

Impresa Sociale

Le imprese sociali nell'epoca della mercatizzazione. Oltre le ideologie, oltre le semplificazioni: una visione realistica e documentata della cooperazione sociale che si confronta con il mercato privato dei servizi di welfare.

1

2026



Colophon

DIRETTORE RESPONSABILE

Felice Scalvini

DIREZIONE SCIENTIFICA

Luca Fazzi

DIREZIONE

Luca Fazzi, Giulia Galera, Gianfranco Marocchi

COMITATO SCIENTIFICO

Gregorio Arena; Luca Bagnoli; Andrea Bassi;
Marco Bombardelli; Barbara Boschetti; Maurizio Busacca;
Virginia Cecchini Manara; Luigi Corvo; Erika Costa;
Ugo De Ambrogio; Alessandro Fabbri; Marco Faillo;
Antonio Fici; Francesca Forno; Cristiano Gori; Luca Gori;
Benedetto Gui; Paola Iamiceli; Graziano Maino;
Pier Angelo Mori; Michele Mosca; Sergio Pasquinelli;
Silvia Pellizzari; Francesca Petrella; Antonio Picciotti;
Emanuele Polizzi; Lorenzo Sacconi; Alceste Santuari;
Ermanno Tortia; Luca Tricarico; Armando Vittoria;
Andrea Volterrani

COMITATO EDITORIALE

Carlo Andorlini; Andrea Bernardoni; Patrizia Bussi;
Francesca Calò; Massimo Campedelli; Carola Carazzone;
Paolo Felice; Marco Gargiulo; Luigi Gili; Leila Giannetto;
Michela Giovannini; Giuseppe Guerini; Alberto Ianes;
Luigi Martignetti; Daniele Messina; Andrea Morniroli;
Massimo Novarino; Salvatore Semeraro; Giovanni Tessitore

SEGRETERIA E EDITING

Federica Silvestri

COMUNICAZIONE

Debora Cristiano

PROGETTO GRAFICO

Studio Pupilla

Illustrazione in copertina di Serena Gianoli



FMPS

Fondazione Monte dei Paschi di Siena

Registrazione presso il Tribunale di Trento n. 21/2012 del 27/11/12 - ISSN 2282-1694

Impresa Sociale è un marchio di proprietà del Gruppo Cooperativo CGM

Impresa Sociale è riconosciuta dall'Anvur come rivista scientifica per l'Area 12 (Diritto), l'Area 13 (Scienze Economiche e Statistiche), l'Area 14 (Scienze Politiche e Sociali) e l'Area 8 (Architettura)

DOCTORAL THESIS AWARD IN MEMORY OF CARLO BORZAGA

The role of
cooperatives
in supporting
**pathways to
peace**



An initiative to honor
Carlo Borzaga's legacy

Applications open until June 30, 2026

More information



In collaboration with:

Under the patronage of:

Impresa Sociale

**CALL FOR
PAPERS**

XIX Colloquio Scientifico sull'impresa sociale

Sviluppare le imprese sociali

Le persone, le relazioni, le strategie, gli strumenti

23 - 24 ottobre 2026
Siena

Invia il tuo abstract entro il 30 giugno 2026



**IKIGAI
SOCIAL HUB**
EUROPEAN UNION



FMPS
Fondazione Monte dei Paschi di Siena

FOCUS

Imprese sociali
e mercati privati

- 7 Il sentiero stretto della mercatizzazione
Gianfranco Marocchi
- 17 Imprese sociali e mercato: la “scatola nera” del welfare sociale
Luca Fazzi
- 27 Adattamento e trasformazione della cooperazione sociale in Italia
Massimo Lori, Mauro Caramaschi
- 33 Di cosa parliamo quando parliamo di mercatizzazione?
Cristiano Gori
- 38 Dal cittadino utente al consumatore: cooperazione sociale,
Terzo settore e welfare locale alla prova del mercato
Angela Rosignoli
- 49 Mercati privati, cooperazione sociale e sostenibilità economica
e sociale
Mirella Maturo
- 57 Oltre il prodotto. Il *go-to-market* come processo trasformativo
per le imprese sociali
Francesca Scarinci
- 66 La mercatizzazione dei servizi sociali: traiettorie, condizioni
e tensioni
Jole Decorte
- 74 Recensione - Luca Fazzi (a cura di). *La mercatizzazione dei servizi
sociali*. Bologna, Il Mulino.
Giulia Galera
- 78 Gli autori di questo numero

Numero 1/2026

FOCUS

Imprese sociali e mercati privati

Il sentiero stretto della mercatizzazione

Gianfranco Marocchi

In questo numero, curato da Luca Fazzi, Impresa Sociale analizza, anche partendo dagli esiti di una recente ricerca EURICSE (Fazzi *et al.*, 2025), il tema della mercatizzazione, nello specifico concentrandosi sulla tendenza delle cooperative sociali ad operare sul mercato privato dei servizi di welfare.

Il tema è da anni all'ordine del giorno, nella diffusa convinzione che l'offerta di servizi alle famiglie rappresenti una possibile linea di sviluppo per le cooperative sociali italiane. D'altra parte, i dati presentati evidenziano come, al di là della retorica, ciò avvenga in un numero di casi crescente, ma pur sempre abbastanza limitato e come, pur con la presenza di talune esperienze di grande interesse, per riuscire a raccogliere questa sfida con successo siano necessari un insieme di condizioni non comuni, nonché una notevole consapevolezza e competenza; tutti aspetti spesso trascurati dalle narrative dominanti.

I contributi presentati in questo numero assumono punti di vista diversi: quello delle politiche (gli articoli di Fazzi e Gori), di chi acquista i servizi (Rosignoli), delle cooperative che li offrono sul mercato (Maturo e Scarinci) o, come Lori e Caramaschi, offrono una panoramica dei dati esistenti o ripercorrono il dibattito sul tema (Decorte); si intende pertanto affrontare il tema della mercatizzazione da una pluralità di visuali, così da restituire la complessità di questo fenomeno, evitando le semplificazioni ideologiche – pregiudizialmente “a favore” o “contro” questa linea evolutiva – e cercando, invece, di offrire un supporto al lettore interessato ad avviare un'effettiva riflessione sul tema, sia quando ciò derivi da un interesse di ricerca, sia nel caso si tratti di imprese sociali interessate a valutare questo tipo di sviluppo.

1. Dove si colloca la riflessione sulla mercatizzazione

Preliminarmente, è bene essere consapevoli che il tema qui trattato, l'offerta da parte delle cooperative sociali di servizi di welfare direttamente alle famiglie, si colloca in un quadro di riflessioni più ampio, che incrocia il tema dell'imprenditorialità sociale, della managerialità, dell'evoluzione dei mercati. Di questa complessità è bene avere consapevolezza, sia per cogliere le interdipendenze tra i diversi fenomeni, ma ancor più per evitare le confusioni tra dimensioni diverse che tipicamente si verificano su temi politicamente e culturalmente sensibili. Di seguito, senza pretesa di esaustività, ma per dare conto dell'ampiezza del dibattito, si richiamano alcuni dei filoni di riflessione, in parte sovrapponibili, sviluppati in questi anni, entro i quali si pone anche l'orientamento ad offrire servizi di welfare sul mercato privato.

1.1 L'impresa per realizzare finalità solidaristiche

L'intuizione che la forma imprenditoriale potesse rappresentare uno strumento potente e inedito per realizzare finalità solidaristiche costituisce l'elemento fondativo della cooperazione sociale – tanto della cooperazione di servizi alla persona (tipo A), quanto di quella che si occupa di integrazione lavorativa delle persone

svantaggiate (tipo B) – e, in prospettiva, delle diverse forme di impresa a finalità sociale. Si tratta di un'intuizione non scontata: era anzi comune, a cavallo tra la fine degli anni Ottanta e l'inizio degli anni Novanta del secolo scorso, qualificare l'espressione che costituisce il titolo della nostra rivista, "impresa sociale", come un ossimoro, quindi, come una figura retorica che accosta termini che esprimono concetti tra loro opposti. E non furono poche le resistenze, nell'ambito del Terzo settore, da parte di chi riteneva che l'introduzione di logiche imprenditoriali avrebbe allontanato le organizzazioni dalla loro mission originaria; di questo dibattito si trova traccia nel precedente numero di *Impresa Sociale* (*Impresa Sociale*, 4/2025), nonché negli scritti dell'età fondativa della cooperazione sociale raccolti nello speciale realizzato per il trentennale della 381/1991 (*Impresa Sociale*, 4/2021).

La storia ha fatto il suo corso e, a quasi quarant'anni di distanza, è difficile negare che l'adozione di strumenti e forme imprenditoriali nelle attività a finalità sociale abbia contribuito in modo decisivo all'innovazione e allo sviluppo del nostro sistema di welfare (oltre che delle politiche di inclusione lavorativa, tema però qui non trattato): l'intraprendenza e la dinamicità delle imprese sociali, oltre ad essere un caso imprenditoriale di successo, ha avuto un ruolo decisivo nell'ideazione e nella realizzazione della gran parte degli interventi di welfare così come oggi li conosciamo e ha dato vita all'infrastruttura più significativa del nostro sistema di protezione sociale. E non si tratta solo di apprezzare la pervasività della cooperazione sociale nei diversi servizi, ma di riconoscere come essa abbia stimolato, orientato, accompagnato le grandi evoluzioni – pur mai compiutamente realizzate – del nostro welfare, come evidenziato anche nel IV Rapporto sull'impresa sociale (Borzaga, Musella, 2020): da un approccio orientato alla segregazione ad uno centrato sull'inclusione, dalla standardizzazione alla personalizzazione, dall'assistenzialismo all'*empowerment*, solo per citarne alcune.

1.2 La managerializzazione

Accanto alla riflessione su come l'azione imprenditoriale abbia acquisito rilievo nel perseguire finalità sociali, si sono sviluppati nel corso degli anni altri filoni di confronto. Si considerino, ad esempio, temi quali l'aziendalizzazione e la managerializzazione: in questo caso, al centro vi sono considerazioni relative alla necessità di rendere efficienti le imprese sociali, dotandole di una dirigenza con capacità manageriali, talvolta proveniente da esperienze nelle imprese for-profit; tale questione può includere vari aspetti gestionali – la scelta dei fornitori, l'individuazione e la gestione del personale – che vengono rivisti secondo logiche di ottimizzazione economica.

Nell'ambito di questa tematica è aperto un dibattito circa il fatto che il processo di aziendalizzazione rappresenti una naturale evoluzione necessaria al miglior perseguimento dello scopo sociale o porti ad introdurre stili gestionali non adeguati alle specificità delle imprese sociali oltre che confliggenti con le finalità sociali.

Le imprese sociali e il mercato

Vi è poi una famiglia di temi legati al rapporto delle imprese sociali con il mercato. In termini generali, questo ambito è connesso al primo, quello dell'imprenditorializzazione e, quindi, alla propensione, tipica delle imprese, a trarre le proprie risorse dalla vendita di beni e servizi anziché dal trasferimento di risorse in forma di contributo o donazione, immaginati (forse con una visione ad oggi non più applicabile, dal momento che anche tali fonti appaiono tendenzialmente "mercattizzate") come relativamente estranei a contesti competitivi; ma il tema ha ulteriori specificazioni, comprendendo in sé più aspetti:

- 1) la tendenza delle imprese sociali a operare in mercati caratterizzati da una più accentuata forma di competizione, anziché in mercati a bassa competizione, ove gli operatori economici possono contare su nicchie più o meno esclusive o, comunque, con un basso grado di concorrenza, circostanza che può verificarsi tanto nelle relazioni con la pubblica amministrazione, quanto con i clienti privati, laddove l'acquisto sia frutto di accordi (anche non formalizzati), abitudini,

fattori etici o culturali, ecc., che in ogni caso allontanano il rapporto tra impresa e acquirente dalle situazioni tipiche di un mercato perfetto. In generale, è convinzione comune che negli ultimi vent'anni sia i mercati pubblici, sia quelli privati, siano diventati maggiormente competitivi (per una riflessione sulle criticità a ciò connesse, si può fare riferimento a Borzaga, 2019);

- 2) la tendenza delle imprese sociali ad operare maggiormente con clienti privati rispetto a clienti pubblici. Questo può essere legato ad una pluralità di fattori, tra loro in parte sovrapponibili: la ricerca di una maggiore indipendenza dalla pubblica amministrazione per riconquistare una maggiore autonomia economica e strategica; la convinzione che ciò sia coerente con la mission dell'impresa sociale dal momento che la spinge ad orientarsi agli effettivi bisogni delle persone; la sfiducia verso la capacità della pubblica amministrazione di interpretare i veri bisogni delle persone; la convinzione che esistano spazi economici nella risposta a bisogni sociali lasciati insoddisfatti dal welfare pubblico; la consapevolezza che il mercato privato offra redditività e condizioni finanziarie (tempi di pagamento) più gratificanti rispetto al mercato pubblico, ecc.

In questo numero di *Impresa Sociale* verrà approfondito quest'ultimo tema, quello della mercatizzazione intesa come orientamento ad operare in modo più significativo sul mercato del welfare privato, invece che sul mercato pubblico. E si tratterà questo tema con riferimento all'ambito del welfare, tralasciando invece gli aspetti relativi all'attività delle cooperative che si occupano di inserimento lavorativo.

Avere individuato questo aspetto specifico ci consente, in primo luogo, di isolare il dibattito dal "rumore di fondo" che le questioni fortemente connesse a questioni con implicazioni etiche politiche o valoriali presentano. Senza negare l'importanza di tali implicazioni, si è comunque scelto di rimanere il più possibile ancorati ad elementi empirici e fattuali, nella convinzione che dall'analisi di tali elementi possa nascere la possibilità di introdurre elementi originali e di vitale interesse sia per gli studiosi, sia per i *practitioners*.

— 2. Sembra un'autostrada...

Ci sono alcuni buoni motivi che inducono le cooperative sociali a guardare con interesse al mercato privato. Secondo il Dodicesimo Rapporto sul Bilancio del Sistema Previdenziale italiano (Centro Studi e Ricerche Itinerari Previdenziali, 2025) gli italiani hanno speso nel 2023 oltre 108 miliardi per acquistare direttamente servizi di welfare e per rafforzare la propria posizione previdenziale; tra questi, vi sono quasi 45 miliardi di spesa sanitaria sostenuta direttamente dai cittadini e 34 miliardi per la non autosufficienza (8 per costi RSA, 15 per assistenti familiari regolari, 11 per assistenti familiari irregolari).

Sono numeri – di cui il sopra citato Rapporto documenta la crescita nel corso del tempo – che ben rappresentano l'evoluzione del nostro welfare, dove, a fronte di risorse pubbliche costanti o anche in lieve crescita (e comunque sempre sbilanciate sul fronte dei trasferimenti, invece, che dei servizi), i bisogni sono cresciuti, al contrario, in modo esponenziale: in primo luogo, per effetto dell'aumento della popolazione anziana, ma anche per l'evoluzione della struttura familiare che rende difficile occuparsi dei figli, la maggiore speranza di vita delle persone con disabilità, la diffusione della povertà per l'aumento delle disuguaglianze, ecc. Tutti aspetti che, in un panorama che rende problematico l'aumento della spesa pubblica, hanno contribuito a creare delle tensioni sempre più evidenti sulla capacità del welfare a finanziamento pubblico di offrire risposte adeguate. Accanto a ciò va ricordato come nel corso degli anni si è assistito ad una tendenza ad aumentare gli standard di servizio e le qualificazioni degli operatori con conseguente aumento di costi che si è scaricato prevalentemente sulla cooperazione sociale (i cui margini sono divenuti inconsistenti: Marocchi, 2024; Bernardoni, Picciotti, 2024) e sugli operatori (Giullari, 2024; Pasquinelli, 2024), ma al tempo stesso, in parte, anche sui bilanci pubblici come ulteriore fattore di affaticamento.

Tutto ciò converge nel delineare uno scenario in cui i bilanci pubblici non sono più in grado di farsi carico di tutte le spese e in cui, pertanto, il mercato privato del wel-

fare appare essere un ambito di grandi dimensioni e in forte espansione, rispetto al quale gli operatori economici privati – e a maggior ragione quelli, come la cooperazione sociale, che da sempre offrono servizi di welfare – possono, quindi, intravedere significative possibilità di sviluppo. Non è certo un caso che il già citato Rapporto, pubblicato nel 2025, sia stato co-finanziato, tra gli altri, dalle due maggiori centrali cooperative (oltre che dai *player* del mondo assicurativo), evidentemente interessate a delineare il possibile spazio di mercato per le proprie aderenti.

In effetti, a prima vista, il ragionamento sembra fondato. Le cooperative sociali di tipo A fatturano circa 10 miliardi all'anno, nella grandissima maggioranza derivanti da commesse di pubbliche amministrazioni; pertanto, la capacità di intercettare una quota anche marginale di questa spesa privata, riferita a settori di attività coincidenti (come l'assistenza domiciliare o residenziale ad anziani non autosufficienti) o contigui (come nel caso della sanità ambulatoriale) con quelli in cui la cooperazione sociale opera, potrebbe garantire un'opportunità di sviluppo molto significativa.

E non si tratta solo di un obiettivo economico. Vi è ampio consenso sul fatto che questi oltre 100 miliardi di spesa rappresentino, per molte famiglie, un sacrificio ai limiti della sostenibilità, una spesa talvolta rimandata il più possibile anche a prezzo della propria salute – si pensi ai 10 miliardi di spese odontoiatriche (Basilgini *et al.*, 2025 - [Rapporto AIOP 2025](#)); insomma, un fenomeno rispetto al quale l'ingresso di un soggetto votato all'interesse generale potrebbe svolgere una funzione sociale decisiva.

Appare dunque naturale e coerente che, negli ultimi vent'anni, più cooperative sociali abbiano provato a confrontarsi con sfide inedite: l'apertura di un poliambulatorio, di uno studio odontoiatrico, l'offerta di servizi privati di assistenza domiciliare o, come via alternativa, l'intermediazione e organizzazione di badanti, l'apertura di asili nido o altri servizi per l'infanzia che vedono le famiglie come clienti paganti.

Di qui le tante domande di questo numero di *Impresa Sociale*. I tentativi di sviluppare le cooperative sociali in direzione del mercato privato dei servizi di welfare hanno avuto successo? Hanno dato luogo ad una molteplicità di imprese solide? Sono riuscite ad assicurare l'accesso ai servizi a famiglie che non riuscivano ad accedere al mercato privato?

Gli articoli pubblicati in questo numero documentano una risposta in chiaroscuro. In realtà, più scuro che chiaro. I casi in cui l'intento di avviare iniziative imprenditoriali, offrendo servizi di welfare alle famiglie è coronato da successo – sia dal punto di vista della sostenibilità economica, sia dei risultati sociali – non sono assenti, ma non sono certo maggioritari.

Questo apre la strada ad ulteriori domande. Perché questo avviene? Perché le cooperative sociali, che rappresentano un indubbio caso di successo imprenditoriale – negli ultimi otto esercizi per i quali sono presenti dati, aumentano l'occupazione di 100 mila unità, pari a circa il 28%, contro una crescita del 4% dell'occupazione del Paese (Marocchi 2024, 2025) – sembrano faticare nell'approcciarsi al mercato privato? Perché, dal momento che uno dei tratti distintivi dovrebbe essere proprio la capacità di connettersi con i bisogni delle famiglie?

E ancora: cosa possiamo imparare dai casi di successo? Quali sono gli elementi che li rendono tali? Sono elementi connaturati alla natura di cooperativa sociale – hanno successo “perché” cooperative sociali – o legati semplicemente al fatto di essere “buone imprese” – hanno successo “malgrado” siano cooperative sociali o, comunque, “indipendentemente dal fatto” di essere cooperative sociali?

—— 3. Invece è una via stretta

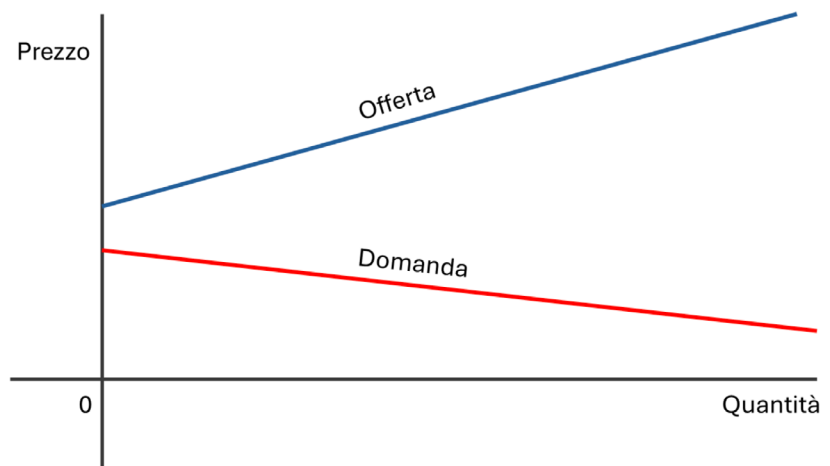
A quanto pare, comunque, quella che si immaginava essere un'autostrada è in realtà una via piuttosto stretta, un sentiero di montagna, tra l'altro non così ben fornito di indicazioni. Certo, un sentiero non impercorribile, come dimostra la presenza

di alcuni casi di successo, ma al tempo stesso abbastanza impervio e costellato di fallimenti sia da un punto di vista della sostenibilità economica, sia dell'effettiva capacità di spostare un po' più in basso la soglia di accessibilità dei servizi, allargando la platea dei cittadini che riesce a fruirne. Perché ciò accade?

3.1 Domanda e offerta privata di servizi di welfare: il difficile incontro

Si consideri che, in generale, i servizi di welfare sono soggetti al cosiddetto "effetto Baumol" o "malattia dei costi": in sostanza, già in alcuni scritti degli anni Sessanta e, poi, in Baumol (2012) più direttamente riferendosi al welfare, viene evidenziato come taluni settori, grazie al progresso tecnologico, presentino una produttività più alta e crescente e spingano, in generale, verso l'alto le retribuzioni; d'altra parte, vi sono ambiti – tra i quali la maggior parte dei servizi di welfare (oltre che, ad esempio, le attività artistiche), che continuano ad essere basati sul lavoro degli operatori – dove la (relativa) incompressibilità del fattore umano determina un aumento relativo dei costi, pur in presenza di retribuzioni comparativamente più contenute (su questo ultimo aspetto, si veda anche Ciarini, 2024 su questa Rivista). In aggiunta, il lavoro in ambito sociosanitario è andato incontro: 1) alla definizione di standard di servizio via via più elevati e 2) a significativi processi di professionalizzazione, che portano a richiedere agli operatori titoli di studio più elevati rispetto anche solo alla fine del secolo scorso, con legittime (anche se in parte disattese) aspettative dei lavoratori di conseguire retribuzioni adeguate: tutti elementi che contribuiscono ad alzare il costo di produzione dei servizi.

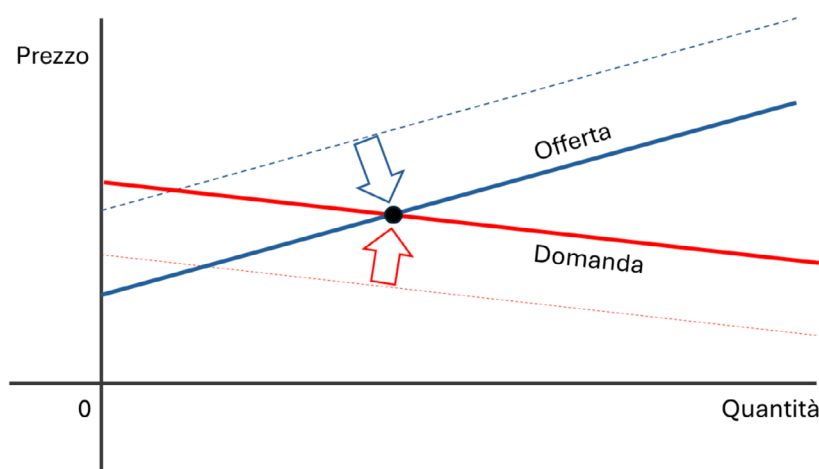
Questo può facilmente generare la situazione che gli economisti ben conoscono: la linea dell'offerta (pochi riescono a produrre un certo servizio a prezzo basso, mentre le unità di offerta crescono via via che il prezzo si alza) e della domanda (pochi sono disposti a pagare per un servizio un prezzo alto, molti sono in grado o, comunque, disposti a pagare il costo del servizio via via che si abbassa) non si incontrano. Pertanto, il servizio non ha luogo sul mercato; o, se ha luogo (immaginando che le due linee convergano sopra lo zero), questo potrebbe interessare quantità molto limitate e, quindi, una quota residuale di cittadini.



Questa situazione non interessa ovviamente la generalità dei servizi di welfare, ma quantomeno quella parte che, anche per i motivi ben illustrati negli articoli di questo numero, non vede cittadini in grado di spendere le cifre necessarie a produrre il servizio in questione o, in ogni caso, che siano disposti a farlo (tema approfondito nel paragrafo successivo).

A fronte di ciò è possibile che si attuino politiche di abbassamento della linea dell'offerta (ad esempio, attraverso sovvenzioni alla produzione o considerando l'ingresso di fatto nel mercato di soggetti informali come le assistenti familiari nell'ambito dei servizi domiciliari) o di innalzamento della linea della domanda (ad

esempio, diffondendo dei voucher a sostegno della spesa delle famiglie), generando così un punto di incontro. Laddove vi sia consenso politico, è inoltre ragionevole pensare che la parte di domanda che permane insoddisfatta sia appagata fuori mercato, attraverso servizi finanziati dalla pubblica amministrazione.



Ciò detto, rispetto ai temi qui trattati, permane il problema di fondo: quantomeno per una quantità significativa di interventi, i costi di produzione sono, di solito, tali da non incontrare la disponibilità di spesa dei cittadini o di incontrarla relativamente ad un numero molto limitato di essi.

