

Dinamiche evolutive dell'impresa sociale a livello europeo

Visibilità, replicabilità e stadi di sviluppo

di Giulia Galera

Riassunto: Partendo da un'analisi del concetto di impresa sociale a livello europeo, l'articolo ne analizza le linee evolutive negli Stati membri dell'Unione. I confronti internazionali confermano che l'impresa sociale è una dinamica strutturale, destinata a crescere in importanza, considerata la carenza di fondi pubblici e il costante emergere di nuovi bisogni a causa delle profonde trasformazioni demografiche, sociali ed economiche che coinvolgono tutta l'Unione. L'impresa sociale è diffusa in tutti i paesi membri, indipendentemente dalla tipologia del sistema di welfare, dalla presenza o meno di un Terzo settore strutturato e dall'esistenza di una normativa *ad hoc*. Ciò che accomuna le diverse iniziative di impresa sociale emerse negli ultimi 30 anni in Europa è la presa in carico da parte di gruppi di cittadini di responsabilità che fino a quel momento erano state ignorate o ritenute una prerogativa pubblica, tra cui la produzione diretta di beni e servizi di interesse generale per la comunità. Viceversa, profonde differenze sussistono rispetto alla visibilità, al grado e agli ambiti di diffusione dell'impresa sociale nei diversi paesi. L'articolo si sofferma su tali aspetti, riconducendoli all'interazione tra fattori storico-politici e caratteristiche di contesto, e propone un modello di analisi degli stadi di sviluppo dell'impresa sociale a partire dalla fine degli anni '70 fino ai giorni nostri. A questo scopo, particolare attenzione è posta ai *trend* evolutivi dell'impresa sociale in alcuni paesi ritenuti maggiormente rappresentativi ai fini della presente analisi.

Parole chiave: Cooperazione sociale; Impresa sociale; Istituzionalizzazione

Un concetto europeo di impresa sociale

A livello internazionale il termine "impresa sociale" richiama una babele concettuale descritta recentemente con la metafora dello zoo: l'intento è di cogliere la molteplicità

degli approcci definitivi che sono riscontrabili in letteratura (Young e Lecy, 2013). Il concetto “impresa sociale” è infatti spesso confuso con quello d’“imprenditorialità sociale” e talvolta con quello d’“imprenditore sociale”.

Tuttavia, se a livello internazionale non esiste una definizione condivisa di impresa sociale, a livello europeo si è avuta una graduale convergenza di significati, dovuta all’intensa attività di ricerca di un numero crescente di studiosi e all’intervento di numerosi legislatori europei che hanno normato le specificità di queste nuove forme di impresa. Tale processo di convergenza è a tutt’oggi in corso in alcuni paesi europei, dove persiste ancora una certa confusione concettuale, che talvolta porta a considerare imprese sociali iniziative profondamente diverse tra loro.

La prima ricerca sull’impresa sociale in Europa risale a quasi 20 anni fa, precisamente a metà degli anni ’90, quando i ricercatori della rete EMES rilevarono la presenza di imprese sociali, intese come nuove organizzazioni *tout court* o come dinamica innovativa all’interno delle organizzazioni non-profit esistenti, in pressoché tutti i paesi dell’Unione europea. Essi misero a fuoco alcune caratteristiche che accomunano queste organizzazioni, a prescindere dalle diverse forme giuridiche assunte. Questi criteri sono stati tradotti in una definizione di “impresa sociale” capace di codificare sia il suo status di impresa, sia la sua natura sociale (Borzaga e Defourny, 2001). Successivamente, con il progredire della riflessione teorica, gli stessi criteri sono stati articolati lungo tre dimensioni: quella economico-imprenditoriale, quella sociale e quella relativa alla struttura proprietaria e di *governance*.

Il concetto di impresa sociale non è solo una definizione teorica. Grazie all’introduzione di alcune leggi *ad hoc* in diversi paesi membri, le imprese sociali sono state declinate anche da un punto di vista giuridico. A livello europeo, la Commissione ha svolto un ruolo di primo piano nel sostenere un concetto condiviso d’impresa sociale attraverso la *Social Business Initiative* (Commissione europea, 2011), che riprende la definizione elaborata dalla rete EMES (Borzaga e Defourny, 2001). Coerentemente con l’evoluzione normativa, la Commissione ha dunque proposto una definizione europea d’impresa sociale sufficientemente ampia da comprendere la diversità di esperienze realizzate nei diversi paesi europei, ma capace anche d’individuare alcune sue caratteristiche precipue. Tali caratteristiche (illustrate nella tabella 1) si articolano sulle tre dimensioni precedentemente individuate: la dimensione imprenditoriale, la dimensione sociale e la dimensione relativa alla struttura proprietaria e di *governance*.

Tabella 1. Le dimensioni imprenditoriale, sociale ed inclusiva delle imprese sociali

Dimensione imprenditoriale	Produzione stabile e continuativa di beni e servizi <ul style="list-style-type: none">- Le entrate sono generate sia dalla vendita diretta di beni e servizi sul mercato, sia a seguito di contrattazione pubblica Utilizzo almeno parziale di fattori produttivi (lavoro remunerato, capitale) <ul style="list-style-type: none">- Per diventare sostenibili le imprese sociali possono avvalersi anche di risorse non commerciali- Il ruolo svolto dai volontari tende ad essere fondamentale nella fase di start-up per poi decrescere in importanza quando l'impresa si consolida
Dimensione sociale	Esplicita finalità sociale perseguita. I prodotti erogati sono contraddistinti da una connotazione sociale <ul style="list-style-type: none">- La tipologia di servizi e beni prodotti può variare significativamente da località a località
Dimensione inclusiva	Modello di governance inclusiva e partecipata <ul style="list-style-type: none">- Le imprese sociali possono essere costituite come organizzazioni <i>single</i> oppure <i>multi-stakeholder</i>- Il vincolo alla non distribuzione di utili garantisce la salvaguardia della finalità sociale dell'impresa

Fonte: ICF, *Mapping Social Enterprises and their Ecosystem in Europe*, 2015

Visibilità dell'impresa sociale in Europa

Secondo la definizione precedentemente richiamata, l'impresa sociale si configura come un soggetto giuridico privato e autonomo dalla pubblica amministrazione, che svolge attività produttive, ma che persegue, a differenza delle imprese convenzionali, una esplicita finalità sociale. Questa si traduce nella produzione di benefici diretti a favore di un'intera comunità o di soggetti svantaggiati.

Sotto il profilo empirico, l'impresa sociale è a livello europeo un fenomeno strutturale, diffuso in tutti i paesi membri, indipendentemente dalla tipologia del sistema di welfare, dalla presenza o meno di un Terzo settore strutturato, di una tradizione di tipo cooperativo e dall'esistenza di una normativa *ad hoc*.

A prescindere dalle profonde differenze esistenti tra paesi, un elemento che accomuna le diverse iniziative di impresa sociale emerse negli ultimi 30 anni in Europa è la presa in carico da parte di gruppi di cittadini di responsabilità che fino a quel momento erano state ignorate o ritenute una prerogativa pubblica, tra cui la produzione diretta di beni e servizi di interesse generale per la comunità. L'impresa sociale dunque si configura per lo più come un'iniziativa partita dal basso, che ha contribuito a modificare talvolta profondamente i sistemi di welfare, ampliando il panorama degli attori e ridisegnando i servizi offerti.

