator	<ul style="list-style-type: none"> •Skills in capacity building •Learning theory and best practice •Facilitation, strategic planning and implementation 	<ul style="list-style-type: none"> •Active participation in the development of a co-ordinated approach to capacity building for Amnesty International world-wide
WWF	Director network and people development	<ul style="list-style-type: none"> •Higher university degree •10 years experience at senior management level •Knowledge of people development and organizational development strategies •Leadership and management abilities •Political, persuasive and negotiation skills •Fluency in English and French, and southern European languages 	<ul style="list-style-type: none"> •The activities required were not described; there was only the website and the email address

Elaborazione N Borriero S Waldburger USI 2005

¹⁴⁴ Particolarmente interessanti sono le riflessioni sul caso Sideline in USA (Mele, 2007)

¹⁴⁵ E' questo il caso di Oxfam, Actionaid, Save the Children, Amnesty International, WWF e Greenpeace

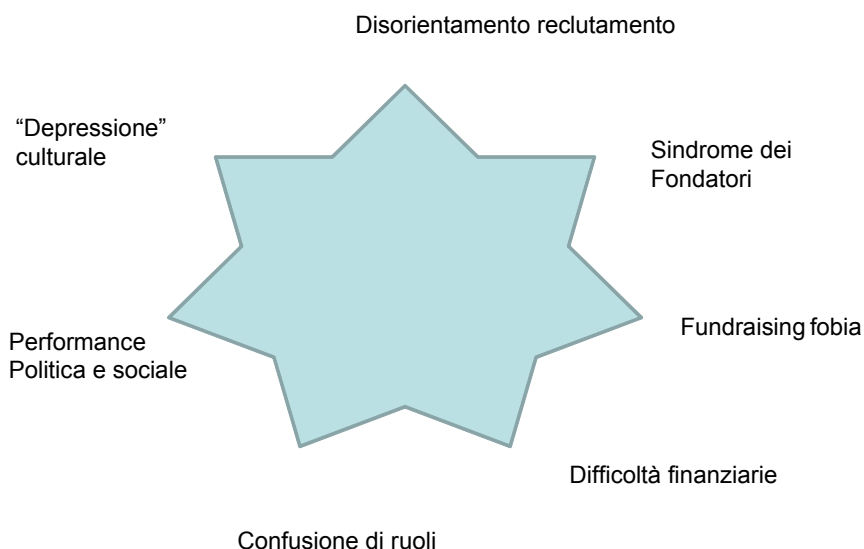
Un quadro di sintesi sulle possibili cause di declino, concentrato sulla analisi di esperienze proprie del contesto statunitense, viene presentato nella figura 7 fornendo una originale (e forse più completa) chiave di lettura rispetto al modello basato su fattori strutturali e funzionali. Attenzione viene innanzitutto dedicata alla caduta di tensione nei ruoli di *leadership* e di imprenditori sociali, propri dei promotori/fondatori; si parla infatti di “sindrome del fondatore” e di “depressione culturale”.

Molto spazio viene poi dedicato alle difficoltà rilevate nella gestione finanziaria ; viene introdotto il problema della “fundo fobia”, tradotto come fobia dei *fund raiser*, che rivela le crescenti difficoltà registrate dalle aziende nonprofit nella raccolta fondi ed alle difficoltà finanziarie; a questo proposito si rinvia alla presentazione del caso della Fondazione Sieber in Svizzera (si veda box 3) che evidenzia l’impatto negativo in termine di indebolimento dell’immagine e di possibile entrata in una fase di declino.

Altre cause di declino e di possibile “fallimento della nonprofit” sono ricollegabili: la gestione del personale - mettendo in rilievo difficoltà nell’ inserimento di nuove persone (professional e volontari) -, la confusione tra i diversi ruoli (imprenditoriali, manageriali e di leadership) e un peggioramento nelle *performances* economiche e sociali .

Ciclo di vita e caratteristiche del declino delle nonprofit rappresentano quindi interessanti e promettenti aree di ricerca futura per l’approccio economico aziendale alle organizzazioni del terzo settore.

Figura 7 Le cause di possibile fallimento nelle non profit



Tratto da Block, 2004

Box 3 Declino e difficoltà finanziarie nelle nonprofit: la Fondazione Sieber a Zurigo

Quasi 50 anni fa il pastore protestante Ernst Sieber cominciò ad accogliere persone senza tetto in un rifugio della protezione civile della città di Zurigo. Fu l'inizio di una fondazione assistenziale che ebbe un'impressionante crescita nei decenni seguenti: nel 2004 i costi ammontavano a 11,7 milioni di franchi svizzeri (costi coperti grazie all'intervento di donatori privati, sussidi della Chiesa Protestante e del cantone di Zurigo), 150 sono i collaboratori che operano in numerosi centri e villaggi per la consulenza e il recupero di senzatetto, alcolisti e tossicodipendenti; la fondazione dispone inoltre di un ospedale e un ambulatorio per malati di AIDS (NZZ, giornale svizzero, 18.11.04; NZZ 25.11.04).

L'espansione dell'organizzazione è stata però oscurata da accuse di mala amministrazione rivolte a Sieber e ai membri della sua famiglia che hanno gestito direttamente la fondazione nel corso di questi anni. All'inizio degli anni '90 Sieber finì sui giornali per aver coperto ingenuamente un contabile disonesto che aveva

causato un buco di 1,7 milioni di franchi e nel 2002 suo genero venne condannato per “gestione impropria” (NZZ 9.6.04).

A partire dal 2001 l’opera di Sieber registra una massiccia diminuzione di donazioni private: l’amministrazione rinuncia ad approntare un piano di risparmio per far fronte alle perdite e si limita a sperare in tempi migliori (NZZ 9.6.04 ; NZZ 18.5.05). Nel giugno 2004 la fondazione non era più in grado di saldare debiti arretrati per un valore stimato su 2,4 milioni di franchi (di cui 1,7 milioni riguardavano i contributi e cassa pensione per gli impiegati).

Di conseguenza la cassa pensione Winterthur Columna minaccia di chiedere il fallimento dell’opera sociale, e l’Ente Cantonale per la previdenza professionale e per le fondazioni impone un’analisi della situazione da parte di esperti esterni (NZZ 18.8.2004). L’analisi rivela che i debiti arretrati erano di poco inferiori ai 2,4 milioni di franchi stimati inizialmente.

Per chiudere il bilancio 2004 in pareggio la fondazione avrebbe dovuto raccogliere 1-1,5 milioni di franchi di donazioni (una somma non irrealistica, visto le cifre versate negli ultimi anni verso Natale). L’indebitamento era comunque coperto del patrimonio della società, che consisteva però principalmente di immobili donati la cui vendita non poteva essere fatta in tempi sufficientemente brevi.

La fondazione dunque non soffriva di un indebitamento eccessivo ma era caduta nella “trappola di problemi di liquidità a breve termine”. Il piano di ristrutturazione prevedeva dunque la vendita di immobili e il saldo a rate dei debiti presso la cassa pensione (NZZ 18.11.04) . Grazie a queste misure e ad un sapiente uso dei media da parte del carismatico Sieber al fine di salvare “l’opera della sua vita”, la situazione finanziaria della fondazione poté essere risanata (NZZ 3.12.2004) .

La donazione più alta effettuata ammontava ad 1 milione di franchi, versati però non direttamente alla fondazione ma alla Chiesa Riformata. Condizione per sbloccare la cifra era che l’opera venisse in futuro gestita in modo professionale e che quindi il pastore e i membri della sua famiglia fossero allontanati da posizioni di responsabilità amministrativa (NZZ 23.2.05) . Le stesse condizioni valevano anche per lo sblocco di futuri crediti e sussidi del cantone di Zurigo. La NZZ intitolava appropriatamente: “Caso di emergenza Sieber: una fondazione assistenziale in difficoltà con il suo fondatore (NZZ 21.11.04).

Fin dall’inizio i problemi attorno alla fondazione Sieber hanno avuto un eco significativo nei media del cantone e il tema è riuscito e riesce ancora a dividere l’opinione pubblica come dimostrano gli estratti della NZZ:

“Il pastore Sieber fa cosa fanno tante organizzazioni non-profit quando le casse sono vuote. Grida aiuto e mobilita il cielo, l’inferno e i media, attaccandosi a Dio e ovviamente anche alla solidarietà, chiedendo donazioni. Il donatore disponibile dovrebbe interrogarsi bene con chi dovrebbe essere solidale. Con un management incapace che non ha mai fatto una pianificazione finanziaria o un bilancio e del quale solo il buon Dio sa come passa le sue giornate. Non c’è nessun motivo che organizzazioni del genere ricevano sussidi cantonali o donazioni” (NZZ 8.7.04) .

“Purtroppo i media hanno esagerato i problemi nella fondazione Sieber. Non è giusto che la fiducia nella fondazione venga rovinata. Non è la prima volta che una persona veramente eccezionale viene bombardata con critiche perché si pretendono da lui competenze che superano il suo compito effettivo in una fondazione... Il lavoro che Ernst Sieber svolge nell’interesse della nostra società da quasi 50 anni merita il nostro pieno sostegno. È da sperare che la fiducia e con essa anche le donazioni tornino nella fondazione” (NZZ 25.11.04) .

Box a cura di S. Kunz, SUP Friburgo Univ. Svizzera italiana

Bibliografia

Anheier H., *The visions and roles of Foundations in Europe* University of California Los Angeles, 2007

Block S., *Nonprofit boards: myths, paradoxes and paradigms*, Simon and Schuster, 1998

Block S., *Why the nonprofit fails*, John Wiley and sons, 2004

Connors T.D., *The nonprofit handbook*, 2nd John Wiley & sons, 1998

De Leonardis O., Mauri D., Rotelli F., *L’impresa sociale*, Ed. Anabasi, Milano, 1994

Ferrari M., Meneguzzo M., Merlini L., *Viaggi e culture del cambiamento tra pubblico e privato; il sistema sociosanitario del Canton Ticino*, LIUC, 2007

Kunz A., “Alcuni aspetti della crisi della azienda nonprofit”, in Manfredi F. e Zangrandi A., (a cura di), *Dall’eterogeneità all’economicità*, Egea, Milano, 2000

Mattioni F., Tranquilli D., *Da svantaggiati a imprenditori*, D’Anselmi editore, Roma, 1998

Mele V., *Streamlining volunteer management through Information and Communication Technologies* in Liao-Troth M. (editor), *Challenges in Volunteer Management* 2007

Meneguzzo M., Messina A., Serrentino V., *Incubatori di impresa sociale e social venture capital; partenariato tra PA e terzo settore per lo sviluppo di impresa a Roma*. AIDEA Roma 2006

Putnam R.D. Feldstein L.M. *Better together. Restoring the American community* Simon and Scuster New York, 2003

Schein E.H., *Organizational culture and leadership* Jossey Bass, 1985
Silverman L., *Building better foundations*, The Mc Kinsey quarterly N 1 2004

Zamagni S., *Il nonprofit italiano ad un bivio*, EGEA 2002

4.2 La finanza per il nonprofit

Alessandro Messina

Senza lucro e senza capitali?

Appare evidente che il rapporto tra le organizzazioni nonprofit e il denaro è una delle variabili critiche allo sviluppo di questo settore. Il problema è, in parte, di tipo culturale, connaturato alla stessa identità degli operatori senza scopo di lucro, che hanno una scarsa predisposizione a finalizzare il proprio lavoro ad un ritorno di tipo economico e finanziario. Ma vi sono in gioco anche cruciali questioni di tipo tecnico, determinate dalle già delineate caratteristiche strutturali dell'impresa nonprofit. Questa, infatti, è mediamente di piccole dimensioni, con patrimoni esigui se non nulli, svolge attività raramente profittevoli, non può distribuire utili ai soci. Tutti elementi che allontanerebbero i potenziali finanziatori da una qualunque impresa.

Per questi motivi - non sono i soli ma certamente tra i principali - l'azienda nonprofit soffre di una forte vulnerabilità. La dipendenza dai fondi pubblici, l'aleatorietà dell'esito delle raccolte fondi, la necessità di investimenti significativi prima di raccogliere i frutti di nuove attività commerciali a supporto di quelle istituzionali, lo scarso potere contrattuale nei confronti tanto della pubblica amministrazione quanto dei clienti privati che fa allungare a dismisura i tempi di pagamento, sono tutti fattori che contribuiscono ad accrescere il fabbisogno di liquidità dell'impresa nonprofit e conducono spesso ad uno sfasamento anche rilevante dei flussi finanziari. Ciò significa che i tempi delle uscite, delle anticipazioni e degli investimenti sono parecchio distanti da quelli dei ritorni, dei flussi positivi di cassa. Insomma, ad una vulnerabilità di tipo economico, se ne aggiunge una di tipo finanziario.

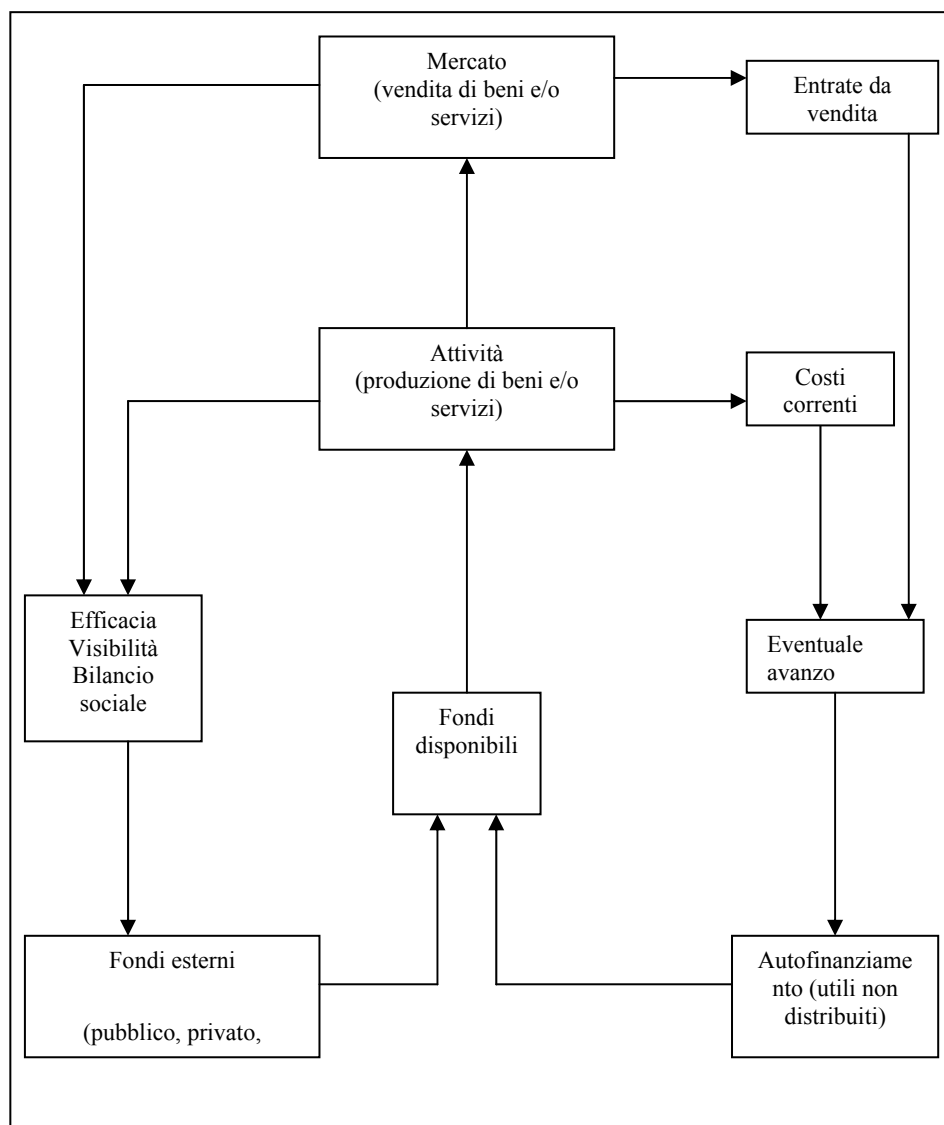
L'esempio che si fa in questi casi è quello della bicicletta. Il grafico seguente schematizza le principali relazioni tra l'attività dell'organizzazione e i flussi economici e finanziari. La casella

centrale rappresenta l'insieme delle attività condotte dalla nonprofit, siano esse istituzionali (l'assistenza agli anziani) o strumentali (il bar del circolo culturale). Sul lato destro del grafico si sviluppa il ciclo economico delle attività commerciali e matura l'eventuale avanzo di gestione che - trattandosi di una organizzazione priva di scopo di lucro - viene reinvestito nella gestione dell'impresa, entrando a far parte del fondo disponibile per finanziare l'attività. Fondo che può essere alimentato anche (lato sinistro del grafico) attraverso i contributi degli enti pubblici, le donazioni dei cittadini e delle imprese e le quote associative dei tesserati che riconoscono il valore sociale della nonprofit e ne sostengono finanziariamente l'attività.

Qual è il punto critico di questo meccanismo? E' proprio lo stesso di chi va in bicicletta, che non può mai permettersi di smettere di pedalare se non vuole cadere. Nel caso dell'organizzazione nonprofit la vulnerabilità è duplice: di tipo economico perché un'interruzione dei flussi sia del lato destro sia di quello sinistro del grafico blocca l'andatura e fa cadere la bicicletta e chi la guida; di tipo finanziario perché, anche in presenza di flussi economici adeguati su entrambi i lati, in caso di squilibrio finanziario accentuato (pagamenti ritardati, spese anticipate ecc.) il problema è altrettanto grave.

Questo accade perché l'impresa di terzo settore è un'impresa priva di significative dotazioni iniziali di capitale. Trattandosi di impresa non capitalistica e dunque priva di significativi fondi messi a disposizione dai soci, l'organizzazione nonprofit manca di quei cuscinetti che possono svolgere la duplice funzione di rete di salvataggio nelle situazioni di difficoltà, o di trampolino nelle fasi di sviluppo. Dunque l'impresa di terzo settore rischia di essere costretta a non smettere mai di "pedalare" senza riguardo a ciò che questo comporta per i lavoratori, gli utenti, le opportunità perdute. Il fenomeno del burn-out dei lavoratori delle cooperative sociali può leggersi anche in questa ottica. Così come secondo questo approccio possono spiegarsi parte dei problemi di qualità, di soddisfazione dei beneficiari dell'azione del terzo settore.

Figura 4.1. I flussi finanziari nella gestione dell'impresa sociale



Evidentemente è proprio questa - la mancanza di un “cuscinetto” che permetta di fermarsi, analizzare il contesto, rileggere la propria mission, ridefinirla e ripartire - una delle principali cause della crisi organizzativa dentro le istituzioni nonprofit, che non tarda a manifestarsi una volta esaurita la fase iniziale, di avvio e primo consolidamento, dell’attività¹⁴⁶.

Ecco perché la funzione finanziaria diviene cruciale per queste organizzazioni e può determinare la loro stessa efficacia sociale. Ma cosa può fare un’associazione o una cooperativa per reagire a queste difficoltà di carattere strutturale? Oltre ad utilizzare tecniche manageriali adeguate a dare una gestione ottimale del ciclo economico e del ciclo finanziario (accorciando i tempi di incasso, allungando quelli di pagamento ecc.), si tratta di capire come accedere a forme di finanziamento aggiuntive.

Le possibilità sono tre: rivolgersi alle banche, attirare capitali esterni nella forma di prestito di medio-lungo termine, aumentare o costituire forme di capitale sociale. I prossimi paragrafi passeranno in rassegna queste possibilità, soffermandosi poi su alcune esperienze innovative che si ispirano alle idee e ai principi della finanza eticamente orientata.

Il difficile rapporto tra sistema bancario e terzo settore

Il rapporto con le banche in Italia non è facile per nessuno¹⁴⁷. Secondo le ultime ricerche disponibili, esiste ancora un problema di razionamento del credito per le organizzazioni nonprofit.

E’ opportuno ricordare che: «riserviamo l’uso del termine razionamento del credito a situazioni in cui: a) solo alcuni tra i debitori potenziali, apparentemente identici, ricevono prestiti e coloro ai quali il credito è rifiutato non riescono ad ottenerlo anche se si offrono di pagare un tasso di interesse più elevato; b) nella

¹⁴⁶ Su tutti questi aspetti si veda Lombardi et al. (1999).

¹⁴⁷ Cfr. anche Andruccioli e Messina (2007).

popolazione vi sono gruppi identificabili di individui che, data una certa offerta di credito, non sono in grado di ottenere prestiti a qualsiasi tasso di interesse, anche se potrebbero ottenerlo se l'offerta di credito fosse superiore»¹⁴⁸.

Pur in presenza di un esteso volume di rapporti tra banche e terzo settore, certamente in crescita, il vero punto critico è nella forte concentrazione del fenomeno, secondo cui pochi soggetti ricevono gran parte dei finanziamenti¹⁴⁹. Nel caso della città di Roma, solo il 29% delle organizzazioni riesce ad accedere al credito bancario¹⁵⁰. In particolare si ha che il 12% delle istituzioni nonprofit assorbe il 79% degli importi complessivi finanziati, con una media di 3,36 milioni di Euro, pari a 3,14 volte la media nazionale. Alla gran parte delle strutture restano finanziamenti per circa 600 mila Euro a testa, un valore sotto la media nazionale del 42%.

A questi dati, che già sintetizzano efficacemente il difficile rapporto tra banche e terzo settore, vanno aggiunte alcune importanti indicazioni emerse da analisi di tipo qualitativo.. Attraverso la conduzione di interviste a dirigenti bancari, sono state svelate fondamentali lacune di tipo conoscitivo e culturale: in particolare è risultato che le banche non possiedono statistiche sulle proprie attività nei confronti del terzo settore, mancano programmi specifici di approccio al mondo nonprofit (tranne casi rarissimi e parziali), le leggi e le attività del nonprofit sono di fatto sconosciute ai dirigenti bancari¹⁵¹.

Per quanto concerne le condizioni di accesso si è riscontrato che nel 90% dei casi vengono chieste dalle banche garanzie reali o patrimoniali alle organizzazioni senza scopo di lucro. Questo dato si

¹⁴⁸ Stiglitz (2002), p. 37.

¹⁴⁹ Cfr. Messina (2003): i finanziamenti erogati dalle banche alle organizzazioni di terzo settore nel 2000 erano circa 61 mila e ammontavano a 48 miliardi di euro, poco più di 1,25 volte il giro d'affari del nonprofit in Italia.

¹⁵⁰ Roma è la città d'Italia con il più alto numero di istituzioni nonprofit e rappresenta circa il 5% del totale nazionale. Dunque si può considerare estremamente significativo anche per un'analisi generale quanto accade nella Capitale. Per un quadro sul terzo settore a Roma si veda Lunaria (2000, 2001a, 2001b, 2002).

¹⁵¹ Interviste condotte su 6 direzioni generali e 29 agenzie locali.

associa con quello per cui dalle banche (97%) non viene ritenuta sufficiente la presentazione di una convenzione siglata con l'ente locale per l'ottenimento del prestito. Questi comportamenti discriminano le organizzazioni più piccole, come già visto e confermato dai dati.

Se il panorama è poco incoraggiante dal lato delle banche occorre rilevare come anche le aziende nonprofit non siano sempre immuni da responsabilità. Spesso mancano le competenze per affrontare adeguatamente la progettazione dell'investimento, la previsione dei flussi di cassa, la negoziazione con la banca.

L'accesso al mercato dei capitali

Non solo in caso di difficoltà col sistema bancario, ma anche al fine di diversificare e adattare le forme di finanziamento al tipo di investimento è importante comprendere quando l'impresa nonprofit può fare ricorso a capitali esterni. Con questo termine si intendono quei capitali che provengono da soggetti non direttamente coinvolti nella gestione dell'organizzazione (siano soci o, ad esempio, sottoscrittori di obbligazioni) se non - appunto - per un apporto significativo di capitale.

Per poter affrontare con la dovuta chiarezza questo aspetto occorre tenere a mente che «quando i diritti degli investitori - come il diritto di voto degli azionisti e il diritto al pagamento dei creditori - sono estesi e ben tutelati dal sistema di regole, gli investitori finanzieranno l'impresa. Quando, viceversa, il sistema di regole non protegge gli investitori *esterni*, questo meccanismo non funzionerà bene»¹⁵².

Precisando che per sistema di regole si debba intendere in questa sede - mentre l'affermazione citata è riferibile al contesto giuridico-legislativo - tanto l'insieme delle leggi e dei regolamenti imposti all'impresa dalle istituzioni di controllo quanto le norme interne a ciascuna organizzazione (statuto, consuetudini, comportamenti), prima ancora di parlare delle specificità di una nonprofit occorre ricordare

¹⁵² La Porta et al. (1999). La frase è a pagina 3 dell'articolo. La traduzione e il corsivo sono nostri.

quanto l'ordinamento italiano sia carente sotto questo punto di vista (La Porta et al., 1999).

In generale, per quanto concerne la capacità di attrarre investitori esterni valgono per le organizzazioni del terzo settore gli stessi principi generali delle imprese capitalistiche:

- il rendimento prospettato (atteso) deve essere appetibile per grado di certezza o per valore;
- l'impresa deve godere di una buona reputazione;
- non si possono attrarre investitori senza fornire loro diritti e strumenti (regole) per farli valere.

Quelle del terzo settore sono organizzazioni non capitalistiche, e ciò condiziona sia l'elemento profitto (vincolo di non distribuzione degli utili) sia quello del controllo (una testa un voto). Si tratta di caratteristiche che limitano fortemente la capacità di queste imprese di attirare capitali esterni secondo le metodologie della finanza tradizionale. Dei tre fattori sopra elencati, infatti, l'unico su cui l'organizzazione nonprofit sembra avere un valore aggiunto riguarda la reputazione e la possibilità di motivare gli investitori sulla buona fede del management (senza necessariamente sconfinare nell'extra-economico, cioè senza considerare la propensione a donare), risolvendo o almeno attenuando così il problema del *moral hazard*. Mentre sul primo aspetto, legato al rendimento, la possibilità di prospettare dei buoni ritorni va spesa più sul piano etico e sociale che su quello prettamente economico-finanziario.

Nel caso delle cooperative la situazione cambia un po' per ciò che concerne la distribuzione di rendimenti, che la legge non vieta ma limita fissando un tetto massimo. L'investimento nel capitale di una cooperativa risulta essere comunque meno conveniente rispetto a quello in altre società di capitali rispetto sia ai guadagni (capital gains) ottenibili, sia alla negoziabilità dei titoli sul mercato secondario, oneri che rappresentano un costo superiore ai benefici ottenibili sul piano fiscale (Cavallo, 2001). Si può considerare, a dimostrazione di ciò, lo scarso successo - espresso dal basso numero di finanziatori esterni attirati - della legge 59/1992, che pure ha introdotto la possibilità che azioni con voto multiplo, proporzionato al capitale sottoscritto, quindi con meccanismo da S.p.a., arrivino ad incidere fino ad 1/3 dei voti

totali della cooperativa (arginando così il problema del controllo e della tutela dei soci finanziatori).

D'altra parte quello che sembra essere lo svantaggio comparato delle nonprofit nell'accesso ai mercati finanziari viene compensato, da valutare caso per caso se in misura sufficiente, da un doppio vantaggio: organizzativo (maggiore identificazione tra interessi individuali e di impresa, forte motivazione) e informativo (processi decisionali partecipati, trasparenza gestionale)¹⁵³.

Il nodo cruciale è come evitare che strumenti di finanziamento di questo tipo - che avvicinino alla nonprofit soggetti finanziatori esterni - modifichino la struttura proprietaria dell'organizzazione e danneggino e cambino la natura stessa dell'impresa, con il rischio di disperdere tanto il vantaggio organizzativo quanto quello informativo (Mazzoli e Negrini, 2000).

Almeno nel caso delle organizzazioni mutualistiche, dunque, gli strumenti finanziari che meglio sembrano adattarsi sono quelli *non partecipativi*, che permettono di compensare i finanziatori esterni senza però attribuire loro diritti sulla gestione dell'impresa. Questo a meno che l'organizzazione non accetti di scardinare il principio di uguaglianza dei soci (quello che nelle cooperative è "una testa un voto") e si dimostri allora aperta nei confronti dell'esterno.

Tabella 4.1. Strategie per attrarre capitali esterni

Tipo organizz- zazione	Motivazioni	Ricorso al mercato dei capitali	Disposizioni a tutela dei finanziatori
A carattere personale	L'esigenza di tutelare l'identità prevale sulle necessità finanziarie	Solo di tipo non partecipativo	No o molto limitate
Aperta	Il fabbisogno di capitali esterni prevale sulla tutela dei principi organizzativi	Accompagnato da opportuni strumenti di corporate governance	Si con dei limiti

Fonte: Messina (2003)

¹⁵³ Su questo si veda Aoki (1993).

Occorre così trovare strumenti originali, specificamente pensati per queste organizzazioni, che ne valorizzino i punti di forza (relazioni, trasparenza, motivazione) e ne attenuino quelli di debolezza (rendimento, controllo e indirizzo). In particolare è utile soffermarsi sulle migliori metodologie per coinvolgere finanziatori esterni, non coinvolti (e da non coinvolgere) nei processi decisionali, e su come stabilire regole certe che ne tutelino i diritti.

L'indebitamento e il prestito obbligazionario

Se si vuole attrarre capitali senza modificare l'assetto proprietario, come sembra strutturalmente preferire il nonprofit, l'indebitamento diviene una leva strategica fondamentale. E per diversificare le fonti rispetto al sistema bancario (e alle scadenze), non restano che le obbligazioni.

A tal proposito va ricordata la legge finanziaria del 1998 (legge n. 448, art. 58) che ha previsto per le imprese cooperative - dunque anche per le cooperative sociali ai sensi della legge 381 del 1991 - la possibilità di emettere titoli obbligazionari. Questi sono titoli di debito a medio termine, emessi al portatore, che danno un rendimento fisso o variabile e sono rimborsabili secondo le modalità previste al momento dell'emissione. Le cooperative possono emettere obbligazioni nei limiti del capitale sociale e delle riserve¹⁵⁴. Attraverso le obbligazioni, i sottoscrittori - generalmente soci o comunque persone vicine alla cooperativa - immettono liquidità nell'impresa senza modificare il capitale sociale e senza assumersi rischi di impresa¹⁵⁵.

Il punto delicato riguarda la struttura degli *incentivi* che si intende utilizzare per garantire, vincolando il management, che l'impresa

¹⁵⁴ Le modalità di emissione delle obbligazioni sono state disciplinate dalla delibera del Comitato Interministeriale per il Credito e il Risparmio (CICR) del 3 maggio 1999. Si veda anche Marmorato (2000), pagg. 237-240.

¹⁵⁵ Il rischio che grava su di loro è - ovviamente - quello del credito. La ridotta dimensione media delle cooperative impedisce che i titoli obbligazionari emessi possano accedere al mercato del risparmio e per questo i sottoscrittori saranno soltanto persone fisiche o giuridiche che già conoscono l'organizzazione e hanno modo di valutare adeguatamente l'offerta.

continui a camminare sul doppio binario della mission statutaria (efficacia sociale) e dei nuovi vincoli finanziari (efficienza tecnico-economica). Si tratta inoltre di capire come legare il rendimento dell'obbligazione agli obiettivi di gestione dei manager. Questi ultimi, in un'organizzazione di terzo settore, saranno raramente motivati a perseguire l'aumento di valore dell'impresa, anche a causa del vincolo alla non distribuzione dei profitti. Piuttosto avranno interesse a massimizzare un pacchetto di benefit che comprende il loro status, l'autonomia e, come conseguenza, la crescita dell'azienda misurata secondo diversi parametri: occupazione, fatturato, investimenti. In generale, comunque, si può ritenere che la crescita - in qualche modo misurata - dell'organizzazione sia una valida approssimazione delle preferenze dei manager.

Ne consegue che i criteri di indicizzazione dei rendimenti delle obbligazioni emesse da una cooperativa devono prevedere l'utilizzo di indicatori di crescita. Questo tipo di meccanismo ha tre vantaggi (Mazzoli e Negrini, 2000):

- fornisce adeguate garanzie sulla motivazione dei manager a perseguire obiettivi comuni a quelli degli investitori;
- sollecita i lavoratori a identificarsi con l'intero progetto di investimento, stimolandone tanto una maggiore motivazione sul lavoro quanto la possibile sottoscrizione di una parte dei titoli;
- non minaccia di modificare la struttura proprietaria e i processi decisionali all'interno dell'organizzazione.

Secondo lo schema di Ben Nér (1993) sui conflitti e il controllo all'interno delle organizzazioni, una soluzione come quella del prestito obbligazionario indicizzato permette anche di dare maggior valore al controllo esercitato dai soci - le cui scelte incideranno anche sul rendimento delle obbligazioni - e, come conseguenza diretta, aumenta la cooperazione interna e riduce i conflitti organizzativi.

Ma come misurare la crescita? Le proposte su quale debba essere il parametro da utilizzare sono diverse. Molti autori si sono concentrati sul fatturato come principale variabile dimensionale (Mazzoli e Negrini, 2000; Baumol, 1959). Waldman e Smith (1999) hanno invece ragionato sull'utilizzo di misure che sintetizzino l'andamento generale del settore in cui opera l'impresa. La critica a quest'ultima proposta è abbastanza scontata e tiene conto della incapacità di un simile metodo

di tenere conto dei risultati che, in positivo e in negativo, si discostano dalla media.

Più articolato, invece, deve essere il ragionamento sul fatturato. Secondo Cavallo (2001) se l'indicizzazione è basata sul fatturato, e dunque solo sul lato dei ricavi, potrebbe scattare una forma di disincentivo verso il management nel programmare e realizzare gli investimenti, di cui di fatto solo l'impresa - e non gli investitori - si accollerebbe il costo. Inoltre il venir meno di investimenti porterebbe nel medio termine ad una flessione dello stesso fatturato e dunque ad una inefficacia sostanziale di tutto il meccanismo di incentivazione. Per questo sembra più appropriato utilizzare il valore aggiunto, che lega la remunerazione all'andamento tanto dei ricavi che dei costi.

Nel caso delle cooperative di produzione lavoro - quindi anche per le cooperative sociali di tipo B -, un'altra ipotesi è quella di utilizzare la remunerazione netta totale del lavoro proposta da Meade (1980), che si ottiene sottraendo al valore aggiunto gli interessi sul debito¹⁵⁶. In questo modo si separano l'obiettivo della cooperativa da quello dei finanziatori (che non hanno poteri decisionali).

In generale è comunque necessario evidenziare quali sono i forti limiti del ricorso al prestito obbligazionario per una struttura nonprofit. Il principale problema è di agenzia. L'emissione di obbligazioni appesantisce la leva finanziaria e quindi l'incidenza degli oneri finanziari e la rischiosità dell'impresa. Questo anche perché esiste una correlazione positiva tra livello di indebitamento e propensione dei manager a investire in progetti più rischiosi (Jensen e Meckling, 1976), anche se nelle cooperative tale relazione è meno accentuata che nelle imprese capitalistiche, grazie alle garanzie offerte ai finanziatori dal sistema di norme che regolano le cooperative, quali l'indivisibilità delle riserve e i limiti alla remunerazione del capitale proprio¹⁵⁷.

Una soluzione al problema di agenzia pensata in altri contesti (è il caso delle public companies anglosassoni¹⁵⁸) è quella di emettere

¹⁵⁶ La variabile è denominata Total Net Labour Earnings, TNLE.

¹⁵⁷ Anche in questo senso diviene importante la legge 904/1977 che all'art. 12 stabilisce che non sono tassabili gli utili delle cooperative destinati a riserva permanentemente indivisibile.

¹⁵⁸ Si tratta di società che hanno in comune con la struttura cooperativa un forte frazionamento del capitale di rischio e l'assenza di soci maggioritari, ma che si

obbligazioni convertibili in capitale di rischio dell'impresa. Nel caso delle cooperative la soluzione sarebbe però molto parziale potendo l'obbligazione essere convertita soltanto in prestito sociale e non in capitale proprio, a meno che non sia stata sottoscritta da soci dell'impresa, il che però riproporrebbe il problema dell'accesso ai capitali esterni.

Un altro nodo è quello delle dimensioni della cooperativa: più piccola l'impresa che emette obbligazioni, più alta è l'incidenza degli oneri finanziari (meno possibilità di diversificare gli investimenti, minore potere contrattuale sul mercato finanziario), più alti i costi fissi connessi all'emissione obbligazionaria.

Mazzoli e Negrini (2000) hanno dimostrato, analizzando un campione di cooperative, che esiste una relazione empirica che conferma la teoria secondo cui l'incidenza dei costi finanziari (rapporto tra costi finanziari e fatturato) è positivamente correlata con il valore della leva finanziaria (debito su capitale proprio) e negativamente correlata con le dimensioni aziendali. Ciò che sembra più interessante del loro lavoro è che la prima relazione è molto meno significativa della seconda: le dimensioni condizionano quasi tre volte di più rispetto alla leva finanziaria la capacità di ottenere finanziamento a buon mercato. Secondo gli autori questo si può spiegare attraverso una migliore capacità di diversificazione degli investimenti da parte delle cooperative di più grandi dimensioni e con un loro maggior potere contrattuale sul mercato del credito.

D'altra parte la crucialità delle dimensioni è confermata anche dal costo dell'emissione. Bulgarelli (1999) ne ha calcolato i costi fissi in circa 250 mila euro, includendo il rating, la promozione, gli atti amministrativi, legali e di controllo. Ne consegue che un'emissione media dovrà attestarsi su una cifra di almeno 2,5 milioni di euro. Mazzoli e Negrini (2000) suggeriscono che le piccole organizzazioni costituiscano dei consorzi di emissione o arrivino a forme di risparmio gestito.

distinguono da questa per la capacità di accedere al mercato azionario e finanziario in genere.

Il funzionamento dei titoli di solidarietà

Con l'articolo 29 del decreto legislativo 460 del 1997, istitutivo delle Onlus, sono stati introdotti nel nostro ordinamento i titoli di solidarietà. Si tratta di forme particolari di obbligazioni che vengono emesse da una banca o da altro intermediario finanziario¹⁵⁹ e i cui introiti vanno interamente devoluti, sotto forma di prestito, ad Onlus.

Come specificato nel decreto attuativo¹⁶⁰, tali titoli devono avere la forma di titoli obbligazionari a tasso fisso e non convertibili (dunque non trasformabili in capitale sociale) e la differenza tra tasso effettivamente praticato e il tasso di riferimento costituisce costo fiscalmente deducibile dal reddito dell'impresa emittente.

In definitiva i soggetti emittenti operano raccolte di fondi a favore delle Onlus attraverso l'emissione di titoli obbligazionari sul mercato. Il meccanismo fa sì che quanto più basso è il tasso di remunerazione dei titoli di solidarietà, tanto più alto sarà il risparmio fiscale in capo ai soggetti emittenti e, di conseguenza, tanto più basso potrà essere il tasso applicato per l'erogazione dei finanziamenti alle Onlus.