3.2 La scarsa percezione di taluni bisogni di welfare

Certamente questa situazione è legata anche ad aspetti culturali che investono soprattutto alcuni ambiti del welfare, avvertiti come meno indispensabili di altri. Si tratta, d'altra parte, proprio degli ambiti rispetto ai quali la cooperazione sociale è tradizionalmente più forte e sui quali una parte significativa della cooperazione sociale ha costruito la propria identità di impresa.

Ad esempio, di fronte alle tante situazioni di minori che attraversano situazioni difficili, dal ritiro sociale all'ansia scolastica – problematiche che possono investire famiglie con ogni genere di portafoglio –, potrebbe in taluni casi essere utile un lavoro educativo; certo è che gli oneri sono significativi per la già citata malattia dei costi (ipotizzando un educatore che operi due pomeriggi alla settimana, si supponga una spesa di circa 700 euro al mese), ma va anche detto che si tratta di un ordine di grandezza non dissimile a quello, ad esempio, di un asilo nido privato; ma mentre è possibile trovare – pur, si intende, tra famiglie con reddito abbastanza elevato – chi è disposto a corrispondere questo tipo di cifre per un asilo nido, è invece molto difficile che scelga di pagare per un lavoro educativo: non lo si ritiene utile, almeno non così come altre spese sempre nell'ambito del welfare o emergono resistenze culturali di altro tipo. Lo psicologo, magari sì; l'educatore no, sebbene possano esservi dei casi in cui, a seguito di una valutazione professionale, sarebbe l'intervento più appropriato.

3.3 La difficile attivazione dei fattori produttivi extra mercato

In altri contributi (Marocchi, 2020) si è argomentato che la specificità dell'impresa sociale consista nella capacità di avvalersi di fattori produttivi extra mercato, inaccessibili alle altre imprese; in sostanza, sarebbe possibile ipotizzare che questa circostanza costituisca un elemento originale e peculiare delle imprese sociali per abbassare la linea dell'offerta. Tali fattori possono essere diversi: dalla capacità di attivare in via complementare e integrata il tessuto della società civile (ad esempio, volontari che completano con accompagnamenti e compagna le prestazioni

domiciliari di tipo professionale) all'effort di dirigenti e lavoratori superiore alla media in ragione della condivisione della mission sociale, dalla disponibilità di collaborazioni professionali esterne pro bono al conferimento di risorse economiche da parte della filantropia, di cittadini e di pubbliche amministrazioni in ragione del ruolo riconosciuto di interesse generale, ecc. Le cooperative sociali in grado di attivare questi elementi disporrebbero, in altre parole, di un elemento distintivo, un fattore produttivo non accessibile alle altre imprese, che potrebbe, da una parte, costituire un elemento di vantaggio comparato inarrivabile, dall'altra, rendere proponibili sul mercato interventi sociali a condizioni altrimenti inarrivabili per la domanda pagante.

Va d'altra parte riconosciuto che tale meccanismo potrebbe essere più difficilmente attivabile nel momento in cui l'impresa sociale si impegna nel realizzare interventi rivolti a clienti paganti: è ragionevole, infatti, ipotizzare che i fattori produttivi extra mercato si attivino a sostegno dell'azione dell'impresa sociale a favore di persone in situazione di svantaggio ed esclusione e possano, al contrario, rarefarsi nel momento in cui essa si rivolge al ceto medio pagante. In altre parole, non a caso paradossalmente si trovano esempi di soggetti di Terzo settore che offrono servizi odontoiatrici gratuiti a persone indigenti o visite mediche a stranieri irregolari esclusi dal Servizio sanitario nazionale (per questa finalità, si attiva un fattore produttivo peculiare, la disponibilità di taluni professionisti ad operare gratuitamente), mentre, quando si tratta di vendere gli stessi servizi sul mercato, le cooperative si ritrovano ad avere a che fare con professionisti che richiedono una piena remunerazione e non riescono ad attivare altri elementi di vantaggio comparato, risultando un produttore pari a qualsiasi altro.

Seguendo lo stesso ragionamento, non sembrerebbe di per sé impossibile attivare risorse extra mercato nel momento in cui l'impresa sociale operasse proponendosi di offrire servizi a prezzi calmierati alle persone in condizione sociale più modesta; ma va, invece, registrato come nella maggior parte dei casi le iniziative di vendita di servizi di welfare alle famiglie tendono ad assestarsi su strutture dei costi e modelli organizzativi analoghi a quelli tipici dei soggetti for-profit, perdendo così ogni caratteristica distintiva.

3.4 Il mercato privato nei diversi ambiti del welfare

Va, inoltre, notato che i servizi di welfare si pongono sul mercato privato in forma molto diversa, come ben evidenziato in questo numero della Rivista da Cristiano Gori.

Vi sono servizi – ad esempio, il ricovero notturno di persone senza fissa dimora o l'accoglienza di minori stranieri non accompagnati – per i quali è impossibile ipotizzare un'offerta rivolta a clienti paganti, sia da parte di cooperative sociali, sia di altri soggetti imprenditoriali e che sono resi, pertanto, a fronte di pagamenti della pubblica amministrazione e/o in via volontaristica, supportata da fonti caritative.

Vi sono servizi – la lungo assistenza a persone anziane con grave non autosufficienza – dove il lavoro domestico – talvolta regolare, talvolta no – è di gran lunga prevalente; in questi ambiti non sono assenti offerte professionali sul mercato privato formale, sia da parte di cooperative sociali, sia da parte di altre unità di offerta (per esempio, infermieri con partita IVA), che si integrano con le offerte del servizio pubblico (ad esempio, ADI), ma, nel complesso, i produttori diversi dal personale domestico hanno generalmente un ruolo secondario nel carico assistenziale. Vi sono d'altronde dei tentativi di taluni soggetti imprenditoriali, comprese le cooperative sociali, di inserirsi in questo mercato con funzioni di intermediazione, formazione, facilitazione e sostituzione delle assistenti familiari, provando, in questo caso, ad offrire un valore aggiunto organizzativo e di professionalità rispetto ai canali di reclutamento ordinario, generalmente informali, quali il passaparola tra vicini o da parte di parrocchie, o altri soggetti del tessuto sociale locale.

Altri ambiti di intervento presentano una situazione più complessa e, in generale, più aperta ad offerta di mercato: sicuramente i servizi residenziali rivolti a persone anziane, i servizi per l'infanzia e, negli ultimi tempi, con l'esplodere del pro-

blema, gli interventi per il benessere psicologico di minori e giovani; situazione simile si verifica relativamente alle prestazioni sanitarie specialistiche. In questi settori è presente un'offerta pubblica – diretta, o con il coinvolgimento del Terzo settore – che si rivela però ampiamente insufficiente rispetto ai bisogni dei cittadini e si è, quindi, parallelamente sviluppata un'offerta commerciale direttamente indirizzata alle famiglie, pur con tutte le difficoltà evidenziate sia da Gori sia da Fazzi negli articoli che seguono. In questi settori, per effetto delle dinamiche illustrate in questo numero di *Impresa Sociale*, si affacciano anche cooperative sociali, talvolta provando a sviluppare modelli di offerta originali; in alcuni ambiti appaiono essere soggetti significativi (ad esempio, nei servizi per l'infanzia), in altri (ad esempio, nelle prestazioni sanitarie specialistiche) appaiono marginali, in altri ancora si registra una situazione intermedia, anche se – si pensi ai servizi residenziali per anziani – spesso le cooperative sociali che vi operano in modo rilevante e con successo sono per dimensioni, modelli gestionali, caratteristiche della governance, ecc. soggetti la cui aderenza ad un modello di autenticità cooperativa è, per lo meno, discutibile.

Vi sono poi ambiti del welfare, come quello delle cure odontoiatriche, in cui l'offerta pubblica è in sostanza assente e in cui tradizionalmente sono attivi soggetti professionali o di imprenditorialità privata, per i quali valgono, in modo ancora più accentuato, le considerazioni del punto precedente: malgrado alcuni tentativi da parte della cooperazione sociale, la quasi totalità dei circa 10 miliardi all'anno che i cittadini spendono per queste finalità sono intercettati da soggetti diversi dalla cooperazione sociale che, nel corso del tempo, hanno elaborato strategie di mercato per rendere l'offerta accessibile ad un numero maggiore di famiglie, dai centri odontoiatrici *low cost* (e, generalmente, *low quality*) sino ai “viaggi odontoiatrici” in Paesi dell'Est europeo, inaugurando una forma inedita di turismo sanitario. Insomma, se la sfida è solo sul dinamismo di mercato, non vi è motivo per ritenere che le cooperative sociali siano avvantaggiate.

3.5 Senza dimenticare l'aderenza alla mission...

Sino ad ora, si è argomentato sulla possibilità che la cooperazione sociale individui una propria via per competere con successo sul mercato privato del welfare. Ma, come evidenziato in apertura, questo è solo un aspetto del problema, che va considerato unitamente alle considerazioni sulla capacità di farlo in forme coerenti con la propria mission originaria di interesse generale.

Tanto dai dati della ricerca EURICSE, quanto dai contenuti degli altri contributi presentati in questo numero, la questione – già dibattuta più volte sulle pagine di *Impresa Sociale*, ad esempio, da Bernardoni (2020) – è assolutamente rilevante. Anche limitandosi ai casi in cui le cooperative sociali competono sul mercato privato con un certo successo, i dati di ricerca evidenziano come in una parte dei casi – si vedano, ad esempio, nella ricerca EURICSE (Fazzi *et al.*, 2025) le cooperative *market oriented* – ciò avvenga accettando di prescindere da ogni considerazione diversa da quelle meramente legate all'affermazione professionale dei soci lavoratori e, quindi, non ritenendo, ad esempio, che l'accessibilità delle prestazioni rappresenti una questione di cui le cooperative sociali debbano interessarsi.

Ciò non significa che non vi siano cooperative – lo sono, sempre con riferimento alla ricerca EURICSE, quelle definite “responsabili” – che adottano diverse strategie per cercare di alterare il normale costo del mercato: da politiche di prezzo differenziate al tentativo di coinvolgere attivamente la pubblica amministrazione o la filantropia istituzionale per integrare i costi non sostenibili dalle famiglie in condizione economica più modesta, dalle integrazioni con il welfare aziendale all'individuazione di economie di scala tra diverse attività o con il tessuto associativo del territorio che consentono di contenere i costi. Negli articoli di Fazzi e di Scarinci sono meglio sviluppate queste strategie che, spesso con caratteristiche sartoriali, provano a costruire condizioni di accessibilità, mettendo in luce comunque un'esplicita volontà, non collegabile a mere motivazioni di ordine economico, di individuare un assetto tale da consentire la fruizione dei servizi non solo alle classi sociali più elevate. Si tratta, comunque, di soluzioni impegnative e, non a

caso, gli autori evidenziano come esse vengano perseguite: 1) consapevolmente e 2) con successo solo da una quota minoritaria di cooperative, che si distinguono per la competenza, la qualità e la capacità di visione del gruppo che le guida e per l'adozione di specifiche scelte organizzative e gestionali.

D'altra parte, pur non esistendo una statistica affidabile sulla quota di cooperative che ricadono in quest'ultima categoria, gli autori sembrano convergere sul fatto che esse rappresentino una quota ampiamente minoritaria rispetto a quelle (già una minoranza, tra le cooperative di tipo A) che operano sul mercato privato dei servizi di welfare.

— 4. Alla ricerca di un passaggio tra le strettoie

Da quanto detto appare chiaro come l'offerta di servizi di welfare alle famiglie comporti la necessità di passare per molteplici strettoie; alcune di esse sono riferibili generalmente alla vendita sul mercato privato di servizi di welfare, altre sono più specificamente riferibili alle cooperative sociali. In sintesi, e senza pretesa di completezza, si tratta infatti di:

- contenere l'impatto della "malattia dei costi";
- confrontarsi con una situazione diffusa di mancato incrocio tra la curva della domanda e dell'offerta;
- trovare strategie che riaffermino la specificità dell'impresa sociale in ambiti in cui l'attivazione di fattori produttivi extra mercato non è così facile;
- orientarsi nei diversi ambiti del welfare, sviluppando offerte originali tra settori non remunerativi, settori in cui è imperante il lavoro domestico e settori in cui vi sono soggetti for-profit solidamente posizionati;
- fare tutto ciò contrastando, al contempo, le tendenze tipiche dei meccanismi di mercato come la selettività sulla base del prezzo, non dimenticando, quindi, i propri obiettivi di costruire maggiore equità.

Insomma, tutto, fuorché un'impresa agevole. Ma, d'altra parte, come evidenziato negli articoli di seguito presentati, si tratta di una sfida verso la quale molte imprese sociali sono indubbiamente attratte.

Nei diversi contributi pubblicati in questo numero sono analizzati i motivi che portano le cooperative sociali a confrontarsi con il mercato privato dei servizi di welfare, tra i quali ha sicuramente un ruolo l'insoddisfazione per le limitazioni del mercato pubblico, rigido, standardizzato, poco innovativo e anche remunerato in modo insoddisfacente. Al tempo stesso, gli autori sembrano convergere su un monito: è imprudente affrontare il mercato privato perché in fuga da quello pubblico, così come è insensato farlo a partire da convinzioni ideologiche, frutto di un impiastro tra neoliberismo, discutibili declinazioni del principio di sussidiarietà e ingenua presunzioni che la propria natura "sociale" costituisca di per sé un elemento capace di fare la differenza. Semplicemente, se questi sono i presupposti, le cooperative sociali sono votate a dolorosi insuccessi.

Questi i fatti. Di qui in avanti, partono i ragionamenti degli autori. Si può ritenere, come Gori, che la possibilità di realizzare in modo diffuso uno sviluppo economicamente sostenibile ed eticamente orientato del mercato privato dei servizi di welfare sia ampiamente sopravvalutata. Questa posizione non nega ovviamente che possano esistere esperienze virtuose, ma porta a ritenere che non sia ragionevole immaginare che tali esperienze possano diffondersi, diventando una parte consistente del nostro sistema di welfare.

D'altra parte, è invece possibile ritenere – lo si legge nelle parole di Scarinci – che, per quanto impervia e ancora poco battuta, una strada esista e che, con adeguate competenze e facendo tesoro dalle esperienze delle cooperative sociali che riescono a proporre prodotti originali, sostenibili sul mercato e coerenti con la mission di impresa sia possibile elaborare indicazioni per un possibile sviluppo di queste esperienze.

Quale che sia la posizione di ciascun autore, vi sono però aspetti sui quali tutti i contributi di questo numero tendono a convergere: non è possibile approcciar-

si al mercato privato dei servizi di welfare a partire da meri assunti ideologici, è ingenuo pensare che si tratti di un ambito che possa facilmente compensare le tensioni e le ristrettezze del mercato pubblico, è illusorio cimentarsi con questa sfida senza mettere in conto profonde ristrutturazioni che investono la cultura d'impresa, gli assetti organizzativi, la dirigenza, le modalità di comunicazione.

Bibliografia

Baumol, W.J. (2012). *The Cost Disease: Why Computers Get Cheaper and Health Care Doesn't*. Yale, Yale University Press.

Bernardoni, A. (2020). Il mercato nel welfare, i suoi danni e le alternative. *Impresa Sociale*, 4/2020.

Bernardoni, A. & Picciotti, A. (2025). Relazione tra redditività e dimensione aziendale nelle cooperative sociali italiane. *Impresa Sociale*, 4/2025.

Basiglioni, A., Cassoni, A. & Pelissero, G. (2025). *La spesa per beni e servizi sanitari: il finanziamento da sempre ibrido del sistema salute*. Rapporto AIOP 2025. Disponibile su https://www.aiop.it/Portals/0/documenti/QR/La_spesa_per_beni_e_servizi_sanitari.pdf

Borzaga, C. (2019). L'art. 55: come liberare il Terzo settore e i servizi sociali dalla schiavitù della concorrenza. *Welforum*, 23/9/2019.

Borzaga, C. & Musella, M. (a cura di) (2020). *L'impresa sociale in Italia. Identità, ruoli e resilienza*. Rapporto Iris Network. Trento, IrisNetwork.

Centro Studi e Ricerche Itinerari Previdenziali (2025), Il bilancio del sistema previdenziale italiano. Andamenti finanziari e demografici delle pensioni e dell'assistenza per l'anno 2023. Disponibile su <https://www.itinerariprevidenziali.it/wp-content/uploads/2025/12/32061746IlBilanciosulSis.pdf>

Ciarini, A. (2024). Welfare eco-sociale e terzo settore. Quali spazi per la "rigenerazione" del modello sociale? *Impresa Sociale*, 4/2024.

Fazzi, L., Decorte, J., Maturo, M. & Pisani, G. (2025). La mercatizzazione dei servizi sociali nel welfare locale in Italia. *EURICSE Research Report*, n. 43|2025, Trento, EURICSE.

Giullari, B. (2024). Le condizioni di lavoro nell'impresa sociale: un tema urgente di rilevanza pubblica. *Impresa Sociale*, 2/2024.

Marocchi, G. (2020). Perché l'impresa sociale ha un senso e a quali condizioni. *Impresa Sociale*, 2/2020.

Marocchi, G. (2024). Le cooperative sociali: sostenibilità economica e solidità d'impresa. *Impresa Sociale*, 4/2024.

Marocchi G. (2025). Dati Istat, gli aggiornamenti sulle imprese sociali. *Forum di Impresa Sociale*, 16 ottobre 2025.

Pasquinelli, S. (2024). Le professioni d'aiuto in cerca di identità. *Impresa Sociale*, 2/2024.

Imprese sociali e mercato: la “scatola nera” del welfare sociale

Luca Fazzi

1. Introduzione

Il concetto di mercatizzazione è nel dibattito sulle imprese e sulle cooperative sociali tra i più ambigui (Roy *et al.*, 2021). Aziendalizzazione, imprenditorializzazione e mercatizzazione sono usati spesso come sinonimi, anche se in realtà, pur presentandosi frequentemente allineati, si riferiscono a fenomeni diversi. L'aziendalizzazione si configura come l'applicazione dei principi della gestione manageriale centrati sulla produttività, l'autonomia e l'efficienza. L'imprenditorializzazione consiste nella trasformazione di un settore, un'attività o un'organizzazione in un'impresa con mentalità, obiettivi e metodi di lavoro che enfatizzano l'efficienza, la ricerca di risultati, l'autonomia decisionale e l'innovazione. Per mercatizzazione si descrive, invece, la tendenza delle organizzazioni a conformarsi alle logiche del mercato, facendo propri modelli basati sulla vendita di servizi in mercati competitivi. La mercatizzazione di per sé non ha a che fare con la tipologia di mercati, che possono essere sia pubblici che privati in base alle tradizioni storiche e politiche dei singoli paesi (Suykens, Verschuere, 2021).

La mercatizzazione è una condizione che accompagna la cooperazione sociale fin dalla fase pionieristica degli anni '80 (Borzaga, Santuari, 2001). In questo periodo, lo strumento maggiormente utilizzato per finanziare i servizi era la convenzione con le pubbliche amministrazioni che sostenevano la cooperazione sia come strumento per rispondere a particolari problemi di disoccupazione (femminile, di persone con bassa scolarità, ecc.) attraverso servizi assistenziali a bassa qualificazione, sia per supportare istanze della società civile auto-organizzata per dare risposte a bisogni sociali fino ad allora non considerati e non trattati come diritti. A partire dalla metà degli anni '90, il regime delle convenzioni va lentamente a essere sostituito con forme di affidamento di servizi più concorrenziali. Dopo una prima fase in cui sono prevalse le logiche *friendly* di un mercato sostanzialmente addomesticato e basato su rapporti di reciproca convenienza tra pubblico e cooperazione, con l'aumento dell'offerta di servizi e l'avvento della crisi economica si è diffuso, soprattutto in alcuni settori economicamente più rilevanti, un vero mercato degli appalti che ha ridotto i margini di utile e ha imposto spesso importanti azioni di riorganizzazione anche attraverso fusioni e cessioni di rami di azienda.

Negli ultimi dieci anni, una parte consistente soprattutto di cooperative sociali impegnate nell'erogazione di servizi sociali nei mercati pubblici, ha iniziato in questo nuovo scenario a sviluppare forme di offerta rivolte anche ai privati. I dati Istat (Lori, Caramaschi, 2026) rilevano come l'aumento

della quota di servizi venduti ai privati è risultata costantemente crescente, anche se il ruolo del pubblico rimane ancora largamente dominante.

Lo spostamento verso i mercati privati può essere letto secondo diverse chiavi interpretative. Una, si propone l'obiettivo più pragmatico di trovare nuovi settori per vendere i servizi e garantire reddito e occupazione, attribuendo al mercato vantaggi quali: l'estensione della clientela, la differenziazione delle fonti di pagamento, migliori condizioni economiche fino a un più veloce pagamento delle fatture rispetto ai tempi delle pubbliche amministrazioni. Una seconda prospettiva, più influente a livello narrativo, vede la mercatizzazione come una naturale evoluzione del protagonismo civile del Terzo settore e della cooperazione sociale, finalizzata a smarcare queste organizzazioni da un eccesso di dipendenza dai finanziamenti pubblici e a recuperare un rapporto diretto con la società civile in un autentico spirito di sussidiarietà.

In Italia, il riferimento principale di questo tipo di concettualizzazione è la cosiddetta “economia civile” (Bruni, Zamagni, 2010). L'economia civile è un paradigma economico che pone al centro la persona, le relazioni e il bene comune, superando la logica del profitto individuale e strumentale, tipica del capitalismo classico. Essa si fonda sui principi di reciprocità, fraternità, solidarietà e fiducia, e considera il mercato come luogo di incontro e cooperazione per la “pubblica felicità”, dove crescita economica, giustizia sociale e sostenibilità socio-ambientale si compenetrano e coesistono.

Il concetto di economia civile si inserisce nel più ampio filone di riflessione sui cosiddetti “mercati morali” (Zak, 2008). I mercati morali si basano sulla contestazione del fondamento classico della teoria economica, secondo cui l'agire umano si basa sul perseguimento di interessi egoistici, attraverso una competizione che non bada agli aspetti etici e morali delle conseguenze derivanti dalle decisioni individuali. Gli studiosi dei mercati morali sostengono che i mercati non sono solo arene di scambio economico, ma anche sistemi che riflettono e mettono in gioco valori etici e morali (Balsinger, 2019). Per funzionare, i mercati non possono essere lasciati in preda agli istinti egoistici, ma devono allineare e rendere competitivo l'incontro tra un'offerta e una domanda che attribuisce valore a elementi quali: la collaborazione, la reciprocità e la fiducia, favorendo la diffusione di elementi di prosocialità interiorizzata che lo scambio economico di equivalenti non riesce a valorizzare (Fehr, Schmidt, 2006; Bolton, Ockenfels, 2000).

Le cooperative sociali esprimono alla massima potenza la concezione degli attori economici etici che si colloca alla base

delle teorie dei mercati morali. Non perseguendo l'obiettivo del profitto, ma quello dell'interesse generale, le cooperative e, in generale, il Terzo settore a vocazione economica, si profilano come soggetti che possono operare sui mercati privati con un duplice vantaggio: quello di massimizzare la dimensione relazionale non avendo incentivi a accrescere il guadagno e quello di fornire risposte che soddisfano le aspettative intrinseche dei consumatori.

Il richiamo ai mercati morali offre una forte spinta ideologica alla cooperazione sociale per operare sui mercati privati, permettendo di superare la storica avversione alle economie di mercato capitaliste ancora ben radicate sia nella cultura cattolica, sia anche in una parte di quella laica di sinistra dei movimenti cooperativi, da un lato, e di fornire una retorica che qualifica l'agire della cooperazione sociale in chiave non solo economica, ma anche valoriale.

A fronte di un clima culturale che vede più positivamente lo sviluppo dei mercati privati dei servizi sociali, le evidenze empiriche sul fenomeno sono state per anni in Italia molto limitate. Solo di recente, la ricerca si è iniziata a confrontare con il fenomeno della nuova mercatizzazione con un approccio scientifico e i risultati informano su quello che era abbastanza logico aspettarsi, ovvero che le teorie astratte devono rapportarsi con i contesti concreti della loro applicazione. Il risultato è un monito a non assolutizzare gli scenari e le conseguenze della vendita dei servizi sul mercato privato che si prospettano molto più articolati e complessi rispetto a quanto un certo dibattito tenda a delineare.

— 2. La scatola nera della mercatizzazione

L'idea di base che alimenta il consenso verso la mercatizzazione della cooperazione sociale è che, attraverso un *matching* diretto e non più filtrato dalla burocrazia pubblica, i clienti possano scegliere servizi più personalizzati basati sull'ascolto e sulla relazionalità senza il rischio della strumentalizzazione da parte di produttori orientati al profitto, mentre per i produttori il contatto diretto con la domanda costituisce un incentivo potente per esprimere progettualità e autonomia, orientate al bene comune. Questo pacchetto teorico ha come pregio quello di mettere in discussione una certa resistenza a pensare le cooperative sociali come qualcosa di diverso da una mera estensione della funzione pubblica che in taluni ambienti è un atteggiamento ancora profondamente radicato. La convinzione che solo lavorando con il pubblico, la cooperazione sociale possa contribuire all'estensione e alla tutela dei diritti sociali è legata alla storia delle cooperative che effettivamente hanno avuto la possibilità di crescere e perseguire le loro finalità sociali, grazie all'integrazione nelle politiche pubbliche. Negli ultimi vent'anni, il soggetto pubblico ha, tuttavia, profondamente modificato la sua funzione di volano della cooperazione. Inizialmente, ciò è accaduto attraverso un aumento di pressione regolativa e burocratica che ha contribuito a irrigidire l'offerta e imporre, in diversi comparti, standard di prestazione che ostacolano la flessibilità necessaria per rispondere all'evoluzione e alla differenziazione dei bisogni. L'effetto sulla cooperazione è stato di un aumento di ricerca dell'efficienza, perseguita anche attraverso fusioni e razionalizzazioni delle strutture interne. A questa pressione si è aggiunta, successivamente, una frenata dei programmi di

finanziamento che ha colpito in particolare i settori in cui si concentrava l'offerta dei servizi delle cooperative come l'assistenza domiciliare e socio-educativa e che ha inciso in modo diretto sui bilanci e sulle stesse dimensioni del settore della cooperazione sociale che risulta dal 2017 in calo di più di mille unità (Marocchi, 2024).

