

# LIBERARE IL POTENZIALE DELL'ECONOMIA SOCIALE PER LA CRESCITA IN EUROPA

PRESIDENZA ITALIANA dell'UE evento SULL'ECONOMIA SOCIALE

L'attenzione per il tema dell'economia sociale – in cui nel dibattito pubblico europeo si tende a ricomprendere una molteplicità di forme diverse di impresa, dalle cooperative e mutue alle imprese sociali e di comunità, fino alle esperienze di economia solidale, diversamente definite a seconda delle esperienze nazionali – negli ultimi anni è costantemente cresciuta. Questo interesse, che si manifesta tanto a livello comunitario quanto di singoli paesi, è il segnale di un clima sociale e politico sul quale hanno lasciato una traccia profonda la crisi finanziaria e le recessioni che ne sono seguite. La certezza che lo sviluppo economico dipenda da un'unica forma di organizzazione delle attività economiche, basata su imprese che hanno come fine esclusivo la massimizzazione del profitto per gli azionisti e in cui la dimensione finanziaria risulta prevalente, è stata scossa dalla constatazione di una sempre maggiore instabilità dei sistemi economici e dagli effetti negativi della crescente disuguaglianza sulla realtà sociale.

E' ormai evidenza comune, ribadita non solo da ricerche e studi ma anche da una ampia serie di documenti ufficiali della stessa Unione europea<sup>1</sup>, che per raggiungere gli obiettivi di progresso che i paesi europei si sono prefissati l'azione delle istituzioni pubbliche e del private business da sola non basti. Un maggiore pluralismo, anche delle forme di impresa, è la chiave di un cambio di rotta, perché è necessaria la mobilitazione di nuove energie e risorse, anche superando il tradizionale binomio stato-mercato.

A ciò si aggiunge l'esigenza di ripensare il concetto stesso di sviluppo a partire da un ruolo più importante della dimensione sociale, che si esprime in varie forme e secondo diverse sensibilità. Il dibattito più recente, specie se osservato a livello europeo, mostra una pluralità di approcci. Si spazia dalla rilevanza attribuita all'innovazione relativa a temi di interesse sociale (social innovation, intesa dal punto di vista dell'oggetto), al ruolo degli stessi soggetti sociali nel produrre tale innovazione (social innovation, intesa dal punto di vista degli attori), fino ai criteri per valutarne l'impatto (social impact) e quindi per decidere la migliore allocazione delle risorse finanziarie sia pubbliche che soprattutto private (impact investing). Quel che però tutti questi approcci hanno in comune è l'importanza che viene riconosciuta alla produzione di beni e servizi orientati non solo a contenere la spesa pubblica e a soddisfare bisogni, ma anche a rafforzare la qualità dei legami sociali, secondo principi di solidarietà e condivisione.

Per questo il tema della social economy ha una portata unificante e si pone come cardine essenziale nel quadro delle strategie di sviluppo con cui i paesi europei si propongono di bilanciare le misure di austerità che hanno fin qui contraddistinto la reazione alla crisi.

Di qui la decisione del Governo italiano, nell'ambito del proprio turno di presidenza del Consiglio dell'Unione europea, di dedicare una speciale riflessione al tema del ruolo dell'economia sociale per la crescita europea, nella forma di una consultazione pubblica e di un evento pubblico partecipativo e di ampio respiro. Considerando che il Semestre di Presidenza italiana coincide con l'avvio della nuova legislatura del Parlamento europeo e con l'insediamento della nuova Commissione europea, tale riflessione assume ancora maggiore valore in quanto può contribuire a definire i termini su cui orientare l'azione comunitaria nel prossimo periodo.

---

<sup>1</sup> Senza pretesa di esaustività si vedano ad esempio: European Parliament (2008/2250/INI), "Social Economy resolution"; Communication COM (2011) 682 "Social Business Initiative Creating a favourable climate for social enterprises, key stakeholders in the social economy and innovation"; Communication COM (2013) 83 "Towards Social Investment for Growth and Cohesion"; e inoltre i vari riferimenti all'importanza dell'economia sociale nel Single Market Act, il progetto di mappatura dell'impresa sociale della DG EMPL, e l'importanza attribuita all'inclusione sociale nella destinazione dei fondi strutturali (ESF, ERDF) e nel programma EaSI - EU Programme for Employment and Social Innovation. Infine va ricordato il costante impegno su questo tema del EESC – European Economic and Social Committee, che nel 2012 ha pubblicato "The Social Economy in the European Union".