Le ricerche empiriche fino ad oggi condotte confermano che si tratta di una dinamica presente in tutti i paesi membri, che affonda le proprie radici nella tradizione cooperativa, associativa e di volontariato antecedente la stessa creazione dei moderni sistemi di welfare, che si sono affermati a partire dal secondo dopoguerra (Borzaga e Defourny, 2001; Nyssens, 2006; Borzaga, Galera, Nogales, 2008, ICF, 2015). In Europa la gran parte delle imprese sociali si è sviluppata utilizzando le forme giuridiche disponibili, *in primis* la forma giuridica della cooperativa e dell'associazione. A tutt'oggi le imprese sociali sono prevalentemente costituite in una di queste due forme. Prevale la forma associativa nei paesi in cui il modello associativo ammette un certo grado di libertà nello svolgimento di attività imprenditoriali e in particolare nella vendita di beni e servizi sul mercato, come in Francia e in Belgio, nonché in alcuni nuovi paesi membri dell'Unione europea, come ad esempio Slovenia e Bulgaria. Viceversa, nei paesi in cui le associazioni sono limitate nello svolgimento di attività economiche, come era in Italia ed è tuttora nei paesi nordici, le imprese sociali sono più spesso create attraverso la forma giuridica della cooperativa.

Nonostante il ruolo fondamentale svolto dalle diverse iniziative d'impresa sociale a livello locale, la loro oggettiva rilevanza è sottovalutata spesso in modo rilevante. Le ricerche condotte tendono a sottostimare le dimensioni del fenomeno, limitandosi a riconoscere solo alcune tipologie d'impresa sociale. In questo senso, le nuove leggi hanno svolto un duplice ruolo, non privo di aspetti di ambiguità. Da un lato hanno contribuito a catturare una parte del fenomeno, rendendolo visibile e sostenendone, almeno nelle intenzioni, lo sviluppo attraverso un riconoscimento formale. Dall'altro lato, legittimando solo alcune forme di imprese sociali (ad esempio le imprese di inserimento lavorativo in numerosi paesi europei), gli interventi normativi hanno contribuito involontariamente ad offuscare la molteplicità di imprese sociali di fatto, quelle cioè che non sono state formalmente riconosciute, ma che producono egualmente importanti servizi d'interesse generale.

Anche il recente tentativo di mappare l'impresa sociale a livello europeo promosso dalla Commissione ha confermato l'incapacità di cogliere la complessità dell'impresa sociale e ricomprendere sotto questa definizione una pluralità di iniziative che, pur non essendo imprese sociali *ex lege*, ne hanno assunto le medesime caratteristiche (ICF, 2015). Viceversa, la tendenza prevalente è quella di porre attenzione e dare di volta in volta visibilità solo a quelle tipologie che godono di un riconoscimento formale o di forme di finanziamento *ad hoc* da parte di fondi comunitari, politiche nazionali e programmi di aiuto di donatori.

In sintesi, ciò che distingue un paese dall'altro è prima di tutto il grado di visibilità dell'impresa sociale nei diversi settori di interesse per la comunità.

Replicabilità dell'impresa sociale

A partire dagli anni '90 del secolo scorso la diffusione dell'impresa sociale è stata accompagnata dall'approvazione di una serie di provvedimenti normativi che ne hanno favorito l'istituzionalizzazione. Due le principali strategie normative che sono state

adottate a livello europeo. La prima ha privilegiato l'adattamento della formula cooperativa alle caratteristiche tipiche dell'impresa sociale; la seconda è stata contraddistinta dall'adozione di nuove forme e/o qualifiche giuridiche *ad hoc* per le imprese sociali volte a modificare la legislazione societaria per renderla compatibile con le forme giuridiche esistenti (Borzaga e Galera, 2015; Galera e Borzaga, 2009). La prima strategia normativa è stata promossa in numerosi paesi europei dagli stessi attori sociali che, assumendo la forma cooperativa per svolgere attività ritenute di interesse pubblico e a favore anche e soprattutto di non soci, hanno spinto il legislatore ad intervenire *ex post*. L'Italia è il primo paese in cui il superamento della finalità mutualistica cooperativa ha chiaramente messo in discussione il modello tradizionale di cooperativa, incentrato su una base sociale omogenea e sull'identificazione dei soci con i beneficiari (Borzaga e Mittone, 1997; Levi, 1999; Borzaga e Ianes, 2006) stimolando l'adozione di una nuova legge, la Legge 381 del 1991¹. La legge è riuscita appieno nel suo intento di istituzionalizzare un fenomeno nato dal basso, grazie ad un forte coinvolgimento del movimento cooperativo, favorendone un'impressionante crescita dimensionale. Nel 2011, erano operative ben 12.647 cooperative sociali, che occupavano nel complesso 322.875 persone, di cui 30.534 soggetti svantaggiati (Euricse, 2013).

A partire dagli anni immediatamente successivi, anche altri paesi, tra cui il Portogallo, la Spagna, la Francia, la Polonia, la Grecia, la Repubblica Ceca e la Croazia hanno seguito la strada intrapresa dall'Italia riconoscendo la possibilità di costituire imprese sociali in forma cooperativa (Borzaga e Galera, 2015).

In Portogallo, dove la "solidarietà sociale" è un campo di attività ammesso per le cooperative di servizi (Decreto n. 323/81) e le "cooperative di inserimento e di educazione speciale" sono state riconosciute nel 1982 (Decreto n. 441-A/82, art. 3), il legislatore ha ricondotto sotto una definizione unica le diverse forme cooperative caratterizzate da una finalità sociale nel 1998. A questo scopo, è stata introdotta una nuova forma cooperativa: la "cooperativa di solidarietà sociale (css)"² che può produrre servizi di welfare e nel contempo svolgere attività di inserimento lavorativo. Questa sovrapposizione di obiettivi è stata probabilmente all'origine dello scarso successo di questa legge. Nel 2014 in Portogallo operavano solamente 108 cooperative di solidarietà sociale (ICF, 2015a).

In Spagna, le "cooperative di iniziativa sociale"³ – che operano nei settori educativo, sociale, sanitario e d'inserimento lavorativo – sono state riconosciute nel 1999 attraverso l'introduzione di una legge nazionale, mentre specifiche leggi regionali hanno

¹ Fra i principali contenuti della legge italiana sulla cooperazione sociale si possono ricordare: l'assegnazione alla cooperativa sociale dell'obiettivo di perseguire l'interesse generale della comunità attraverso l'integrazione sociale dei cittadini, la focalizzazione su un numero limitato di servizi di welfare (distinguendo tra le cooperative sociali che producono servizi socio assistenziali, sanitari ed educativi e quelle finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate); l'affermazione della proprietà collettiva e della *governance* democratica dell'impresa secondo i classici principi cooperativi della porta aperta e del voto per testa; la possibilità di coinvolgere contemporaneamente una pluralità di *stakeholder* (oltre ai lavoratori retribuiti, i beneficiari dell'attività, i volontari, ecc.); la presenza di limitazioni alla distribuzione degli utili (già peraltro in essere per tutte le cooperative).

² *Cooperativas de solidariedade social*.

³ *Cooperativas de iniciativa social*.

disciplinato le cooperative di inserimento lavorativo in 12 regioni autonome. Nel 2009, vi erano 566 cooperative d'iniziativa sociale e all'incirca 200 cooperative di inserimento lavorativo (ICF, 2015b).