In questo clima di crescente incertezza, da più parti stanno sorgendo interrogativi su come arginare la deriva della copertura pubblica e la strada della vendita di servizi ai privati in chiave etica ha assunto un ruolo chiave nel dibattito come strategia sia di differenziazione dei flussi di risorse per consentire la sopravvivenza, sia di risposta a bisogni insoddisfatti di gruppi sociali sempre più ampi. La costruzione di mercati privati che seguono logiche diverse da quelle classicamente capitaliste produttrici di iniquità ed egoismi, è un processo molto enfatizzato, ma ancora poco approfondito sul piano empirico. Il problema da comprendere meglio è come, e attraverso quali meccanismi, la mercatizzazione si possa tradurre in pratica per assicurare una coerenza con la natura e le finalità distintive della cooperazione sociale.

L'impianto concettuale che giustifica la mercatizzazione si basa su tre principali assunti: i) la ricerca da parte degli individui di servizi basati sulla qualità, le relazioni e la fiducia, ii) la capacità naturale del Terzo settore di fornire risposte coerenti ai bisogni e alla propria mission sociale e iii) il valore competitivo dei servizi prodotti dal Terzo settore. Ma si possono assumere queste condizioni realmente come caratterizzanti i mercati dei servizi sociali, oppure ci sono considerazioni contestuali, di processo storiche e sociali che entrano in campo e rendono il quadro più complesso e articolato?

— 3. Preferenze e bisogni

Il primo punto da considerare per rispondere a questo interrogativo riguarda i bisogni e le preferenze dei consumatori. I bisogni e le preferenze prosociali applicate a un'economia di servizi di welfare risultano influenzate da processi complessi di costruzione sociale che hanno a che fare con tre principali dimensioni: i) il riconoscimento dei bisogni, ii) la percezione della qualità delle risposte e iii) il costo.

Il riconoscimento dei bisogni riguarda la consapevolezza sia della loro esistenza, sia del tipo di risposte necessarie per la loro soddisfazione. Non tutti i bisogni sono riconosciuti come tali e, quindi, si trasformano in preferenze. Capire che un servizio di educatrici all'infanzia ha un valore professionale diverso da quello di una baby-sitter per moltissime persone e famiglie non è affatto scontato perché il bisogno educativo viene concettualizzato secondo criteri di valutazione estremamente differenziati in base ai livelli di istruzione, ai valori e alle conoscenze disponibili. Per molti, i bambini hanno bisogni semplificati che non richiedono l'intervento di un professionista. La richiesta di un eventuale supporto sarà di conseguenza indirizzata a figure deprofessionalizzate che si offrono sul mercato nero per custodire i minori senza alcuna preparazione educativa oppure risolta attraverso forme di autogestione. Un analogo fenomeno si rileva sul fronte delle prestazioni infermieristiche. Fare un'iniezione intramuscolare è un'operazione che per essere svolta in modo corretto necessita di una competenza specialistica.

Moltissime persone non riescono, tuttavia, a comprendere che un compito, apparentemente banale, presuppone una competenza specifica e si affidano, per svolgerlo, a vicini di casa oppure a famigliari che non hanno esperienza e possono creare complicazioni con un'esecuzione scorretta dell'operazione. Il riconoscimento dei bisogni e la maturazione delle preferenze non sono dunque processi automatici, ma risentono di molteplici fattori quali l'istruzione, le abitudini, le conoscenze, ecc. Ne consegue che le cooperative e il Terzo settore organizzato non devono solo sostenere il peso gestionale dell'erogazione dei servizi, ma anche quello informativo e formativo per far capire il perché certi bisogni necessitano di talune risposte e questo, oltre a essere costoso, il più delle volte non è fattibile.

Un secondo elemento da considerare per concettualizzare in modo corretto il tema dei bisogni e delle preferenze dei consumatori dei servizi sociali è relativo alla "qualità". Cosa significa qualità di un servizio sociale non è facile da stabilire. L'idea secondo cui il consumatore sarebbe orientato a comprare servizi dal Terzo settore si basa sull'assunto teorico che, essendo orientate a non massimizzare il profitto e a perseguire missioni sociali, le organizzazioni di Terzo settore offrono maggiori garanzie di affidabilità; esse sono capaci di massimizzare le motivazioni intrinseche dei lavoratori. In questo modo, aumenterebbe l'impegno a fare bene nei confronti dei beneficiari e a seguire la soddisfazione delle loro aspettative. Affinché ciò si verifichi, devono sussistere, tuttavia, due condizioni. La prima è che i consumatori percepiscano le cooperative sociali come produttori etici, nel modo in cui accade tipicamente con i clienti che acquistano prodotti certificati nei punti vendita del commercio equo e solidale. Le aspettative che ciò si verifichi attingono, soprattutto, a una narrativa fortemente autoreferenziale che trova solo parziali riscontri nella realtà. Negli ultimi vent'anni, a livello internazionale, si sono diffusi gli studi sul rischio di perdita di reputazione da parte delle organizzazioni di Terzo settore che evidenziano in che modo anche questi enti non sono immuni da comportamenti fraudolenti o che incentivano la diminuzione di fiducia da parte degli stakeholders (Ma, 2023). Questi fenomeni sono diventati comuni anche nel caso italiano. Esistono ancora cooperative sociali con un marcato radicamento territoriale che sono ben viste dalla comunità, ma negli ultimi anni l'immagine della cooperazione sociale è stata marchiata anche da scandali e modi di operare che poco hanno a che fare il perseguimento di missioni sociali. Non è affatto detto, dunque, che il modo in cui molti vedono le cooperative sociali incentivi i consumatori a comprare i servizi e può spingere, al contrario, a rivolgersi ad altri fornitori considerati più affidabili. La seconda condizione per cui le cooperative sociali dovrebbero essere particolarmente competitive e attrattive è l'attribuzione di valore da parte dei consumatori a elementi distintivi come l'ascolto, il lavorare in modo non strumentale, l'empatia, ecc. Anche in questo caso, l'immagine ideale del compratore appare molto distante dalla realtà. Il concetto di qualità è fortemente influenzato da componenti soggettive, culturali e sociali. Così come accade per il consumo equo e solidale, non tutti sono interessati ad acquistare un certo tipo di prodotto perché semplicemente non sono sensibili a certi valori, oppure preferiscono spendere per ottenere altri prodotti. Per esempio, per decidere l'asilo nido in cui iscrivere un figlio per due genitori che lavorano, il primo criterio di solito è la comodità e l'accessibilità. Può, dunque, accadere che

una cooperativa particolarmente etica decida di presidiare un territorio periferico dove vive un numero esiguo di bambini, rinunciando, pur di garantire l'accesso ai maggiori introiti, derivanti da un posizionamento in un'area più abitata. La decisione di servirsi di quel servizio, tuttavia, può essere presa nel più totale disinteresse nei confronti della natura e della qualità delle prestazioni offerte per ragioni puramente logistiche. Un servizio vicino a casa è, infatti, molto più attrattivo di uno collocato lontano a prescindere sia dalla natura dell'ente che lo fornisce, sia del livello di *engagement* e ascolto delle maestre, a meno che non si verifichino comportamenti particolarmente eclatanti di discriminazione.

Un terzo elemento che influenza sia la percezione di un bisogno sia la costruzione delle preferenze è il "costo" dei servizi. "Quanto costa un certo servizio?" è una classica domanda che un cliente pone al venditore. Molti servizi offerti dalle cooperative sociali hanno costi semplicemente non accessibili per un'ampia fascia di popolazione e questo incide in via diretta sulla costituzione delle preferenze dei consumatori.

Uno dei casi più eclatanti di influenza del prezzo sulla definizione delle preferenze ha riguardato in Italia il fenomeno del cosiddetto "badantato". Sul finire del secolo scorso, l'incremento del numero di anziani non autosufficienti ha creato una forte pressione sui servizi di assistenza domiciliare e residenziale. La bassa copertura dei servizi, finanziati dal pubblico (direttamente o in convenzione) ha spinto molte famiglie a cercare soluzioni alternative sul mercato. Potenzialmente, per il Terzo settore che già operava nell'assistenza si aprivano segmenti di mercato di assoluto interesse. La cooperazione sociale in particolare è rimasta però totalmente spiazzata dal fatto che i costi dei suoi servizi non erano competitivi né sostenibili in confronto a quelli offerti dalle badanti. In termini di qualificazione professionale, la grande parte delle assistenti famigliari non riusciva a fornire servizi paragonabili a quelli offerti da organizzazioni con personale formato e professionalizzato. Ciononostante, le famiglie hanno preferito adattarsi (alle volte con grande soddisfazione, altre meno) a un'offerta più accessibile che cercarne una molto più costosa. Il caso dell'assistenza continuativa a domicilio, la differenza tra il costo di una badante (circa 1200 euro al mese per 20 ore di presenza giornaliera, esclusa la domenica) e di un servizio di assistenza domiciliare di una cooperativa sociale (circa 18-20 euro all'ora) costituisce un chiaro motivo per orientare le preferenze verso una soluzione meno professionale. La sensibilità nei confronti del prezzo dei servizi è per molti consumatori, tuttavia, molto più alta. Una recente indagine sulla mercatizzazione delle cooperative sociali (Euricse 2025) mostra come anche la differenza di pochi euro del costo di un servizio possa essere ragione per abbandonare un fornitore che offriva servizi soddisfacenti e sceglierne uno più economico. Un esempio, riportato nella ricerca, riguarda una piccola cooperativa di assistenza domiciliare fondata da alcune operatrici fuoriuscite da una grande cooperativa che operava solo con commesse pubbliche per cercare di ridare un senso a un lavoro eccessivamente oppresso da procedure amministrative e compressione sui costi. Inizialmente, con grande fatica la cooperativa era riuscita a costruirsi una clientela in una zona abbastanza centrale di una grande metropoli e ad attrarre personale molto qualificato per lo stile di lavoro e il buon trattamento dei lavoratori. Prima dell'esplosione della pandemia da Covid-19, il bilancio della coopera-

tiva sfiorava i cinquecentomila euro. Anche lo scoppio della pandemia non avrebbe avuto un impatto di per sé negativo sul lavoro della cooperativa. Nessuno voleva accedere alle strutture che erano i focolai pandemici più severi per cui la richiesta di assistenza a domicilio era cresciuta enormemente. Nel 2022, al momento della riapertura post Covid, la cooperativa aveva però collezionato 267 giorni di assenza a causa del contagio degli operatori. Con una media di dieci giorni di malattia il costo aziendale (i primi quattro giorni sono a carico dell'azienda e solo dopo il quarto interviene l'INPS con la copertura dell'80% del costo) per la cooperativa era di circa 500 euro per operatore a cui si doveva aggiungere l'obbligo contrattuale di mandare un secondo operatore nelle famiglie. Alla fine dell'anno, il deficit di bilancio aveva superato i 40 mila euro; nel 2023 qualcosa era stato recuperato, ma poi sono arrivati gli aumenti del contratto nazionale dei lavoratori delle cooperative sociali. La cooperativa a questo punto era stata costretta ad aumentare il costo orario del servizio di uno o due euro all'ora e, come racconta la presidente, "le famiglie hanno iniziato a dirci ciao". Il caso di una cooperativa sociale che vende servizi al ceto medio con grande impegno e dedizione e non riesce a stare più sul mercato per via di un aumento tutto sommato molto contenuto, evidenzia in modo plastico il problema sia di come il consumatore medio faccia fatica a capire quali sono i costi aziendali che permettono di erogare un servizio di qualità, sia della vulnerabilità della domanda a oscillazioni anche minime di un prezzo che non può essere reso flessibile a causa dei costi incompressibili che le cooperative sociali devono sostenere (quello dei contratti di lavoro, in primo luogo).

La convinzione che le preferenze dei consumatori dei servizi sociali siano orientate all'acquisto di servizi offerti dal Terzo settore per via della loro distintività intrinseca si rivela, alla luce di queste evidenze, un ideale che trova riscontri assai vacillanti e, soprattutto, molto selettivi nella realtà. Se manca la consequenzialità tra caratteristiche percepite dei produttori e bisogni e preferenze dei consumatori viene a cadere, tuttavia, il principale presupposto teorico a sostegno di una visione etica della mercatizzazione e vanno di conseguenza riformulate in modo più realistico anche le considerazioni addotte per sostenere questo percorso di sviluppo delle cooperative.

4. Capacità di lettura dei bisogni, organizzazione dell'offerta e personalizzazione dei servizi

Nei mercati si incontrano produttori e consumatori. I meccanismi attraverso i quali avviene il *matching* tra domanda e offerta presuppongono un duplice processo: i consumatori devono riconoscere un'offerta esistente particolarmente attrattiva per rispondere ai loro bisogni, mentre i produttori devono leggere la domanda e fornire risposte soddisfacenti. Per soddisfare quest'ultima condizione servono almeno tre condizioni: i) la capacità di lettura dei bisogni e di ideazione delle risposte adeguate, ii) un'organizzazione coerente dell'offerta e iii) la personalizzazione dei servizi.

Un primo elemento da prendere in considerazione per capire come la cooperazione sociale concretamente si può porre nei confronti della mercatizzazione, riguarda la "capacità di lettura dei bisogni" e la "progettualità" della cooperazione so-

ciale. Una convinzione molto radicata è che il Terzo settore sia naturalmente portato a interpretare e leggere i bisogni, in forza di una maggiore prossimità con la comunità, le persone e le famiglie. Questa concezione è ben presente anche nella recente sentenza della Corte costituzionale 131/20 che riconosce la co-progettazione come metodo alternativo agli appalti e assume come immanente una proprietà che in verità va letta in chiave storico sociale (Fazzi, Rosignoli, 2025). Le organizzazioni di volontariato e le cooperative sociali, soprattutto nella fase pionieristica degli anni Settanta e Ottanta, sono state un veicolo di innovazione importante, attingendo ai legami che i fondatori e i simpatizzanti avevano con le comunità locali. Questa stagione in cui il Terzo settore si faceva promotore di istanze fortemente sentite a livello di società civile è stata tuttavia un'onda che ha fatto in parte il suo corso. Già verso la fine degli anni Novanta una parte consistente di organizzazioni a carattere economico e occupazionale come le cooperative sociali mostrava segni di un progressivo distacco dal volontariato e dalle reti sociali della comunità per assumere una postura di fornitura di servizi per conto della pubblica amministrazione (Borzaga, Fazzi, 2000). Man mano che l'integrazione nelle politiche pubbliche si è consolidata, la capacità di lettura dei bisogni da parte delle cooperative è stata sostituita dalla produzione di servizi per la committenza pubblica. Con l'introduzione nei primi anni Duemila degli accreditamenti, la funzione gestionale ha preso nettamente il sopravvento e la deriva appaltistica successiva ha trasformato la capacità di lettura dei bisogni in capacità di partecipare ai bandi e scrivere progetti per rispondere a domande già strutturate. L'innovazione, dalla metà del secondo decennio del nuovo secolo, è stata sospinta da bandi di fondazioni e fondi vincolati che hanno ulteriormente rinforzato l'orientamento a ragionare per obiettivi definiti in via amministrativa e in base a priorità legate a parole *mainstream* (si pensi, per esempio, alla stagione non ancora terminata dei bandi delle fondazioni sul tema dell'innovazione sociale). Il risultato di questi processi di isomorfismo organizzativo (di volta in volta a carattere coercitivo, mimetico e normativo) si rileva nell'attuale tendenza delle cooperative sociali che vendono servizi al mercato privato di estendere l'offerta pubblica esistente a nuovi segmenti di domanda pagante, piuttosto che ampliare i target di clientela attraverso la produzione di nuovi servizi. Recenti ricerche evidenziano che circa i tre quarti dei servizi per il mercato privato sono erogati in continuità di contenuti e processi produttivi consolidati in precedenza, attraverso l'integrazione con il pubblico e questo accade tanto più frequentemente, quanto più le cooperative sono orientate alla mera fornitura di servizi, oppure quando esse dispongono di tecnostutture finalizzate all'intercettazione di bandi, piuttosto che non all'analisi della domanda (EURICSE, 2025). L'assunto che la cooperazione sociale sappia leggere i bisogni in forza di una prossimità alla comunità risulta, dunque, ampiamente ideologizzato e decontestualizzato: esistono ancora molte cooperative ancorate alla dimensione comunitaria che intrecciano la loro azione e progettualità con i bisogni emergenti, ma spesso la postura del fornitore di servizi, per rispondere a commesse predefinite, ha preso il sopravvento e con essa la minore capacità di leggere e interpretare i bisogni e costruire progettualità finalizzate alla loro soddisfazione.

Un secondo presupposto per rendere il Terzo settore capace di rispondere alla domanda privata riguarda l'organizzazio-

ne dell'offerta". La domanda privata si differenzia in modo sostanziale rispetto a quella pubblica: mentre la seconda è tendenzialmente prevedibile e regolata, la prima si caratterizza per dinamicità, oscillazioni e volatilità. Le evidenze empiriche mettono in luce come una parte consistente di cooperative sociali, cresciute nel mercato della fornitura pubblica, abbia sviluppato caratteristiche organizzative e produttive che rispecchiano le richieste di una crescente formazione e formalizzazione del committente. Mentre, in letteratura, il Terzo settore è descritto come un soggetto flessibile e innovativo, sono diffusi modelli organizzativi strutturalmente improntati a gestire processi routinari con uno scarso grado di flessibilità interna. La produzione e vendita dei servizi a mercato privato risulta spesso di difficile attuazione per la difficoltà di adattare i turni di lavoro, di retribuire il personale negli orari festivi o straordinari, o di conciliare l'organizzazione dell'offerta pubblica con quella privata. La soluzione adottata da diverse cooperative per operare in nuovi segmenti di mercato con la necessaria flessibilità e professionalità consiste nel ricorso a personale a partita IVA, o a gettone. Di solito questo accade, per esempio, nella gestione dei poliambulatori sociosanitari il cui funzionamento richiede la presenza di personale sanitario indisponibile a essere assunto con i livelli salariali della cooperazione sociale. Il problema che si crea con la gestione di questi nuovi lavoratori è duplice. Da un lato, è necessario disporre di conoscenze e competenze per organizzare il loro lavoro, evitando comportamenti opportunistici (come quello dei dentisti a part-time nei poliambulatori delle cooperative che indirizzano i clienti per prestazioni complesse nei propri studi privati) o individualistici e di disinteresse a contribuire alla mission, oltre che a eseguire il compito assegnato. Dall'altro, tendono a crearsi spesso condizioni di differenziali retributivi rispetto ai soci e ai dipendenti vincolati al contratto nazionale dei lavoratori delle cooperative sociali perché un infermiere o uno psicologo a partita IVA lavora con tariffe minime stabilite dai rispettivi ordini professionali, che sono più alte del salario orario dei cooperatori e questo può avere ricadute negative sulla percezione di equità distributiva e procedurale che costituisce uno dei principali fattori di incentivazione intrinseca del Terzo settore (Fazzi, 2025a).

Oltre alla capacità progettuale e di lettura dei bisogni e ad un'adeguata organizzazione dell'offerta, le cooperative sociali non sempre sono in grado di offrire, infine, la "personalizzazione" dei servizi. La centralità della persona è probabilmente uno degli slogan più usati e abusati nel mondo della cooperazione sociale. L'idea di "persona" si riferisce nella tradizione cattolica (autori come Maritain, Guardini, Pieper, ecc.) a un essere sociale che costituisce un fine in sé ed è mosso dalla ricerca della comunione con gli altri. Tale concezione si contrappone all'immagine dell'individuo egoista e egocentrico che persegue solo la sua propria utilità e felicità. Gli studi, spesso citati dai sostenitori dei mercati morali sulla felicità, tendono a evidenziare, a questo proposito, espressamente il maggior tasso di persone felici in nazioni e luoghi dove la dimensione comunitaria e sociale è ancora viva, che si pone in contrasto con gli stili di vita individualistici dell'uomo utilitarista dei Paesi dove dominano le economie capitaliste (Matusiewicz, 2025). La dimensione di relazione è molto importante per erogare servizi efficaci, ma la concezione filosofica dell'uomo relazionale appare anche molto *naïf* se messa in relazione con la complessità di molti

bisogni sociali che richiedono, per essere compresi e affrontati, professionalità tecniche specifiche e non solo di un pur importante orientamento umanistico e relazionale. Le cooperative sociali, da questo punto di vista, sono organizzazioni non sempre dotate di apparati valutativi e competenze tecniche adatte a affrontare problematiche complesse. Già nell'assistenza domiciliare la gran parte delle cooperative sono attrezzate a fornire prestazioni su mandato del personale pubblico titolare della valutazione (per esempio, gli assistenti sociali o le unità di valutazione multidisciplinare). Una solida capacità valutativa, che è prerequisito per la personalizzazione non solo relazionale, ma anche tecnica di un servizio è presente prevalentemente nelle cooperative più strutturate e qualificate, mentre nelle piccole cooperative manca quasi interamente. Quindi, parlare di personalizzazione come tratto distintivo dei servizi erogati dalle cooperative sociali non è esattamente semplice o scontato. Inoltre, per personalizzare i servizi, per esempio, nei confronti di ragazzi autistici o più semplicemente di disabili cognitivi, sono necessarie competenze plurali (educative, psicologiche, fisioterapiche, ecc.) che, di nuovo, molte cooperative sociali di piccole e medio-piccole dimensioni solitamente non hanno. La capacità di costruire piattaforme di offerta complesse, attraverso la collaborazione con altri erogatori, potrebbe essere una strategia compensativa della carenza di professionisti specializzati nelle singole organizzazioni anche se non è sempre praticabile sia perché la gran parte delle cooperative ha sviluppato forme di offerta simili che per una certa diffusa difficoltà a collaborare reciprocamente per fini non meramente strumentali presenti in molti territori.

La capacità di fornire risposte ai bisogni distintive, dunque, può esistere, ma può anche mancare parzialmente o completamente e, soprattutto, tra le cooperative cresciute nell'alveo delle politiche pubbliche, si può dire che siano più i punti di debolezza che non di forza a caratterizzare le unità di offerta.

5. Motivazioni alla mercatizzazione e *mission drift* nei mercati privati nel welfare locale

Un terzo aspetto della mercatizzazione che mette in tensione teoria e evidenze empiriche riguarda, infine, le motivazioni alla vendita ai mercati privati e il rischio di *mission drift* (deriva di missione) delle cooperative sociali.

Innanzitutto, i dati empirici mostrano come l'interesse verso un comportamento etico da parte di una quota consistente di cooperative sociali sia molto limitato e che la motivazione principale per l'ingresso nei mercati privati abbia natura occupazionale e reddituale (EURICSE, 2025; Fazzi, 2025a). In questo risultato non c'è molto di nuovo sul piano empirico, perché già da almeno un decennio, la ricerca ha mostrato come le finalità e le motivazioni della nascita e dello sviluppo strategico delle cooperative sociali si siano molto differenziate rispetto alla fase pionieristica in cui era palesemente più forte la motivazione ideale (Borzaga, Fazzi, 2014). L'elemento da sottolineare è, tuttavia, che operare sui mercati privati per molte cooperative sociali è una decisione largamente adattiva e poco riflettuta rispetto sia agli obiettivi che alle conseguenze (etiche, ma anche economiche e organizzative), oppure è una scelta che assume la forma giuridica della

cooperativa sociale come strumentale per raggiungere con meno rischi e più vantaggi obiettivi occupazionali e reddituali (EURICSE, 2025).

Nel primo caso, le cooperative sociali forniscono, per quote residuali delle entrate di bilancio, servizi a pagamento ai privati per rispondere in modo contingente a richieste occasionali provenienti da fasce di domanda con problemi di accesso ai servizi pubblici o convenzionati che, nel tempo, diventano più stabili a seguito della riduzione dell'offerta pubblica. I consumatori sono in gran parte già in contatto con le cooperative e il sistema dei servizi esistenti e domandano sostanzialmente una risposta a chi sanno, fin d'ora, la forniva prima in forma convenzionata. Queste cooperative non si pongono particolari interrogativi etici sugli obiettivi e sugli effetti della mercatizzazione. Il prezzo dei servizi è, dunque, mediamente eguale a quello offerto da altri erogatori e non sono previsti correttivi per limitare i classici problemi di discriminazione all'accesso per chi non riesce a pagare. L'opinione più diffusa, quando si chiede se c'è consapevolezza, è che, vendendo servizi ai privati a prezzo non competitivo, si rischia di generare discriminazione e la responsabilità di garantire i servizi agli indigenti e alle persone a basso reddito appartiene al pubblico e che l'attività privatistica rappresenta, comunque, una risposta all'alternativa del non fare niente. In questo modo, senza nemmeno rendersene conto, molte cooperative rinunciano a un ruolo politico e sociale di promotrici di programmi di inclusione, disconoscendo, nei fatti, la retorica della cooperazione sociale come "antidoto alla diseguaglianza". L'effetto di *mission drift*, in alcuni casi, assume connotati ancora più paradossali, ad esempio, quando gli operatori più esperti e preparati sono mandati a erogare i servizi ai clienti più facoltosi; mentre gli utenti dei servizi convenzionati sono serviti dai lavoratori meno formati o più problematici.