Ciò anche tenuto conto del fatto che alla crescita di attenzione politica e culturale nei confronti dell'economia sociale ancora non corrisponde una analoga azione sul fronte degli strumenti – normativi, regolamentari, finanziari – capaci di favorirne uno sviluppo che senza negarne la specifica identità ponga le imprese dell'economia sociale in condizione di competere alla pari, in via sostanziale e non solo formale, con le forme di impresa più tradizionali.

Alcuni passi certamente sono stati compiuti (come nel caso delle nuove disposizioni in materia di appalti pubblici<sup>2</sup>, ma molti di più sono quelli ancora da realizzare. A questo proposito si possono ricordare alcune importanti questioni su cui l'orientamento europeo non sembra coerente con la volontà di sostenere l'economia sociale. Tra queste: il condizionamento all'attività del credito cooperativo europeo creato dalla mancanza di proporzionalità nell'applicazione di una normativa concepita per le grandi banche commerciali (e pensata per evitare rischi ai quali la forma cooperativa di credito si è dimostrata in larga parte estranea); il mancato chiarimento sulla possibilità di concedere benefici fiscali alle imprese dell'economia sociale che adottano vincoli stringenti alla distribuzione di utili; la mancata presa di posizione sulla possibilità di adottare un'IVA ridotta per le imprese che producono beni e servizi di interesse generale. Solo per citare alcuni esempi.

Considerato il tema in discussione, il Governo italiano intende adottare per il proprio evento un'impostazione aperta con il contributo diretto di quanti operano nel settore, con lo scopo di contribuire a creare una percezione comune attorno ad alcuni punti-chiave per una "azione affermativa" a favore dei soggetti dell'economia sociale, a beneficio di un riequilibrio delle politiche europee di sviluppo che tenga in maggiore conto la dimensione dell'economia sociale.

Ciò anche a tenendo conto che su questi temi l'Italia ha svolto un ruolo di precursore, adottando fin dal 1991 una legislazione su una forma di impresa sociale (la cooperativa sociale) cui si sono poi ispirati diversi altri paesi dell'Unione, che prevede tra l'altro la possibilità di assegnare lavori pubblici in modo diretto alle imprese sociali di inserimento lavorativo e la riduzione al 4% dell'IVA per le cooperative sociali.

Pertanto l'iniziativa si articola in due fasi:

- i) una consultazione pubblica a livello europeo, da svolgere nel periodo dal 5 agosto al 12 settembre volta a raccogliere idee e proposte per favorire lo sviluppo dell'economia sociale, e a sollecitare candidature per intervenire nell'incontro di novembre;
- ii) un incontro internazionale, che avrà luogo a Roma il 17-18 novembre, nel quale esponenti dell'economia sociale e loro stakeholder, policy maker e regolatori, studiosi e quanti sono interessati a sviluppare il potenziale dell'economia sociale si troveranno, anche sulla base dei risultati della consultazione pubblica, per discutere pubblicamente sugli aspetti nodali che condizionano lo sviluppo dell'economia sociale all'interno dell'Unione Europea.

In entrambi i casi l'obiettivo è quello di contribuire alla definizione dell'agenda europea in materia di economia sociale, con un approccio trasparente, dialogante e partecipativo. La finalità è di promuovere un livello più avanzato di confronto, e possibilmente di consenso, attorno ad una serie di questioni rilevanti per una strategia di sviluppo dell'economia sociale.

Al fine di facilitare tale dialogo è stata predisposta dagli organizzatori la traccia riportata di seguito, articolata su alcune domande che vengono sottoposte alla consultazione pubblica e che al tempo stesso costituiscono i temi principali dell'incontro di novembre.

