

Rocío Nogales (*EMES Network*)

Flaviano Zandonai (*Iris Network*)

---

## **L'impresa sociale e i suoi ecosistemi. Una mappatura europea**

---

E' di recente pubblicazione una nuova indagine sull'impresa sociale a livello europeo: "A map of social enterprises and their eco-systems in Europe" (Commissione Europea, 2014a). Un aggiornamento atteso da policy maker e practitioner impegnati a implementare importanti dispositivi normativi e programmi di sviluppo: fondi strutturali, piani finanziari, regolamentazione dei mercati, piani formativi, ecc. Un complesso di strumenti che, nel suo insieme, contribuirà a modificare la conformazione interna di questo comparto imprenditoriale. Rileggere criticamente il documento consente di affrontare un tema fin qui poco approfondito, ovvero la struttura e il ruolo svolto dagli ecosistemi di risorse e servizi dedicati al sostegno dell'imprenditoria sociale in una fase così cruciale del suo sviluppo.

“Variabilità” (delle forme e dei modelli) e “mancanza” (di informazioni e riscontri) sono termini spesso ricorrenti nell’executive summary che sintetizza i principali risultati della mappatura sull’impresa sociale recentemente promossa dalla Commissione Europea (Commissione Europea, 2014a). Se a questo si aggiunge che le linee guida finali consistono in una lista di “barriere e vincoli”, il quadro di azione si presenta irto di difficoltà, che peraltro stridono con l’enfasi rispetto al ruolo sempre più rilevante attribuito all’impresa sociale nel quadro delle politiche europee. Nel documento, infatti, si sottolinea a più riprese l’impatto di questo modello imprenditoriale per fronteggiare sfide economiche, sociali e ambientali che crescono di scala e la cui soluzione appare sempre meno rinviabile.

Il divario tra aspettative e dati di realtà appare quindi ampio, un gap che nuove politiche multilivello (europee, nazionali e regionali) saranno chiamate, se non a colmare, almeno a ridurre. Ma come? La risposta contenuta nel documento consiste in un “policy framework” all’interno del quale norme, servizi di supporto e risorse si articolano come un ecosistema collocato in un “mezzanino” tra interventi top down (promossi in primo luogo dalla Pubblica Amministrazione, ma anche da altri soggetti che, per diverse ragioni, intendono svolgere un ruolo di sostegno) e infrastrutture bottom up generate dalle stesse imprese sociali (ad esempio attraverso reti di rappresentanza e coordinamento, marchi di prodotto/servizio, certificazioni volontarie, ecc.).

