



*Ministero del Lavoro
e delle Politiche Sociali*

IL SOTTOSEGRETARIO DI STATO

**UNLOCKING THE POTENTIAL OF THE SOCIAL
ECONOMY FOR EU GROWTH
Novembre 17-18 novembre 2014
Auditorium del Massimo
Roma**

Intervento di Luigi Bobba

Organizzando questa conferenza per riflettere su come “liberare il potenziale dell’economia sociale per la crescita in Europa”, il Governo italiano vuole contribuire ad attirare l’attenzione delle istituzioni europee e degli Stati membri, ma anche dell’opinione pubblica, su un settore a cui lo stesso Governo ha deciso di dedicare particolare importanza, disegnando un’ampia riforma della regolamentazione e delle politiche di sostegno per l’associazionismo, per il volontariato, per la cooperazione e per l’impresa sociale. Inoltre, una riforma già presentata in Parlamento sotto forma di Legge delega è in corso di approvazione alla Camera dei Deputati seguendo un percorso che altri paesi, in particolare Portogallo, Spagna e Francia con riferimento all’economia sociale nel suo complesso, ma anche Italia e Regno Unito con riguardo all’impresa sociale, hanno imboccato negli ultimi anni, spesso recependo innovazioni ed istanze già in parte sperimentate dalle organizzazioni dell’economia sociale. Nella convinzione che un confronto con i rappresentanti delle istituzioni europee, dei Governi e delle organizzazioni dell’economia sociale, ribadita anche nel documento programmatico del semestre italiano di presidenza europea, possa far emergere idee e

suggerimenti utili a realizzare la migliore riforma possibile ed avviare politiche di sostegno efficaci.

Il titolo stesso di questa conferenza ci è stato suggerito dal crescente numero di esempi, ricerche e pubblicazioni statistiche, tra cui i risultati del Censimento che il nostro Istituto di Statistica ha realizzato nel 2011 su tutto il sistema dell'economia sociale. Infatti, è emerso innanzitutto che l'economia sociale in generale non solo è un attore economico e sociale di grande importanza, soprattutto in alcuni paesi, ma è **potenzialmente in grado** di dare un contributo ancora più incisivo e ben maggiore alla crescita intesa in senso lato: economica, sociale e civile. Infatti, le trasformazioni del tessuto economico e sociale avvenute negli ultimi anni, prima e dopo lo scoppio della crisi, e molti dei problemi che esse hanno generato, non possano più essere affrontati solo contando sulla combinazione tra l'azione delle imprese convenzionali e quella delle istituzioni pubbliche e, altresì, puntando solo sull'innovazione tecnologica cui la stessa Commissione Europea ha destinato ingenti risorse.

A fronte di fenomeni quali l'aumento della popolazione anziana che, da una parte ha bisogno di rimanere attiva per dare un senso all'allungamento della speranza di vita e, dall'altra deve affrontare situazioni di non-autosufficienza, la rapida obsolescenza delle competenze e quindi la necessità di gestire le sempre più numerose transizioni sul lavoro, la comparsa di nuove forme di disagio giovanile, l'esigenza di garantire una migliore integrazione di un numero crescente di immigrati, non sono più sufficienti né il tipo di servizi oggi offerti né l'azione delle istituzioni pubbliche e le risorse a loro disposizione. Servono servizi nuovi e nuove modalità di organizzazione della risposta. Serve più innovazione sociale, o meglio, servono dosi massicce di innovazione sociale sia nei servizi offerti che nei processi di produzione di beni a destinazione pubblica che soltanto le organizzazioni che si ispirano ai principi dell'economia sociale possono garantire. Di fatto, solo accrescendo l'offerta di servizi alla persona e di interesse generale, sarà possibile mantenere la coesione sociale, ma anche ridurre le disuguaglianze nella distribuzione dei redditi nonché creare nuovi posti di lavoro. Non potendo però più contare, come nel passato, su una

ulteriore crescita dell'intervento pubblico, occorre promuovere in fretta e con decisione tutte le forme organizzative e imprenditoriali che basano la loro azione su motivazioni altruistiche e sul principio di reciprocità più che su quello dello "scambio per il guadagno" e sulla partecipazione diretta dei soggetti interessati alla individuazione delle caratteristiche dell'offerta e alla gestione della stessa. In questo modo potranno essere recuperate risorse monetarie, umane e di creatività, e quindi anche di capacità innovativa soprattutto di tipo sociale, che altrimenti resterebbero inutilizzate.