---

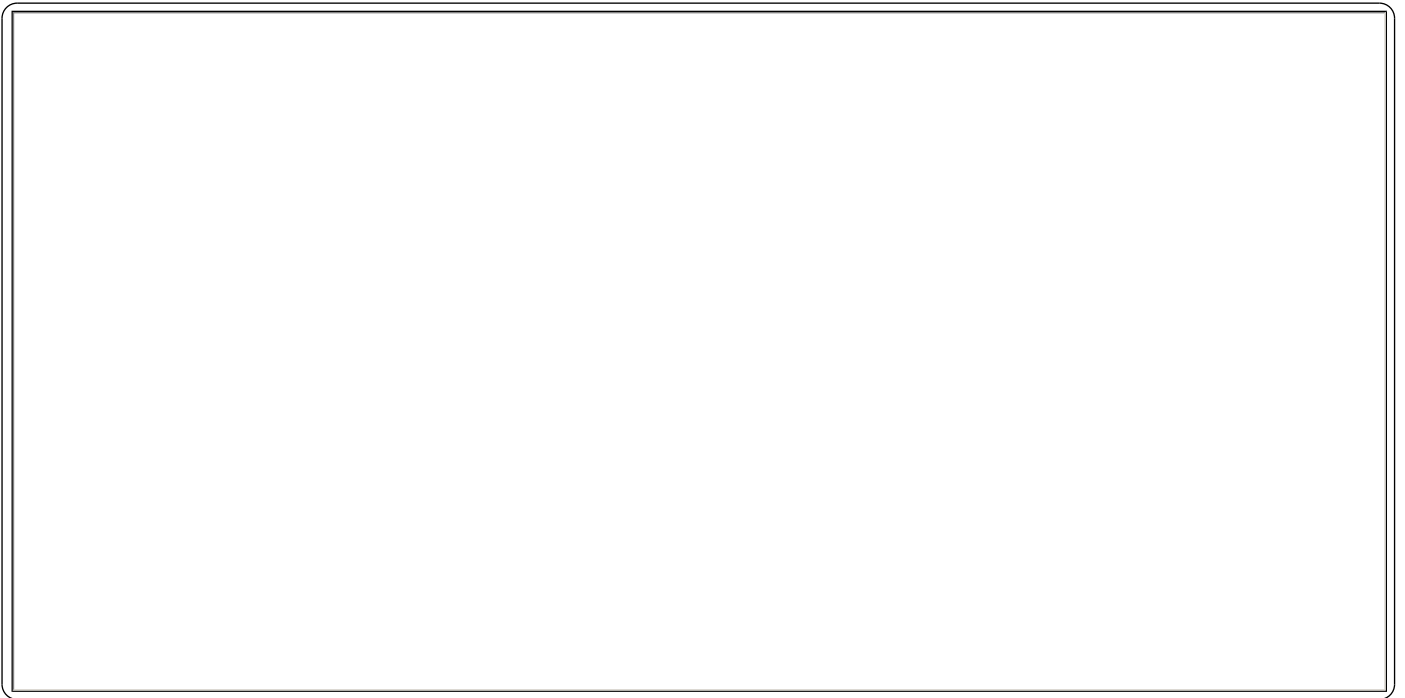
<sup>2</sup> Direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione e Direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici.

