

L'economia sociale e l'impresa sociale nella nuova agenda strategica dell'Unione europea: un riconoscimento implicito o un nuovo paradigma di policy?

Valentina Caimi

Introduzione

Il Piano d'Azione per l'Economia Sociale (*Social Economy Action Plan* – SEAP)¹, adottato nel dicembre 2021, si basa su oltre un decennio di sviluppo delle politiche dell'Unione europea, a partire dalla *Social Business Initiative* (2011), e ha rappresentato una tappa fondamentale nel riconoscimento dell'economia sociale a livello europeo.

Uno degli apporti più significativi del SEAP è stato l'introduzione della prima definizione ufficiale europea di economia sociale, che, di fatto, codifica e riprende integralmente la definizione proposta dalla letteratura² e da studi precedenti sostenuti e pubblicati dal Comitato economico e sociale europeo³. Tale definizione si basa su tre caratteristiche fondamentali: la priorità delle persone e delle finalità sociali e/o ambientali rispetto alla massimizzazione del profitto; il reinvestimento totale o prevalente degli utili e degli avanzi di gestione per il perseguimento di obiettivi sociali e/o ambientali, nell'interesse dei membri o degli utenti (interesse collettivo) oppure della collettività nel suo insieme (interesse generale); e una governance di tipo democratico o partecipativo. Oltre a ciò, il Piano ha avuto il merito di consolidare il ruolo dell'economia sociale quale attore chiave per la crescita sostenibile, la coesione sociale e lo sviluppo territoriale in Europa.

Al momento della sua adozione, il SEAP ha potuto beneficiare di un contesto politico favorevole e di un crescente riconoscimento da parte delle istituzioni dell'UE⁴, degli Stati membri⁵ e di organizzazioni internazionali quali l'OCSE (OECD Council, 2022), l'OIL (2022) e le Nazioni Unite (2023). La pandemia Covid-19 aveva, infatti, messo in evidenza la capacità degli enti dell'economia sociale di garantire la continuità dei servizi essenziali, preservare l'occupazione e sostenere le comunità più vulnerabili, rafforzando, al contempo, il ruolo dell'economia sociale nel promuovere la resilienza, guidare la transizione verde e favorire l'innovazione socioeconomica a livello locale.

Il SEAP si articola attorno a tre aree programmatiche principali:

- **La creazione delle condizioni quadro favorevoli allo sviluppo dell'economia sociale**, attraverso: a) la definizione di adeguati quadri normativi e di policy; b) il riconoscimento delle specificità dell'economia sociale nell'ambito della disciplina degli aiuti di Stato; c) il miglioramento dell'accesso ai mercati e la promozione degli appalti pubblici socialmente responsabili; d) la promozione dell'economia sociale a livello regionale e locale; e) il rafforzamento della sua dimensione internazionale.
- **Ampliamento delle opportunità e rafforzamento delle capacità degli enti dell'economia sociale**, mediante: a) servizi di supporto alle imprese e attività di rafforzamento delle capacità; b) la promozione dell'imprenditorialità sociale, con particolare attenzione ai giovani; c) il miglioramento dell'accesso ai finanziamenti e alla finanza sociale; d) il rafforzamento del contributo dell'economia sociale alle transizioni verde e digitale; e) la promozione dell'innovazione sociale.
- **Sviluppo del riconoscimento e della visibilità dell'economia sociale e del suo potenziale**, attraverso: a) strategie di comunicazione e l'organizzazione di *Social Economy Summit*; b) studi finalizzati a raccogliere dati qualitativi e quantitativi sull'economia sociale nei 27 Stati membri dell'Unione europea; c) il rafforzamento del dialogo e della collaborazione tra il mondo accademico e i decisori politici.

Tali aree programmatiche sono state tradotte in 63 azioni operative, che, da un lato, hanno guidato il lavoro della Commissione europea nell'ultimo quinquennio, dall'altro, hanno ispirato gli obiettivi della Raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea sullo sviluppo delle condizioni quadro per l'economia sociale (Council of the European Union, 2023), adottata nel novembre 2023. Lo slancio generato dal SEAP è

¹ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. *Building an economy that works for people: an action plan for the social economy*, Brussels, 9.12.2021, COM(2021) 778 final, https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12743-EU-action-plan-for-social-economy_en

² Si veda, ad esempio, la rivista *Revue des Etudes Cooperatives, Mutualistes et Associatives* (REC-

MA) che ha veicolato il concetto di economia sociale, per indicare le organizzazioni che non sono né pubbliche, né for-profit.

³ Si citano in ordine cronologico gli studi realizzati dall'International Centre of Research and Information on the Public, Social and Cooperative Economy (CIRIEC) per conto del Comitato economico e sociale europeo: Chaves Ávila, Monzón Campos (2007); Monzón Campos, Chaves Ávila (2012); European Economic and Social Committee & CIRIEC-International (2017).

⁴ Si veda, ad esempio, European Parliament (2022); Committee of the Regions (2021); Committee of the Regions (2023); European Economic and Social Committee (2021; 2022).

⁵ Si veda, ad esempio, il Monitoring Committee of Luxembourg Declaration, https://social-economy-gateway.ec.europa.eu/monitoring-committee-luxembourg-declaration_en

stato ulteriormente rafforzato dalla Raccomandazione, che invita gli Stati membri ad integrare sistematicamente l'economia sociale nelle proprie politiche per favorire l'accesso al mercato del lavoro e promuovere l'inclusione sociale e ad adottare o aggiornare le proprie strategie nazionali per l'economia sociale – oppure a integrare l'economia sociale in quadri strategici più ampi – rafforzando, al contempo, i meccanismi di governance e la cooperazione con le autorità regionali e locali. Nel loro insieme, il SEAP e la Raccomandazione del Consiglio delineano un quadro politico coerente che pone la governance territoriale al centro dello sviluppo dell'economia sociale.

Alla base di queste iniziative, vi è la convinzione che l'economia sociale possa contribuire, in modo determinante, alla costruzione di un'Europa sociale forte, considerata il fondamento non solo della prosperità e del benessere dei cittadini, ma anche di un'economia competitiva.

Il SEAP contribuisce esplicitamente all'attuazione del Pilastro europeo dei diritti sociali⁶, proclamato a Göteborg nel dicembre 2015, compresi i suoi obiettivi di lungo periodo fino al 2030: l'innalzamento del tasso di occupazione al 78% e la riduzione di almeno 15 milioni del numero di persone a rischio di povertà o esclusione sociale. Tuttavia, come rilevato in precedenza da altri autori (si veda Guerini, 2022), il legame programmatico tra il Pilastro europeo dei diritti sociali e il SEAP viene sancito solo nel 2021, anno in cui l'adozione del SEAP è preceduta di qualche mese dall'approvazione del Piano d'Azione del Pilastro europeo dei diritti sociali (maggio 2021). Quest'ultimo sottolinea il ruolo dell'economia sociale nella creazione di posti di lavoro di qualità e include l'adozione del SEAP come una delle azioni specifiche che la Commissione dovrà intraprendere entro la fine del 2021. Lo stesso Piano d'Azione del Pilastro europeo dei diritti sociali rileva che la quota di occupazione nell'economia sociale varia in misura significativa tra gli Stati membri, oscillando tra lo 0,6% e il 9,9% dell'occupazione totale, ed evidenzia che l'economia sociale possiede un notevole potenziale inespresso in termini di crescita economica e creazione di occupazione (Commissione europea, 2021).