Anche in Francia si è assistito allo sviluppo di un nuovo modello d'impresa cooperativa, contraddistinto da una dichiarata finalità sociale, grazie al testo approvato il 28 giugno 2001 dall'Assemblea Nazionale che ha introdotto nel sistema francese la "società cooperativa d'interesse generale (SCIC)⁴. L'obiettivo qui è garantire il perseguimento della finalità sociale dell'impresa, attraverso il coinvolgimento di diversi *stakeholder* (lavoratori, beneficiari, volontari, donatori) e mediante un sistema democratico di *governance*. La legge francese prevede tassativamente la presenza di almeno tre categorie di soci e tra essi devono obbligatoriamente rientrare lavoratori e beneficiari (Galera, 2001). Questa circostanza ha verosimilmente allungato i tempi di diffusione di questo tipo di imprese: nel 2013, infatti, le SCIC esistenti in Francia erano solamente 315 (ICF, 2015c).

In Polonia, le prime cooperative sociali specificamente finalizzate ad offrire opportunità occupazionali a persone svantaggiate, furono create nel 2003 a seguito dell'entrata in vigore di due leggi: l'*Atto sul Lavoro Sociale* e l'*Atto sulla Promozione dell'Occupazione e delle Istituzioni del Mercato del Lavoro*, che hanno creato le premesse per un riconoscimento giuridico delle cooperative sociali. La legge sulle cooperative sociali fu introdotta nel 2006 per favorire l'integrazione sociale e lavorativa di persone svantaggiate. Lo spettro di servizi che questa cooperativa può offrire è molto vario, in quanto include, tra gli altri, sia servizi socio assistenziali, sia interventi di ristrutturazione e cura del verde. Nella sua formulazione originale, la legge chiedeva che l'80 per cento della forza lavoro impiegata appartenesse alla categoria delle persone svantaggiate: queste cooperative si configuravano più come laboratori protetti che come imprese di inserimento lavorativo. Successivamente, la quota è stata ridotta al 50 per cento onde garantire una più equilibrata composizione della forza lavoro tra lavoratori normodotati e svantaggiati. Al momento, in Polonia sono operative all'incirca 1.000 cooperative sociali (ICF, 2015d).

In Grecia, le imprese sociali sono state regolate più di recente da due diverse leggi. La Legge 2716/99 relativa allo "Sviluppo e alla modernizzazione dei Servizi di Salute Mentale del Ministero della Sanità" sostiene lo sviluppo di cooperative finalizzate a favorire l'inclusione sociale e lavorativa di persone affette da problemi psichiatrici (Koi.S.P.E). La Legge 4019/2011 "Economia Sociale e Imprese Sociali" introduce tre categorie di cooperative sociali (Koin.S.Ep.):

- a. le cooperative sociali che promuovono l'inclusione di gruppi sociali vulnerabili. In questo caso, almeno il 40 per cento degli occupati deve essere rappresentato da persone che rientrano nella categoria dei soggetti vulnerabili;
- b. le cooperative sociali che offrono servizi sociali e di welfare a vantaggio di particolari gruppi, tra cui ad esempio: anziani, bambini, persone disabili o affette da patologie croniche, ecc.;
- c. le cooperative sociali che producono servizi e beni volti a soddisfare bisogni collettivi della comunità in senso lato (culturali, ecologici, ambientali, educativi, ecc.).

⁴ *Société Coopérative d'Intérêt Collectif* (SCIC).

Nel 2014, le imprese sociali costituite in base alla Legge del 1999 erano 17, mentre quelle costituite in base alla legge del 2011 erano all'incirca 530. Di queste solo 100 o 200 sono però a tutti gli effetti operative, mentre le restanti sono ancora in una fase preliminare di progettazione (ICF, 2015e).

Come avvenuto in altri nuovi paesi membri, anche in Repubblica Ceca le cooperative sociali sono state regolate recentemente. L'Atto 90 del 2012 relativo alle Società Commerciali introduce nell'ordinamento ceco questa nuova forma cooperativa con il fine esclusivo di sostenere l'inserimento sociale e lavorativo di persone svantaggiate. In base a tale legge, le cooperative sociali sono altresì tenute a soddisfare i diversi bisogni che emergono localmente, valorizzando al meglio l'utilizzo delle risorse locali, devono osservare un vincolo alla distribuzione degli utili e devono essere gestite in base ai principi democratici (ICF, 2015f).

Infine, la Croazia ha riconosciuto nel 2011 la forma della cooperativa sociale, introducendo un nuovo articolo all'Atto delle Cooperative (*Official Gazette* 34/11). Questo processo di revisione della normativa è stato sostenuto da una parte del movimento cooperativo, che promuove nella prassi progetti di inserimento lavorativo utilizzando la forma della cooperativa di lavoro. Si tratta di un primo riconoscimento di una nuova forma cooperativa, che è tuttavia incompleto. Omettendo di disciplinare le caratteristiche che le cooperative sociali devono soddisfare, il legislatore ha lasciato interamente alla cooperativa la libertà di auto-qualificarsi quale cooperativa sociale (ICF, 2015g).

La seconda strategia legislativa parallela ha portato a modificare più forme giuridiche in modo da renderle coerenti con la concezione di impresa sociale, con il risultato di ampliare, rispetto ai paesi che hanno optato per l'utilizzo della forma cooperativa, le forme giuridiche utilizzabili (Borzaga e Galera, 2015). Tale strategia ha preso avvio 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: ha optato per una procedura che può essere applicata a tutte le società commerciali. In base agli articoli 661-669 del Codice civile belga, le imprese commerciali possono qualificarsi come "società a finalità sociale" se soddisfano alcune condizioni. I soci non devono perseguire finalità lucrative, possono ambire solo ad una distribuzione limitata dei profitti e devono indicare la finalità sociale perseguita, che deve escludere la possibilità di procurare profitti indiretti ai soci. Inoltre, la base sociale deve comprendere più portatori di interesse (tra cui in particolare i lavoratori) e non può essere composta da un solo proprietario, benché questi sia in possesso della maggioranza delle azioni. Tuttavia tale forma giuridica ha avuto finora successo limitato: nel 2013 vi erano appena 737 imprese sociali che avevano optato per lo *status* di società a finalità sociale. Questa scarsa diffusione va attribuita ai requisiti aggiuntivi richiesti, oltre a quanto già previsto per le società tradizionali e a seguito della convenienza ad adottare la forma associativa (Defourny e Nyssens, 2001; ICF, 2015h).

Più recentemente, anche i legislatori italiani e del Regno Unito hanno optato per la modificare alcune forme giuridiche per renderle coerenti con l'impresa sociale.

Per quanto riguarda il Regno Unito, le "società di interesse comunitario" (CICs)⁵ sono società a responsabilità limitata, costituite in base alla legge sulle società commerciali. Esse

⁵ *Community Interest Companies*.

possono intraprendere qualsiasi attività commerciale, posto che dimostrino che si tratta di attività d'interesse locale e utilizzino i profitti per perseguire questo obiettivo. Per essere riconosciuta, la CIC deve superare il così detto "test di interesse comunitario" (*Community Interest Test*), deve cioè dimostrare che la comunità in cui opera trarrà un beneficio dalla sua attività; i beni della società devono sottostare a un totale vincolo di destinazione a fini sociali, anche in sede di liquidazione dell'ente. La CIC deve inoltrare annualmente un Rapporto sull'Interesse della Comunità (*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 infatti possono emettere azioni, il che può contribuire a raccogliere finanziamenti aggiuntivi a sostegno di attività di interesse generale. Nel complesso, le CIC hanno registrato una crescita dimensionale importante: nel 2012 ammontavano a ben 9.500 (Cabinet Office, 2013).