## QUESTIONS FOR PUBLIC CONSULTATION

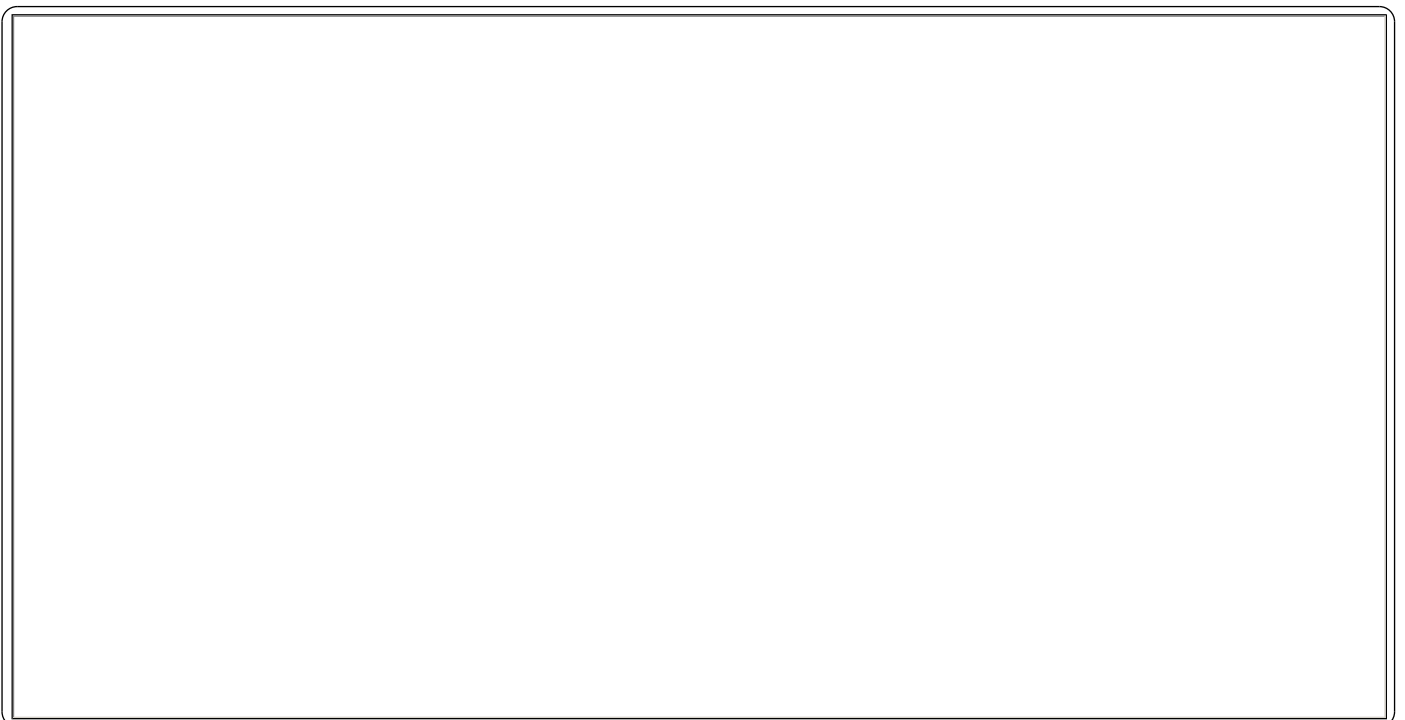
- 1 Così come la biodiversità è importante per l'ambiente, è sempre più evidente che la diversità delle forme di impresa gioca un ruolo fondamentale nell'economia e nella società. Qual è il contributo distintivo delle organizzazioni dell'Economia Sociale al continente europeo in termini di sviluppo economico e sociale? In che modi esse contribuiscono a soddisfare i bisogni dei cittadini europei al di là di quanto possono fare lo stato e le altre forme di impresa (ad esempio fornitura di servizi sociali o di interesse generale aggiuntivi, mobilitazione di risorse imprenditoriali aggiuntive da parte di soggetti non motivati da obiettivi lucrativi, opportunità di impiego più inclusive, recupero di imprese in difficoltà, ecc.)? Qual è la loro importanza per la crescita dei livelli di partecipazione dei cittadini alla vita economica e sociale? Questi contributi sono sufficientemente riconosciuti?

- 2 La regolamentazione europea delle imprese e dei mercati (dagli standard contabili alla normativa sugli aiuti di stato) tiene sufficientemente in conto l'importanza della diversità delle forme di impresa? Le specificità delle organizzazioni dell'economia sociale sono sufficientemente riconosciute da parte dei legislatori quando questi cercano di "livellare il campo di gioco" per tutte le forme di impresa? Ci sono politiche europee che hanno effetti negativi sulle organizzazioni dell'economia sociale?

**3** Le politiche esistenti (tra cui, ad esempio, le normative sugli appalti, il supporto alle start-up e in particolare alle start-up sociali innovative, formazione all'imprenditorialità, meccanismi di co-finanziamento ecc.) sono sufficientemente efficaci nel supportare l'economia sociale e stimolare la sua crescita? Ci sono altre politiche, al momento non previste, che dovrebbero essere prese in considerazione?



**4** In alcuni paesi le differenze tra le organizzazioni dell'economia sociale e altri tipi di impresa sono rese esplicite tramite specifici vincoli alla loro attività (ad esempio il vincolo alla distribuzione degli utili, l'asset lock, ecc.), che a loro volta danno diritto a vari benefici fiscali. Idealmente quali sono i vincoli che potrebbero essere imposti alle organizzazioni dell'economia sociale per giustificare un trattamento particolare in termini di politica fiscale?