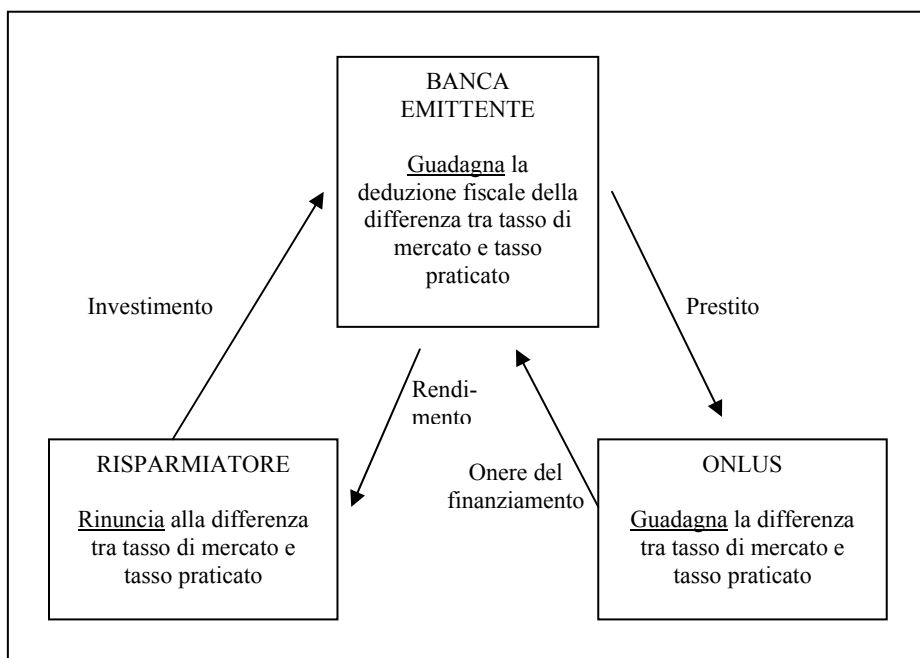
Se i prestiti a tassi bassi potranno essere appetibili per i soggetti emittenti grazie al risparmio fiscale che ne consegue e per le Onlus, che potranno beneficiare di un prestito agevolato, il risparmiatore, invece, a fronte della volontà di acquisto dei titoli di solidarietà, dovrà accettare di sottoscrivere un titolo remunerato a un tasso inferiore a quello di mercato. Come già rilevato dalla Commissione parlamentare che ha analizzato il decreto 460/97, il meccanismo che rende deducibile per la banca il differenziale di rendimento penalizza il risparmiatore che, di fatto, è il vero protagonista dell'operazione. Oltre tutto la rinuncia al differenziale di tasso (tasso di riferimento - tasso effettivo) rappresenta una vera e propria donazione a favore della Onlus. Sarebbe stato più coerente con la stessa normativa in materia di incentivi alle liberalità individuali, perciò, lasciare al risparmiatore il vantaggio fiscale e far svolgere alla banca un mero ruolo di intermediazione.

¹⁵⁹ Così come definiti dal decreto legislativo 1 settembre 1993 n. 285.

¹⁶⁰ Decreto del Ministero del Tesoro dell'8 Giugno 1999 numero 328.

Questa configurazione rappresenta uno dei limiti principali allo sviluppo dei titoli di solidarietà a favore delle Onlus, che infatti non vi è stato: in internet non si trova traccia di emissioni di titoli di solidarietà. Anche perchè occorre evidenziare l'elevato livello di incertezza normativa che grava sulla materia: la legge è del 1997, il decreto attuativo del Ministero del Tesoro del 1999, la nascita dell'Agenzia delle Onlus del 2001. Dal 2004, inoltre, l'intero impianto normativo è in realtà bloccato a causa di una defaillance del decreto 328/1999 nella definizione del tasso di riferimento: la Banca d'Italia ha sostituito il Rendioib (che rappresentava il rendimento medio ponderato di un paniere di titoli a tasso fisso emessi da banche e che il 328/1999 individuava quale tasso di riferimento) con il parametro Rendistato, che rappresenta il rendimento medio ponderato di un paniere di titoli pubblici. Ciò rende di fatto la normativa sui titoli di solidarietà non applicabile.

Il meccanismo dei titoli di solidarietà



Fonte: Messina (2003)

Strategie di inclusione degli investitori

Gli strumenti non partecipativi (sottoscritti cioè da soggetti esterni, che non partecipano ai processi decisionali) spesso rischiano di non essere sufficienti a risolvere i problemi di sottocapitalizzazione delle aziende nonprofit. Resta allora da analizzare il possibile effetto di quelli partecipativi, cioè di strumenti che riallochino il controllo sull'impresa tra i soci pre-esistenti e i nuovi finanziatori. Ciò si può spiegare con due argomentazioni:

- come già visto, occorre concedere diritti di controllo ai finanziatori per poterli attirare;
- la finanziarizzazione dell'impresa implica una gestione sempre più complessa e dunque delle capacità manageriali che spesso devono essere cercate al di fuori dell'organizzazione.

Il nodo critico è nel fatto che questo processo, avviato con il coinvolgimento di finanziatori esterni, porta alla separazione tra proprietà e controllo e alla conseguente accentuazione del conflitto di interesse tra azionisti (proprietari) e manager (controllanti). E, se nel sistema delle imprese capitalistiche è proprio la resistenza ad accettare questa separazione che frena la crescita delle più piccole (Barca e Ferri, 1994), in ambito di organizzazioni nonprofit, caratterizzate da forti spinte ideali, con un approccio meramente strumentale alla gestione finanziaria, è evidente che la questione assume una rilevanza ancora maggiore.

Pertanto, al fine di attrarre nuovi investitori, è necessario strutturare degli opportuni meccanismi a garanzia degli interessi dei portatori di capitale di rischio. Ciò che si va affermando come variabile fondamentale e che può diventare fulcro dell'azione di una nonprofit che voglia lavorare in questa direzione è il grado di autonomia ed efficacia del consiglio di amministrazione (Maug, 1997). Se questo organo è indipendente e adeguatamente presente, infatti, si riducono le probabilità che qualcuno all'interno dell'impresa decida in funzione dei suoi propri interessi. Certamente si pone poi il problema di chi controlla il controllore, dato che mentre un consiglio di amministrazione indipendente ed efficace garantisce soluzioni ottimali, uno che invece risulti condizionato dall'esterno sposta rapidamente la propria azione verso le peggiori scelte possibili per

l'impresa (lasciando preferire, in questo, meccanismi più tradizionali di incentivo al manager).

Volendo percorrere questa strada, l'organizzazione nonprofit può intraprendere alcune iniziative al fine di garantire la più alta autonomia del consiglio di amministrazione:

- tendere verso la massima trasparenza, attraverso la circolazione delle informazioni tra i soci e gli amministratori, per rendere meno frequenti comportamenti opportunistici (problemi di moral hazard);
- coinvolgere tra gli amministratori soggetti esterni - non soci - se possibile in maggioranza nel consiglio. Una misura, questa, che si scontra con le tendenze fisiologiche delle organizzazioni a dare fiducia a chi nelle stesse è da tempo attivo ed è di dubbia realizzabilità in una nonprofit, in cui l'elemento soggettivo e relazionale, più di quello oggettivo, è particolarmente forte;
- migliorare le forme di valutazione interne (bilancio sociale, discussione con i soci) ed esterne (certificazione di qualità, revisione contabile).

Un'altra possibile strada per conciliare il perseguimento dei fini istituzionali della nonprofit e la capacità di attrarre capitale sociale è quella di separare gestione ordinaria, lasciata al management "storico" (interno all'organizzazione), e gestione delle remunerazioni di soci e finanziatori, assegnata ad amministratori non soci (Cavallo, 2001). In questo modo si può evitare che uno dei due elementi prevalga sull'altro.

In sintesi si può dire che sono quattro le variabili chiave al fine di determinare la capacità dell'organizzazione nonprofit di attrarre finanziatori esterni:

- il grado di partecipazione degli investitori: strumenti partecipativi sembrano avere più possibilità di quelli non partecipativi (ma sono limitati dal vincolo di non distribuzione dei profitti);
- la trasparenza delle informazioni: vi è una evidente correlazione positiva tra questa variabile e la capacità di attirare investitori;
- l'autonomia del consiglio d'amministrazione: anche in questo caso la correlazione è positiva, come visto poco sopra;
- i meccanismi di incentivazione per il management, che devono essere adeguati a stimolare sempre il doppio versante delle attività istituzionali e della redditività economico-finanziaria.

In ogni caso sembra indubbio che il potenziale investitore della organizzazione nonprofit è individuo che viene mosso innanzi tutto da adesione etica ai progetti, da sensibilità sociale e poi da finalità di tipo economico.

La Gran Bretagna è il paese europeo dove con maggiore determinazione si sta affrontando tale criticità, in un quadro in cui negli ultimi anni il governo ha avviato un importante programma di interventi pubblici a sostegno delle imprese sociali (Messina, 2006). E' stata creata una apposita unità amministrativa, la *Social Enterprise Unit* e sono state introdotte una serie di misure di incentivo molto forti, con l'obiettivo di dare spazio alle imprese in grado di svolgere servizi di pubblica utilità: *welfare* in senso stretto, ma anche servizi ambientali, culturali, ricreativi ecc.: si veda il sito governativo www.sbs.gov.uk oppure il sito dell'associazione di categoria delle imprese sociali www.socialenterprise.org.uk.

In particolare, come visto nel par. 2.3, è stata creata la *Community Interest Company* (CIC): una forma imprenditoriale che può essere adattata a qualunque attività economica, purché svolta in via prevalente nell'interesse della comunità in cui opera.

Alle CIC non vengono offerte agevolazioni fiscali ma facilitazioni al reperimento di capitali per l'avvio e lo sviluppo dell'impresa. A tale fine sono stati introdotti i *Community Development Finance Institutions* (CDFI), veri e propri fondi di investimento che investono con finanziamenti o capitale di rischio nei progetti delle imprese sociali (www.cdfa.co.uk). I CDFI possono raccogliere da cittadini o imprese prestiti, capitali di rischio o depositi (se sono banche) e investirli nelle imprese sociali. Su questi investimenti i singoli investitori ottengono una detassazione pari al 25% su 5 anni, dunque con un valore del 5% l'anno. Lanciati nel 2004, i CDFI hanno raccolto a fine 2007 circa 60 milioni di sterline. Anche se la maggioranza delle Cdfi fornisce prestiti, vi sono alcuni esempi significativi di *social venture capital*: *Bridges Community Ventures* (www.bridgesventures.com); *South Yorkshire Key Funds* (www.sykeyfunds.org.uk); *UK Steel Enterprise* (www.uksteelenterprise.co.uk); *Ceis – Enterprise Support and Employability Solutions* (www.ceis.org.uk); *Finance Wales* (www.financewales.co.uk); *Venturesome* (www.cafonline.org).

A rafforzare la ricerca di modelli per sostenere la domanda di capitali di rischio per le imprese sociali è in avvio il progetto di una *Social Stock Exchange*, una borsa delle imprese sociali, in fase di studio a Londra. Grazie ad un contributo di 500 mila dollari della Rockefeller Foundation, si è avviato un programma di studio di fattibilità per il progetto, che verrà condotto dalla Social Stock Exchange Ltd di Londra: il progetto prevede di rivolgersi alle imprese sociali con volume superiore alle 500 mila sterline all'anno, operative da almeno tre anni.

In Italia si stanno avviando progetti interessanti. Tra questi, alcuni meritano attenzione: lo studio di fattibilità condotto dal Comune di Roma per replicare su scala locale il modello CDFI (www.respet.org/files/Pdf/materiali/Strumenti_capitalizzazione_micro_imprese.pdf); il progetto "Faccia per faccia" avviato a fine 2007 da Terre di mezzo, Avanzi e Università Bocconi per favorire l'incontro tra domanda e offerta di finanziamenti per progetti di impresa sociale (www.facciaperfaccia.org); il progetto, operativo dal 2005, "Borsa progetti sociali", promosso dall'Università Cattolica di Milano, che oggi contiene nel suo database circa 140 progetti di imprese sociali.

Che si parli di *social venture capital*, *social stock exchange* o più banalmente di reti di *social & financial matching*, si tratta comunque di strumenti che puntano a creare un sistema di imprese sociali autonome dal punto di vista finanziario, forti perchè in grado di investire, efficienti economicamente e dunque in grado di offrire servizi di qualità e posti di lavoro decenti. O almeno si creano i presupposti per cui ciò accada, poi - è evidente - molto dipenderà dai contesti, dalle capacità manageriali ecc.

Resta intatta la considerazione in merito alle finalità di chi investe (o potrebbe investire) in progetti nonprofit: si tratta quasi sempre di persone che decidono di utilizzare i propri - anche piccoli - capitali per sostenere l'economia reale e le attività di utilità sociale, spesso disposte a rinunciare ad una fetta del rendimento finanziario, secondo una visione redistributiva del ruolo del terzo settore. Si introduce così il tema della finanza etica e solidale.

La finanza etica e solidale

L'esperienza italiana della finanza "critica" (aggettivo che in qualche anno sarà soppiantato dal più ingombrante "etica") nasce tra la fine degli anni '70 e gli inizi degli anni '80 con l'emergere del risparmio autogestito. Sono le Mag (l'acronimo sta per Mutua Auto Gestione) le prime figure di riferimento di questo mondo, che negli anni '90 ha avuto una notevole crescita, concretizzatasi nella nascita di altri interessanti operatori e della prima banca etica italiana. La filosofia della finanza etica si basa su alcuni pilastri concettuali. In primo luogo - questo è il punto di partenza - vi è la critica del sistema di relazioni economiche e del modo in cui il denaro le regola. In secondo luogo - e questo è il salto di qualità rispetto ad altri movimenti - vi è l'acquisizione di una nuova consapevolezza che porta alcuni cittadini ad unirsi per "riappropriarsi" del denaro. Non a caso tutte le Mag hanno forma cooperativa e la prima, nata a Verona, di società di mutuo soccorso. Le Mag si pongono due obiettivi, fra loro complementari: impiegare il denaro meglio di una banca, orientandolo verso progetti compatibili ai valori che legano i soci-risparmiatori alla cooperativa; conservare il potere di acquisto di quello stesso denaro (recupero del tasso di inflazione), in vista della sua restituzione. Criticando al contempo la creazione di denaro a mezzo di denaro, dunque il pagamento di un interesse superiore al tasso di inflazione (con qualche sottile differenza tra i diversi modelli).

«Non si tratta dunque di una messa in discussione del sistema creditizio in quanto tale [...], e nemmeno del denaro (che resta l'equivalente universale dal quale non si può prescindere), ma piuttosto la creazione di un ponte tra risparmiatori e progetti ad alto valore sociale aggiunto con problemi di liquidità» (Prette, 2001).

Per quanto concerne i principi operativi, sono quattro le caratteristiche chiave della finanza critica:

- la partecipazione diretta dei soci alla gestione e alla scelta dei finanziamenti da effettuare;
- la trasparenza massima sul modo in cui viene utilizzato il risparmio;
- il prevalere delle reti sociali sui rapporti economici e perciò di un sistema di garanzie di tipo personale piuttosto che patrimoniale;

- un'attenzione prevalente nei confronti dei progetti delle organizzazioni di terzo settore (movimento cooperativo ed enti nonprofit), più vicine ad una logica di "promozione dello sviluppo umano" e abituate ad utilizzare criteri basati "sulla responsabilità sociale ed ambientale" (come si legge nel Manifesto della finanza etica e solidale, riportato in www.finansol.it).

Caratteristiche comuni agli operatori della finanza critica riguardano anche le scelte relative ai tassi di interesse e quelle sulla valutazione e selezione dei progetti da finanziare. Sul primo aspetto va fatta una considerazione preliminare: la finanza critica si dedica a progetti di utilità sociale, legati all'economia reale, che non implicano grandi ritorni, d'altra parte non perseguiti da questi operatori. Dunque, coerentemente con il principio di un uso efficiente e responsabile delle risorse, i tassi di interesse attivi (passivi per chi richiede i prestiti) saranno tendenzialmente uniformi per i diversi progetti e rifletteranno la struttura dei costi dell'intermediario.

In media si tratta di condizioni molto positive per soggetti poco bancabili, come una piccola associazione, che incontrerebbe notevoli difficoltà ad approcciare il mondo bancario, mentre potrebbero essere meno competitive per soggetti che in banca troverebbero agevolmente credito. D'altra parte questo è proprio il meccanismo che la finanza etica vuole modificare: evitare che i soldi vadano verso chi già ne ha. Una delle Mag, di Torino, ha addirittura ribaltato il criterio tradizionale degli operatori finanziari tradizionali - che fanno pagare di più a chi ha meno - chiedendo alle organizzazioni meglio trattate dal sistema bancario tradizionale un tasso superiore (1,5-2 punti percentuali) a quello medio per permettere alle organizzazioni meno patrimonializzate di pagarne uno più basso.

La fase della selezione dei progetti è ovviamente il momento cruciale dell'attività di ciascun operatore di finanza etica. Gli aspetti da considerare in questo ambito sono due: la valutazione, non solo economica, della proposta e la richiesta di garanzie a tutela del capitale erogato. Sulla valutazione ogni organizzazione ha sviluppato procedure originali, che hanno però un tratto comune nel prendere in considerazione il doppio binario della valutazione tecnica, legata alla fattibilità del progetto (quella che farebbe, o dovrebbe fare, qualsiasi banca), e della valutazione di impatto sociale e ambientale. Solo una

proposta che superi entrambi le valutazioni sarà ritenuta idonea per il finanziamento. Come è facile intuire, mentre sull'analisi degli elementi tecnici esistono procedure ormai collaudate e standardizzate, ben diverso è il caso della valutazione sociale e ambientale, per cui ogni organizzazione ha sviluppato un proprio percorso di raccolta e interpretazione dei dati.

Il tema delle garanzie si collega direttamente alla filosofia che anima gli operatori di finanza critica. Partendo dalle premesse logiche sopra esposte è chiaro che gli intermediari finanziari etici avranno una preferenza per le garanzie di tipo personale, legate alla costituzione o valorizzazione di reti sociali, piuttosto che quelle di tipo patrimoniale. Ciò che sembra significativo riportare è che in media i tassi di sofferenza registrati - ossia i prestiti non recuperati - oscillano tra l'1% e il 2% del totale dei finanziamenti erogati, percentuali ben al di sotto della media del mondo bancario tradizionale.

Le Mutue Auto Gestione (MAG)

Le Mag sono società cooperative finanziarie e in quanto tali possono effettuare prestiti alle persone fisiche (in particolare i propri soci). A due condizioni: che abbiano un capitale sociale pari ad almeno 600 mila euro (ai sensi della legge "Antiriciclaggio" numero 197 del 1991) e che non raccolgano prestito dagli stessi soci (Testo Unico in materia bancaria e creditizia, legge 395/93, e delibera del CICR 3/1994). Frutto della sedimentazione successiva di atti normativi che negli anni '90 hanno profondamente trasformato il mondo del credito in Italia, queste condizioni costituiscono un freno non secondario per dei soggetti mediamente di piccole dimensioni e che hanno proprio nella creazione di un filo diretto tra risparmiatore e gestore il loro obiettivo principale.

Di fatto è ormai un decennio che le Mag si adeguano ad un ordinamento che molto poco gli si adatta, disegnato per grandi banche ed istituzioni finanziarie, riuscendo ad escogitare soluzioni diverse e modelli innovativi che gli permettono di restare operative senza violare i regolamenti.

Attualmente sono sei le Mag attive sul territorio nazionale, frutto di processi differenti che hanno visto alcune organizzazioni scomparire (è il caso di Autogest di Udine e di Mag7 di Genova) e altre trasformarsi (Mag3 di Padova, diventata prima CTM-Mag e poi Etimos). In parte, come detto, ha inciso la legislazione, in parte ha sicuramente influito la fase di costituzione e poi la nascita di Banca Etica, operazioni che hanno assorbito una porzione significativa delle energie della finanza alternativa italiana.

La Mag di Verona

Mag Servizi di Verona è nata nel 1978, come prima mutua auto gestione italiana. Il denaro viene raccolto attraverso il capitale sociale e non è remunerato. Oggi la Mag è articolata in due strutture: Mag Servizi, che si occupa di servizi aziendali per il terzo settore e di finanza etica e Mag Società di mutuo soccorso, ente regionale di pedagogia e di educazione cooperativa (www.magverona.it).

La Mag di Milano

Mag2 Finance è operativa a Milano e in Lombardia, con gruppi di risparmiatori anche in altre regioni d'Italia. Nasce nel 1980 e nel 1994 prende la forma attuale. La cooperativa raccoglie denaro attraverso la sottoscrizione di quote del capitale sociale che utilizza per sostenere associazioni, cooperative o singole persone attraverso microfinanziamenti a tasso fisso.

L'assemblea dei soci può destinare parte dell'utile annuale ad aumento gratuito del capitale sociale e distribuirlo tra i soci stessi, aumento che finora - quando è stato adottato - non ha mai superato l'indice Istat dell'inflazione annuale (www.mag2.it).

La Mag Piemonte

Mag4 Piemonte è a Torino. L'esperienza di questa cooperativa - nata nel 1987 - è interessante sotto almeno due punti di vista. Innanzi tutto per l'approccio originale al proprio ruolo, vissuto come una forma di "obiezione monetaria", dunque di una scelta di lotta civica che segue le pratiche nonviolente dell'obiezione militare, fiscale ecc. Poi, per la soluzione originale che è stata trovata ai vincoli legislativi riportati poco sopra. Anziché rinunciare alla raccolta del risparmio, come

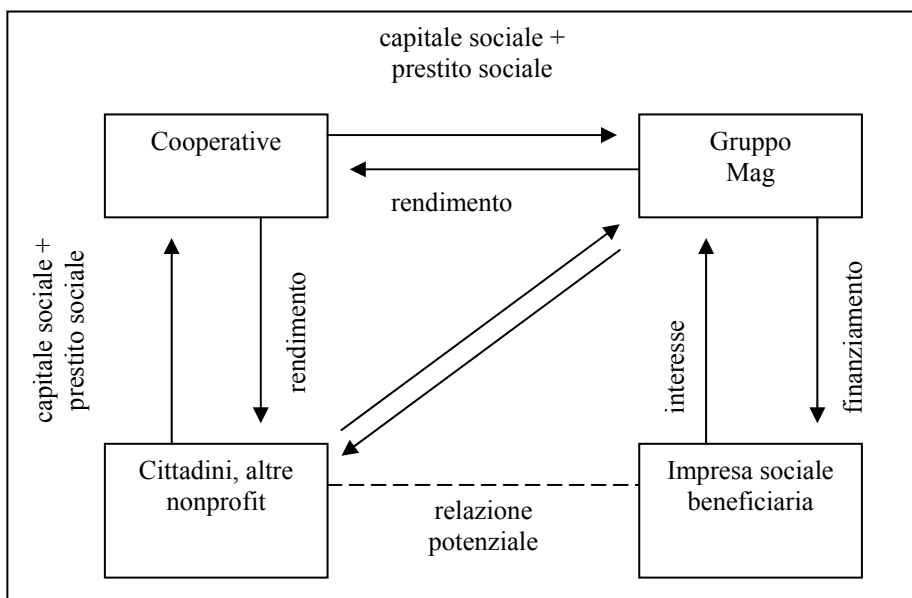
hanno fatto tutte le altre Mag - che raccolgono denaro attraverso sottoscrizioni del capitale sociale - Mag4 è riuscita a costruire un meccanismo a rete in cui diverse cooperative, tra cui molte botteghe del commercio equo e solidale, già soci della Mag, raccolgono il denaro come fossero delle “succursali” - senza vincolo di esclusiva - sul territorio piemontese. Questi soldi vengono poi depositati in forma di prestito sociale nella Mag, che li utilizza per finanziare gli stessi soci.

Mag 4 agisce così come una finanziaria di gruppo ai sensi della normativa in materia bancaria.

In sintesi «l'autogestione del denaro è praticata dai risparmiatori presso tante piccole realtà molto legate al territorio, ossia le cooperative del Gruppo Mag [...]. Queste realtà offrono ai risparmiatori diverse possibilità di investimento: il coinvolgimento diretto nei propri progetti di sviluppo (si potrebbe dire l'obiezione monetaria “primaria”) oppure l'investimento dei risparmi nel circuito del commercio equo e solidale e della “finanza etica” gestita da Mag4» (Prette, 2001, pagg. 24-25). Con l'intuizione legata alla creazione del Gruppo Mag, la cooperativa Mag4 è riuscita tanto a conservare una autonomia da “banca alternativa”, continuando a coniugare attività di raccolta e di impiego del denaro, quanto ad aumentare il proprio radicamento sul territorio.

La remunerazione dell'investimento avviene con le stesse modalità della Mag2 ed è sempre pari all'inflazione (www.mag4.it).

Il funzionamento del Gruppo Mag Piemonte



La Mag di Reggio Emilia

Mag6 nasce nel 1988 a Reggio Emilia. Questa Mag si caratterizza per l'impegno in campo culturale che si associa a quello in campo finanziario. Così nel tempo alla cooperativa si sono affiancate l'Associazione Mag6, che cura tutte le attività non finanziarie, quali la rivista Pollicino Gnus, la libreria specializzata sui temi dell'economia solidale "Infoshop Mag6", il Gruppo di Acquisto Collettivo, la Rete di Economia Locale (vero e proprio sistema di scambi non monetari), Mag Ambiente, Mag Scuola. Il denaro è raccolto in forma di sottoscrizioni del capitale sociale, con un versamento minimo di 25 euro e uno massimo di 50 mila. Le remunerazione eventuale avviene come per le altre Mag (www.mag6.it).

La Mag di Venezia

Mag Venezia è nata nel 1992. Il denaro è raccolto sia attraverso il capitale sociale - non remunerato - sia attraverso i libretti di deposito,

che danno un rendimento pari all'inflazione. La cooperativa può raccogliere risparmi per una cifra pari a tre volte il capitale sociale, vincolo che viene dunque riproposto a ciascun socio. I progetti delle organizzazioni di terzo settore sono finanziati attraverso il Consorzio Finanza Solidale, di cui la cooperativa è socia.

La Mag è promotrice della campagna “Bilanci di giustizia”, di cui gestisce la segreteria nazionale, progetto che coinvolge circa 300 famiglie italiane desiderose di rendere sostenibili i propri stili di vita. E' stata tra i protagonisti, insieme al Comune di Venezia, del lancio del progetto *Cambieresti?*, che sulla falsariga dei Bilanci di giustizia, ha coinvolto circa 1000 famiglie veneziane.

La Mag di Roma

Nata nel 2005, insediata all'interno dell'incubatore di imprese sociali InVerso promosso dal Comune di Roma, si tratta di una cooperativa che ha l'obiettivo di raccogliere il capitale sociale necessario a poter operare come vera e propria Mag.

Finché non verrà raccolta la cifra minima richiesta dalla legge (600 mila euro), la cooperativa verserà il capitale sociale alla Mag di Reggio Emilia, che lo userà per garantire i finanziamenti erogati sul territorio romano.

L'organizzazione beneficiaria riceve un finanziamento ad un tasso che ricalca quello richiesto dai soci stessi più un piccolo margine per le spese generali della Mag (www.magroma.it).

Quello appena descritto per la Mag Roma è un meccanismo replicabile ovunque. Si tratta di una via agevole per favorire la diffusione di nuove Mag. Così facendo, utilizzando una Mag già esistente per gestire il denaro e finanziare progetti, si dà tempo al progetto di una nuova Mag di crescere e al denaro raccolto di aumentare fino al raggiungimento della soglia legale, superata la quale la cooperativa può iniziare a svolgere attività diretta di finanziamento nella propria zona.

Esperienza assai significativa è quella del Fondo Etico delle Piagge, quartiere periferico di Firenze, che ha attivato grazie a questo modello - sempre in collaborazione con la Mag 6 - un vero e proprio programma di microfinanza locale (fondoetico.blogspot.com).

Banca Popolare Etica e gli altri intermediari bancari per il terzo settore

Banca Popolare Etica è una banca popolare, dunque in forma cooperativa, nata nel 1999. Sono due le matrici culturali di riferimento - non necessariamente in sintonia fra di loro - che hanno contribuito alla nascita di questo anomalo istituto di credito. La prima è strettamente legata al movimento della finanza critica. La banca è nata per iniziativa diretta di alcune Mag, con l'obiettivo di dare alla finanza alternativa uno strumento operativo che sapesse da un lato rispettare i nuovi vincoli della legislazione, dall'altro ampliare le possibilità di incidere sul sistema culturale ed economico nazionale. Questa radice è culturalmente la più forte e ha determinato - promuovendo i valori della finanza etica - la convinta adesione di migliaia di cittadini all'iniziativa (circa 28mila le persone fisiche socie a fine 2007).

L'altro elemento principale è stato, negli anni della costituzione, l'idea di creare una banca "per il terzo settore". Tale impronta è connaturata alla fase storica in cui la banca è nata, tra 1995 e 1999. Si tratta di un periodo in cui il terzo settore italiano assume una soggettività politica e corporativa forte, rappresentata in particolare dal ruolo dell'organizzazione ombrello denominata Forum permanente del terzo settore. È attraverso questo soggetto che la costituenda banca recluta i suoi soci più "grandi": le associazioni nazionali, le centrali cooperative, i consorzi. Non è un caso che il primo consiglio d'amministrazione della banca sembrerà poi proprio "un gruppo di lavoro" del Forum.

Questa doppia matrice ha caratterizzato tutta la fase della raccolta del capitale sociale, attraverso la Cooperativa Verso la Banca Etica, il cui oggetto sociale era proprio la raccolta dei 12,5 miliardi di lire necessari a fondare una banca popolare, e gli esordi della operatività.

Oggi Banca Popolare Etica (www.bancaetica.com), che ha il merito di aver portato sulla ribalta nazionale i principi della finanza etica, ha conquistato una fama ben maggiore delle sue dimensioni economiche. A febbraio 2008 il capitale sociale era di 20,3 milioni euro, la raccolta di 506 milioni, gli impieghi deliberati 374 milioni, di cui operativi 268 milioni. Ha aperto dieci filiali in altrettante città, controlla il consorzio Etimos per i progetti di microcredito nel sud del mondo, partecipa alla

società di gestione del risparmio Etica, che ha introdotto in modo significativo i fondi di investimento etici in Italia.

Questi dati, che pure sintetizzano un successo, dimostrano quanto sia ancora di nicchia e poco più che simbolica l'esperienza di Banca Etica, se vista in ottica di sistema finanziario.

A ciò si aggiunga che non vanno sottovalutati i rischi del pioniere, ruolo per vocazione di un simile operatore. Si tratta di rischi connessi con la propria missione, sempre e contemporaneamente orientata a soddisfare la doppia esigenza economica e sociale del progetto Banca Etica. Così oggi la banca si trova a fare i conti con alcune incongruenze: si pensi al fatto che - per motivi organizzativi prevalentemente - circa solo la metà del denaro raccolto va a finanziare progetti e imprese sociali; oppure che circa il 33% di quanto raccolto come sistema Banca Etica finisce in Etica S.g.r., dunque in una forma di investimento, quella dei fondi, per sua natura lontana dai principi della finanza etica (si veda anche il già citato Manifesto della finanza etica e solidale); oppure che al Sud in questi anni è stato destinato circa il 10% dei finanziamenti complessivi.

Banca prossima

Dotata di un capitale iniziale di 120 milioni, Banca Prossima è operativa dal novembre 2007 e definita dai soci fondatori «quale naturale evoluzione del patrimonio delle relazioni del gruppo Intesa Sanpaolo con le Organizzazioni del nonprofit laiche e religiose e delle esperienze innovative del Laboratorio Banca e Società». Il Laboratorio, attivo dal 2003 all'interno di Banca Intesa, ha realizzato numerosi progetti finalizzati a facilitare l'accesso al credito sia alle persone (prevenzione dell'usura, imprenditoria immigrata, prestito universitario ecc.) sia alle imprese sociali (di rilievo in particolare il programma relativo agli asili nido). Banca Prossima (www.bancaprossima.com) potrà contare sulla capillarità territoriale, sulle strutture e le sinergie del secondo gruppo bancario italiano. Il nuovo istituto si avvarrà infatti di tutte le 6.200 filiali del gruppo Intesa Sanpaolo.

Le strategie saranno delineate da un Comitato per lo sviluppo e l'Impresa sociale al quale partecipano rappresentanti del nonprofit.

La banca si avvale di un fondo di garanzia di circa 100 milioni di euro, che intende utilizzare come leva per favorire la “bancabilità” delle imprese sociali.

Il credito cooperativo

L'esperienza del credito cooperativo, a seguito di forti e inevitabili trasformazioni, continua a giocare un ruolo prezioso per il sistema economico italiano, con dimensioni tutt'altro che irrisorie. Banche popolari e banche di credito cooperativo (www.bcc.it) rappresentano insieme il 22% circa degli sportelli bancari del paese. A livello di impieghi concessi si attestano intorno al 17% circa del sistema bancario, ma con tassi di sofferenza - relativi cioè ai prestiti non rimborsati - pari a quasi la metà delle altre banche: 2,9% per le banche di credito cooperativo e 3,4% per le banche popolari, contro il 5,3% di sofferenze delle banche in forma di società per azioni.

Tali dati disegnano un modo di fare banca più vicino al territorio, paziente nella gestione del credito, fatta di valutazione, erogazione e incasso, meno condizionato da spinte commerciali e dalla rincorsa di alti tassi di profitto (che queste banche, oltre una certa soglia, in coerenza con la forma cooperativa, sono obbligate a reinvestire nell'attività istituzionale).

Si tratta dunque di istituti vicini in senso valoriale - ma anche fisico, considerata l'abitudine a investire nei territori di ubicazione - al mondo del terzo settore e della finanza etica.

L'emergere della microfinanza

Il 2005 è stato l'anno internazionale del microcredito. Nel 2006 il premio Nobel per la pace è stato assegnato al fondatore di una delle più note realtà di microcredito, Muhammad Yunus.

Alla fine del 2006 risultavano 3.133 programmi di microfinanza in giro per il mondo, in grado di raggiungere circa 113 milioni di beneficiari finali e, tra essi, circa 82 milioni in situazioni di grave povertà (Becchetti e Castriota 2007). Il tasso di perdita media di questi progetti è di circa l'1% di quanto erogato, di molto inferiore a quanto accade nel mondo bancario, che oscilla tra il 4 e il 6 per cento.

Sono diversi gli studi che documentano la maggiore efficacia dei programmi di microfinanza rispetto alle tradizionali forme di aiuto umanitario, nella forma di donazioni o sussidi a pioggia¹⁶¹.

Secondo themix.org, piattaforma pubblica di informazione sulla microfinanza, le 150 organizzazioni leader in questo campo, circa il 10% del totale, servono approssimativamente il 75% del bacino complessivo di beneficiari. Mentre un recente studio indica i dati medi delle organizzazioni di microfinanza: circa 6 anni di età, un rendimento del portafoglio prestiti attorno al 29%, ammontare unitario dei prestiti pari a 1.800 dollari, ammontare delle spese annue di gestione pari a 2,875 milioni di dollari. Le tipologie organizzative più presenti nei programmi di microcredito sono le istituzioni finanziarie non bancarie (40% del totale), le organizzazioni non governative (34%), le banche commerciali (14%)¹⁶².

In Italia le stime più generose parlano di circa 183 milioni di euro di prestiti a fine 2006, per un corrispondente numero di beneficiari pari a 16 mila. Questi sono i numeri del recente Rapporto sul microcredito in Italia, curato per il terzo anno da Borgomeo (2007). Stando alla stessa fonte, vi sarebbe una crescita ingente del settore negli ultimi due anni: +33% sulle somme erogate e +24% sui beneficiari. Sono cifre che certamente sovradimensionano il fenomeno. Già dal 2005, infatti, anno che le Nazioni Unite hanno dedicato al microcredito, abbiamo assistito ad un fiorire di iniziative che - sotto questo nuovo cappello - hanno riciclato vecchie politiche assistenziali fallite nel passato. Tutto è diventato microcredito.

Sempre secondo il rapporto di Borgomeo sono circa 60 gli enti che dichiarano di fare microcredito nel nostro paese. Un ruolo crescente hanno assunto gli enti locali, che rappresentano il 30 per cento degli operatori complessivi. Il loro ruolo può essere determinante per avviare progetti di microcredito, in partnership con altri soggetti,

¹⁶¹ Becchetti e Castriota (2007) rilevano come in un campione di 305 “clienti” di operatori di microfinanza in Sri Lanka, donazioni e sussidi governativi non sembrano aver impattato in alcun modo sul livello di benessere percepito nel periodo successivo al dramma dello tsunami, mentre i programmi di microcredito avrebbero contribuito ad innalzare la qualità della vita dei beneficiari.

¹⁶² I dati si riferiscono ad un campione di 137 istituzioni di microfinanza operanti tra Asia ed Europa dell’Est. Cfr. Caudill et al. (2007).

finanziari o della società civile, mentre è dubbio che possa essere efficace nell'erogazione di fondi (mancano competenze e sono troppo soggetti ai "cicli elettorali"). Si pensi agli esiti del prestito d'onore (uno strumento introdotto con la legge 608 del 1996 per offrire forme di finanziamento agevolato soprattutto ai giovani): in pochi anni sono stati concessi oltre 659 milioni di euro, ma il tasso di sofferenza - la percentuale di prestiti non restituiti - è stato del 20 per cento, contro il 3 per cento di media dei programmi di microcredito gestiti, ad esempio, dalle Mag (cooperative Mutue auto gestione).

Al di là delle cattive pratiche, comunque, non vi è dubbio che la microfinanza - più ancora che il microcredito (vedremo a seguire la differenza significativa tra i due concetti) - è formula efficace nella promozione dello sviluppo locale e soprattutto per lo sviluppo umano delle fasce deboli della popolazione. Uno dei risultati più rilevanti e ormai acclarati riguarda l'effetto di "empowerment" sulle donne. «Quasi tutte le donne intervistate dichiarano che la propria partecipazione alle decisioni familiari e la propria relazione con il partner sono molto migliorate dopo il primo finanziamento»¹⁶³. Un recente articolo evidenzia poi un dato significativo rispetto all'azione di inclusione sociale favorita dai programmi di microcredito: il livello di "imitazione sociale tra pari" registrata su un campione di popolazione omogenea per caratteristiche sociali ed economiche nell'accesso al credito indotto da tali programmi è lo stesso che esiste per l'acquisto di beni di largo consumo come telefoni cellulari e televisione. Vi è dunque un effetto positivo di contagio tra simili in termini di inclusione finanziaria che va certamente considerato nello sviluppo di nuovi programmi e che conferma la necessità di assegnare il giusto peso al ruolo delle reti sociali presenti nelle aree in cui si interviene (Wydick et al., 2007).

Proprio al fine di valorizzare la dimensione sociale è importante, come detto, distinguere tra microcredito e microfinanza. Il primo presuppone tendenzialmente un rapporto top-down tra istituzione finanziaria e beneficiario del prestito (fattore che rischia di aggravare le asimmetrie informative e riduce il senso di responsabilità del prestatore). La microfinanza è fatta soprattutto di mutualismo nella

¹⁶³ Becchetti e Castriota (2007). Nostra traduzione dall'inglese.

raccolta oltre che negli impieghi, vi è circolarità nel denaro all'interno della comunità che si viene a creare tra risparmiatori e finanziati, spesso rappresentati dalle stesse persone in fasi successive. In quest'ultimo caso, l'incentivo a restituire è forte proprio perchè si è contemporaneamente sui due lati della triangolazione. Questo elemento - mutualistico e cooperativo - è più forte anche della stessa garanzia di gruppo, molto praticata in alcune delle esperienze-guida del microcredito, come quella della Grameen Bank in Bangladesh¹⁶⁴.

Per quanto detto, molti degli elementi che caratterizzano ciò che oggi prende il nome di microfinanza non può non richiamare alla mente quello che è stato il movimento cooperativo del credito bancario.

«Allo stesso modo con cui si pratica l'auto-organizzazione nel consumo, nella mutua assistenza, nella condivisione dei mezzi di produzione, la si può sperimentare nel credito e nella finanza. Così, intorno alla metà del XIX secolo, mentre l'inglese Robert Owen sperimenta in un sistema di economia auto-gestita i suoi buoni-lavoro, finalizzati a sostituire il denaro ufficiale, riportandone dunque il controllo alla società, il socialista francese Pierre Joseph Proudhon, che aveva teorizzato una comunità senza proprietà privata e senza denaro, fonda una banca popolare basata sullo scambio di buoni di circolazione, erogatrice di credito gratuito. A partire dalle loro idee ed esperienze e grazie alla enorme diffusione del movimento cooperativo in tutta Europa, si arriva all'anno 1885 in cui, secondo il censimento italiano, delle 3.762 società mutualistiche, ben 981 sono società che fanno prestiti sull'onore, hanno una cassa prestiti o una cassa depositi e prestiti» (Andruccioli e Messina, 2007).