Ma è anche nostra convinzione che il sistema istituzionale oggi prevalente nei paesi europei, che abbiamo ereditato dal secolo scorso, non sia del tutto idoneo a favorire il pieno dispiegarsi di questo potenziale. Esso ha bisogno di essere **liberato** attraverso la creazione di un ambiente favorevole e non impeditivo. E va liberato nella sua totalità, cioè tenendo in considerazione tutte le famiglie di organizzazioni che lo compongono, sia quelle che hanno una più lunga tradizione - come le cooperative, le mutue e le fondazioni- sia quelle di più recente formazione - come le imprese sociali- e indipendentemente dai settori di attività. Per la semplice ragione che ciò che unisce queste organizzazioni sono i principi su cui si fondano – avere come obiettivo la risposta ad un bisogno e non la remunerazione del capitale, essere costituite volontariamente dagli stessi cittadini e non imposte da altre istituzioni, assumere una prospettiva che privilegia il lungo periodo, avere una *governance* partecipativa e democratica – e non la forma giuridica assunta o le attività che svolgono.

Per evitare che vengano evidenziate più le differenze che le caratteristiche che le accomunano e che si continuino ad usare termini diversi per indicare le stesse realtà abbiamo scelto di privilegiare nei lavori della conferenza il riferimento preminente all'**economia sociale** invece che solo a singole parti di essa nella convinzione che in questa direzione dovranno muoversi nei prossimi anni le istituzioni europee, sia direttamente, sia favorendo il dialogo tra governi nazionali e organizzazioni di rappresentanza. Si è evitato di riconoscere solo il valore di singole forme organizzative e imprenditoriali, per riconoscere invece quello del pluralismo delle

forme di impresa, dentro e fuori il settore dell'economia sociale perché il pluralismo e la biodiversità, anche in ambito economico-produttivo, sono fondamentali per la realizzazione di una Europa al contempo più competitiva, più capace di innovazione e più coesa.

Queste riflessioni non sono nuove e sono state proposte più volte negli ultimi anni.

La conferenza si colloca infatti pienamente dentro un processo di progressiva crescita di attenzione per il settore. Un processo scandito da una serie di iniziative promosse soprattutto delle istituzioni europee, a partire dalla risoluzione del Parlamento Europeo sulla *social economy* del 2009, passando per il lavoro dell'Intergruppo sull'economia sociale istituito in seno allo stesso Parlamento, per la *Social Business Initiative* promossa dalla Commissione nel 2011 e tuttora in corso di implementazione, per il lavoro svolto dal Comitato Economico-sociale su questi temi - in particolare sul pluralismo delle forme di impresa - e ancora da gruppi come il Geces e, da ultimo, per la conferenza di Strasburgo del gennaio 2014. Iniziative a cui, di recente, se ne sono affiancate altre su temi più specifici come quella del G7 che ha presentato da ultimo un Rapporto sugli investimenti ad impatto sociale. La conferenza si pone inoltre in continuità con diversi appuntamenti promossi dal Governo italiano durante il semestre di presidenza europeo, come la Conferenza tra i Ministri delle politiche sociali e quella organizzata dal Comitato economico e sociale sull'innovazione sociale. Ognuna di queste iniziative ha prodotto riflessioni e documenti che hanno già contribuito - e siamo certi aiuteranno - a ripensare e rendere più efficaci le politiche dei governi nazionali e dell'unione. Come dimostrano le recenti innovazioni contenute nella direttiva sugli appalti che interessano servizi di interesse generale prodotti da organizzazioni dell'economia sociale e le imprese impegnate nell'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati. Innovazioni a cui l'Italia ha dato un contributo importante e che, se recepite in tempi brevi dagli Stati membri, potrebbero dare un impulso significativo allo sviluppo dell'economia sociale.