In un secondo caso, come protagonista dei mercati privati, emerge una nuova forma di cooperativa sociale, nata e cresciuta di recente al di fuori dell'alveo della politica pubblica o, solo parzialmente, coinvolto in essa, che vede nella vendita di servizi sociali in forma cooperativistica una soluzione strumentale per creare lavoro e reddito senza alcun riferimento a valori specifici. Queste cooperative esprimono culture del welfare lontane da quelle maturate da altre organizzazioni sorte in tempi più remoti, quando la prospettiva dei diritti e del finanziamento pubblico dominavano l'orizzonte delle scelte di costituire imprese sociali. Nonostante le difficoltà ad operare interamente sul mercato privato spesso con dimensioni piccole o medio-piccole, queste cooperative cercano di offrire servizi per soddisfare la domanda pagante, ma sono largamente indifferenti al problema della discriminazione all'accesso e alla ricerca di soluzioni per facilitare la fruizione dei servizi da parte di persone con difficoltà reddituali. L'effetto di *mission drift*, in questo caso, non si pone a livello di singole organizzazioni, essendo le stesse fin dal principio orientate a produrre servizi riservati a fasce paganti di popolazione. A livello di sistema cooperativo, la diffusione di queste nuove forme di cooperativa sociale pone, invece, degli interrogativi più seri e certamente scompare qualsiasi riferimento ai mercati etici sia sul fronte dell'offerta che della domanda.

Esistono anche cooperative che si avvicinano in modo più consapevole alla mercatizzazione e si propongono di rispondere, attraverso la vendita dei servizi ai privati, a oggettivi

problemi della mancanza di un'offerta (per esempio, nei settori a bassa copertura come gli asili nido o l'assistenza domiciliare) o di limiti dell'offerta esistente (come nel caso dei poliambulatori che dovrebbero intercettare una domanda che il pubblico non riesce a soddisfare per le liste di attesa e che nel profit rischia di essere poco accessibile a causa dei prezzi). In genere, si tratta di cooperative che, nonostante la vocazione occupazionale, hanno mantenuto un'adesione agli aspetti valoriali. Anche in questo caso, tuttavia, la narrativa della forza propulsiva della dimensione etica si scontra spesso con una realtà organizzativa che eredita le debolezze tipiche del modello di offerta parapubblico, quali la scarsa propensione a assumere rischi, la rigidità organizzativa, l'eccesso di specializzazione professionale, i modelli decisionali gerarchici, da un lato, e le limitazioni contrattuali della cooperazione sociale (rigidità dei salari), dall'altro. Quindi, nonostante le intenzioni, molte di queste cooperative semplicemente falliscono l'obiettivo di unire, attraverso la vendita dei servizi al mercato, il fine sociale con quello del vantaggio economico. L'effetto più emblematico di questa contraddizione si registra nel settore dei poliambulatori sociosanitari, dove le cooperative finanziano, con propri capitali, strutture e attrezzature che sono poi usate da medici a partita IVA che impongono tariffe tali da non consentire alla cooperativa di produrre utile e di introdurre facilitazioni economiche all'accesso per i clienti a reddito basso o medio-basso.

Alla fine, le evidenze empiriche disponibili evidenziano come solo una minoranza di cooperative sociali sia motivata da elementi valoriali ed etici e sia caratterizzata da una solidità economica e organizzativa che permette di individuare e introdurre correttivi al rischio di discriminazione all'accesso e a mantenere un orientamento e una consapevolezza circa il ruolo politico della cooperazione nell'ambito del welfare e del sistema socio-economico più generale. Queste cooperative uniscono una capacità strategica, un ancoramento valoriale e una strutturazione organizzativa ed economica che non sono caratteristiche connaturate a una specifica forma giuridica, ma si profilano piuttosto come esito di decisioni, elaborazioni, storie e relazioni con specifici ambienti di riferimento. Per vendere servizi al mercato privato, esse analizzano la domanda, costruiscono alleanze per fornire risposte qualificate, usano le risorse organizzative ed economiche per introdurre correttivi ai rischi di discriminazione all'accesso e, spesso, agiscono attraverso forme di partnership strategica con gli enti pubblici locali.

In altri termini, non è il fatto di essere cooperative sociali che permette a queste organizzazioni di operare in una certa maniera, ma il modo con cui, nella pratica, l'idea di cooperazione è tradotta, vissuta e orientata. L'andare verso i mercati privati non è, pertanto, semplice adattamento irreflessivo o buona intenzionalità, ma strategia studiata per perseguire un fine distintivo di soggetti che hanno una doppia responsabilità: sia economica e occupazionale verso i soci e i dipendenti sia sociale e politica nel contribuire attivamente alla costruzione di condizioni migliori di tutela e inclusione sociale per chi ha bisogno.

L'analisi dei diversi motivi che spingono le cooperative sociali a entrare nei mercati privati e i differenti rischi di *mission drift* collegati alle diverse traiettorie imprenditoriali, mette a fuoco l'equivoco di fondo del dibattito attuale sulla mercatiz-

zazione che tende ad assumere retoricamente come implicita una vocazione etica e una capacità di tradurre la stessa in pratica che appare piuttosto come un costrutto sociale che prende forma attraverso scelte, consapevolezze e condizioni molto precise e per niente scontate.

6. Costruire la mercatizzazione: sfide e prospettive

Uno dei principi base dell'economia è che, quando un fornitore deve affrontare una concorrenza più intensa (una domanda più elastica), aumentare il comportamento etico è più costoso e ha un impatto negativo più alto sulla quota di mercato del fornitore; *ceteris paribus*, ciò può spingere i fornitori a prendere "scorciatoie etiche" in risposta all'aumento della concorrenza. L'unica condizione per cui questo rischio non si concretizza è che le preoccupazioni etiche dei fornitori abbiano maggiore rilevanza rispetto a quelle materiali, che fornitori e consumatori siano consequenzialisti sotto il profilo dei valori morali e che il costo marginale delle scelte etiche sia proporzionale alla produzione (Dewatripont, Tirole, 2024). L'assunto teorico della mercatizzazione delle cooperative sociali è che la vendita ai privati è un modo di ampliare i servizi, pensando alle persone che l'offerta istituzionale non raggiunge, in perfetta sintonia con lo spirito di servizio all'interesse comune che ha caratterizzato la nascita della cooperazione sociale e che, di fronte a un'offerta etica, i consumatori saranno più propensi a orientarsi verso la stessa perché capace di soddisfare bisogni e preferenze a loro volta distintive del comportamento umano. La realtà dimostra che questo impianto concettuale è molto debole e rischia di creare aspettative erranee nel mondo della cooperazione e del Terzo settore nonché di ingenerare effetti che minano – invece che rinforzare – un'idea di welfare inclusivo e più giusto.

È evidente che le traiettorie espansive del welfare pubblico sono ormai giunte a un punto di gravissima difficoltà a causa del cambiamento demografico e dell'insostenibilità della leva fiscale per finanziare i servizi, da un lato, e dal cambiamento degli scenari geopolitici con la conseguente corsa al riarmo, dall'altro. Quindi, fasce di popolazione sempre più ampie, avranno necessità di accedere a servizi che non saranno più finanziati come in passato (peraltro, tenendo conto che da sempre la copertura dei servizi sociali in Italia è più bassa della media europea). Le imprese sociali, di cui le cooperative sono uno degli esempi storici più rilevanti a livello internazionale, per loro natura sono organizzazioni finalizzate a mobilitare e coordinare risorse pubbliche, private e di comunità per il raggiungimento di obiettivi di pubblico interesse e, quindi, di inclusione, giustizia, emancipazione, ecc. (Bacchiaga, Borzaga, 2001). Non c'è niente di male né di strano se una parte di finanziamenti per rispondere ai propri fini proviene anche dal mercato privato ed è assolutamente vero che un eccesso di dipendenza nei confronti del finanziamento pubblico ha costituito, nel tempo, un grave deficit di propositività e di capacità di risposta ai bisogni da parte delle cooperative e del Terzo settore in generale.

Lo sviluppo di un'offerta rivolta ai mercati privati, tuttavia, non può avvenire in base a riferimenti astratti e teorici lontani dalla realtà, pena la deriva della mission e lo schianto

economico di molte organizzazioni di fronte a un contesto che richiede per essere agito in modo consapevole e con successo: i) di competenze, strutture e capacità in larga parte da costruire e affatto connaturate nelle forme giuridiche esistenti e ii) di un coerente sistema di preferenze a livello di opinione pubblica e domanda.

Nella fase attuale, la mercatizzazione dei servizi sociali in Italia sembra però assumere i connotati del processo di privatizzazione strisciante tipici dei sistemi di welfare continentali dove il Terzo settore è stato storicamente integrato nelle politiche pubbliche nazionali (Bode, 2007). Per dare maggiore consapevolezza ed energia alla mercatizzazione, facendo uscire le cooperative dal guado in cui sono in larga parte abbastanza impantanate, è necessario avviare almeno alcune azioni strategiche di medio periodo.

La prima è allontanarsi velocemente dalla narrativa che vede la mercatizzazione come logica e spontanea evoluzione della natura interiore della cooperazione sociale. Quando si parla di cooperazione sociale in termini astratti, il rischio è spesso di riferirsi a una categoria dello spirito che non trova conferma sul piano delle evidenze empiriche. Le cooperative sociali sono nella pratica entità plurime che affiancano modelli ancora fermamente legati a valori e radicamenti nelle comunità con altri che divergono per aspetti formalistici, ma non nella sostanza, da normali erogatori di prestazioni a basso costo e a bassa qualità dei servizi. In base ad obiettivi, motivazioni e caratteristiche imprenditoriali e organizzative l'incontro delle cooperative sociali con la mercatizzazione può dare luogo a esiti completamente diversi: una convergenza delle risorse territoriali verso obiettivi comuni, una frammentazione dei sistemi del welfare locale, un aumento o una riduzione delle disuguaglianze sociali. Le traiettorie della cooperazione sociale mettono in crisi le teorizzazioni monolitiche e richiedono che si sviluppi una ricerca e una teoria più raffinata e capace di discernere la dimensione dell'astrazione da quella dei processi storico-sociali concreti attraverso i quali evolvono, si trasformano e si differenziano le cooperative e le organizzazioni di Terzo settore, più in generale.

La seconda necessità, per portare la cooperazione ad affrontare i mercati privati in modo consapevole, è di investire nello sviluppo di competenze e di modelli organizzativi ed economici coerenti con le nuove esigenze produttive e di equilibrio della tenuta economica e del perseguimento della mission sociale.

È un dato incontrovertibile che intere generazioni di dirigenti di cooperative sociali siano cresciute all'interno di ambienti che hanno esaltato principalmente le capacità politiche e negoziali nei confronti della pubblica amministrazione a discapito di competenze quali la gestione di impresa, il management della cultura organizzativa, la valorizzazione delle risorse umane e delle reti di capitale sociale territoriale, ecc. Non è un caso che le cooperative sociali che operano nei mercati privati con successo economico e consapevolezza dei valori e dei rischi di *mission drift* siano anche quelle con dirigenze più qualificate, etiche e aperte al cambiamento e questa indicazione è confermata da un'ampia letteratura scientifica che sottolinea l'assoluta centralità delle dirigenze per lo sviluppo del Terzo settore e delle imprese sociali (Lipinski, Nicholls, 2016). Toccare il tema del-

la qualità della dirigenza significa lavorare sia sulla formazione, sia sulla selezione di quadri e amministratori e, più in generale, implica il riconoscere il principio che è necessario investire anche nel reclutamento di nuovo personale, superando l'approccio tradizionale delle promozioni interne che ha portato a risultati molto positivi in alcuni casi, ma in altri all'occupazione di ruoli strategici da parte di lavoratori per indole e formazione professionale inadatti a gestire certi ruoli. Un particolare elemento di attenzione va posto anche su una formazione e un reclutamento di persone che non siano solo fedeli ai valori e agli stili dominanti. Uno dei grandi problemi delle cooperative sociali è che, in larga parte, esse sono organizzazioni con dirigenze storiche e con culture ammantate da narrative che presentano frequenti derive autoreferenziali. Le osservazioni, mirate al cambiamento e al miglioramento dell'esistente, tendono a essere dunque non di rado viste come critiche inappropriate e da parte di molti giovani lavoratori; ed è proprio il respirare un certo clima di chiusura a costituire uno dei motivi dell'abbandono e della fuoriuscita. Mentre si insiste molto sulla dimensione retributiva come elemento incentivante per il reclutamento e la fidelizzazione del personale, bisogna tenere conto che le motivazioni a aderire a un progetto cooperativo continuano a essere in parte intrinseche anche tra le nuove generazioni e che la possibilità di partecipare attivamente alla costruzione di progettualità è un fattore che per molti rimane centrale per scegliere di diventare operatori (Fazzi, 2025b).

Per quanto riguarda i modelli organizzativi ed economici, è evidente che la mercatizzazione impone di superare le rigidità delle forme parapubbliche di cooperazione sociale improntate sulla rigidità dei processi produttivi e di organizzazione del lavoro. Fondamentale è investire in capacità di lettura dei bisogni e questo rimanda sia a un rafforzamento delle tecnostutture, superando gli approcci degli uffici bandi per intercettare contratti dal pubblico o da fondi vincolati, sia a un radicamento reale alle comunità locali costruito su basi di interazione e coinvolgimento costanti dei diversi portatori di interesse. Le cooperative sociali, per avere successo sui mercati privati, devono attrezzarsi con modelli più flessibili, utilizzando anche forme a rete per aumentare la tipologia di servizi offerti sia in termini quantitativi (per avere le sufficienti economie di scala), sia qualitativi (per rispondere in modo personalizzato ai bisogni). I rapporti collaborativi nei settori innovativi richiedono, inoltre, investimenti economici (per esempio, in personale, in tecnostutture, in comunicazione, ecc.) e questo implica, da un lato, una solidità economico-finanziaria e una capacità di programmazione strategica e, dall'altro, la costruzione di alleanze per condividere investimenti comuni.

Una terza strategia importante per sostenere uno sviluppo della mercatizzazione coerente con le finalità istitutive delle cooperative sociali e l'idea di un welfare locale sostenibile, ma anche teso all'equità e all'inclusività, riguarda i legami con la comunità e con le politiche locali.

Il legame con la comunità e, in particolare, con le organizzazioni che tutelano gli interessi dei cittadini è fondamentale per fare conoscere l'offerta della cooperazione a persone che non necessariamente vedono con favore la cooperazione so-

ciale o che, più banalmente, non sono in grado di valutare e apprezzare un'eventuale qualità distintiva dei servizi offerti dalle cooperative sociali. L'idea di una cooperazione sociale che da sola sia in grado di vendere servizi e attrarre domanda per il solo fatto di incorporare valori giudicati positivi si è visto essere molto velleitaria. È di conseguenza fondamentale costruire alleanze virtuose con le reti delle organizzazioni di rappresentanza dei consumatori (anziani, famiglie con figli disabili, ecc.) e con l'associazionismo locale per promuovere, orientare e valutare l'offerta dei servizi erogati. Queste alleanze erano costitutive della fase pionieristica della cooperazione sociale e avevano come finalità quella di allargare i confini del welfare, ma si sono poi disperse nel tempo sotto la pressione del filtro della domanda pubblica. La mercatizzazione può essere un'occasione per ricostruire legami per infrastrutturare le reti sociali locali a beneficio sia dei produttori sia dei consumatori e andare oltre una concezione della comunità molto diffusa a seguito dei bandi tematici delle fondazioni che, enfatizzando i principi di coesione tra pochi, sortisce l'effetto paradossale di rafforzare l'esclusione e di sostituire il principio di cittadinanza con quello di collaborazione (Cancellieri, 2025).

Il legame con le politiche del welfare locale è altrettanto, se non ancora più rilevante, per lo sviluppo della mercatizzazione. La responsabilità dei diritti e della cittadinanza non è solo pubblica, ma anche dei cittadini e degli attori sociali e la storia della cooperazione sociale dimostra come l'obiettivo di allargare il perimetro della cittadinanza sia costitutivo non solo della fase pionieristica, ma rappresenti anche un fattore qualificante il ruolo della cooperazione a livello sia simbolico che sostanziale. Mercati e cittadinanza non si coniugano, tuttavia, per automatismo. I mercati privati possono evolvere in modo indipendente e sostitutivo con quelli pubblici, diventando, se gestiti male, strumenti per rinforzare le disuguaglianze, oppure essere sviluppati in sinergia con le politiche che cercano di valorizzare le interazioni e le collaborazioni reciproche in una prospettiva inclusiva e di estensione dei diritti. Tra le esperienze di mercatizzazione più riuscite che le cooperative sociali riescono a portare avanti, alcune sono realizzate in accordo con gli enti locali (ASL, Comuni) per fare in modo che le offerte pubbliche e private si integrino tra loro (per esempio, con poliambulatori in cui sono organizzate serate di informazione su temi della prevenzione con personale pubblico, oppure attraverso l'individuazione di offerte complementari tra assistenza domiciliare pubblica e privata), oppure sviluppando nuovi servizi che attingono in parte a risorse pubbliche (la messa a disposizione di spazi a canone ridotto o in comodato) e in parte al finanziamento su libero mercato. La prospettiva dei mercati privati può essere dunque anche uno strumento per rinforzare le politiche territoriali in un'ottica sinergica e convergente verso obiettivi che massimizzano le capacità e i posizionamenti dei diversi attori, non rinunciando a esercitare da parte della cooperazione sociale un ruolo di attore di policy e di tutela dei soggetti più deboli.

La ricerca che ha portato alla stesura del presente contributo è stata svolta nell'ambito di un progetto di EURICSE con il sostegno finanziario della Provincia autonoma di Trento.

DOI 10.7425/IS.2026.01.02

Bibliografia

- Bacchiaga, A. & Borzaga, C. (2001). Social Enterprises as Incentive Structures: An Economic Analysis. In Borzaga, C. & Defourny, J. (Eds.). *The Emergence of Social Enterprise*. London, Routledge, pp. 285-307.
- Balsinger, P. (2019). The Dynamics of Moralized Markets: A Field Perspective. *Socio Economic Review*, vol. 19(1), pp. 59-82.
- Bode, I. (2007). *The Culture of Welfare Markets. The International Recasting of Pension and Care Systems*. London, Routledge.
- Bolton, G. & Ockenfels, A. (2000). A Theory of Equity Reciprocity and Competition. *American Economic Review*, vol. 100, pp. 166-193.
- Borzaga, C. & Fazzi, L. (2000). *Azione volontaria e processi di trasformazione del settore nonprofit*. Milano, Franco Angeli.
- Borzaga, C. & Fazzi, L. (2014). Civil Society, Third Sector, and Healthcare: The Case of Social Cooperatives in Italy. *Social Science & Medicine*, Dec., vol. 123, pp. 234-241.
- Borzaga, C. & Santuari, A. (2001). Italy: From Traditional Cooperatives to Innovative Social Enterprises. In Borzaga, C. & Defourny, J. (Eds.). *The Emergence of Social Enterprise*. London, Routledge, pp. 166-181.
- Cancellieri, A. (2025). Tra sogni e incubi? Il linguaggio magico della rigenerazione urbana dal basso tra depoliticizzazione e ripoliticizzazione. *Politiche Sociali/Social Policies*, 2, pp. 379-399.
- Dewatripont, M. & Tirole, J. (2024). The Morality of Markets. *Journal of Political Economy*, vol. 132(8), pp. 1-22.
- EURICSE (2025). La mercatizzazione dei servizi sociali nel welfare locale in Italia. *Research Report*, Trento, n. 43.
- Fazzi, L. (2025a). La mercatizzazione strisciante: ibridazione, cooperazione sociale e welfare locale in Italia. *Politiche Sociali/Social Policies*, 3, pp. 1-16.
- Fazzi, L. (2025b). 'Come posso essere contento di vendere il mio lavoro a ore?' I lavoratori delle cooperative sociali di fronte alla crisi del welfare. *Autonomie Locali e Servizi Sociali*, 1, pp. 149-167.
- Fazzi, L. & Rosignoli, A. (2025). La collaborazione tra pubblico e terzo settore in Italia: tra innovazione e ambiguità interpretative. *Diritto e Economia del Terzo Settore*, 2, pp. 281-300.
- Fehr, E. & Schmidt, K. M. (2006). The Economics of Fairness, Reciprocity and Altruism - Experimental Evidence and New Theories. In Kolm, S. C. & Ythier, J. M. (Eds.). *Handbook on the Economics of Giving, Reciprocity and Altruism*. Amsterdam, Elsevier, pp. 34-47.
- Lipinski, J. & Nicholls, J. (2016). The Role of the Board of Directors in Building Successful Nonprofit Organizations. *Journal of Management Policies and Practices*, vol. 4(1), pp. 1-15.
- Lori, M. & Caramaschi, M. (2026). Trasformazioni della cooperazione sociale in ambito assistenziale. In Fazzi, L. (a cura di). *La mercatizzazione dei servizi sociali: terzo settore, ibridazione e welfare locale in Italia*. Bologna, Il Mulino.
- Ma, L. (2023). Investigating Stakeholders' Reactions to Crises in the Nonprofit Sector through the Lens of Social Identity Theory. *Journal of Public Relations Research*, vol. 35(2), pp. 113-133.
- Marocchi, G. (2024). Le dimensioni della cooperazione sociale: numeri, evoluzioni e articolazioni del fenomeno. *Impresa Sociale*, 4.

Matusiewicz, M. (2025). Endless Growth does not Bring Joy: Income Inequality, Human Development, and Happiness. A Cross-Country Analysis with a Focus on Europe. *The American Journal of Economics and Sociology*, vol. 84(5), pp. 683-694.

Roy, M. J., Eikenberry, A. M. & Teasdale, S. (2021). The Marketization of the Third Sector? Trends, Impacts and Implications,. In Donnelly-Cox, G., Meyer, M. & Wijkström, F. (Eds.). *Research Handbook on Nonprofit Governance*. Cheltenham, Edward Elgar, pp. 371-390.

Suykens, B. & Verschuere, B. (2021). Nonprofit Commercialization. In List, R. (Ed.). *International Encyclopedia of Civil Society*. New York, Springer.

Zak, P. J. (2008). Introduction. In Zak, P. J. (Ed.). *The Critical Role of Values in the Economy*. Princeton, Princeton University Press, pp. 5-14.

Adattamento e trasformazione della cooperazione sociale in Italia

Massimo Lori, Mauro Caramaschi

1. Introduzione

In una recente sentenza in materia al riordino della vigilanza sugli enti cooperativi (116/2025), la Corte costituzionale ha avuto modo di ribadire la funzione sociale della cooperazione rispetto al dettato costituzionale, ma anche di analizzarne lo stato di salute. Riprendendo l'articolo 45 della Carta costituzionale, la Corte, oltre a riconoscere l'utilità sociale connotata al modello organizzativo della cooperazione, ribadisce il mandato costituzionale di promuoverne e favorirne l'incremento con i mezzi più idonei. Più interessante è il passaggio della sentenza in cui si afferma come ad oggi il modello cooperativo sia attraversato da una crisi grave, attestata sia dalla diminuzione dei tassi di crescita, ma anche del volume d'affari rispetto alle forme d'impresa, evidenze che emergono dalla "Relazione sull'attività svolta in favore della cooperazione" (Ministero delle imprese e del made in Italy, anni 2018-2021, presentata il 30 dicembre 2022). Sebbene attribuisca tale fenomeno ad una pluralità di fattori, la Corte si sofferma sull'impianto legislativo poco favorevole e con effetti deterrenti verso la diffusione di questa forma di impresa (*chilling effect*), in conseguenza della perdita di peso dei vantaggi fiscali, delle misure stringenti ideate per contrastare la nascita di "false cooperative" (ad esempio, l'abolizione della figura dell'amministratore unico di cooperativa) e di interventi normativi che hanno favorito la nascita di modelli di impresa "quasi concorrenti", in particolare le società a responsabilità limitata semplificate e le società *benefit* in forma di società di capitali.

A partire dalle considerazioni della Corte costituzionale, vale la pena interrogarsi se la crisi della cooperazione investa anche una sua specifica forma organizzativa: la cooperazione sociale. In un interessante contributo, Marocchi ha analizzato in serie storica il numero di cooperative sociali attive in Italia, constatando che la diminuzione numerica sia dovuta, in primo luogo, alla diminuzione dei tassi di natalità avvenuta pressoché in tutte le aree del Paese (Marocchi, 2024). Inoltre, nel corso degli anni, sarebbe cambiata la composizione interna della cooperazione sociale, con una diminuzione del peso delle cooperative di tipo A e delle cooperative di tipo B e il conseguente aumento delle cooperative ad oggetto plurimo. Il quadro aumenta di complessità se si considera che la diminuzione del numero di cooperative sociali attive non è stata accompagnata dalla contrazione del numero dei loro dipendenti, che mantiene invece un trend di crescita.