Tra microcredito e finanza dal basso

Dopo le esperienze della finanza critica, etica, solidale, a seguito dell'affermarsi del microcredito, non si è comunque arenata la capacità di innovazione in materia di finanza "dal basso". Un contributo fondamentale è arrivato dal web, lo strumento oggi più potente per mettere in rete singoli e gruppi, per fare comunità, anche se virtuale. L'Economist del 27 ottobre 2007 ha evidenziato - in contrapposizione alla stretta creditizia che ha seguito, soprattutto negli

¹⁶⁴ Sui limiti delle garanzie di gruppo si veda Becchetti (2006).

Usa, la crisi dei subprime - le pratiche di finanza *peer-to-peer* che si stanno sviluppando on-line.

Non si tratta di forme di finanza solidale in senso stretto, ma di qualcosa che ne recupera almeno una parte dei meccanismi di funzionamento. L'utilizzo di internet infatti consente lo sviluppo di progetti ancor più originali di "finanza-fai-da-te": è il caso di Ripple Pay il sistema di (non) indebitamento che mette in campo la fiducia tra persone grazie a un programma *peer-to-peer open source*; oppure del sito www.prosper.com, statunitense, sul quale è possibile sia cercare finanziamenti sia scegliere investimenti, senza mediazioni di alcun tipo, con l'unica commissione pari all'1,5% su ogni transazione e un importo massimo concordabile pari a 25 mila dollari (si dice che il livello di insolvenza sia pari al 3%). Più recentemente è stata lanciata la branca italiana dell'inglese www.zopa.com, che svolge lo stesso tipo di attività, favorendo il matching tra chi necessita e di fondi e chi vuole investire, prestandoli.

L'efficienza delle forme di finanza solidale

Un dato interessante è quello secondo cui le organizzazioni che fanno microcredito tendono ad applicare un tasso molto superiore a quelli praticati dalle banche commerciali (Mallick e Ho, 2007). Ciò può essere dovuto tanto ad un calcolo di maggiore rischio di contesto o soggettivo, come accade anche nello stesso sistema bancario (ad esempio nel nostro Mezzogiorno), quanto ad una implicazione organizzativa dei programmi di microcredito, spesso condotti da piccole strutture, con poche economie di scala e non sempre specializzate, dunque a produttività limitata. Sicuramente incide il basso valore medio del capitale gestito. In particolare ciò blocca le possibilità di sostenere lo start-up di nuove iniziative imprenditoriali anche se è poi stato evidenziato che vi è poi un elevato livello di discrezionalità, dunque margine di variazione, nei tassi applicati (Ghosh et al., 2001).

Il tema dell'efficienza di chi gestisce forme di credito allo sviluppo è comunque centrale per garantire durata nel tempo ed efficacia di questi interventi. Non a caso, vi è ormai una certa attenzione sia dei

grandi donatori privati (quali ad esempio le fondazioni statunitensi) sia dei governi a tracciare profili di efficienza ed efficacia - dunque di affidabilità - delle istituzioni che operano in questo campo. Allo stesso modo, si sviluppano le attività di rating o comunque di valutazione delle organizzazioni che fanno microfinanza. Tra i più noti: www.microrate.com, il già citato www.themix.com e per l'Italia www.microfinanza.com.

Aumenta anche l'attenzione degli stessi gestori, ben consapevoli che nella microfinanza maggiore efficienza dell'operatore implica più opportunità per i beneficiari finali in termini di riduzione dei tassi di interesse, tempi di valutazione ed erogazione, stock di prestiti¹⁶⁵.

Uno studio recente (Caudill et al., 2007) ha individuato le seguenti variabili chiave nel determinare il livello di efficienza delle organizzazioni di microcredito: l'incidenza dei sussidi governativi al programma (con effetto negativo sull'efficienza); l'ammontare medio dei singoli prestiti erogati (con la relazione minori prestiti, minore efficienza); la dimensione delle organizzazioni (più sono piccole meno sono efficienti); l'età anagrafica delle organizzazioni e dei programmi (maggiore l'età, minore l'efficienza); infine gli autori rilevano che le banche e in generale le strutture finanziarie orientate al profitto siano più efficienti delle nonprofit.

Va detto che il tipo di analisi condotta è distorta dall'idea di efficienza, misurata esclusivamente in termini di produttività, dunque di prestiti erogati sul capitale gestito. Non sempre queste elaborazioni riescono a cogliere la necessità di tenere insieme efficienza dei costi ed efficacia dell'intervento: nel caso dello studio appena citato, sembra evidente che sono state applicate delle categorie logiche di

¹⁶⁵ Si veda ad esempio il progetto di crescita "equilibrata" del Fondo etico delle Piagge, finalizzato proprio a garantire maggiore capacità di soddisfazione dei bisogni primari che si vuole affrontare con la microfinanza, perchè - si legge nel progetto - "non si possono far pagare all'anello più debole della catena i costi del processo di erogazione e gestione del finanziamento". Il Fondo etico, che nasce da una collaborazione tra la comunità creatasi attorno alla figura di Don Alessandro Santoro e la Mag 6 di Reggio Emilia, è tassello dell'esperienza più ampia di animazione sociale che si sta conducendo in quel quartiere di Firenze, cui - tra l'altro - è stato assegnato il premio Lo Straniero 2007 (www.lostraniero.net). Il Fondo ha erogato finora 84 prestiti (cfr. <http://fondoetico.blogspot.com>).

efficienza meramente economica ad interventi che perseguono obiettivi anche di tipo sociale, i cui indicatori dunque dovrebbero tenere conto di variabili aggiuntive, in grado di misurare l'impatto del finanziamento sui beneficiari.

Una simile valutazione può dunque essere molto utile, ma solo se associata a modelli tesi a comprendere e misurare anche l'impatto extra-contabile, o comunque esterno alla contabilità dell'organizzazione di microcredito, degli interventi gestiti. Resta il fatto che parte dei risultati citati riveste certamente valore e merita una riflessione da parte degli operatori finanziari.

In particolare è indubbio un legame tra efficienza e dimensioni dell'organizzazione che gestisce i fondi, legame non necessariamente di tipo lineare: entro certi limiti la crescita dimensionale può favorire l'efficienza, oltre gli stessi limiti può divenire un fattore critico. Così come il fattore anagrafico (età dell'organizzazione) può essere cruciale nello spiegare le migliori performance. O perchè si è in una fase di "entusiasmo imprenditoriale" da start-up, o perchè - nel caso delle nonprofit - si è spinti da elevate idealità, in grado ad esempio di muovere molte energie volontarie, nei primi anni di vita le organizzazioni sono in grado di raggiungere in media livelli di efficienza superiori.

Deve preoccupare invece la deriva verso il profit cui rischiano di condurre questo tipo di analisi, soprattutto agli occhi, raramente attenti, dei funzionari degli organismi internazionali. Non tanto perchè è poco convincente - anche se plausibile "date alcune condizioni" - l'interpretazione che le banche siano più efficienti delle nonprofit. Quanto perchè non è affatto opportuno generalizzare modelli che devono di volta in volta essere adattati ai contesti locali, al tessuto sociale con cui occorre interagire, alle priorità da perseguire.

E poi perchè rischia di affermarsi una logica di business anche in un settore che nasce per fare altro.

A tal proposito Comito (2007) evidenzia come in India stanno entrando nel microcredito anche colossi della finanza mondiale quali ABN Ambro e Citigroup. E che «quella dell'andare verso obiettivi di crescente redditività appare peraltro una tendenza che va consolidandosi in molte altre aree geografiche. Così, ad esempio, in Messico la quotazione in borsa del gruppo di microfinanza

Compartamos ha trasformato di recente i fondatori della società in miliardari»¹⁶⁶.

Ancora una volta, anche in tema di valutazione di efficienza, è utile tornare ad incrociare quanto avviene nel settore della microfinanza con le analisi e la storia che riguardano il credito cooperativo. Secondo Ferri, Masciandaro e Messori (1999), infatti, il sistema del credito cooperativo è ben più efficiente di quello delle s.p.a., a livello locale: per margine di intermediazione, per spese di personale, per valore delle sofferenze. «Ciò si spiega con quelle che sono le caratteristiche strutturali del credito cooperativo. Da un punto di vista normativo, in Italia, le banche cooperative sono caratterizzate da cinque condizioni, che le distinguono dalle s.p.a.: a) la clausola di gradimento per l'ingresso di nuovi soci; b) la non piena negoziabilità dei titoli; c) il voto capitaro (una testa un voto); d) il limite al possesso azionario individuale; e) il principio della porta aperta (variabilità del capitale sociale). Queste condizioni favoriscono la presenza di capitali nel tempo, la possibilità del management di programmare investimenti di lungo periodo, meno condizionati dal perseguimento del profitto a brevissimo termine. Il socio "tipico" della banca cooperativa è infatti interessato al dividendo "reale" della banca, fatto di sviluppo sul territorio, coesione sociale e solidità della stessa azienda creditizia» (Andruccioli e Messina, 2007). Tornano, dunque, le riflessioni su mutualismo, microfinanza, microcredito.

Strategie di rete e cooperazione finanziaria

Emerge forte la domanda di nuove strategie di finanza solidale. Cosa fare quando una organizzazione di finanza solidale raggiunge alcune situazioni critiche, per livello dimensionale, cambiamento del tessuto sociale o età anagrafica? La teoria si è occupata del tema. Una possibile risposta ai limiti di efficienza delle organizzazioni di microcredito - assimilabili per quanto detto agli operatori della finanza

¹⁶⁶ Il recente rapporto della Deutsche Bank evidenzia che le prime 176 società di microcredito hanno in media un indice di redditività del capitale (ROE) pari al 17,2%, un risultato invidiabile anche dalla media delle banche commerciali.

solidale nostrana - sta nella proposta di collegare la loro azione con quella degli operatori finanziari tradizionali, ossia le banche commerciali. Le prime, infatti, possono mettere al servizio delle banche la propria capacità di tessitura sociale, di valutazione "su misura", il rapporto di prossimità con il prenditore, anche nella fase di rimborso. Le banche, d'altro canto, una volta avute assicurazioni in merito alla bontà del credito o eventuali garanzie parziali sullo stesso (garanzie che potrebbero essere concesse anche dalle stesse istituzioni di microfinanza), avrebbero meno difficoltà a dare credito a tassi più convenienti per il prenditore e a mettere in campo una struttura di gestione amministrativa e finanziaria già funzionante e - si presume - più efficiente, se non altro per effetto delle economie di scala.

La proposta, che nasce da un articolo di Mallick e Ho (2007), riprende quanto di analogo è stato sviluppato per risolvere il problema del razionamento del credito nei casi in cui sia un privato a finanziare un'impresa che non trova accesso al credito ordinario (Varghese, 2005). Con la differenza - a vantaggio dell'organizzazione di microfinanza - che in questo caso la banca non avrebbe a che fare con un singolo ma con un'organizzazione, per di più spesso di natura nonprofit.

Entrambi i casi, in cui vi sia collegamento tra la banca e una organizzazione o un singolo in grado di attenuare l'incertezza informativa, si dimostra possano produrre risultati apprezzabili in termini di accesso al credito sia in contesti con scarsa concorrenza bancaria (poca spinta alla banca a cercare nuovi clienti) sia in casi di elevata concorrenza (poca predisposizione della banca a concedere prestiti rischiosi a tassi concorrenziali) (Mallick e Ho, 2007).

Per la banca, la decisione dell'organizzazione di microfinanza equivale ad un segnale preciso di affidabilità del beneficiario. In più, come detto, la vicinanza sul territorio e la conoscenza delle abitudini sociali, e dell'individuo e del gruppo sociale di appartenenza, hanno un valore elevato in merito alla prospettiva di valutazione del rientro. E' stato infatti dimostrato che nei sistemi di economia informale (che si tratti di un villaggio della campagna asiatica o della periferia di Palermo) i sistemi di garanzia prevalenti sono assai complessi e solo chi è sul territorio è in grado di valutarli pienamente (Sarap, 1991).

Appaiono importanti le implicazioni di questi risultati ai fini dell'elaborazione delle nuove strategie che devono adottare nel prossimo futuro gli operatori di finanza solidale. Uscire dall'isolamento, vivere diversamente la competizione con gli operatori tradizionali del settore e - soprattutto - con i "propri simili", rafforzare il vincolo mutualistico, privilegiare le reti e il modello federativo servirà a rinvigorire il movimento della finanza solidale da un lato. Dall'altro lato sarà determinante proporsi e concepirsi come leva per scardinare i fattori di esclusione finanziaria, mettendosi al servizio di nuove soluzioni al "fallimento del mercato" dovuto alle asimmetrie informative, collocandosi in posizione intermedia tra potenziale beneficiario e banche.

Ovviamente i matrimoni si fanno in due. Oggi non è facile comprendere quante banche commerciali abbiano la lucidità di valutare positivamente una collaborazione operativa e strategica con strutture della finanza solidale. Troppo spesso sembrano prevalere in questi rapporti logiche di opportunismo di breve periodo che poco servono allo scopo. Il sistema bancario va dunque messo alla prova. Per farlo occorre che il movimento della finanza solidale ritrovi coesione e unità d'intenti, faccia rete al suo interno e poi - su assi strategici - vada a "provocare" il sistema bancario. Tornando a giocare di anticipo, smettendola di arroccarsi, costringendo le banche a uscire allo scoperto.

Bibliografia

- Andruccioli P. e Messina A. (2007), *La finanza utile*, Carocci.
- Aoki M. (1993), *The Motivational Role of an External Agent in the Informationally-Participatory Firm*, in Bowles et al. (1993).
- Barca F. e Ferri G. (1994), *Crescita, finanziamento e riallocazione del controllo: teoria e prime evidenze empiriche per l'Italia*, in Il mercato della proprietà e del controllo delle imprese: aspetti teorici e istituzionali, Contributi all'analisi economica, Banca d'Italia.
- Baumol W. (1959), *Business Behaviour, Value and Growth*, Harcourt and Brace.
- Becchetti L. (2006), *Microfinanza, crocevia dello sviluppo*, in www.lavoce.info.
- Becchetti L. e Castriota S. (2007), *Fall and Recovery. Disruption and catching up effects after tsunamis on a sample of MFI borrowers*, articolo presentato alla conferenza "European Financial Markets Integration, Institutional Convergences and Public Debt Policies", Università di Tor Vergata, December 5-7 2007, Roma.
- Ben Ner Avner (1993), *Cooperation, Conflict and Control in Organizations*, in Bowles et al. (1993).
- Borgomeo C. (2007), *Rapporto sul microcredito in Italia*, Rubbettino. Cfr, anche le edizioni 2006 e 2005.
- Bowles S., Gintis H., Gustafsson B. (1993), (eds.), *Markets and Democracy: Participation, Accountability and Efficiency*, Cambridge University Press.
- Bulgarelli M. (1999), *Le obbligazione cooperative (coopbond)*, mimeo, Firenze, Coopfond.

Caudill S. B., Gropper D. M., Hatarska V. (2007), *Which Microfinance Institution Are Becoming More Cost-Effective With Time? Evidence from a Mixture Model*, articolo presentato alla conferenza “European Financial Markets Integration, Institutional Convergences and Public Debt Policies”, Università di Tor Vergata, December 5-7 2007, Roma.

Cavallo L. (2001), *La riforma del diritto societario relativa alle società cooperative: una verifica della compatibilità tra scopo mutualistico e tutela dei soci finanziatori alla luce della teoria economica*, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento Affari Economici, Working paper presentato alla 42° Riunione Scientifica Annuale della Società Italiana degli Economisti.

Comito V. (2007), *Sulla situazione della microfinanza in India*, <http://www.finansol.it/?p=558>.

Ferri G., Masciandaro D., Messori M. (1999), *Governo societario ed efficienza delle banche locali di fronte all'unificazione dei mercati finanziari*, working paper.

Ghosh P., Mookherjee D., Ray D. (2001), *Credit Rationing in Developing Countries: An Overview of the Theory*, in Mookherjee D., Ray D. (a cura di), *Readings in the Theory of Economic Development*, London, Blackwell.

Jensen M. e Meckling W. (1976), *Theory of the Firm: Managerial Behaviour, Agency Costs and Ownership Structure*, *Journal of Financial Economics*, vol.3, pagg. 305-360.

La Porta R., Lopez-de-Silanes F., Shleifer A. e Vishny R. (1999), *Investor Protection: Origins, Consequences, Reform*, Working paper 7428, NBER Working paper series, National Bureau of Economic Research, Massachusetts. Disponibile in www.nber.org/papers/w7428.

Lombardi E., Messina A., Polimanti O. (1999), *Lavorare bene. Manuale sulle forme e l'organizzazione del lavoro nel terzo settore*, Edizioni Lavoro.

Lunaria (2000), *Il terzo settore a Roma nel 1999*, rapporto di ricerca realizzato per conto dell'Osservatorio Permanente sull'Economia Romana del Comune di Roma.

Lunaria (2001a), *Credito ordinario e terzo settore a Roma*, ricerca svolta su incarico del Comune di Roma - Dipartimento politiche sociali Disponibile.

Lunaria (2001b), *Il terzo settore a Roma nel 2000*, rapporto di ricerca realizzato per conto dell'Osservatorio Permanente sull'Economia Romana del Comune di Roma.

Lunaria (2002), *Il terzo settore a Roma nel 2001*, rapporto di ricerca realizzato per conto dell'Osservatorio Permanente sull'Economia Romana del Comune di Roma.

Mallick S. K. e Ho S. J. (2007), *Making Commercial Microfinance Work for the Poor. The Case of MFIs-Bank Linkage*, articolo presentato alla conferenza "European Financial Markets Integration, Institutional Convergences and Public Debt Policies", Università di Tor Vergata, December 5-7 2007, Roma.

Marmorato S. (a cura di) (2000), *Il management delle organizzazioni nonprofit*, De Ferrari Editore.

Maug E. (1997), *Board of Directors and Capital Structure: Alternative Forms of Corporate Restructuring*, Journal of Corporate Finance, vol.3 n.2.

Mazzoli M. e Negrini R. (2000), *Incentive-Compatible Financial Instruments for Co-operative Firms: a few Policy Considerations*, Università di Modena e Reggio Emilia - Legacoop Toscana.

Messina A. (2003), *Denaro senza lucro. Manuale di gestione finanziaria per il terzo settore*, Carocci.

Messina A. (2006), *Quale impresa sociale?*, in Lo Straniero, settembre 2006.

Prette M. R. (a cura di) (2001), *Mag 4 e Mag6. Il denaro come se la gente contasse qualcosa. Percorsi e interrogativi su una finanza critica*, Edizioni Sensibili alle Foglie.

Sarap K. (1991), *Collateral and other Forms of Guarantee in Rural Credit Markets: Evidence from Eastern India*, Indian Economic Review, July, 26.

Stiglitz J. E. (2002), *Informazione, economia pubblica e macroeconomia*, Il Mulino, Bologna.

Varghese A. (2005), *Bank money-lender linkage as an alternative to bank competition in rural credit markets*, Oxford Economic Papers, April, 57.

Waldman R. e Smith S. (1999), *Investments and Supply Effects of Industry-Indexed Bonds: the Labor Managed Firms*, Economic Systems, vol. 23, n.3.

Wydick B., Karp H., Hilliker S. (2007), *Social Networks, Neighborhood Effects, and Credit Access*, articolo presentato alla conferenza "Microfinance: What Do We Know?" December 7-8 2007, Groningen, The Netherlands.

4.3 La vision lavorativa nel nonprofit

Tommaso Cozzi

L'organizzazione basata sulla conoscenza

Le istituzioni sono oggi alla ricerca di un modello di funzionamento che consenta loro di raggiungere e mantenere il successo, quindi di un modello che le renda dinamicamente “vincenti”.

La conoscenza e la gestione della conoscenza stanno assumendo un rilievo straordinario nell'orientare le strategie delle imprese (e non solo delle imprese), nel facilitarne l'interazione con altre imprese (siano esse fornitrici di beni e servizi o imprese-clienti) e in definitiva nel determinarne i vantaggi competitivi e le possibilità di successo.

Il management delle conoscenze, inteso come il complesso delle modalità attraverso le quali l'impresa genera, sviluppa, e scambia conoscenze (di prodotto, di processo, di mercato, organizzative, ecc.) sia al proprio interno sia nei confronti dei soggetti partner (fornitori, clienti, e *stakeholder* in generale) pur essendo già marcatamente presente nelle imprese stenta a trovare concettualizzazioni teoriche che ne favoriscano l'analisi, l'interpretazione e quindi la comprensione dei meccanismi attraverso i quali sviluppare le potenzialità intrinseche di questo fattore produttivo.¹⁶⁷

La creazione di conoscenza dotata di valore competitivo rappresenta oggi, di fronte alla crescente complessità che le strutture organizzative devono affrontare, uno dei principali fattori per l'eccellenza nel raggiungimento degli obiettivi di *business*: le conoscenze e le competenze delle persone, unite alla capacità di apprendere dell'organizzazione, rappresentano un determinante fattore di vantaggio competitivo di un'impresa. Il successo delle organizzazioni si fonda quindi sulla capacità ed esperienza nella creazione di “conoscenza organizzativa”, ovvero nella capacità di un'organizzazione nel suo complesso di creare o recuperare al proprio

¹⁶⁷ Programma di ricerca PRIN a cura di G. Volpato-Università Cà Foscari, 2004

interno le conoscenze, di metterle a sistema, diffonderle e tradurle in innovazione di sistema, di processo, di servizio, di comportamenti.

Lo sviluppo della conoscenza organizzativa è oggi la chiave per quella particolare capacità di produrre innovazione secondo un processo incrementale continuo, in grado di assicurare un vantaggio competitivo guardando al contesto esterno e agli scenari futuri in modo da anticipare i cambiamenti.

Un “sistema delle conoscenze” pone, inoltre, l’azienda in grado di garantire la *sostenibilità* dei risultati nel tempo attraverso la capacità di sviluppare le competenze delle persone che vi lavorano, creando un ambiente favorevole alla piena espressione del loro potenziale e attraverso l’impegno per l’innovazione tecnologica, volta ad assicurare la disponibilità delle tecnologie necessarie a rendere sostenibili nel tempo i vantaggi competitivi e sviluppare innovazione per determinare fattori di discontinuità tecnologica.¹⁶⁸

L’organizzazione è, soprattutto, una struttura sociale. È l’insieme degli individui che ne fanno parte. Il suo scopo deve perciò essere quello di valorizzare i punti di forza degli individui e rendere irrilevanti le loro debolezze.¹⁶⁹

Un’organizzazione basata sulla conoscenza nasce soprattutto con il cambiamento reale delle persone e del loro modo di interagire, nasce quando gli individui che costituiscono l’organizzazione iniziano a percepire il loro essere in azienda come un appartenere a una comunità, che può esistere al di fuori del luogo fisico di lavoro e indipendentemente dalle specifiche definizioni organizzative. E questi riconoscimenti non possono venire se non c’è la piena convinzione che “l’unica fonte del vantaggio competitivo sostenibile è imparare più velocemente della concorrenza, focalizzandosi su alcune competenze distintive in cui si raggiunge l’eccellenza”. Nasce, quindi, con il riconoscimento aziendale e l’autoriconoscimento individuale dell’essere “lavoratori della conoscenza”.

¹⁶⁸ Eni Corporate Univerity “La gestione della conoscenza”, aprile 2007

¹⁶⁹ Peter Drucker , *Post-Capitalist society*, Butterworth Heinemann, Oxford, 1993.

La generazione della conoscenza

Secondo Nonaka e Takeuchi¹⁷⁰ la generazione della conoscenza deriva dalla definizione delle due categorie di conoscenza riconosciute:

- La conoscenza esplicita, prettamente accessibile, è la conoscenza che è possibile esprimere in linguaggio formale.
- La conoscenza tacita, costituita dalla conoscenza personale, radicata nell'esperienza di ciascun uomo, e include elementi informali.

Il processo di creazione della conoscenza in un'organizzazione consiste nel portare la conoscenza tacita interiorizzata di ciascun individuo verso una dimensione diffusa.

Nella loro teoria si riconoscono quattro modalità di conversione della conoscenza:

- Socializzazione
- Esteriorizzazione
- Combinazione
- Interiorizzazione

La gestione della conoscenza è il mezzo attraverso cui un'azienda tende al raggiungimento di un fondamentale obiettivo, trasformare la conoscenza *tacita* in *esplicita*. Infatti quella Tacita, essendo legata ai singoli individui/gruppi o unità organizzative, è incontrollabile e di conseguenza dissipabile facilmente e velocemente anche a causa dei normali cambiamenti nella forza lavoro: *turn over*, pensionamenti, riduzione del personale in periodi di forte crisi. Avviare il processo di trasformazione della conoscenza da tacita ad esplicita innesca un meccanismo a spirale in grado di autoalimentarsi.

Il processo di creazione della conoscenza si compone di cinque fasi:

1. condivisione di conoscenza tacita;
2. creazione di concetti, che è il momento in cui si soddisfa l'esigenza di articolare e strutturare quanto condiviso, rendendolo trasferibile in modo più semplice;
3. giustificazione di concetti;

¹⁷⁰ I. Nonaka e H. Takeuchi, *The knowledge creating company*, Guerini, Milano, 1997.

4. costruzione di un archetipo, e così di un prototipo, di un modello che descriva e ponga estrema concretezza alla nuova conoscenza definita;
5. interlivellamento di conoscenza.¹⁷¹

Non sempre un semplice ciclo può permettere di produrre conoscenza organizzativa

La conoscenza nelle organizzazioni

Il successo o l'insuccesso di un'iniziativa di *knowledge management* in un'organizzazione, dipendono in buona parte dalla consapevolezza di ciò che si vuole acquisire, in termini di dati, informazioni, conoscenza, di cosa si possiede già e di quali risultati è possibile conseguire.¹⁷²

Le molteplici connotazioni e gli innumerevoli significati attribuiti al termine “conoscenza” e le difficoltà riscontrate sia nell'ambito delle discipline sociali, sia in ambito gestionale nella definizione di questo concetto si riflettono nella moltitudine di termini e nozioni che caratterizzano in letteratura il tema del “conoscere”.

Alcuni esempi sono: abilità, capacità, capitale intellettuale, competenza, comprensione, convinzione, dato, esperienza, idea, informazione, innovazione, opinione, patrimonio conoscitivo, professionalità, sapere, scoperta, *sense making*, spiegazione. La conoscenza appare quindi un concetto difficile da definire e portatore di numerose sfumature e paradossi. I principali contributi teorici concordano nel definire la conoscenza come un concetto molto più ampio e ricco rispetto a quello di dato e informazione:

- la conoscenza è un'insieme di informazioni tra loro correlate che possono essere acquisite sul piano logico e dell'esperienza (Sorge, 2000);
- la conoscenza è la situazione o la condizione in cui si percepisce qualcosa con facilità grazie all'esperienza o alla condivisione;
- la conoscenza è un insieme di modelli che descrivono le diverse caratteristiche e comportamenti in un dominio: essa può essere

¹⁷¹ T.Cozzi “Le competenze manageriali tra Pubblica Amministrazione, Imprese e Terzosettore” Cacucci, 2008

¹⁷² www.sistemi-informativi.org

presente in un singolo individuo oppure in un'organizzazione e nei suoi processi, prodotti, sistemi e documenti;

- la conoscenza è un "sistema di informazioni", apprese e distribuite in azienda secondo diverse modalità e correlate tra loro da nessi funzionali, tale da consentire agli operatori di interpretare le diverse situazioni ambientali esterne e interne in modo adeguato alle condizioni di economicità della combinazione produttiva e di orientare conseguentemente i propri giudizi di convenienza (Quagli, 1995);

- la conoscenza è una combinazione fluida di esperienza, valori, informazioni contestuali e competenza specialistica che fornisce un quadro di riferimento per la valutazione e l'assimilazione di nuova esperienza e nuove informazioni. Essa origina e viene applicata attraverso i conoscitori. Nelle organizzazioni la conoscenza risulta legata non solo ai documenti, ma anche alle procedure e ai processi organizzativi, alle pratiche e alle norme (Davenport e Prusak, 1998);

- la conoscenza è l'insieme di informazioni e know-how. L'informazione è l'insieme di fatti, simboli e proposizioni assiomatiche e può essere trasferita senza perdita d'integrità una volta acquisite le regole necessarie per decodificarla. Il know-how, invece, comprende "*the accumulated practical skill or expertise that allows one to do something smoothly and efficiently*"¹⁷³. Il know-how dunque, a differenza dell'informazione, implica un processo di apprendimento ed accumulazione.

Secondo Nonaka e Takeuchi, ciò che distingue la conoscenza dall'informazione è il suo essere connessa all'azione umana e legata al contesto in cui si sviluppa. La conoscenza, a differenza dell'informazione, è funzione delle credenze, dell'impegno, della dedizione, dell'intenzionalità degli attori. Inoltre, essa è dotata di significato e coinvolge sempre l'azione, in quanto diretta ad un determinato fine.

Secondo i due autori si possono evidenziare, a partire da tre caratteristiche fondamentali, le somiglianze e le differenze che contraddistinguono i concetti di informazione e conoscenza.

¹⁷³ T. Cozzi "Le competenze manageriali tra Pubblica Amministrazione, Imprese e Nonprofit", Cacucci, 2008

In primo luogo, essi affermano che la conoscenza, diversamente dall'informazione, concerne le credenze e il coinvolgimento del singolo individuo e, pertanto, dipende dal punto di vista, dalla prospettiva o dall'intenzione di quest'ultimo. In secondo luogo la conoscenza, diversamente dall'informazione, riguarda l'azione ed è sempre diretta a un fine.

Infine, la terza osservazione è che la conoscenza, come l'informazione, concerne significati ed è specifica del contesto e dalla rete relazionale. A livello organizzativo, la conoscenza è costituita da quell'insieme delle competenze individuali e dei principi organizzativi attraverso i quali le relazioni tra individui, gruppi e membri di un *network* sono strutturati e coordinati. La conoscenza organizzativa è dunque racchiusa all'interno di routine che costituiscono la memoria delle organizzazioni in quanto conservano una rappresentazione, spesso implicita, del percorso storico dell'impresa (Nelson e Winter, 1982).

La fase di passaggio dall'informazione alla conoscenza avviene attraverso:

- *confronto*: come si possono mettere in relazione le informazioni relative a situazioni differenti?
- *conseguenze*: quali implicazioni hanno le informazioni rispetto alle decisioni e alle azioni?
- *connessioni*: come un elemento di conoscenza è collegato con gli altri?
- *conversazione*: che cosa pensano gli altri delle informazioni a nostra disposizione?

Sono quindi le persone (il capitale intellettuale) che operano in un'azienda ad aggiungere valore all'informazione, trasformando i dati "grezzi" in vantaggi per il business; accedere alle informazioni e condividerle, è solo l'inizio del processo di trasformazione dell'informazione in conoscenza.

La diffusione e la disponibilità delle informazioni sono ormai traguardi (quasi) raggiunti ed è una conquista non solo delle aziende, ma anche dell'intera società (*information society*). Nonostante tutto ciò, sfugge ancora qualcosa alle capacità di "cattura" e di rappresentazione dei sistemi informatici: l'esperienza delle persone e

quella intrinseca delle organizzazioni. Quindi il problema è quello di trovare il modo di far emergere anche questo tipo di informazioni, organizzarle, classificarle, memorizzarle e facilitarne il reperimento; bisogna passare dalle informazioni alla conoscenza.

A fronte di una sostanziale condivisione nella maggior parte della letteratura organizzativa di questo processo evolutivo che, attraverso elaborazione e interpretazione, muove dal dato e arriva alla creazione di conoscenza, è difficile trovare in letteratura una definizione univoca di *conoscenza* che soddisfi tutte le sue valenze: essa differisce in relazione ai diversi orientamenti filosofici e alla prospettiva teorica attraverso la quale la si considera. Nonostante il diffuso e multidisciplinare interesse degli studiosi per il tema della conoscenza, non emerge dall'analisi della letteratura una definizione condivisa del concetto, e ancor meno sono espliciti i processi con cui questa risorsa si crea e si diffonde all'interno dell'organizzazione e tra organizzazioni diverse. La conoscenza, infatti, non è qualcosa di chiaro e semplice da definire; proprio in quanto formata da un mix di elementi diversi e legata alla mente dei singoli individui, è difficile da comprendere se non intuitivamente (Davenport e Prusak, 1998).

Il management del terzo settore¹⁷⁴

La Commissione europea ha presentato nell'aprile del 2008 un nuovo studio "Is social Europe fit for globalisation?" (L'Europa sociale è pronta per la globalizzazione?) che conferma la validità del modello sociale europeo che tuttavia deve essere migliorato per far fronte alle sfide poste dalla globalizzazione. Da recenti sondaggi d'opinione Eurobarometro (maggio 2006) emerge che il 47% dei cittadini europei vede nella globalizzazione una minaccia per i posti di lavoro e per le imprese insediate nel loro paese (rispetto al 37% che vi ravvisa una buona opportunità per le imprese). Ma il nuovo studio, indica che questi timori sono ampiamente infondati. Alcune delle economie più floride nell'Europa settentrionale coniugano elevati tassi di

¹⁷⁴ Bonacini, Crescenzi, D'Andrea "Rubrica professioni e lavoro" Sole 24 h maggio 2006

occupazione con un grado di equità dei redditi molto più alto che in alte parti del mondo, conservando nel contempo un settore pubblico importante e efficiente. Secondo lo studio non vi è nessuna prova empirica del fatto che la globalizzazione abbia prodotto un'erosione del dispositivo sociale. La spesa per la protezione sociale in proporzione del PIL è rimasta nell'UE essenzialmente stabile negli ultimi due decenni, gravitando attorno al 27-28% sin dall'inizio degli anni '90¹⁷⁵. Analogamente, i dati evidenziano continui progressi in direzione di obiettivi sociali che suscitano un ampio consenso quali la riduzione dei differenziali retributivi legati al genere e gli squilibri occupazionali tra donne e uomini, anche se tali differenze rimangono ancora sensibili (il differenziale retributivo tra i sessi nell'UE era ancora del 15% nel 2005). Ciò implica che non è l'entità dell'erogazione di previdenza sociale quanto piuttosto il modo in cui questa è usata a ripercuotersi sulla competitività. Lo studio riconosce inoltre la necessità di modernizzare le politiche sociali e di investire nelle risorse umane se si vuole che l'UE faccia il miglior uso delle opportunità offerte dalla globalizzazione. Affinché l'UE e i suoi Stati membri procedano in tal senso occorrerà tutta una serie di risposte politiche, in particolare:

- attrezzare l'economia a competere investendo in attività del futuro nonché apportando i necessari adattamenti per tener conto del cambiamento climatico, dell'invecchiamento demografico e delle nuove fonti di competizione;
- un adeguamento morbido che tenga conto del fatto che la globalizzazione richiederà un cambiamento socioeconomico che imporrà costi e implicherà la redistribuzione delle risorse;
- il miglioramento della governance socioeconomica in modo da agevolare questi cambiamenti, fatto questo che richiederà un'azione concertata dell'UE e degli Stati membri.

Da quanto evidenziato, sorge la necessità di interrogarsi su quale possa essere un modello di management efficace nel terzo settore. Non si può che procedere per similitudini con la gestione delle imprese for profit.

¹⁷⁵ T. Cozzi, op. cit.

L'ipotesi qui di seguito elaborata individua quattro aree critiche di management indipendenti dalle funzioni specifiche e comuni a tutte le organizzazioni:

- Area 1: Missione ed obiettivi;
- Area 2: Partecipazione;
- Area 3: Organizzazione;
- Area 4: Innovazione

Un buon manager deve fundamentalmente creare un equilibrio dinamico tra le quattro aree senza irrigidire troppo il proprio stile e l'organizzazione. Abbiamo preso liberamente spunto dagli studi sullo stile di leadership e lavoro in gruppo portati avanti da G.M.Parker (vedi anche: Glenn M.Parker, "Team Players and Teamwork. The new competitive business strategy." 1990 by Jossey-Bass Inc., Publ.).

Ogni competenza complessa (*cluster*) è definibile in termini di aggregati di competenze meno complesse e infine di comportamenti pratici più dettagliabili, come nell'esempio che segue ad uso del lettore e dell'organizzazione.

Area 1: Missione ed obiettivi.

Il deficit in questa macro area di competenze ha riflessi molto negativi nella efficienza gestionale della dimensione "missione" con uno scarto tra l'ambiziosità degli obiettivi strategici e la difficoltà di raggiungere gli obiettivi intermedi attraverso un giusto atteggiamento mentale prima che strumentale, di pianificazione strategica e di efficiente programmazione quotidiana. Un gap che si dipana tra due estremi, quello di alti dirigenti che volano verso obiettivi ambiziosi e non riescono poi a "tirarsi dietro" l'organizzazione, o comunque rimangono... a terra! , e quella di dirigenti che evitano di pianificare seriamente gli obiettivi.

Area 2: Partecipazione

Il deficit nelle capacità di valorizzazione del capitale umano, di apprezzamento e riconoscimento dei meriti, ha riflessi molto negativi nella efficienza gestionale della dimensione "organizzazione" (la dimensione n.3 del nostro aggregato), con uno scarto tra la ricchezza e complessità di risorse umane tipicamente presenti in una nonprofit e l'incapacità di valorizzarle e gestirle validamente ed in un clima di

benessere. L'esperienza del *burn out* è molto comune ma non inevitabile. Migliorare l'organizzazione nella valorizzazione delle persone invece, è inevitabile.

Area 3: Organizzazione

Il deficit nelle capacità di strutturare l'organizzazione, in particolare secondo una impostazione interfunzionale "per progetti", penalizza il potenziale interno dell'azienda di terzo settore e rischia di far perdere la motivazione data dalla *mission* e dal modello di governance partecipativo. Spontaneismo e cattive procedure nella gestione delle priorità e delle riunioni (*time management*), nell'assegnazione dei compiti e nel funzionamento dei gruppi (*team building* e *team working*), della pianificazione e programmazione, nella prevenzione e gestione del *burn out*, nello scambio e deposito delle conoscenze (*knowledge management*) sono solo esempi di disfunzioni in quest'area.

Area 4: Innovazione

Il gap in quest'area è in generale meno appariscente, ed anzi agli osservatori esterni il terzo settore appare come "un settore vivace in continua evoluzione, piena di gente pittoresca che si inventa cose stranissime". Le organizzazioni nonprofit italiane non difettano di spirito imprenditoriale. Ma l'eccessiva ricerca del consenso, del non essere isolati, spesso va a scapito dell'innovazione. L'investimento sui "talenti" è scarsissima per il timore di riproporre "politiche meritocratiche" che possano produrre emarginazione, senza rendersi conto che in realtà se il processo è ben gestito conduce a differenze creative. In tante situazioni in cui il management deve diventare "leadership" (creativa, coinvolgente) e favorire il cambiamento.

Più in generale, grazie ad un aumento della consapevolezza del ruolo e della formazione, si sta producendo un positivo cambiamento in Italia su tre livelli:

- culturale (cognitivo, identitario): i manager sono più consapevoli della loro differenza ed importanza, della necessità di crescere professionalmente per il bene di tutti.
- strategico - aumenta l'attitudine alla pianificazione strategica a medio lungo termine; al confronto sui risultati più che sulle

enunciazioni (anche grazie all'introduzione, in alcuni casi obbligatoria, del bilancio sociale e di missione); ad un confronto reale con gli *stakeholder* che, in quanto valutatori, si pronunciano sui risultati e non sulle enunciazioni (mentre un manager for profit deve necessariamente valutarsi su ricavi, profitti e quote di mercato, un manager nonprofit per la minore "tangibilità" degli obiettivi, può più facilmente "sottrarsi" ad un confronto concreto).

- operativo-nelle aree funzionali chiave: strategie di marketing, *fund raising* e comunicazione, progettazione, organizzazione, *people raising*, gestione e motivazione delle persone, *knowledge management*. Se come diceva Mandela, "un vincitore è un sognatore che non si è arreso" ci vuole certamente un sogno robusto per non arrendersi alla complessità di un ruolo del genere. E aggiungiamo noi, per essere un buon manager nel nonprofit ci sono due pre-condizioni: il coraggio di avere un sogno. E le competenze per realizzarlo.

La risposta a nuovi bisogni sociali e quindi lo sviluppo del terzo settore è legata, attraverso dinamiche di grande complessità, a diversi fattori e soggetti dello sviluppo socio - economico. In questo senso il terzo settore si configura come luogo di incontro dei soggetti pubblici e privati, dei settori profit e no profit, delle politiche di attori locali e nazionali, di interventi nazionali e comunitari.