Per ben comprendere l'evoluzione delle più recenti politiche europee ed il ruolo esplicito o implicito che l'economia sociale può svolgere all'interno di esse, è opportuno accennare brevemente ai due documenti di lavoro che hanno accompagnato il SEAP.

Il primo documento di lavoro che accompagna il SEAP – “Creare un'economia al servizio delle persone: un piano d'azione per l'economia sociale”⁷ – marca una forte connessione con le strategie per l'attuazione del Pilastro europeo dei diritti sociali. L'economia sociale può, infatti, contribuire all'attuazione di quasi tutti i 20 principi del Pilastro euro-

peo dei diritti sociali, per quanto riguarda l'attuazione delle pari opportunità, l'inclusione nel mercato del lavoro, la promozione di condizioni di lavoro eque e l'accesso ai servizi essenziali.

Il secondo documento di lavoro che accompagna il SEAP – “Scenari verso la co-creazione di un percorso di transizione per un ecosistema industriale di prossimità e di economia sociale più resiliente, sostenibile e digitale”⁸ – rappresenta, invece, un'importante novità per quel tempo. Infatti, tale documento si ricollega alla Strategia industriale aggiornata dell'Unione europea⁹, che, per la prima volta, inserisce l'ecosistema “economia sociale e di prossimità” all'interno del sistema industriale europeo, suggellando il riconoscimento dell'economia sociale come “infrastruttura produttiva ed economica” e legittimando il suo inserimento nel sistema industriale europeo (Guerini, 2022).

Sulla base di ciò, negli ultimi anni la Commissione europea ha elaborato il Percorso di transizione per l'ecosistema industriale dell'economia sociale e di prossimità (*Transition Pathway for the Proximity and Social Economy Industrial Ecosystem*)¹⁰. Nel contesto della Strategia industriale aggiornata dell'Unione europea, questo percorso mira a massimizzare il contributo degli enti dell'economia sociale alla doppia transizione verde e digitale, con l'obiettivo esplicito di costruire un ecosistema “più resiliente, sostenibile e digitale”. A seguito di un processo di coprogettazione che ha coinvolto un'ampia platea di stakeholder, il *Transition Pathway* individua 14 aree di intervento e definisce le misure necessarie per accompagnare tale trasformazione, invitando gli attori interessati ad assumere impegni volontari concreti (*pledges*) a sostegno della sua attuazione. Per favorire il lavoro degli stakeholder sulle transizioni verde e digitale, nel dicembre 2024, la Commissione europea ha, inoltre, lanciato una piattaforma di collaborazione dedicata al *Transition Pathway*, finalizzata a facilitare lo scambio di esperienze, conoscenze e buone pratiche tra gli stakeholder e i soggetti che hanno sottoscritto gli impegni volontari.

La crescente importanza strategica dell'economia sociale si riflette anche nel suo contributo economico. Il recente studio della Commissione europea *Benchmarking the Socio-economic Performance of the EU Social Economy* (2024) conferma la presenza significativa dell'economia sociale in vari ecosistemi industriali. Risulta, infatti, che almeno 3,3 milioni di occupati lavorano nei servizi sanitari e socioassistenziali, altri 702.000 nel settore dell'istruzione e 622.000 nelle attività artistiche, culturali e dell'intrattenimento. L'economia sociale svolge, inoltre, un ruolo significativo in altri ecosistemi industriali, quali l'agroalimentare, il commercio al dettaglio e l'energia da fonti rinnovabili, e sta assumendo un'importanza crescente anche nelle industrie culturali e creative e nel settore del turismo.

⁶ European Pillar of Social Rights, https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/policies-and-activities/european-pillar-social-rights-building-fairer-and-more-inclusive-european-union_en

⁷ Commission staff working document accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. *Building an Economy*

that Works for People: An Action Plan for the Social Economy, Brussels, 9.12.2021 SWD(2021) 373 final, https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12743-EU-action-plan-for-social-economy_en

⁸ Commission staff working document, *Scenarios Towards Co-creation of a Transition Pathway for a more Resilient, Sustainable and Digital Proximity and Social Economy Industrial Ecosystem*, Brus-

sels, 9.12.2021 SWD(2021) 982 final, <https://webgate.ec.europa.eu/circabc-ewpp/ui/group/cf89c883-2efd-452b-a037-de271c1a703c/library/1b65ecb7-cd4f-44a6-86a0-88a5c5a879b7>

⁹ Communication, *Updating the 2020 New Industrial Strategy: Building a Stronger Single Market for Europe's Recovery*, https://single-market-economy.ec.europa.eu/industry/strategy_en

¹⁰ <https://transition-pathways.europa.eu/>

—— L'economia sociale nel nuovo quadro delle politiche dell'Unione europea

Sebbene il SEAP e la Raccomandazione del Consiglio continuino a rappresentare il principale quadro strategico europeo di riferimento per l'economia sociale quantomeno fino al 2030, la loro attuazione dev'essere maggiormente interpretata alla luce del panorama più ampio delle mutate priorità politiche dell'Unione europea e delle iniziative legislative e di policy che ne discendono. Le crisi, susseguitesi negli ultimi anni o, in modo ancora più appropriato, il nuovo contesto di "permacrisi" – la pandemia da Covid-19, l'accelerazione dei cambiamenti climatici, l'instabilità geopolitica, le guerre, l'aumento dei costi dell'energia e del costo della vita, la crisi abitativa, ed il continuo aumento delle disuguaglianze socioeconomiche, intergenerazionali e territoriali – hanno indotto l'Unione europea a porre una rinnovata enfasi sulla competitività, sulla sicurezza economica, sulla semplificazione normativa, sulla preparazione alle crisi (*preparedness*) e sulla resilienza.

Nei primi mesi del 2025, l'Unità dedicata all'economia sociale della Direzione Generale Grow della Commissione europea è stata chiusa, i bandi dedicati all'economia sociale sono stati cancellati, l'ecosistema "economia sociale e di prossimità" è stato soppresso, e il lavoro del *Transition Pathway* relativo all'economia sociale, interrotto. Questo ha generato un forte allarme presso le organizzazioni dell'economia sociale, facendo presumere il ritorno presso la Commissione europea della visione tradizionale dell'economia sociale, come soggetto riparatore delle *defaillances* del mercato e come soggetto attuatore delle politiche sociali.

Questo articolo si pone, dunque, l'obiettivo di analizzare alcune delle iniziative politiche adottate dalla Commissione europea negli ultimi due anni, nel secondo mandato della Presidente della Commissione, Ursula Von der Leyen, e di ricostruire il ruolo, diretto o indiretto, che l'economia sociale nel suo complesso, e le imprese sociali in particolare, rivestono nel contesto di tali politiche. Sette iniziative vengono di seguito analizzate in ordine cronologico: *European Preparedness Union Strategy*, *European Democracy Shield*, *Quality Jobs Roadmap*, Piano europeo per gli alloggi accessibili, Strategia europea per l'equità intergenerazionale, Strategia europea contro la povertà, e il rinnovato Pilastro europeo dei diritti sociali.