Però, per sbloccare davvero tutto il potenziale dell'economia sociale, serve una discontinuità, urge fare un passo in avanti. Se, da una parte, le iniziative promosse in questi anni hanno certamente contribuito ad evidenziare e ad apprezzare la rilevanza economica e sociale delle organizzazioni dell'economia sociale e il loro contributo ad un'Europa più equa e inclusiva, non si può non rilevare che hanno spesso (con l'eccezione del Comitato Economico e Sociale in parte del Parlamento Europeo) assunto a riferimento o riguardato soprattutto specifiche "famiglie" di organizzazioni, ora le cooperative ora le imprese sociali, e si sono generalmente soffermate sull'individuazione di interventi limitati solo a poche famiglie. Non senza qualche confusione nelle definizioni che sono spesso diverse, non solo da paese a paese, ma anche all'interno delle stesse istituzioni comunitarie. Con almeno due conseguenze indesiderate: che si perde la visione di insieme e con essa il valore delle molte possibili sinergie e si contribuisce a rendere più difficile la comprensione della natura e dei confini del settore, soprattutto nei paesi che hanno una tradizione di economia sociale più debole.

Inoltre, le proposte contenute nei documenti conclusivi delle diverse iniziative, pur generalmente condivisibili, sono spesso poco sviluppate nei loro percorsi di realizzazione e troppo a senso unico: dalle organizzazioni dell'economia sociale alla politica (stati membri e UE) e raramente viceversa. Mentre invece riteniamo sia cruciale, per lo sviluppo dell'economia sociale, che le stesse organizzazioni dell'economia sociale siano stimolate a individuare ciò che esse possono fare anche senza l'aiuto delle politiche per rispondere ai problemi delle società e delle economie europee.

A dimostrazione che è sempre più importante dotarsi di una strategia che liberi tutto il potenziale dell'economia sociale vi sono oramai numerose e sempre più precise evidenze empiriche che sono venute crescendo in questi ultimi anni anche grazie al lavoro degli studiosi, degli istituti di statistica e della stessa Commissione Europea. Molti dati sulla rilevanza economica e occupazionale dell'economia sociale vi sono noti e quindi non mi sembra il caso di richiamarli in questa sede. Ne ricordo solo due:

in diversi paesi europei tra cui l'Italia l'economia sociale già oggi garantisce un contributo al Prodotto interno lordo vicino - se non superiore- al 10% e secondo la recente stima di Cekoop, il sistema dell'economia sociale europea garantirebbe, in varie forme – soci lavoratori, dipendenti e lavoratori autonomi associati in cooperativa – oltre 16 milioni di posti di lavoro.

Mi voglio però soffermare brevemente sulla situazione italiana per la quale è possibile, grazie ai recenti Censimenti dell'Istat, fornire un quadro preciso delle dimensioni del settore nel suo complesso. Nel 2011 l'economia sociale italiana contava 355.000 organizzazioni - il 7,5 % del totale delle imprese operanti nel Paese- con un turn over di quasi 200 miliardi di euro e che davano lavoro a 2.208.00 persone (il 10,6% del totale nazionale), cui andrebbero aggiunti tutti i lavoratori autonomi (soprattutto agricoltori) la cui attività è resa economicamente redditizia grazie alla loro associazione in cooperativa. Agli occupati vanno inoltre aggiunti quattro milioni e settecentomila volontari. Sono quindi almeno sette milioni gli italiani che operano nel settore.

A partire dall'inizio del nuovo secolo, inoltre, le organizzazioni dell'economia sociale hanno mostrato una dinamica superiore a tutte le altre forme di impresa: dal 2001 al 2011 gli occupati complessivi sono aumentati del 27% a fronte di una crescita del 3,3% nell'insieme delle imprese private e di un calo nelle imprese e nelle istituzioni pubbliche. Una dinamica dovuta soprattutto alla espansione in nuovi settori di attività, tra cui in particolare i servizi di welfare e le attività sportive, ricreative e di intrattenimento (+ 125% in ambedue o casi).