Il benessere organizzativo nel terzo settore

Benessere organizzativo, salute e qualità della vita negli ambienti di lavoro sono temi di sempre maggiore interesse e centralità nella società.

Le persone guardano alla salute non più come semplice assenza di malattia ma come processo di miglioramento del benessere fisico e psicologico. Le organizzazioni iniziano a considerare che l'allestimento dei contesti di lavoro, l'adozione di pratiche normative, procedurali e comportamentali e la preferenza o il sostegno a particolari stili di convivenza possono contribuire a creare benessere o

malessere e influire direttamente sullo stato di "salute" dell'intero sistema.

Con il termine di "salute organizzativa" ci si riferisce alla capacità di un'organizzazione non solo di essere efficace e produttiva ma anche di crescere e svilupparsi promuovendo e mantenendo un adeguato grado di benessere fisico e psicologico ed alimentando costruttivamente la convivenza sociale di chi vi lavora.

Il moderno concetto di salute, dunque, cerca di superare la dicotomia tra individuo e organizzazione evidenziando come entrambi siano attori e responsabili della salute. Il benessere organizzativo risiede nella qualità della relazione esistente tra le persone e il contesto di lavoro. Tutto ciò appare ancora più vero nell'ambito del terzo settore.

E' per questo che allo studio dei classici rischi fisici (rischi radiologici, chimici, biomeccanici, biologici o comunque relativi agli aspetti strutturali del lavoro) legati al tema della sicurezza lavorativa, si è affiancato quello dei cosiddetti rischi psicosociali che riguardano variabili legate al clima organizzativo e agli stili di convivenza sociale.

Quando si rilevano condizioni di scarso benessere organizzativo si determinano, sul piano concreto, fenomeni quali diminuzione della produttività, assenteismo, bassi livelli di motivazione, ridotta disponibilità al lavoro, carenza di fiducia, mancanza di impegno, aumento di reclami e lamentele dalla clientela. Questi e altri indicatori di malessere non sono altro che il riflesso dello stato di disagio e malessere psicologico di chi lavora. La riduzione della qualità della vita lavorativa in generale e del senso individuale di benessere rende, pertanto, onerosa la convivenza e lo sviluppo dell'organizzazione. Il concetto di salute organizzativa suggerisce che le organizzazioni potrebbero progredire e trovare beneficio nel tutelare la relazione con le persone che vi lavorano. Il modello della relazione lavoratori-organizzazione nelle "organizzazioni in salute" vede i lavoratori come adulti che possono ampiamente contribuire al successo della loro organizzazione, a patto che si creino le condizioni per la loro sicurezza, per il soddisfacimento dei bisogni di significato e di riconoscimento, per la considerazione delle esigenze di apprendimento, informazione e giustizia.

Mai come oggi il terzo settore ha bisogno di competenze, coraggio e cervelli, non solo di cuori. Ha bisogno di ragionare in termini di pianificazione strategica ed operativa, di *knowledge management*, di *networking* e management dei processi di *partnership*. Di fare ricerca. Ha bisogno di fare impresa e produrre occupazione anche qualificata e non “occupazione quale che sia”.¹⁷⁶

Bibliografia

Bonacini E., Crescenzi M., D’Andrea, “Rubrica professioni e lavoro”
Sole 24 ore, maggio 2006

Cozzi T., “Le competenze manageriali tra Pubblica Amministrazione, Imprese e Terzo settore”
Cacucci, 2008

Crescenzi M. e Bonacini E. “Guida internazionale alle professioni e al lavoro nel terzo settore”EMI, 2005

Drucker P., *Post-capitalist society*, Butterworth Heinemann, Oxford, 1993

Eni Corporate University “La gestione della conoscenza”, aprile 2007

Nonaka I. e Takeuchi H., *The knowledge creating company*, Guerini, Milano, 1997

¹⁷⁶ Crescenzi M. e Bonacini E. “Guida internazionale alle professioni e al lavoro nel terzosettore”EMI, 2005

4.4 Strumenti per l'organizzazione interna ed il marketing per le organizzazioni nonprofit

Erika Lombardi

L'organizzazione interna

Come organizzare il lavoro in una realtà nonprofit? Come in ogni altra struttura è necessario per prima cosa aver chiaro quali saranno le attività da svolgere, quali i prodotti e servizi che si vogliono fornire, ed in che modo verranno realizzati.

In base a questo sarà possibile identificare il personale necessario a svolgere tali attività.

Descrizione e carico di lavoro

Per prima cosa si possono individuare le competenze necessarie al funzionamento dell'organizzazione e descriverle nella maniera più dettagliata possibile. A questo scopo è utile stilare per ogni lavoratore previsto una descrizione del suo incarico, con le attività da svolgere, i compiti che si ripetono o che possono essere richiesti *una tantum*, i tempi di lavoro, le persone o i settori a cui far riferimento. Ogni lavoratore in questo modo avrà un quadro completo di ciò che l'organizzazione si aspetta da lui, ed allo stesso tempo l'organizzazione saprà cosa può richiedere al lavoratore.

Scheda: possibile descrizione del lavoro

Nome del ruolo: *Es.: assistente socio sanitario*

Settore: indicarlo se l'organizzazione si può considerare suddivisa in diversi settori.

Es.: assistenza domiciliare

Sede: luogo di lavoro.

Es.: sede centrale via ..., Roma. Servizio all'interno del ... Municipio.

Impegno: orario mensile (o settimanale) ed, eventualmente, organizzazione dell'orario.

Es.: tempo pieno

Responsabile: Indicare la persona di riferimento del lavoratore.

Es.: coordinatore assistenza domiciliare

Area responsabilità principale: descrivere sinteticamente l'incarico

Es.: assistenza a domicilio di adulti diversamente abili con compiti di cura della persona, sostegno nel disbrigo delle attività quotidiane e nella socializzazione.

Descrizione: descrivere in maniera dettagliata le attività previste

Es.: Attività ordinarie:

cura e igiene della persona,

prevenzione delle patologie più comuni,

sostegno sanitario di base dietro controllo medico,

sostegno nelle attività di gestione della casa,

sostegno nel disbrigo delle attività quotidiane,

accompagnamento per lo svolgimento di attività diverse,

sostegno alla socializzazione, ecc

Attività straordinarie:

contribuzione alla progettazione e partecipazione alle attività ad ai laboratori comuni organizzati per gli utenti;

partecipazione alle attività estive, anche fuori sede.

Coordinamento: attività di coordinamento ordinario e straordinari e persone di riferimento. Modalità di comunicazione interna.

Es.: l'assistente è tenuto a partecipare agli incontri di programmazione del settore che si tengono settimanalmente ed a quelli mensili di monitoraggio e valutazione.

Viene inoltre inviato agli incontri di progettazione dell'intervento sul singolo utente ogni qualvolta questo sia necessario. Per qualsiasi problema organizzativo deve far riferimento al coordinatore del settore e consultarsi con l'assistente sociale per qualsiasi questione inerente al rapporto con l'utente.

Questo aiuterà anche ad aver chiaro quali sono le conoscenze, competenze ed abilità trasversali di cui c'è bisogno, nel caso sia necessario fare una selezione del personale per ricoprire l'incarico identificato.

Colloqui ben preparati e mirati e alcune giornate di prova ed affiancamento possono evitare, in tale selezione, sia l'approssimazione che l'estremo tecnicismo. In ogni caso bisogna essere estremamente chiari rispetto a ciò che ci si aspetta dal lavoratore. Nei colloqui è utile far emergere:

- i titoli e le competenze di cui il candidato è fornito;
- le precedenti esperienze (anche quelle non direttamente inerenti al lavoro che dovrà svolgere ma che possano riguardare capacità trasversali);
- le aspettative del lavoratore.

Fin dalla descrizione del lavoro si evince se per svolgere certe attività è necessaria una persona a tempo pieno o meno, ed in che giorni e che orari bisognerebbe lavorare. Analizzare i carichi di lavoro è importante non solo all'inizio, ma anche per monitorare l'andamento delle attività e vedere se c'è bisogno di ridistribuirle, di cambiare i turni, di assumere nuove persone, o di attivare misure specifiche a fronte di una scarsità di lavoro da svolgere.

La progettazione si può fare a partire dalle attività svolte dall'organizzazione, valutando quante ore o giorni di lavoro sono necessari per quella determinata attività e quindi quante persone servono, considerando tipo di contratto, riposi, permessi, ferie, ed eventuali imprevisti (malattia ad esempio). Il tempo di lavoro previsto si può calcolare in mesi-uomo (oppure giorni, in base al tipo di attività). Un mese-uomo equivale a circa 20 giorni di lavoro (140/160 ore al mese). Se il piano viene elaborato annualmente ogni lavoratore dovrebbe avere un carico equivalente a circa 11 mesi-uomo.

L'organizzazione dei tempi

L'impresa sociale è soggetta al mutamento del rapporto tra tempi di vita e di lavoro proprio di tutti i settori produttivi e sociali: sempre più si lavora per obiettivi, con ritmi che variano a seconda delle diverse fasi, sempre più tempi lavorativi ed extralavorativi tendono a fondersi, nella necessità continua di aggiornare conoscenze e competenze e svolgere altre attività trasversali.

Il risultato è solitamente una maggiore flessibilità nell'organizzazione del lavoro e soprattutto un aumento delle ore di attività effettive, rispetto a quanto preventivato come "orario di lavoro".

L'impresa sociale potrebbe essere un luogo privilegiato dove sperimentare possibilità alternative di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. Un contributo importante da questo punto di vista può venire dalla composizione stessa della forza lavoro di tante organizzazioni di terzo settore che, essendo a maggioranza femminile, sono particolarmente investite dalla questione.

E' innegabile che le donne nell'impresa sociale rappresentano la maggioranza delle persone coinvolte, a fronte di un mondo del lavoro

dove, soprattutto in Italia, sono sotto rappresentate. Secondo i dati del censimento Istat sul nonprofit in Italia, nel 1999, le donne erano quasi il 62% del totale dei lavoratori¹⁷⁷. Nelle cooperative sociali poi la presenza femminile sale al 70% (il 74,4% se ci si riferisce ai soli dipendenti)¹⁷⁸. Anche secondo una ricerca della Legacoop¹⁷⁹, le socie sono il 69,5% del totale, e le lavoratrici (tra socie e non) il 72,8%. Se si considera che nel 2001 le donne erano solo il 37,4% del totale degli occupati in Italia, si vede come le imprese sociali siano un luogo di lavoro privilegiato per quanto riguarda l'occupazione femminile.

Nonostante questo l'utilizzo delle forme, anche quelle più comuni, con cui si tenta di adattare gli orari di lavoro, non è molto esteso nel terzo settore. In singole realtà esistono però alcune sperimentazioni. Certe forme sono più adatte ad attività che rispondono ad un ciclo produttivo regolare, altre più al lavoro per progetti. Possono essere previste all'interno dei contratti aziendali o dei regolamenti interni dell'associazione o cooperativa. Tra queste:

- *Part time*: nel terzo settore il part time è molto richiesto ma non molto diffuso. Sono le organizzazioni di volontariato a farne maggior uso (su circa 6 mila occupati nelle organizzazioni di volontariato italiane il 40% ha un contratto part time);

- *Recuperi*: esiste una pratica, sempre più diffusa, di non retribuire gli straordinari direttamente ma scambiarli con permessi retribuiti. Questo permette alle organizzazioni di risparmiare e ai lavoratori di programmare periodi di intensa attività seguiti da periodi di riposo. A volte il sistema nasconde semplicemente il tentativo di "sfruttare" al massimo la forza lavoro disponibile, ma sporadicamente alcune organizzazioni lo utilizzano per darsi regolamenti interni che favoriscano i permessi per la cura dei familiari, o la flessibilità dell'orario per adattarlo a periodi di formazione.

- *Congedi parentali*: per la cura di figli, o di familiari disabili e malati se conviventi, corredati da pratiche di sostegno come ad esempio l'incontro preliminare con i dirigenti per pianificare il congedo,

¹⁷⁷ Tra questi, oltre ai dipendenti, si considerano anche i collaboratori, i distaccati ed altre tipologie contrattuali.

¹⁷⁸ Istat, *Le cooperative sociali in Italia. Anno 2001*, Istat, Roma, 2001.

¹⁷⁹ Centro Studi Legacoop, Ricerca svolta nel 1999 su 3.244 cooperative aderenti.

l'installazione a casa dei materiali informatici necessari a mantenere i contatti con l'azienda, la possibilità per il lavoratore in congedo di partecipare comunque a dei corsi interni o e alle riunioni, compensazioni per la perdita del reddito, identificazione di una persona di fiducia (di solito una collega) che garantisca i contatti tra azienda e lavoratore in congedo, ed altro ancora.

- *Possibilità di concordare gli orari di lavoro* in funzione dei bisogni del singolo lavoratore e in accordo con le necessità dell'impresa. Tra queste la possibilità di passare dal tempo pieno al tempo parziale, anche per i dirigenti. Oppure l'istituzione di alcuni giorni, o settimane, di riposo periodici da utilizzare a turno, che possono anche essere utilizzati come ammortizzatori di situazioni come malattia, necessità di permessi.

- *Contratti integrativi*: all'interno di questi si possono prevedere ad esempio solo 35 ore di lavoro settimanali, come sperimentato in più occasioni. Le 35 ore possono essere organizzate in modo orizzontale o verticale. Se la struttura è suddivisa in diversi settori il calendario può essere gestito collettivamente all'interno di ogni servizio.

- *Sostegni per figli o problemi familiari*: possono essere previsti depositi di risparmio per i figli dei dipendenti e rimborsi a carico della cooperativa per spese legate ai figli stessi, come per esempio la loro iscrizione al doposcuola se necessaria per motivi di lavoro. Oppure si possono predisporre anticipi, o veri e propri sostegni ulteriori, in caso di malattie di figli o conviventi, ed eventi simili.

- *Assistenza alla mobilità dei lavoratori*: attraverso l'utilizzo di veicoli dell'organizzazione a prezzo di costo o l'organizzazione di auto per gruppi di lavoratori provenienti dalla stessa zona.

Definire un organigramma

Una volta identificati ruoli e mansioni e stabiliti i carichi ed i tempi di lavoro si debbono stabilire le relazioni tra i diversi attori, ovvero si può creare un vero e proprio organigramma della realtà nonprofit. Diverse organizzazioni hanno nel tempo sperimentato diversi modelli organizzativi, alcuni molto differenti tra loro, ma riconducibili ad alcune tipologie principali.

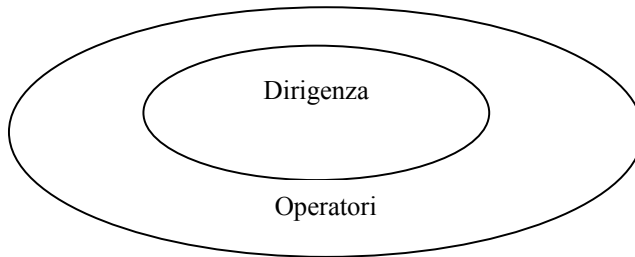
Organigramma orizzontale

Un primo modello organizzativo è quello che potremmo definire orizzontale. Presuppone una dirigenza ed un gruppo di operatori tutti allo stesso livello o con mansioni simili: “in questo caso la dirigenza ha di solito un carattere carismatico¹⁸⁰ e quasi nessuno è interessato a metterla in discussione, tutti vengono trattati, anche a livello lavorativo, in modo simile e le mansioni possono essere facilmente scambiate tra i colleghi; se si hanno, e solo in alcuni casi, delle differenze nel grado di responsabilità e nel livello di retribuzione, queste derivano dall’anzianità dell’operatore. I lavoratori più anziani infatti non solo hanno più esperienza ma si avvicinano di più (come valori, impostazione mentale, modo di lavorare) alla dirigenza, assumendone quindi parte del suo ruolo di socializzazione. Il modello si rivela funzionale solo nel caso di organizzazioni piccole, sotto i dieci/quindici lavoratori, ma ha la sua forza nell’alta flessibilità e la motivazione interna”¹⁸¹.

Il modello suddetto è quasi del tutto privo di strutturazione. Nel caso di compiti complessi da affrontare rischia la caduta di efficacia ed efficienza dell’azione.

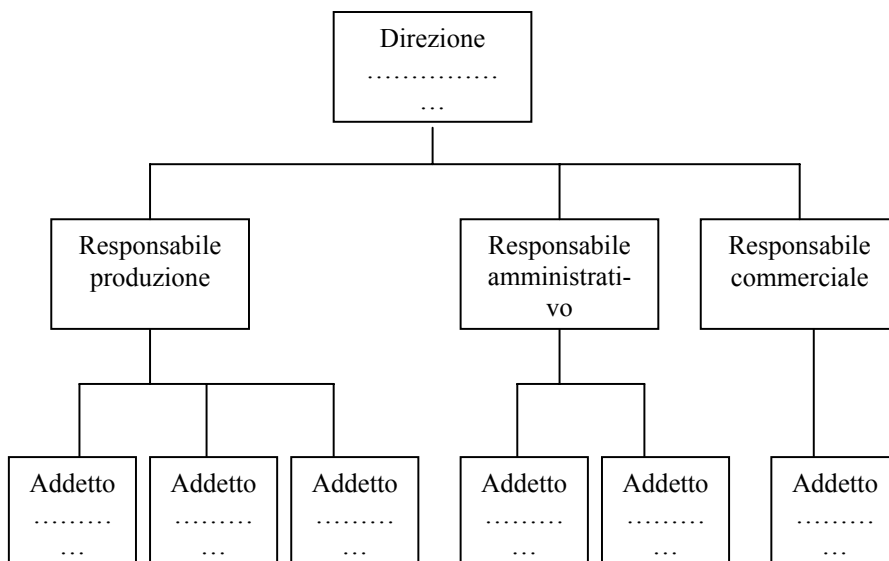
¹⁸⁰ Già uno studio del 1982 definiva una struttura simile, per le cooperative di produzione, come modello a clessidra, in cui cioè il presidente è al centro di tutti i processi operativi e decisionali. “Si può quindi affermare che la partecipazione non avviene tanto sul posto di lavoro, quanto, piuttosto, alla vita complessiva dell’azienda, attraverso numerose ed articolate occasioni di partecipazione diretta;” (Incoop, 1982).

¹⁸¹ Liberamente citato da E. Lombardi, A. Messina, O. Polimanti, *Lavorare bene. Manuale sull’organizzazione e le forme di lavoro nel terzo settore*, Edizioni Lavoro, Roma, 1999.

Esempio organigramma orizzontale*L'organizzazione per ruoli*

Questo tipo di organizzazione presuppone che ogni lavoratore abbia un ruolo ben definito, che prevede una serie di compiti da svolgere. Il modello permette ad ogni componente di conoscere esattamente il proprio ruolo all'interno della struttura e di avere un referente gerarchicamente individuato al quale fare riferimento.

Il sistema è molto efficace e permette omogeneità di azione e continuità nel lavoro. D'altro canto può risultare rigido e quindi difficilmente adattabile a contesti in continuo mutamento. Sebbene possa convivere con un modello di gestione democratico (come quello delle cooperative) non permette la partecipazione diretta ai processi decisionali. Inoltre nelle organizzazioni di terzo settore, che occupano numerosi operatori con mansioni simili ed hanno organigrammi semplici, questo sistema offre scarse opportunità di intraprendere percorsi di carriera: le posizioni "alte" sono poche e richiedono una complessità di competenze che gli operatori difficilmente hanno l'opportunità di acquisire.

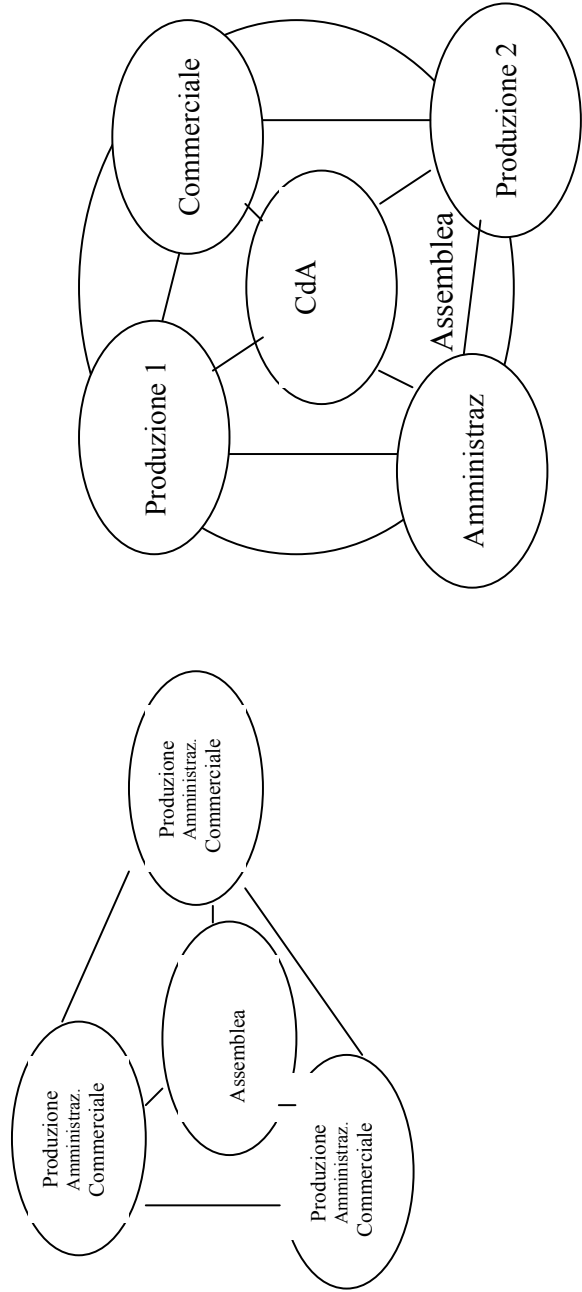
Esempio organizzazione per ruoli*L'organizzazione per competenze*

Ogni lavoratore viene inserito in funzione dell'insieme di competenze di cui è portatore. Di solito l'organizzazione del lavoro si basa su progetti (quindi attività con obiettivi definiti e con scadenze temporali precise) sui quali operano dei gruppi di lavoro. I gruppi possono crearsi intorno al progetto per poi sciogliersi e ricomporsi in modi diversi. Una stessa persona può far parte di più gruppi contemporaneamente. Ogni lavoratore può apportare un diverso contributo (non solo in termini di attività ma anche di tempo ad essa dedicato) per raggiungere lo scopo comune. I gruppi possono essere formati da lavoratori con competenze simili, oppure da persone con competenze complementari. Le sedi decisionali sono in questo caso diversificate. I gruppi di lavoro per esempio saranno autonomi per quanto riguarda l'organizzazione delle attività, le modalità operative, e così via. In ogni gruppo ci sarà un coordinatore incaricato del buon funzionamento dell'insieme, della rappresentanza verso l'esterno e di favorire la comunicazione interna. Le decisioni tattiche e di

coordinamento tra le diverse attività verranno prese dal Consiglio di Amministrazione o dal direttivo e quelle strategiche e politiche dall'assemblea dell'organizzazione. La comunicazione tra tutti deve essere assicurata da appositi strumenti, come ad esempio incontri periodici di tutto lo staff o di gruppi specifici.

Il sistema è adottato di solito nell'ambito dei servizi poiché permette efficienza e molta flessibilità. Dà modo infatti di seguire progetti anche diversi e di aggiornare rapidamente competenze, ruoli e mansioni di ognuno. Permette inoltre la partecipazione di alcuni ai processi decisionali. Non configura percorsi di carriera nel senso classico del termine, ma offre possibilità di crescita in quanto i lavoratori possono assumere sempre nuove competenze e responsabilità man mano maggiori all'interno dell'organizzazione.

Esempi di organizzazione per competenze



Democrazia e partecipazione

Gran parte delle organizzazioni di terzo settore hanno statuti democratici, anche perché questo viene richiesto da molte delle normative in proposito. Fanno eccezione alcune (poche) associazioni, le società religiose e le fondazioni.

La democrazia è un sistema di organizzazione in cui tutti i portatori di interesse hanno gli stessi diritti e doveri. Questi si possono esercitare direttamente o attraverso la delega. I sistemi di governo sono di solito pensati in modo che i diversi poteri espressi si controllino tra loro, al fine di evitare la preponderanza di uno solo. Così sono le cooperative, dove tutti i soci hanno il dovere di contribuire al capitale sociale con la loro quota ed il diritto di partecipare all'assemblea e votare le decisioni ed i loro rappresentanti in consiglio di amministrazione. Così molte associazioni.

Ma come sappiamo la democrazia non è un sistema che da solo garantisce l'effettiva partecipazione alla presa delle decisioni da parte di tutti gli interessati, né garantisce più di tanto la rappresentanza delle minoranze.

Per permettere la reale partecipazione delle persone alla presa delle decisioni è necessario attivare tutta una serie di accorgimenti che disincentivino la concentrazione di potere in poche mani:

- trasparenza, ovvero continuità e chiarezza nel flusso di informazioni inerenti l'organizzazione: anche attraverso modalità e strumenti ben definiti, che assicurino che le informazioni arrivino a tutti, per tempo, e che tutti siano in grado di decodificarle;
- accessibilità ed efficacia delle sedi decisionali: ovvero chiarezza e costanza nei tempi e modi di convocazione, nei sistemi di inclusione ed esclusione, nella definizione di responsabilità e poteri e modalità di presa delle decisioni;
- lavoro su tempo e fiducia: creare le condizioni perché le informazioni e le decisioni abbiano il tempo per essere prese ed elaborate e si crei un clima di fiducia tra tutti i partecipanti.

Lavoratori e volontari

Le organizzazioni nonprofit hanno in genere una peculiarità rispetto a quelle di qualsiasi altro settore economico: coinvolgono sia lavoratori retribuiti che volontari.

I lavoratori retribuiti erano, nel primo censimento Istat del 1999, circa 700.000 unità¹⁸² e sono cresciuti sicuramente negli ultimi anni. Si tratta di persone occupate a vario titolo, dipendenti, collaboratori o professionisti che ricoprono un gran numero di mansioni; dalle nuove professionalità del sociale ai classici ruoli di assistenza e cura. In genere entrano in contatto con le organizzazioni nonprofit attraverso contatti informali o attraverso un precedente impegno come volontari, oppure attraverso i corsi di laurea e master rivolti a questo settore, che favoriscono l'inserimento attraverso stage mirati.

La presenza di volontari deriva invece dalle finalità anche extraeconomiche proprie delle organizzazioni di terzo settore. I volontari infatti partecipano alle attività di tali strutture per una grande varietà di motivazioni, ma che mai riguardano la necessità immediata di una retribuzione. Ovviamente esistono tipologie di volontariato anche molto diverse tra loro, che possono andare dalla relazione di aiuto verso persone con delle difficoltà immediate, all'impegno in organizzazioni per la difesa e l'allargamento di diritti sociali, civili e politici.

Non tutte le organizzazioni nonprofit si avvalgono di volontari ma il censimento ci dice come i volontari siano una risorsa fondamentale per tutto questo mondo. Ne vengono infatti contati 3,2 milioni, che rappresentano 430 mila unità di lavoro standard¹⁸³, che affiancano le 580 mila unità rappresentate dai lavoratori retribuiti. I settori in cui i volontari sono più attivi sono la sanità e l'assistenza sociale, anche se sta crescendo il numero di quelli che operano nei settori della ricreazione e cultura, ambiente e protezione civile. Da rilevare come il

¹⁸² Istat, *I censimento sul nonprofit in Italia. Anno 1999*, Istat, Roma, 2001.

¹⁸³ Misura per consentire di valutare in modo omogeneo il volume dell'occupazione. Rappresenta la quantità di lavoro prestato nell'anno da un occupato e tempo pieno.

numero di volontari attivi abbia cessato di crescere dopo gli anni '90 e si stia mantenendo stabile.

La loro presenza è sicuramente un segno di buona salute della struttura: se un'organizzazione riesce ad attirare e mantenere volontari vuol dire che le sue finalità sono comunicate in modo chiaro all'esterno e riconosciute come "socialmente utili"; vuol dire inoltre che l'organizzazione del lavoro non è lasciata al caso, ma è tale da permettere la proficua convivenza tra lavoratori volontari e retribuiti.

Può accadere infatti che queste due figure entrino in conflitto a causa delle due diverse culture dell'organizzazione e del servizio di cui sono portatrici. Per questo è fondamentale aver chiaro qual è il ruolo dei volontari in un'organizzazione:

- sia rispetto al contesto sociale ed al sistema di *welfare* nel quale sono inseriti,
- sia rispetto ai lavoratori retribuiti eventualmente presenti.

L'organizzazione che voglia contare su questa opportunità deve prevedere una gestione razionale del lavoro volontario, realizzando le seguenti attività:

- identificazione delle attività che i volontari potranno svolgere e uno o più tutor che seguiranno il loro lavoro, li consiglieranno e coordineranno il servizio;
- creazione di sistemi di comunicazione mirati al coinvolgimento di nuovi volontari;
- formazione in ingresso: spiegare quali sono le attività dell'organizzazione, come viene gestito il lavoro, quali competenze sono richieste e cosa ci si aspetta dal volontario in termini di impegno e modalità di lavoro, e verificare cosa il volontario si aspetta da quel servizio;
- organizzazione di periodiche riunioni di monitoraggio per controllare l'andamento delle attività, permettere ai volontari che lavorano in ambiti diversi di incontrarsi e rinnovare la motivazione;
- periodiche attività per sostenere il coinvolgimento dello staff e la comunicazione interna: si può trattare di momenti ricreativi dove incontrarsi al di fuori del servizio svolto, di incontri di approfondimento sulle questioni affrontate dall'organizzazione, ecc.

Grazie a questo lavoro si avrà, nel tempo, un gruppo motivato, creativo e disponibile. Il risparmio strettamente monetario invece, pur essendoci, sarà meno rilevante, perché è assolutamente da evitare la sovrapposizione di lavoratori e volontari nelle stesse mansioni.

Le organizzazioni nonprofit possono inoltre avvalersi di collaborazioni di parte di persone provenienti da percorsi formativi o assimilabili, per brevi periodi di tempo: stage; tirocini; volontari in servizio civile¹⁸⁴.

Marketing del nonprofit

Le organizzazioni nonprofit possono avere una gran varietà di prodotti e servizi differenti da offrire: alcune lavorano per erogare servizi in gran parte finanziati o promossi da enti pubblici, altre invece hanno prodotti che vendono esclusivamente nel mercato privato, alcune vivono principalmente grazie al sostegno di persone, imprese o enti donano loro del denaro o dei beni.

Il piano di marketing

Nella cosiddetta “società dell’informazione” i soggetti che intendono svolgere attività di promozione sociale e stimolare processi di cambiamento, non possono permettersi di considerare le attività di comunicazione supplementari e opzionali rispetto ad altre. La scarsità di risorse, i ritmi intensi di lavoro imposti dallo svolgimento delle attività “istituzionali”, il rapporto conflittuale con il mondo dei media,

¹⁸⁴ Il servizio civile nazionale è stato istituito attraverso la legge 64/2001. E’ un’opportunità per tutti i giovani dai 18 ai 25 anni di prendere parte in modo continuativo (per 12 mesi) ad un progetto di volontariato, formandosi e facendo un’esperienza di solidarietà, giustizia sociale, partecipazione diretta.

Le organizzazioni che vogliano ricevere volontari possono contattare l’Ufficio Nazionale per il Servizio Civile che provvede ad accreditarli, o associarsi ad altri enti nonprofit già accreditati e presentare attraverso di loro specifici progetti. Le istituzioni garantiscono i volontari attraverso la stipula di un’assicurazione ed un rimborso spese mensile di circa 400 €, il servizio inoltre è spesso riconosciuto come credito formativo e può essere conteggiato per il raggiungimento dell’età pensionabile.

che avevano ostacolato lo sviluppo di attività di comunicazione nel mondo nonprofit negli anni '80 ed parte nei '90, continuano oggi ad avere rilevanza, ma non impediscono di prestare maggiore attenzione a questo tipo di attività.

Ma come comunicare in modo efficace? La tendenza che caratterizza spesso la comunicazione prodotta dal terzo settore è quella di assumere modalità, linguaggi e strumenti utilizzati nel mondo for profit. Ciò non è sbagliato sebbene la specificità dei soggetti di terzo settore, dovrebbe indurre a valutare l'opportunità di usare forme e linguaggi di comunicazione coerenti con la propria mission. Non esiste comunque un modello di comunicazione valido per tutti, ma gli strumenti e le strategie di comunicazione variano a seconda della natura e delle dimensioni dell'organizzazione, nonché del contesto territoriale e sociale in cui essa opera.

Il primo passo per realizzare un piano di comunicazione e marketing efficace è quello di chiarire con molta accuratezza quale sia la missione dell'organizzazione: molti reagiscono positivamente alla "buona causa" portata avanti dalla onp, purché questa sia in grado di averne una ben definita e di comunicarla all'esterno con efficacia.

Dunque l'organizzazione deve per prima cosa definire sé stessa. Quali sono i principi che ispirano l'agire dell'organizzazione? Quali sono le attività che la caratterizzano? A chi si rivolge? Quale è il carattere distintivo, originale dell'organizzazione e che rappresenta il suo "punto-forza"? Queste sono le domande a cui i membri della onp devono essere capaci di rispondere in modo condiviso.

Identificata la missione questa viene tradotta in prodotti e servizi che la onp di fatto fornisce. Se la mia missione è quella di aiutare i minori in difficoltà i miei servizi potranno essere quello di gestire una casa famiglia, ma anche fare assistenza domiciliare o progetti di adozione a distanza, e così via.

Per ognuno dei prodotti o servizi occorre identificare il possibile "cliente": o target (gruppo bersaglio) di riferimento a cui sono rivolti. La casa famiglia ha come beneficiari ultimi i bambini, ma può essere "pagata" dall'ente pubblico o sostenuta da donatori privati, o entrambe. Si può quindi definire se si tratta di consumatori privati o di enti pubblici, l'ambito territoriale di riferimento, se persone giovani o anziane, e così via, in una descrizione il più possibile dettagliata.

Una volta individuati i "gruppi bersaglio" a cui proporre i propri prodotti e servizi sarà necessario identificare una o più azioni da fare per raggiungerli. Ognuna delle azioni poi si concreterà in mezzi e gli strumenti da realizzare e divulgare: pubblicità, passa parola, materiali di comunicazione cartacei o on-line, ogni strumento (come vedremo più avanti) può essere più o meno idoneo a raggiungere certe categorie di persone.

Definiti i mezzi e gli strumenti il piano può essere completato da uno schema dettagliato dei tempi e dei modi in cui tali materiali ed attività possono essere realizzati e diffusi.

Ogni azione avrà quindi al suo interno un elenco degli strumenti comunicativi da produrre e una specifica sui tempi della loro produzione e sui tempi e modi della loro divulgazione.

Infine sarà necessario valutare i costi di ognuna di tali azioni e verificarne la fattibilità anche dal punto di vista economico, in relazione alle risorse che l'organizzazione può mettere in campo.

In sintesi per far conoscere e promuovere i propri servizi e attività in modo efficace l'organizzazione deve adottare una strategia di comunicazione che deve essere *pianificata, coordinata, continuativa e mirata*. La pianificazione è indispensabile per programmare e organizzare per tempo le singole attività di comunicazione. Il coordinamento è essenziale per evitare, soprattutto nelle organizzazioni di ampie dimensioni, di trasmettere sia all'interno sia all'esterno messaggi diversi e contraddittori. La continuità è un elemento importante per rendere l'organizzazione coesa all'interno e riconoscibile all'esterno. La finalizzazione delle singole attività di comunicazione, ovvero l'individuazione degli obiettivi e dei destinatari dei diversi messaggi, è fondamentale per evitare la loro dispersione.

Comunicare il nonprofit

La comunicazione può avere molteplici funzioni, ne indichiamo alcune:

- *istituzionale*: l'organizzazione ha interesse a far conoscere se stessa e le sue attività;
- *informativa*: l'organizzazione ha l'obiettivo di trasferire

conoscenze di cui è entrata in possesso o desidera comunicare le proprie opinioni su un determinato argomento;

- *socializzante*: l'organizzazione è interessata a cercare consenso;
- *strumentale*: l'organizzazione comunica al fine di ottenere un *feed-back* dall'interlocutore (un finanziamento, una donazione, l'acquisto di un prodotto, ecc). Queste funzioni possono naturalmente sovrapporsi, ma l'individuazione del/degli obiettivi prioritari che si desidera conseguire di volta in volta è preliminare alla scelta delle forme e degli strumenti di comunicazione da utilizzare.

L'organizzazione necessita di comunicare sia al suo interno sia con interlocutori esterni. E' utile dunque analizzare le diverse forme di comunicazione a partire da una prima distinzione tecnica tra comunicazione esterna e comunicazione interna.

La *comunicazione esterna* comprende tutte le attività e le iniziative che mirano a far conoscere identità, valori, finalità ed attività dell'organizzazione all'esterno. Vi rientrano:

- *le relazioni pubbliche*: mirano a mettere in contatto l'organizzazione con differenti tipi di pubblico ritenuti importanti (istituzioni, partiti, media).
- *la pubblicità*: veicola il messaggio attraverso l'acquisto di spazi sui media.
- *la promozione e il direct marketing*: mettono in contatto l'organizzazione direttamente con i potenziali soci, utenti, volontari attraverso l'utilizzo di telefono, posta, e-mail.
- *la comunicazione visiva*: è l'insieme degli elementi grafici che accompagnano le azioni di comunicazione (logo, carta intestata, stampati editoriali).

E' molto comune nel mondo del terzo settore la tendenza a identificare la comunicazione esterna con le relazioni con i media con la conseguente sottovalutazione delle altre tecniche di comunicazione. Se la carenza di risorse è il principale motivo che ad esempio limita fortemente l'utilizzo dei mezzi pubblicitari, non altrettanto può dirsi per la comunicazione istituzionale e per quella visiva che possono essere realizzate anche con una disponibilità economica molto limitata.

La *comunicazione interna* comprende invece le attività e gli strumenti che mirano a favorire un corretto ed efficiente funzionamento dell'organizzazione e una buona collaborazione tra i suoi membri. Vi rientrano forme di comunicazione scritta (verbali, bollettini, mailing-list), sedi ed eventi miranti a favorire la discussione interna (riunioni, seminari, gruppi di lavoro tematici) e stili di comunicazione che hanno l'obiettivo di facilitare le relazioni tra i dirigenti e gli altri membri dell'organizzazione.

La comunicazione istituzionale

Mira a comunicare l'identità e le attività dell'organizzazione. Tra gli strumenti tipici segnaliamo:

il *Report annuale delle attività* permette di fornire informazioni aggiornate sulle attività svolte dall'organizzazione nel corso dell'anno e rappresenta uno strumento molto utile per avviare nuovi rapporti di collaborazione con altre organizzazioni, con le istituzioni locali, nazionali, europee.

Le *brochures* di presentazione di singoli servizi, campagne, progetti, eventi. Sono molto utili per presentare e promuovere singole attività dell'organizzazione.

Il *bilancio annuale*: la pubblicazione del bilancio annuale nel rapporto delle attività o sul sito web è una buona prassi per organizzazioni che dovrebbero essere caratterizzate dalla trasparenza del proprio agire.

Il *bilancio sociale*: negli ultimi anni è cresciuto il numero di organizzazioni che oltre al bilancio economico, fa il bilancio sociale delle proprie attività. I costi e i ricavi sostenuti vengono cioè riletti in modo da misurare l'impatto sociale ed ambientale delle attività svolte attraverso l'elaborazione di indicatori che mettono in luce il numero e la tipologia dei soggetti coinvolti, degli interlocutori con cui l'organizzazione è entrata in contatto, l'impatto prodotto dalle singole attività realizzate.

La *newsletter telematica*: l'organizzazione invia periodicamente per e-mail un aggiornamento sulle proprie attività a un indirizzario di organizzazioni, soci, volontari, collaboratori.