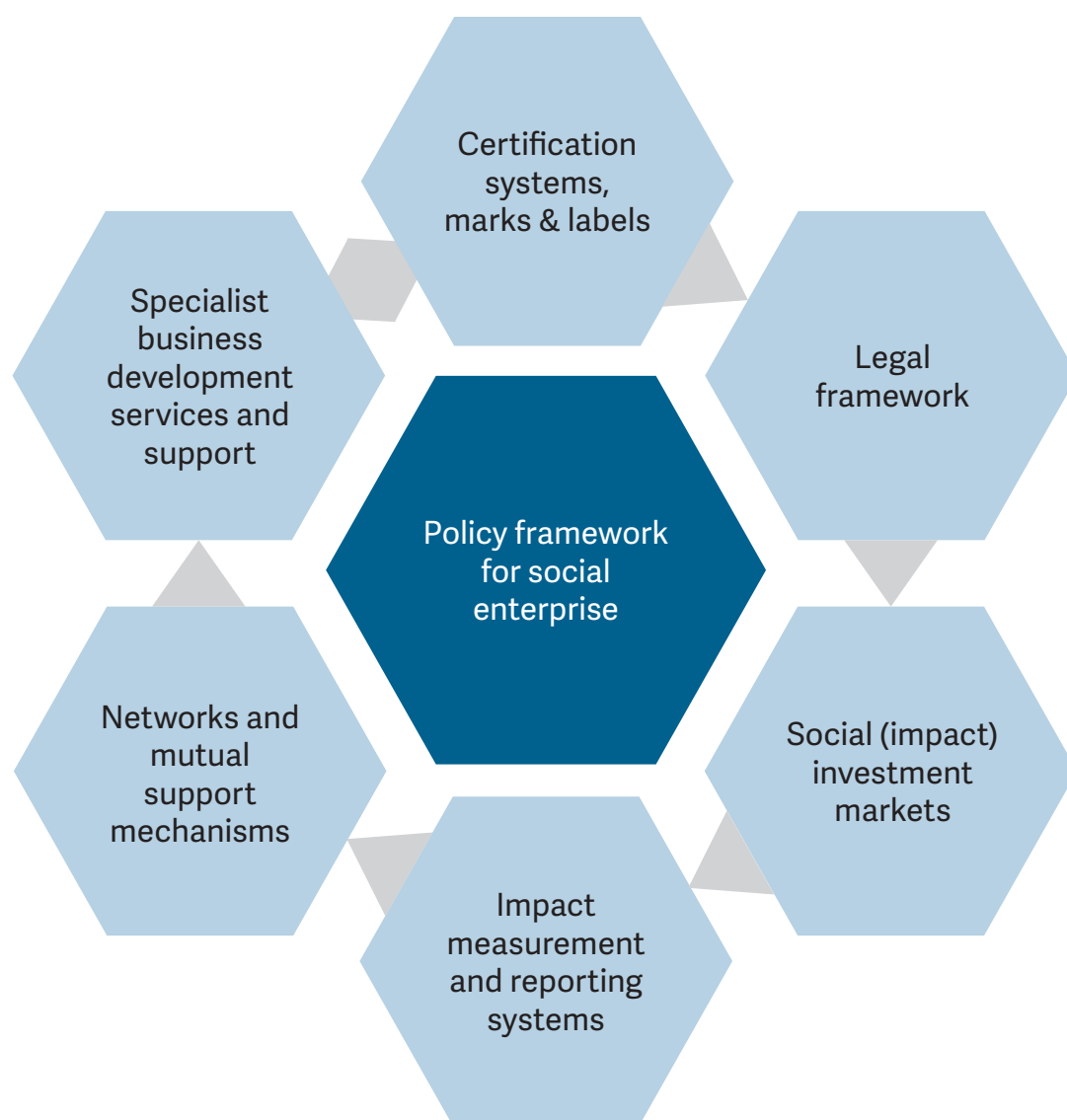


Figura 1  
Policy framework per l’impresa sociale  
Fonte: Commissione Europea 2014, “A map of social enterprises and their eco-system in Europe”

Un ecosistema così articolato dovrebbe accompagnare lo sviluppo dell'impresa sociale come un vero e proprio comparto imprenditoriale, superando una rappresentazione che, soprattutto in ambito europeo, si alimenta grazie alla narrazione di singole iniziative "disrupting" che non restituiscono un quadro di unitarietà. Ma nonostante il termine ecosistema sia stato rapidamente adottato dalle istituzioni comunitarie come metafora del vasto e complesso ambiente in cui le imprese sociali nascono e si evolvono, manca un confronto approfondito sulle conseguenze derivanti dall'utilizzo di questo termine. Anche nella mappatura europea, infatti, "ecosistema" è usato in un'accezione riduttiva, come elenco più o meno esteso di attori (e relative funzioni) che opera in un determinato contesto territoriale, socio-economico e normativo. Tuttavia, la parte più importante di un ecosistema - quella che rende il suo utilizzo particolarmente efficace anche nel campo dell'imprenditoria sociale - non corrisponde alla prima metà del termine ("eco"), ma alla seconda ("sistema"), ovvero le dimensioni di relazionalità tra gli attori, scalabilità delle iniziative ed evoluzione temporale. In altre parole, ciò che caratterizza un ecosistema non sono solo gli "esseri viventi" che lo abitano, ma soprattutto il modo in cui questi interagiscono tra loro e con gli attori di altri ecosistemi, attivando processi che generano un impatto su singoli parti o sull'ecosistema nel suo complesso. Avere una chiara comprensione circa le dimensioni costitutive dell'ecosistema - attori, relazioni, scala e tempo - potrebbe essere funzionale al disegno di politiche e azioni basate su riscontri congruenti e misurabili.

La sfida non è semplice perché si manifestano elementi di complessità sia nell'architettura interna dell'ecosistema, sia nei contesti rispetto ai quali questo stesso ecosistema è chiamato a declinarsi, cogliendo quei caratteri di variabilità che connotano l'imprenditoria sociale e trattandoli non come problemi, ma come elementi di arricchimento del quadro conoscitivo e di policy.