—— La Strategia dell'Unione europea per la preparazione alle crisi

La Strategia dell'Unione europea per la preparazione alle crisi (*European Preparedness Union Strategy*)¹¹ è stata presentata dalla Commissione europea e dall'Alto Rappresentante per la politica estera il 26 marzo 2025 come Comunicazione congiunta volta a costruire un'"Unione per la preparazione", cioè un'Unione capace di prevenire, prepararsi e rispondere in maniera coordinata a crisi naturali, sanitarie, climatiche, tecnologiche e geopolitiche.

La Strategia nasce dalla constatazione che l'Europa è entrata in una fase caratterizzata da crisi permanenti e interconnesse, che richiedono un'azione coordinata tra settori diversi e tra tutti i livelli di governo: guerra e minacce ibride, cyberattacchi, pandemie, cambiamenti climatici, interruzioni delle catene di approvvigionamento, rischi energetici, disinformazione. L'obiettivo è passare da una gestione prevalentemente reattiva delle crisi ad una cultura permanente della prevenzione, dell'anticipazione e della preparazione, da integrare in tutte le politiche europee, rafforzando la resilienza delle società europee.

La Strategia testimonia il profondo riposizionamento decisivo in atto da parte dell'Unione europea, che sta attribuendo un'importanza senza precedenti alla preparazione, alla resilienza e all'accrescimento dell'autonomia cruciale dell'Unione stessa. Le lezioni apprese dalla pandemia da Covid-19, che ha messo sotto forte pressione i sistemi sanitari e ha evidenziato dipendenze critiche nelle catene globali di approvvigionamento, gli effetti sempre più gravi dei cambiamenti climatici, le guerre, la crescente instabilità geopolitica, compreso l'aumento delle minacce ibride e delle campagne di disinformazione, hanno rappresentato i principali fattori scatenanti di questa evoluzione verso il rafforzamento della sicurezza europea, pur sempre nell'ottica della sostenibilità e della garanzia del benessere dei cittadini.

Già nel 2021, all'indomani della pandemia da Covid-19, il Piano d'Azione per l'Economia Sociale aveva esplicitamente collegato l'economia sociale all'agenda della resilienza, sottolineando come la pandemia avesse rafforzato la necessità di una transizione verso un modello economico più equo, sostenibile e resiliente.

La Strategia per la preparazione si basa su tre principi guida:

- **approccio integrato a tutti i rischi** (*integrated all-hazards approach*): un approccio che considera congiuntamente la preparazione e la risposta a tutte le tipologie di rischio, anziché affrontarle separatamente;
- **approccio che coinvolge l'intera società** (*whole-of-society approach*): un modello di governance che prevede il coinvolgimento coordinato di tutti i settori della società, delle organizzazioni pubbliche e private, e dei cittadini nella prevenzione, nella preparazione e nella risposta alle crisi;
- **approccio integrato dell'intera amministrazione pubblica** (*whole-of-government approach*): un modello di governance basato sul coordinamento e sulla collaborazione tra tutte le amministrazioni pubbliche e i diversi livelli di governo, al fine di prevenire, prepararsi e rispondere ai rischi in modo più efficace.

Il principio del *whole-of-society approach* pone cittadini, comunità locali, società civile, volontariato, servizi sociali e parti sociali al centro della resilienza europea, affiancando le istituzioni pubbliche e il settore privato. La Strategia riconosce, in tal senso, il valore del volontariato, dell'inclu-

¹¹ European Commission, High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policies, Joint Communication to the European Par-

liament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the European

Preparedness Union Strategy, Brussels, 26.3.2025, JOIN(2025) 130 final, https://commission.europa.eu/topics/preparedness_en

sione, dell'educazione civica, della coesione sociale e della cooperazione territoriale come elementi indispensabili della preparazione alle crisi. Purtroppo, nel testo della Strategia non vi è alcuna menzione dell'economia sociale e dell'impresa sociale. Tuttavia, il principio del *whole-of-society approach* li rende soggetti attuatori, pur senza nominarli espressamente, delle misure relative alla resilienza delle funzioni essenziali della società, della preparazione della popolazione, della cooperazione pubblico-privato, e del coordinamento della risposta alle crisi. Si tratta di ambiti in cui gli enti dell'economia sociale, tra cui le imprese sociali, svolgono abitualmente un ruolo essenziale.

Inoltre, la Strategia attribuisce alle comunità locali, alle reti locali, ai cittadini e alle famiglie, un ruolo diretto nella resilienza, con l'obiettivo di creare una cultura diffusa della preparazione e dell'autonomia. Gli enti dell'economia sociale, grazie al forte radicamento territoriale e alla loro presenza capillare sul territorio, ai rapporti di fiducia costruiti con le comunità locali, alla propria missione sociale e ambientale, e alle reti relazionali necessarie per coinvolgere i cittadini, sostengono lo sviluppo locale, la resilienza energetica locale, l'inclusione digitale e l'assistenza ai gruppi più vulnerabili. La loro prossimità ai cittadini consente di diffondere efficacemente le informazioni, individuare tempestivamente i bisogni emergenti, raggiungere le persone più vulnerabili, spesso escluse dagli interventi di carattere generale, in ultima istanza rafforzando le capacità delle comunità locali e contribuendo a tradurre gli obiettivi strategici europei in materia di preparazione in interventi concreti a livello locale.

La Strategia afferma che le disuguaglianze rappresentano un fattore di rischio per la capacità di preparazione alle crisi e per la resilienza della società e, di conseguenza, pone forte attenzione sui gruppi più vulnerabili e sottolinea il ruolo determinante dei servizi sociali e di livelli adeguati di protezione sociale, quali parte integrante della preparazione alle crisi e della resilienza collettiva. La preparazione alle crisi viene, quindi, letta anche in chiave di politica sociale e non solo come questione di sicurezza. Come ben noto, i servizi sociali rientrano nei tradizionali ambiti di attività delle imprese sociali. Molte imprese sociali hanno anche dato vita o sono coinvolte in iniziative comunitarie per la salute, che migliorano la preparazione sanitaria.

In aggiunta, la Strategia propone di inserire la preparazione nei percorsi educativi, per sviluppare la cittadinanza attiva, la *media literacy*, il pensiero critico e la partecipazione democratica, coinvolgendo scuole, insegnanti, educatori, operatori sociali, organizzazioni giovanili e centri di formazione. L'obiettivo è costruire una cultura condivisa della preparazione. Anche questo è un ambito in cui le imprese sociali e gli enti dell'economia sociale coinvolti in attività educative, culturali e di partecipazione cittadina possono offrire un contributo determinante, ad esempio, tramite campagne di comunicazione, panel cittadini, e progetti di inclusione digitale che rafforzano la resilienza della società contro la disinformazione.

Da ultimo, la Commissione stimola la collaborazione pubblico-privato, in particolare per assicurare gli approvvigionamenti strategici e la continuità dei servizi essenziali mediante la costituzione di scorte strategiche, il ricorso agli appalti congiunti, l'utilizzo di contratti quadro, la diversificazione delle fonti di approvvigionamento e lo sviluppo di soluzioni ispirate ai principi dell'economia circolare. Anche in questo campo, gli enti dell'economia sociale e le imprese sociali svolgono un ruolo importante, ad esempio, attraverso la loro partecipazione ad appalti eco-socialmente responsabili e circolari. Inoltre, le imprese sociali impegnate nella transizione ecologica e nel rafforzamento della sicurezza energetica locale possono concretamente contribuire allo sviluppo di strumenti pubblici e privati in grado di rispondere ai rischi derivanti dalle catastrofi naturali nell'Unione europea.