Il *sito web*: ha il vantaggio di garantire la produzione di un consistente flusso di informazioni a un costo relativamente basso. Per massimizzare la sua efficacia è necessaria una specifica attività di

promozione. Non è sufficiente cioè aprire un sito, è indispensabile far sapere che esiste.

Le relazioni con i media

I media hanno iniziato solo a partire dagli anni '90 a dedicare un'attenzione specifica al sociale sebbene la trattazione di questi temi sia spesso ghettizzata in spazi specifici e non sia ancora riuscita a contaminare il linguaggio giornalistico nel suo complesso; nonostante questo i media offrono l'opportunità di raggiungere un pubblico diverso da quello che l'organizzazione coinvolge direttamente attraverso le proprie attività.

Per poter attivare tale relazione occorre per prima cosa dotarsi di un ufficio stampa: anche se molte onp non possono pagare un addetto stampa professionista, probabilmente quasi nessuna si trova davvero nell'impossibilità di individuare al proprio interno un responsabile delle relazioni con i media. Gli strumenti minimi indispensabili per creare un ufficio stampa sono un telefono, un computer, un collegamento internet, un indirizzario stampa delle testate giornalistiche, televisive e radiofoniche locali e nazionali.

L'ufficio stampa provvederà poi a definire un piano di comunicazione che comprenda:

- individuazione dell'obiettivo che si intende raggiungere: perché ci rivolgiamo ai media? Cosa vogliamo ottenere?
- individuazione del target
- definizione del/dei messaggi chiave
- selezione dei media adatti a veicolare il messaggio in funzione del suo contenuto e del target di riferimento
- creazione della notizia. I media sono alla ricerca di notizie: occorre dunque comunicare il messaggio in modo tale da offrire loro un motivo che li induca a veicolarlo.

Occorre preparare la cartella stampa, ovvero il materiale che si intende utilizzare nella campagna stampa:

- il comunicato stampa
- una scheda di presentazione dell'organizzazione
- delle schede sintetiche di presentazione delle attività, delle pubblicazioni e degli eventi principali dell'organizzazione
- materiale grafico e fotografico.

Comunicare sul territorio

Le relazioni con i media costituiscono una delle attività di comunicazione che l'organizzazione di terzo settore deve curare, ma non l'unica. Quando l'esigenza di contattare in modo diretto il target di riferimento per suscitare una sua reazione l'organizzazione deve privilegiare canali e forme di comunicazione diversi. Diventa in questo caso particolarmente importante la capacità di lavorare in rete sul proprio territorio. Significa conoscere bene il proprio territorio, i bisogni vecchi e nuovi che rimangono insoddisfatti, i soggetti che vi operano e individuare gli interlocutori che possono essere interessati al nostro lavoro. Significa inoltre avere la consapevolezza che il lavoro di rete e le attività di comunicazione che di esso sono una componente fondamentale, richiedono una dimensione di reciprocità. Lo sviluppo di un lavoro di rete continuativo sul piano della comunicazione dovrebbe prevedere almeno alcune delle seguenti attività:

- la creazione di una banca dati delle organizzazioni partner continuamente aggiornata;
- l'invio sistematico del rapporto annuale delle attività e dei materiali promozionali che riguardano gli eventi più importanti;
- l'invio periodico del proprio *house organ* se esistente o di una newsletter telematica che permettano di aggiornare gli interlocutori sulle principali attività in corso;
- l'invito agli eventi più importanti organizzati dall'organizzazione.

La raccolta fondi

Il termine fundraising è ormai entrato nel linguaggio comune sebbene le organizzazioni nonprofit italiane abbiano ancora scarsa dimestichezza con alcune semplici regole per la gestione, comunicazione e sviluppo di una strategia completa che miri a ottenere risorse economiche (e umane, in questo caso qualcuno parla di people-raising) da un determinato tipo di pubblico. Secondo i dati Istat, soltanto il 3% delle entrate complessive del terzo settore

derivano da donazioni e lasciti, con grosse differenze fra le diverse tipologie (29% per i comitati, 1% per le cooperative sociali).

Se la raccolta fondi non può risolvere i problemi dell'organizzazione nonprofit che stenti a trovare un suo mercato, quella invece che abbia un buon posizionamento e la cui identità sia percepita senza ambiguità dall'esterno potrebbe al meglio sviluppare una strategia di fundraising. Per farlo occorre programmare con attenzione la comunicazione, i tempi, gli obiettivi.

In questo senso si può parlare di ciclo delle attività di fundraising. Questo è composto da sei fasi:

i) La prima è quella dell'avvio, in cui occorre definire qual è la buona causa che verrà messa al centro dell'azione di raccolta fondi. La buona causa deve essere comunicabile all'esterno, fattibile, realistica, distinguibile da altre, motivante. Inoltre, deve essere condivisa all'interno dell'organizzazione.

ii) La seconda fase riguarda l'analisi dell'organizzazione. Utilizzando la tecnica SWOT¹⁸⁵ si passano in rassegna i punti di forza, di debolezza, i rischi e le opportunità per l'onp al fine di individuare con più precisione le azioni da realizzare e commisurarle agli strumenti e alle risorse a disposizione.

iii) La terza fase è quella dell'analisi dell'ambiente. Ciò permette di conoscere le mosse degli altri attori e di disegnare i possibili scenari di sviluppo per ogni potenziale target. Si tratta dunque di studiare il mercato delle donazioni, di individuare le leve da usare per comunicare il messaggio ai segmenti di pubblico ritenuti più sensibili, scegliere i canali di comunicazione, scartare i settori già affollati.

iv) Poi vi è la fase della progettazione e pianificazione delle attività. Si stabiliscono obiettivi certi e misurabili, scadenze, si assegnano i carichi di lavoro, si individuano gli strumenti di valutazione.

v) La quinta fase è quella della realizzazione, che richiede la formazione dello staff, il monitoraggio costante dei risultati, la gestione operativa.

vi) L'ultima fase è quella della valutazione, in cui si misura il ritorno economico delle operazioni e si evidenzia se è stato raggiunto il punto di pareggio e quanto è stata efficiente l'attività di fundraising. A

¹⁸⁵ Dall'inglese Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats.

questo punto si può valutare se continuare con l'azione, come migliorarla, come fidelizzare i donatori già coinvolti.

Importante è la scelta degli strumenti che si utilizzeranno per comunicare e sollecitare le donazioni. Tra questi:

- il mailing, ossia l'uso della posta. Si tratta di uno strumento tradizionale che, per le sue caratteristiche (necessità di un indirizzario di qualità e aggiornato, costi unitari elevati, alta concorrenza) si confà soprattutto alle organizzazioni di grandi dimensioni; può essere sostituita dallo strumento elettronico di costo molto ridotto;
- il telemarketing, cioè un'azione di sensibilizzazione attraverso il telefono. È efficace solo se gestito da persone capaci e preparate adeguatamente sia per ciò che concerne l'organizzazione, i suoi progetti, l'iniziativa per cui si sollecita il cittadino sia, e forse soprattutto, in materia di tecniche di comunicazione e psicologia relazionale;
- gli eventi e le iniziative speciali. Si tratta di occasioni importanti per raccogliere risorse, far conoscere l'organizzazione e veicolare la propria mission, motivare i volontari e reclutarne di nuovi, estendere le reti di relazioni, trovare nuovi sostenitori e soci;
- le campagne di tesseramento dei soci. È uno strumento particolarmente adatto alle organizzazioni che promuovono una causa politica o sociale forte, in grado di suscitare adesione morale e identità associativi;
- il contatto diretto con specifici potenziali donatori, preventivamente individuati.

Uno dei problemi da valutare quando si sviluppa un piano di raccolta fondi riguarda l'equilibrio tra quanto si raccoglierà e le risorse utilizzate in sollecitazione delle donazioni. Questo non è un punto importante soltanto per l'organizzazione e l'efficienza tecnico-economica del progetto ma è un aspetto tenuto in considerazione, con attenzione particolare, anche e soprattutto dal potenziale donatore, che apprezza il fatto che la sua donazione venga utilizzata direttamente per i servizi e non per attività collaterali ad essi.

Anche le imprese possono rappresentare un importante bacino a cui attingere nelle attività di raccolta fondi. In questo caso, però, tranne rare eccezioni, la fattispecie della donazione si avvicina molto più a quella della vendita di un servizio: l'impresa che sponsorizza, in

genere, ottiene in cambio un servizio di comunicazione. Il valore di una sponsorizzazione è composto da tre elementi: il valore *diretto*, pari al costo vivo della comunicazione realizzata dalla nonprofit che dia spazio anche al logo dello sponsor; il valore *indiretto*, pari ad una stima di quanto sarebbe costato all'impresa raggiungere il pubblico della nonprofit; il valore *meta-economico*, dato dal legame emozionale e culturale che si è venuto a creare tra i due marchi e che certamente può portare grande giovamento all'impresa in termini di immagine. Si parla in queste occasioni di *cause-related marketing*, ossia di marketing collegato a cause di interesse sociale.

Ovviamente non mancano le controindicazioni ad una politica di sviluppo di queste risorse. L'organizzazione di terzo settore è una struttura non-economica che veicola valori, cultura, progetti etici. Legarsi ad uno o più marchi di imprese medio-grandi può dunque corrompere tanto l'immagine dell'organizzazione quanto il suo stesso funzionamento, con il rischio di perdere autonomia.

Bibliografia

C. Cimini, E. Lombardi, G. Marcon, G. Naletto (2005), *Lavorare nel terzo settore. Come si crea e si gestisce un'organizzazione nonprofit*, Carocci.

E. Lombardi, A. Messina O. Polimanti (1999), *Lavorare Bene, manuale sulle forme di lavoro nel terzo settore*, Edizioni Lavoro.

A. Messina (2003), *Denaro senza Lucro. Manuale di gestione finanziaria per il terzo settore*, Carocci.

4.5 Rendicontazione sociale e community social responsibility¹⁸⁶

Emiliano Di Filippo e Mario Testa

Premessa

Il bilancio sociale è una delle forme di rendicontazione mediante la quale un'organizzazione rende conto ai suoi interlocutori e alla comunità di riferimento degli effetti economici, sociali e ambientali derivanti dalla sua attività. Esso trova la sua origine in ambiente privato e perciò la sua meccanica applicazione al settore nonprofit presenta alcuni problemi causati da questa sua natura originaria, come dimostrano alcuni dei bilanci sociali oggi in circolazione.

C'è un concetto preliminare che deve essere chiarito fin da subito: il bilancio sociale è uno strumento che non può esprimere tutte le sue potenzialità, anzi rischierebbe di tradirle, se non fosse inteso come l'esito di un processo più ampio che è la rendicontazione sociale, la quale a sua volta si ispira alla cultura e al sistema dei valori dell'*accountability*, ovvero della responsabilità sociale.

Nei paragrafi successivi si proverà a delineare le motivazioni della rendicontazione sociale e le principali analogie, ma soprattutto le differenze tra la rendicontazione sociale nel settore privato e nel settore nonprofit, la cui comprensione è essenziale al fine di una corretta interpretazione della diffusione del fenomeno nelle organizzazioni nonprofit. Nell'ultimo paragrafo, infine, oltre a evidenziare le valenze più rilevanti della rendicontazione sociale saranno presentate le Linee guida per la redazione del bilancio sociale da parte delle organizzazioni che esercitano l'impresa sociale, emanate il 24 gennaio 2008 dal Ministro della solidarietà sociale.

¹⁸⁶ Emiliano Di Filippo è autore delle p. 347-359; Mario Testa è autore delle p. 360-376.

L'ingresso del bilancio sociale nelle organizzazioni nonprofit

Un nuovo fenomeno da alcuni anni interessa le organizzazioni nonprofit (onp) in Italia: la realizzazione del bilancio sociale, come strumento per dar conto ai principali interlocutori del proprio operato, rendendo trasparenti e comprensibili all'esterno i progetti, le attività, i risultati raggiunti e le risorse finanziarie gestite.

Anche se per il momento si tratta di uno strumento impiegato da un numero alquanto ridotto di onp l'ingresso del bilancio sociale nel Terzo settore è degno di particolare attenzione, almeno per due motivi. Il primo è che dopo un avvio un po' in sordina negli anni '90, il bilancio sociale ha conosciuto dall'inizio di questo nuovo decennio una più ampia diffusione con un tasso di crescita esponenziale, coinvolgendo e interessando un numero sempre più elevato e tipologie diverse di organizzazioni di volontariato e nonprofit. Il secondo motivo è che si tratta di uno strumento adottato sino ad oggi volontariamente ma che a partire dal 2009 sarà obbligatorio per tutte le imprese sociali¹⁸⁷.

Innanzitutto, è opportuno ricordare che non si tratta di un fenomeno totalmente nuovo, ma che già da tempo ha interessato le imprese del settore privato *for profit*, che hanno iniziato a produrre bilanci sociali come forme integrative del bilancio di esercizio per meglio rendere conto ai portatori di interessi di riferimento, i cosiddetti *stakeholder*,¹⁸⁸ dell'impatto sociale e ambientale del proprio operato. Il bilancio sociale come forma di rendicontazione aggiuntiva infatti si manifesta nelle imprese italiane nella seconda metà degli anni settanta

¹⁸⁷ Il 24 gennaio 2008 i Ministeri della Solidarietà Sociale e dello Sviluppo Economico hanno emanato i decreti attuativi, che integrano le norme relative all'impresa sociale (Legge 13 giugno 2005 n. 118), e in particolare il decreto legge sulle linee guida del Bilancio Sociale obbligatorio per tutte le imprese.

¹⁸⁸ In letteratura esistono diverse definizioni e diversi criteri di analisi degli stakeholder, che li distinguono ad esempio tra interni ed esterni o in base al loro grado di influenza reale nei confronti dell'organizzazione. In questa sede ci interessa una definizione generale che comprende tutti coloro i cui interessi sono coinvolti (a volte anche inconsapevolmente) dall'attività dell'organizzazione nonprofit.

con il caso della Merloni¹⁸⁹. È in questi anni, a livello internazionale, che si sviluppano anche le prime riflessioni teoriche e nascono alcuni filoni di studio in particolare quello degli economisti aziendali che provano a definire approcci e metodologie.

Nel corso degli anni settanta e ottanta il dibattito scientifico, in Italia, rimane abbastanza contenuto e solo alcuni studiosi¹⁹⁰ riescono oltre a proporre un approccio originale una ricerca organica sul tema della rendicontazione sociale nelle grandi imprese for profit. Per vedere il tema del bilancio sociale accostato al settore nonprofit bisogna però attendere gli anni novanta¹⁹¹.

Dunque si potrebbe sostenere che, come già avvenuto in altri ambiti gestionali, le onp scoprono e adattano al proprio contesto una riflessione e una pratica già riconosciuta e sperimentata in questi ultimi anni dalle imprese private.

Secondo questa prospettiva, l'introduzione del bilancio sociale nelle onp potrebbe essere considerata come un processo di traduzione ad un contesto pubblico del concetto della *Corporate Social Responsibility*¹⁹², cui corrisponde l'acronimo inglese CSR, normalmente tradotto in italiano come Responsabilità sociale dell'impresa - RSI. Anche le onp, al pari delle imprese private e delle amministrazioni pubbliche, devono interpretare e rendere conto della propria responsabilità di *corporate* nei confronti dei propri portatori di interessi.

Se il contesto applicativo è diverso, secondo questa visione del fenomeno *bilancio sociale*, la natura del problema sottostante e i fondamenti teorici di un corretto approccio sarebbero gli stessi per le imprese e per le onp.

Le cose, a nostro avviso, non sono così semplici e la lettura del fenomeno non è così scontata. Dietro l'esigenza di dar conto del proprio operato nelle onp si possono trovare bisogni più profondi ed

¹⁸⁹ Bartocci M., "Il bilancio sociale alla Merloni" (1979).

¹⁹⁰ Si veda Matacena A., "Impresa e ambiente, il bilancio sociale" (1984), e Rusconi G., "Il bilancio sociale d'impresa: problemi e prospettive" (1988).

¹⁹¹ Si veda Fazzi L. e Giorgetti G., "Il bilancio sociale nelle organizzazioni nonprofit", Guarini e Associati, 2005.

¹⁹² Per un approfondimento del tema dell'etica e della responsabilità sociale d'impresa, si veda il successivo paragrafo 4.6.

esigenze più antiche rispetto all'applicazione dei principi della *Corporate Social Responsibility*. Così l'uso del bilancio sociale, pur presentandosi con le caratteristiche della moda del momento, può testimoniare la ricerca di soluzioni operative a deficit informativi strutturali delle onp al fine di accrescere il loro livello di trasparenza e di utilità sociale.

Da questo punto di vista, l'introduzione del bilancio sociale nelle onp può essere considerata come una risposta possibile a:

- *deficit di trasparenza dell'azione e dei risultati* delle organizzazioni, che non consente agli stakeholder di valutarne realmente le performance rispetto al perseguimento della mission;
- *deficit di esplicitazione delle finalità e delle strategie* delle onp, che dovrebbero essere il punto di partenza per la definizione degli obiettivi, ma che spesso non sono il frutto di un sistematico e profondo processo di formulazione strategica e di individuazione delle priorità;
- *deficit di misurazione dei risultati*, molto più orientata alla corretta rilevazione dei fenomeni contabili che non alla misurazione sistematica delle performance in termini di qualità dei servizi e di efficacia degli interventi;
- *deficit di comunicazione*, che non rende facilmente fruibile all'esterno le informazioni eventualmente disponibili e non consente ai portatori di interessi di apprezzare (nel senso proprio di dare valore) gli sforzi e i risultati realmente conseguiti dalle onp.

Accountability, rendicontazione e bilancio sociale

In questi anni di diffusione del principio di sussidiarietà, la legittimazione delle organizzazioni del nonprofit, in generale, non deriva più solo dal riconoscimento pubblico della funzione che svolgono quanto dalla loro dimostrabile capacità di perseguire la mission e di svolgere attività di interesse generale e socialmente rilevanti che ne attestino la funzione pubblica.

Se non è chiaro infatti a cosa serve e a quali bisogni collettivi una data onp è in grado di dare valide risposte, è probabile che nel tempo si sviluppi la messa in discussione della sua utilità sociale e la ricerca di soluzioni alternative (ad es. nell'affidamento della gestione dei servizi sociali di un Ente locale a una impresa sociale).

Questo comporta per le organizzazioni nonprofit maggiori responsabilità, in particolare per quanto concerne la capacità di buona gestione e la trasparenza. Tutti coloro che, in diverso modo, sostengono un'organizzazione (donatori, volontari, ecc.), ma anche i destinatari dei servizi, e in generale la collettività, devono avere la possibilità di conoscere quante risorse pervengono all'organizzazione, quale è la loro provenienza, come sono utilizzate, quali risultati generano. Tali informazioni devono essere disponibili e soprattutto fruibili per gli stakeholder di riferimento, se questo non accadesse si metterebbe a grave rischio il rapporto di fiducia e di legittimazione con i propri interlocutori.

Più in generale, si tende a comprendere questo insieme di esigenze all'interno di un deficit di accountability delle onp. L'accountability può infatti essere definita come "l'esigenza di rendere conto da parte di coloro che hanno ruoli di responsabilità nei confronti della società o delle parti interessate al loro operato ed alle loro azioni". Nel Terzo settore il concetto di accountability si traduce nella capacità di creare valore sociale in modo correlabile al valore delle risorse impiegate e di darne conto alla società in modo trasparente. È evidente come la ricerca di accountability si colleghi allo sviluppo del grado di fiducia, di credibilità e di legittimazione sociale delle onp da parte delle comunità di riferimento.

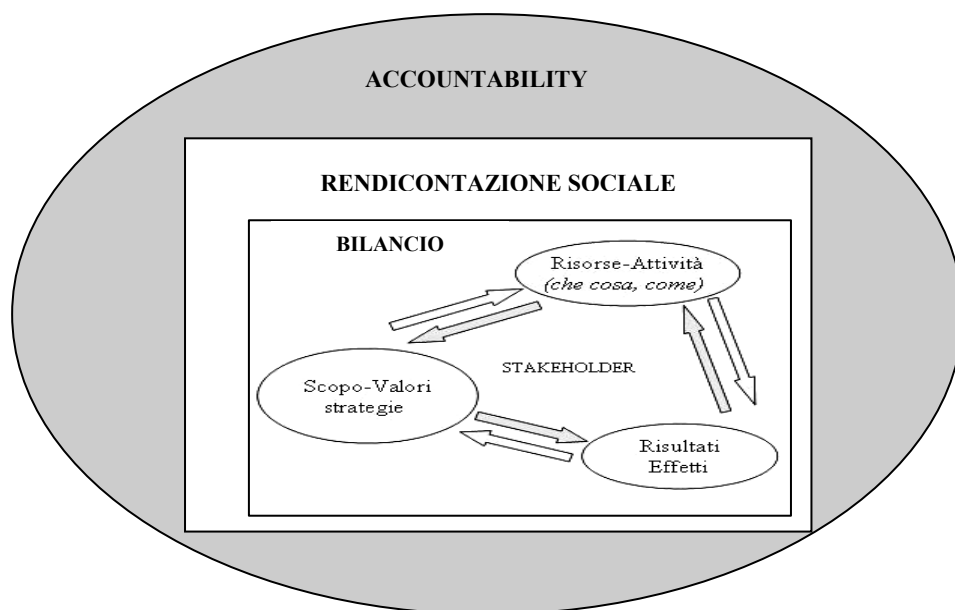
L'esigenza di fondo cui le organizzazioni nonprofit devono dare risposta, in altri termini, non è quella di fare il bilancio sociale, ma quella di dar conto del proprio operato e, più in generale, di rendersi accountable, cioè responsabili ed efficaci agli occhi della società.

Volendo provare a schematizzare (fig. 1) il rapporto che esiste tra accountability, rendicontazione e bilancio sociale, potremmo dire che:

- il miglioramento del livello di accountability di una onp è l'obiettivo di fondo dei processi di legittimazione dell'operato delle onp;

- il processo di rendicontazione sociale è uno dei modi per perseguire questo obiettivo, migliorando le modalità di definizione, misurazione e comunicazione delle azioni e dei risultati delle onp;
- il bilancio sociale è una delle forme (non l'unica) che tale processo di rendicontazione può assumere, configurandosi come lo strumento principale per fornire una rappresentazione, integrale, unitaria e “dotata di senso” dell'attività dell'organizzazione, cioè in grado di considerare le molteplici dimensioni dell'organizzazione coordinandole in una visione non frammentata e mettendo in evidenza le relazioni tra valori e finalità, risorse e attività, risultati ed effetti della gestione dell'organizzazione.

Fig. 1 - La rappresentazione del bilancio sociale nelle onp



Fare il bilancio sociale significa dunque mettere a nudo e cercare di rileggere il sistema di relazioni sociali all'interno del quale ogni onp è inserita, per valutare in modo condiviso e trasparente il ruolo svolto e l'impatto che essa stessa ha generato su quel sistema.

Corporate social responsibility e rendicontazione sociale nel settore nonprofit: analogie e differenze

L'esigenza di rendicontazione sociale, come abbiamo detto, non riguarda solo le organizzazioni nonprofit ma anche (e in modo altrettanto emergente e visibile) il mondo delle imprese e della pubblica amministrazione. Ed esistono forti analogie nel ricorso al bilancio sociale nell'uno e nell'altro settore. Ne possiamo sottolineare almeno due.

La prima è che anche per le imprese il bilancio di esercizio tradizionale mostra evidenti limiti nel rendere conto delle dimensioni non economico-finanziarie del loro operato, vale a dire del valore, dell'utilità e dell'impatto sociale che l'attività economica svolta genera e alimenta nel proprio contesto.

Si delinea in maniera sempre più netta il gap che separa la complessità economica, sociale e ambientale nel quale l'impresa opera e la (relativa) semplicità della contabilità generale come linguaggio scelto dall'impresa per rappresentarsi all'interno di tale complessità.

La proposta del bilancio sociale è concettualmente fondata sulla consapevolezza di questo gap e sul tentativo di colmarlo. Il bilancio sociale diventa quindi uno strumento che serve a dire di più e meglio sui risultati prodotti a seguito dell'attività dell'impresa, di quanto non facciano già i tradizionali documenti di rendicontazione. La seconda analogia riguarda lo scenario in cui si colloca questa esigenza di rendicontazione sociale, una domanda collettiva di recupero della dimensione etica e sociale delle istituzioni economiche. In prima battuta, la rendicontazione sociale delle imprese, oltre ad essere volontaria (non vi è al riguardo alcun obbligo contabile) non sembrerebbe neanche necessariamente implicita nelle finalità istituzionali: l'imprenditore non è tenuto a render conto della sua utilità sociale.

In realtà, anche nel mondo delle imprese (soprattutto nelle grandi imprese e nelle multinazionali), il rispetto e l'attenzione ai valori etici, all'impatto sociale e al rispetto dell'ambiente acquistano una dimensione sempre più rilevante e determinante per qualificare e legittimare l'azione dell'impresa stessa. Non basta rendicontare ai propri azionisti (shareholder); le imprese avvertono il bisogno di costruire relazioni di dialogo e di rendicontazione con tutti i portatori di interessi (i propri stakeholder), dare cioè una risposta a tutti coloro che manifestano interesse nei confronti dell'impresa e della sua attività, che ne traggono un qualche beneficio o impatto diretto o indiretto.

L'impresa, situata nel più ampio quadro di relazioni sociali sottese alla sua attività, non può più limitarsi a dar conto dei suoi risultati economici, seppur in modo trasparente e nel rispetto dei principi contabili generalmente accettati; deve altresì comunicare e coinvolgere i propri stakeholder in un'attività di valutazione e legittimazione del proprio valore sociale, del corretto uso delle risorse ambientali, del rispetto di codici etici di comportamento, ecc.

Entrambi i profili ricordati, limiti informativi del bilancio tradizionale ed esigenza di costruire un dialogo con i propri stakeholder di riferimento, contribuiscono a spiegare l'esigenza di rendicontazione sociale anche nel Terzo settore.

Esistono tuttavia delle differenze sostanziali che non consentono di confondere il tema della Responsabilità sociale dell'impresa a quello della rendicontazione sociale nel settore nonprofit. Se il bilancio di esercizio presenta dei limiti, il ruolo che esso svolge è comunque diverso a seconda che si riferisca ad un'impresa o ad una onp. Il successo della onp non è riconducibile a misure d'ordine economico-finanziario, quindi il consuntivo contabile non è in grado di esprimere una misura sufficiente dei livelli di performance raggiunti. Un rendiconto di gestione è in grado di attestare la capacità dell'organizzazione nonprofit di raggiungere date condizioni di equilibrio nel corso di un periodo amministrativo, ma nulla esprime con riguardo al conseguimento delle finalità che ne ispirano l'azione.

Per le imprese, la rendicontazione sociale ha comunque una natura residuale: continua ad esserci un bilancio di esercizio canonico, cui è

utile associare informazioni non-financial destinate ad altri utilizzatori, che possono confluire nel bilancio sociale.

La situazione si presenta in forme radicalmente diverse nel caso delle onp. Se nel caso dell'impresa la socialità del bilancio può essere posta come supplemento alla rendicontazione economico-patrimoniale, nel caso della onp l'attributo sociale appare più propriamente riferibile all'intera azione, compresa la gestione del bilancio, e alla possibilità che diventi realmente oggetto di analisi, commento e valutazione collettiva. La rendicontazione sociale non è una chiave di lettura aggiuntiva o residuale dell'azione di una onp, ma quella originaria.

In altri termini, nel nonprofit soltanto il bilancio sociale può fungere da strumento cardine per la rappresentazione dei risultati conseguiti attraverso l'attività organizzata alla luce della missione aziendale, mentre è accessorio il ruolo della rendicontazione di natura economico-finanziaria. La terza differenza, sempre connessa alle due precedenti, si rinviene nell'oggetto della rendicontazione sociale; se per l'impresa si tratta di dar conto delle ricadute sociali e ambientali del suo essere impresa, per l'organizzazione nonprofit render conto dell'impatto sociale coincide con il rendere conto del suo essere organizzazione

con finalità non economiche ma con scopi ideali.

Non si tratta, in altri termini, di valorizzare le ricadute esterne della sua attività, ma di restituire tutto il processo con il quale l'organizzazione interpreta e soddisfa le esigenze e i bisogni di alcune categorie di cittadini. Se l'impresa deve dimostrare di essere attenta ai valori e alla dimensione etica, l'onp non dovrebbe averne bisogno, in quanto già implicito nella sua missione; la sua esigenza è quella di rendere trasparente il proprio modo di agire.

Le finalità della rendicontazione e contenuti del bilancio sociale

Come abbiamo detto, il processo di rendicontazione coinvolge in modo diretto sia l'organizzazione che realizza il bilancio sociale, sia l'insieme dei soggetti destinatari del documento e, più in generale, partecipi del processo di comunicazione a esso sotteso.

Volendo allora interrogarsi in modo più preciso sulle finalità del processo di rendicontazione sociale, vale a dire sulle ricadute che può generare all'interno e all'esterno del sistema di relazioni in cui l'onp è inserita, possiamo individuare alcune dimensioni:

- a) la dimensione *istituzionale*: le organizzazioni nonprofit gestite correttamente possono trovare nel bilancio sociale uno strumento attraverso il quale manifestare la propria meritorietà e incrementare la legittimazione e la fiducia dei propri interlocutori, quali le comunità di riferimento, i fruitori dei servizi offerti, i finanziatori pubblici e privati, accrescendo per questa via le possibilità di acquisire risorse o di ampliare la propria attività¹⁹³.
- b) la dimensione *comunicativa*: il bilancio sociale consente di porre al centro il governo delle relazioni con l'esterno al fine di garantire una maggiore qualità dei processi di comunicazione e di scambio con i portatori di interessi. Ci sono organizzazioni afflitte da autoreferenzialità o da carenze manageriali che ne riducono la capacità di operare secondo efficienza ed efficacia; d'altra parte, non è superfluo ricordare come all'interno del nonprofit si manifestano talora frodi attraverso l'uso delle risorse per finalità differenti da quelle per le quali erano state originariamente acquisite. Tutto ciò impone alla onp il dovere di strutturare un modello informativo attraverso il quale ragguagliare i propri interlocutori esterni sui risultati raggiunti attraverso la propria azione e attraverso l'uso di date risorse.
- c) la dimensione *organizzativa*: il bilancio sociale può avere un grande rilievo anche a fini interni, può infatti consentire di valutare i risultati dell'attività svolta in modo più pieno e ponderato e, conseguentemente, concorrere a pianificare la

¹⁹³ Si noti, infatti, che molti operatori della finanza etica, così come non poche fondazioni di origine bancaria, danno peso al fatto che il richiedente fondi presenti un bilancio sociale ben strutturato. Ad esempio, il modello di valutazione socio-ambientale delle richieste di finanziamento utilizzato da Banca Etica richiede espressamente di indicare se l'operatore nonprofit che aspira al finanziamento predisponga o meno un bilancio sociale.

futura gestione con maggiore razionalità e consapevolezza. Può inoltre contribuire ad accrescere il senso della partecipazione, facendo dei risultati raggiunti un patrimonio condiviso e quindi accrescendo il livello di motivazione e di responsabilità di tutti i soggetti costituenti l'organizzazione nonprofit.

È importante sottolineare che le finalità descritte non debbano essere considerate alternative: in realtà il dar conto dei risultati coinvolge naturalmente tutte le dimensioni. Quel che varia è il grado, l'intensità e la consapevolezza con cui ciascuna organizzazione incide attraverso la redazione del bilancio sociale su ciascuna di esse; il fatto di far prevalere una delle dimensioni dovrebbe essere il risultato di una scelta consapevole e contingente.

Alla luce di quanto descritto, la rendicontazione e il bilancio sociale, tanto nel privato che nel nonprofit, sono quindi il processo e lo strumento che permettono di rappresentare come questa cultura della responsabilità sociale sia realmente attuata dalle organizzazioni. Entrambi non hanno solo la funzione di offrire la descrizione delle componenti e degli effetti non economici della gestione ma devono invece rappresentare la descrizione delle azioni e degli esiti che manifestano la responsabilità sociale¹⁹⁴.

In quanto prodotto, dunque, il bilancio sociale si configura come un documento le cui caratteristiche dipendono direttamente dai requisiti del processo di elaborazione. Come ogni altro strumento, può essere utilizzato bene o male, piegato a logiche strumentali o fiduciarie, confermare meccanismi relazionali e comunicativi tradizionali oppure rinnovarli. Per questo è importante guardarlo alla luce della cultura della responsabilità sociale la cui vera finalità è la costruzione di una gestione responsabile delle imprese e delle organizzazioni nonprofit.

Di per sé il bilancio sociale non garantisce maggiore trasparenza, comprensibilità e permeabilità delle scelte e delle attività istituzionali dell'organizzazione; sono gli obiettivi che si attribuiscono all'operazione di rendicontazione sociale e i contenuti che strutturano

¹⁹⁴ Viviani M. "Dire, dare, fare, avere. Percorsi e pratiche della responsabilità sociale, Bologna, Il Mulino, 2006.

il bilancio sociale che possono favorire o meno il realizzarsi di una maggiore accountability¹⁹⁵.

Per tale motivo è opportuno in questa sede richiamare i contenuti previsti per il bilancio sociale definiti dalle linee guida per la redazione del bilancio sociale pubblicate nei provvedimenti ministeriali sull'impresa sociale del 24 gennaio 2008. Con l'emanazione di tali decreti di attuazione, infatti il legislatore delegato ha previsto la redazione annuale di un bilancio sociale delle attività svolte¹⁹⁶.

BOX 1: I contenuti del bilancio sociale secondo le linee guida ministeriali del 24 gennaio 2008

I sei elementi obbligatori:

- 1) Metodologia utilizzata;
- 2) Sezione A: Informazioni generali sull'ente e sugli amministratori;
- 3) Sezione B: Struttura, governo ed amministrazione dell'ente;
- 4) Sezione C: Obiettivi e finalità;
- 5) Sezione D: Esame della situazione finanziaria;
- 7) Sezione E: Altre informazioni opzionali.

La **sezione A** comprende informazioni anagrafiche sull'ente (denominazione, indirizzo, sedi secondarie), sulle cariche sociali (amministratori, sindaci, eventuali deleghe esecutive etc.) e sul settore di intervento ex DLgs 155/06.

La **sezione B** è riferita alla struttura, al governo e all'amministrazione. Oltre a informazioni qualitative sull'oggetto sociale, sulla forma giuridica, sugli amministratori, sulle deleghe assegnate e sull'attività svolta, sono previsti paragrafi più specifici su: mappatura degli stakeholder; compensi corrisposti; politiche di genere; partecipazioni; principali reti e collaborazioni; totale dei volontari; numero e tipologie dei beneficiari delle attività; le politiche di "risk management"

¹⁹⁵ Rogate C., Tarquini T. "Fiducia e responsabilità nel governo dell'ente locale", Maggioli editore, 2008.

¹⁹⁶ Si veda paragrafo 4.7.2.

adottate.

La **sezione C** riguarda le finalità e le attività implementate dall'ente. Tali informazioni dovrebbero essere desunte dalla lettura dell'atto costitutivo, dello statuto e dalla rendicontazione dei progetti significativi intrapresi nell'anno. La sezione C raccoglie informazioni anche su: indicatori qualitativi e quantitativi dei risultati raggiunti; forme di coinvolgimento dei lavoratori e dei beneficiari; attività di fund-raising; strategie di medio-lungo termine e una sintesi dei piani futuri.

La **sezione D** è relativa alla situazione economico-finanziaria. Si richiede l'analisi "delle entrate e dei proventi" affiancata a quella "delle uscite e degli oneri"; analisi dei fondi del patrimonio netto; costi relativi all'attività di fund-raising e analisi degli investimenti effettuati e dei finanziamenti contratti.

La **sezione E** fa riferimento al coinvolgimento degli stakeholder diretti e indiretti nella valutazione delle azioni e dei servizi realizzati dall'ente.

Come si evince dal box precedente, le linee guida definiscono la struttura di base e gli elementi essenziali del bilancio sociale di un'impresa sociale tralasciando, però, i riferimenti al processo di rendicontazione. Sono infatti raccomandazioni di contenuto con scarse informazioni sulle fasi essenziali da attuare per l'elaborazione e redazione del documento finale, l'unica indicazione di processo è quella dove si afferma che si deve rendere conto nel bilancio sociale delle modalità di coinvolgimento dei beneficiari diretti ed indiretti delle attività, dei lavoratori e dei volontari nella valutazione dei risultati e degli impatti conseguiti.

Le linee guida inoltre danno indicazioni sulla pubblicità del documento, infatti il bilancio sociale dopo la sua redazione, deve essere sottoposto all'approvazione dei competenti organi sociali congiuntamente al bilancio d'esercizio e successivamente il documento deve essere depositato per via telematica presso il registro delle imprese entro 30 giorni dalla sua approvazione. Ulteriore indicazione data dalle linee guida sulla comunicazione del bilancio sociale è di utilizzare i canali cartacei e telematici per la diffusione del documento.

Rispetto agli elementi richiamati, è necessario infine evidenziare come il legislatore abbia previsto una perfetta coincidenza temporale tra l'approvazione del bilancio d'esercizio tradizionale e il bilancio sociale, tale aspetto è importante per evitare che ci siano scadenze temporali diverse per le due tipologie di report che potrebbero ridurre la credibilità e l'utilità informativa del rendiconto sociale presso gli stakeholder di riferimento dell'impresa sociale.

Community Social Responsibility: la complessità del problema e l'integrazione dei differenti ambiti di riferimento

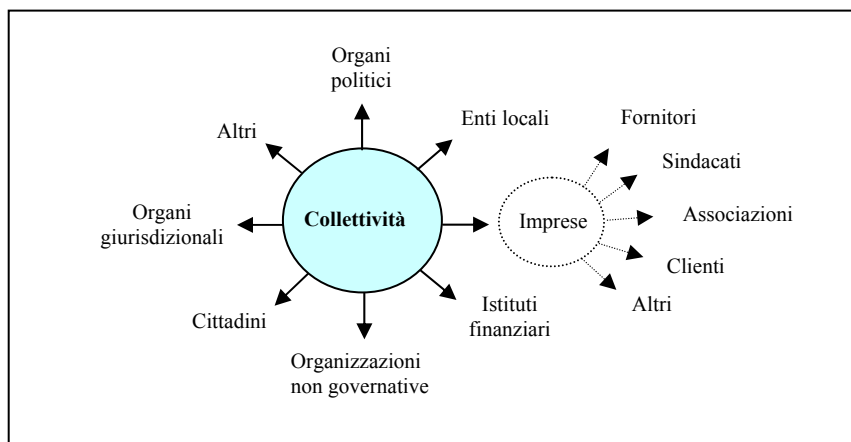
Molteplici e compositi sono gli elementi che, nel corso del tempo, hanno contribuito a rendere considerevolmente più complesse le dinamiche economiche, politiche e sociali alla base dell'evoluzione dei paesi industrializzati. Un significativo insieme di questi elementi, tuttavia, può essere ricondotto ad un'unica matrice, ovvero al potere che la grande impresa ha progressivamente assunto, tanto da essere riconosciuta quale principale, se non esclusivo, motore dell'attuale progresso e dello sviluppo economico e sociale. Proprio l'indiscusso ruolo dominante assunto dalle imprese (in particolare dalle *corporation* americane), contestualmente alla perdita di potere, e del relativo consenso, da parte di altre istituzioni storiche fondamentali, ha portato ad ampliare il ventaglio di responsabilità facenti capo alle organizzazioni economiche, fin quasi al punto di chiedere ad esse di sopprimere al vuoto lasciato da altre istituzioni.

In realtà, pur riconoscendo le enormi potenzialità delle imprese nel processo di incremento e miglioramento del benessere collettivo ed invocandone, dunque, un comportamento socialmente responsabile, è necessario evidenziare come esse rappresentino *solo uno* dei molteplici *stakeholder* della società stessa, da cui ottenere e a cui fornire risorse (figura 1). La visione sistemica di un destino così condiviso è riconducibile ad un "contratto morale" che l'impresa, alla stregua degli altri stakeholder (enti locali, organizzazioni non governative, cittadini, banche, ecc.), stipula con la comunità di

appartenenza¹⁹⁷. Un patto lega, dunque, l'impresa alla società, in quanto quest'ultima vede nella prima una risorsa da salvaguardare e sviluppare; l'impresa, di converso, volta al bene comune, persegue principi condivisi e solidali, capaci di coniugare competitività, crescita economica, occupazione, miglioramento della qualità della vita.