Guardando alle diverse componenti dell'ecosistema, emergono in modo piuttosto chiaro alcuni elementi critici riguardanti i seguenti aspetti.

a) A livello di inquadramento normativo si evidenzia il sostanziale fallimento dei dispositivi di legge che, come nel caso italiano (l. 118/05 e successivi decreti), hanno tentato di attrarre nello stesso quadro giuridico diversi modelli di impresa sociale utilizzando una qualifica generale e superando così l'approccio basato su una forma giuridica ad hoc (nel caso italiano, la cooperazione sociale l. 381/91). Ad oggi il

"campo magnetico" esercitato dalle leggi in materia di impresa sociale "di seconda generazione" si è rivelato ben poco potente rispetto alle molte realtà che, come ricorda il documento di sintesi, rimangono "under the radar" e che vengono individuate, da una parte, tra le organizzazioni nonprofit di carattere produttivo e, dall'altra, tra le imprese di capitali che incorporano in maniera più consistente rispetto alle tradizionali politiche di Csr la produzione di valore sociale. Il risultato è che gran parte dell'imprenditoria sociale continua ad operare attraverso forme giuridiche non specifiche e, non a caso, la sintesi più volte utilizza l'espressione "imprese sociali de facto". Da questo punto di vista una questione fondamentale è la connessione con forme istituzionalizzate di economia sociale preesistenti nei vari Stati membri. Se è vero infatti che le imprese sociali sono fortemente incorporate nell'economia sociale, è altrettanto vero che in alcuni contesti tale legame è più debole, non solo a causa di questioni di ordine normativo, ma per fattori storico-culturali (ad esempio in molti paesi dell'est Europa) che possono causare tra le diverse componenti dell'ecosistema locale.

b) Il riconoscimento normativo richiama, inevitabilmente, l'elemento definitorio e quindi nell'executive summary viene proposto un avanzamento, in realtà non così rilevante, della definizione di impresa sociale grazie alla combinazione di tre dimensioni dalle quali discendono alcuni "core criteria" (Box 1). Se sulla dimensione sociale (il perseguimento di un esplicito obiettivo di interesse generale) e imprenditoriale (continuità dei processi produttivi) esiste un consenso pressoché unanime, è sul terzo criterio che si manifestano posizioni diverse e, allo stesso modo, esso presenta un più ampio margine d'azione in sede normativa. Si tratta della dimensione della governance, all'interno della quale sono riconducibili i criteri riguardanti il coinvolgimento degli stakeholder nei processi decisionali, ma anche ulteriori aspetti come la distribuzione degli utili e l'asset lock patrimoniale. Tutti elementi che, con intensità diversa, sono oggetto di attenzione da parte dei legislatori (anche di quello italiano) con l'intento di migliorare l'appeal dei dispositivi normativi.

c) In tema di risorse, il rapporto focalizza forse eccessivamente l'attenzione su un sistema finanziario dedicato che, a differenza del passato, si fonda non solo su soggetti e strumenti direttamente o anche indirettamente generati dalle stesse imprese sociali o da organizzazioni ad esse prossime. L'enfasi (forse eccessiva) è centrata sul ruolo degli attori

- 1) *The organisation must engage in economic activity*: this means that it must engage in a continuous activity of production and/or exchange of goods and/or services.
- 2) *It must pursue an explicit and primary social aim*: a social aim is one that benefits society.
- 3) *It must have limits on distribution of profits and/or assets*: the purpose of such limits is to prioritise the social aim over profit making.
- 4) *It must be independent* i.e. organizational autonomy from the State and other traditional for-profit organizations.
- 5) *It must have inclusive governance* i.e. characterized by participatory and/or democratic decision-making processes.