Gli studi nell'ambito della sociologia dell'organizzazione propongono diverse prospettive teoriche che forniscono chiavi esplicative della diminuzione del numero e del tasso di natalità delle cooperative sociali. Secondo autori come White, gli attori economici cercano nicchie di mercato per massimizzare

i profitti e minimizzare la concorrenza. Nel farlo, le imprese basano le loro decisioni non solo sui costi previsti dai fornitori e sulla domanda, ma anche osservando i loro concorrenti e valutando cosa possono fare di "simile, ma abbastanza diverso" da garantirsi una nicchia di mercato (White, 1981). Quando le posizioni chiave nelle reti inter-organizzative sono già occupate, si verifica la crescita dimensionale degli attori esistenti, mentre il tasso di natalità tende a declinare. Con altre parole, i mercati maturi si organizzano come strutture relazionali chiuse che privilegiano la stabilità e la riproduzione delle posizioni esistenti, scoraggiando l'ingresso di nuovi attori. Com'è intuitivo supporre, anche l'ecologia delle popolazioni organizzative (Hannan *et al.*, 1993) e, in particolare, la teoria della dipendenza dalla densità connette la nascita e la sopravvivenza delle organizzazioni al livello di densità della popolazione organizzativa, attraverso un duplice meccanismo di legittimazione e competizione che genera relazioni non lineari. La densità organizzativa, che nella sua definizione più semplice corrisponde al numero di organizzazioni presenti in un campo organizzativo, ha una relazione non lineare, ad U rovesciata, rispetto al tasso di natalità. Quando la densità è bassa, il campo organizzativo è ancora in uno stato di formazione e strutturazione, caratterizzato da norme e routine non istituzionalizzate, scarsa legittimazione e consenso sociale, pertanto, la natalità sarebbe bassa al contrario della mortalità. Fino ad una determinata soglia, l'aumento della densità comporta un processo di legittimazione di modelli e pratiche del campo organizzativo, con conseguente diminuzione del tasso di mortalità organizzativa e crescita di quello di natalità. Tuttavia, quando la densità organizzativa cresce oltre un certo limite la competizione per il reperimento di risorse, quote di mercato e legittimazione sociale, porta alla diminuzione della natalità dovuta all'esistenza di barriere d'ingresso e all'aumento della mortalità. In un campo organizzativo ad alta densità, la sopravvivenza delle organizzazioni, in alcuni casi, può essere garantita mediante un cambiamento organizzativo, attraverso lo spostamento in un'altra nicchia ecologica e cioè in un altro campo organizzativo, cosa che implicherà un cambio del settore di attività e della rete di relazioni (fornitori, finanziatori, mano d'opera, clienti, ecc.).

La legittimazione ha un ruolo chiave per la sopravvivenza di un'organizzazione in misura anche maggiore rispetto al suo livello di efficienza anche in ottica neoistuzionalista (Suchman, 1995; Powell, DiMaggio, 2000). La legittimazione si declina in linea teorica in diverse dimensioni (normativa, coercitiva e cognitiva). In altri termini, la sopravvivenza di un'organizzazione dipende dalla sua conformità, attraverso processi isomorfici, alle regole formali, alle norme professionali, ai modelli cognitivi, alle regole del gioco e alla logica in uso nel campo organizzativo. Pertanto, se ne può dedurre che la perdita di legittimazione della forma organizzativa dominante di un cam-

po organizzativo ne comporti il declino. I fattori che intervengono sul grado di legittimazione di una forma organizzativa sono di diversa natura e sono riconducibili a mutamenti del quadro normativo, meno favorevole che in passato, ad una sorta di delegittimazione o all'instabilità del campo organizzativo dovuto all'ingresso di nuovi attori e all'introduzione di nuove logiche istituzionali (Thornton, Ocasio, 2008).

Nei paragrafi successivi, si tenterà di rispondere ad alcune questioni teoriche sollevate in questa breve premessa cioè, se il calo delle cooperative sociali sia da legare a mutamenti nei campi organizzativi in cui le cooperative sociali operano limitatamente al settore dell'assistenza sociale, e se esse abbiano ricercato altre nicchie ecologiche, e, a questo proposito, se ciò possa rappresentare una chiave di lettura per comprendere il processo di spostamento dalla fornitura di servizi sociali alle istituzioni pubbliche, all'offerta diretta di prestazioni a privati cittadini senza l'intermediazione dell'attore pubblico.

2. L'assistenza sociale come campo organizzativo

Il settore dell'assistenza sociale in Italia si è caratterizzato storicamente per lo squilibrio tra il peso dei trasferimenti monetari rispetto alla spesa pubblica destinata all'offerta di servizi alla persona (assistenza domiciliare, asili nido, supporto alle famiglie). Il welfare italiano, pertanto, ha privilegiato la via dei trasferimenti monetari, piuttosto che puntare allo sviluppo di una rete di servizi e prestazioni (Ascoli, Sicora, 2017), sicché, l'assistenza sociale in Italia è fornita prevalentemente in denaro e solo in via marginale attraverso servizi erogati direttamente da strutture pubbliche o private in convenzione. Non è, quindi, casuale che ci siano oltre 400 mila badanti¹ impiegate dalle famiglie italiane, il cui numero è cresciuto nel decennio 2015-2024, sebbene in modo non lineare.

Ulteriore elemento di caratterizzazione è l'offerta di servizi sociosanitari e assistenziali da parte delle istituzioni pubbliche per il tramite delle istituzioni non profit, attraverso la formula del *contracting-out* e l'introduzione dei meccanismi di coordinamento tipici del mercato per cui le organizzazioni competono tra loro per il reperimento delle risorse (Ascoli, Pavolini, 2012). Pertanto, le cooperative sociali competono tra loro e con altri operatori economici per l'aggiudicazione dei contratti mediante i quali il soggetto pubblico affida a terzi l'erogazione di servizi sociali e assistenziali.

In base agli ultimi dati disponibili riferiti al 2023, il settore privato dell'assistenza sociale sarebbe costituito da oltre 42 mila organizzazioni: prevalentemente da associazioni (46,9%), seguite da cooperative sociali (17,3%), lavoratori autonomi (17,1%), società di capitali (comprese le cooperative non sociali) (8,5%) e fondazioni (5,4%). La rappresentazione cambia notevolmente considerando la distribuzione dei dipendenti (circa 520 mila in termini di posizioni lavorative medie annue) rispetto alla forma giuridica dell'organizzazione che li impiega. Circa due terzi dei lavoratori dipendenti sono assunti da una cooperativa sociale, il 10,9% da una società di capitali e il 9,4% da una fondazione mentre, nonostante co-

stituiscano poco meno della metà delle organizzazioni attive nel settore dell'assistenza sociale, le associazioni presentano un impiego limitato di lavoratori subordinati (5,4%).

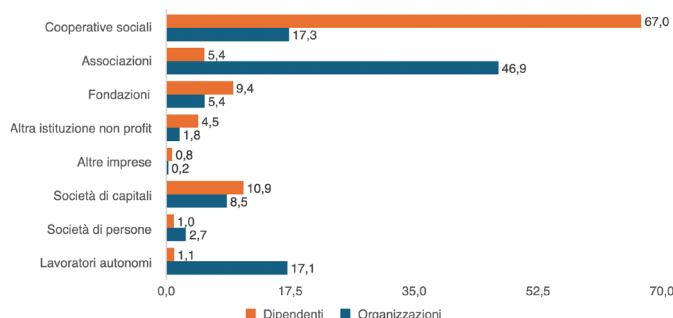


Figura 1 – Organizzazioni e dipendenti del settore dell'assistenza sociale secondo la forma giuridica. Anno 2023. Valori percentuali
Fonte: Istat, Asia Imprese, elaborazioni proprie.

Il sottodimensionamento dell'occupazione nelle associazioni rispetto alla loro consistenza numerica è del resto abbastanza prevedibile, tenendo conto del tipo di prestazioni e servizi che esse erogano nell'ambito del settore dell'assistenza sociale. Per inquadrare meglio il loro ruolo, nella figura 2² sono rappresentati i principali servizi di natura sociale o assistenziale e le forme giuridiche più diffuse tra le istituzioni non profit. Le cooperative sociali si caratterizzano per l'offerta di servizi "hard", dalla gestione di strutture residenziali all'assistenza domiciliare e al sostegno socio-educativo. All'opposto, le prestazioni tipiche delle istituzioni non profit con la forma giuridica di associazione, tendono a caratterizzarsi per servizi quali: l'erogazione e distribuzione di contributi economici o di beni, il trasporto sociale, interventi per l'integrazione sociale dei soggetti e la gestione di mense sociali. Le fondazioni, invece, presentano un'offerta di servizi intermedia tra le precedenti fattispecie giuridiche; in particolare, come le cooperative sociali, una parte di esse (le "fondazioni operative", che offrono direttamente servizi, distinte dalle "fondazioni erogative" che destinano contributi a soggetti terzi) gestisce strutture residenziali.

In sintesi, la cooperazione sociale ha un peso occupazionale e, dunque, anche un ruolo rilevante nel settore dell'assistenza sociale; in tale settore operano anche altri attori economici, incluse altre forme di istituzioni non profit che, tuttavia, se ne differenziano significativamente per il tipo di funzioni assolute (ad eccezione delle fondazioni operative).



Figura 2 – Istituzioni non profit, principali servizi offerti nel settore dell'assistenza sociale. Anno 2011
Fonte: Censimento delle Istituzioni non profit 2011, elaborazioni proprie.

¹ Dati Inps 2020, <https://servizi2.inps.it/servizi/osservatoristatistici/12/o/350>.

² La figura rappresenta le coordinate di un'analisi delle corrispondenze multiple, considerando

la forma giuridica delle istituzioni non profit e i principali servizi sociali offerti.

3. Dinamiche di breve periodo

In base ai dati precedenti, è ipotizzabile che la cooperazione sociale competa e operi in campi organizzativi dove sono attivi prevalentemente altri attori economici ed è ridotta la presenza di istituzioni non profit in forma non cooperativa. Considerando la distribuzione del valore aggiunto sviluppato nel settore dell'assistenza sociale, circa l'80% è generato proprio dalle cooperative sociali, seguite, a molta distanza, dalle società di capitali (15,9%).

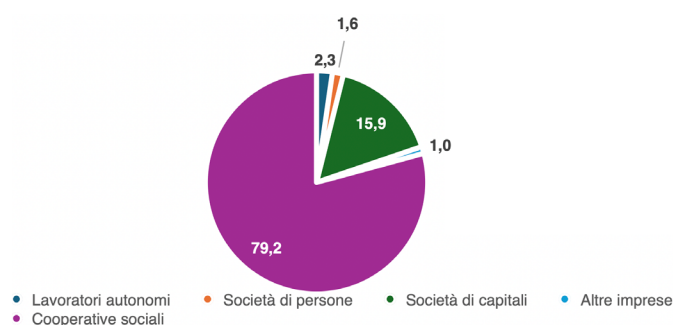


Figura 3 – Valore aggiunto delle imprese attive nel settore dell'assistenza sociale per forma giuridica. Anno 2023. Valori percentuali
Fonte: Istat, Asia Imprese, elaborazioni proprie.

A questo punto dell'analisi, è interessante osservare se nel corso del tempo si siano verificate circostanze quali l'ingresso di nuovi attori, fenomeni di crescita dimensionale delle imprese e di concentrazione delle risorse: elementi che, come suggerirebbe la teoria, tenderebbero a mostrare cambiamenti dei campi organizzativi o delle nicchie ecologiche. Considerando il periodo 2014-2023, si osserva che tutte le imprese aumentano, comprese le cooperative sociali, ma in modo più marcato lavoratori autonomi e società di capitali. È interessante osservare se l'aumento di forme organizzative di impresa abbia mutato la composizione e il peso dei diversi attori attivi nel campo dell'assistenza sociale.

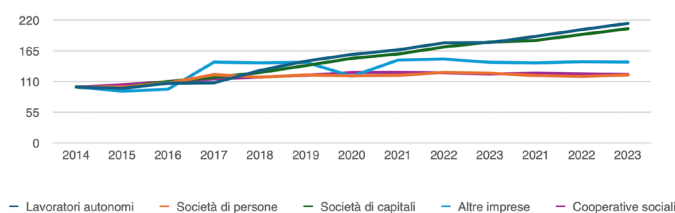


Figura 4 – Imprese attive nel settore dell'assistenza sociale per forma giuridica (Anno 2011=100). Anni 2014-2023
Fonte: Istat, Asia Imprese, elaborazioni proprie.

Pertanto, è utile proseguire l'analisi osservando se l'aumento delle forme di impresa abbia mutato la composizione e il peso dei diversi attori attivi nel campo dell'assistenza sociale, confrontando le distribuzioni dei dipendenti all'inizio e alla fine del periodo considerato (2014-2023). Del resto, la crescita dei lavoratori dipendenti in questo settore è notevole, passando dai 282 mila del 2014 ai 419 mila del 2023 (+48%). La distribuzione dei dipendenti tra il 2014 e il 2023 non muta significativamente, sebbene si osservino alcune variazioni li-

mitate che comunque potrebbero indicare i prodromi di tendenze non completamente dispiegate: il peso dei dipendenti delle cooperative sociali diminuisce (-3,5 punti percentuali), mentre aumenta quello delle società di capitali (+2,8 punti percentuali).

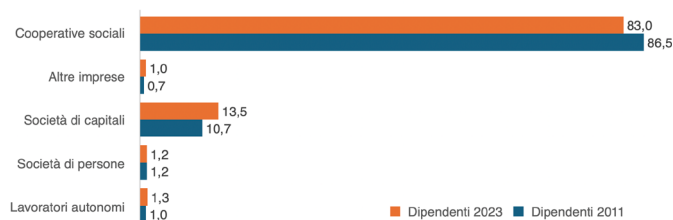


Figura 5 – Dipendenti nel settore dell'assistenza sociale per forma giuridica (Anni 2014, 2023). Composizione percentuale
Fonte: Istat, Asia Imprese, elaborazioni proprie.

Un'altra dimensione da investigare, per capire se il campo dell'assistenza stia evolvendo verso un mercato maturo che tenderebbe a scoraggiare l'ingresso di nuovi attori, è osservare il trend del numero di organizzazioni e il fenomeno della crescita dimensionale delle imprese. In questa direzione, è opportuno concentrarsi per la loro rilevanza solo su cooperative sociali e società di capitali. Nella figura 6 sono rappresentate la variazione rispetto all'anno precedente del numero di imprese (società di capitale e cooperative) e la media dei lavoratori dipendenti (asse secondario). I due fenomeni presentano un andamento opposto: se la variazione del numero di imprese tende a decrescere, passando dal 2014 al 2023, elemento che segnala una diminuzione del tasso di natalità, si osserva, invece, un aumento dimensionale delle organizzazioni, che divengono, quindi, sempre più grandi.

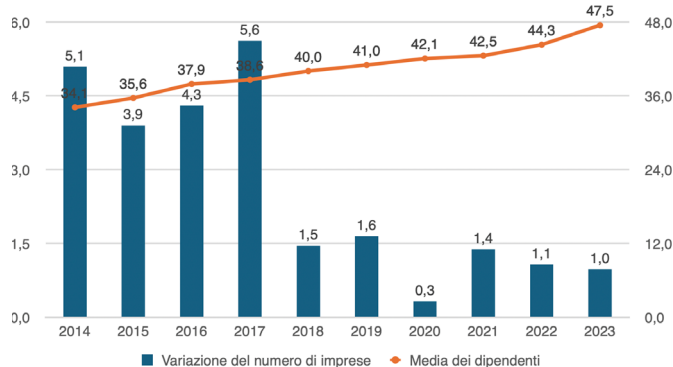


Figura 6 – Variazione delle imprese (società di capitali e cooperative sociali) rispetto all'anno precedente e numero medio di dipendenti. Anni 2014-2023
Fonte: Istat, Asia Imprese, elaborazioni proprie.

Se si volessero riassumere i dati presentati in questo paragrafo si potrebbe sostenere che, allo stato attuale, la cooperazione sociale è il maggior player nel settore dell'assistenza sociale almeno in termini di valore aggiunto generato; tuttavia, allargando l'analisi al periodo 2014-2023, si ravvedono i segnali di possibili cambiamenti del settore dell'assistenza sociale, inteso come campo organizzativo. Nuovi attori economici, in particolare le società di capitali, tendono ad accre-

scere la competizione all'interno del settore dell'assistenza sociale, campo che tende a configurarsi come un mercato maturo in cui l'ingresso di nuove imprese diviene sempre più difficoltoso.

4. Processi di mercatizzazione

Di recente, EURICSE ha pubblicato la ricerca *“La mercatizzazione dei servizi sociali in Italia”* (Fazzi et al., 2025), ripresa anche in un volume di prossima pubblicazione de Il Mulino, i cui risultati sono in parte esposti in questo paragrafo. Nella ricerca si analizza il fenomeno del progressivo spostamento della cooperazione sociale dalla quasi esclusiva pratica del *contracting-out*, con prestazioni e servizi offerti sulla base delle richieste della committenza pubblica, all'introduzione della vendita diretta ai privati e tutto ciò che consegue da questo cambiamento. Questo fenomeno non va confuso con il processo di mercatizzazione del settore non profit o di “svolta economicista” del Terzo settore su cui si è prodotta molta letteratura (Eikenberry, Kluver, 2004; Ardigò, 2001). Nella letteratura nazionale e internazionale il riferimento sembra essere il processo di commercializzazione delle attività delle istituzioni non profit e cioè la vendita di beni e servizi sul mercato a prezzi tali da garantire la copertura della gran parte dei costi sostenuti per produrli. Nella ricerca, curata da EURICSE, il concetto ha un significato più preciso, ad indicare non un generale processo di commercializzazione delle attività, ma un cambiamento dell'ambiente istituzionale di riferimento, rappresentato dal passaggio dal mercato pubblico di servizi assistenziali a quello privato composto dalle famiglie.

Per verificare se e in che misura si sia verificato uno spostamento della cooperazione sociale dal mercato pubblico al mercato privato dei servizi socioassistenziali, e quali configurazioni organizzative siano associate alle differenti strategie di finanziamento delle attività, risultano utili i dati della statistica ufficiale e nello specifico quelli delle rilevazioni sulle istituzioni non profit dell'Istat. Dal punto di vista empirico, i cambiamenti organizzativi si manifestano in periodi medio-lunghi; pertanto, è necessario considerare un numero prolungato di anni che, in base alla disponibilità di dati, è circoscritto al ventennio 2001-2021. Considerare questo intervallo temporale, tra l'altro, è utile anche da un punto di vista sostantivo, perché esso copre l'andamento della spesa sociale in due momenti distinti: crescente tra il 2001 e il 2011 e decrescente negli anni seguenti. L'analisi, pertanto, è realizzata su due panel costituiti dalle cooperative sociali attive nel settore dell'assistenza sociale (divisioni Ateco 87 e 88) tra il 2001 e il 2011 e tra il 2011 e il 2021. Come proxy dello spostamento dal mercato pubblico a quello privato si è considerato il peso dei ricavi dalla vendita di beni e servizi all'attore pubblico e a privati. Per cogliere lo spostamento, le cooperative sono state classificate in tre gruppi in base alla variazione dell'incidenza dei ricavi da contratti e/o convenzioni con istituzioni pubbliche sul valore della produzione ($\pm 10\%$ come soglia di stabilità).

Nel periodo 2001-2011 si assiste alla crescita della vendita di beni e servizi ad istituzioni pubbliche e al consolidamento organizzativo relativamente al panel di cooperative sociali operanti nei servizi di welfare sia nel 2001 sia nel 2011, per le

quali è stata rilevata la percentuale di ricavi da clienti pubblici e da clienti privati. Ebbene, la percentuale di ricavi di fonte pubblica permane stabile nel 48,1% dei casi, mentre aumenta e diminuisce rispettivamente nel 33,7% e nel 18,2% delle cooperative del panel. Dunque, nel periodo 2001-2011 il fenomeno della mercatizzazione investe una quota ridotta delle cooperative sociali, mentre rimane significativa la rilevanza dei ricavi dalla vendita di prestazioni alle istituzioni pubbliche, peraltro, in crescita in questo decennio.

Sebbene oltre l'80% delle cooperative abbia mantenuto stabile o aumentato i proventi da contratti con l'attore pubblico, è interessante chiedersi se alle diverse traiettorie (incidenza dei ricavi da contratti e/o convenzioni con istituzioni pubbliche stabile, aumentata o diminuita) corrispondano determinate caratteristiche o effetti sulla dimensione organizzativa della cooperativa. Una prima evidenza è che l'incremento dei ricavi da fonte pubblica incide significativamente sulla crescita dimensionale della cooperativa, sia in termini di risorse umane impiegate, sia di volume d'affari. La crescita dimensionale più elevata si osserva proprio tra le cooperative con proventi da fonte pubblica in crescita tra gli anni 2001-2011, mentre è minore tra quelle dove i rapporti economici con l'attore pubblico tendono a diminuire. È bene aggiungere che queste ultime erano nel 2001 imprese piuttosto strutturate, con valori superiori alla media per numero di dipendenti, fatturato e base associativa, contrariamente alle cooperative con l'incidenza dei proventi di fonte pubblica in aumento.

	Incidenza dei ricavi da contratti e/o convezioni con istituzioni pubbliche		
	Stabile	In aumento	In diminuzione
Dimensione organizzativa iniziale	Maggiore	Minore	Maggiore
Crescita dimensionale	Elevata	Più elevata	Meno elevata
Diversificazione della struttura dei ricavi	Bassa	Media	Alta
Diversificazione dell'offerta	Mono-settoriale	Mono-settoriale	Pluri-settoriale
Connotazione geografica	Centro-Sud	Nord	Nord

Tabella 1 - Profilo delle cooperative sociali del panel in base all'incidenza dei ricavi da contratti e/o convezioni con istituzioni pubbliche. Anni 2001-2011

Gli effetti a livello organizzativo si osservano anche sulle strategie di finanziamento e sull'articolazione dell'offerta di servizi. Non sorprende che siano proprio le cooperative con ricavi di fonte pubblica in diminuzione ad avere optato tra il 2001 e il 2011 per una strategica diversificazione della struttura dei ricavi, compresa la vendita a privati, contrariamente a quelle in cui la rilevanza dei proventi di fonte pubblica è rimasta stabile. Del resto, le cooperative che tendono a diminuire il peso dei ricavi dalla vendita di servizi all'attore pubblico già ad inizio periodo si caratterizzavano per la plurisetorialità delle attività, non limitate al comparto dell'assistenza sociale. Infine, per la rilevanza che riveste nell'analisi dei fenomeni economico-sociali in Italia, il territorio anche in questo caso permane una chiave di lettura da non trala-

sciare poiché le cooperative delle regioni del Nord, più di altre, sono quelle in cui l'incidenza dei ricavi da contratti e/o convezioni con istituzioni pubbliche è andata diminuendo.

Come anticipato, per cogliere a pieno i processi di mercatizzazione è stato analizzato anche un secondo panel di cooperative sociali individuate tra quelle attive tra gli anni 2011 e 2021. Al pari del caso precedente, le cooperative di questo secondo panel si possono classificare secondo l'andamento dell'incidenza dei ricavi da contratti con istituzioni pubbliche tra il 2011 e il 2021. Nel 42,5% delle cooperative sociali del panel 2011-2021, l'incidenza dei ricavi di fonte pubblica rimane stabile, mentre, rispetto a quanto osservato nel panel precedente, è più consistente la quota di cooperative con ricavi di fonte pubblica in diminuzione (41,5%) e, all'opposto, è minore la percentuale di quelle con proventi derivanti da rapporti con la pubblica amministrazione in aumento. Pertanto, rispetto al periodo precedente, aumenta significativamente la quota di cooperative in cui va riducendo la rilevanza delle risorse economiche di fonte pubblica.

Gli effetti organizzativi delle diverse traiettorie intraprese dalla cooperazione sociale si osservano meglio profilando le cooperative sociali rispetto alla variazione dell'incidenza dei ricavi da contratti e/o convezioni con istituzioni pubbliche (Tab. 2). Nel periodo 2011-2021, le cooperative sociali in cui diminuisce, nei dati di bilancio, l'incidenza dei ricavi di fonte pubblica risultano sistematicamente le più grandi sia in termini occupazionali sia economici. Infatti, esse presentano il maggior numero di dipendenti (40 nel 2011; 65 nel 2021, valori mediani) e il fatturato più elevato (1,5 milioni nel 2011; 2,1 milioni nel 2021). La riduzione del peso dei ricavi di fonte pubblica, dunque, appare associata non a una marginalizzazione organizzativa, bensì a una strategia di riposizionamento competitivo. Parallelamente e coerentemente con quanto osservato nel panel precedente, quando aumenta il flusso dei proventi di fonte pubblica le cooperative registrano le variazioni delle variabili dimensionali (i dipendenti passano rispettivamente da 31 a 53 e il fatturato da 1 milione a 1,9 milioni di euro) più marcate sebbene presentino, ad inizio periodo, i livelli inferiori.

Ulteriori elementi sembrerebbero contraddistinguere le cooperative sociali con incidenza dei ricavi da contratti e/o convezioni, con istituzioni pubbliche in diminuzione e, quindi, maggiormente interessate da processi di mercatiz-

zazione. Sul lato delle prestazioni offerte, esse presentano un'offerta dei servizi non destinati esclusivamente a persone con disagio e che copre più settori di attività e non solo quello dell'assistenza sociale. Sul lato della struttura del bilancio, il processo di mercatizzazione implica una differenziazione dei ricavi sull'asse pubblico-privato e l'adozione di una strategia di reperimento delle risorse economiche che prevede anche la raccolta fondi e l'impiego di strumenti di comunicazione. Inoltre, le cooperative sociali in cui si riduce il peso economico dei proventi da contratti con istituzioni pubbliche tra il 2011 e il 2021 tendono ad avere una rete di relazioni inter-organizzative meno estesa delle altre, più propense a costruire partenariati e alleanze come effetto della partecipazione a bandi e gare di appalto.

In sintesi, il processo di mercatizzazione, sebbene osservato in periodi distinti, presenta un pattern piuttosto definito. La dimensione organizzativa, la diversificazione della struttura dei ricavi e l'articolazione dei settori di attività risultano fattori centrali per contestualizzare le diverse traiettorie di relazione economica con l'attore pubblico. Le cooperative sociali più grandi appaiono maggiormente capaci di riorientare le proprie strategie verso mercati plurimi, configurandosi come organizzazioni ibride inserite in ambienti istituzionali differenziati.

5. Conclusioni

Le evidenze empiriche raccolte nei paragrafi precedenti mostrano come i cambiamenti organizzativi vadano necessariamente analizzati in relazione all'ambiente istituzionale in cui operano le cooperative sociali. Il settore dell'assistenza sociale negli ultimi anni si va configurando come un mercato maturo, con una diminuzione dei tassi di natalità e un aumento della dimensione organizzativa, accompagnato da una crescente competizione anche per la presenza più significativa di imprese for-profit. Inoltre, la variabilità dei trasferimenti pubblici tende ad aumentare l'incertezza del settore e a rendere più stringente la necessità della cooperazione sociale di adottare nuove strategie, come lo spostamento verso il mercato privato delle prestazioni socioassistenziali, che le cooperative sociali più grandi sono maggiormente in grado di sostenere.