Anche l'Italia ha approvato una legge che introduce forme di impresa sociale diverse dalla cooperativa sociale: la Legge 155/2006. In particolare la nuova legge estende le tipologie di beni e servizi che possono essere gestiti da imprese sociali ed allarga lo spettro delle organizzazioni che possono qualificarsi come tali. La nuova legge non introduce nuove forme societarie quanto piuttosto una nuova categoria giuridica che può essere assunta da tutte le organizzazioni che presentano determinati requisiti, a prescindere dalla forma giuridica utilizzata. Per costituire imprese sociali possono quindi essere utilizzate tutte le tipologie di cooperative, le fondazioni, le associazioni, le società a responsabilità limitata e le società per azioni. Per potersi qualificare come impresa sociale queste organizzazioni devono soddisfare alcune caratteristiche: avere carattere privatistico, svolgere attività d'impresa nell'ambito della produzione di beni e servizi e agire nell'interesse della comunità senza finalità lucrative. Esse non possono inoltre essere controllate né da enti pubblici né da imprese a scopo di lucro. La nuova legge individua dettagliatamente i settori economici dove le imprese sociali sono legittimate ad operare. Inoltre, essa prevede che le imprese sociali osservino alcuni principi generali di gestione corretta ed efficiente e di trasparenza: devono aderire al principio della "porta aperta", favorire la partecipazione e la tutela degli interessi sia dei lavoratori che degli utenti e hanno l'obbligo di presentare il bilancio sociale. Nel 2013 esistevano 1.348 imprese sociali *ex lege* 155/2006.

In Slovenia, a seguito della crescita di interesse politico nei confronti delle imprese sociali, nel 2011 è entrata in vigore una legge sull'imprenditorialità sociale. In base ad essa, possono diventare imprese sociali le entità legali di diritto privato, costituite da privati con l'obiettivo di produrre e vendere alle condizioni di mercato beni e servizi socialmente rilevanti o finalizzati ad avviare al lavoro gruppi di persone vulnerabili. La legge indica espressamente un ampio spettro di attività che possono essere svolte dalle imprese sociali, prevedendo altresì la possibilità di aggiungerne di nuove. La qualifica d'impresa sociale può essere acquisita da diverse forme giuridiche, tra cui le imprese cooperative, le imprese di capitali, gli *zavods* (istituti), le imprese per i disabili, le associazioni e le fondazioni. Tuttavia, ad oggi, solo 46 organizzazioni hanno assunto la qualifica di impresa sociale *ex lege* (ICF, 2015i).

Mentre in Belgio, Inghilterra, Italia e Slovenia, le leggi hanno previsto che le organizzazioni che si qualificano come imprese sociali possano operare in diversi ambiti, in Finlandia la legge sulle imprese sociali, adottata nel 2003, ne limita l'attività al solo perseguimento dell'inserimento lavorativo di persone affette da particolari disabilità, oltre che i disoccupati di lunga durata. In base alla legge, tutte le imprese, a prescindere dalla forma giuridica e dalla struttura proprietaria, possono richiedere di diventare impresa sociale, posto che siano registrate come imprese presso il Ministero del Commercio e che almeno il 30 per cento della forza lavoro occupata sia rappresentata da persone disabili o da disoccupati di lunga durata. Rispetto ai casi belga, italiano e del Regno Unito, la legge finlandese non impone alcun vincolo alla distribuzione degli utili. Inoltre, con riferimento ai processi decisionali, non prevede l'adozione di meccanismi di partecipazione volti a garantire il coinvolgimento dei beneficiari (Pattiniemi, 2006). Nel 2009 vi erano 154 imprese che avevano optato per la qualifica d'impresa sociale (ICF, 2015l).

Anche in Lituania è entrata in vigore nel 2004 una legge sulle imprese sociali, poi modificata nel 2011. Come in Finlandia, l'obiettivo qui è favorire l'inserimento lavorativo di persone escluse dal mercato del lavoro. In base a questa legge, si definisce "impresa sociale" un'organizzazione specificamente finalizzata a creare opportunità occupazionali per persone gravemente emarginate dal mercato del lavoro. La legge individua due tipologie d'impresa sociale: le imprese sociali che inseriscono persone svantaggiate e le imprese sociali che inseriscono persone affette da disabilità. Lo *status* di "impresa sociale" può essere ottenuto da qualsiasi entità giuridica che si adoperi per favorire l'inserimento lavorativo di queste categorie di persone, ad eccezione degli enti pubblici locali, sindacati, comunità e associazioni religiose. Diversamente da altre leggi nazionali sull'impresa sociale, la definizione di impresa sociale è molto generica: la distribuzione dei profitti è infatti ammessa senza limitazioni e non sono previsti limiti per quanto concerne la remunerazione di lavoratori e manager. Così come nel caso finlandese, non è previsto che l'impresa sociale coinvolga i propri *stakeholder* nella *governance* dell'impresa. Nel 2014 vi erano 64 imprese sociali *ex lege* (ICF, 2015o).

Con riferimento ad entrambe le strategie, sia l'adattamento della formula cooperativa, sia l'adozione di nuove qualifiche giuridiche, è possibile individuare alcune caratteristiche che accomunano le diverse normative. Tra queste spicca la finalità sociale perseguita, che può alternativamente essere circoscritta ad un particolare settore di intervento (ad esempio l'inserimento lavorativo oppure l'offerta di servizi sociali), o riguardare la produzione di servizi di interesse per la comunità in senso lato. Emerge altresì l'obbligo di osservare un vincolo alla distribuzione di utili, previsto da tutte le normative analizzate con le eccezioni della Finlandia e della Lituania (Borzaga e Galera, 2015). In quest'ultimo paese sono peraltro già stati registrati numerosi abusi nell'utilizzo di questa forma giuridica (ICF, 2015o).

Viene confermata pertanto l'importanza di norme che definiscano con chiarezza le finalità sociali che devono essere perseguite e le caratteristiche che questa forma di impresa deve assumere, salvaguardando nel tempo la promozione dell'interesse generale. Gli aspetti su cui, in generale, la legislazione è a tutt'oggi poco chiara sono relativi alla *governance*, e in particolare alle modalità attraverso cui è garantita la partecipazione

dei diversi *stakeholder* (Borzaga e Galera, 2015). In ogni caso, le legislazioni introdotte nella maggior parte dei paesi non sembrano essere riuscite nell'intento di sostenere la crescita del settore in maniera rilevante. Sebbene in alcuni paesi sia prematuro trarre delle conclusioni, l'impatto delle nuove leggi non sembra essere stato particolarmente significativo. Ciò è vero anche guardando al caso italiano: mentre la legge 381 del 1991 ha fatto crescere il fenomeno dell'impresa sociale in modo esponenziale, così non è stato per la legge sull'impresa sociale.

Linee evolutive a livello europeo

Come si è visto, il riconoscimento normativo non è sempre stato in grado di favorire la replicabilità dell'impresa sociale. La velocità, il grado, nonché gli ambiti di diffusione dell'impresa sociale in Europa sono legati per lo più all'interazione tra aspetti storico-politici e caratteristiche di contesto, che variano significativamente da paese a paese.