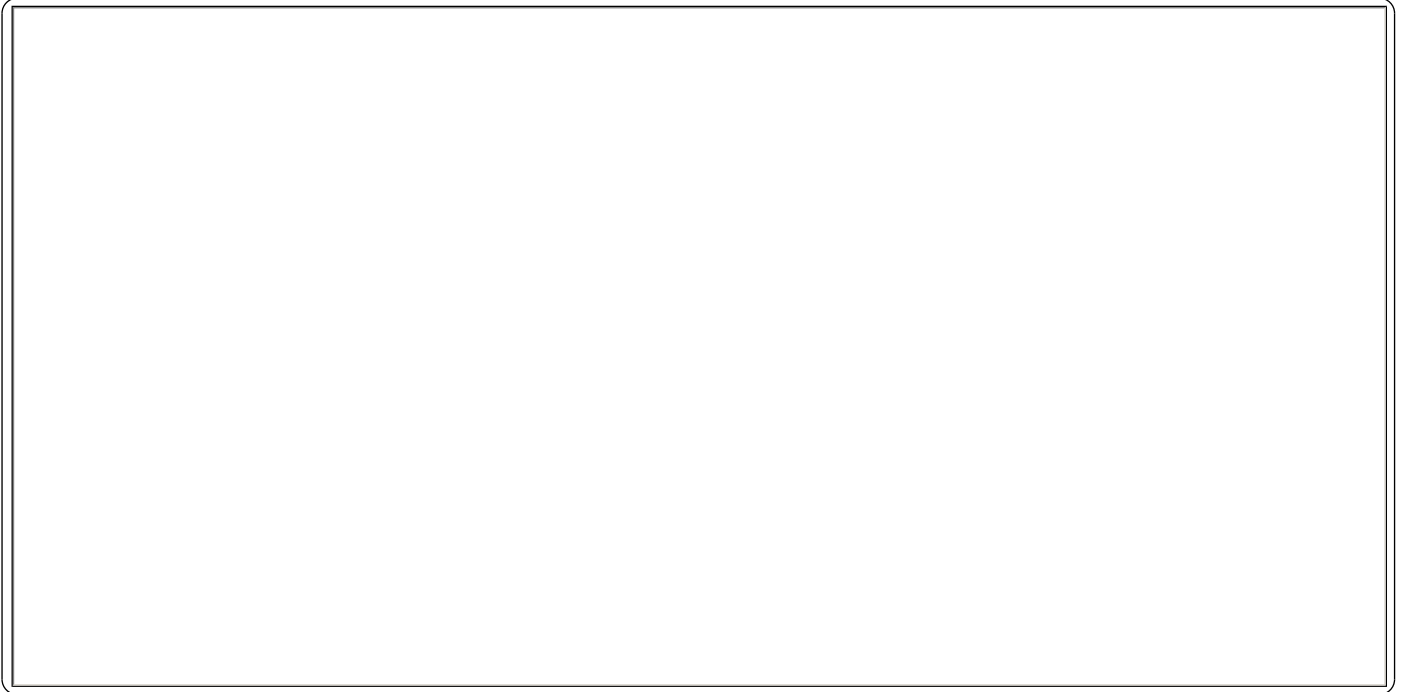
- 5** A differenza delle società per azioni, che sono normate in modo simile in tutta Europa, le leggi che governano le diverse organizzazioni dell'economia sociale (cooperative, mutue, fondazioni, associazioni, imprese sociali, ecc.) variano in modo significativo da paese a paese. Questa varietà è una risorsa che va coltivata o sarebbe preferibile una convergenza verso definizioni e quadri normativi rispettosi delle specificità di ogni forma di impresa e condivisi a livello europeo?