#### Box 1

Insieme di criteri di base che riflettono le condizioni minime che un'organizzazione deve soddisfare per poter essere classificata come impresa sociale secondo la definizione EU  
 Fonte: Commissione Europea 2014, "A map of social enterprises and their eco-system in Europe"

della finanza mainstream che individuano - se non in questo modello d'impresa certamente in alcuni suoi importanti ambiti di attività - una nuova asset class d'investimento. Il contributo della finanza sociale avrebbe forse meritato un approfondimento di più ampio respiro, anche in chiave valutativa, considerando la recente crescita di questo tipo di risorse in tutto il mondo e il reale potenziale trasformativo che sono in grado di attivare. L'ecosistema delineato nel documento di sintesi si caratterizza per la presenza di un vero e proprio "mercato di investimenti a impatto sociale" che appare ancora in gran parte da costruire (stando anche ai risultati della mappatura), ma che evidentemente è già in grado di mobilitare risorse e di avviare progetti pilota come quelli, ad esempio, dei "social impact bond" nel Regno Unito. La finanza, inoltre, esercita un effetto di trascinamento anche su altre componenti dell'ecosistema, in particolare rispetto alle misurazioni di impatto sociale e ai servizi di consulenza a sostegno dello sviluppo. Senza queste ulteriori componenti infatti, le risorse finanziarie perderebbero di efficacia, perché non in grado di riconoscere e misurare effetti sociali che incidono anche sulla dimensione economica. Inoltre, senza un adeguato sistema di servizi a supporto dei modelli di business sociale, si può creare un divario (mismatch) tra un'offerta di risorse finanziarie crescente, diversificata e competente e una domanda sul fronte imprenditoriale non in grado (o non interessata) a intercettare queste risorse.

d) Un ulteriore elemento di complessità che caratterizza la formazione e il consolidamento di ecosistemi di imprenditoria sociale riguarda i modelli di crescita (o di "scalabilità"), in particolare dei più significativi elementi di innovazione (sia di prodotto che di processo). Nell'architettura proposta vengono rimarcati meccanismi non nuovi nell'ambito dell'imprenditoria sociale più matura, ovvero reti con funzione di supporto e strumenti come certificazioni e marchi. Anche in questo caso sarà interessante verificare l'effetto esercitato da

risorse finanziarie che potranno essere allocate considerando il potenziale di replicabilità e di trasferibilità degli investimenti che contribuiranno a cofinanziare.

La tenuta degli ecosistemi di impresa sociale è legata non solo alla loro architettura, ma anche alle basi su cui essi poggiano e che corrispondono ai principali fattori socio-economici (driver) che alimentano la nascita e la crescita di queste imprese. Nell'executive summary vengono riproposti in forma aggiornata i classici "bacini" di imprenditoria sociale e viene delineato un nuovo ambito emergente. Il ben noto meccanismo dell'auto-organizzazione tra cittadini viene arricchito dalle "startup sociali" avviate da singoli imprenditori, oltre alle "grassroot initiatives" intraprese da cittadini associati che si fanno carico di rispondere a bisogni dove la natura collettiva deriva sostanzialmente da processi di mutualizzazione. Altro fattore generativo riguarda i processi di trasformazione imprenditoriale di soggetti nonprofit, non solo secondo il meccanismo della trasformazione progressiva in impresa sociale, ma anche attraverso la costituzione di un'impresa a scopo sociale come "braccio operativo" di un'associazione, fondazione, ecc. per la gestione di attività market oriented. L'ultimo, ma non meno rilevante, driver di sviluppo riguarda la ristrutturazione del settore pubblico e dei modelli di produzione di beni e di servizio che incorporano un'esplicita funzione sociale. Il rapporto, da questo punto di vista, non si limita a rimarcare i classici strumenti di esternalizzazione e di partenariato, ma individua meccanismi di spin-out attraverso i quali è possibile trasformare in forma di impresa sociale anche interi comparti della Pubblica Amministrazione come nel caso delle "public service mutuals" inglesi.

Dall'analisi emerge un quadro complessivamente articolato rispetto al quale però la mappatura non ha fornito informazioni adeguate rispetto alla maturità dei fattori generativi appena

---

descritti. Un limite non indifferente considerando l'esigenza di calibrare l'azione di ecosistemi di supporto.

Oltre ai fattori più consolidati, il rapporto segnala come driver emergente le imprese di capitali che ristrutturano i modelli tradizionali di business introducendo elementi di valore sociale e ambientale nella catena di produzione che poi condividono non solo con gli azionisti ma con una più ampia platea di stakeholder. Anche in questo caso il report accenna solo al fenomeno che forse meritava maggiore approfondimento per articolare con precisione le politiche rivolte all'impresa sociale come forma istituzionale strutturalmente orientata alla produzione di benefici sociali oppure destinate ad altri modelli di "social entrepreneurship" che ridefiniscono le strategie di responsabilità sociale modificando solo in parte assetti organizzativi e di governance.