DOI 10.7425/IS.2026.01.03

	Incidenza dei ricavi da contratti e/o convezioni con istituzioni pubbliche		
	Stabile	In aumento	In diminuzione
Dimensione organizzativa iniziale	Maggiore	Minore	Maggiore
Crescita dimensionale	Meno elevata	Più elevata	Elevata
Diversificazione della struttura dei ricavi	Bassa	Media	Alta
Diversificazione dell'offerta	Mono-settoriale	Mono-settoriale	Pluri-settoriale
Beneficiari	Solo persone con disagi	Solo persone con disagi	Sia persone con disagi sia altri
Rete inter-organizzativa	Estesa	Più estesa	Meno estesa
Connotazione geografica	Centro-Sud	Mezzogiorno	Nord, Isole

Tabella 2 - Profilo delle cooperative sociali del panel in base all'incidenza dei ricavi da contratti e/o convezioni con istituzioni pubbliche. Anni 2011-2021

Bibliografia

- Ardigò, A. (2001). *Volontariati e globalizzazione: dal "privato sociale" ai problemi dell'etica globale*. Bologna, EDB Edizioni Dehoniane.
- Ascoli, U. & Sicora, A. (2017). Servizio sociale e welfare in Italia: la necessità di una nuova "grammatica" per le politiche pubbliche. Nota introduttiva. *La Rivista delle Politiche Sociali*, 1(1), pp. 9-15.
- Ascoli, U. & Pavolini, E. (2012). Ombre rosse. Il sistema di welfare italiano dopo venti anni di riforme. *Stato e Mercato*, vol. 96(3), pp. 429-464.
- Eikenberry, A. M. & Kluver, J. D. (2004). The Marketization of the Nonprofit Sector. *Public Administration Review*, vol. 64(2), pp.132-140.
- EURICSE (2025). La mercatizzazione dei servizi sociali nel welfare locale in Italia, *Research Report*, Trento, n. 43.
- Hannan, M. T., Freeman, J., Lomi, A. & Nevola, G. (1993). *Ecologia organizzativa: per una teoria evolucionista dell'organizzazione*. Limena, Etaslibri.
- Marocchi, G. (2024). Le dimensioni della cooperazione sociale: numeri, evoluzioni e articolazioni del fenomeno. *Impresa Sociale*, n. 4.
- Powell, W. W. & DiMaggio, P. J. (Eds.) (2000). *Il neoistituzionalismo nell'analisi organizzativa*. Roma, Edizioni di comunità.
- Suchman, M. C. (1995). Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches. *Academy of Management Review*, 20(3), pp. 571-610.
- Thornton, P. H. & Ocasio, W. (2008). Institutional Logics. In Greenwood, R., Oliver, C., Suddaby, R. & Sahlin, K. (Eds.). *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism*. New York, SAGE Publications Ltd, pp. 99-128.
- White, H. C. (1981). Where do Markets Come from? *American Journal of Sociology*, 87(3), pp. 517-547.

Di cosa parliamo quando parliamo di mercatizzazione?

Cristiano Gori

1. Ipotesi di lavoro

Quello sulla mercatizzazione è oggi un dibattito in evidente espansione – come dimostra la stessa pubblicazione di questo numero monografico di *Impresa Sociale* – tanto per la quantità dei contributi quanto per l'intensità del confronto che lo attraversa. I fenomeni di mercatizzazione stanno interessando in misura crescente l'universo del Terzo settore, pur avendo finora conosciuto una diffusione relativamente contenuta (Marocchi, 2024). In effetti, non sono tanto le trasformazioni già osservabili a renderlo un tema cruciale, quanto l'insieme di presupposti, logiche d'intervento e implicazioni sistemiche che esso mobilita: temi che investono direttamente la regolazione pubblica del welfare e la fisionomia stessa del Terzo settore.

È su questo terreno che si colloca il presente articolo. Di fronte a una costellazione ancora fluida di idee, giudizi e posizioni, l'obiettivo è mettere a fuoco le questioni di fondo che la mercatizzazione solleva: che cosa essa sia nella sua concreta configurazione e quale significato assuma nel più ampio assetto del welfare.

2. I termini della questione

La mercatizzazione consiste nella vendita diretta di servizi di welfare da parte delle organizzazioni di Terzo settore – in particolare delle cooperative sociali – a famiglie e individui. Si tratta del processo attraverso il quale enti storicamente impegnati nell'erogazione di servizi su committenza pubblica si orientano progressivamente verso il mercato, offrendo prestazioni direttamente agli utenti finali. La mercatizzazione è, perlopiù, incentivata dall'inadeguatezza dei finanziamenti destinati al welfare pubblico in presenza di una domanda crescente d'intervento.

In questo scenario, il Terzo settore assume il ruolo di produttore di servizi destinati a una domanda pagante, operando in concorrenza con altri soggetti privati e senza il sostegno economico diretto delle amministrazioni pubbliche. L'ente pubblico non interviene nella definizione dei contenuti, dei volumi o dei prezzi delle prestazioni e l'incontro tra domanda e offerta è mediato principalmente dai meccanismi di mercato. Il ruolo dell'attore pubblico, dunque, si riduce alla garanzia di standard minimi (Fazzi, 2026).

Gli effetti della mercatizzazione non sono univoci: possono essere positivi o negativi a seconda delle modalità di regolazione e del contesto istituzionale in cui il processo si sviluppa. Per questo motivo, non si presta a una valutazione aprioristica, ma richiede un'analisi empirica caso per caso (Fazzi, 2025).

Per metterne a fuoco le caratteristiche principali, è possibile individuare alcuni elementi costitutivi comuni. Dal lato della domanda, la mercatizzazione implica che i beneficiari sostengano direttamente il costo delle prestazioni, assumendo il ruolo di consumatori che scelgono i servizi in base alle proprie preferenze, alle risorse economiche disponibili e alle condizioni di accessibilità. Dal lato dell'offerta, gli enti del Terzo settore progettano, organizzano ed erogano i servizi in autonomia, assumendosi il rischio economico e organizzativo dell'attività, mentre l'intervento pubblico si limita alla regolazione e alla supervisione del sistema.

Di qui in avanti l'analisi si sviluppa attraverso due ipotesi di lavoro, che paiono lo strumento più adeguato ad affrontare un dibattito ancora giovane e in evoluzione.

3. Prima ipotesi: "La mercatizzazione è - e rimarrà - un fenomeno di nicchia"

Sulla diffusione della mercatizzazione non vi sono indicatori consolidati per rappresentarla né parametri condivisi per misurarla. In ogni caso, negli altri articoli di questo numero prevale il giudizio secondo cui si tratti di un fenomeno in crescita, ma ancora poco diffuso. È una realtà che si manifesta attraverso numerose esperienze presenti nei territori, senza tuttavia configurarsi come una dimensione riscontrabile a livello di sistema. La sua rilevanza, quindi, non risiede tanto nell'estensione attuale, quanto piuttosto nella direzione che sembra indicare e nelle possibilità di sviluppo futuro. In uno scenario di questo tipo, l'attenzione non si concentra principalmente sulla consistenza attuale del fenomeno, bensì sulle tendenze in atto e sugli scenari futuri che esso lascia intravedere.

3.1 L'assente contrazione dei finanziamenti pubblici

Partiamo dalle tendenze intertemporali. La mercatizzazione viene abitualmente collegata alla contrazione della spesa pubblica per i servizi di welfare locale (quelli sociosanitari delle Regioni e quelli sociali dei Comuni): la riduzione delle risorse dedicate restringerebbe il perimetro del welfare pubblico e, di conseguenza, gli spazi di azione del Terzo settore al suo interno, incentivandone lo spostamento verso il mercato privato.

Tuttavia, se si osserva l'andamento della spesa pubblica per i servizi del welfare locale negli ultimi quindici anni, emerge un quadro diverso da quello atteso sulla base di tale ipotesi. La spesa per i servizi sociali era pari allo 0,47% del PIL nel 2009 (7 miliardi di euro) e allo 0,46% nel 2022 (8,9 miliardi)

(Istat, anni vari). La spesa sociosanitaria si attestava allo 0,6% del PIL nel 2009 (9,5 miliardi) e allo 0,7% nel 2022 (13 miliardi di euro) (Ministero della salute, anni vari). Non si è, quindi, verificata una riduzione della spesa pubblica in questi ambiti, almeno in termini aggregati.

Richiamare questi dati non implica in alcun modo ritenere che l'impegno pubblico possa considerarsi adeguato: al contrario, è ampiamente riconosciuto come insufficiente rispetto ai bisogni espressi. Significa piuttosto evidenziare che – almeno a livello macro – secondo l'ipotesi richiamata, avrebbe dovuto restringere lo spazio del welfare pubblico e spingere il Terzo settore verso il mercato privato.

3.2 Le condizioni per la diffusione che mancano

La mercatizzazione interessa l'insieme dei servizi locali di welfare sociale che, nel sistema pubblico italiano, sono attribuiti alle Regioni/ASL e ai Comuni. In particolare, le prime sono responsabili dei servizi sociosanitari, mentre, i secondi, sono titolari dei servizi socioassistenziali e socio-educativi. I destinatari di questi interventi sono numerosi e comprendono anziani non autosufficienti, persone con disabilità, bambini e famiglie, nuclei in condizioni di povertà e soggetti che vivono situazioni di marginalità. Tale platea può essere ricondotta a due grandi tipologie di bisogno. La prima, riguarda la povertà e l'esclusione sociale, intese come incapacità di raggiungere uno standard di vita adeguato. La seconda, concerne la limitata autonomia nello svolgimento delle attività quotidiane, tipica, ad esempio, degli anziani non autosufficienti o della prima infanzia (Gori, 2022).

Non tutti gli ambiti del welfare sociale sono suscettibili di mercatizzazione. Per chiarirlo, adottiamo un approccio "ad imbuto", che dal settore nel suo complesso restringe progressivamente il campo in base alle componenti effettivamente esposte alle logiche di mercato (tab. 1). Le situazioni di povertà ed esclusione sociale, per definizione, non generano una domanda solvibile e restano, quindi, strutturalmente esterne alla mercatizzazione. Diverso è il caso dei servizi di cura e assistenza rivolti a persone con ridotta autonomia, laddove esiste una capacità di spesa, diretta o mediata dalle famiglie. In questo ambito, i perni quantitativamente più rilevanti sono i servizi per la prima infanzia e per gli anziani non autosufficienti. Possono essere suddivisi – secondo la tipologia tradizionale dei servizi alla persona – tra servizi domiciliari e di comunità, semi-residenziali e residenziali.

Per quanto riguarda i servizi domiciliari e di comunità, i margini per ulteriori processi di mercatizzazione appaiono limitati. In questo ambito, esiste da decenni un mercato privato esteso, fondato prevalentemente su prestazioni individuali: assistenti familiari ("badanti") per gli anziani e baby-sitter per i bambini. Nel tempo, l'offerta individuale ha consolidato la propria centralità a scapito di quella organizzata. Ciò dipende in larga misura dalla struttura dei costi, che rende le prestazioni individuali più flessibili e, spesso, meno onerose rispetto ai servizi erogati da organizzazioni strutturate. Le esperienze di offerta organizzata restano, pertanto, marginali. In sintesi, nei servizi domici-

liari il mercato è già ampio, ma si fonda su relazioni individuali di lavoro (Capretti *et al.*, 2025), mentre la mercatizzazione riguarda l'offerta organizzata (del Terzo settore). Quando si parla di mercatizzazione del welfare, invece, il riferimento è soprattutto all'espansione di un'offerta organizzata capace di operare secondo logiche imprenditoriali e competitive.

Spostando l'attenzione sui servizi semi-residenziali, il caso più emblematico è quello degli asili nido. Negli ultimi ventisei anni l'aumento dei posti disponibili – oggi pari al 31,6% della fascia 0-3 (Istat, 2026) – è stato realizzato prevalentemente attraverso strutture interamente finanziate dalle famiglie e gestite da soggetti del Terzo settore.

Attualmente, circa la metà dei posti è collocata nel mercato privato, dove l'intervento pubblico si limita prevalentemente alla definizione e al controllo degli standard minimi. La maggior parte degli operatori è costituita da enti non profit. All'origine di questa dinamica vi è l'insufficienza strutturale dell'offerta pubblica e la sua crescita limitata nel tempo.

Quello dei nidi rappresenta probabilmente il caso più esteso di mercatizzazione nella fase recente: a fronte di un'offerta pubblica inadeguata, le organizzazioni di Terzo settore – in particolare le cooperative sociali – hanno sviluppato una vendita diretta di servizi educativi alle famiglie. Ulteriori espansioni su larga scala appaiono, tuttavia, poco probabili. L'inverno demografico, con la persistente riduzione delle nascite, determina, infatti, un aumento della copertura percentuale della popolazione target anche a parità di posti disponibili, riducendo gli spazi per una crescita quantitativa del mercato (Istat, Università di Venezia, 2025).

Venendo alla residenzialità, l'attenzione si concentra sulle strutture per anziani. La dotazione pubblica è estremamente contenuta, come evidenziano il confronto internazionale e la diffusione delle liste di attesa. In astratto, ciò suggerirebbe ampi margini per un'espansione della mercatizzazione attraverso nuove strutture rivolte al mercato privato. Finora, tuttavia, tale dinamica non si è realizzata. Ne è prova l'assenza di investimenti significativi nella residenzialità privata da parte dei maggiori gruppi del settore, sia profit sia non profit, cioè quelli che avrebbero la forza economica per aprirsi una strada di rilievo in questo ambito. Le loro strategie si concentrano, invece, sul mantenimento e sull'ampliamento dei posti letto accreditati nel sistema a titolarità pubblica (Ceparulo, Giuriato, 2021).

Il giudizio che non vi siano le condizioni per puntare al mercato privato è condiviso da tutti gli stakeholder. Le possibili motivazioni sono molteplici. Primo, le rette del mercato privato sono molto elevate (almeno 3.000-3.500 euro mensili), restringendo significativamente la platea potenziale. Secondo, una parte delle famiglie che potrebbe sostenere tali costi sceglie di non farlo, per evitare di erodere il patrimonio da trasmettere alle generazioni successive. Infine, i nuclei con disponibilità economiche molto elevate tendono spesso a preferire soluzioni di assistenza intensiva al domicilio. Quali che siano le ragioni, le condizioni economiche e sociali per un'espansione significativa del mercato privato della residenzialità appaiono, allo stato attuale, deboli e incerte.

Ambito	Interventi	Situazione
Intero settore	Contrasto di povertà/esclusione. Cura di prima infanzia e anziani	Povertà/esclusione no domanda pagante. Focus su cura
Domiciliarità (cura)	Assistenti familiari e baby-sitter	Ampio mercato privato basato su offerta individuale
Semi residenzialità (cura)	Asili nido	Mercatizzazione già avvenuta
Residenzialità (cura)	Strutture per anziani	Assenti le condizioni per la mercatizzazione

Tabella 1 – L'imbuto della mercatizzazione nei servizi del welfare locale

3.3 Un cambio di occhiali

Tirando le fila, la tabella 1 suggerisce che nel contesto italiano sia difficile immaginare una crescita significativa della mercatizzazione: nei principali servizi e interventi sembrano mancare, allo stato attuale, le condizioni strutturali perché essa si espanda.

Decisiva, per giungere a questa valutazione, è la scelta delle lenti analitiche. Il nodo risiede nel punto di osservazione adottato. Tradizionalmente, l'analisi della mercatizzazione muove dalla natura dei soggetti organizzati – pubblici, non profit o for-profit – riflettendo l'origine del dibattito nel contesto delle trasformazioni del Terzo settore. In questo paragrafo, si è invece scelto di partire dalla natura degli interventi. Si tratta di un cambio metodologico che incide sull'esito interpretativo e non solo sull'angolazione descrittiva. Spostare l'attenzione dai soggetti organizzati agli interventi consente di guardare, non solo a "chi" eroga, ma anche a "cosa" viene erogato. Una simile angolazione sembra ridimensionare le possibilità di espansione della mercatizzazione.

4. Seconda ipotesi: "Confrontarsi con la mercatizzazione è necessario"

Dopo aver verificato l'assenza delle condizioni per una diffusione significativa della mercatizzazione, si potrebbe ritenere opportuno non dedicare ulteriore attenzione al tema. Sarebbe un errore. Il dibattito sulla mercatizzazione spinge, infatti, a riflettere su questioni centrali, il cui rilievo va ben oltre il suo effettivo compimento empirico. In particolare: l'evoluzione dei modelli di regolazione nel tempo, la logica dell'azione pubblica e di quella privata, nonché alcune questioni specifiche che ne derivano.

In questa prospettiva, l'apparente contraddittorietà delle due ipotesi poste in questo articolo – "è un tema di nicchia" e "è necessario confrontarsi con questo tema di nicchia" – si rivela per ciò che è: un insieme di sguardi complementari.

4.1 Rileggere la storia del welfare locale alla luce della mercatizzazione

Per comprendere il reale significato della mercatizzazione e le sue implicazioni, è necessario allargare lo sguardo e

collocarla nel più ampio percorso del welfare italiano. Specularmente, il dibattito sulla mercatizzazione rappresenta uno strumento potente per comprendere l'evoluzione del welfare locale.

Bisogna allora guardare ai principali modelli di regolazione del sistema emersi nel corso del tempo, definiti in base al regime di finanziamento, alle modalità di funzionamento e ai conseguenti incentivi per le realtà del Terzo settore.

I tratti essenziali dello scenario sono piuttosto nitidi (tab. 2). Il welfare mix rappresenta il modello di regolazione prevalente nel welfare locale, affermatosi progressivamente a partire dagli anni Ottanta. Esso segna il superamento del precedente modello pubblicistico, nel quale finanziamento, programmazione ed erogazione dei servizi erano interamente concentrati in capo al soggetto pubblico. Nell'assetto attuale, invece, le funzioni di finanziamento e di acquisto dei servizi restano in capo all'ente pubblico, mentre le funzioni di organizzazione e gestione sono prevalentemente affidate a soggetti del Terzo settore (Ascoli, Pasquinelli, 2003).

La principale alternativa emersa sino ad ora è quella dei voucher e dei quasi-mercati, introdotti con la riforma dei servizi e degli interventi sociali (legge 328/2000). Il voucher è fornito dall'ente pubblico, su richiesta dell'utente interessato, e attribuisce il diritto a determinati servizi. L'utente lo utilizza per "acquistare" le prestazioni di cui necessita da uno degli erogatori (pubblici o privati) accreditati dall'ente pubblico, che operano in concorrenza tra loro. Attraverso l'accreditamento, l'ente pubblico autorizza un soggetto a diventare proprio fornitore, ossia ad erogare servizi che l'ente stesso si impegna a finanziare. Sebbene per anni il tema dei quasi-mercati abbia suscitato notevole interesse nel dibattito pubblico e tecnico, l'analisi delle applicazioni concrete mostra come questo impianto abbia trovato una traduzione pratica limitata e selettiva (Fazzi, Gori, 2004).

Infine, all'interno di un contesto ancora regolato dal welfare mix, si sta facendo strada una nuova ipotesi di cambiamento: la mercatizzazione, oggetto di questo articolo. Le sue caratteristiche essenziali – come già accennato – sono il finanziamento privato, l'erogazione dei servizi da parte di soggetti privati, del Terzo settore o for-profit, e un ruolo pubblico limitato alla garanzia degli standard minimi.

L'emergere dell'ipotesi della mercatizzazione non rappresenta una rottura improvvisa, ma il punto estremo di traiettorie già inscritte nell'evoluzione del welfare. Per comprenderla non occorre contrapporla al passato, bensì collocarla entro un processo di lungo periodo. Essa è preceduta dall'introduzione di meccanismi competitivi nei quasi-mercati, dalla legittimazione dello spostamento del finanziamento verso il privato nel secondo welfare e dalla managerializzazione del Terzo settore nel welfare mix. In tutti questi passaggi il mercato e le sue logiche entrano progressivamente nella regolazione della protezione sociale.

La discontinuità non riguarda, quindi, la presenza del mercato, ma il principio regolativo del sistema. Se nei modelli precedenti il mercato operava entro una cornice fondata

	Finanziamento	Erogazione	Regolazione
Pubblico puro [Sino agli anni '80]	Pubblico	Servizi pubblici	Sistema pubblico integrato
Welfare mix [Dagli anni '80 sino ad oggi]	Pubblico	Servizi di Terzo settore	Finanziamento/acquisto pubblici Progettazione/erogazione Terzo settore
Quasi-mercati [Ipotesi emersa a cavallo del secolo]	Pubblico	Servizi di Terzo settore e privato for-profit	Libertà di scelta dell'utente Competizione tra erogatori accreditati
Mercatizzazione [Ipotesi emersa oggi]	Privato	Servizi di Terzo settore e privato for-profit	Autorità pubblica con funzione autorizzativa

Tabella 2 – Modelli di regolazione del welfare locale

sul diritto sociale, nella mercatizzazione è la domanda solvibile a diventare criterio ordinatore. Il Terzo settore non è più partner nella produzione di diritti, ma operatore esposto a logiche competitive analoghe a quelle for-profit. La rilevanza della mercatizzazione, da questo punto di vista, non dipende dall'estensione empirica attuale, bensì dalla direzione che indica: lo spostamento del baricentro del welfare dal diritto garantito alla domanda solvibile, la ridefinizione del ruolo pubblico da garante a regolatore, l'emergere di una tensione strutturale tra missione sociale e sostenibilità economica. Pur non essendo oggi un modello diffuso, la mercatizzazione rappresenta l'esito coerente – benché non inevitabile – di questa traiettoria evolutiva.

4.2 Una novità o il ritorno alla casella di partenza?

Mettiamo ora a confronto i modelli di regolazione. Ciò consente di cogliere con maggiore precisione lo specifico della mercatizzazione. Tre sono le dimensioni rilevanti.

Primo, il regime di finanziamento. Negli altri modelli il finanziamento resta prevalentemente pubblico, pur in presenza di differenti modalità di organizzazione ed erogazione dei servizi. Con la mercatizzazione, invece, il finanziamento diventa privato.

Secondo, lo statuto dei diritti. Nel modello pubblicistico, nel welfare mix e nei quasi-mercati le prestazioni sociali sono configurate come diritti, garantiti dal soggetto pubblico anche quando l'erogazione è affidata al Terzo settore. Con la mercatizzazione, le prestazioni perdono la natura di diritti universali e assumono la forma di opportunità selettive legate alle disponibilità economiche di utenti e famiglie.

Terzo, il ruolo dell'attore pubblico. Nel modello pubblicistico lo Stato concentra in sé finanziamento, programmazione ed erogazione. Nel welfare mix delega l'erogazione al Terzo settore. Nei quasi-mercati il ruolo pubblico si trasforma ancora, assumendo prevalentemente funzioni di regolazione, accreditamento e controllo della qualità. Con la mercatizzazione l'intervento pubblico si riduce ulteriormente, limitandosi alla definizione di cornici generali e standard minimi, senza garantire direttamente l'accesso universale alle prestazioni.

Ognuna delle tre fratture menzionate meriterebbe di per sé un'ampia discussione, che qui non è possibile svolgere.

Considerate nel loro insieme, tuttavia, esse suggeriscono un'ulteriore chiave di lettura. Proviamo a visualizzarne la rappresentazione concreta: finanziamento privato, attore pubblico residuale e privo di un ruolo di governo, assenza di diritti. Si tratta, come abbiamo visto, di uno scenario di rottura rispetto alla fase – a partire dalla fine degli anni Settanta – caratterizzata da un ruolo sempre più rilevante del governo pubblico del territorio e dalla crescente presenza del Terzo settore.

Se assumiamo, invece, uno sguardo di più lungo periodo, tale configurazione richiama il welfare territoriale esistente fino agli anni Settanta. Sotto un diverso profilo, dunque, la mercatizzazione può essere letta come la fine del ciclo di vita delle politiche locali di welfare sociale così come le abbiamo sinora conosciute nel nostro Paese. Un'ipotesi che, evidentemente, non può lasciare indifferenti. Si tratterebbe, dunque, di un fenomeno di regressione istituzionale dal significato assai profondo. In sintesi, la scelta della prospettiva inter-temporale modifica la lettura della mercatizzazione: la manifestazione estrema di fenomeni maturati nel tempo (orizzonte più breve) o ritorno alla casella di partenza di una vicenda cinquantennale (orizzonte più lungo). In questa prospettiva, una lettura della mercatizzazione alla luce della storia del Terzo settore e del welfare locale potrebbe rivelarsi particolarmente feconda (Borzaga, Ianes, 2006; Borzaga, 2024).

4.3 A cosa serve il Terzo settore: "Costruire un mondo migliore" o "fornire interventi di qualità"?

Il Terzo settore è particolarmente sensibile alla mercatizzazione perché essa ne interroga l'identità: cosa è e cosa vuole essere. Nel welfare mix, le organizzazioni di Terzo settore operano come co-produttori di diritti sociali. La loro legittimazione deriva dalla capacità di coniugare gestione dei servizi, partecipazione alla programmazione e rappresentanza dei bisogni collettivi, entro una cornice pubblica che ne orienta finalità e universalismo. Con la mercatizzazione, il principio regolativo muta: si attenua il rapporto con l'ente pubblico e si rafforza quello con il cliente. Le organizzazioni sono così progressivamente esposte a logiche competitive analoghe a quelle degli operatori for-profit.