Da un'analisi comparata dei *trend* evolutivi dell'impresa sociale a livello europeo e dall'osservazione dell'impresa sociale in alcuni contesti nazionali più rappresentativi, è possibile individuare alcuni stadi di sviluppo, ai quali corrispondono diversi livelli di maturità dell'impresa sociale. La maturità del fenomeno è valutata facendo ricorso ad alcune variabili, ritenute significative al fine della nostra analisi. Per motivi di semplificazione, esse sono riconducibili a tre aspetti distinti:

- *riconoscibilità dell'impresa sociale*: presenza o meno di una definizione condivisa, grado di visibilità a livello nazionale e diffusione su tutto il territorio nazionale;
- *caratteristiche endogene*: capacità di mobilitazione della società civile, presenza o meno di un settore non-profit ben strutturato ed integrato nel sistema di welfare pubblico e grado di identificazione del mondo non-profit e del movimento cooperativo nel modello impresa sociale;
- *caratteristiche esogene*: esistenza o meno di caratteristiche di contesto favorevoli allo sviluppo e alla diffusione dell'impresa sociale tra cui la capacità dei sistemi economici e di welfare di rispondere a nuovi bisogni di natura collettiva; grado di completamento del processo di decentramento amministrativo e fiscale e di autonomia degli enti locali nel definire politiche di welfare locali; adozione o meno di politiche di privatizzazione ed esternalizzazione dei servizi sociali; utilizzo ottimale dei fondi europei a supporto di progetti di impresa sociale sostenibili.

L'interazione tra queste variabili aiuta a comprendere il livello di maturità raggiunto dall'impresa sociale in ciascun paese. A questo scopo, possiamo individuare quattro stadi di sviluppo dell'impresa sociale: i) fase embrionale; ii) emersione progressiva; iii) consolidamento graduale; iv) istituzionalizzazione delle diverse tipologie di impresa sociale, che possono aiutarci a mappare l'impresa sociale a livello europeo.

Di seguito si descrive brevemente ciascuna fase di sviluppo, arricchita da un caso nazionale ritenuto particolarmente rappresentativo per aiutare il lettore a comprendere l'evoluzione del processo di istituzionalizzazione. Per ragioni di completezza,

l'orizzonte geografico di riferimento è quello dell'Europa allargata. In base al nostro modello, nessun paese europeo si trova infatti in una fase embrionale di sviluppo dell'impresa sociale.

Fase embrionale

I paesi che possono essere posizionati ad uno stadio embrionale di sviluppo sono quelli appartenenti all'ex Unione Sovietica, come ad esempio l'Ucraina, la Russia, la Bielorussia e l'Armenia, dove sebbene esistano alcuni esempi d'impresa sociale, spesso anche molto innovativi, essi sono iniziative isolate e pressoché invisibili, veicolate esclusivamente dai donatori – nella maggior parte dei casi statunitensi- che hanno contribuito a promuoverle o note solo a livello locale. In questi paesi, prevale una pluralità di definizioni, spesso in contraddizione tra loro, che alimentano una forte confusione concettuale e portano a considerare come imprese sociali iniziative fortemente diverse tra loro, tra cui anche pratiche di responsabilità sociale d'impresa. Alla luce di queste difficoltà, definire l'universo delle imprese sociali è una sfida inattuabile nei paesi che si trovano in una fase embrionale di sviluppo ed è di conseguenza parimenti impossibile stimare la rilevanza numerica di queste imprese.

Da un punto di vista organizzativo, si riscontra l'assenza di reti e organizzazioni di secondo livello, i movimenti cooperativi sono spesso intrappolati da rigidità istituzionali ereditate dal regime precedente e vi sono forti carenze a livello di competenze imprenditoriali delle organizzazioni che potrebbero in linea teorica farsi portatrici di questo modello istituzionale. La maggior parte delle iniziative d'impresa sociale analizzate fa affidamento esclusivo al contributo di volontari e spesso opera nell'informalità, onde evitare ostacoli fiscali che precludono lo svolgimento di attività economiche da parte di associazioni e fondazioni. Al di là di qualche programma di aiuti, promosso dai donatori rimasti, non esistono politiche di supporto, né pubbliche né comunitarie. Ciò nonostante, le analisi condotte in Ucraina confermano l'esistenza di alcune iniziative di impresa sociale che operano in ambiti innovativi, tra cui la produzione di acqua potabile e l'offerta di servizi di trasporto. Esse sono nate dal basso, in forma spontanea e sono talvolta contraddistinte da rapporti di fruttuosa collaborazione con gli enti locali. Tali esempi sottolineano l'enorme potenziale, ad oggi inespresso, di queste imprese nella costruzione di politiche di welfare locale anche in paesi dove le caratteristiche di contesto, politiche, economiche e sociali, sono fortemente sfavorevoli (Borzaga, Galera, Nogales, 2008; Galera, 2009).

Emersione progressiva

Questa fase di sviluppo accomuna molti nuovi paesi membri, dove l'impresa sociale sta catturando l'attenzione di un numero crescente di decisori politici ed autorità locali, anche grazie alla forte azione di supporto svolta dai programmi europei e in particolare dai fondi strutturali: essi promuovono l'impresa sociale quale strumento d'inclusione sociale. Tuttavia, a fronte di una crescita di popolarità del concetto, il grado di riconoscimento politico è insoddisfacente, spesso a causa dell'incapacità di comprendere appieno, da parte di *policy maker*, autorità locali e *practitioner*, il ruolo che queste imprese svolgono nel completare l'offerta di servizi d'interesse generale.

Anche Germania e Austria sono posizionate nella medesima fase di sviluppo. In entrambi i paesi, permangono preconcetti culturali nei confronti dell'impresa sociale. Inoltre, gli spazi d'azione delle imprese sociali sono limitati dalla presenza di tradizionali ed imponenti associazioni religiose, come Caritas e Diakonie, che hanno forti rapporti con il settore pubblico e garantiscono l'offerta di servizi socio-assistenziali e socio-sanitari in un regime di forte dipendenza da esso. In entrambi i paesi, le imprese sociali sono emerse solo recentemente e sono presenti soprattutto in settori diversi da quelli di welfare e in attività molto innovative, come ad esempio la produzione di energie rinnovabili. A causa del mancato riconoscimento politico e giuridico, esse tendono ad essere poco visibili.

Una situazione simile è riscontrabile nella maggior parte dei nuovi paesi membri dell'Unione europea, in cui le imprese sociali sono a tutt'oggi alquanto invisibili anche a causa di una confusione concettuale che non consente di delinearne l'universo con precisione. Emerge, anche in questo blocco di paesi, la coesistenza di diversi concetti di impresa sociale. Tali concetti sono stati importati dai donatori che si sono succeduti nel corso degli anni, i quali hanno promosso diverse interpretazioni di ciò che costituisce un'impresa sociale, ispirandosi alternativamente alla tradizione nordamericana o al concetto promosso dai programmi europei, che considera l'impresa sociale soprattutto uno strumento di inclusione sociale.