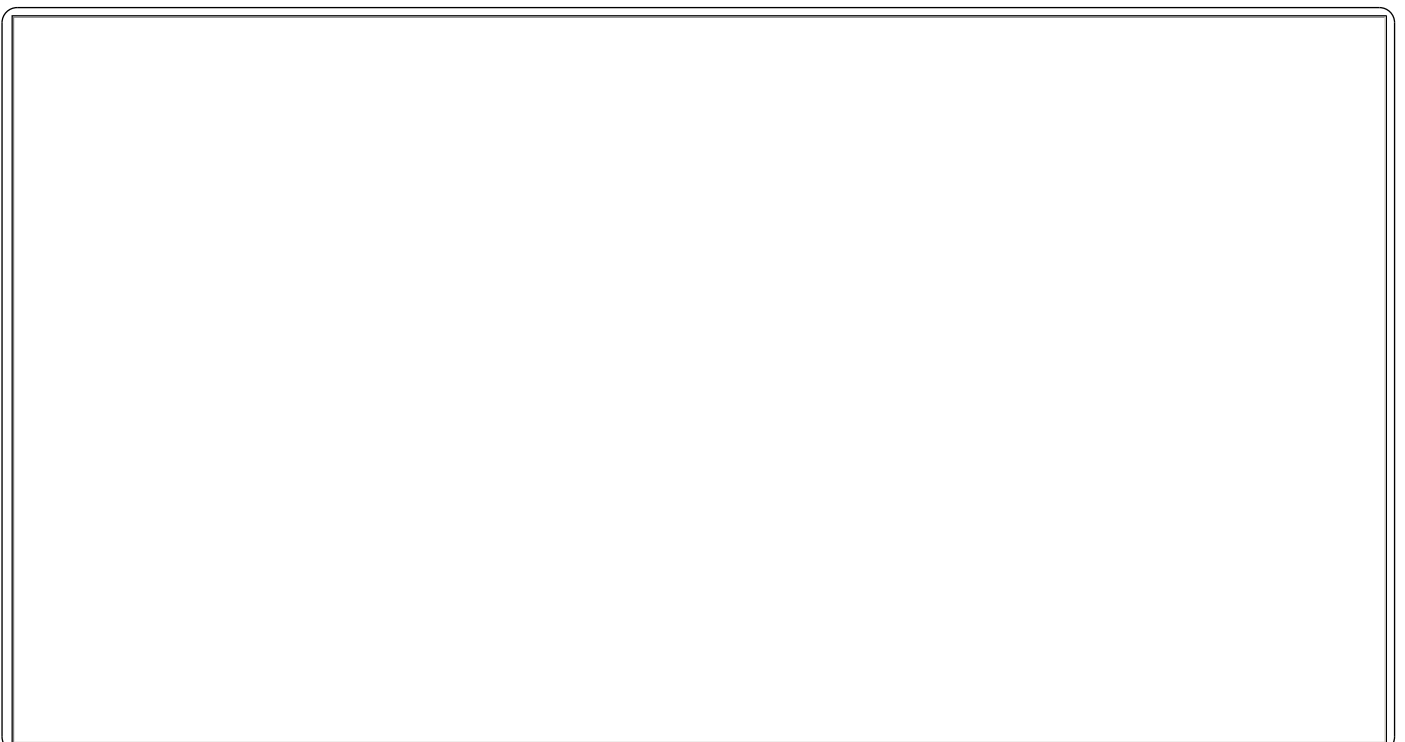
- 6** In che modo istituzioni europee, Stati membri e regioni possono integrare con efficacia i soggetti dell'economia sociale nel loro processo di riforma strutturale, così da far leva sul potenziale di queste organizzazioni a fini di sviluppo economico e sociale?