Infine, sono sempre più numerose le evidenze empiriche che dimostrano una maggior resistenza delle organizzazioni dell'economia sociale, e in particolare delle cooperative alla crisi. Durante gli anni della crisi – dal 2008 al 2012 - le cooperative italiane nel loro complesso, e in particolare quelle impegnate nella produzione di servizi di welfare, hanno aumentato l'occupazione in controtendenza con il resto dell'economia. Secondo i dati, di fonte previdenziale, dal 2008 al 2011 le cooperative italiane hanno aumentato gli occupati del 2,6%, a fronte di una diminuzione degli

stessi nel totale delle imprese private dell'1,3%. Le banche di credito cooperativo hanno continuato a sostenere le piccole e medie imprese anche nelle fasi di crisi di liquidità.

Un confronto tra un ampio campione di imprese ha evidenziato che tra il 2006 e il 2012 la crescita del valore aggiunto delle cooperative è stata pari al 29%, contro il 5,2% delle società per azioni e il 10,5% delle società a responsabilità limitata, mentre quella dei redditi da lavoro è stata del 35% nelle cooperative contro il 17,5 % delle società per azioni. La funzione anticiclica delle cooperative è del tutto evidente e giustifica pienamente la necessità di individuare politiche che ne favoriscano il pieno dispiegamento.

Questa conferenza si colloca all'interno di una azione di riforma di una parte rilevante dell'economia sociale che il Governo italiano sta realizzando. In conformità con il principio di sussidiarietà, l'obiettivo della riforma è proprio quello di riconoscerne in modo esplicito il ruolo e di sbloccare il potenziale che le organizzazioni hanno dimostrato di avere, in particolare di quelle circa 80.000 associazioni che hanno già oltre il 50% di entrate da acquirenti privati dei servizi o da contratti con pubbliche amministrazioni. Per favorire lo sviluppo di queste organizzazioni e potenziarne l'operatività la riforma si propone innanzitutto di mettere ordine in una legislazione troppo frammentata per "famiglie" e "sottofamiglie" dell'economia sociale, semplificando le modalità di costituzione e di gestione e unificando la normativa fiscale in senso agevolativo. La riforma si propone, in particolare - anche attraverso una modifica del codice civile- di favorire l'assunzione di una più chiara e definita forma imprenditoriale delle organizzazioni produttive che erogano in modo stabile servizi di interesse generale, facilitando il passaggio al regime previsto per le imprese sociali.

Infine, la riforma si propone di agire dal lato dell'offerta favorendo l'impegno dei giovani in queste organizzazioni attraverso un potenziamento del servizio civile, sia al fine sia di sviluppare nei giovani il senso dell'impegno civico, sia di avvicinarli a un settore che può garantire interessanti opportunità occupazionali. Sempre con

questa riforma, prevediamo di costituire un fondo misto pubblico-privato per il sostegno alla capitalizzazione delle imprese sociali e alla loro capacità di investimento.

Anche con questa conferenza vogliamo non solo continuare un dialogo su questi temi con la Commissione Europea, ma farne anche oggetto di una riflessione continua e sistematica con i singoli Stati membri. In particolare, ci preme richiamare l'attenzione sulla recente proposta di introdurre un servizio civile europeo, proposta cui ha fatto riferimento il Premier Renzi nel discorso programmatico di fronte al Parlamento Europeo il 3 luglio scorso.

Affinché da questa conferenza possano emergere strategie e indicazioni nuove e valide per tutto il settore, abbiamo scelto di privilegiare una modalità organizzativa in grado di dare voce soprattutto agli attori - a tutti gli attori - dell'economia sociale, costruendo il programma stesso in base alle loro proposte e il documento finale in base ai risultati dei lavori, in modo che esso costituisca un punto di riferimento per le riflessioni che seguiranno negli anni a venire e nelle presidenze che seguiranno. Abbiamo, perciò, avviato i lavori lanciando una *call*, finalizzata a raccogliere sia le riflessioni delle organizzazioni interessate che l'interesse dei singoli a intervenire nel dibattito, anticipando solo i principali temi di interesse. Nonostante i tempi brevi previsti per la consultazione sono arrivati oltre 200 tra documenti e richieste di candidature che abbiamo utilizzato per definire i contenuti e i relatori dei 10 workshop che si svolgeranno nelle prossime ore. I risultati che emergeranno dai lavori saranno poi sistematizzati e trasformati in un documento che abbiamo voluto chiamare "la strategia di Roma per l'economia sociale".