In effetti, il termine “stakeholder”, come è noto, è stato coniato da Freeman per indicare le molteplici forze con cui l'impresa interagisce, ovvero tutti i gruppi, le entità, le associazioni ed organizzazioni con cui essa entra, può entrare o dovrebbe entrare in rapporto¹⁹⁸. Tuttavia, si vuole proporre, in tale sede, un'idea ampliata della teoria, inizialmente proposta da Freeman, spostando l'ottica di analisi sulla collettività, considerata al centro di una serie di rapporti con differenti “portatori di interesse”, rispetto ai quali essa attiva relazioni di scambio che hanno per oggetto risorse tangibili ed intangibili.

Figura 2: Una rilettura della stakeholder theory



¹⁹⁷ “The foundation of a firm’s activity is a new “moral contract” with employees and society, replacing paternalistic exploitation and value appropriation with employability and value creation in a relationship of shared destiny”; GHOSHAL S., BARTLETT C.A., MORAN P., “A New Manifesto For Management”, in *Sloan Management Review*, vol. 40, n. 3, 1999, pag. 10.

¹⁹⁸ FREEMAN E., “Stakeholder theory of the modern corporation”, in HOFFMAN W.M., FREDERICK R.E., SCHWARTZ M.S., *Business Ethics - Reading and Cases in Corporate Morality*, Mc Graw-Hill, USA, 2001, pag. 163.

Evidentemente la concreta individuazione dei gruppi d'interesse ed il grado di pressione e di influenza sulle priorità degli obiettivi che una data comunità vuole perseguire nonché sulle modalità di raggiungimento degli stessi varia in relazione al contesto di riferimento. Alcuni stakeholder, infatti, hanno la possibilità di condizionare in maniera più incisiva di altri le finalità stesse della collettività e tale condizionamento può variare nel corso del tempo¹⁹⁹.

Una siffatta prospettiva non intende in alcun modo ridimensionare impropriamente il bagaglio di responsabilità a carico delle imprese, quanto piuttosto provare a darne una più corretta origine e contestualizzazione, avvalorandone l'affermazione *"If you have a system problem, you need a system solution"*²⁰⁰.

Sembra, infatti, di poter sostenere la posizione secondo cui l'organo di governo delle imprese – inteso non solo come agente economico della proprietà – sia chiamato a confrontarsi con il problema dei ruoli multipli di agenzia nei confronti dei lavoratori, dei fornitori, dei clienti e, più in generale, della collettività, conferendo all'impresa inalienabili responsabilità e doveri assimilabili a quelli dei cittadini.

Ciò detto, appare, superfluo sottolineare come, non di rado, il limite principale all'individuazione di soluzioni a "problemi non strutturati" derivi proprio dalla ricerca di risposte parziali, eccessivamente

¹⁹⁹ Vale la pena non disconoscere che tale rappresentazione di analisi del contesto sconta, inevitabilmente, un limite di approssimazione. La "collettività", infatti, a differenza dell'"impresa", non ha un organo di governo inequivocabilmente definito, capace di leggere la rilevanza dei diversi stakeholder e, dunque, di guidare la dinamica evolutiva del sistema verso una finalità precisa. La problematica legata alla nota distinzione degli stakeholder dell'impresa tra primari e secondari – gli uni destinati ad esercitare una pressione più diretta ed immediata sulla gestione aziendale, gli altri in grado di influenzare i comportamenti di lungo termine e, soprattutto, incidere sul clima sociale delle relazioni aziendali – appare, di conseguenza, ben più complessa.

²⁰⁰ Infatti, non può essere sottaciuta la riflessione in base alla quale: se vi è un problema strategico, ciò richiede una soluzione strategica; se ci si trova a fronteggiare un problema di offerta, questo necessita una soluzione di analisi di mercato; ma se vi è un problema di management irresponsabile, bisogna riconoscere che il problema è della società.

semplificistiche, che trascurano i variegati aspetti e le molteplici implicazioni che li connaturano. I comportamenti irresponsabili, immorali e fraudolenti delle organizzazioni economiche scaturiscono, infatti, da fattori di varia natura, riconducibili a tre diversi ambiti di riferimento: *Istituzionale*, *Imprenditoriale*, *Individuale* (tabella 1)²⁰¹.

Tabella 1: Tre ambiti di analisi della Responsabilità Sociale d'Impresa

<i>Ambito</i>	<i>Leve</i>	<i>Finalità</i>	<i>Strumenti</i>
Istituzioni	Costrizione	Benessere collettività	Vincoli
Impresa	Convenienza	Valore per l'impresa	Autoregolamentazione
Individuo	Convinzione	Soddisfazione bisogni individuali	Valori

Il *primo ambito* consiste nel complesso di regole, meccanismi e processi generati dall'interazione tra differenti entità a diversi livelli istituzionali, atti a garantire che gli interessi che ruotano attorno all'impresa siano composti in maniera equa e soddisfacente, nel rispetto sia delle normative vigenti sia dei valori diffusi e generalmente condivisi dalla collettività di appartenenza²⁰². A ciò si lega il sistema di vincoli, relativo ad un particolare contesto, che ha il compito precipuo di salvaguardare il corretto funzionamento del mercato ed assicurare la tutela dei soggetti più deboli e, dunque, il perseguimento di un determinato grado di benessere collettivo. Ci si riferisce all'imprescindibilità degli interventi normativi che incidono sugli attori che concorrono a definire l'aspetto strutturale del mercato (politiche, scelte giudiziarie, *authority*, organismi di controllo svolgenti funzioni pubbliche, ecc.); sugli strumenti per il conseguimento degli obiettivi delle imprese; sulle aree di impatto delle regole, dei meccanismi e dei processi della corporate governance; sulla dinamica delle interazioni tra gli attori coinvolti.

²⁰¹ Per maggiori approfondimenti sui tre ambiti di analisi della Responsabilità Sociale d'Impresa, si rimanda a TESTA M., *La Responsabilità Sociale d'Impresa. Aspetti strategici, modelli di analisi e strumenti operativi*, Giappichelli, Torino, 2007.

²⁰² Cfr. GATTI M., DELLA PIANA B., TESTA M., "L'inefficacia dei modelli di corporate governance. Un'evidenza empirica: il caso Parmalat", in *Sinergie*, n. 73-74, 2007, pagg. 286-293.

Il *secondo ambito* di analisi, invece, riguarda la cultura della specifica realtà imprenditoriale, intesa come *corpus* di valori fondanti l'organizzazione economica, solitamente tradotti in un sistema di strumenti di *self-regulation*, capaci di condizionare le scelte dei soggetti economici che la compongono. Questo è l'ambito solitamente preso in considerazione dagli studi di management e che qualifica la terminologia, sovente utilizzata, "strumenti di responsabilità sociale d'impresa", tra l'altro, oggetto di specifica trattazione del paragrafo successivo.

Tuttavia, laddove non sia possibile stringere ulteriormente le maglie del tessuto normativo e legislativo e la cultura d'impresa risulti poco efficace nell'orientare i comportamenti intra ed inter-organizzativi, ciò che può e che, probabilmente, deve arginare le condotte irresponsabili e fraudolente è individuabile, in *primis*, nell'insieme dei valori individuali che orientano le scelte dei soggetti economici e che costituisce, invero, il *terzo ambito* di riferimento. Nell'analisi di tale tematica è evidente come non si possa prescindere dalle caratteristiche proprie degli individui dalle quali dipenderà, in ultima istanza, il grado di interiorizzazione dei valori aziendali, la condivisione delle regole interne e l'accettazione dei vincoli di natura esterna. Quest'ultimo livello di analisi, riconducibile essenzialmente alle disquisizioni relative alla natura umana, ruota attorno alla questione se l'individuo sia motivato esclusivamente da stimoli economici ed opportunistici o se sia spinto, invece, da motivazioni più ampie che abbracciano anche, ed in maniera sostanziale, il profilo sociale.

Alla luce di quanto affermato, l'acronimo CSR, ovvero *Corporate Social Responsibility*, può essere ampliato nella sua accezione, in un'ottica sistemica, al concetto di *Community Social Responsibility*. Infatti, l'annosa e, purtroppo, ancora attuale problematica dell'"irresponsabilità" delle organizzazioni lucrative e non, non può essere affrontata e risolta meramente a livello imprenditoriale, imputando colpe e delegando responsabilità esclusivamente al vertice aziendale. Si ritiene, infatti, che nell'ambito del processo di "responsabilizzazione" delle imprese ognuno sia tenuto ad interpretare il proprio ruolo, tanto le istituzioni (che dovrebbero porre le organizzazioni economiche concretamente in condizione di operare, perseguendo un'ottica di governo di lungo periodo, e contribuire a

migliorare il principio di reciprocità nei rapporti aziendali), quanto i singoli individui di cui si compone non solo l'impresa, ma la società tutta.

La trattazione del paragrafo successivo si focalizza, come già anticipato, sugli strumenti di autoregolamentazione (vedi tab.1), precisando, tuttavia, ancora una volta, che tale aspetto rappresenta *solo una* componente, seppur fondamentale, di una soluzione ben più complessa e che richiede, evidentemente, una visione sistemica dalle molteplici interazioni.

Strumenti di autoregolamentazione delle aziende nonprofit

Uno dei temi che accende ampi e controversi dibattiti in dottrina, è quello volto a comprendere se per un'organizzazione possa essere sufficiente limitarsi al rispetto delle norme stabilite dalle leggi vigenti, per considerarsi in linea con i principi morali diffusi presso la collettività di appartenenza.

Tale interrogativo acquisisce una valenza ancor più significativa se lo si riferisce, in particolare, alle organizzazioni nonprofit, poiché per la loro peculiare natura appare evidente quanto possano risultare angusti gli argini del mero rispetto dei vincoli legislativi, allorché si vogliano adottare incisivi comportamenti socialmente responsabili, che richiedono, invece, ben altri approcci.

Attualmente è molto forte, da un lato, l'incoraggiamento da parte di organismi sopranazionali, di associazioni ed enti non governativi, istituzioni politiche e sociali ad implementare modelli innovativi di governance improntati al rispetto dei valori etici diffusi nella società e, dall'altro, l'adozione "volontaria" di sistemi e strumenti di gestione eticamente corretti che, come è ben noto, innesca, molto spesso, meccanismi incentivanti o anche di semplice accrescimento della fiducia e miglioramento dell'immagine dell'organizzazione²⁰³.

²⁰³ Per approfondimenti circa il forte legame tra i concetti di fiducia, immagine, fedeltà, reputazione, lealtà e valore, si veda COSTABILE M., *Il capitale relazionale*, McGraw-Hill, Milano, 2001.

Il recente approccio europeo a tali tematiche – che si estrinseca nella elaborazione di linee guida e *best practices* tese all’armonizzazione e trasparenza dei percorsi da seguire e, in particolare, alla definizione di parametri e indicatori condivisi ed universali, tali da consentire di misurare e comparare attraverso opportuni modelli di *benchmarking* le performance realizzate – evidenzia, in effetti, una chiara influenza degli orientamenti emersi nel più ampio contesto internazionale, nel quale confluiscano numerose iniziative realizzate da importanti organizzazioni, quali le Nazioni Unite, l’OCSE, l’Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO), il *Global Reporting Initiative* (GRI), il *Global Compact* (GC), l’Organizzazione Internazionale per la Standardizzazione (ISO).

In estrema sintesi, gli obiettivi delle strategie poste in essere dalla Unione Europea in tema di RS seguono tre principali direttrici, riconducibili alla:

- promozione di corrette pratiche socialmente responsabili (*best practices*);
- affidabilità delle dichiarazioni e trasparenza delle informazioni (*accountability*);
- coerenza delle politiche pubbliche (*compliance*).

A tal fine la Commissione Europea, nell’ambito della comunicazione “*Corporate Social Responsibility: a Business Contribution to Sustainable Development*” ha proposto, nel 2002, l’istituzione di un *Forum Multistakeholder*, il cui rapporto finale è stato pubblicato nel giugno 2004, che ha consentito di operare con spirito collaborativo, sviluppando un dialogo costruttivo, onde affrontare – con un tipico approccio *bottom-up* – alcune delle sfide più impegnative imposte dalla diffusione di modelli organizzativi e gestionali improntati alla responsabilità sociale.

Attualmente esiste una variegata tipologia di strumenti diretti a gestire, valutare, misurare, comunicare e certificare le performance associate ai comportamenti socialmente responsabili delle organizzazioni, che spaziano da generiche linee guida, improntate ad una mera enunciazione di principi morali, universalmente condivisi, e

Per uno studio maggiormente dettagliato in merito agli “strumenti di responsabilità sociale delle imprese” si veda, tra gli altri, TESTA M., *op. cit.*, 2007, pagg. 81-119.

codici etici, dai contenuti fin troppo vaghi, a complessi sistemi di implementazione, di valutazione e di audit, che richiedono articolati percorsi metodologici, basati su specifici set di indicatori sia di tipo qualitativo che quantitativo.

Tuttavia, la presenza di un fin troppo articolato ventaglio di strumenti a valenza “sociale” attualmente disponibili non sempre ne incoraggia un’applicazione corretta ed efficace, ma soprattutto non ne agevola la comprensione e la reale portata, in quanto essi sono basati talvolta su criteri di tipo “ambientale” e talaltra prevalentemente “etico”, sovente non del tutto idonei a veicolare informazioni adeguate e comprensibili²⁰⁴.

Fra gli strumenti più noti e diffusi vi sono i *codici etici*, che si basano su dichiarazioni formali di principi in merito a specifici comportamenti da adottare nell’ambito di una organizzazione. Essi, travalicando gli obblighi giuridici, impongono determinati vincoli morali e, pertanto, rappresentano strumenti di autoregolamentazione in grado di estendere i principi propri della *corporate governance* ad aree diverse da quelle tradizionalmente considerate, ad esempio, alla promozione dei diritti fondamentali dell’uomo ed al rispetto dei diritti di tutti gli stakeholder. Non è infrequente, purtroppo, che le organizzazioni siano indotte all’adozione di un codice etico non da radicate motivazioni interne, bensì da istanze e, talvolta, da vere e proprie pressioni, provenienti dall’esterno, ad opera dei media, delle associazioni di consumatori, delle ONG, delle istituzioni.

Un altro strumento particolarmente importante e diffuso è il *bilancio sociale*, entrato nelle prassi manageriali soprattutto delle grandi imprese, rappresentando ormai per le organizzazioni un documento che talvolta assume prevalente valenza gestionale, talaltra invece si caratterizza per la sua predominante funzione di comunicazione²⁰⁵.

²⁰⁴ Cfr. MARINO V., TESTA M., “Etica e strumenti etici nel governo dell’impresa”, in *Situazioni problematiche d’impresa. Riflessioni e modalità operative*, (AA.VV.) n. 26, maggio 2003, pagg. 203-222.

²⁰⁵ A rigore di logica, sarebbe più corretto parlare di “rapporto”, invece che di “bilancio”, poiché non sempre si fa riferimento a prospetti con dati bilancianti e, soprattutto, poiché non può esistere alcuna “compensazione” tra i benefici sociali generati dall’impresa e gli oneri sociali sopportati dalla collettività.

In pratica, esistono numerosi “modelli” di bilancio sociale che si sono progressivamente imposti nelle differenti realtà organizzative dei diversi paesi, seguendone le dinamiche evolutive.

La “storia” del bilancio sociale è relativamente recente, poiché risale alla seconda metà del secolo scorso, suscitando nel corso del tempo sia entusiasmi che critiche. Si tratta di una nuova filosofia di gestione che conduce ad un ripensamento dei rapporti tra impresa e contesto economico, ambientale e sociale, consentendo di porre rimedio ai limiti evidenziati da un approccio fondato sulla misurazione dei risultati unicamente in base a criteri di tipo economico (*one bottom line*), evidenziando, così, il progressivo ampliamento del concetto di *accountability*.

E' disponibile, inoltre, un'ampia e diversificata gamma di *linee guida*, *standard* e *norme*, che si caratterizzano per l'adesione volontaria, finalizzati alla gestione degli aspetti collegati alla implementazione di sistemi, attività, procedure in materia di qualità, ambiente, etica, salute e sicurezza sui luoghi di lavoro. Basati su un insieme di procedure documentate, e quindi molto spesso formalizzate con estremo dettaglio, tali strumenti forniscono il più delle volte un modello di riferimento per l'implementazione di sistemi di gestione articolati per processi, che si qualificano e si differenziano in base al *focus* dei differenti profili progettuali. Essi, inoltre, si caratterizzano per un elemento ricorrente, peraltro di forte rilievo, rappresentato dall'impegno posto in essere per il miglioramento continuo delle performance e per il monitoraggio e la misurazione dei risultati. Sembra, inoltre, utile evidenziare che, in alcuni casi, l'interesse verso l'applicazione di tali strumenti è riconducibile alla possibilità di ottenere la relativa “*certificazione*”, ovvero una attestazione formale della loro conformità a determinati requisiti. Un approccio questo che, se condotto in modo efficace, rappresenta un utile *benchmark* nel tempo e nello spazio ed un altrettanto valido strumento di comunicazione in merito alle performance realizzate.

Peraltro – come è, purtroppo, ben noto – non sempre la certificazione di conformità a modelli di riferimento è sinonimo di ottime performance, per cui una garanzia in tal senso può derivare soltanto dalla trasparenza dell'iter posto in essere e, soprattutto, dalla validità e

dalla efficacia dei criteri adottati per definire e, successivamente, misurare e certificare i risultati.

Tali strumenti, supportati di frequente da *linee guida*, che hanno il preciso obiettivo di fornire indicazioni e suggerimenti circa la loro adozione, sono stati predisposti, nel corso del tempo, da vari organismi – *International Standard Organization* (ISO), *International Labour Organization* (ILO), *Global Reporting Initiative* (GRI), ecc. – attraverso ampie consultazioni con le molteplici parti interessate. Le più note sono quelle definite dal GRI per l’elaborazione del report di sostenibilità, attraverso un progetto congiunto promosso da istituti di ricerca (*World Resource Institute* - WRI), organismi internazionali (*United Nations Environment Program* - UNEP), associazioni ambientaliste e sociali, organizzazioni imprenditoriali (*World Business Council for Sustainable Development* - WBCSD), istituti di certificazione. Le linee guida suggerite, denominate *Sustainability Reporting Guidelines*, contemplano tutte le dimensioni della sostenibilità – economica, ambientale e sociale – identificandone i principali temi e i relativi indicatori.

È possibile, inoltre, effettuare una classificazione degli *standard* volontari più rilevanti, riconducibili ad approcci di tipo gestionale, in base alla prevalenza di una dimensione rispetto ad altre, così come di seguito riportato.

- Standard e Linee Guida riferiti all’ambiente di lavoro.
- Standard e Sistemi di Gestione per la Qualità.
- Standard e Sistemi di Gestione Ambientale.
- Altri strumenti per la diffusione della Responsabilità Sociale.

Al primo gruppo appartengono differenti tipologie di strumenti, che vanno dallo standard internazionale *Social Accountability 8000* (SA 8000), alle Linee Guida ILO-OSH 2001, al *British Standard OHSAS 18001*.

Lo standard *SA 8000*, redatto nel 1998 dal *Council on Economic Priorities Accreditation Agency* (CEPAA), noto dall’anno 2000 come *Social Accountability International* (SAI), ha lo scopo di definire una serie di requisiti “minimali” tesi ad assicurare il rispetto dei diritti umani fondamentali ai quali l’organizzazione deve attenersi, nella

consapevolezza di essere, successivamente, sottoposta ad un processo indipendente di verifica ed, eventualmente, di certificazione da parte di auditor accreditati dal SAI²⁰⁶.

L'ILO ha emanato alcune linee guida ("*Guidelines on occupational safety and health management*") - ILO-OHS2001- che forniscono un modello unico internazionale, integrabile con altri strumenti etici. Esse, riflettendo i valori espressi, nel corso del tempo, nelle convenzioni dell'ILO (*Occupational Health Services Convention*), propongono un duplice binario per la loro implementazione, in quanto sono realizzabili sia a livello nazionale – attraverso ampie politiche di consultazione – sia a livello organizzativo all' interno delle stesse imprese.

Lo schema OHSAS 18001 del 1999 (*Occupational health and safety management systems – Specification*)²⁰⁷ è stato elaborato da un gruppo di lavoro composto da enti di normazione e di certificazione nonché da esperti di vari paesi, sotto l'egida del *British Standard Institution* (BSI). Esso costituisce uno standard di gestione certificabile, che mira a fornire un approccio strutturato onde prevenire, oltre che gestire, rischi associati ad alcune problematiche in campo lavorativo. E' uno strumento utilizzabile da tutte le organizzazioni – indipendentemente dalle dimensioni, attività e localizzazione – che pone grande enfasi alla prevenzione, mediante l'individuazione, la valutazione ed il controllo dei rischi in materia di salute e sicurezza nell'ambiente di lavoro.

Gli standard e i sistemi volontari di gestione per la Qualità, nonostante non siano strettamente riconducibili alle tematiche correlate alla RS

²⁰⁶ Le organizzazioni certificate in base allo standard SA8000, nel mondo, sono attualmente oltre un migliaio e l'Italia detiene il primo posto, con circa 400 certificazioni, seguita da India, Cina e Brasile che ne contano, complessivamente, meno del nostro Paese.

²⁰⁷ Nel 1996 il *British Standard Institution* (BSI) emise un documento guida (BS 8800), non utilizzabile per la certificazione, per cui numerosi organismi svilupparono propri standard certificabili, che – seppure basati sul BSI 8800 – presentavano contenuti molto eterogenei. Al fine di ovviare agli inconvenienti derivanti da una tale situazione fu elaborato il Sistema OHSAS 18001 che, in pratica, deriva dalla consultazione di ben tredici differenti organismi ed esperti nazionali ed internazionali.

delle organizzazioni, sono connotati da una forte valenza nella tutela dei diritti dei clienti e/o consumatori/utenti e, più in generale di tutti gli stakeholder. Sono strumenti applicabili a qualsiasi organizzazione, profit o nonprofit, pubblica o privata, di grande o di piccola dimensione, produttrice di beni o di servizi. Fra questi le norme più note e diffuse sono quelle della “famiglia” della serie ISO 9000, per l’implementazione dei Sistemi di Gestione per la Qualità. Alle suddette norme si affiancano, generalmente, quelle della serie ISO 14000²⁰⁸ per l’implementazione e/o l’adozione di Sistemi e/o di strumenti di Gestione Ambientale; entrambi i sistemi sono “certificabili”.

La Commissione Europea, attraverso due Regolamenti (Reg CE 1863/1993; Reg CE 761/2001) ha elaborato l’*Eco Management and Audit Scheme* (EMAS), un articolato strumento volontario con lo scopo di promuovere il miglioramento continuo delle performance ambientali di qualsivoglia tipologia di organizzazione, che attualmente è in fase di revisione (EMAS II).

Esistono numerosi altri strumenti, ugualmente validi, tesi a favorire la diffusione di comportamenti gestionali improntati a principi etici, tra cui lo standard *AccountAbility* 1000 (AA 1000) elaborato dall’Istituto Internazionale per la Responsabilità Sociale ed Etica, *AccountAbility*, un istituto non-profit governato da un consiglio “multistakeholder”, la cui attività è rivolta alla promozione di comportamenti responsabili sia in campo gestionale ed organizzativo che etico e sociale. L’*AccountAbility* (precedentemente conosciuto anche come ISEA – *Institute of Social and Ethical AccountAbility*), infatti, fornisce alle

²⁰⁸ Diverse altre norme appartengono alla “famiglia” ISO 14000; fra queste un ruolo particolarmente importante rivestono quelle della serie ISO 14020 – che contemplano differenti approcci in tema di Etichettatura Ambientale (Ecolabeling) e di Dichiarazioni Ambientali di Prodotto (*Environmental Product Declaration* – EPD), autocertificate o certificate da enti terzi indipendenti – sia quelle della serie ISO 14040, focalizzate su principi, schemi e metodologie per la valutazione dell’impatto ambientale durante l’intero ciclo di vita di prodotti e di servizi (*Life Cycle Assessment*-LCA). La norma ISO 14063 fornisce, invece, le linee guida relative alla comunicazione delle performance ambientali, mentre la serie delle norme ISO 14030 detta indicazioni circa i processi di autovalutazione. La norma ISO 19011, infine, rappresenta un importante standard anche per l’auditing dei Sistemi di Gestione Ambientale.

organizzazioni gli strumenti manageriali di verifica e rendicontazione, linee guida basate sulla Serie AA 1000, sviluppo professionale e certificazione, ricerca applicata e strumenti di *advocacy* pubblica²⁰⁹.

Lo standard AA 1000 è un modello dinamico, il cui principio base di rendicontazione (Framework AA 1000) è l'inclusività, che fa leva su tre principi chiave:

- *trasparenza*, intesa come capacità di "rendere conto" agli stakeholder;
- *rispondenza*, intesa come capacità di dare risposta alle aspettative degli stakeholder;
- *conformità* alle norme di legge, agli standard, ai codici, ai principi, alle politiche e ad altri regolamenti volontari.

Nel giugno 2002, il Comitato dell'ISO, *Consumer Policy Committee* (ISO Copolco), ha redatto un rapporto sulla utilità di elaborare uno standard internazionale per la "gestione" della responsabilità sociale delle organizzazioni (*ISO Corporate Responsibility Management System Standards* – ISO CRMSS). Tale iniziativa, sostenuta da un forum ad ampissima partecipazione, è tuttora in corso di realizzazione; infatti, attualmente il *Technical Management Board* (TMB) dell'ISO è fortemente impegnato nello studio volto all'elaborazione di linee guida sulla RS entro il 2009. Tale standard internazionale (ISO 26000) non è ideato per la certificazione di parte terza, ma teso a fornire una *guidance* per la RS di tutte le organizzazioni.

Esistono, inoltre, ulteriori ed interessanti iniziative promosse a livello nazionale: alcune di esse sono tese a facilitare l'integrazione dei principi e degli obiettivi dello "sviluppo sostenibile" nelle strategie gestionali delle organizzazioni; ad esempio, in Francia sono state varate le linee guida AFNOR SD 2100 (*Guidelines on Sustainable Development*), mentre nel Regno Unito è particolarmente diffuso il SIGMA Project (*Sustainability Integrated Guidelines for Management*); in Spagna interessanti iniziative sono orientate alla diffusione dei Sistemi di Gestione Etica (AENOR PNE 165000-Draft *Ethical Financial Instrument* e PNE 165010-Draft *Ethical Management System Standards*); in Italia è piuttosto noto il progetto

²⁰⁹ Cfr. ACCOUNTABILITY, *AA1000 Framework: standard, guidelines and professional qualification*, Exposure draft, ISEA, London, 1999.

Q-RES per il miglioramento delle prestazioni etico-sociali delle organizzazioni, le cui linee guida sono state pubblicate nel luglio 2001 dal *Centre for Ethics Law & Economics* (CELE)²¹⁰.

Un ulteriore strumento utile alla diffusione della responsabilità sociale è rappresentato dallo standard di rendicontazione The Copenhagen Charter, presentato per la prima volta nel 1999 al “*Building Stakeholder Relations – The third international conference on social and ethical accounting, auditing and reporting*”. Esso, seppur quasi del tutto sconosciuto in Italia, costituisce un tentativo particolarmente riuscito di standardizzare il processo per la costruzione di una solida relazione con gli stakeholder ed un processo di rendicontazione sociale²¹¹.

Aziende nonprofit e benessere sociale: alcune considerazioni

Da quanto esposto emerge chiaramente che l’aver focalizzato l’attenzione sulle organizzazioni nonprofit non esclude l’estendibilità delle osservazioni esposte e l’applicabilità degli strumenti di autoregolamentazione descritti anche ad altre realtà organizzative. Piuttosto, si ritiene necessaria una precisazione in merito all’interpretazione del concetto di “creazione di valore” ed al relativo percorso che conduce al suo raggiungimento, per le organizzazioni nonprofit e per le quelle a scopo di lucro.

In realtà, la differenza sembra essere rappresentata dalla definizione di *successo*, inteso e valutato, per una organizzazione nonprofit, in

²¹⁰ Esso rappresenta un modello di governance delle relazioni tra impresa e stakeholder, basato su un insieme completo ed integrato di strumenti, orientato all’implementazione di un Sistema di Gestione Etico, “certificabile”, fondato su standard internazionali e su *best practices*, al fine di promuovere una visione basata sul contratto sociale con gli stakeholder.

²¹¹ La *Copenhagen Charter* si articola in otto fasi distinte: decisione dell’Alta Direzione di creare una relazione con gli stakeholder; identificazione degli stakeholder chiave; costruzione di un dialogo permanente; individuazione degli indicatori; monitoraggio; individuazione delle azioni di miglioramento; predisposizione, verifica e pubblicazione del resoconto; consultazione degli stakeholder.

termini di performance realizzate nell'ambito del conseguimento della propria *missione*. Esse, infatti, pur non potendo rinunciare alla prospettiva economico-finanziaria, si contraddistinguono per la spiccata predominanza della componente sociale insita nella propria natura, soventemente, invece, del tutto trascurata dalle organizzazioni imprenditoriali orientate al profitto e, quindi, sottoposte alla stringente pressione di interessi economici, spesso solo di breve periodo.

È stato affermato che il vantaggio competitivo delle organizzazioni nonprofit risieda proprio nella capacità di attrarre operatori ed imprenditori definiti “ideologici”, ovvero agenti che operano perseguendo una filosofia di gestione orientata al *welfare*²¹². Tale “vocazione”, legata ad una forte visione della *giustizia sociale*, conduce ad un'interpretazione del concetto di *successo*, correlato al perseguimento della *missione aziendale* ed al rispetto dei principi su cui essa si fonda e, dunque, non in maniera strumentale al raggiungimento del profitto²¹³. In accordo con tale posizione, appare evidente che quelle nonprofit, ancor più delle organizzazioni economiche lucrative, rappresentino non il fine, ma il mezzo per il perseguimento di obiettivi più ampi, che contemplino al loro interno vantaggi economici e sociali per la comunità nella quale operano e si sviluppano.

Numerosi autori hanno evidenziato come ogni sistema conflittuale si presti ad essere ricondotto ad un obiettivo sovraordinato che, condiviso da tutte le componenti del sistema, ne orienta la strategia verso percorsi tesi al raggiungimento di una finalità comunemente sentita²¹⁴. Ciononostante, l'interesse dell'impresa, che in via generale

²¹² Cfr. ROSE-ACKERMAN S. “Ideals versus dollars: donors, charity managers and government grants”, in *Journal of Political Economy*, 95, 4, 1987, pagg. 810-821.

²¹³ Circa il principio di *giustizia*, così come affermato da John Rawls in un testo classico di filosofia morale e politica contemporanea, da oltre trent'anni, al centro di numerosi dibattiti: “la giustizia è la prima virtù delle istituzioni sociali, così come la verità lo è dei sistemi di pensiero”. Cfr. RAWLS J., *Una teoria della giustizia*, (1971), Feltrinelli, Milano, 2004, pag. 21.

²¹⁴ Alcuni autori sostengono la tesi dell'esistenza di un obiettivo sopraordinato, rispetto alle diversificate istanze dell'organizzazione, partendo “...dall'assunto che l'impresa è una coalizione politica e che il suo vertice è un mediatore politico. La composizione dell'impresa non è data, ma è piuttosto “negoziata”: i suoi scopi non

potrebbe essere identificato nell'idea di pubblico benessere, soffre le difficoltà tipicamente connesse agli obiettivi sovraordinati, quali quelli di determinazione, validità, stabilità ed oggettività. Da ciò discende una logica riflessione circa la definizione di benessere, sulla quale si potrebbe generalmente essere concordi, ma che nel concreto viene ad essere interpretata seguendo una molteplicità di approcci che conducono ad accezioni differenti²¹⁵. Le diverse interpretazioni del concetto di *welfare*, dipendono evidentemente dalla variegata e mutevole natura umana, che – come sottolineato anche nell'ambito dell'approccio istituzionalista – è fortemente plasmata dalle influenze dell'ambiente sociale e culturale, ovvero dall'azione delle istituzioni stesse²¹⁶. Queste sono, inizialmente, create dagli uomini, ma successivamente, nel perseguimento delle proprie finalità di sopravvivenza, retroagiscono sugli uomini stessi, attraverso vincoli e prescrizioni, modificandone la mappa mentale nei suoi aspetti cognitivi e normativi²¹⁷.

Quanto fin qui esposto conduce ad una riflessione circa la natura delle organizzazioni nonprofit, in relazione all'insita esigenza di responsabilità sociale ed alla inevitabile tensione a sopravvivere e svilupparsi nel tempo. Il management, infatti, dovrà saper bilanciare il proprio atteggiamento e l'evoluzione dell'organizzazione tra due posizioni ben distinte. Da un lato, un estremo attaccamento ideologico alla propria missione, che da punto di forza dell'impresa può diventare causa di scarsa flessibilità e limitata capacità di adattamento in relazione al proprio contesto e, dall'altro, un marcato atteggiamento

sono attribuiti, ma negoziati.” Cfr. MARCH J.G., *Decisioni e organizzazioni*, (1988), Il Mulino, Bologna, 1993, pag. 139.

²¹⁵ In linea generale, senza particolari pretese di esaustività, si può convenire che il benessere sociale derivi dall'interazione dei nuclei culturali, dei processi e delle pratiche che animano la dinamica della convivenza nei diversi contesti, promuovendo, mantenendo e migliorando la qualità della vita, le libertà individuali, il grado di benessere fisico e psicologico delle comunità stesse.

²¹⁶ Per approfondimenti in merito al pensiero istituzionalista, si suggerisce lo studio delle opere di Philip Selznick, comunemente considerato il padre fondatore dell'istituzionalismo. Tra gli altri lavori, si veda SELZNICK P., *La leadership nelle organizzazioni*, (1957), Angeli, Milano, 1976.

²¹⁷ Cfr. BONAZZI G., *Come studiare le organizzazioni*, Il Mulino, Bologna, 2002, pag. 94.

aperto al cambiamento, mutevole e proattivo, mediante il quale cogliere le opportunità di crescita che si presentano, ma che può, anch'esso, trasformarsi in minaccia, qualora si riveli uno stravolgimento improprio della missione.

In estrema sintesi, è evidente che il successo di qualunque organizzazione nonprofit o lucrativa sia il risultato delle scelte degli individui che la governano e dell'incontro dei molteplici interessi della collettività, ma ancor prima della sensibilità delle persone che la compongono, capaci di perseguire le finalità di sopravvivenza del sistema senza tradire i propri principi e quelli che orientano l'organizzazione stessa.

Bibliografia

AccountAbility, *AA1000 Framework: standard, guidelines and professional qualification*, Exposure draft, ISEA, London, 1999

Bartocci M., "Il bilancio sociale alla Merloni", 1979.

Bonazzi G., *Come studiare le organizzazioni*, Il Mulino, Bologna, 2002

Costabile M., *Il capitale relazionale*, McGraw-Hill, Milano, 2001

Fazzi L., Giorgetti G., "Il bilancio sociale nelle organizzazioni nonprofit", Guarini e Associati, 2005.

Felici G., "Premesse ed evoluzione del bilancio etico-sociale", Franco Angeli, Milano, 2003.

Freeman E., "Stakeholder theory of the modern corporation", in Hoffman W.M., Frederick R.E., Schwartz M.S., *Business Ethics - Reading and Cases in Corporate Morality*, Mc Graw-Hill, USA, 2001

Gatti M., Della Piana B., Testa M., "L'inefficacia dei modelli di corporate governance. Un'evidenza empirica: il caso Parmalat", in *Sinergie*, n. 73-74, 2007

Ghoshal S., Bartlett C.A., Moran P., "A New Manifesto For Management", in *Sloan Management Review*, vol. 40, n. 3, 1999

March J.G., *Decisioni e organizzazioni*, (1988), Il Mulino, Bologna, 1993

Marino V., Testa M., "Etica e strumenti etici nel governo dell'impresa", in *Situazioni problematiche d'impresa. Riflessioni e modalità operative*, (AA.VV.) n. 26, maggio 2003

Matacena A., "Impresa e ambiente, il bilancio sociale", 1984.

Pucci L., Vergani E., "Il bilancio sociale nel terzo settore", Egea, Milano, 2002.

Rawls J., *Una teoria della giustizia*, (1971), Feltrinelli, Milano, 2004

Rogate C., Tarquini T., "Fiducia e responsabilità nel governo dell'ente locale", Maggioli editore, 2008.

Rose-Ackerman S. "Ideals versus dollars: donors, charity managers and government grants", in *Journal of Political Economy*, 95, 4, 1987

Rusconi G., "Il bilancio sociale d'impresa: problemi e prospettive", Giuffrè, Milano, 1988.

Rusconi G., "Teoria generale del bilancio sociale e applicazioni pratiche", Franco Angeli, Milano, 2004.

Selznick P., *La leadership nelle organizzazioni*, (1957), Angeli, Milano, 1976

Tanese A., "Ripensare la responsabilità pubblica: verso nuove modalità di rendicontazione ai cittadini", in *Politeia*, n. 74, 2004.

Testa M., *La Responsabilità Sociale d'Impresa. Aspetti strategici, modelli di analisi e strumenti operativi*, Giappichelli, Torino, 2007

Viviani M., "Dire, dare, fare, avere. Percorsi e pratiche della responsabilità sociale", Bologna, Il Mulino, 2006.

- APPENDICE –
I SETTORI EMERGENTI PER L'IMPRENDITORIA
SOCIALE

A.1 La finanza etica in Italia

Cinzia Cimini

Il sistema della raccolta e degli impieghi

I dati che di seguito sono utilizzati per descrivere le linee generali del sistema della raccolta e degli impieghi della finanza etica italiana sono tratti da uno studio realizzato da RespEt- Centro per l'Impresa Etica e Responsabile su dati 2007²¹⁸. Anche se i dati raccolti riguardano solo il comune di Roma, ci sembra – dati i temi generali indagati – possano essere utilizzati per descrivere le linee generali della finanza etica in Italia.

tab. 1 Il sistema degli impieghi

	Principali tipologie	Previsione impieghi	% raccolta reinvestita su Roma
<i>Banca Popolare Etica</i>	Breve termine prevalente	Incremento	n.d.
<i>Mag Roma</i>	M/L termine	Incremento	100%

Fonte: RespEt

Banca Etica lavora principalmente con strumenti di finanziamento a breve termine²¹⁹, mentre le Mag utilizzano strumenti di M/L termine. Tale differenza è determinata dalla diversa tipologia delle istituzioni finanziarie: in particolare, le MAG (Mutue AutoGestione) sono intermediari finanziari iscritti all'albo tenuto dall'Ufficio Italiano Cambi introdotto nel 1991 con la cosiddetta legge anti-riciclaggio (d. lg. n. 197/91). In base al Testo Unico in materia bancaria e creditizia,

²¹⁸ Callegaro L., Cimini C., *Periferie e credito: presenza, offerta e responsabilità sociale degli operatori finanziari*, RespEt, 2007.