—— Lo Scudo europeo per la democrazia

Un'altra importante iniziativa è lo Scudo europeo per la democrazia (*European Democracy Shield*)¹², presentata congiuntamente dalla Commissione europea e l'Alto Rappresentante nel novembre 2025. Tale Comunicazione ha l'obiettivo di rafforzare la resilienza democratica dell'Unione contro disinformazione, interferenze straniere, polarizzazione e minacce ibride.

La Comunicazione parte dalla constatazione che la democrazia europea è sottoposta a una pressione crescente derivante da interferenze straniere, campagne di disinformazione, manipolazione algoritmica, utilizzo dell'intelligenza artificiale per alterare il dibattito pubblico, polarizzazione sociale, perdita di fiducia nelle istituzioni, e indebolimento del pluralismo dell'informazione. La Commissione sostiene che la difesa della democrazia non sia solo una questione istituzionale (*whole-of-government*), ma richieda una mobilitazione dell'intera società (*whole-of-society*: società civile, settore privato e cittadini).

La Comunicazione riconosce la società civile organizzata, sempre più bersaglio delle campagne autoritarie, quale attore essenziale sia nella governance sia nell'attuazione delle misure di resilienza democratica. Le organizzazioni civiche sono coinvolte nella governance del nuovo *European Centre for Democratic Resilience*, nelle reti di *fact-checking*, nelle iniziative di alfabetizzazione mediatica, nei processi partecipativi, nel *community building* e nell'attuazione di numerosi programmi europei. La Strategia valorizza anche il ruolo delle comunità locali, della partecipazione dei cittadini, dei giovani, delle autorità territoriali e dei media indipendenti come infrastrutture essenziali della resilienza democratica.

Permane, tuttavia, una significativa lacuna: pur riconoscendo funzioni che coincidono in larga misura con quelle svolte dalle organizzazioni dell'economia sociale, il documento non menziona mai esplicitamente l'economia sociale né le imprese sociali come attori strategici. Il loro contributo rimane, quin-

¹² European Commission, High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policies, *Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic*

and Social Committee and the Committee of the Regions. European Democracy Shield: Empowering Strong and Resilient Democracies, Brussels, 12.11.2025, JOIN(2025) 791 final, <https://commis->

[sion.europa.eu/publications/european-democracy-shield-documents_en](https://commission.europa.eu/publications/european-democracy-shield-documents_en)

di, implicito, affidato alla più ampia categoria della “società civile”, senza un riconoscimento dedicato del loro ruolo economico e imprenditoriale nella promozione della democrazia e della coesione sociale. La Commissione prevede di creare la *Business Coalition for Democracy*, al fine di coinvolgere le imprese ad assumere impegni volontari per sostenere la democrazia, quindi, di fatto, aperta anche alle imprese dell'economia sociale e le imprese sociali.

Gli enti dell'economia sociale, tra cui, in particolare, le imprese sociali, possono svolgere un ruolo significativo nelle misure previste dalla Strategia per migliorare la *media literacy*, soprattutto nelle comunità rurali, presso i giovani, gli anziani e i gruppi vulnerabili, o nell'ambito di iniziative territoriali, oppure in quelle misure volte a rafforzare l'educazione civica e la partecipazione dei cittadini, sia a livello locale che in ottica intergenerazionale, ad esempio, attraverso strumenti deliberativi, piattaforme partecipative e *civic tech*. Infine, nelle misure a supporto del *community building*, delle reti locali, degli spazi pubblici inclusivi, delle iniziative di quartiere, delle attività culturali e sportive, tutti modelli di intervento tipici dell'economia sociale.

—— Tabella di marcia europea per il lavoro di qualità

Un'altra iniziativa che vale la pena di analizzare è la *Quality Jobs Roadmap*¹³, adottata dalla Commissione europea il 4 dicembre 2025. La tabella di marcia ha l'obiettivo di definire una strategia europea per promuovere posti di lavoro di qualità, come leva per la competitività, la produttività e la coesione sociale. La Comunicazione parte dall'idea che competitività economica e qualità del lavoro non siano obiettivi contrapposti, ma complementari. La crescita europea richiede un mercato del lavoro capace di attrarre e trattenere talenti, sostenere le transizioni verde e digitale e garantire condizioni di lavoro eque.

La *Roadmap* rappresenta uno dei documenti più rilevanti del nuovo ciclo politico europeo sul lavoro, ponendo la qualità dell'occupazione come elemento centrale della competitività e della resilienza economica. In essa, la Commissione annuncia la preparazione di un futuro *Quality Jobs Act*, un'iniziativa di tipo legislativo, volta a rafforzare le regole europee sulla qualità del lavoro, nel rispetto dell'autonomia delle parti sociali e con l'intento di limitare gli oneri amministrativi per le imprese.

La tabella di marcia contiene alcuni riferimenti precisi alle imprese sociali (e non all'economia sociale). In particolare, le imprese sociali di inserimento lavorativo (*work integration social enterprises*) vengono richiamate quando si parla di appalti pubblici, della possibile revisione delle regole sugli **aiuti di Stato per le imprese sociali**, di **investimenti sociali** e **infrastrutture sociali** quali fattori abilitanti della crescita.

Si afferma, inoltre, che nel contesto della revisione del *General Block Exemption Regulation (GBER)*, la Commissione valuterà se aggiornare le norme relative agli aiuti destinati a imprese sociali, formazione, occupazione, e inserimento lavorativo delle persone svantaggiate. Viene, inoltre, annunciato lo sviluppo di orientamenti specifici per sostenere gli Stati membri nella progettazione di misure di sostegno sociale e di investimenti sociali.

La qualità del lavoro viene anche collegata alla coesione territoriale. Il documento sottolinea il diritto delle persone a poter “restare” nelle proprie comunità locali perché esistono opportunità occupazionali di qualità e riconosce il ruolo di regioni e autorità locali nell'erogazione di servizi pubblici e nella promozione dell'attrattività territoriale.

Nel complesso, il contributo dell'impresa sociale (e non dell'economia sociale) rimane trattato in modo settoriale e funzionale, senza un inquadramento strategico. La *Roadmap* valorizza soprattutto il dialogo sociale, la contrattazione collettiva, i servizi pubblici e gli investimenti sociali, ma non collega tali politiche al più ampio ecosistema dell'economia sociale delineato in altri atti dell'Unione europea. Ad esempio, nessun riferimento viene fatto alle imprese sociali e, più in generale, all'economia sociale laddove si citano la partecipazione dei lavoratori – sottolineando che informazione, consultazione, coinvolgimento nei processi di ristrutturazione e dialogo con i rappresentanti dei lavoratori, sono elementi distintivi della “democrazia nel luogo di lavoro” –, la necessità di accompagnare lavoratori e imprese nelle trasformazioni industriali, e la dimensione territoriale.

—— Il Piano europeo per gli alloggi accessibili

Un'altra iniziativa di notevole rilievo è il Piano europeo per gli alloggi accessibili (*Affordable Housing Plan*)¹⁴, adottato nel dicembre 2025. Il Piano nasce per affrontare la crisi abitativa europea attraverso una strategia articolata su quattro pilastri:

- 1) aumentare l'offerta di alloggi;
- 1) mobilitare investimenti pubblici e privati;
- 1) sostenere gli Stati membri nelle riforme;
- 2) proteggere le persone maggiormente colpite dalla crisi abitativa.