Si riacutizza così una frattura che ha accompagnato il Terzo settore sin dall'inizio del suo percorso storico: quella tra funzione gestionale e funzione politica; a ben vedere, è "la" frattura, perché investe la ragione ultima del suo stesso esi-

stere. Il Terzo settore ha sempre oscillato tra l'obiettivo di offrire risposte efficaci ai bisogni e quello di rappresentarli nello spazio pubblico, contribuendo a ridefinire diritti e priorità collettive (Borzaga, Gori, Pains, 2023). La pressione competitiva tende a comprimere la dimensione dell'advocacy, spostando il baricentro dall'interlocuzione istituzionale alla performance economica.

L'interrogativo è se, in un contesto di mercatizzazione, la funzione gestionale non sia destinata a prevalere stabilmente su quella politica – e se ciò non comporti un progressivo ridimensionamento delle aspirazioni di giustizia sociale che hanno storicamente caratterizzato il Terzo settore.

5. Conclusioni

La mercatizzazione non appare oggi destinata a divenire un modello dominante del welfare locale italiano. Tuttavia, rappresenta un banco di prova per la capacità del Terzo settore di ridefinire il proprio ruolo.

Ignorare il fenomeno sarebbe miope; assumerlo come destino inevitabile sarebbe altrettanto problematico. La sfida consiste nel comprenderne la portata reale, evitando sia semplificazioni ideologiche sia letture deterministiche.

DOI 10.7425/IS.2026.01.04

Bibliografia

- Ascoli, U. & Pasquinelli, S. (a cura di) (2003). *Il welfare mix. Stato sociale e terzo settore*. Milano, Franco Angeli.
- Borzaga, C. (2024). Il lungo cammino dell'impresa sociale. In Borzaga, C. (2024). *Non ho mai smesso di ragionare*. A cura di Marocchi, G. Trento, Vita Trentina Editrice, pp. 133-157.
- Borzaga, C. & Ianes, A. (2006). *L'economia della solidarietà*. Roma, Donzelli Editore.
- Borzaga, C., Gori, C. & Pains, F. (2023). *Dare spazio. Terzo settore, politica, welfare*. Roma, Donzelli Editore.
- Capretti, L., Kopinska, J., Dasa Mariani, R. & Rosati, F.C. (2025). Caring Connections in Italy: The Role of Immigrant Caregivers, *IZA Discussion Paper* 18188.
- Cepparulo, A. & Giuriato, L. (2021). The Residential Healthcare for the Elderly in Italy: Some Considerations for post-COVID-19 Policies. *The European Journal of Health Economics*, 23(4), pp. 671-685.
- Fazzi, L. (a cura di) (2026). *La mercatizzazione dei servizi sociali*. Bologna, Il Mulino.
- Fazzi, L. (2025). La mercatizzazione strisciante: ibridazione, cooperazione sociale e welfare locale in Italia. *Politiche Sociali/Social Policies*, 3, pp. 1-16.
- Fazzi, L. & Gori, C. (2004). Il voucher e i quasi mercati. In Gori, C. (a cura di). *La riforma dei servizi sociali in Italia*. Roma, Carocci, pp. 142-163.
- Gori, C. (2022). Le politiche del welfare sociale. In Gori, C. (a cura di). *Le politiche del welfare sociale*. Roma, Donzelli Editore, pp. 2-12.
- Istat (anni vari). *La spesa dei comuni per i servizi sociali. Rilevazione annuale*. Roma, Istat.
- Istat (2026). *Offerta di nidi e servizi integrativi per la prima infanzia*. Roma, Istat.
- Istat, Università di Venezia (2025). *I servizi educativi per l'infanzia in Italia*. Roma, Istat.
- Marocchi, G. (2024). Le dimensioni della cooperazione sociale: numeri, evoluzioni e articolazioni del fenomeno. *Impresa Sociale*, 4.
- Ministero della Salute (anni vari). *Annuario statistico del Servizio sanitario nazionale*. Roma, Ministero della salute.

Dal cittadino utente al consumatore: cooperazione sociale, Terzo settore e welfare locale alla prova del mercato

Angela Rosignoli

1. La “fabbricazione” del cliente: i servizi sociali al bivio dei mercati

La tendenza ad offrire servizi sociali sul mercato privato si sta consolidando a livello internazionale. La spinta a utilizzare le logiche di mercato come leve di soddisfazione della domanda di servizi sociali si è diffusa a partire dai primi anni Novanta nei Paesi anglosassoni; da questo periodo in avanti, lo Stato erogatore di servizi ha favorito politiche di liberalizzazione ed esternalizzazione che hanno aumentato la presenza di imprese private nelle attività di produzione di servizi pubblici. A fianco dell'esternalizzazione dei servizi a soggetti privati finanziati dal pubblico a cui gli apparati burocratici inviano persone con problemi sociali, certificati da funzionari specializzati (operatori sociali, ecc.), in alcuni Paesi sono stati introdotti anche dei meccanismi di finanziamento alla domanda privata da spendere all'interno di mercati regolati attraverso forme di “concorrenza amministrata” (LeGrand, 1991). In taluni casi, ad esempio nei servizi rivolti a persone anziane o con disabilità, si è ritenuto che, anche al fine di assicurare una personalizzazione degli interventi e una maggiore rispondenza ai bisogni specifici di ciascuno, fosse utile promuovere l'acquisto di servizi da parte dei diretti interessati o delle loro famiglie, rafforzandone la capacità di spesa attraverso voucher o altre forme equivalenti, nell'ambito di budget individuali commisurati a parametri quali l'intensità del bisogno o il livello di reddito.

In Italia, la concorrenza amministrata, basata sulla libertà di scelta, è stata introdotta in forma sperimentale nella prima decade del secolo con il sistema degli accreditamenti e della voucherizzazione (Beltrametti, 2004). I cosiddetti voucher per i servizi sociali sono strumenti che, in un'ottica di liberalizzazione e sussidiarietà, consentono di acquistare prestazioni socioassistenziali (ad esempio, pasti, assistenza domiciliare, supporto caregiver, servizi per anziani/disabili) spendibili presso fornitori accreditati, gestiti in genere tramite bandi regionali o comunali, con l'obiettivo di dare più scelta ai cittadini e supportare la rete familiare. I meccanismi di mercato, basati sulla concorrenza amministrata, sono diffusi in particolare in Lombardia, ma sono utilizzati anche su scala nazionale: si pensi, per esempio, al Decreto “Ristori” (d.l. 137/2020) che ha previsto la distribuzione ai Comuni di diverse centinaia di milioni di euro da erogare alle famiglie in difficoltà economica con la modalità dei “buoni spesa” utilizzabili per l'acquisto di generi alimentari presso gli esercizi commerciali contenuti nell'elenco pubblicato da ciascun Comune. Fino ad oggi, però, in parte per la pressione del Terzo settore e, in parte, per l'orientamento delle pubbliche amministrazioni che privilegiano il ricorso agli appalti, nel nostro

Paese il modello della concorrenza amministrata ha faticato a svilupparsi e le condizioni di scelta dei cittadini sono rimaste sempre, in questi sistemi, molto contenute.

Parallelamente, ha preso corpo, in molti casi in forma poco visibile ed ai margini del mercato formale del welfare, il fenomeno del badantato; nell'ultimo decennio questa forma di intervento, spesso in nero, ha rappresentato il processo di vendita diretta dei servizi sociali ai cittadini, superando con ogni probabilità la rilevanza economica che Terzo settore e cooperazione sociale possono vantare sul mercato privato (Lori, Caramaschi, 2026).

Il passaggio da un modello in cui i cittadini sono destinatari di un servizio a seguito di una valutazione da parte di professionisti esperti ad uno in cui i cittadini sono considerati clienti o consumatori enfatizza alla massima potenza la motivazione al cambiamento, la capacità di scelta e l'investimento che le persone fanno, se messe in condizione di comprare le prestazioni di cui hanno bisogno. La tematizzazione del cittadino come cliente dei servizi sociali è un'operazione sia culturale sia politica e, per questo motivo, alcuni autori parlano espressamente di “fabbricazione” del concetto di cliente. La cosiddetta “fabbricazione” del cliente dei servizi sociali risponde a diverse istanze. Da un lato, si presuppone che le persone siano capaci di valutare meglio di qualsiasi altro i propri bisogni che sono plurali e unici e questo si scontra spesso con le forme di offerta più standardizzata e burocratizzata dei modelli di erogazione dei servizi che si devono attenere alle regole amministrative. Questa linea di argomentazione sottolinea le difficoltà dei cosiddetti “incontri burocratici” (Kahn *et al.*, 1976), tra i beneficiari di assistenza sociale e le burocrazie governative o degli enti incaricati di erogare i servizi, comprendendo tra questi sia i casi di soggetti pubblici sia erogatori convenzionati che, per l'isomorfismo istituzionale determinato dagli accordi con la pubblica amministrazione, riproducono elevati meccanismi di rigidità e standardizzazione. In generale, la convinzione che l'eccesso di regole e procedure che caratterizza la pubblica amministrazione possa ridurre l'accessibilità dei servizi e generare processi di “esclusione amministrativa” (Brodin, Majmundar, 2010).

Da un altro punto di vista, l'emersione del cittadino come cliente può essere considerata come un effetto della più ampia agenda neoliberale del welfare che ormai da più decenni influenza l'evoluzione delle politiche sociali a livello internazionale, indicando un eccesso di spesa pubblica non solo come insostenibile, ma anche disfunzionale per il corretto funzionamento della società che si fonda sulla libertà degli individui di scegliere il meglio per sé stessi. In questa prospettiva, che ha trovato molta enfasi dopo la prima decade

del nuovo secolo con l'emergere del concetto di *Big Society* in Gran Bretagna e con i riverberi a livello di diversi Paesi dell'Europa continentale (compresa l'Italia) a seguire, la libertà dell'individuo non è solo una possibilità, ma un imperativo etico che, come sosteneva Rose (1996), commentando alla fine degli anni Novanta le emergenti idee politiche liberali, presuppone che "i soggetti non siano semplicemente liberi di scegliere, ma (debbono) comprendere e realizzare la propria vita in termini di scelta".

Concepire i cittadini come clienti, enfatizzando la loro capacità di scelta e motivazione ad assumere un ruolo attivo nella soddisfazione dei propri bisogni, significa pensare il terreno di azione degli attori del welfare locale in modo profondamente diverso rispetto a come fino a oggi essi hanno operato (Bode, 2011). Il sistema di erogazione dei servizi sociali tradizionale, basato sulla distribuzione tra funzioni di acquisto e controllo della domanda in capo agli apparati pubblici e funzioni di produzione ed erogazione dei servizi affidati al Terzo settore, si è sviluppato secondo schemi e modelli organizzativi e produttivi che vedevano i cittadini come utenti, titolari di diritti da garantire attraverso una tendenziale uniformazione delle prestazioni. Le piattaforme più diffuse dei servizi sociali a livello locale (l'assistenza domiciliare, l'assistenza ai disabili, l'educativa a domicilio, ecc.) sono strutturate sulla definizione di requisiti formali standardizzati resi operativi attraverso dispositivi come gli appalti o gli accreditamenti che rispondono ai principi base del procedimento amministrativo.

Nel momento in cui il cittadino è libero di scegliere e diventa consumatore, è l'intero sistema di produzione e fornitura dei servizi a doversi adattare alla nuova condizione. I modelli a mercato privato hanno come obiettivi non la garanzia dei diritti, ma la soddisfazione dei clienti; inoltre, tali modelli per essere competitivi devono focalizzarsi su efficienza, flessibilità e tempi di erogazione come driver principali. Questo impone di avviare una profonda riflessione su cosa significa concretamente pensare il cittadino come consumatore, quali sono le conseguenze sul sistema dell'offerta e la sua organizzazione e su come garantire la coerenza tra obiettivi e mission degli attori implicati nell'erogazione dei servizi.

2. Chi sono i (potenziali) clienti dei servizi sociali?

Le etichette utilizzate per definire i beneficiari dei servizi sociali sono intrise di significati (McLaughlin, 2009). Un "consumatore" dei servizi sociali è un cittadino che acquista supporto, assistenza o prestazioni sociali sociosanitarie e socioeducative con l'obiettivo di migliorare il proprio benessere e la capacità di affrontare la vita quotidiana. L'immagine dei "fruitori" dei servizi sociali è stata invece a lungo condizionata da una sorta di "pregiudizio caritativo" che portava a vedere questi soggetti come poveri, marginali e incapaci di prendersi cura di sé.

L'epoca della nascita del welfare professionale, sia pubblico sia del Terzo settore, durante gli anni Ottanta e i primi anni Novanta del secolo scorso effettivamente si è contraddistinta per una targettizzazione marcata dei servizi verso gruppi di cittadini in condizioni di forte marginalità come i minori soli,

i malati psichici, i tossicodipendenti, ecc. Con i cambiamenti socio-demografici e culturali che si sono succeduti, il concetto di servizio sociale è uscito dall'alveo della marginalità e ha iniziato a impattare sulla vita di fasce sempre più estese di popolazione. Tra la fine degli anni Novanta e i primi Duemila si sono intensificati gli arrivi delle cosiddette badanti straniere inizialmente provenienti dai Paesi dell'Est come Ucraina o Moldavia, che hanno trovato nella nascente domanda di servizi di assistenza a domicilio un segmento di mercato in fase di rapida espansione. Di fronte al processo di invecchiamento della popolazione e ai bassissimi livelli di copertura dei servizi per gli anziani non autosufficienti, le famiglie hanno iniziato ad acquistare i servizi sul mercato – in larga parte in nero – ed è sorta una combinazione di incontro tra domanda e offerta dove la domanda privata ha surrogato e sostituito quella pubblica con cui fino a quel momento era finanziato il Terzo settore e gli erogatori dei servizi di assistenza domiciliare. Il fenomeno delle badanti è indicativo di un processo più ampio e importante che riguarda la trasformazione della natura e delle finalità dei servizi sociali implicante l'estensione del target di beneficiari da gruppi limitati di cittadini marginali a platee molto più ampie, variegata e potenzialmente in grado di utilizzare risorse proprie per acquistare le prestazioni.

La normalizzazione dell'uso dei servizi sociali da parte del cosiddetto "ceto medio" è l'esito di processi di trasformazione sociali e culturali complessi. L'aumento della richiesta di servizi di asilo nido da parte delle famiglie implica, per esempio, un riconoscimento di questo servizio come istituzione educativa fondamentale per la prima infanzia che risponde a motivazioni sempre meno legate al rischio di abbandono infantile o alla necessità di sostegno alle famiglie povere come era in passato e sempre più finalizzate a promuovere lo sviluppo cognitivo, affettivo e sociale in ambienti stimolanti e sicuri e alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei genitori.

L'emersione di una nuova platea di clienti dei servizi è chiaramente collegata, oltre a questi processi di maturazione di una consapevolezza generalizzata di nuovi bisogni, alla riduzione del volano del finanziamento pubblico. L'alto numero di famiglie che si rivolgono ai nidi privati deriva dalla bassa copertura dei servizi pubblici che, nonostante l'intervento del PNRR, resta in Italia su livelli molto più bassi degli standard europei. Di conseguenza, molte famiglie "normali" sono costrette ad acquistare servizi sul mercato, usufruendo solo di minimi sgravi fiscali.

La "democratizzazione" dei servizi sociali, che consiste nell'estensione e nel riconoscimento di bisogni soddisfacenti attraverso specifiche prestazioni e interventi da parte di una quota maggioritaria di popolazione, non deve portare con sé, come automatismo, la convinzione che non ci siano differenze tra i potenziali clienti, e che l'incontro con i mercati avvenga da parte di attori capaci di interagire con essi allo stesso modo. Anche se l'immagine del cliente dei servizi sociali che emerge dalla nuova configurazione della società si allontana da quella degli utenti fragili a cui erano rivolte le prestazioni assistenziali della fase pionieristica del welfare sociale, il ceto medio è tutt'altro che un corpo omogeneo identificabile con rappresentazioni stereotipate di individui che agiscono secondo logiche uniformi. Per riflettere su come i sistemi di offerta, gli attori e i sistemi del

welfare locale possono adattarsi per rispondere ai mercati, è necessario approfondire come concretamente i diversi individui pensano, agiscono e sono capaci di scegliere e in base a queste considerazioni quali sono le conseguenze per l'organizzazione corretta delle risposte.

3. A quali condizioni il cittadino consumatore massimizza l'acquisto dei servizi sociali?

Le condizioni dei cittadini per operare come consumatori nell'acquisto di servizi sociali riguardano: i) la capacità di valutazione dei bisogni, ii) la volontà di soddisfare i bisogni, iii) un processo decisionale informato, iv) la capacità di acquistare un servizio e v) la capacità di rappresentare le proprie istanze nel processo di acquisto e consumo.

3.1 La capacità di valutazione dei bisogni

L'acquisto dei servizi sociali può essere concepito come un processo di ricerca di aiuto. La ricerca di aiuto è un processo che si colloca al crocevia tra la dimensione personale e interpersonale (Rickwood *et al.*, 2005). La dimensione personale riguarda il riconoscimento di un bisogno, dei suoi sintomi e la volontà di addivenire a una soluzione. Per riconoscere un bisogno, è necessario disporre di autoconsapevolezza e non si può iniziare un processo di cambiamento senza che prima non vi sia cognizione del proprio stato. La consapevolezza di sé è l'abilità di comprendere e riflettere sulla propria condizione, sentimenti e comportamenti (Carden *et al.*, 2022). La tendenza a riflettere su sé stessi e l'essere consapevoli dei propri bisogni è un atteggiamento caratterizzato da forti differenze sia individuali che sociali (Itzhakov, Van Harreveld, 2018). Molti studi evidenziano l'importanza delle conoscenze, delle abilità e delle relazioni sociali per individuare uno stato di bisogno. Familiari con un basso livello di istruzione, per esempio, possono essere in difficoltà a riconoscere i bisogni educativi dei figli che presentano difficoltà di apprendimento (Sottocorno, 2022). Eguali considerazioni possono essere tratte al riguardo del rapporto tra istruzione e capacità di riconoscere sintomi di disturbi psicologici o mentali (Wood, Williams, 2007), oppure tra capacità di elaborare la propria condizione di salute e il capitale sociale per le persone con problemi di malattie cronico-degenerative (Navarro *et al.*, 2021).

La consapevolezza dei bisogni è influenzata pesantemente anche dalle norme sociali e culturali. Le cosiddette "norme emotive", per esempio, svolgono un ruolo molto importante nell'orientare il comportamento individuale nella rappresentazione dei bisogni (Linders, 2010). Il concetto di norme emotive si riferisce alle convenzioni sociali che "prescrivono" agli individui ciò che dovrebbero provare in una situazione, associando ad essa sentimenti specifici. Ci sono, per esempio, familiari che rifiutano di mandare un proprio congiunto in RSA perché culturalmente il bisogno di assistenza deve essere soddisfatto dai parenti più prossimi e sarebbe un disonore a livello comunitario disconoscere tale obbligazione, anche se poi le condizioni dell'anziano sono tali che l'aiuto informale non è sufficiente a gestire in modo accettabile lo stato di bisogno.

In una società complessa e stratificata come quella contemporanea, l'idea che le persone siano le prime conoscitrici della propria condizione e di ciò che serve per stare meglio, risulta dunque piuttosto fragile, e se è vero che ci sono persone in grado di conoscere i propri bisogni, molte altre semplicemente non ne sono capaci o lo sono solo parzialmente.

3.2 La volontà di soddisfare i bisogni

Un aspetto che viene poco considerato dai sostenitori dei mercati nei servizi sociali è che la consapevolezza costituisce un prerequisito del processo di ricerca di aiuto, ma essa non si concretizza in azione se manca la volontà di perseguire un cambiamento. Nelle teorie dei mercati ricorre spesso la convinzione che gli individui siano intrinsecamente spinti a ricercare soluzioni migliorative della propria condizione e a perseguire il proprio benessere. La nozione di motivazione al cambiamento, associata all'idea di mercato, è diventata di conseguenza anche nell'ambito dei servizi sociali più o meno normalizzata e in accordo con questa concettualizzazione il cittadino nel momento in cui si trasforma in consumatore è in automatico responsabile della propria vita e motivato a investire nel proprio futuro (Liebenberg, 2015). Queste considerazioni sono valide in astratto, ma nella pratica la volontà di cambiare e risolvere i propri problemi per molte persone che necessitano di servizi sociali incontra spesso molte difficoltà. Gli ostacoli a realizzare azioni tese a soddisfare i propri bisogni possono avere molteplici cause: gli individui, innanzitutto, non amano il cambiamento e possono essere disincantati a agire o spinti a procrastinare le proprie decisioni per timore di modificare una situazione precaria, per effetto delle abitudini, per convinzioni negative su se stessi o per effetto di ambienti poco favorevoli che stigmatizzano taluni comportamenti che portano a rendere visibili socialmente stati o condizioni fisiche cognitive, socialmente sanzionate. Nel caso dei disturbi alimentari, per esempio, la paura di stigmatizzazione è considerato un forte deterrente alla ricerca di trattamenti anche qualora il problema sia chiaro a chi soffre di tali patologie (Robinson *et al.*, 2024). Un altro esempio di ostacolo al cambiamento è rappresentato dalle persone particolarmente ansiose o con bassa autostima, le quali possono trovare ricompense emotive insufficienti per giustificare lo sforzo necessario per superare gli automatismi o le routine consolidate. Nell'ambito dei servizi psicologici, per esempio, un ostacolo a chiedere aiuto è legato a convinzioni profondamente radicate sulla propria capacità di affrontare determinati problemi anche se essi sono ben chiari alla mente. Inoltre, la difficoltà di cambiamento è associata alla tendenza da parte di molte persone a cercare informazioni che confermano le percezioni e le convinzioni esistenti, ignorando o minimizzando le prove contrarie. Gli alcolisti con le mani che tremano, per esempio, sanno di essere alcolisti, ma non intraprendono azioni concrete per risolvere i loro problemi, pensando che i sintomi non siano poi così gravi. Invece di cercare di risolvere la situazione con la forza di volontà, essi si lasciano trascinare dalla dipendenza e non mettono in atto azioni per modificare il proprio stato.

La volontà di cercare aiuto può essere influenzata, inoltre, da molteplici altri fattori come le emozioni che in alcune fasi della vita o di fronte a particolari situazioni come la diagnosi di una malattia invalidante possono generare ansie e timori che

portano a rimuovere o a percepire in modo non corretto i reali bisogni delle persone. Alcuni autori parlano, espressamente in casi come le diagnosi di demenza, del rischio di una condizione di "paralisi" mentale e emotiva che blocca decisioni urgenti da assumere per affrontare i problemi (Price *et al.*, 2014).

Gli studi socioculturali hanno evidenziato, infine, come il comportamento di ricerca di sostegno per rispondere ai bisogni sia condizionato pesantemente da fattori come la vergogna o lo stigma sociale (Corrigan, 2004). Nella classica definizione di Goffman (1961) lo stigma sociale è un attributo (per esempio, la disabilità, la malattia mentale, ecc.) che scredita l'individuo in modo permanente. Gli attributi associati a valutazioni negative indicano l'appartenenza delle persone a specifici gruppi sociali e le generalizzazioni e le etichette creano un'identità sociale che può comportare discriminazione, perdita di status e perdita di senso di autostima. Le persone affette da disturbi mentali, per esempio, aspettano molto tempo prima di cercare aiuto e tra coloro che aspettano più a lungo della media, prima di ricevere assistenza, sono spesso membri di minoranze etniche oppure residenti in contesti culturali dove la malattia mentale è associata a valutazioni di pericolosità o devianza sociale (Schroeder *et al.*, 2021). Anche qualora sussista una consapevolezza piena o parziale dei bisogni, molti cittadini faticano comunque a trasformarsi in consumatori per il semplice fatto che essere coscienti di uno stato di difficoltà e agire per risolverlo, sono categorie concettuali non automaticamente sovrapposte.

3.3 Un processo decisionale ragionato

L'ottimizzazione del ruolo di cittadino consumatore si ha nella situazione in cui un individuo può scegliere ed è in grado di valutare la soluzione migliore per soddisfare le proprie esigenze. Questo rimanda a due condizioni, una oggettiva e l'altra soggettiva. La prima è relativa alla presenza di soluzioni adatte a rispondere ai bisogni e questo appartiene al fronte dell'offerta dei servizi, la seconda si riferisce, invece, alle conoscenze relative alle soluzioni di sostegno disponibili. Se tali conoscenze sono presenti, il processo di ricerca di soluzioni può trovare una risposta, altrimenti ciò ostacola sia la ricerca di aiuto che la soluzione al problema (Rickwood *et al.*, 2005). L'informazione relativa all'offerta dipende in modo diretto da fattori quali: il livello di istruzione, l'isolamento, il capitale sociale, ecc. Persone con competenze digitali limitate (una quota significativa di anziani) possono incorrere, per esempio, in grandi difficoltà nella semplice ricerca online degli erogatori di servizi. Se possono farsi aiutare da qualche congiunto o conoscente, il problema è superabile, ma se vivono isolati, la loro condizione diventa fortemente penalizzante. Studi recenti relativi ai processi di acquisto dei servizi sociali da parte dei cosiddetti *self funders* – le persone che usano le proprie risorse personali per comprare prestazioni – mostrano come spesso il mercato sia percepito da esse come un "mondo non familiare" in cui è difficile orientarsi e comprenderne il senso (Heavey *et al.*, 2024).

Il livello di razionalità delle decisioni dipende, inoltre, dalla tempistica con cui i potenziali consumatori sono chiamati a raccogliere informazioni rispetto all'offerta esistente. Fin tanto che un problema non insorge, è difficile che le persone si interessino di qualcosa che non sentono per loro urgente

e importante. Spesso accade che i cittadini debbano ricorrere anche in via momentanea all'acquisto di servizi privati dopo un evento critico, come una dimissione successiva a un'improvvisa ospedalizzazione. In questi casi, manca il tempo per effettuare una ricognizione dell'offerta esistente e le risposte possono essere estremamente emotive e guidate dall'ansia di trovare in fretta una soluzione, esponendo le persone a una situazione di forte deficit di informazioni nei confronti dei produttori (Ewing *et al.*, 2018). Alcune evidenze empiriche mostrano come le persone che acquistano servizi privati, per esempio, entrano in struttura residenziale prima di quelle che sono accompagnate nel processo decisionale da personale professionale del sistema dei servizi del welfare pubblico o convenzionato per ridurre lo stress derivante dall'incertezza di prendersi in carico della propria condizione autonomamente (Netten, Darton, 2003).