²¹⁹ Gli impieghi a breve termine, in generale, sono identificati con lo scoperto di c/c e l'anticipazione su fattura. Gli impieghi di M/L termine sono identificati generalmente con il mutuo ipotecario e chirografario e l'apertura di credito a medio termine.

l. 395/93, che dispone che solo le aziende bancarie e le cooperative non finanziarie possono raccogliere risparmio, le MAG, per poter operare come soggetti finanziatori, raccolgono quote di capitale sociale, di partecipazione al rischio d'impresa e erogano generalmente finanziamenti di medio e di lungo termine quali i mutui.

tab. 2 Il sistema degli impieghi – andamento della domanda

	<i>Banca Popolare Etica</i>	<i>Mag Roma</i>
Energie rinnovabili e risparmio energetico	Media	Media
Agricoltura biologica	Bassa	Alta
Cooperazione sociale	Alta	Media
Associazionismo e Ong	Alta	Alta
Diritto alla casa	Media	Bassa
Imprenditorialità giovanile, femminile, migranti	Media	Alta
Piccole e micro imprese	Media	Alta

Fonte: RespEt

Nell'osservare l'andamento della domanda degli impieghi è possibile delineare quali sono gli ambiti caratteristici di ciascun operatore: Banca Etica ha la domanda più alta dalla cooperazione sociale e dall'associazionismo e Ong, vale a dire ciò che generalmente viene definito come terzo settore; Mag Roma, e più in generale le MAG, presenta la domanda più alta nella piccola e micro impresa di altra economia.

tab. 3 La domanda di credito

	Domanda di credito	Ostacoli
<i>Banca Popolare Etica</i>	Insoddisfatta	Perché le imprese sociali sono scarsamente capitalizzate e spesso hanno belle idee ma scarsa capacità imprenditoriale
<i>Mag Roma</i>	Insoddisfatta	Mancata conoscenza diffusa della finanza critica

Fonte: RespEt

La domanda di credito risulta essere insoddisfatta. Per Banca Etica i motivi risiedono nella scarsa capitalizzazione e nella scarsa capacità imprenditoriale delle imprese sociali. Mag Roma, invece, afferma che la domanda di credito risulta insoddisfatta perché non vi è ancora sul territorio romano una conoscenza diffusa della finanza critica e autogestita.

tab. 4 Rapporti con consorzi di garanzia

	Sì/No	Motivazioni
<i>Banca Popolare Etica</i>	No	Non hanno rapporti con questi soggetti, non avendoli cercati né essendo stati cercati da loro.
<i>Mag Roma</i>	No	Non rientra nella mission della Mag che si basa su garanzie relazionali

Fonte: RespEt

Rispetto al tema dei consorzi di garanzia né Banca Etica né Mag Roma hanno stipulato accordi di questo tipo. In particolare Mag Roma, come tutte le altre Mag in Italia, non lavora con le garanzie patrimoniali ma con le garanzie personali, che hanno alla base le reti fiduciarie. Ma questo aspetto verrà presentato più approfonditamente nel paragrafo successivo.

tab. 5 Il sistema della raccolta – l'offerta attuale

	<i>Banca Popolare Etica</i>	<i>Mag Roma</i>
Energie rinnovabili e risparmio energetico	c/c e CD	-
Agricoltura biologica	c/c e CD	-
Cooperazione sociale	c/c e CD	-
Associazionismo e Ong	c/c e CD	-
Diritto alla casa	c/c e CD	-
Imprenditorialità giovanile, femminile, migranti	c/c e CD solo se cooperazione sociale	-
Piccole e micro imprese	Devoluzione di una % del capitale investito nei fondi di investimento ad un fondo di garanzia per il microcredito	-
Immigrati	-	-

Fonte: RespEt

Solo Banca Etica possiede anche un sistema di raccolta, a differenza delle MAG che, data la forma giuridica con la quale lavorano, non possono avere un sistema di raccolta di risparmio. Infine gli operatori di finanza etica privilegiano il rapporto diretto con la “clientela” di risparmiatori e finanziati.

tab. 6 Conoscenza del territorio

	Strumenti
<i>Banca Popolare Etica</i>	Rapporti diretti e circoscrizione dei soci
<i>Mag Roma</i>	Rapporti diretti

Fonte: RespEt

Gli interventi di microcredito

Le esperienze qui riportate non pretendono di essere esaustive di tutte le iniziative di microcredito attivate dagli operatori di finanza etica, ma aiutano nell'individuare le caratteristiche principali. L'importo medio erogato rende visibile la differente interpretazione di "micro" credito che si eroga: si va da importi minimi di 2 mila euro fino a 25 mila euro - Mag4 identifica come microcredito tutta la propria attività, anche quando si erogano finanziamenti fino ad un massimo di 150 mila euro, perché ritiene di appartenere alle iniziative di microcredito per il fatto di rivolgersi ai soggetti esclusi dal circuito bancario tradizionale.

tab. 7 Una mappatura del microcredito afferente alla finanza etica

Progetti di microcredito	Ente erogatore	Importo medio €	Modalità rimborso	Garanzie richieste
Almasolidale	MAG 2 Finance	3 mila	Rate mensili	Fideiussione personale
Casa delle donne	MAG 6	4 mila	Rateizzazione decisa col beneficiario	Fideiussione personale
C.O.M.E.	Banca Popolare Etica	10 mila pf 20 mila pg	Rate mensili	Fondo di garanzia Provincia di Torino
Le Piagge	Fondo etico e sociale	2.600,00 pf 7.000,00 pg	Rateizzazione decisa col beneficiario	Fideiussione sociale illimitata della cooperativa Il Cerro e fideiussione personale
MAG 2 finance	MAG 2 finance	5.000,00 pf 5% cap sociale pg	Rateizzazione decisa col beneficiario	Fideiussione personale
MAG 4 Piemonte	MAG 4 Piemonte	Max 150.000,00	Rate mensili	Fideiussione personale
MAG 6 Reggio Emilia	MAG 6 Reggio Emilia	25.000,00	Rate mensili	Fideiussione personale
MAG Roma	MAG 6 Reggio Emilia	8.000,00	Rate mensili	Fideiussioni personali

Altri due elementi interessanti sono la modalità di rimborso e, di particolare rilievo, le garanzie richieste per l'erogazione del prestito. Per quanto riguarda la modalità di rimborso, l'idea generale è che si preferisce accordare modalità di rimborso che facilitino il rientro del prestito e che non mettano in difficoltà il beneficiario; da qui la scelta della rateizzazione mensile, consigliata dalle organizzazioni il più delle volte, oppure decisa insieme al beneficiario in alcuni casi, quali ad esempio MAG 6 e MAG Roma.

Per quanto riguarda le garanzie a sostegno del prestito, le soluzioni approntate sono due, da un lato vi è il fondo di garanzia della Provincia di Torino per il progetto C.O.M.E. e dall'altro le garanzie personali del microcredito di iniziativa delle MAG, cioè persone o organizzazioni che garantiscono la restituzione del prestito a favore del beneficiario. In particolare MAG 6 chiede fidejussioni solidali, ciascun fideiussore è in obbligo per la totalità dell'ammontare del prestito, MAG 4 invece chiede fidejussioni parziali, cioè ciascun fideiussore è in obbligo solo per la quota parte del prestito, al massimo 15 mila euro per ciascun fideiussore. In entrambi i casi il numero dei fideiussori per ciascun beneficiario deve essere congruo rispetto alla capacità di ciascuno di far fronte alla possibilità che il prestito non venga restituito, anche se va precisato che le MAG lavorano molto sull'accompagnamento dei beneficiari dopo l'erogazione del prestito e, quando è necessario, modulano in itinere il piano di ammortamento del prestito.

tab. 8 I destinatari del microcredito

Progetti di microcredito	Ente promotore	Destinatari del servizio	Fabbisogno	Tipologia progetto
Almasolidale	Associazione Almaterra	Donne	Dare credito a chi è in difficoltà economica	Microimpresa
Casa delle donne	Associazione Nondasola e MAG 6	Donne	Favorire il percorso di autonomia economica	Microcredito di emergenza
C.O.M.E.	Provincia di Torino	Immigrati	Arginare il rischio di povertà	Microimpresa
Le Piagge	Quartiere Le Piagge	Individui e imprese, italiani e stranieri, del quartiere Le Piagge	Includere le persone escluse dal sistema bancario tradizionale	Microimpresa e microcredito di emergenza
MAG 2 finance	MAG 2 finance	Nonprofit e individui in difficoltà sociale e/o economica	Includere le persone e i progetti esclusi dal sistema bancario tradizionale	Microimpresa
MAG 4 Piemonte	MAG 4 Piemonte	Nonprofit	Sostegno a progetti di autogestione e di cooperazione	Imprese sociali
MAG 6 Reggio Emilia	MAG 6 Reggio Emilia	Individui e realtà collettive	Includere le persone e i progetti esclusi dal sistema bancario tradizionale e fornire uno strumento di credito alternativo	Microimpresa imprese sociali e microcredito di emergenza
MAG Roma	MAG Roma	Individui e realtà collettive	Includere le persone e i progetti esclusi dal sistema bancario tradizionale e fornire uno strumento di credito alternativo	Microimpresa imprese sociali e microcredito di emergenza

La maggior parte degli interventi di microcredito sono rivolti a finanziare la microimpresa e l'impresa sociale; di questi 3 si occupano anche del microcredito di emergenza, solo un progetto ha come target solo il microcredito di emergenza. Comunemente le tipologie di intervento del microcredito si classificano in:

- microcredito alle imprese, quando si erogano finanziamenti per l'avvio di piccole e piccolissime attività produttive collettive o individuali, possibilmente con una valenza sociale;

- microcredito di emergenza o di mutuo soccorso, quando il prestito viene erogato per far fronte a spese non previste di discreta entità riguardanti le spese sanitarie, istruzione, locazione, ecc. quindi spese che hanno a che fare con la possibilità di valersi di diritti sociali, quali ad esempio il diritto alla salute, o all'istruzione, o alla casa.

In ogni iniziativa di microcredito, così come per qualsiasi tipo di finanziamento, esistono elementi caratterizzanti da cui dipenderanno la buona riuscita del progetto finanziato. Tra questi elementi particolare importanza ricopre il procedimento d'istruttoria, economica e sociale.

L'*istruttoria economica* è svolta da ogni ente creditizio prima dell'erogazione di un prestito e riguarda appunto gli aspetti più strettamente economici, come: scopo sociale, settori di attività, numero dei soci, numero degli amministratori e loro compenso, la composizione dei ricavi, principali clienti, principali fornitori, piano di rientro del prestito, indicazione delle attività che permetteranno il rimborso del finanziamento e stesura di un business plan. Tutti questi aspetti rivestono certamente un'importanza fondamentale, perché consentono all'ente finanziatore di calcolare, o almeno prevedere, quale sarà il rischio²²⁰ legato al finanziamento. Se consideriamo in particolare i progetti di microcredito è facilmente comprensibile come quest'indagine ricopra un ruolo fondamentale, dato che ci si rivolge a persone generalmente in situazione economica precaria o escluse dal credito tradizionale, perché non in possesso di garanzie reali. Capire se si tratta di un buon progetto è quindi fondamentale per cercare di abbassare il più possibile il rischio di eventuali perdite.

Nonostante l'istruttoria economica rivesta un ruolo fondamentale per gli operatori della finanza etica, ricopre importanza maggiore l'*istruttoria sociale*. Si tratta di un'indagine svolta parallelamente all'istruttoria economica, con cui si ricercano particolari informazioni

²²⁰ Si tratta essenzialmente del rischio di credito, che consiste nell'eventualità che alle scadenze previste dal contratto il cliente finanziato si riveli insolvente in maniera totale o parziale per quanto riguarda il rimborso del capitale e/o il pagamento degli interessi maturati.

a seconda che si tratti di prestiti d'emergenza o finanziamenti alle imprese. Nel caso si tratti di prestiti d'emergenza, gli aspetti maggiormente indagati sono quelli legati alle ragioni del disagio della persona, alle condizioni della sua famiglia, al perché della sua situazione di precarietà economica, in modo da capire anche in che modo la si può aiutare e se la concessione di un prestito è un buon mezzo con cui far fronte ai suoi problemi. Come si vede nella tab. 3 Le Piagge, intervento di microcredito che si occupa di microcredito di emergenza principalmente, svolgono solo l'istruttoria sociale.

Nel caso si tratti di un finanziamento ad un'impresa, saranno indagati aspetti più strettamente legati alla gestione della stessa, come il numero di assemblee svolte ed il contenuto delle stesse (in maniera da verificare il livello di partecipazione nella conduzione della stessa), elementi caratterizzanti la trasparenza, l'organizzazione interna, la preparazione che il richiedente il prestito ha riguardo l'oggetto della sua attività. L'importanza dell'istruttoria sociale è legata soprattutto alle finalità che essa si pone, cioè l'instaurarsi di un rapporto di fiducia reciproco e la conoscenza del beneficiario del prestito, convinti che in tal modo si abbasserà notevolmente il rischio di sofferenza e di perdita.

tab. 9 Elementi tecnici del microcredito

Progetti di microcredito	Istruttoria sociale	Istruttoria economica	Tasso d'interesse (TAN)	Tasso d'interesse (ISC)
Almasolidale	Sì	Sì	8%	Espresso in percentuale sull'ammontare del finanziamento concesso. Comprende: il rimborso del capitale, pagamento degli interessi e le spese d'istruttoria
Casa delle donne	Sì	Sì	Fissato in base al costo dell'attività di MAG 6, indicizzato al tasso medio di inflazione ISTAT (attualmente 7%)	Come TAN
C.O.M.E.	Sì	Sì	Tasso variabile pari all'Euribor 3 mesi lettera aumentato di 3 punti	Come TAN
Le Piagge	Sì	No	tasso di inflazione ISTAT + le spese di gestione di MAG6, attualmente pari all'1,5%.	Come TAN
MAG 2 finance	Sì	Sì	10% soci generici 8% comprensori	Espresso in percentuale sull'ammontare del finanziamento concesso. Comprende: il rimborso del capitale, pagamento degli interessi e le spese d'istruttoria
MAG 4 Piemonte	Sì	Sì	10% fidi 9% mutui	Come TAN
MAG 6 Reggio Emilia	Sì	Sì	Fissato in base al costo dell'attività di MAG 6, indicizzato al tasso medio di inflazione ISTAT (attualmente 7%)	Come TAN
MAG Roma	Sì	Sì	Fissato in base al costo dell'attività di MAG 6, indicizzato al tasso medio di inflazione ISTAT (attualmente 7%)	Come TAN

Altro elemento preso in considerazione in questa tabella è il tasso di interesse nominale (TAN) e il tasso ISC²²¹. Nella tabella si evidenzia che generalmente i due tassi si equivalgono, cioè il TAN include tutti i costi che la struttura sostiene per lo svolgimento della sua attività creditizia ed è considerato dalla finanza etica un fattore importante di trasparenza e di equità.

²²¹ Il tasso di interesse nominale è quel tasso d'interesse espresso in percentuale su base annua che, applicato all'importo del finanziamento, consente di determinare la quota di interessi che il debitore deve corrispondere all'ente finanziatore; il tasso ISC rappresenta, invece, il tasso che sintetizza il costo effettivo di ogni operazione di credito. In esso sono compresi tutti gli oneri dell'operazione di credito: oltre agli interessi sul capitale prestato sono incluse le spese d'istruttoria e apertura della pratica di credito; le spese di riscossione dei rimborsi e di incasso delle rate, se stabilite dal creditore; le spese per l'assicurazione o le garanzie, imposte dal creditore; il costo dell'attività di mediazione svolta da un terzo, se necessaria all'ottenimento del credito. Ciò comporta che il costo complessivo del finanziamento, anche se si tratta di piccole cifre, può arrivare ad essere di molto superiore al tasso dichiarato dal soggetto che finanzia e avere effetti importanti per quanto riguarda lo sfioramento dalla soglia fissata per i tassi usurari. Il tasso di interesse (ISC) medio applicato dagli intermediari finanziari non bancari è pari a circa il 18% per i prestiti fino a 5mila euro, a circa il 14% per i prestiti superiori. (fonte: www.magroma.it).

A.2 L'open source

Stefano Armenia e Carlo Pecchia

Open Source o Software Libero?²²²

L'espressione "Software Libero" si riferisce alla libertà dell'utente di eseguire, copiare, distribuire, studiare, cambiare e migliorare il software, e non tanto alla gratuità di questo. Un programma è "software libero" se l'utente ha tutte queste libertà, ed in particolare, se egli è libero di ridistribuire copie, con o senza modifiche, gratis o addebitando delle spese di distribuzione a chiunque ed ovunque. La libertà in tali comportamenti implica (tra l'altro) che non è necessario chiedere o pagare alcun permesso. Inoltre, se si tratta di Software Libero, è anche possibile fare modifiche e usarle privatamente nel proprio lavoro o divertimento senza doverlo dire a nessuno. Se si pubblicano le proprie modifiche, non si deve essere tenuti a comunicarlo a qualcuno in particolare o in qualche modo particolare. Indipendentemente dal fatto che si siano ottenute copie di software libero a pagamento o gratuitamente, si ha sempre la libertà di copiare e cambiare il software, e anche di venderne copie. Tuttavia "software libero" non vuol dire "non-commerciale". Un programma libero deve essere disponibile per uso commerciale, sviluppo commerciale e distribuzione commerciale. Lo sviluppo commerciale di software libero non è più inusuale: questo software commerciale libero è molto importante.

Per quanto riguarda il termine "Open Source" (sorgente aperta), questi invece non implica semplicemente di poter accedere al codice sorgente; infatti in informatica, open source (termine inglese che significa sorgente aperto) indica un software rilasciato con un tipo di

²²² Le definizioni riportate in questo paragrafo fanno riferimento, e ne sono una libera reinterpretazione degli autori, a quanto sostenuto dalla FSF - Free Software Foundation, per quanto riguarda il SW libero - <http://www.gnu.org/philosophy/free-sw.it.html> - ed alla visione della OSI - Open Source Initiative - <http://www.free-soft.org/mirrors/www.opensource.org/docs/osd-italian.php>

licenza per la quale il codice sorgente è lasciato alla disponibilità di eventuali sviluppatori, in modo che con la collaborazione (in genere libera e spontanea) il prodotto finale possa raggiungere una complessità maggiore di quanto potrebbe ottenere un singolo gruppo di programmazione. L'open source ha ovviamente tratto grande beneficio da Internet. Alla filosofia del movimento Open Source si ispira il movimento "Open Content" (contenuto libero ed aperto): in questo caso ad essere liberamente disponibile non è il codice sorgente di un programma ma contenuti editoriali quali testi, immagini, video e musica. In tempi recenti, l'Open Source tende ad assumere rilievo filosofico, consistendo in una nuova concezione della vita, aperta e refrattaria ad ogni oscurantismo, e che l'Open Source si propone di superare mediante la condivisione della conoscenza.

Più in dettaglio, i termini *software libero* ed *open source* sono usati per indicare sostanzialmente un medesimo concetto, sebbene da punti di vista nettamente diversi.

Il primo, nato agli inizi degli anni ottanta, indica una tipologia di software la cui licenza soddisfa una definizione (in quattro punti) prevalentemente basata su concetti etici, quali la possibilità di studiare, di aiutare il prossimo, di favorire la comunità; il secondo, nato alla fine degli anni novanta si riferisce alla Open Source Definition (OSD), a sua volta derivata dalle Debian Free Software Guidelines, ovvero una serie di 10 punti pratici che definiscono quali criteri legali debba soddisfare una licenza per essere considerata effettivamente libera, ovvero, con il nuovo termine, open source.

I sostenitori del software libero affermano che esso sia da preferire in quanto pone il dovuto accento sulle questioni morali che si collocano alla base di un certo tipo di *licensing* del software, e si oppongono all'uso del software cosiddetto "open source" dal momento che secondo loro esso avrebbe minore efficacia in tal senso, favorendo tra l'altro fraintendimenti del concetto anche guidati da aziende in cattiva fede. I sostenitori del software open source, al contrario, dichiarano che l'espressione "Free Software", dal doppio significato di "software libero" e di "software gratuito" sia controproducente dal punto di vista della sua diffusione al di fuori dall'ambito hobbistico o al più universitario in quanto facilmente fraintendibile e talvolta percepita, a ragione o torto, come legata a correnti di pensiero poco apprezzabili

nel mondo aziendale. I sostenitori dell'open source, in pratica, pongono l'accento sui vantaggi pratici della diffusione del codice sorgente aperto e dello sviluppo cooperativo su internet del software, interessandosi in maniera minore, se non per nulla, dell'aspetto etico della questione.

Riferimenti storici²²³

A partire dagli anni Cinquanta, e soprattutto negli anni Sessanta, è stato possibile riusare lo stesso codice e distribuirlo anche se in modo oggi ritenuto piuttosto artigianale, ovvero con nastri e schede perforate. Questo fenomeno diventò evidente soprattutto quando si affermò il vantaggio di usare una stessa porzione di codice, il che presupponeva di avere macchine uguali e problemi simili.

Fino a tutti gli anni Settanta, anche se in misura decrescente, la componente principale e costosa di un computer era l'hardware, il quale era comunque inutile in assenza di software. Da ciò, la scelta dei produttori di hardware di vendere il loro prodotto accompagnato da più software possibile e di facilitarne la diffusione. Il software, tra l'altro, non poteva avvantaggiare la concorrenza in quanto funzionava solo su un preciso tipo di computer e non su altri, neanche dello stesso produttore.

L'introduzione dei sistemi operativi rese i programmi sempre più portabili, in quanto lo stesso sistema operativo veniva offerto dal produttore di diversi modelli di hardware. La presenza di sistemi operativi funzionanti per macchine di differenti produttori hardware ampliava ulteriormente le possibilità di usare lo stesso codice in modo relativamente indipendente dall'hardware usato. Uno di questi sistemi operativi era Unix, iniziato nel 1969 come progetto all'interno di un'impresa delle telecomunicazioni, la AT&T. Una famosa causa antitrust contro la AT&T le vietò di entrare nel settore dell'informatica. Questo fece sì che Unix venisse distribuito ad un

²²³ I seguenti cenni storici sono una sintesi di quanto riportato in Wikipedia alla pagina http://it.wikipedia.org/wiki/Open_source rielaborate ed integrate dagli autori.

prezzo simbolico a buona parte delle istituzioni universitarie, le quali si ritrovarono ad avere una piattaforma comune, ma senza alcun supporto da parte del produttore. Si creò spontaneamente una rete di collaborazioni attorno al codice di questo sistema operativo, coordinata dall'Università di Berkeley, da dove sarebbe poi uscita la versione BSD di Unix.

Considerato che la condivisione del codice è nata insieme all'informatica, piuttosto che di origini dell'Open Source potrebbe essere più appropriato parlare, invece, di origine del software proprietario, ed esaminare il contesto storico in cui questa origine ha avuto luogo.

L'utilità principale delle licenze restrittive consiste nella possibilità di rivendere un programma più volte, se necessario con alcune modifiche purché non rilevanti. Questo presuppone che esistano clienti diversi con esigenze simili, oltre che l'esistenza di più computer sul quale poter far eseguire il programma. Queste condizioni cominciano a determinarsi negli anni Sessanta, grazie al fatto che esisteva un maggior numero di utilizzatori con esigenze standardizzabili come lo erano quelle delle organizzazioni economiche nell'area della contabilità, la logistica o delle statistiche. L'introduzione dei sistemi operativi rese inoltre possibile l'utilizzo dello stesso programma anche su hardware differente aumentando così le possibilità di riutilizzo dello stesso codice e dunque l'utilità nell'impedire la duplicazione non autorizzata dei programmi.

Al Massachusetts Institute of Technology (MIT) la sostituzione dei computer fece sì che i programmatori - fra i quali Richard Stallman che sarebbe diventato il portabandiera del free software - non potessero accedere al sorgente del nuovo driver di una stampante Xerox per implementarvi una funzionalità gradita in passato: la segnalazione automatica che vi erano problemi con la carta inceppata. Contemporaneamente, società private cominciarono ad assumere diversi programmatori del MIT, e si diffuse la pratica di non rendere disponibili i sorgenti dei programmi firmando accordi di non divulgazione (in inglese: NDA, ovvero Non-Disclosure Agreement).

In questo contesto, Stallman si rifiutò di lavorare per una società privata e fondò nel 1985 la Free Software Foundation (FSF), una organizzazione senza fini di lucro per lo sviluppo e la distribuzione di

software libero, ed in particolare, lo sviluppo di un sistema operativo completo, compatibile con UNIX, ma distribuito con una licenza permissiva e con tutti gli strumenti necessari, altrettanto liberi. Si trattava di un progetto nato l'anno precedente, ovvero GNU, acronimo ricorsivo per collegarsi e distinguersi contemporaneamente da UNIX, ovvero "*GNU's Not UNIX*". Dice Stallman: «L'obiettivo principale di GNU era essere software libero. Anche se GNU non avesse avuto alcun vantaggio tecnico su UNIX, avrebbe avuto sia un vantaggio sociale, permettendo agli utenti di cooperare, sia un vantaggio etico, rispettando la loro libertà.»

Tale progetto, finanziato dalla FSF, venne pertanto prodotto da programmatori appositamente stipendiati. I principali contributi vennero da Stallman stesso, che realizzò il compilatore gcc e l'editor di testo Emacs. Furono sviluppate anche altre componenti di sistema per UNIX, alle quali si sono aggiunte anche applicazioni per veri e propri giochi. Questi programmi furono distribuiti per circa 150\$ che, oltre a coprire i costi di riproduzione, garantivano un servizio di supporto al cliente. L'unica condizione era che tutte le modifiche eventualmente effettuate su tali programmi fossero notificate agli sviluppatori.

Nacque così la GNU General Public License (GPL), il preambolo del cui manifesto comincia con:

“Le licenze per la maggioranza dei programmi hanno lo scopo di togliere all'utente la libertà di dividerlo e di modificarlo. Al contrario, la GPL è intesa a garantire la libertà di condividere e modificare il free software, al fine di assicurare che i programmi siano "liberi" per tutti i loro utenti”

Gli anni Ottanta furono inoltre caratterizzati da alcuni eventi importanti, tra i quali l'introduzione nel mercato di quello che fu in seguito chiamato Personal Computer (PC), ovvero un elaboratore con un proprio processore concepito per essere utilizzato da un solo utente alla volta. Il prodotto di maggior successo, il PC della IBM, si differenziava dai progetti precedenti in quanto non utilizzava parti elettroniche e componentistica della stessa IBM, ma sia per il software che per l'hardware si affidava alla produzione da parte di terzi. Ciò rese possibile da un lato ad altre imprese di clonare il PC IBM, abbattendone notevolmente i costi, e dall'altro permise a parecchie

società di produrre dei software applicativi standard, in concorrenza gli uni con gli altri, basandosi su un unico sistema operativo, anche se inizialmente i principali produttori di software erano identificabili con prodotti per specifiche applicazioni.

Il notevole ampliamento del mercato rese possibili economie di scala cosicché a seguire si instaurò una sorta di sinergia tra quelli che sarebbero diventati i principali attori del settore: il produttore dei processori Intel e il produttore del sistema operativo e di applicativi per ufficio Microsoft. La maggiore potenza dei processori rese possibile lo sviluppo di programmi più complessi, e la maggiore complessità degli applicativi e del sistema operativo richiesero processori più potenti instaurando in un certo modo un circolo vizioso di aggiornamenti continui. Sia il sistema operativo che gli applicativi furono caratterizzati fin da subito dal fatto di essere destinati ad utenti con conoscenze informatiche relativamente scarse e dall'aver licenze d'uso strettamente commerciali, vietando da un lato agli utenti di farne delle copie, dall'altro agli sviluppatori di vedere o modificare il codice. Sempre negli anni Ottanta furono introdotte le cosiddette “*workstation*”, ovvero sistemi basati su terminali (i client) e computer centrali (i server). Si trattava di sistemi che derivavano concettualmente dai mainframe e che erano essenzialmente basati su sistemi operativi UNIX proprietari. Ancora oggi, l'hardware stesso varia sul lato server dai mainframe ai PC, mentre su lato client vengono impiegati soprattutto i PC. Ciò favorì lo sviluppo di software sia per i client, utilizzati spesso da persone con scarse conoscenze informatiche, che per i server, il cui funzionamento viene solitamente garantito da personale informatico particolarmente qualificato.

Benché Internet avesse visto la luce già negli anni Settanta, fu soltanto agli inizi degli anni Novanta, con la diffusione del protocollo HTTP e la nascita dei primi browser, che Internet cominciò ad essere diffuso prima in ambito accademico e poi in modo sempre più capillare anche tra semplici privati. All'inizio degli anni Novanta, dunque, il progetto GNU non aveva ancora raggiunto il suo obiettivo principale, mancando di completare il cuore del suo sistema operativo. Per sopperire a tale mancanza alcuni ricercatori riuscirono nell'intento di far utilizzare UNIX su piattaforma Intel 386 nel 1991. Purtroppo negli anni successivi tale “*porting*” si trovò ad affrontare problemi di natura

legale che ne ritardarono temporaneamente lo sviluppo, ma nello stesso anno, l'insoddisfazione riguardante alcuni applicativi di Minix, un sistema Unix su una piattaforma PC, il desiderio di approfondire le proprie conoscenze del processore Intel 386, scelto in quanto di minor costo e di maggiore diffusione rispetto alle piattaforme hardware, per le quali erano disponibili sistemi operativi Unix, e l'entusiasmo per le caratteristiche tecniche di Unix stimolarono Linus Torvalds, studente al secondo anno di informatica presso l'Università di Helsinki, a sviluppare un proprio sistema operativo, imitando le funzionalità di Unix, su un PC con un processore Intel 386. Torvalds distribuì il proprio lavoro tramite Internet e ricevette immediatamente un ampio riscontro positivo da parte di altri programmatori, i quali apportarono nuove funzionalità e contribuirono a correggere errori riscontrati. Nacque così il sistema operativo Linux il quale fu distribuito fin da subito con una licenza liberale.

Internet dal canto suo, rende possibile la comunicazione tra persone molto distanti in tempi rapidi e a basso costo. Inoltre rende possibile la distribuzione di software direttamente dalla rete, riducendo ulteriormente i costi di duplicazione e le difficoltà di reperimento del software stesso. La diffusione dei CD-Rom come supporto privilegiato di raccolte di software rese possibile il fenomeno delle cosiddette distribuzioni.

Linux può essere considerato come il primo vero progetto "open source", ossia come il primo progetto che faceva affidamento essenzialmente sulla collaborazione via Internet per progredire; fino ad allora, infatti, anche i progetti di software libero come Emacs erano stati sviluppati in maniera centralizzata seguendo un progetto prestabilito da un ristretto numero di persone, in base cioè ai principi 'standard' di ingegneria del software. Si assumeva valida anche per i progetti open source la 'legge di Brooks' (tipica dell'ingegneria del software), secondo cui "aggiungere sviluppatori a un progetto in corso di implementazione in realtà rallenta il suo sviluppo", legge che ovviamente non è applicabile a un progetto di sviluppo open source.

Agli inizi degli anni Novanta, l'idea delle licenze liberali era rappresentata soprattutto da Richard Stallman e la sua FSF, ovvero le licenze liberali per eccellenza erano la GPL e la LGPL che però venivano ritenute "contagiose", in quanto a partire da un codice

licenziato con la GPL qualsiasi ulteriore modifica deve avere la stessa licenza. Le idee stesse di Stallman venivano viste con sospetto dall'ambiente commerciale statunitense, il che non facilitava la diffusione del software libero. Per favorire dunque l'idea delle licenze liberali nel mondo degli affari, Bruce Perens, Eric S. Raymond, Ockman e altri cominciarono nel 1997 a pensare di creare una sorta di lobby a favore di una ridefinizione ideologica del software libero, evidenziandone cioè i vantaggi pratici per le aziende e coniarono il termine "Open Source". Ciò anche al fine di evitare l'equivoco dovuto al doppio significato di free nella lingua inglese, visto che spesso veniva interpretato come "gratuito" invece che come "libero". L'iniziativa venne portata avanti soprattutto da parte di Raymond che, in occasione della liberalizzazione del codice sorgente di Netscape, voleva utilizzare un tipo di licenza meno restrittivo per le aziende di quanto fosse il GPL.

La scelta a favore dell'Open Source da parte di alcune importanti imprese del settore come la Netscape, l'IBM, la Sun Microsystems e l'HP, facilitarono inoltre l'accettazione del movimento Open Source presso l'industria del software, facendo uscire l'idea della "condivisione del codice" dalla cerchia ristretta nella quale era rimasta relegata fino ad allora. Venne cioè accettata l'idea che l'open source fosse una metodologia di produzione software efficace, nonostante nel suo famoso saggio *La Cattedrale e il Bazaar*, Eric S. Raymond avesse esplicitamente criticato i tradizionali metodi di ingegneria del software (La Cattedrale), metodi che fino a quel momento avevano dato buoni frutti. Va notato come i primi programmi 'liberi', come il GCC, seguivano ancora il modello a cattedrale; solo successivamente progetti come EGCS adottarono il modello a bazaar (più caratteristico delle Community Open Source).

La normativa italiana

A valle ed anche grazie ai lavori della 1° Commissione Open Source (di cui al paragrafo successivo), con la direttiva del 19 dicembre 2003, (G.U. 7.02.2004, n.31), il Ministro per le Innovazioni e Tecnologie Stanca indicava come le pubbliche amministrazioni dovessero da lì in

avanti tener conto della offerta sul mercato di una nuova modalità di sviluppo e diffusione di programmi informatici, definita "open source" o altresì "a codice sorgente aperto", richiedendo l'acquisizione di forniture di beni e/o servizi software attraverso una cosiddetta "analisi comparativa" e definendo alcuni criteri tecnici di comparazione. Per la prima volta venivano affrontati temi come quelli relativi alla proprietà del software e delle licenze d'uso di software open source, oltre alle tematiche tipiche del concetto di riuso del software (per il quale si definiva una particolare accezione del termine per quanto riguarda il riuso di software per le pubbliche amministrazioni – vds. [http://www.cnipa.gov.it/site/it-](http://www.cnipa.gov.it/site/it-IT/Attività/Osservatorio_Open_Source/)

[IT/Attività/Osservatorio_Open_Source/](http://www.cnipa.gov.it/site/it-IT/Attività/Osservatorio_Open_Source/))

Il concetto viene ribadito con il seguente Dlgs. n. 82 del 7 marzo 2005, art. 68, comma 1, lettera d) - "Codice dell'amministrazione digitale" (G.U. 16 maggio 2005 n.112 - Supplemento Ordinario n. 93) e successive integrazioni (Decreto legislativo 4 aprile 2006, n. 159 - "Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante codice dell'amministrazione digitale." G.U. 29 aprile 2006, n. 99 - Supplemento Ordinario n. 105), con particolare riferimento agli articoli 68 e 69 del testo integrato (http://www.cnipa.gov.it/site/_files/Opuscolo%2013II.pdf)

Le commissioni "Open Source", l'Osservatorio OS del CNIPA ed altri centri di competenza a livello regionale

Allo scopo di esaminare gli aspetti tecnici, economici ed organizzativi legati all'utilizzo dell'open source nella PA, con Decreto Ministeriale del 31 ottobre 2002, è stata istituita la "Commissione per il software a codice sorgente aperto nella Pubblica Amministrazione". L'attività della Commissione si è sviluppata attraverso una serie di audizioni effettuate con associazioni di categoria, operatori pubblici e privati del settore ed esperti della materia. Il lavoro della Commissione ha portato alla pubblicazione dell'"Indagine conoscitiva sul software open source" che - accanto ad un quadro generale che sintetizza le informazioni raccolte sui principali prodotti Open Source (OS) presenti sul mercato e le politiche adottate nei principali paesi

industrializzati - conteneva proposte concrete per favorire la diffusione del software open source nella PA italiana. In particolare, tra di esse spiccavano la necessità di ispezionabilità del codice del software, il non divieto di uso di software OS, la necessità di apertura degli standard, la politica del riuso del software tra le amministrazioni. Il lavoro della Prima commissione hanno portato a dei risultati che come detto furono poi di fatto sanciti con la Direttiva Stanca, a valle della quale venne costituito presso il CNIPA un gruppo di lavoro sull'OSS (febbraio-luglio 2004) il quale sulla scia dei lavori della 1° Commissione, si è occupato di continuare nell'analisi della tematica dell'OSS aggiornando laddove necessario i risultati della Commissione stessa.

Successivamente, il CNIPA, in attuazione della Direttiva del Ministro per l'innovazione e le tecnologie del 19 dicembre 2003 (G.U. 7 febbraio 2004, n. 31), ha costituito l'Osservatorio Open Source (<http://www.ossipa.cnipa.it>), che svolge un'importante funzione di catalizzatore delle "best practice" e della conoscenza in materia di open source. I modelli e le problematiche introdotte dall'adozione di software open source necessitano un'adeguata e corretta comprensione e diffusione della materia per favorirne ritorni positivi. Le infrastrutture e l'organizzazione dell'Osservatorio favoriscono l'accentramento di conoscenze ed esperienze e la diffusione del know-how nella pubblica amministrazione, grazie anche alla promozione di processi di valutazione e comparazione di software. Gli obiettivi perseguiti dall'Osservatorio non solo sono allineati a quelli dei principali paesi europei (esistono già nell'Unione europea dei centri di competenza o delle organizzazioni assimilabili all'Osservatorio del CNIPA), ma rientrano tra le iniziative auspicate dai programmi UE IDABC (Interoperable delivery of european eGovernment services to Public Administrations, Businesses and Citizens), in particolare con OSOR – The Open Source Observatory and Repository -, ed in altre iniziative europee anche nell'ambito dei programmi di ricerca comunitari (vds. progetto QualiPSO – www.qualipso.org - nell'ambito del FP6).

Nel 2007 è stata avviata la 2° Commissione Open Source (sempre presieduta dal Prof. Angelo Raffaele Meo – Politecnico di Torino) la quale ha tra i suoi principali obiettivi lo studio delle modalità di

acquisizione di soluzioni Open Source per i propri sistemi informativi, lo studio di un marketplace per tali soluzioni, nonché di capire come incentivare, sostenere ed integrare con la Pubblica Amministrazione il lavoro svolto dalle community su progetti OS particolarmente fecondi.

Open Source nella Pubblica Amministrazione

Da anni ormai si registra un uso crescente e diffuso dell'OS nel settore ICT in generale, ed in particolare nei sistemi informativi della Pubblica Amministrazione.

Dai dati provenienti dall'Osservatorio Open Source del CNIPA (Centro Nazionale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione) si nota come nell'anno 2007 le PA centrali che hanno dichiarato di utilizzare software OS all'interno dei propri sistemi sia passata all'80,4% rispetto al 72% rilevato il precedente anno (<http://www.ossipa.cnipa.it>).

Tale dato è sostanzialmente in linea con quello riscontrato presso le Amministrazioni locali da una recente indagine ISTAT (<http://www.istat.it>) in cui si pone evidenza il fatto che il 78,4% delle province e la quasi totalità delle regioni utilizzano open source. (Fonte: ISTAT, "L'ICT nelle amministrazioni locali", 7 marzo 2007).

Va detto che nella maggior parte dei casi (almeno per le amministrazioni centrali) l'OS viene utilizzato nel lato "back-end", ovvero sui server e nelle componenti di middleware (data base management system, proxy server, mail server, application server, ecc). Mentre la penetrazione sul "front-end" è ancora più bassa, ma non mancano nicchie di eccellenza, come per esempio nei browser per internet (con Mozilla Firefox) e nelle suite di office automation (con OpenOffice.org).

Tra i principali vantaggi riscontrati dal settore pubblico nell'uso di prodotti OS primeggiano quelli di carattere puramente economico e quello relativo alla rapidità di acquisizione. In pratica le amministrazioni non devono passare per i consueti procedimenti di acquisto di un bene, quale è il software, ma "semplicemente" lo

scaricano e lo installano (posto, ovviamente, che ne abbiamo le competenze, necessità sentita soprattutto nel lato back-end).

Infine, è interessante notare come le imprese italiane operanti nel settore ICT sono ormai da tempo pronte a fornire servizi basati sull'OS. Non a caso il 75% circa delle Amministrazioni centrali che utilizza OS lo fa anche attraverso l'acquisto di servizi ad esso legati: una grande opportunità per le aziende italiane.

I modelli di business

Inizialmente l'OS è stato un fenomeno legato a poche realtà e soprattutto di tipo scientifico-accademico, ove la libera circolazione di idee e risultati era una prassi più che consolidata.

Tale paradigma ha trovato alcune difficoltà per poter essere adattato nel settore commerciale, ma i risultati sono stati - e continuano ad essere - incoraggianti. Benché il software OS in quanto tale non abbia costi di licenza, una volta introdotto in un sistema informativo può portare con sé una serie di servizi aggiuntivi: manutenzioni, integrazioni, modifiche specifiche, formazione, etc. Ovviamente tali servizi sono visti dalle aziende ICT come delle interessanti opportunità.