Le azioni previste comprendono: aumento della costruzione di alloggi sociali e accessibili, semplificazione amministrativa, revisione delle regole sugli aiuti di Stato, nuovi strumenti finanziari europei, contrasto alla speculazione immobiliare, supporto alle persone senza dimora (*homelessness*) e la creazione di una *European Housing Alliance*.

A differenza delle iniziative analizzate finora, il Piano contiene numerosi riferimenti operativi all'economia sociale e all'housing sociale. In particolare:

¹³ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. *Quality Jobs Roadmap*, Brussels, 4.12.2025, COM(2025) 944 final, [https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/document/](https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/document/download/82975aa7-bdd6-4a64-b3e3-82433901f8f7_en?filename=Quality-Jobs-Roadmap_Communication_2025.pdf)

[download/82975aa7-bdd6-4a64-b3e3-82433901f8f7_en?filename=Quality-Jobs-Roadmap_Communication_2025.pdf](https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/document/download/82975aa7-bdd6-4a64-b3e3-82433901f8f7_en?filename=Quality-Jobs-Roadmap_Communication_2025.pdf)

¹⁴ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Commit-

tee of the Regions. *The European Affordable Housing Plan*, Strasbourg, 16.12.2025, COM(2025) 1025 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52025DC1025>

- Tra le misure volte ad arginare comportamenti speculativi nel mercato degli alloggi, la Commissione prevede di facilitare gli investimenti in operatori non profit e a profitto limitato, come le cooperative abitative e i *Community Land Trust*, attraverso l'identificazione di barriere tecniche e legislative, lo sviluppo di un quadro di investimento basato su meccanismi di mercato per l'housing sociale e l'edilizia abitativa accessibile, accompagnato dalla mobilitazione di investimenti attraverso la Piattaforma paneuropea per gli investimenti (*Pan-European Investment Platform*).
- Introduce strumenti finanziari dedicati agli operatori dell'housing sociale: il piano presenta come buona pratica il fondo danese *Landsbyggefonden*¹⁵, descritto come fondo rotativo dedicato al non profit housing, le cui risorse sono utilizzate per costruire alloggi sociali, ristrutturare abitazioni, garantire la manutenzione degli alloggi e finanziare i servizi sociali.
- Prevede InvestEU, fondi di rotazione, *blended finance*, housing bonds e lo sviluppo di modelli innovativi di finanziamento per l'housing sociale e accessibile. Propone di "sviluppare un quadro volontario per gli investimenti nel social housing e nell'housing accessibile", ciò che rappresenta un'importante opportunità per fondazioni, cooperative e investitori a impatto sociale.
- Dal punto di vista normativo, uno degli interventi più rilevanti consiste nella revisione della disciplina dei Servizi di Interesse Economico Generale, che favorisce direttamente gli operatori dell'housing sociale. La Commissione stabilisce che gli Stati membri potranno finanziare progetti di housing accessibile senza preventiva autorizzazione della Commissione e che potranno definire autonomamente destinatari, criteri di eleggibilità e standard qualitativi. Viene, inoltre, eliminato il tetto massimo di compensazione per una nuova categoria di housing accessibile.
- Per contrastare il fenomeno delle persone senza dimora (*homelessness*), la Commissione indica esplicitamente il modello *Housing First* come approccio prioritario, che è stato attuato con successo in Finlandia (Perälä, 2025; Mertsola, Gronchi, 2022; Juhila et al., 2022), accompagnato da iniziative di cooperazione con organizzazioni filantropiche e soggetti privati. Si tratta di un ambito nel quale le imprese sociali e gli enti del Terzo settore svolgono spesso un ruolo operativo.
- Istituisce una *European Housing Alliance* come spazio permanente di cooperazione tra istituzioni e stakeholder, creando un quadro favorevole alla partecipazione degli attori dell'economia sociale nello sviluppo di politiche abitative inclusive.

Tra le buone prassi europee che vengono menzionate nel Piano, vi sono il modello viennese, secondo cui "un abitante su quattro vive in abitazioni comunali, cooperative o a profitto limitato" (Širbegović, 2023; 2025), e le esperienze della Repubblica ceca e della Polonia, secondo cui proprietari privati affittano attraverso le agenzie sociali per la locazione (*social renting agencies*). In tutti e tre gli esempi, il ruolo delle cooperative e dell'economia sociale è fondamentale.

Infine, il Piano contiene anche alcuni elementi che, pur senza citare esplicitamente le imprese sociali, sono particolarmente rilevanti per il settore: i servizi sociali come componente essenziale della qualità della vita nelle aree rurali e urbane, le soluzioni comunitarie (*community-led solutions*) promosse attraverso il *New European Bauhaus*, le comunità energetiche come strumento di riduzione dei costi abitativi, e la promozione del mix sociale e della solidarietà intergenerazionale nei quartieri.

—— Strategia europea per l'equità intergenerazionale

La Strategia europea per l'equità intergenerazionale (*European Intergenerational Fairness Strategy*), adottata dalla Commissione nel marzo 2026, introduce l'equità intergenerazionale come principio trasversale delle politiche europee. L'obiettivo è garantire che le decisioni adottate oggi migliorino le opportunità delle generazioni future e distribuiscano in modo equo benefici e responsabilità tra tutte le età, integrando prosperità economica, sostenibilità ambientale, coesione sociale e territoriale, sostenibilità fiscale e partecipazione democratica.

La Strategia si sviluppa attorno a tre pilastri:

- 1) *fair policymaking* (politiche pubbliche orientate al lungo periodo);
- 2) *fair opportunities* (pari opportunità lungo tutto l'arco della vita);
- 3) *fair places* (territori che favoriscono la solidarietà intergenerazionale).

Più che introdurre nuove competenze dell'UE, il documento propone un metodo di governo che renda sistematica la valutazione dell'impatto delle politiche sulle generazioni presenti e future.

Questa Strategia non cita mai esplicitamente né l'economia sociale, né l'impresa sociale. Tuttavia, contiene numerosi riferimenti indiretti agli attori tipici dell'economia sociale, che vengono qui di seguito analizzati.

La Strategia dedica ampio spazio ai gruppi vulnerabili (persone con disabilità, migranti, comunità Rom, persone LGBTIQ+, minori a rischio di povertà) con l'obiettivo specifico di interrompere la trasmissione intergenerazionale delle disuguaglianze attraverso investimenti precoci, servizi e politiche inclusive. Questo costituisce uno degli ambiti tradizionali di intervento delle imprese sociali.

Inoltre, la Strategia pone fortemente l'accento sulle disparità territoriali, tra aree urbane e rurali, regioni transfrontaliere e quartieri svantaggiati, che possono amplificare le disuguaglianze nel corso del tempo. Infatti, il luogo di residenza incide in misura significativa sull'accesso all'istruzione, alla cultura, al lavoro, all'abitazione, ai servizi, alle infrastrutture digitali, alla mobilità e alle opportunità di partecipazione democratica e sociale. La Strategia adotta, quindi, una prospettiva territoriale sull'equità intergenerazionale, per garantire

¹⁵ <https://lbf.dk/>

che le opportunità per le persone non siano condizionate dal luogo in cui vivono e che nessuna generazione risulti svantaggiata a causa delle disparità geografiche. Le politiche di coesione vengono orientate verso lo sviluppo urbano e rurale inclusivi, lo sviluppo costiero, la resilienza comunitaria e l'accesso ai servizi, con l'obiettivo di garantire il diritto delle persone a rimanere nel luogo di residenza.