L'unico macro-trend osservato nelle trasformazioni in atto consiste nel progressivo spostamento delle imprese sociali al di fuori dalle tradizionali nicchie di attività (servizi di cura) e di mercato (le arene mercantili pubbliche), spingendole in una sorta di "area grigia", che però la ricerca, ancora una volta, ammette di non essere riuscita a mappare in modo adeguato. In altri termini non aiuta a chiarire in quali ambiti di attività e contesti economici si stiano sviluppando le imprese sociali oltre il modello dell'inclusione attraverso il lavoro (che si può considerare "l'universale" di impresa sociale) e i servizi socio-assistenziali ed educativi. Vi sono accenni a nuove tipologie di servizi di interesse collettivo diversi dal welfare (trasporti, energie rinnovabili, ecc.), ma mancano riscontri precisi rispetto al posizionamento delle imprese sociali all'interno delle economie "forti" (produzione agricola, manifattura, servizi avanzati) che peraltro sono al centro di processi di trasformazione dove si recuperano, in forme diverse, attributi di socialità e di condivisione. In sintesi, dalla mappatura europea non è possibile determinare la capacità dell'impresa

sociale di costituire un effettivo elemento di "biodiversità" del modello economico, in una fase in cui il carattere sociale assume una rilevanza sempre maggiore, anche al di fuori di ambiti, come i servizi socio assistenziali, dove gli attributi di meritorietà sono più evidenti.

La necessità di sostenere con conoscenze adeguate un nuovo ciclo di politiche a favore dell'impresa sociale europea viene risolta suggerendo nuove attività di ricerca. Forse la soluzione si può rilevare anche nei diversi "country reports" (in totale 28 paesi) (Commissione Europea, 2014b), da cui scaturisce l'executive summary europeo e che, focalizzando il fenomeno su base locale, sono in grado di "scalare" anche la conoscenza sui seguenti temi:

- le politiche locali, che ridefiniscono in chiave di autentica partnership i rapporti tra Pubblica Amministrazione e imprese sociali;
- l'impatto della finanza, grazie a esperienze pionieristiche di cui è possibile misurare effetti di medio periodo per disegnare nuovi prodotti finanziari e loro modalità di gestione;
- le misure di impatto e altri schemi per la definizione di standard comuni;
- i modelli di business adottati da raggruppamenti di imprese sociali (ad esempio per la rigenerazione di beni immobili in forma di "asset comunitari");
- l'evoluzione delle strutture di supporto in forma di distretti e filiere che, grazie anche all'avvio di marketplace dedicati, uniscano domanda e offerta e propongano un modello di "scalabilità circolare" dell'innovazione secondo un'ottica di multi-localismo piuttosto che di globalizzazione.

Ecco quindi che, visti dal basso, i risultati dell'executive summary della mappatura europea sull'impresa sociale potranno apparire meno negativi e soprattutto in grado di alimentare la strategia di policy making avviata grazie alla comunicazione "Social Business Initiative" (Commissione Europea, 2011).

---

## Bibliografia

Barco Serrano S. (2015), "Economía Social y Solidaria: una propuesta para un ecosistema más complejo", *Revista IECA: Economía Social y Solidaria*, pp. 172-178. <http://bit.ly/1B7ymTS>

Commissione Europea (2011), *Iniziativa per l'imprenditoria sociale. Costruire un ecosistema per promuovere le imprese sociali al centro dell'economia e dell'innovazione sociale*, SEC (2011) 1278 definitivo, Bruxelles. <http://bit.ly/1CuXTd7>

Commissione Europea (2014a), *A map of social enterprises and their eco-systems in Europe*, executive summary, DG Employment, Social Affairs and Inclusion. <http://bit.ly/1DT3Ez2>

Commissione Europea (2014b), *A map of social enterprises and their eco-systems in Europe*, country reports, DG Employment, Social Affairs and Inclusion. <http://bit.ly/1yWLBV1>

SEN (2014), *Policy meets practice. Enabling the growth of social enterprises*, Results of the Social Entrepreneurship Network. <http://bit.ly/1CIJPZt>

Zandonai F. (2013), "Una nuova stagione di politiche europee per l'impresa sociale: implementazione e ricadute dell'Iniziativa per l'imprenditoria sociale", *Impresa Sociale*, 2013-0, pp. 52-55. <http://bit.ly/1GmAwBf>