Nei nuovi paesi membri dell'Unione europea, le imprese sociali sono altresì accomunate da rapporti con il settore pubblico spesso carenti a causa della fragilità dei sistemi di welfare con cui dovrebbero interagire. Rispetto ai paesi con più esperienza in questo ambito, emerge anche una maggior versatilità rispetto ai settori di attività: queste imprese si occupano sia di servizi sociali e di inserimento lavorativo, sia di altre attività di interesse per le comunità di riferimento. Nel complesso, in molti paesi dell'Europa orientale e centrale, la tradizione associativa e di volontariato, che è sopravvissuta ai regimi socialisti, si è rigenerata dando vita a interessanti iniziative d'impresa sociale, che spaziano dall'offerta di servizi culturali (come ad esempio in Bulgaria) ad alcune imprese di inserimento lavorativo, diffuse in quasi tutti i paesi della regione. Questo sia grazie alla tradizione delle cooperative di disabili, sia grazie ai fondi strutturali europei. Tuttavia, la diffusione di queste iniziative è spesso ostacolata dalla forte stigmatizzazione di alcune categorie di beneficiari che spesso induce molte imprese sociali a nascondere le proprie finalità sociali, creando ulteriori barriere al loro sviluppo e rendendo la loro azione di *advocacy* particolarmente importante (Galera, 2010; ICF, 2015). Accanto ad alcune caratteristiche che accomunano i paesi dell'ex blocco socialista, sussistono altresì alcune differenze significative, per lo più legate alla diversa transizione del sistema di welfare, al suo grado di centralizzazione e propensione ad esternalizzare servizi di welfare, nonché al grado di mobilitazione del movimento cooperativo e del mondo del volontariato, che variano fortemente da paese a paese. Se in alcuni paesi delegare l'offerta di determinati servizi d'interesse generale alle imprese sociali è una prassi condivisa da un numero crescente di enti locali (ad esempio in Bulgaria), in altri paesi si tratta di una pratica ancora di natura eccezionale, che riguarda solo poche realtà locali (ad esempio in Croazia).

In Croazia l'impresa sociale è oggi al centro di molte discussioni di *policy* grazie all'adozione, su iniziativa del Ministero del Lavoro e del Sistema Pensionistico, di una

Strategia Nazionale volta a sostenere lo sviluppo dell'imprenditorialità sociale e alla recente adozione di un Programma Operativo per il 2014-2020 che fa espressamente riferimento all'impresa sociale (ESF Operational Programme, 2014). Tuttavia, in Croazia coesistono modelli profondamente diversi d'impresa sociale che spaziano dal così detto "braccio commerciale" d'ispirazione nordamericana fino alla forma della cooperativa sociale con finalità d'inserimento lavorativo, che affonda le radici nella cultura cooperativa europea. A fronte di una forte visibilità di entrambe queste tipologie di impresa sociale, prevale una generale sottostima delle associazioni che sono impegnate nello svolgimento di attività economiche, tra cui la produzione di servizi, sociali, sanitari ed educativi. Nonostante la debole visibilità del fenomeno, la Croazia può contare su alcuni punti di forza, tra cui le numerose reti d'impresе sociali, che forniscono servizi di supporto e svolgono un'importante funzione di *lobby*, sostenendo altresì attività di ricerca finalizzate a cogliere le specificità di queste imprese. Tuttavia, non aiuta la forte centralizzazione amministrativa e fiscale, che preclude agli enti locali la possibilità di sviluppare politiche di welfare locale in *partnership* con le imprese sociali (ICF, 2015g).

Consolidamento graduale

I paesi che si trovano in questa fase di sviluppo presentano una situazione d'"istituzionalizzazione incompleta", in cui solo alcune tipologie di imprese sociali sono contraddistinte da uno *status* privilegiato e possono beneficiare di politiche di supporto mirate. Un esempio è dato dai paesi scandinavi, che sono tradizionalmente caratterizzati da un sistema di welfare universalistico. Ciò si traduce in un'ampia offerta di servizi pubblici e in una capacità del sistema di welfare di adattarsi all'evoluzione dei bisogni. In questi paesi le imprese sociali sono emerse, almeno inizialmente, solo in settori di nicchia, quali la gestione dei servizi all'infanzia (Svezia) e l'inserimento lavorativo (Svezia, Finlandia e Danimarca), spostandosi successivamente verso altri settori di interesse generale, in particolare a seguito della recente crisi economica e finanziaria.

Un esempio calzante di "consolidamento graduale" è offerto dalla Svezia, che nonostante il carattere universalistico del suo sistema di welfare, è contraddistinta da una lunga tradizione di attivismo sociale e coinvolgimento della società civile in diversi ambiti di interesse per la comunità (Strjjan, 2001). In questo paese la società civile ha vissuto una proficua stagione di rivitalizzazione a partire dagli anni '80, che ha portato allo sviluppo di nuove iniziative d'impresa sociale. Tra i settori di intervento, spiccano l'assistenza all'infanzia e l'assistenza a persone affette da gravi disabilità (Pestoff, 1998). Il settore che è comunemente riconosciuto come tipico ambito di intervento delle imprese sociali è però quello dell'inserimento lavorativo di persone svantaggiate. Non a caso, in Svezia le imprese sociali d'inserimento lavorativo sono le uniche ad aver ottenuto un riconoscimento formale, grazie al quale sono disponibili dati statistici che le riguardano. Tali imprese godono altresì di un sistema di supporto particolarmente favorevole: beneficiano di alcune linee di finanziamento previste dall'Agenzia Svedese per lo Sviluppo Economico e Regionale e dal Servizio Pubblico per l'Occupazione e dall'Agenzia di Assicurazione Sociale Svedese.

Un fattore che ha favorito lo sviluppo di nuove iniziative di imprenditorialità sociale è indubbiamente la crescente competizione nell'ambito dell'offerta di servizi pubblici,

che è stata gradualmente introdotta a partire dagli anni '90. A questo riguardo, è utile ricordare la legge sul Sistema di Scelta nel Settore Pubblico del 2008, che consente agli enti locali di optare a favore del così detto sistema di scelta nell'ambito dei servizi sanitari e sociali. Questo sistema è attualmente applicato da circa il 60 per cento degli enti locali, che corrispondono a molto di più del 60 per cento della popolazione svedese complessiva, essendo prevalentemente i comuni di maggiori dimensioni ad aver aderito a questo sistema. In base a questa legge, il singolo utente può ora scegliere anche un produttore privato di servizi tra quelli con cui l'ente pubblico ha stipulato un contratto. Ciò avviene, ad esempio, nel caso dei servizi all'infanzia, servizi che continuano ad essere finanziati fino al 90 per cento dall'ente pubblico. Tuttavia, le famiglie che risiedono in comuni che applicano questo sistema, possono scegliere tra più tipologie d'intervento: produttori privati o produttore locale pubblico. Questo nuovo sistema di scelta per il consumatore ha contribuito all'apertura di nuovi mercati per i produttori privati di servizi di welfare (Gawell, 2014), tra cui le imprese sociali. Imprese sociali e imprese convenzionali competono sullo stesso piano. Alcuni riscontri empirici indicano che nelle aree geografiche di maggiori dimensioni a prevalere sono le imprese convenzionali, mentre in quelle più contenute sono le imprese sociali a registrare maggiore successo. Rispetto agli aspetti dimensionali, dati statistici sono disponibili per le sole imprese sociali di inserimento lavorativo, che nel 2012 ammontavano a 300, mentre nel 2007 e nel 2010, contavano rispettivamente 150 e 210 unità. Il numero di occupati nel 2012 era pari a circa 2.550. I dati statistici relativi alle imprese sociali diverse da quelle di inserimento lavorativo sono viceversa incompleti. All'origine di questa lacuna vi è in primo luogo la mancanza di una definizione condivisa di impresa sociale, che non consente di estrapolare le imprese sociali dai dati disponibili e dai Registri delle imprese (Borzaga e Galera, 2015; ICF, 2015n).