A tal fine, la Commissione propone di lavorare in partnership con biblioteche, musei, organizzazioni sportive, centri di comunità, iniziative culturali, organizzazioni culturali e istituzioni accademiche, per favorire il mutuo aiuto, le connessioni intergenerazionali, l'inclusione e la coesione sociale, tutti ambiti propri dell'economia sociale di prossimità e delle imprese sociali. Per ridurre l'isolamento, favorire la solidarietà e migliorare la resilienza delle comunità, la Commissione mette in rilievo il ruolo dell'housing comunitario e dei modelli di innovazione guidati dalle comunità per la rigenerazione urbana e degli spazi pubblici – anche nell'ambito del *New European Bauhaus* –, nonché le infrastrutture e i servizi sociali, i servizi di cura e di assistenza di lunga durata, i servizi locali e di prossimità. La Strategia evoca continuamente le comunità, la partecipazione civica, la coesione sociale e i partenariati locali.

In conclusione, la Strategia europea per l'equità intergenerazionale presenta un'impostazione fortemente orientata alla governance, alla partecipazione e alla coesione sociale, ma riconosce il ruolo dell'economia sociale solo implicitamente, attraverso il richiamo a comunità, volontariato, infrastrutture sociali, organizzazioni culturali e partecipazione civica.

—— Strategia europea di lotta alla povertà

La Strategia europea di lotta alla povertà¹⁶, adottata nel maggio 2026, ha un duplice obiettivo politico: raggiungere il target europeo di riduzione della povertà entro il 2030 e eradicarla entro il 2050 attraverso la combinazione di un approccio integrato tra prevenzione e misure di supporto lungo tutto il ciclo della vita. La Strategia è costruita su tre pilastri: supporto all'accesso a posti di lavoro di qualità, assicurare l'accesso ai servizi essenziali e il supporto al reddito adeguato, il rafforzamento della governance, del finanziamento e del monitoraggio delle politiche di contrasto alla povertà.

L'economia sociale viene espressamente citata nel documento nell'ambito delle azioni finalizzate a contrastare la povertà che può colpire le persone in età lavorativa. Infatti, la Strategia riconosce esplicitamente l'economia sociale ed il microcredito come leve di inclusione lavorativa e prevede la valutazione del ruolo del sostegno pubblico per la nascita e lo sviluppo degli attori dell'economia sociale. Inoltre, essa fa un collegamento con la revisione del SEAP e la Raccomandazione del Consiglio e annuncia la revisione del Codice europeo di buona condotta per il microcredito, nonché un bando finalizzato a supportare i gruppi maggiormente sottorappresentati nell'imprenditoria, nell'ambito della componente EaSI di ESF+.

La Strategia conferma il sostegno europeo alla microfinanza e al finanziamento delle imprese sociali nella nuova *EU Faci-*

lity, all'interno del prossimo Quadro Finanziario Pluriennale 2028-2034, in continuità con l'attuale *Social Investment and Skills Window* di InvestEU.

In tal modo, si riconosce che l'economia sociale è un attore fondamentale delle politiche attive del lavoro, che le imprese sociali e il microcredito sono strumenti di inclusione economica, anche attraverso la forma dell'autoimpiego, e che il sostegno pubblico agli operatori dell'economia sociale dovrà essere rafforzato.

La Strategia ha anche il merito di ampliare la gamma degli attori della lotta alla povertà, da un lato, affermando che le imprese, la filantropia e gli investitori svolgono un ruolo importante e addizionale alle risorse pubbliche e possono contribuire a sviluppare soluzioni innovative contro la povertà, dall'altro, aprendo nuove opportunità di collaborazione tra istituzioni, imprese socialmente responsabili, organizzazioni filantropiche e attori dell'economia sociale attraverso la futura Coalizione contro la povertà.

Un capitolo importante è dedicato ai servizi sociali, che assicurano il sostegno e i servizi di welfare di base alle persone che si trovano già in condizioni di povertà e prevengono che altre persone scivolino in una situazione analoga. Tra i servizi sociali citati, vi sono i servizi di inclusione sociale, il lavoro sociale, il *counselling*, il supporto psicologico, la riabilitazione, l'accompagnamento verso altri servizi e il supporto nell'accesso ai servizi essenziali. Anche se la Commissione non fa espressa menzione dei fornitori di servizi sociali, è chiaro che implicitamente riconosce il ruolo di tali attori, che comprendono anche le cooperative sociali e le imprese sociali.

Come la Strategia per l'equità intergenerazionale, anche la Strategia europea di lotta alla povertà pone l'accento sulle disuguaglianze territoriali nell'accesso ai servizi sociali ed essenziali. Tra le future iniziative citate in merito, vi sono la nuova Strategia sul diritto a rimanere, un nuovo report sui servizi essenziali, la proposta di una Raccomandazione del Consiglio per migliorare l'accesso ai servizi integrati, la revisione del Quadro europeo volontario della qualità per i servizi sociali e il nuovo *European Care Deal*.

Vale la pena osservare un aspetto interessante e piuttosto nuovo previsto dalla Strategia in riferimento ai servizi essenziali, ossia il riconoscimento che gli eventi meteorologici estremi causati dai cambiamenti climatici interrompono l'erogazione dei servizi essenziali, danneggiano le infrastrutture e possono spingere i gruppi sociali più vulnerabili verso condizioni ancora più gravi di povertà ed esclusione sociale. Pertanto, la Strategia ritiene fondamentale rafforzare la resilienza della società di fronte agli impatti dei cambiamenti climatici, che colpiscono in modo sproporzionato le famiglie più vulnerabili. Si annuncia che il futuro Quadro europeo integrato per la resilienza climatica rappresenterà un'importante opportunità per affrontare tali sfide.

Infine, la Strategia fa un collegamento importante con la Strategia europea per la preparazione, sottolineando che, nell'ambito delle politiche di *preparedness*, le esperienze ma-

¹⁶ Communication on an EU anti-poverty strategy, 6 May 2026, https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/policies-and-activities/social-protection-social-inclusion/addressing-poverty-and-supporting-social-inclusion/eu-anti-poverty-strategy_en

[fairs.ec.europa.eu/policies-and-activities/social-protection-social-inclusion/addressing-po-](https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/policies-and-activities/social-protection-social-inclusion/addressing-poverty-and-supporting-social-inclusion/eu-anti-poverty-strategy_en)

[verty-and-supporting-social-inclusion/eu-anti-poverty-strategy_en](https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/policies-and-activities/social-protection-social-inclusion/addressing-poverty-and-supporting-social-inclusion/eu-anti-poverty-strategy_en)

turate durante le recenti crisi hanno evidenziato la necessità di raggiungere, in modo mirato, le persone e i gruppi più vulnerabili, esposti a discriminazione, povertà ed esclusione sociale, così da migliorare l'efficacia della comunicazione istituzionale, contrastare la disinformazione e rafforzare la resilienza delle comunità.