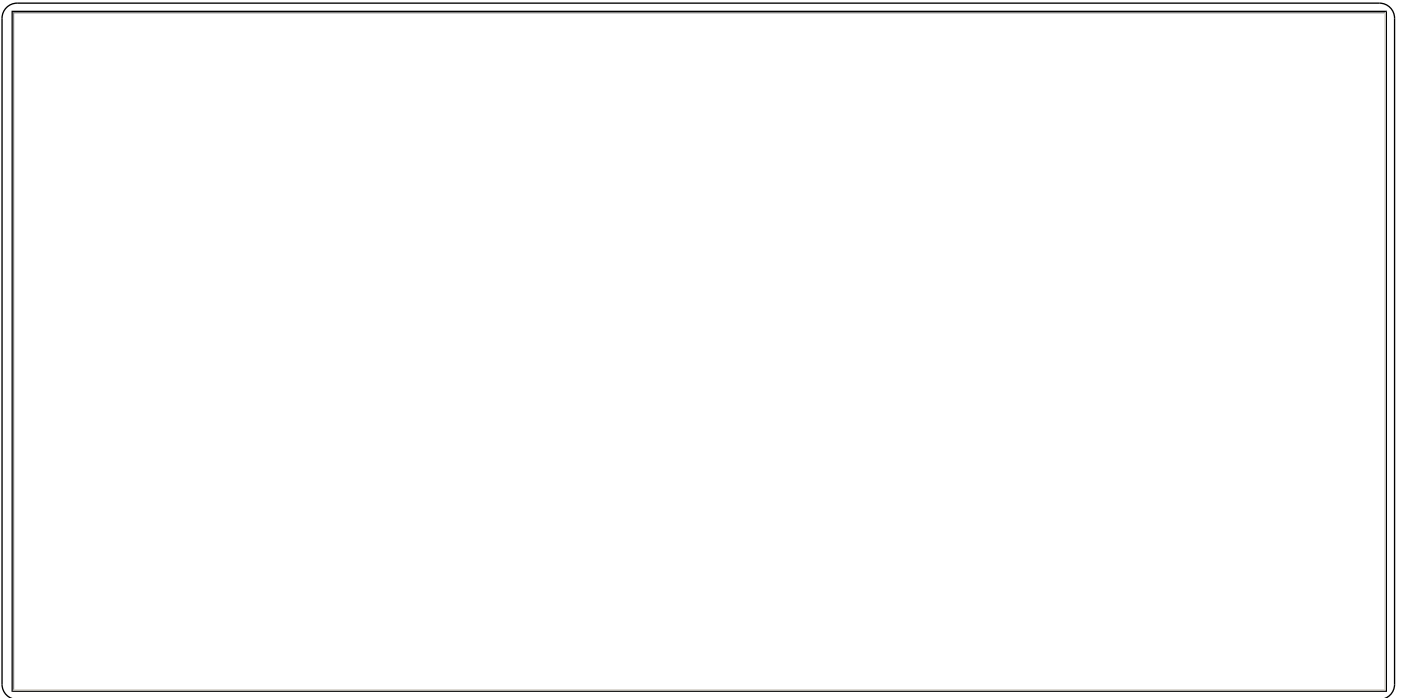
**7** Che ruolo possono svolgere la conoscenza statistica e l'attività di ricerca nel favorire la visibilità dell'economia sociale? Gli istituti nazionali di statistica dovrebbero essere più coinvolti nella produzione di dati su queste organizzazioni? In particolare, in che modo potrebbero contribuire a mettere in luce la rilevanza economica di ogni specifica forma organizzativa appartenente all'economia sociale? Le università europee dovrebbero soddisfare un bisogno di ricerca e formazione più specializzato sui temi dell'economia sociale?



**8** I documenti dell'Unione europea in materia di economia sociale pongono spesso enfasi su due caratteristiche di queste organizzazioni: il radicamento territoriale e la necessità che le loro attività siano riproducibili su scala più ampia. Come riconciliare questi aspetti?



**9** Le organizzazioni dell' economia sociale contano su una lunga tradizione di collaborazione e partenariato con il settore pubblico, e questa relazione si è venuta costantemente modificando nel corso del tempo. Quali sono le linee lungo le quali sviluppare ulteriormente questo rapporto nel futuro, rafforzandolo?