Istituzionalizzazione

L'ultima fase di sviluppo riguarda paesi come l'Italia, la Francia, il Belgio e il Regno Unito, dove le diverse tipologie d'impresa sociale hanno completato il processo di istituzionalizzazione, anche grazie alla presenza di movimenti sociali ben organizzati, e possono accedere ad una serie di misure di supporto. Tuttavia questi paesi presentano caratteristiche e dinamiche evolutive molto diverse. Ad esempio, se in Italia la nascita delle imprese sociali è stata stimolata dalle debolezze del sistema di welfare, notoriamente incapace di stare al passo con i cambiamenti sociali e carente sul piano dell'offerta dei servizi, nel Regno Unito la diffusione delle stesse è stata sostenuta significativamente dalla privatizzazione dei servizi sociali e dall'implementazione di politiche di supporto.

In entrambi i paesi, le imprese sociali sono pienamente riconosciute come produttori di servizi di welfare e si stanno spostando da settori tradizionali, quali l'inserimento lavorativo e la produzione di servizi sociali, verso nuove attività di interesse per la comunità, alcune delle quali concorrono a soddisfare una domanda privata pagante. Tra i nuovi settori di espansione per le imprese sociali si possono annoverare il *social housing*, la produzione e l'utilizzo di energie rinnovabili, i servizi di trasporto, nonché l'offerta di servizi ambientali, culturali e ricreativi.

Sia in Italia che nel Regno Unito si è assistito ad una crescita dimensionale importante, in tempi relativamente brevi, che è stata tuttavia accompagnata, sia a livello di singole imprese sia a livello sistemico, da un indebolimento della spinta innovativa di queste iniziative e del coinvolgimento di volontari.

In Italia le imprese sociali si sono sviluppate molto in fretta, raggiungendo nel tempo livelli elevati di integrazione con le politiche pubbliche di welfare e, conseguentemente, sviluppando stretti legami anche finanziari con le amministrazioni pubbliche. Il rapporto stabile con il pubblico ha permesso, da un lato, di garantire la sostenibilità di molte di queste imprese, dall'altro ha sviluppato pressioni isomorfiche. Diversamente dal caso italiano per il quale si è trattato di un fenomeno nato dal basso, la crescita repentina dell'impresa sociale nel Regno Unito è stata fortemente sostenuta da iniziative di *policy* e riforme del sistema di welfare, che ha portato alla creazione di quasi-mercati per la produzione e l'erogazione di un'ampia gamma di servizi di interesse generale (Le Grand e Barlett, 1993). La strategia adottata dal governo per sostenere lo sviluppo delle imprese sociali si articola su tre fronti: la rimozione di barriere, il consolidamento dei rapporti tra imprese sociali ed agenzie pubbliche e il potenziamento delle capacità delle imprese sociali di attrarre risorse aggiuntive. Con riferimento alla rimozione delle barriere, il governo ha attuato una serie di misure volte a facilitare la creazione di nuove imprese sociali. Sono stati eliminati sia i fattori che limitavano la presenza del lavoro volontario, sia alcune barriere fiscali. Il governo si è impegnato altresì a rendere più agevole l'accesso alle informazioni necessarie da parte di soggetti interessati a creare nuove imprese sociali. Ancora, si è cercato di rendere più stabile l'interazione tra imprese sociali e agenzie pubbliche. Da questo punto di vista, l'Atto sui Servizi Pubblici del 2012, entrato in vigore nel 2013, prevede che nei processi di esternalizzazione gli enti pubblici tengano conto del contributo dato dai servizi esternalizzati al miglioramento del benessere economico, sociale e ambientale del territorio in cui operano. La logica sottesa è quella di garantire che la capacità di acquisto del settore pubblico sia diretta a generare benefici sociali e ambientali oltre che a garantire livelli di efficienza più elevati (ICF, 2015n). Infine, si è investito sulle imprese sociali affinché possano attrarre risorse aggiuntive per sostenere l'attività. Vista la difficoltà delle imprese sociali ad accedere al mercato creditizio tradizionale, i governi del Regno Unito hanno sostenuto fortemente la nascita di un mercato degli investimenti sociali anche attraverso la creazione di un apposito "fondo di fondi", il Big Society Capital Ltd. In conclusione, lo scenario di sviluppo per le imprese sociali nel Regno Unito è alquanto favorevole. Le diverse misure di *policy* recentemente adottate dal governo dovrebbero infatti migliorare l'accesso sia a finanziamenti che a nuovi mercati per le imprese sociali. Al contempo, le reti esistenti di imprese sociali dovrebbero fornire un solido appoggio per lo sviluppo delle imprese sociali (ICF, 2015m). Da un punto di vista dimensionale, nel 2012 nel Regno Unito operavano ben 71.000 imprese sociali di fatto (Cabinet Office, 2013).

In conclusione è possibile collocare i diversi paesi non solo rispetto al livello di maturità raggiunto nell'evoluzione del fenomeno dell'impresa sociale, ma ricostruendo anche i tempi in cui questa evoluzione si è sviluppata. Come evidenziato dalla figura 1, le prime iniziative pionieristiche di impresa sociale sono emerse in Italia verso la fine degli anni '70, sono apparse di seguito in Svezia negli anni '80 e solo a partire dagli

anni '90 nel Regno Unito, a seguito dell'insediamento del governo laburista, che ha sostenuto fortemente la crescita del settore. Al momento attuale, se in Italia e nel Regno Unito le imprese sociali hanno raggiunto uno stadio di sviluppo avanzato, in Svezia le imprese sociali sono state parzialmente riconosciute, godendo solo le imprese di inserimento lavorativo di uno status privilegiato. In Croazia il fenomeno sta emergendo timidamente grazie soprattutto all'azione di supporto svolta dai programmi europei e in particolare dai fondi strutturali. Infine in Ucraina esistono sì alcune innovative iniziative d'impresa sociale, ma si tratta di iniziative isolate ed invisibili, che sono spesso destinate ad operare nell'informalità. In sintesi, le imprese sociali ci hanno messo meno tempo a moltiplicarsi dove sono state pressoché calate dall'altro e più tempo quando sono state frutto di movimenti sociali.

Figura 1. Stadi di sviluppo dell'impresa sociale

Istituzionalizzazione				Italia UK	Italia UK
Consolidamento graduale			Italia	Svezia	Svezia
Emersione progressiva		Italia	Svezia		Croazia
Sviluppo embrionale	Italia	Svezia	UK	Croazia Ucraina	Ucraina
	1970	1980	1990s	2000s	2010s

Conclusioni

A livello europeo, se si eccettua il caso del Regno Unito, l'impresa sociale si configura per lo più come un'iniziativa partita dal basso, che ha contribuito a modificare i sistemi di welfare, ampliando il panorama degli attori e ridisegnando i servizi offerti, secondo una logica di partecipazione, democratizzazione e personalizzazione dei servizi. Si tratta di una dinamica strutturale destinata a crescere in importanza, considerata la carenza di fondi pubblici e il costante emergere di nuovi bisogni a seguito delle profonde trasformazioni demografiche, sociali ed economiche che coinvolgono tutta l'Unione.