Il ruolo dell'economia sociale nel rinnovato Pilastro europeo dei diritti sociali

L'ultima iniziativa che si analizza è la Comunicazione in merito al rinnovato Pilastro europeo dei diritti sociali¹⁷, pubblicata nel luglio 2026, in vista del decimo anniversario del Pilastro, che cadrà nel 2027. La Comunicazione valuta lo stato di attuazione del Piano d'Azione del 2021 e individua le priorità per il rafforzamento del modello sociale europeo negli anni a venire. Come rilevato da SGI Europe¹⁸, anziché proporre una nuova agenda complessiva, la Comunicazione concentra l'attenzione sulla fase dell'attuazione delle politiche, sulla loro sostenibilità economica, sulla competitività e su interventi mirati per rispondere alle nuove sfide sociali e del mercato del lavoro.

Nel Pilastro rinnovato, la Commissione riconosce il ruolo strategico dell'economia sociale nel garantire servizi essenziali accessibili, anche dal punto di vista dell'accessibilità economica, e sottolinea il contributo delle organizzazioni dell'economia sociale nel contrastare le disuguaglianze territoriali. Inoltre, la Comunicazione raccomanda agli Stati membri di integrare il nuovo quadro degli aiuti di Stato per i Servizi di interesse economico generale con l'attuazione della Raccomandazione del Consiglio sullo sviluppo delle condizioni quadro per l'economia sociale, che esorta gli Stati a sviluppare o aggiornare strategie nazionali per l'economia sociale, integrandole anche in strategie più ampie, anche in un'ottica di governance multilivello.

La Comunicazione, inoltre, porta avanti una visione innovativa dei Servizi sopra citati, non solo come servizi essenziali, ma come infrastrutture necessarie alla fruizione di abitazioni accessibili e ambientalmente sostenibili, delle opportunità di lavoro, delle cure sanitarie, dei trasporti, e dei servizi digitali. Di conseguenza, strategie per l'economia sociale, non solo nazionali, ma anche regionali e locali, se adeguatamente progettate possono svolgere un ruolo centrale nel migliorare l'accesso ad alloggi a prezzi accessibili, nel favorire l'inserimento lavorativo, nello sviluppo dei servizi di cura, nella promozione dell'inclusione sociale e dell'accesso universale ai servizi essenziali, sull'intero territorio, con particolare attenzione alle aree rurali, remote, montane e insulari, spesso soggette a spopolamento, dove l'offerta di servizi pubblica e di mercato risulta insufficiente.

Nel Pilastro rinnovato, la Commissione rafforza la dimensione territoriale del Pilastro europeo dei diritti sociali, attraverso una serie di iniziative territoriali a livello europeo,

già adottate (come l'Agenda dell'UE per le città, la Comunicazione sulle regioni orientali dell'Unione europea confinanti con la Russia, la Bielorussia e l'Ucraina e la Strategia dell'UE per le isole) ed in corso di preparazione. Tra le ultime, vale la pena di menzionare la Strategia per le regioni ultraperiferiche e la Strategia sul diritto a rimanere (*Right to Stay*), finalizzata a migliorare l'accesso alle opportunità e ai servizi essenziali, affinché le persone possano prosperare nel territorio in cui hanno scelto di vivere.

Dato che l'economia sociale viene citata nel documento solo una volta, e nello specifico con riferimento ai servizi essenziali, si potrebbe essere tentati di concludere che nel Pilastro rinnovato, la Commissione offra una visione restrittiva degli enti dell'economia sociale, confinati al ruolo di fornitori di servizi. Tuttavia, un'altra lettura è possibile. Se si considera che il Pilastro rinnovato non si sostituisce al Piano d'Azione del 2021, ma si pone in un'ottica di continuità e complementarità, focalizzandosi su una serie limitata di nuove iniziative che rispondono alle sfide economiche, sociali e tecnologiche più attuali, gli enti dell'economia sociale possono e devono fungere da protagonisti nella delineazione e attuazione di molte misure indicate nel Pilastro rinnovato. Si citano, a titolo di esempio, il *Quality Jobs Act* e le azioni di attivazione delle persone escluse dal mercato del lavoro, la predisposizione di nuovi indicatori relativi all'accessibilità economica e alla povertà, l'*European Care Deal*, la nuova Strategia per i percorsi di istruzione e formazione professionale, la nuova Strategia europea per i giovani, la Strategia sul diritto a rimanere, nonché le iniziative volte a governare l'uso dell'Intelligenza Artificiale e degli algoritmi sui posti di lavoro in modo responsabile.

Conclusioni

L'analisi delle sette iniziative adottate dalla Commissione europea tra il 2025 e il 2026 consente di formulare alcune considerazioni di carattere generale sull'evoluzione del ruolo dell'economia sociale in generale, e dell'impresa sociale in particolare, nel nuovo ciclo delle politiche europee.

Una prima lettura potrebbe portare a concludere che il nuovo ciclo politico della Commissione attribuisca meno importanza all'economia sociale e all'imprenditoria sociale rispetto al primo quinquennio del SEAP. In realtà, l'analisi comparata suggerisce una conclusione diversa. Dopo il 2021, il SEAP non viene sostituito da nuove strategie dedicate all'economia sociale, ma rimane la policy di riferimento. Ad un'attenta analisi delle nuove iniziative, appare evidente che esse incorporano progressivamente i principi dell'economia sociale all'interno di politiche più ampie, che spaziano dalla resilienza alle crisi alla sicurezza democratica, dalla qualità del lavoro alle politiche abitative, fino alla lotta alla povertà e all'equità intergenerazionale. Ciò emerge soprattutto se si considera che le nuove politiche si basano sempre di più sull'approccio *whole-of-society*, su un approccio maggiormente olistico ed inqua-

¹⁷ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the European Pillar of Social Rights, Brussels, 22.07.2026, COM(2026) 650 final, https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/document/download/3ccd38e4-a-2e4-4c38-9ab9-a5b5f275672e_en?filename=Communication%20on%20the%20European%20Pillar%20of%20Social%20Rights_placeholder.pdf

¹⁸ SGI Europe (22 July 2026), *European Pillar of Social Rights: SGI Europe welcomes a stronger focus on implementation and Services of General Interest*, <https://sgieurope.org/news/european-pillar-of-social-rights-sgi-europe-welcomes-a-stronger-focus-on-implementation-and-services-of-general-interest/?page=1>

drato, sull'integrazione dell'impatto intergenerazionale, sul rafforzamento della dimensione territoriale nelle politiche – non più confinata alla politica di coesione –, sulle funzioni anticipatorie e di prevenzione del *policymaking*, nonché su una rinnovata attenzione agli investimenti sociali.

Pare, quindi, legittimo pensare che si stia progressivamente profilando il passaggio da una politica per l'economia sociale ad un'integrazione dei principi dell'economia sociale in molte politiche europee. Si tratta di un'occasione importante per l'economia sociale, e nello specifico l'impresa sociale, di porsi non più come settore autonomo delle politiche sociali, ma come ecosistema trasversale delle strategie europee. Tale passaggio sta legittimando il riconoscimento dell'economia sociale come componente essenziale della politica di sicurezza economica europea.