In conclusione, il nostro intento è sia di partire dal lavoro fatto fin qui, ma anche di intraprendere nuove strade. In almeno due direzioni.

Innanzitutto, vorremo proporre alla Commissione e agli Stati membri che assumano a riferimento l'economia sociale nel suo insieme, e non solo specifiche famiglie, valorizzando soprattutto le caratteristiche distintive condivise da tutte queste organizzazioni, quali soprattutto il perseguimento di obiettivi di interesse generale

invece che di profitto o particolaristici, e forme proprietarie e di *governance* il più possibile inclusive dei portatori di interesse e democratiche. E' infatti grazie a queste caratteristiche che le organizzazioni dell'economia sociale hanno apportato importanti innovazioni nell'ambito dei servizi di welfare e nei beni a destinazione pubblica, ancora più potranno farlo in futuro perché in grado di operare e svilupparsi anche in settori che non garantiscono margini di profitto significativi. Non solo. In questo modo si riconosce anche al settore la sua effettiva rilevanza economica e occupazionale, oltre che sociale, e si evita che venga considerato, come avviene ancora in diversi paesi europei, un settore marginale solo perché alcune della famiglie che lo compongono si occupano di persone con problemi sociali gravi. Una direzione di marcia che dovrebbe comportare la necessità di investire risorse importanti, anche di quelle che il Presidente Junker si appresta a definire, non solo nelle infrastrutture - che renderanno più *smart* le economie europee- e nella *green economy*, ma anche nella *social economy* per un'Europa socialmente più coesa.

In secondo luogo vorremmo che dalla conferenza emergesse l'impegno delle organizzazioni dell'economia sociale a individuare non soltanto ciò che i governi o le istituzioni europee indicano, ma anche ciò che le stesse organizzazioni dell'economia sociale possono e devono fare, le innovazioni che esse devono introdurre nella loro azione al fine di accrescerne l'efficacia, ripensando le loro modalità operative e ampliando i loro ambiti di intervento.

Quello che l'esperienza ci dimostra è, infatti, che le politiche da sole non bastano, così come senza politiche adatte è difficile replicare su larga scala le esperienze di successo. Per avere successo l'impegno a favorire lo sviluppo deve essere condiviso tra tutti gli attori. In altri termini, la creazione di un ecosistema favorevole allo sviluppo dell'economia sociale può diventare un compito condiviso e non solo affidato alle istituzioni pubbliche.

Un esempio può essere quello dei fondi mutualistici della cooperazione italiana che sono finanziati non con risorse pubbliche, ma con il 3% degli utili di tutte le

cooperative e hanno in questi anni sostenuto in modo autonomo lo sviluppo di molte cooperative.

Lungo queste linee noi chiediamo che sia impostato il documento che uscirà da questa conferenza.

Il Governo italiano per parte sua si impegna a promuoverlo a livello comunitario ed è, e resterà, disponibile a dialogare e collaborare con tutti gli Stati membri nei prossimi anni.

Vorrei infine, chiudere richiamando una frase dell'economista napoletano del 700 Antonio Genovesi, che possiamo a buon diritto considerare un padre dell'economia sociale. Genovesi affermava, in contrapposizione al celebre aforisma di Hobbes "*homo homini lupus*", che invece le attività umane - e dunque anche quelle economiche - non sono guidate da una logica di conflitto permanente, anzi trovano ispirazione in "*homo homini natura amicus*"- "l'uomo è per natura amico dell'altro uomo": una straordinaria sintesi dei principi di reciprocità e responsabilità che guidano l'economia sociale.