Diversi sono i fattori che hanno dato impulso all'impresa sociale, tra cui la capacità di mobilitazione della società civile, la presenza o meno di un settore non-profit ben strutturato ed integrato nel sistema di welfare pubblico e il grado di identificazione nel modello impresa sociale del mondo non-profit e del movimento cooperativo. Altri fattori che hanno svolto un ruolo importante nel promuovere lo sviluppo dell'impresa sociale sono la capacità dei sistemi economici e di welfare di rispondere a nuovi bisogni di natura collettiva, il grado di autonomia degli enti locali nel definire politiche di welfare locali, l'adozione o meno di politiche di privatizzazione ed esternalizzazione

dei servizi sociali, nonché l'utilizzo ottimale dei fondi europei a sostegno di progetti di impresa sociale sostenibili.

L'introduzione di nuove leggi ha certamente contribuito a rendere il fenomeno visibile e riconoscibile. Tuttavia il riconoscimento normativo non è sempre stato in grado di stimolarne la diffusione e la replicabilità. Il successo degli interventi normativi sembra essere per lo più legato alla capacità delle nuove leggi di istituzionalizzare un processo già in atto, potenziandone le opportunità di espansione in più settori di interesse generale. I confronti internazionali e l'osservazione delle dinamiche evolutive nei paesi in cui l'impresa sociale è più sviluppata dimostrano infatti che la forma dell'impresa sociale opera in diversi settori di interesse generale: non si occupa solo di inserimento lavorativo o di servizi sociali. Viceversa, l'impatto delle nuove leggi è stato debole laddove il legislatore non ha saputo cogliere appieno il potenziale di queste imprese e ha introdotto vincoli eccessivamente rigidi, che ne ostacolano la creazione nella pratica.

In sintesi, per poter valorizzare appieno il vantaggio competitivo delle imprese sociali, queste imprese necessitano di un ecosistema che sia coerente con la loro natura. A questo proposito i confronti internazionali confermano che la strada da compiere è ancora in salita sia a livello di Stati membri, sia a livello europeo.

Riferimenti bibliografici

- Borzaga C., Galera G., *L'impresa sociale in Italia e nel contesto internazionale. Definizione, legislazione, diffusione, caratteristiche e politiche di sostegno*, Fondazione Cariplo, Milano, 2015 (I Quaderni dell'Osservatorio).
- Borzaga C., Defourny J., *The Emergence of Social Enterprise*, Routledge, London, 2001.
- Borzaga C., Galera G., Nogales R. (a cura di), *Social Enterprise: A New Model for Poverty Reduction and Employment Generation*, UNDP Regional Bureau For Europe and the Commonwealth of Independent States, Bratislav, 2008.
- Borzaga C., Ianes A., *L'economia della solidarietà. Storia e prospettive della cooperazione sociale*, Donzelli Editore, Roma, 2006.
- Borzaga C., Mittone L., *The multi-stakeholders versus the non-profit Organizations*, Università degli Studi di Trento Dipartimento di Economia, 1997 (Discussion Paper, 7).
- Cabinet Office, *Social enterprise: market trends, based upon the BIS Small Business Survey 2012*, BMGREsearch, Birmingham, 2013.
- Commissione europea, *Iniziativa per l'imprenditoria sociale. Costruire un ecosistema per promuovere le imprese sociali al centro dell'economia e dell'innovazione sociale*, COM n. 682, 2011.
- Defourny J., Nyssens M., *Belgiu, Social Enterprises in community services*, in Borzaga C. e Defourny J. (a cura di), *The Emergence of Social Enterprise*, Routledge, London, 2001.
- ESF Operational Programme, *Efficient Human Resources 2014-2020*, Croatia, 2014.
- Euricse, *La Cooperazione Italiana negli anni della crisi. 2° Rapporto Euricse*, 2013.
- Galera G., Borzaga C., *Social Enterprise. An international overview of its conceptual evolution and legal implementation*, "Social Enterprise Journal", 5 (2009), n. 3, pp. 210-228.

- Galera G., *The “Re-emergence” of Social Enterprises in the CEE and CIS*, in S. Destefanis and M. Musella, *Paid and unpaid labour in the social economy*, Physica-Verlag, Heidelberg, 2009 (AIEL Series in Labour Economics), pp. 245-260.
- Galera, *Social enterprises and work-integration*, in L. Becchetti and C. Borzaga (a cura di), *The Economics of Social Responsibility*, Routledge, 2010, pp. 105-122.
- Gawell M., *Social Entrepreneurship and the Negotiation of Emerging Social Enterprise Markets*, “International Journal of Public Sector Management”, 2014 (27), n. 3, online first.
- ICF, *A map of social enterprises and their eco-systems in Europe*, Synthesis Report, European Commission, 2015.
- ICF, *A map of social enterprises and their eco-systems in Europe. Portugal. Final Report*, European Commission, 2015a.
- ICF, *A map of social enterprises and their eco-systems in Europe. Spain, Final Report*, European Commission, 2015b.
- ICF, *A map of social enterprises and their eco-systems in Europe. France. Final Report*, European Commission, 2015c.
- ICF, *A map of social enterprises and their eco-systems in Europe. Poland. Final Report*, European Commission, 2015d.
- ICF, *A map of social enterprises and their eco-systems in Europe. Greece. Final Report*, European Commission, 2015e.
- ICF, *A map of social enterprises and their eco-systems in Europe. Czech Republic. Final Report*, European Commission, 2015f.
- ICF, *A map of social enterprises and their eco-systems in Europe. Croatia. Final Report*, European Commission, 2015g.
- ICF, *A map of social enterprises and their eco-systems in Europe. Belgium. Final Report*, European Commission, 2015h.
- ICF, *A map of social enterprises and their eco-systems in Europe. Slovenia. Final Report*, European Commission, 2015i.
- ICF, *A map of social enterprises and their eco-systems in Europe. Finland. Final Report*, European Commission, 2015l.
- ICF, *A map of social enterprises and their eco-systems in Europe. United Kingdom. Final Report*, European Commission, 2015m.
- ICF, *A map of social enterprises and their eco-systems in Europe. Sweden. Final Report*, European Commission, 2015n.
- ICF, *A map of social enterprises and their ecosystems in Europe. Lithuania. Final Report*, European Commission, 2015o.
- Young D., Lecy J., *Defining the Universe of Social Enterprise: Competing Metaphors*, paper presented at 4th EMES International Research Conference on Social Enterprise “If not profit, for what? And How?”, EMES Network and University of Liège, 1-4 luglio 2013.
- Le Grand J. e Bartlett W. (a cura di), *Quasi Markets and Social Policy*, London, Macmillan, 1993.
- Levi Y., *Community and Hybrid Multi-Stakeholder Cooperatives: A Comparison*, “Review of International Cooperation”, n. 92, 1999, pp. 83-94.
- Pattiniemi P., *Legal Frameworks for Social Entrepreneurship: A Comparative Perspective*, Paper presentato al Seminario promosso da OECD - LEED “Emerging Models of Social

Entrepreneurship: possible paths for social enterprise development in Central East and South East Europe”, Zagreb, 28-29 settembre 2006.

Regulator of Community Interest Companies, *Report to the Secretary of State for Trade and Industry*, marzo 2007.

Regulator of Community Interest Companies, *Annual Report 2011-2012*, 2012.

Strijan, Y., *The emergence of work-integration social enterprises in Sweden*, in Borzaga C., Defourny J. (a cura di), *The emergence of social enterprise*, Routledge, London, 2001, pp. 220-235.

Per citare questo articolo: Giulia Galera, *Dinamiche evolutive dell'impresa sociale a livello europeo. Visibilità, replicabilità e stadi di sviluppo*, “Osservatorio Isfol”, IV (2014), n. 3-4, pp. 25-43.