Assistiamo allora a realtà di una certa dimensione, come RedHat e MySQL, oppure a consorzi e/o associazioni come Apache Software Foundation e ObjectWeb (ora OW2) in grado di aggregare grandi e piccoli player aziendali intorno a progetti comuni. Ad esempio nei progetti Apache collaborano aziende del calibro di IBM, HP, etc su componenti software che non costituiscono - ovviamente - una parte differenziante del proprio business, ma che aprono loro prospettive di offerte di servizi sulle componenti stesse: del resto, chi conosce una componente software meglio di chi la sviluppa?

Altri servizi di interesse non riguardano esclusivamente lo sviluppo di codice, ci sono aziende che si occupano della tutela della proprietà intellettuale, oppure offrono garanzie e banchi di test su stack ottenuti integrando componenti OS provenienti da community diverse, oppure ancora di occupano della mediazione verso community/progetti OS.

Insomma, il quadro è senza dubbio vasto ed interessante. Quello che non manca sono segnali incoraggianti: nello scorso anno ci sono stati esempi eclatanti di investimenti in progetti OS (da parte di privati) che hanno superato il miliardo di dollari (Zimbra, JBoss, MySQL).

Pro e contro dell'OS

L'OS non può essere considerato in assoluto una tipologia di software "migliore" di altre: la convenienza della sua adozione dipende sempre e comunque dal contesto.

Non è un caso che diversi soggetti abbiano stilato dei "modelli di maturità" del software in modo che possano essere utilizzati da enti/imprese/soggetti che dovendo adottare una soluzione OS possano valutarne tutti i pro ed i contro in base alle proprie esigenze e peculiarità (si veda, ad esempio, "The Open Business Readiness Rating").

Se da un lato vi sono indubbi vantaggi quali il ridotto lock-in verso un unico fornitore (è sempre possibile accedere al codice sorgente e quindi apportare le modifiche secondo le proprie necessità), dall'altro occorre porre attenzione al tipo di community che opera alla base del prodotto per capire se e quali sviluppi futuri ci saranno, quali problemi verranno risolti, etc.

A titolo di esempio vogliamo porre l'enfasi su alcuni "aspetti" che distinguono l'OS da altre tipologie di software, e che pertanto vanno tenuti in debita considerazione.

Con riferimento ad un singolo progetto OS occorre analizzare:

- vitalità, estensione ed attività della community alla base al progetto
- presenza di eventuali aziende che offrono servizi e consulenza sul progetto
- eventuale integrazione con altri prodotti (siano essi OS o meno)
- supporto agli standard (sia *de facto* che *de jure*)

Box 1. L'esperienza di "Binario Etico"

Un caso interessante di utilizzo di software Open Source in ambito etico e sociale è costituito dall'iniziativa di cooperativa sociale denominata "Binario Etico, una cooperativa di produzione e lavoro nata a Roma nel febbraio del 2006. La cooperativa Binario Etico lavora nel settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT), promuovendo un approccio consapevole all'informatica, sia attraverso la diffusione del Software Libero, inteso come strumento di condivisione dei saperi, sia tramite l'attività del Trashware ovvero il recupero di PC dismessi in quanto considerati obsoleti, che vengono recuperati e resi nuovamente funzionanti grazie all'installazione del sistema operativo GNU/Linux. Con questo tipo di attività la cooperativa intende sostenere e divulgare la logica del riuso, con l'obiettivo di limitare l'impatto ambientale provocato dai rifiuti elettronici.

Al fine di costruire una società in cui tutti possano avere un libero accesso ai saperi, in cui l'esclusione sociale creata dal divario digitale venga eliminata, Binario Etico lavora per:

- promuovere la diffusione del software libero inteso come strumento di condivisione dei saperi, contro la proprietà intellettuale, e come mezzo per sconfiggere il digital divide che sempre più sta segnando un solco fra paesi ricchi e sud del mondo, causato dalla disuguaglianza nell'accesso alle tecnologie informatiche;
- fornire un'informazione aperta, libera e accessibile tramite l'utilizzo degli strumenti informatici: informatica per tutti ma informatica libera;
- creare consapevolezza nell'utilizzo degli strumenti informatici anche per quanto riguarda l'impatto ambientale che viene generato dai PC, per questo promuove la logica del riutilizzo tramite la pratica del trashware, e contro gli sprechi elettronici prodotti dall'obsolescenza informatica.

Lo scorso maggio Binario Etico ha aperto il primo laboratorio/negozio di trashware della capitale: il Trashop. Al Trashop i PC dismessi ma ancora funzionanti, vengono riqualificati installando Software Libero, che permette di ottimizzare le risorse del computer e di allungarne la vita media attraverso una gestione più efficiente dell'hardware. In questo modo si contribuisce a ridurre l'e-waste o inquinamento elettronico, un fenomeno che negli ultimi anni sta registrando un incremento sempre più preoccupante: basti pensare che la vita media di un PC per uso domestico si aggira intorno ai 3-4 anni, dato che si riduce drasticamente a diciotto mesi nel caso di computer destinati ad uso aziendale. Il dato è significativo soprattutto se si prende in considerazione il fatto che la maggior parte dei PC dismessi, perché ritenuti obsoleti, possono essere ancora funzionanti. Il più delle volte infatti a rendere obsoleto l'hardware è in realtà il software che viene usato: spesso non ottimizzato e inutilmente sofisticato per gli utenti comuni, che nella maggior parte dei casi,

avrebbero bisogno di semplici programmi di video scrittura, calcolo, navigazione in Internet e grafica. Invece la continua rincorsa tra hardware e software, fomentata dalle grandi multinazionali dell'informatica, costringe all'acquisto di macchine sempre più potenti con le quali si svolgono praticamente le stesse funzioni di dieci anni fa: una spirale che alimenta la corsa all'acquisto di nuovi PC, i cui costi risultano ridotti a fronte dell'elevata concorrenza nel settore.

Il Trashware ha quindi lo scopo di ritardare il momento in cui il computer viene avviato alla discarica, infatti con meccanismi opportuni di riqualificazione esso verrà smaltito chimicamente solo quando non più funzionante e non avrà più nessun valore residuo. All'interno di un ideale ciclo di vita di un PC, il Trashware rappresenta una fase necessaria, prima dello smaltimento vero e proprio.

L'autrice della scheda è Alessandra Coassin, responsabile della comunicazione di Binario Etico coop. (www.binarioetico.org)

Riferimenti utili

Perens B. (2005), "The emerging economic paradigm of open source" (disponibile su <http://perens.com/Articles/Economic.html>)

Business Readiness Rating: <http://www.openbrr.org>

Open Source Initiative: <http://www.opensource.org>

Apache Software Foundation: <http://www.apache.org>

Free Software Foundation: <http://www.fsf.org>

A.3 Il commercio equo e solidale

Mario Tani

Il commercio equo e solidale

Il commercio internazionale è caratterizzato da un elevato differenziale di potere contrattuale fra produttori e distributori. In particolare per i produttori dei paesi del Sud del mondo, il differenziale si rende più evidente a causa di due fattori principali:

- la mancanza di diversificazione produttiva;
- la lontananza dai mercati di sbocco.

La produzione agricola dei paesi in via di sviluppo è per la maggior parte rivolta alle *commodities*²²⁴, un settore economico soggetto a forti speculazioni e ad una elevata volatilità con il conseguente aumento del rischio d'impresa per i produttori (FAO, 2007).

La lontananza dai mercati di sbocco, poi, non permette ai produttori di organizzarsi in maniera concorrenziale e/o complementare rispetto ai paesi importatori e distributori.

Il Fair Trade, o commercio equo e solidale per usare una locuzione italiana, si presenta come una modalità con cui alcuni soggetti nel "Nord del mondo" (Prevalentemente U.S.A., E.U, e U.K.) sostengono operatori economici del "Sud del mondo", instaurando con loro una relazione di rete di relazioni commerciali cooperative che permette loro di superare alcune delle difficoltà espresse..

Il problema della produzione può essere compreso, considerando la produzione di ortofrutta nel nostro stesso paese dove i coltivatori hanno un potere contrattuale molto basso e dipendono da accordi con distributori locali per avere accesso al mercato. Il modello teso di Supply Chain Management teso è ormai una realtà anche per il "primo settore"²²⁵.

²²⁴ CIA, *World Fact Book*, 2008

²²⁵ Si veda il progetto "AgriLogis" per lo sviluppo della logistica nell'agricoltura per ulteriori informazioni.

Il nuovo modello di filiera ortofrutticola ha portato ad una differenza di potere contrattuale fra distributori e produttori che, unita ad una crescente efficienza delle piattaforme logistiche di altri paesi, porta il potenziale "ciclo virtuoso della vendita diretta" a divenire una fonte di sprechi (prodotti coltivati ma non raccolti) e di inquinamento (dovuto all'aumento dei "Km percorsi" dalle materie prime prima di arrivare al punto vendita).

Oggi il movimento del commercio equo e solidale è diffuso in tutto il Mondoraggiungendo oltre 50 nazioni del sud del mondo, quasi un milione di produttori attivi in oltre 3mila cooperative (EFTA, 2006). Il consumatore dei paesi industrializzati può comprare i prodotti del commercio equo e solidale nelle botteghe del mondo, nei negozi specializzati ma anche in diverse catene della grande distribuzione. In tempi più recenti i punti vendita si stanno sviluppando anche negli stessi paesi in via di sviluppo.

In particolare nel contesto italiano, il fenomeno ha dato origine a diverse soluzioni:

- la creazione di "mercati locali";
- l'istituzione di associazioni spontanee di produttori e consumatori.

La prima strada permette al produttore/coltivatore di proporsi allo stesso tempo come "venditore" delle proprie merci, mentre la seconda richiede un maggiore livello di interazione con il cliente stesso che, però, permette di ottimizzare anche la produzione.²²⁶

Fair Trade: una definizione

Per meglio comprendere il concetto di Fair Trade si fa riferimento alla definizione del FINE, una associazione informale creata nel 1998 dalle maggiori organizzazioni di Fair Trade nel mondo:

“Fair Trade is a trading partnership, based on dialogue, transparency and respect, that seeks greater

²²⁶ Il cliente finale ha un vantaggio in ogni caso: con la prima soluzione il vantaggio è prevalentemente economico - si risparmia un 20-30% rispetto alla filiera tradizionale (Coldiretti, 2007) - mentre con la seconda riesce ad indirizzare la produzione verso beni di consumo che preferisce, con domanda e offerta programmata, evitando produzioni in esubero o non coerenti con le scelte dei consumatori.

equity in international trade. It contributes to sustainable development by offering better trading conditions to, and securing the rights of, marginalized producers and workers – especially in the South. Fair Trade organisations, backed by consumers, are engaged actively in supporting producers, awareness raising and in campaigning for changes in the rules and practice of conventional international trade”.

Fonte: Fair Trade Advocacy Office

Questa definizione sottolinea alcuni elementi principali che caratterizzano il concetto stesso di Fair Trade.

Innanzitutto viene enunciato il fine del commercio equo e solidale, ovvero la modifica delle pratiche di commercio internazionale in modo da rispecchiare un maggiore principio di equità tramite un approccio al mercato aperto all'identificazione delle esigenze della controparte che viene identificata in un partner e quindi in un alleato del canale stesso, in una sua parte.

Dall'altra parte il commercio equo e solidale è portato avanti da organizzazioni che lavorano di concerto con i clienti per supportare i produttori anche tramite la sensibilizzazione dei mercati di sbocco al fine di riuscire a portare i cambiamenti nelle procedure contrattuali anche al di fuori del canale del Fair Trade stesso.

La storia del fair trade

Anche se il commercio equo e solidale è stato un tema dibattuto prevalentemente negli ultimi 15 anni la sua origine risale ai primi anni 50. Anche se le sue origini sono nel settore tessile, oggi tocca 3 settori: alimentare, artigianato e tessile.

Le prime esperienze di Fair Trade risalgono all'acquisto di filati portoricano da parte della ONG americana Ten Thousand Villages nel 1946.

Anche la prima "bottega del mondo" è statunitense ed aprì nel 1958. Bisogna però considerare che secondo alcuni autori, (Hockerts, 2005), in queste prime esperienze non vi fosse la funzione di scambio

commerciale ma il bene servisse solo come oggetto di scambio, come "prova" di aver effettuato una donazione.

Il primo esempio di Fair Trade in senso proprio è legato all'esperienza dell' Oxford Committee for Famine Relief (Oxfam) che, fondato nel 1942, decise nella seconda metà degli anni '50 di avviare degli scambi commerciali con alcuni produttori cinesi per aiutare lo sviluppo di quelle zone; l'Oxfam creò la sua prima organizzazione di Fair Trade nel 1964.

In altri paesi il fenomeno si sviluppò solo più tardi in Olanda nel 1959 tramite la Steun Onderontwikkelde Streken (SOS)²²⁷ mentre in Germania arrivò nel 1970 con la fondazione dell'associazione giovanile cattolica "Aktion Dritte Welt Handel".

Nel 1969 si fondò la prima "Third World Shop" (Bottega del terzo Mondo- più tardi solo "World Shop" o "Bottega del mondo"), un operatore con un ruolo fondamentale per lo sviluppo del commercio equo e solidale per mezzo delle sue funzioni di punto di vendita che per le attività di sensibilizzazione.

All'interno del dibattito con le Istituzioni internazionali, a fine anni '60, le ONG avviarono movimenti di critica verso le politiche di aiuti umanitari perchè non riuscivano a sostenere effettivamente processi d'imprenditorialità, e quindi lo sviluppo delle aree interessate. Il movimento portò al lancio dello slogan "trade non aid" durante l'apertura della conferenza UNCTAD (Conferenza delle Nazioni Unite su Commercio e Sviluppo) nel 1968 a Delhi. Lo *slogan* sottolineava la necessità di un cambiamento nelle politiche, ma non portò a risultati reali.

Dopo un primo periodo concentrato esclusivamente sulle produzioni di beni d'artigianato, nel 1973 la Fair Trade Original olandese importò il primo caffè equo e solidale da piccole cooperative del Guatemala.

Secondo l'IFAT, l'International Fair Trade Association, oggi il caffè del commercio equo e solidale genera dal 25% al 50% del fatturato di tutte le organizzazioni del movimento. Oltre al caffè oggi il Fair Trade

²²⁷ Nel 1967 in Olanda dalla SOS si creò la prima organizzazione stabile Fair Trade Original che vendevano zucchero di canna con lo slogan "comprando lo zucchero di canna date alle persone nelle nazioni povere un posto al sole della prosperità"

tratta anche thé, cacao, zucchero, vino, frutta fresca e secca, succhi di frutta, noci, spezie, riso e cereali.

Questo allargamento della gamma è stato la chiave dell'espansione del commercio equo e solidale.

Negli anni '80 in Messico venne creato il primo marchio del commercio equo e solidale che serviva per indicare commercialmente i prodotti del Fair Trade.

In Europa il marchio si diffuse prima in Olanda dove venne creata l'etichetta "Max Havelaar" che raggiunse una quota di mercato nazionale del 3% in un anno.

Il processo di generazione di diversi marchi culminò nel 1997 con la creazione della Fairtrade Labelling International, una organizzazione nonprofit con lo scopo di determinare degli standard per la certificazione dei prodotti, ed il relativo monitoraggio.

Nel 2004 l'IFAT ha creato il Fair Trade Organization Mark con lo scopo di certificare anche le organizzazioni coinvolte e non solo i prodotti.

I criteri guida dell'azione del commercio equo e solidale

Gli operatori del commercio equo solidale cercano di istituire con i produttori locali un rapporto preferenziale "protetto" dalle dinamiche di mercato e che si sostanzia anche nell'erogazione di finanziamenti per migliorare gradualmente la propria posizione nello scambio commerciale.

I finanziamenti aiutano il produttore a migliorare le infrastrutture, ad avviare percorsi di formazione e garantire un adeguato livello di assistenza sanitaria.

Dato che il commercio equo è innanzitutto una relazione fra *soggetti paritari*, che si riconoscono reciproca dignità, il prezzo viene stabilito in modo da rispecchiare i costi e le esigenze reali dei produttori per una equa distribuzione della ricchezza.

Perchè questo ciclo virtuoso si manifesti, gli organi di standardizzazione hanno identificato alcuni criteri guida per le azioni degli operatori del commercio equo e solidale:

- tutela delle condizioni di lavoro;

- pre-finanziamento degli acquisti;
- determinazione di un prezzo equo e trasparente;
- creazione di un canale diretto e che perdura nel tempo;
- il prodotto come “prodotto-progetto”;
- la tutela ambientale.

Scopo della contrattazione equa è anche quello di garantire delle condizioni di lavoro che rispettino i diritti dei lavoratori sanciti dall’Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO) e quindi il prezzo deve riconoscere una “giusta” retribuzione per l’attività svolta dal lavoratore.

Inoltre la tutela del lavoro ha portato le associazioni a riconoscere la necessità di stabilizzare la dimensione degli ordinativi in modo da non creare fluttuazioni pericolose nella domanda di lavoro.

L’attività di finanziamento si manifesta in un pagamento anticipato del 50% dell’ammontare degli ordini complessivi. Il pre-finanziamento è anche più importante se si considera il limitato accesso al credito nei paesi produttori.

Il prezzo viene concordato fra importatore e produttore ogni anno o biennialmente (la durata minima consigliata per ogni accordo) e poi stabilizzato per il periodo per tutelare il produttore dalle fluttuazioni del valore delle *commodities*.

La Carta Italiana dei Criteri del Commercio Equo e Solidale all’art.3 punto 3 prevede che il prezzo da cercare è quello “che garantisca a tutte le organizzazioni coinvolte nella catena di commercializzazione un giusto guadagno; il prezzo equo per il produttore è il prezzo concordato con il produttore stesso sulla base del costo delle materie prime, del costo del lavoro locale, della retribuzione dignitosa e regolare per ogni singolo produttore”.

Le organizzazioni internazionali consigliano di unire i singoli prodotti a specifici progetti che permettano di aumentarne il valore etico proteggendolo anche dalla concorrenza di prodotti qualitativamente simili presenti nel mercato. In questo modo gli operatori nella distribuzione possono ottenere una efficace differenziazione dei loro prodotti, spingendoli anche ad avviare nuovi progetti per il sostegno dei paesi produttori da abbinare alle singole classi di prodotto.

I prodotti del Fair Trade sono prevalentemente prodotti nel rispetto dell'ambiente con una spiccata preferenza per le produzioni biologiche e sostenibili. A riguardo le indicazioni possono sostanziasi come segue:

- utilizzare di colture biologiche;
- promuovere le microcolture;
- impiegare materie prime locali, evitando l'introduzione di specie alloctone;
- utilizzare le risorse in modo sostenibile;
- usare prevalente materiali riciclabili;
- implementare processi produttivi e distributivi a basso impatto ambientale.

Alcune organizzazioni internazionali sono molto precise nella definizione dei loro criteri guida. Per esempio l'IFAT utilizza 4 documenti per comunicare gli standard che devono seguire i suoi affiliati:

- “IFAT Code of Practice”;
- “9 Standards for Fair Trade Organizations”;
- 10th standard: “Trade Relations”;
- “Fair Trade Standards and their Verification in Brief”.

Gli organi internazionali del Fair Trade

La necessità di coordinare le attività dei diversi organi per il Fair Trade ha portato alla creazione di diversi *network* internazionali e, dal 2004, alla creazione di un Fair Trade Advocacy Office, a Brussels, per l'attività di Lobbying presso l'Unione Europea.

Anche le Istituzioni internazionali si sono fra di loro aggregate in un gruppo di lavoro informale, il FINE.

Questo gruppo di lavoro non ha una struttura formale o un reale potere decisionale ma la sua azione è indirizzata prevalentemente a:

- promuovere lo sviluppo di un insieme standard, di linee guide per il commercio equo e solidale;
- armonizzare e aumentare la qualità del monitoraggio;
- coordinare le attività di *lobbying* e le campagne di

sensibilizzazione;

- condividere le informazioni delle singole organizzazioni ed i relativi sistemi di comunicazione.

Il nome di FINE viene dall'acronimo dei suoi soci:

- Fairtrade Labelling Organizations International (FLO);
- International Fair Trade Association (IFAT);
- Network of European Worldshops (NEWS!);
- European Fair Trade Association (EFTA).

La prima di queste organizzazioni, Fairtrade Labelling Organizations International (FLO) è stata fondata nel 1997, dall'associazione di tre *network* di produttori e venti organizzazioni per i marchi nazionali che promuovevano il Fairtrade Certification Mark nelle rispettive nazione. L'associazione ha soci gli organi di certificazione di 15 nazioni europee, del Canada, degli USA, del Giappone, dell'Australia e della Nuova Zelanda.

L'IFAT, creata nel 1989, è una associazione di oltre 300 organizzazioni in 60 nazioni prevalentemente nel sud del mondo. Queste organizzazioni sono sia produttori che importatori, negoziazioni, o altre organizzazioni di supporto.

Il NEWS! dal 1994 coordina la cooperazione fra le Botteghe del Mondoeuropee. Copre 13 paesi, fra cui anche l'Italia, e raggiunge oltre 250 botteghe. L'organizzazione avvia e coordina campagne di sensibilizzazione alle tematiche del Fair Trade e supporta la “professionalizzazione” delle “Botteghe del mondo”.

Infine l'EFTA è una associazione di origine Olandese creata nel 1990. Sotto la sua sigla si raccolgono 11 importatori in 9 nazioni europee. I soci di EFTA sono tenuti a seguire gli standard di IFAT ma anche altri, ulteriori, standard che servono per tutelare lo specifico gruppo obiettivo di cui si occupano.

Il Fair Trade in Italia

In Italia è presente la seconda centrale di importazione più grande d'Europa, circa 600 Botteghe del mondo; il fenomeno coinvolge 60.000 persone sia come dipendenti che come volontari e ultimamente i prodotti possono essere anche acquistati presso la grande distribuzione (Coop Italia, Crai, Auchan, Lidl). Nonostante questi dati la spesa pro-capite italiana in prodotti del Fair Trade è fra la più bassa europea (0,35 €).

Vi sono diverse organizzazioni nazionali attive nel settore, le principali sono:

- Associazione Botteghe del Mondo;
- Associazione Assemblea Generale Italiana del Commercio Equo e Solidale (Agices);
- Fairtrade Italia.

L'Associazione Botteghe del Mondo, costituita nel 1991, è composta da una rete di 130 enti giuridici associati, copre oltre 250 punti vendita ed è uno dei membri fondatori di NEWS!

L'associazione si propone di coordinare Botteghe, cooperative ed associazioni del commercio equo e solidale in Italia; inoltre supporta la creazione di nuove botteghe dal Mondocome mezzo per favorire la sensibilizzazione.

L'interesse tutelato da AGICES, fondata nel 2003, è più ampio dato che questa associazione è l'ente depositario della Carta Italiana dei Criteri del Commercio Equo e Solidale, un documento approvato nel 1999, e modificato con una nuova stesura nel 2005, che definisce i valori e i principi condivisi.

L'AGICES ha anche lo scopo di gestire il Registro Italiano delle Organizzazioni di Commercio Equo e Solidale, una certificazione per garantire il rispetto della Carta da parte degli operatori.

Infine in Italia ha sede anche Fairtrade Italia, organizzazione socia di FLO, che certifica con il marchio Fairtrade che i prodotti disponibili nei diversi punti vendita (supermercati, Botteghe del mondo), siano stati lavorati senza causare sfruttamento e povertà nel Sud del Mondo e siano stati acquistati secondo i criteri del Commercio Equo e Solidale.

Accanto a queste associazioni in Italia agiscono anche diverse centrali d'importazione, spesso socie delle suddette organizzazioni, che avviano il canale di relazioni che unisce le materie prime dei produttori alle imprese europee che le lavorano e, tramite le Botteghe del Mondo o altri canali, al consumatore finale.

Tra le centrali di importazione italiane, "Altra Qualità" importa prodotti alimentari e artigianali. Oggi mantiene 5 progetti principali, 2 nel settore alimentare, 2 nel tessile e 1 sull'importazione di incenso. Svolge inoltre attività di consulenza per gli operatori italiani ed i gruppi di produttori dei paesi in via di sviluppo, infine offre supporto alla creazione di botteghe del mondo.

Soggetto principale dello scenario italiano è CTM Altromercato, un consorzio con sede legale nel nord est, costituito da 130 associazioni che gestiscono 350 Botteghe del Mondo in Italia e 3 all'estero. Il consorzio è il più grande importatore del Fair Trade italiano ed il secondo a livello mondiale (EFTA, 2005). Il suo mercato di riferimento supera i confini nazionali e si rivolge sia alle Botteghe del Mondo che ad altri canali commerciali (GDO, Bar, Mense). Il genere dei prodotti va dall'alimentare (240 prodotti) all'artigianato (1.500 articoli), fino all'abbigliamento, accessori e cosmesi.

L'attività di diffusione e sensibilizzazione di CTM Altromercato si manifesta anche in progetti di finanza etica (microcredito) e in campagne di sensibilizzazione sulle tematiche ambientali e di sviluppo.

Si segnala inoltre, il ruolo di Libero Mondo che dal 1997 opera anche nell'inserimento lavorativo di persone socialmente svantaggiate anche nel mercato nazionale, avvalendosi anche di un laboratorio di trasformazione interno che offre maggiore spazio all'inserimento di persone svantaggiate e permette all'associazione di essere *equa e solidale* anche nella trasformazione dei prodotti.

Più particolare l'offerta di RAM, cooperativa che associa al commercio di prodotti artigianali provenienti da paesi asiatici anche dei pacchetti di turismo responsabile. L'associazione è stata fra i soci fondatori di AITR (Associazione Italiana Turismo Responsabile).

Il canale di vendita italiano del commercio equo e solidale

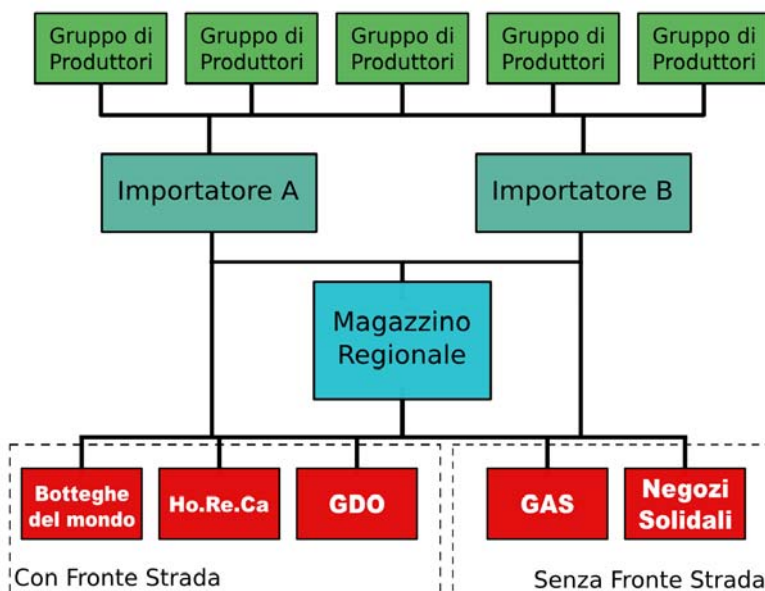
La comprensione del modello di commercio equo e solidale (CEeS) in Italia richiede l'analisi della filiera e dei soggetti che ne fanno parte.

I produttori

I produttori di materie prime sono il soggetto centrale del CEeS e danno inizio al percorso che porterà al prodotto finito.

L'ingresso in questa filiera richiede al produttore di rispettare alcuni impegni essenziali: deve rispettare gli standard ILO per il lavoro senza effettuare discriminazioni; deve programmare e organizzare la produzione senza “danneggiare” il mercato del lavoro cercando allo stesso tempo di “governare” una parte significativa del valore aggiunto.

Fig. 1 Schema semplificato della filiera distributiva del CeES



Il produttore deve utilizzare metodologie per le coltivazioni biologiche o, almeno, sicure per l'uomo e per l'ambiente e deve essere in grado di reinvestire gli utili nella comunità stessa. La produzione viene decisa di concerto con l'importatore, favorendo un prodotto utile anche sul mercato nazionale, riducendo la dipendenza da fattori esterni. Spesso si assiste alla formazione di gruppi di artigiani o numerosi coltivatori di una o più comunità che assumono la forma di cooperative o di federazioni di produttori; queste strutture si rivolgono agli importatori per assistenza amministrativa, consulenze di mercato e aiuti pratici nella organizzazione delle fasi di produzione e di esportazione.

Le dimensioni di questi differenti tipi di enti produttori ed esportatori variano notevolmente: si va dagli oltre 200.000 produttori di caffè del "Frente Solidario de Pequeños Cafetaleros de America Latina" ad altri gruppi che raggiungono al massimo 50 o 60 produttori.

Gli importatori (le centrali di importazione)

Le centrali di importazione sono organizzazioni la cui attività prevalente è l'acquisto di prodotti del commercio equo e solidale da organismi di produzione e di esportazione, per il circuito del Fair Trade o per il circuito tradizionale seguendo le linee guida del commercio equo e solidale. Ha anche il compito di gestire le relazioni con la grande distribuzione organizzata (GDO).

Le centrali di importazione scelgono i prodotti tenendo conto sia del progetto alla base della produzione che dei gusti dei consumatori (in modo da evitare l'importazione di beni totalmente privi di mercato).

La loro attività si manifesta nell'intera progettazione e gestione del canale di vendita fornendo anche servizi di supporto alle botteghe del mondo sia in termini di formazione che, talvolta, come sostegno finanziario.

I magazzini regionali

In alcuni territori dove il mercato del commercio equo e solidale non è ben sviluppato gli importatori si affiancano a cooperative locali che hanno la funzione di magazzino regionale. Nella gestione dei magazzini regionali si presentano alcune delle principali differenze rispetto al modello commerciale classico. Questi, infatti, non solo

possono rivolgersi contemporaneamente a diversi importatori, ma hanno anche la possibilità di avviare progetti di importazione propria, svolgendo l'importante funzione di “polmone” per la gestione delle scorte.

Le Botteghe del mondo

La Carta Europea dei Criteri del commercio equo e solidale definisce la “Bottega del Mondo” (BdM) un’organizzazione che vende “prevalentemente” i prodotti del commercio equo e prevede che le BdM siano governate con le forme giuridiche legate al settore nonprofit.

Le prime botteghe erano negozi solidali spesso ricavate dai locali delle parrocchie o legate a movimenti ed associazioni di volontari; al contrario, oggi sono delle superfici di vendita accoglienti, vivaci e specializzate nel valorizzare il prodotto equo (spesso sono presenti anche nei centri storici cittadini). La maggior visibilità è anche un vantaggio, dato che permette loro di recuperare il lavoro volontario che è necessario per sopravvivere.

L’attività commerciale ha un ruolo strategico per le BdM perchè, da un lato, è la principale fonte economica e, dall’altro, con la vendita dei prodotti realizza uno degli obiettivi primari del Fair Trade: consente materialmente al produttore del Sud del mondo, l’accesso al mercato del Nord.

Alcune BdM di dimensione maggiore hanno ampliato le loro attività a monte, gestendo direttamente i rapporti con i produttori e raggiungendo un duplice vantaggio: hanno un prezzo finale minore (dovuto alla c.d. “filiera corta”) e possono ottenere un margine lievemente più elevato.

In Italia vi sono due modelli differenti di Bottega del Mondo:

- Bottega negozio;
- Bottega punto d’incontro.

La Bottega negozio è un punto vendita e informazione dotato di un fronte strada con buona visibilità in zone centrali della città. Si rivolge ad un pubblico vasto di clienti composto sia da “consumatori critici” che da consumatori attratti dalla qualità e originalità dei prodotti. L’ambiente interno, a differenza degli altri modelli di BdM, si

distingue per l'attenzione dedicata alla valorizzazione della qualità e dell'originalità dei prodotti equo-solidali presenti nel suo assortimento.

La Bottega punto d'incontro è un punto di informazione e cultura sul commercio equo e luogo di diffusione dei suoi prodotti. Situata in zone a basso valore commerciale, ma, adatte a divenire vero e proprio punto d'incontro ospitando eventi, attività culturali da integrare alla proposta dei prodotti del commercio equo. È un punto vendita generalmente gestito da soli volontari in cui, il target di riferimento è formato principalmente da "consumatori critici".

Il canale Ho.Re.Ca.

Accanto ad una distribuzione "consapevole" tramite le botteghe del mondo, i prodotti del commercio equo e solidale possono raggiungere il cliente finale anche tramite il canale Ho.Re.Ca.²²⁸

Il canale si può rifornire direttamente dalla centrale di importazione, o da un magazzino regionale.

Data la natura indiretta, in esso viene a mancare l'opera di sensibilizzazione tipica delle botteghe del mondo.

La Grande Distribuzione Organizzata

L'entrata dei prodotti del Fair Trade nella GDO è stata oggetto di dibattito fra i diversi *player* dei canali. Favorevoli sono Ctm Altromercato, Commercio Alternativo e TransFair Italia, gli unici tre enti del panorama equo-solidale che hanno relazioni dirette con i marchi della distribuzione moderna italiana. Il problema rilevato è la mancanza di "impegno sociale" che caratterizza la GDO.

Da parte degli operatori ostili a questa forma di distribuzione vi è il timore che in futuro le grandi imprese ed i relativi grandi marchi commerciali, possano rivolgersi direttamente al produttore sostituendosi all'intermediazione delle realtà equo-solidali che, in tal caso, non riusciranno ad opporsi perchè prive di potere contrattuale date le loro dimensioni relativamente piccole.

²²⁸ La sigla è creata dalla crasi delle parole Hotel, Restaurant, Catering. Questo settore economico comprende l'insieme degli operatori commerciali della ristorazione.

Critica più pressante contro l'ingresso nella GDO è data dalla mancanza in questo modello commerciale di un soggetto fisico incaricato di creare e gestire una relazione con il cliente; in questo modo il prodotto non viene seguito da un'opera di sensibilizzazione che illustra lo scopo del movimento ed il progetto sociale sotteso e quindi il cliente, se non precedentemente informato, non può percepirne il valore aggiunto delle specifiche componenti.

I Gruppi d'Acquisto Solidale ed i Negozi Solidali

I Gruppi d'Acquisto Solidale (GAS) e i negozi solidali sono l'ulteriore sbocco alla distribuzione dei prodotti equo-solidali. Tale sbocco non riguarda né il canale tipico delle botteghe né quello della GDO, e, considerando l'assenza di un fronte strada, potrebbero risultare meno noti.

I gruppi d'acquisto solidale non sono altro che gruppi di persone che decidono di rifornirsi all'ingrosso di prodotti da ridistribuire nel gruppo stesso; prodotti che ovviamente soddisfino il loro movente altruistico e di critica al modello di consumo odierno. Ed è proprio questo che fa dei GAS un potenziale destinatario dell'offerta equo-solidale. Punti di approvvigionamento dei prodotti del commercio equo per tali gruppi vengono quindi ad essere i magazzini delle centrali d'importazione o delle botteghe del mondo.

I negozi solidali, ultimo terminale distributivo analizzato, sono gli spazi espositivi che, comportandosi come delle vere e proprie proto-botteghe del mondo, offrono alla comunità l'opportunità di entrare in contatto col "mondo" equo-solidale diffondendo ad essa i suoi prodotti ed il suo messaggio.

Bibliografia

AGICES, *Carta Italiana del Commercio Equo e Solidale*, AGICES, <http://www.agices.org>

CIA, 2008, *World Fact Book*, Central Intelligence Agency, Office of Public Affairs, Washington.

Becchetti, L. and Constantino M., 2006, *Il commercio equo e solidale alla prova dei fatti*, Paravia Bruno Mondadori, Milano

Pepe, C. (ed.) 2007, *Prodotti dal Sud del mondo e mercati avanzati*, Franco Angeli, Milano

Coldiretti, 2007, Salute: obesita'; coldiretti, da stop fast food spazio a farmers market, Col diretti News, n.667, 16 Settembre 2007.

EFTA, 2005, *Fair Trade Statistics*, EFTA.

EFTA, 2006, *SIXTY Years of Fair Trade. A brief history of the Fair Trade movement*, EFTA.

FAO, 2007, *The State of Agricultural Commodity Markets 2006*, EPP and SBCD FAO, Roma

Hockerts, K., 2005, *The Fair Trade Story*, Oikos Foundation, St. Gallen.

Krier, J.M., 2006, *Fair Trade in Europe 2005*, Fair Trade Advocacy Office, Brussels.

La pubblicazione è stata curata da Dario Carrera e Alessandro Messina. Si ringraziano per la collaborazione gli autori dei contributi, e dei quali si descrive di seguito un breve profilo.

Stefano Armenia

Ingegnere informatico, collabora con il CNIPA, è dottore di ricerca in Ingegneria Economico-Gestionale presso il Dipartimento di Ingegneria dell'Impresa dell'Università degli Studi di Roma "Tor Vergata". Si occupa di Open Source da circa 7 anni.

Cinzia Cimini

Si occupa di formazione e consulenza per il terzo settore, è co-autrice di *La finanza etica in Italia. Come e perché promuoverla* (supplemento Banconote, 2000), di *L'ABC del terzo settore* (Edizioni Lavoro 2001), di *Lavorare nel terzo settore* (Carocci editore, 2005) e di *La finanza creatrice. Indagine sul microcredito nella Provincia di Roma* (Mag Roma, 2007) .

Tommaso Cozzi

Docente di Economia e gestione delle imprese presso l'università di Bari e contitolare del Modulo di insegnamento Europeo Jean Monnet nel Corso di Laurea in Scienze delle Comunicazioni di Taranto.

Antonella D'Adamo

Dottore di ricerca in Economia e gestione delle aziende e delle amministrazioni pubbliche e assegnista di ricerca sul programma "Politiche per la governance pubblica nelle regioni del Mezzogiorno" presso il Dipartimento Studi sull'Impresa della facoltà di Economia, Università di Roma "Tor Vergata".

Emiliano Di Filippo

Dottorando di ricerca in Economia e gestione delle aziende e delle amministrazioni pubbliche, Università di Roma "Tor Vergata".

Giulia Galera

Ricercatrice presso l'Istituto Studi Sviluppo Aziende Non-Profit dell'Università di Trento e Dottoranda in Studi Internazionali presso la Scuola Studi Internazionali dell'Università di Trento.

Erika Lombardi

Consulente per l'impresa sociale, esperta di programmi di sviluppo locale e microcredito. Ha collaborato all'ideazione e all'avvio della Città dell'altra economia di Roma.

Giulio Marcon

Presidente di Lunaria (www.lunaria.org), docente in numerosi corsi universitari di strategie e analisi delle organizzazioni nonprofit. Insegna Sociologia del terzo settore presso l'Università di Urbino. Ha pubblicato, tra gli altri, *Le ambiguità degli aiuti umanitari* (2002).

Marco Meneguzzo

Professore ordinario in Economia delle aziende nonprofit, Università di Roma "Tor Vergata" e Professore di management pubblico e nonprofit presso Università della Svizzera italiana

Barbara Moreschi

Ricercatrice, responsabile dell'Unità operativa "Statistiche sulle istituzioni nonprofit" dell'Istituto nazionale di statistica.

Carlo Pecchia

Carlo Pecchia è ingegnere informatico e collabora con il Centro Nazionale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione (CNIPA). Si occupa di Open Source da circa 10 anni.

Mario Tani

Dottorando in Scienze Aziendali presso l'Università di Napoli "Federico II".

Mario Testa

Assegnista di ricerca presso il Dipartimento di Studi e Ricerche Aziendali presso l'Università di Salerno.

Finito di stampare nel mese di luglio del 2008
dalla tipografia «Braille Gamma S.r.l.» di Santa Rufina di Cittaducale (Ri)
per conto della «Aracne editrice S.r.l.» di Roma

CARTE: Copertina: *Patinata opaca Bravomatt 300 g/m²* plastificata opaca; Interno: *Usomano bianco Selenia 80 g/m²*
ALLESTIMENTO: Legatura a filo di refe / brossura

Stampa realizzata in collaborazione con la Finsol S.r.l. su tecnologia Canon Image Press