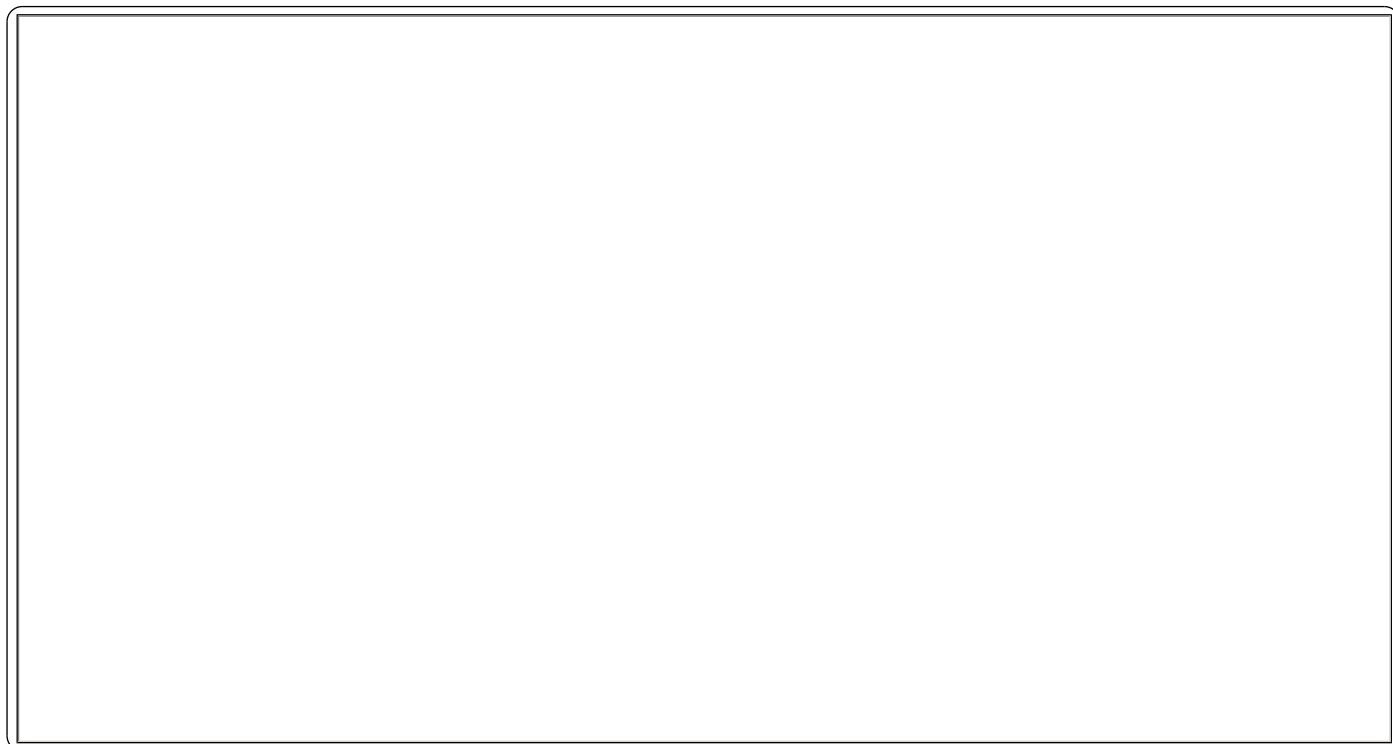
**10** Come si caratterizza il rapporto tra organizzazioni dell' economia sociale e imprese for profit? Quali sono gli esempi più interessanti di collaborazione tra organizzazioni dell' economia sociale e imprese di capitali, al fine di conseguire obiettivi comuni?



**11** Quando si parla di imprese sociali, la distinzione tra organizzazioni dell'economia sociale e imprese for profit non è stata sempre chiara. Nella dichiarazione di Strasburgo si afferma che solo le imprese che hanno un obiettivo sociale dovrebbero essere considerate "imprese sociale". Questa affermazione è sufficiente o ha bisogno di ulteriori chiarimenti?



**12** La questione dell'innovazione sociale ha acquisito notevole importanza negli ultimi anni. I documenti ufficiali dell'UE contengono diversi riferimenti al ruolo che le organizzazioni dell'economia sociale svolgono nella produzione di innovazione sociale. Quali sono gli elementi che caratterizzano i contributi specifici delle organizzazioni dell'economia sociale ai processi di innovazione sociale?





**13** Se l'impatto sociale è un elemento chiave per distinguere le imprese sociali dalle altre imprese, quali indicatori e metodologie vanno utilizzate per misurarlo? La misurazione e la rendicontazione di impatto sociale da parte delle organizzazioni dell'economia sociale dovrebbe essere resa obbligatoria? Quali standard dovrebbero essere eventualmente applicati? Qual è il ruolo degli istituti di ricerca e degli uffici nazionali di statistica in questo contesto?

**14** Quanto sono importanti gli strumenti finanziari per sostenere la crescita delle organizzazioni dell'economia sociale? Quali sono gli strumenti finanziari e i soggetti intermediari più adatti a soddisfare le esigenze di organizzazioni che non mirano a massimizzare i profitti? Di quale formazione e preparazione specifica ha bisogno questo settore per gestire investimenti finanziari? Qual è il ruolo di soggetti intermediari come i fondi etici di investimento, le banche etiche o di solidarietà, le banche cooperative, o di strumenti come gli impact bond?

**15** Che ruolo possono svolgere le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT) nello sviluppo e nella fornitura di nuovi servizi di interesse generale da parte delle organizzazioni dell'economia sociale? Per esempio, come possono le ICT favorire la partecipazione dei soci? Come possono facilitare un consumo più consapevole e responsabile, ovvero (come può) contribuire alle decisioni di risparmio (ad esempio, mediante applicazioni che forniscono informazioni ai consumatori sulle caratteristiche sociali e ambientali dei prodotti, oppure piattaforme web multistakeholder, web-communicated ESG rating)?



Non esitate a affrontare qualsiasi altro tema o aspetto che si ritiene importante, ma che non è stato incluso in questo documento