In secondo luogo, l'analisi comparata evidenzia tre diverse modalità di riconoscimento dell'economia sociale o dell'impresa sociale, alcune esplicite, altre implicite. Come si è visto, alcune strategie richiamano esplicitamente l'economia sociale o le imprese sociali e prevedono specifici strumenti di sostegno (il rinnovato Pilastro europeo dei diritti sociali, il Piano europeo per gli alloggi accessibili, la Strategia europea di lotta alla povertà, e seppur marginalmente, la *Quality Jobs Roadmap*). Altre ne valorizzano le funzioni senza citarne gli attori, ricorrendo a categorie più ampie quali la società civile, le comunità locali, le organizzazioni culturali o le infrastrutture sociali (*European Democracy Shield*, *Intergenerational Fairness Strategy*, Strategia europea per la preparazione). Infine, emerge un riconoscimento di carattere sistemico, nel quale le caratteristiche proprie dell'economia sociale – radicamento territoriale, partecipazione, prossimità, capacità di costruire fiducia e cooperazione – diventano elementi essenziali della resilienza economica, sociale e democratica dell'Unione (il riconoscimento siste-

mico implicito è molto evidente nella Strategia europea per la preparazione).

Confrontando le varie politiche, permane, tuttavia, una significativa frammentazione concettuale. Pur attribuendo all'economia sociale funzioni sempre più centrali, le diverse Comunicazioni della Commissione utilizzano terminologie differenti (ad esempio, *community-led*, *civic organisations*, ecc.) e raramente richiamano in modo esplicito la definizione europea introdotta dal SEAP e consolidata dalla Raccomandazione del Consiglio del 2023. Eccezione rappresentata dalle iniziative promosse dalla Direzione Generale Occupazione e Affari sociali. Ne deriva una situazione nella quale il riconoscimento funzionale dell'economia sociale precede ancora il pieno riconoscimento istituzionale.

Proprio questa tensione rappresenta probabilmente il principale elemento di novità del nuovo ciclo politico europeo. Le politiche più recenti mostrano che l'economia sociale può non essere più considerata esclusivamente uno strumento di inclusione sociale o di creazione di occupazione, bensì una vera e propria infrastruttura civica ed economica della resilienza europea, capace di contribuire alla *preparedness*, alla sicurezza democratica, alla transizione ecologica, alla coesione territoriale e alla competitività dell'Unione. La sfida dei prossimi anni sarà tradurre questo riconoscimento funzionale in un riconoscimento pienamente esplicito, coerente e trasversale all'insieme delle politiche europee, valorizzando il patrimonio normativo e concettuale costruito con il *Social Economy Action Plan* e con la Raccomandazione del Consiglio del 2023. Le organizzazioni di rappresentanza dell'economia sociale hanno un ruolo importante nel cavalcare questa evoluzione e posizionare l'economia sociale al suo interno, a livello europeo, nazionale e locale.

DOI: 10.7425/IS.2026.03.03

Bibliografia

Chaves Ávila, R. C. & Monzón Campos, J. L. (2007). *The Social Economy in the European Union*. CIRIEC. https://www.ciriec.uliege.be/wp-content/uploads/2015/12/EESC2007_-EnglishReport.pdf

Commissione europea (2021). *Piano d'azione sul Pilastro europeo dei diritti sociali*, p. 17. <https://op.europa.eu/webpub/empl/european-pillar-of-social-rights/it/>

Committee of the Regions (2021). *Opinion: An Action Plan for the Social Economy* (2021/C 440/12). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020AR5860>

Committee of the Regions (2023). *Opinion: Creating an Enabling Environment for the Social Economy – The Local and Regional Perspective* (2023/C 157/05). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52022AR5492>

Council of the European Union (2023). *COUNCIL RECOMMENDATION on Developing Social Economy Framework Conditions*. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14113-2023-INIT/en/pdf>

European Commission: European Innovation Council and SMEs Executive Agency, CIRIEC, EURICSE, Spatial Foresight, Carini, C. et al. (2024). *Benchmarking the Socio-economic Performance of the EU Social Economy – Improving the Socio-economic Knowledge of the Proximity and Social Economy Ecosystem*.

Publications Office of the European Union. <https://data.europa.eu/doi/10.2826/880860>

European Economic and Social Committee (2021). *The Role of the Social Economy in the Creation of Jobs and in the Implementation of the European Pillar of Social Rights*. <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/role-social-economy-creation-jobs-and-implementation-european-pillar-social-rights>

European Economic and Social Committee (2022). *Action Plan for the Social Economy (Opinion)*. <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/action-plan-social-economy>

European Economic and Social Committee & CIRIEC-International (2017). *Recent evolutions of the social economy in the European Union*. European Economic and Social Committee. <https://data.europa.eu/doi/10.2864/191345>

European Parliament (2022). *European Parliament resolution of 6 July 2022 on the EU Action Plan for the Social Economy (2021/2179(INI))*. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0288_EN.html

Guerini, G. (2022). Imprenditoria sociale e politiche europee. L'evoluzione degli scenari dalla Comunicazione sull'imprenditoria sociale al Piano d'azione per l'economia sociale. *Impresa Sociale*, n. 1. <https://www.rivistaimpresasociale.it/rivista/articolo/imprenditoria-sociale-e-politiche-europee>

International Labour Organization (2022). *Resolution Concerning Decent Work and the Social and Solidarity Economy (ILC.110/Record No. 7C)*. <https://www.ilo.org/resource/record-decisions/ilc/110/resolution-concerning-decent-work-and-social-and-solidarity-economy>

Juhila, K., Raitakari, S. & Ranta, J. (2022). Housing First: Combatting Long-Term Homelessness in Finland. In de la Porte, C. et al. (eds). *Successful Public Policy in the Nordic Countries: Cases, Lessons, Challenges*. Oxford, Oxford Academic. <https://doi.org/10.1093/oso/9780192856296.003.0024>

Mertsola, S. & Gronchi, I. (2022). *Housing First: A New Systems Perspective to Ending Homelessness*. Demos Helsinki. <https://demoshelsinki.fi/publication/housing-first-a-new-systems-perspective/>

Monzón Campos, J. L. & Chaves Ávila, R. C. (2012). *The Social Economy in the European Union*. CIRIEC. https://www.ciriec.uliege.be/wp-content/uploads/2015/12/EESC_CIRIECReport2012_EN.pdf

OECD Council (2022). *Recommendation of the Council on the Social and Solidarity Economy and Social Innovation (C/MIN(2022)14/FINAL)*. <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0463>

Perälä, R. (2025). *Adapting Housing First. Everyday Practice, Training Needs and Innovative Approaches in Four European Countries Research*. Y-Säätiö. <https://www.adaptinghousingfirst.eu/resources/adapting-housing-first-research-report-findings/>

Širbegović, A. (2023). *How do WE want to Engage with Housing? A (very personal) Recollection of the IBA ResearchLab and its International Summer Schools*. Housing Knowledge/s, Future.lab MAGAZIN. Edition 18/June 2023, p. 14-15.

Širbegović, A. (2025). From Accommodation through Adequacy to the Protection of Shelter. In Lehner, J. M., Krejs, B., Güntner, S. & Obrist, M. (Eds.). *SOCIAL HOUSING IN VIENNA – A Transdisciplinary Dialogue*. Vienna, TU Wien Academic Press, pp. 37-42 (solo in tedesco).

United Nations General Assembly (2023). *Promoting the Social and Solidarity Economy for Sustainable Development (A/RES/77/281)*. https://unsse.org/wp-content/uploads/2023/05/A_RES_77_281-EN.pdf