Una volta che le soluzioni sono conosciute, un secondo problema è quello di essere capaci di discernere tra alternative e scegliere la soluzione ottimale. Tante persone possono trovare molto difficile fare una scelta quando si parla di servizi sociali. Mentre è (apparentemente) più semplice scegliere un prodotto al supermercato, quando si tratta di trovare un educatore per seguire un figlio autistico, oppure una struttura dove inserire un congiunto anziano non autosufficiente, la decisione dipende dalla disponibilità di informazioni rese accessibili in modo comprensibile nel momento in cui se ne ha bisogno e dalla capacità di valutare il valore dei servizi offerti. Se i potenziali acquirenti non sono in grado di attribuire il corretto valore a una prestazione erogata con un certo prezzo perché trovano alto il costo in rapporto alla qualità percepita, il rischio è che essi non acquistino il servizio, anche se sono in condizione economica di procedere e anche se quella sarebbe la risposta ottimale ai loro bisogni (Moos *et al.*, 2024). I servizi pubblici potrebbero, in questo caso, assumersi il ruolo di orientare l'utente, al quale l'offerta pubblica o convenzionata non riesce a soddisfare in termini quantitativi (per esempio, nel caso dell'assistenza domiciliare); e questa risulta essere di fatto una prassi abbastanza diffusa. Se sul territorio sono presenti più erogatori che competono nella fornitura della medesima tipologia di servizi non è però detto che gli operatori pubblici si assumano la responsabilità di indirizzare le persone verso un erogatore piuttosto che su un altro, per timore di essere stati accusati di trattamenti di favore nel caso di insoddisfazione del futuro cliente. L'esercizio della valutazione tra più alternative tende a rimanere, dunque, in capo alle singole persone e alla loro capacità di valutazione che è inevitabilmente diversa in base a istruzione, conoscenze, competenze sociali, ecc.

3.4 La capacità economica di acquistare un servizio

La teoria economica prevede che il meccanismo di mercato rappresenti una soluzione ottimale nella misura in cui il cittadino disponga delle risorse necessarie a pagare le prestazioni desiderate (e necessarie). Questo non vuol dire che il mercato non possa sortire effetti positivi di soddisfazione della domanda se i consumatori hanno poche risorse, ma certamente in questo caso di specie, o l'offerta riesce a essere qualitativamente elevata a discapito del guadagno, oppure i cittadini devono optare per soluzioni subottimali. Il problema della capacità di acquisto è legato al fatto che tanto più una società è

stratificata e plurale, quanto maggiori saranno i differenziali di reddito, anche tra i cittadini che formalmente non risultano sotto la soglia di povertà e sono, quindi, titolari di diritti che permettono di accedere ai servizi finanziati dal pubblico. Studiando la distribuzione del reddito e della ricchezza in Italia nell'ultimo trentennio, per esempio, si rileva un aumento del numero di percettori di reddito da lavoro, ma anche una riduzione del potere di acquisto che colpisce soprattutto i lavoratori di fascia bassa (Fana, Villani, 2024). A parità di bisogni (assistenziali, educativi, sociosanitari, ecc.), c'è dunque chi può spendere di più per acquistare i servizi e chi di meno.

Quando il reddito per accedere ai servizi è ridotto, o i cittadini rinunciano o prorogano l'acquisto nel tempo oppure procedono a comprare soluzioni subottimali. La rinuncia o la proroga dell'acquisto può portare a conseguenze molto negative per le condizioni psicologiche, fisiche e sociali delle persone. Per un anziano solo, per esempio, rinunciare a chiedere assistenza a domicilio rischia di aggravare velocemente le sue condizioni di salute esponendolo a rischi gravi. Se mancano queste risorse, invece, la soluzione è quella di optare per servizi a basso costo. La conseguenza sulle modalità di scelta è l'enfasi sulla comparazione dei prezzi per cui il criterio di scelta dei servizi diventa non più una valutazione bilanciata di qualità e prezzo, ma il solo costo del servizio, nei limiti delle disponibilità economiche della persona (Saren *et al.*, 2019). Il prezzo diventa particolarmente importante come criterio di scelta, quando le persone sono preoccupate di quanto dureranno i loro risparmi (Baxter *et al.*, 2017). In questi casi, senza un sostegno consulenziale, la sensazione di poco controllo sulle proprie forme di autosostentamento può portare a prendere decisioni talmente subottimali (come la richiesta di un numero insufficiente di ore di assistenza) da generare effetti molto negativi nel medio periodo per sé e le proprie famiglie. Le soluzioni di mercato per i cittadini sono, dunque, collocabili su una scala di funzionalità direttamente collegata al reddito disponibile: chi ha tanto può permettersi tanto, chi ha poco deve cercare di arrangiarsi alla meglio.

3.5 La capacità di rappresentare le proprie istanze nel processo di acquisto e consumo

Infine, per trovare soddisfazione nelle relazioni di mercato, non basta che il cittadino consumatore sia consapevole, motivato al cambiamento, informato e capace di valutare le alternative e dotato di risorse, ma deve essere anche in condizione di rappresentare le proprie istanze nel processo di acquisto e consumo dei servizi. Gli economisti sostengono che la scelta esiste realmente solo se il consumatore ha la possibilità di "uscire", ovvero di rinunciare al servizio e rivolgersi altrove una volta che non sia stato soddisfatto. L'ipotesi *exit* è senz'altro dirimente e dipende da molti fattori, il primo dei quali è la presenza di più prestazioni alternative accessibili. In diversi ambiti dei servizi sociali, come l'assistenza agli anziani, dopo oltre un decennio di austerità, la domanda è così elevata che l'offerta esistente fatica a offrire alternative realistiche a chi ha bisogno urgente. Per esempio, nelle strutture residenziali le liste di attesa sono ormai così lunghe che anche chi ottiene un posto a pagamento deve attendere che si liberi un letto. Quindi, una volta che un anziano con problemi gravi è stato collocato in struttura, gli elementi, tali da indurre la famiglia a dimetterlo e intraprendere la ricerca di

una struttura diversa, devono essere gravissimi, altrimenti sussiste praticamente un obbligo a non cambiare. Inoltre, tolte le strutture di lusso, la gran parte delle collocazioni non offrono grandi differenze relativamente al trattamento e il modo con cui è gestita la giornata, l'alimentazione e l'igiene, sono molto uniformati. Anche in presenza di un'opportunità di *exit* (cosa non sempre possibile) gli incentivi a cambiare sono ridotti e, spesso, si preferisce tenere un congiunto in una situazione di cui si è solo parzialmente soddisfatti pur di evitare l'ansia e la paura di un cambiamento. A parte la difficoltà di trovare alternative, un serio problema per trovare soddisfazione nelle relazioni di mercato, riguarda la capacità di negoziazione e di rappresentanza delle istanze di una parte di cittadini consumatori. Molte persone, anche se acquistano un servizio, possono essere in difficoltà a esprimere disapprovazioni o richieste di modifica sostanziale delle prestazioni. Fin che si tratta di negoziare una modifica dell'orario programmato di una consulenza psicologica o di una visita di assistenza domiciliare, la grande parte delle persone non si pone problemi nel farlo. Ma, anche in questi casi, se, da una parte, si tratta di richieste più facili e giustificabili, dall'altra, bisogna sempre considerare che non tutti hanno una mentalità che consente di rivendicare con decisione le proprie richieste sulla base del principio "tanto pago, tanto chiedo". Fasce particolari di popolazione come gli anziani non sono abituati, per esempio, a dare un valore commerciale ai servizi sociali e possono trovarsi in difficoltà a negoziare un trattamento in base al prezzo (Lidley *et al.*, 2025). Inoltre, non sempre è chiaro cosa si può chiedere per via di asimmetrie informative o mancanza di abilità e competenze per valutare qualitativamente i contenuti di certe prestazioni. La tendenza diventa, pertanto, spesso quella di negoziare (o uscire) soprattutto quando aumenta l'insoddisfazione generica piuttosto che non per un'effettiva carenza nella qualità dei servizi o nel supporto professionale (Dursin *et al.*, 2021). Disporre di risorse ed essere capaci di negoziare non è dunque un automatismo e ciò inevitabilmente riduce il potere del compratore di influenzare i servizi dell'erogatore, soprattutto per gli individui più deboli.

4. Le implicazioni della condizione di cittadino consumatore per lo sviluppo di un'offerta capace di soddisfare i bisogni

I mercati dei servizi sociali non sono, alla luce delle precedenti considerazioni, meccanismi automatici che fanno incontrare domanda e offerta in modo amichevole. Se è vero che il cittadino che paga direttamente ha maggiore potere a livello teorico di soddisfare i propri bisogni in base alle preferenze espresse, altrettanto vero è che questa condizione non riguarda tutti i consumatori e una parte consistente di essi si muove e agisce secondo logiche che si discostano dall'immagine dell'attore razionale capace di scegliere la soluzione ottimale per il proprio benessere. Per il Terzo settore, le cooperative e le imprese sociali la crescita dei mercati privati ha delle conseguenze importanti sia sotto il profilo organizzativo e produttivo, sia dal punto di vista dell'identità e del ruolo politico e sociale. Lo scopo di queste organizzazioni è perseguire la promozione umana e l'integrazione sociale dei cittadini e non è, quindi, indifferente il posizionamento che esse decidono di assumere per affrontare la mercatizzazione (Roy *et al.*, 2021).

Una prima sfida da affrontare consiste nello sviluppare un'offerta accessibile e leggibile per i consumatori. I cittadini devono potere conoscere l'offerta esistente, non affidandosi esclusivamente alle capacità dei singoli di recuperare informazioni, perché possono essere molteplici gli ostacoli che i cittadini incontrano, ma attraverso un'adeguata comunicazione e conoscenza dei servizi. Se si vuole essere diversi dal mercato, dove l'informazione è considerata esclusivamente come vantaggio competitivo, è importante costruire un sistema comunicativo trasparente e accessibile per permettere ai cittadini consumatori l'acquisizione di informazioni il più possibile complete e chiare anche nei confronti delle persone più fragili.

Per i singoli enti di Terzo settore, questo vuol dire, innanzitutto, investire in comunicazione e facilitazione all'accesso per i consumatori e i cittadini interessati all'acquisto dei servizi. La trasparenza e l'accessibilità delle informazioni sono diventate un'aspettativa diffusa nella cultura contemporanea anche a seguito di scandali e frodi che hanno riguardato anche il Terzo settore e il mondo della cooperazione, in particolare. La comunicazione resta, nonostante ciò, ancora un punto di debolezza storico del Terzo settore che continua ad affidarsi principalmente alle relazioni informali anche nella vendita dei servizi ai privati (EURICSE, 2025). Per mettere in condizione il cittadino di conoscere l'offerta e di scegliere in modo corretto, è essenziale che le attività comunicative entrino a fare parte dell'agenda strategica delle organizzazioni di Terzo settore e che siano dedicate risorse e attenzione per rendere operativa tale funzione.

Un primo aspetto da curare è la costruzione di una comunicazione accessibile ai diversi gruppi sociali sia nel linguaggio, sia nella possibilità di comprenderne i contenuti. Per realizzare questo tipo di informazione, il rapporto con i gruppi di tutela e con persone che condividono situazioni sociali simili a quelle dei potenziali clienti, è sostanziale. Le logiche del mercato commerciale prediligono una comunicazione centrata su indicatori e contenuti molto semplici e omologati. In ambito sociale, ciò che per qualcuno può essere semplice da decifrare, potrebbe non esserlo per altri ed è pertanto necessario porsi il problema di cosa fare per agevolare l'accesso e la comprensione delle informazioni per le persone più svantaggiate. Per esempio, ciò può significare che la comunicazione dei servizi rivolti a persone con disabilità cognitiva dovrebbe essere costruita attraverso la collaborazione con le associazioni degli utenti o dei loro rappresentanti, utilizzando linguaggi accessibili per queste tipologie di persone.

Tutte le organizzazioni che intendono operare sui mercati privati dovrebbero investire in comunicazione anche partendo dall'assunto pragmatico che una buona parte della retorica sulla fiducia nei confronti del Terzo settore e delle imprese sociali e del valore sociale dei servizi prodotti, è assunta spesso in modo autoreferenziale e non empiricamente dimostrata (Saebi *et al.*, 2018). La comunicazione e l'informazione per i consumatori, per enti che perseguono da statuto mission sociali, non può essere solo una questione da lasciare in mano alle singole organizzazioni, ma va pensata e realizzata in chiave di sistema territoriale. Una soluzione che trova un certo consenso scientifico riguarda l'utilizzo e l'implementazione di piattaforme sul web (Rossi *et al.*, 2018). Le piattaforme possono essere uno strumento molto impor-

tante non solo per informare e coordinare l'offerta tra enti diversi, ma anche per costituire un punto di incontro tra i bisogni dei cittadini, Terzo settore e cooperative sociali e istituzioni pubbliche per generare effetti positivi sul sistema di welfare locale (Pais, 2024). Qualora una cooperativa o un'associazione gestisca un servizio di trasporto disabili per conto di un Comune, pensare di vendere il servizio anche a famiglie che non rientrano nei parametri di presa in carico dei servizi pubblici e possono permettersi di acquistare il trasporto, utilizzando piattaforme, potrebbe avere un duplice effetto positivo: da un lato, rendere sostenibile un trasporto che a causa di numeri troppo ristretti può essere difficile da sostenere per una piccola amministrazione e, dall'altro, favorire l'incontro e l'interazione tra minori con diverse caratteristiche in una prospettiva di integrazione e valorizzazione degli atteggiamenti di apertura alla diversità.

Le piattaforme presentano vantaggi evidenti in un'era di comunicazione digitale, ma vanno integrate anche da strumenti più accessibili e amichevoli per i soggetti più fragili e questo rimanda alla dimensione strategica del lavoro sul territorio e alla collaborazione sistematica con associazioni, istituzioni e gruppi che, al tempo stesso, rendono capillare l'informazione e assumono la funzione di garanti della correttezza e dell'efficacia della stessa.

In secondo luogo, la mercatizzazione non può ridursi alla sola vendita dei servizi, ma è fondamentale che sia accompagnata anche da attività di conoscenza e valutazione dei bisogni per indirizzare i servizi e sostenere i consumatori nell'identificazione delle prestazioni più adatte a rispondere alle loro esigenze nel caso in cui manchi o sia solo parziale la consapevolezza rispetto agli stessi (Reijnders *et al.*, 2018). La cosiddetta funzione di *stewardship* è considerata, dalla gran parte degli studiosi dei processi di mercatizzazione e personalizzazione, un presupposto essenziale per sostenere una corretta decisione in particolare da parte dei cittadini meno istruiti e più fragili (Malbon *et al.*, 2019).

Il Terzo settore e le imprese e le cooperative sociali rischiano di essere considerate con troppa facilità quelle che Chliova e colleghi (2020) ha definito "etichette vincenti" sul fronte della capacità di essere prossimi e sapere comprendere e rispondere ai bisogni dei cittadini. Anche il Terzo settore, così come il pubblico, non sempre adotta una postura propositiva per individuare e accompagnare le persone, offrendo servizi appropriati ai loro bisogni. Il cosiddetto *wait-and-see-attitude*, l'atteggiamento di attendere che i cittadini si rivolgano ai servizi, dipende da diversi fattori: da un lato, esso è da intendersi come una naturale predisposizione di tutte le organizzazioni che offrono servizi specializzati a guardare la realtà con "le lenti che si indossano". Più si è specializzati, maggiore è l'attenzione rivolta a cosa si sa fare bene. Questa propensione risulta, tuttavia, particolarmente enfatizzata quando i modelli organizzativi e produttivi sono orientati alla fornitura di prestazioni predefinite più che alla valutazione e lettura dei bisogni. Con la progressiva integrazione nelle politiche pubbliche, molte organizzazioni di Terzo settore e cooperative sociali hanno assunto le caratteristiche di fornitori di prestazioni più che non di attori capaci di leggere e valutare i bisogni (Fazzi, 2025). Questa caratterizzazione è molto spinta per alcune tipologie di servizi come l'assistenza o l'educativa a domicilio dove sono inviati operatori esperti

a svolgere compiti e mansioni decise dagli assistenti sociali o dal personale pubblico, responsabile della presa in carico dei casi. Nei mercati privati, il filtro del personale e delle norme di accesso al pubblico può essere superato attraverso il contatto diretto con gli erogatori, ma senza una capacità di lettura e valutazione dei bisogni, il rischio è che domanda e offerta semplicemente non si incontrino oppure che le risposte offerte non riescano a soddisfare i bisogni reali dei cittadini. Ne consegue che lo sviluppo di strategie di ingresso nei mercati privati, richiede una logica e modelli organizzativi profondamente diversi rispetto a quelli consolidatisi nelle politiche pubbliche. Il Terzo settore e la cooperazione sociale devono recuperare una capacità di lettura e valutazione dei bisogni che si traduce in strumenti, competenze, strutture e relazioni sociali che prefigurano l'esistenza di particolari modelli di servizio, capaci di coniugare conoscenze, strategie, strutture e visioni sul piano dell'azione. Un sistema organizzativo, centrato sulla gestione dei bandi pubblici e sull'erogazione di prestazioni a commessa, è poco adatto ad affrontare le dinamiche complesse della domanda a meno di non ipotizzare l'esistenza di un consumatore motivato e razionale che, si è visto in precedenza, è presente solo occasionalmente e in determinati contesti. Quindi, la mercatizzazione impone un'azione molto importante di sviluppo e adattamento per molte organizzazioni che fino a oggi sono state abituate a lavorare su mercati a commessa e che hanno sviluppato forme e modelli adeguati a rispondere a una domanda in larga parte già definita e programmata.

In terzo luogo, il mercato dei servizi sociali impone al Terzo settore di offrire servizi a prezzi accessibili con un rapporto qualità prezzo migliore rispetto a quello dei concorrenti profit. La letteratura mostra come questo obiettivo non è legato semplicemente alla forma giuridica degli enti senza fine di lucro. Sicuramente, operare in assenza di finalità lucrative, disincentiva il Terzo settore ad aumentare i prezzi per massimizzare il profitto. Glaeser e Shleifer (2001) in un famoso saggio dei primi anni 2000 parlano, a questo proposito, di *weak incentives* (incentivi deboli) come leva principale dell'azione del Terzo settore. Se il vincolo parziale o totale della distribuzione degli utili tende a disincentivare comportamenti che selezionano in modo forte la domanda, non si deve pensare però che i prezzi dei servizi sociali del Terzo settore siano di per sé concorrenziali. La ricerca empirica recente evidenzia come il prezzo dei servizi del Terzo settore tenda a essere molto spesso eguale se non superiore a quello del profit (EURICSE, 2025). Questo esito è facilmente spiegabile per il fatto che le organizzazioni di Terzo settore come le cooperative sociali devono rispettare specifici vincoli contrattuali e sopportare costi indiretti di gestione che organizzazioni con meno rigidità (o singoli individui, come nel caso delle badanti o delle baby-sitter) non sono tenute a rispettare. È necessario, per evitare discriminazioni in base al reddito, sviluppare pertanto strategie per facilitare l'accesso anche ai consumatori che per motivi di eleggibilità non possono usufruire dei servizi finanziati dal pubblico.

Le dinamiche di mercato dei segmenti a basso reddito sfidano la logica commerciale tradizionale applicata ai segmenti a medio e alto reddito. Le strategie di prezzo che mirano all'abbassamento dei costi si basano principalmente su una migliore calibrazione dell'offerta dei servizi sui bisogni essenziali degli individui. Per esempio, nel settore dell'assi-

stenza domiciliare di fronte a famiglie con basso reddito un comportamento corretto consiste nel dedicare del tempo per spiegare ai famigliari quali prestazioni sono in grado di fornire, concentrando l'erogazione dei servizi professionali solo sulle problematiche non risolvibili in autonomia. L'infrastruttura di consegna dei servizi deve essere però in grado di gestire un numero significativo di piccole transazioni, e questo richiede una struttura e un'organizzazione del lavoro molto flessibile e dinamica che molte organizzazioni non hanno e devono, in caso, sviluppare. Una seconda soluzione, per ridurre le barriere all'accesso e rendere i prezzi competitivi, consiste nell'attivare risorse *extra market* per le persone più fragili, facendo leva su eventuali reti di alleanze e collaborazioni con l'associazionismo locale. Questo comportamento è messo in atto, per esempio, da cooperative che gestiscono nidi o scuole materne quando ci si trova di fronte a famiglie insolventi o che ritardano i pagamenti a causa di problemi economici emergenti. Un certo sostegno può essere anche deciso direttamente dagli enti che vendono i servizi, per esempio, attraverso una politica di prezzi differenziati, ma ciò accade solo nei casi di forte solidità.

Un'ulteriore sfida, per affrontare i mercati privati con una visione realistica del cliente consumatore, è rappresentata dal sostegno alla capacità di auto-advocacy e di negoziazione dei cittadini consumatori. Se l'idea che il consumatore, solo perché detentore delle risorse, sia in grado di negoziare con il produttore, cede alla luce delle evidenze empiriche, è evidente che vanno introdotti meccanismi per la sua tutela e il suo rafforzamento della capacità di acquistare i servizi più appropriati ai suoi bisogni. Nel momento in cui una cooperativa sociale o un ente di Terzo settore diventa venditore di servizi, è evidente che entrano in campo nella costruzione della relazione con i consumatori una serie di considerazioni anche di tipo strumentale. Per mantenere l'occupazione, molto banalmente, è essenziale che i servizi siano venduti a un certo numero di acquirenti e per un certo numero di ore altrimenti non si raggiunge il *break-even* e non è possibile pagare gli stipendi ai lavoratori. Il problema che si pone è equivalente a quello di uno psicologo che lavora sul libero mercato e deve assicurarsi un reddito e di fronte a un numero molto basso di clienti è messo di fronte alla scelta o di incentivare un prolungamento di una consulenza non più utile o sollecitare il cliente a interrompere il rapporto. Un professionista molto affermato con una forte motivazione deontologica e che non ha problemi a sostituire un vecchio cliente con uno nuovo, sarà portato a convincere il consumatore a non proseguire il trattamento. Ma se i clienti sono scarsi, è molto più probabile che la determinazione a comunicare la cessazione della consulenza sarà molto attenuata, o che vengano comunque create le condizioni psicologiche affinché il cliente decida di continuare il servizio. Il fatto che una cooperativa sociale o un ente di Terzo settore non abbia come fine quello di massimizzare il profitto, non significa che non esista un problema di tenuta economica dell'organizzazione e non siano, di conseguenza, obbligatori compromessi e ragionamenti che portano a fare prevalere l'interesse dell'ente, rispetto a quello dell'acquirente. Per ridurre questo rischio e sostenere un ruolo propositivo del consumatore, chiamato a districarsi tra clausole contrattuali, gestione di budget personali e valutazioni e decisioni complesse lo sviluppo della mercatizzazione, va accompagnato da misure di rinforzo alla posizione del cliente, e in particolare dei soggetti più fragili,

che dovrebbe prevedere un atteggiamento attivo da parte del Terzo settore implicato nei processi di vendita dei servizi ai privati, e non attendere eventuali disposizioni normative calate dall'alto. Una prima possibile strategia consiste nello stipulare alleanze con le associazioni di advocacy e tutela dei cittadini e dei diversi gruppi sociali (e non ultimo anche con i servizi pubblici) per fornire informazioni e supporto diretto e per consentire a tutti i consumatori, compresi i fragili, di relazionarsi con i fornitori dei servizi in modo consapevole dei propri diritti e delle proprie possibilità. L'idea di alleanza è importante da sottolineare, perché non si tratta di creare contrapposizioni tra le parti, bensì di strutturare un sistema di offerta a garanzia di un mercato virtuoso, generatore di tutele e fiducia reciproca. In secondo luogo, si possono rafforzare come fattore di tutela e sostegno dei consumatori, forme di rappresentanza dei beneficiari o dei loro famigliari direttamente all'interno delle organizzazioni di Terzo settore e delle cooperative sociali. Questa strategia si colloca nella tradizione che vede risiedere la peculiarità delle organizzazioni senza fine di lucro nella capacità degli stakeholder di esercitare un controllo sul loro operato, per patrocinare l'organizzazione, orientarne la domanda e garantirne la reputazione (Ben-Ner, Van Hoomissen, 1991). Una volta che i portatori di interesse, che rappresentano chi beneficia dei servizi, hanno un ruolo attivo all'interno delle organizzazioni, aumenta non solo il controllo democratico, ma anche la spinta a orientare l'organizzazione verso i bisogni delle persone in modo informato e coerente.

L'ultima conseguenza della mercatizzazione è che il Terzo settore e la cooperazione sociale, per entrare sui mercati privati, devono avere una configurazione imprenditoriale adeguata, ma non possono perdere di vista il loro ruolo politico e sociale. Secondo una certa posizione, che la ricerca empirica ha evidenziato essere piuttosto diffusa, soprattutto tra le cooperative sociali che operano in qualità di fornitori di prestazioni per il pubblico, la responsabilità di rispondere ai cittadini esclusi dalle prestazioni finanziate dal pubblico e che non riescono a accedere a quelle del mercato (o vi accedono in modo improprio) sarebbe comunque dello Stato (EURICSE, 2025). La logica che sottende a questo tipo di ragionamento è che Stato e mercato sono segmenti separati dell'agire economico e sociale e che il Terzo settore ha una natura principalmente produttiva di prestazioni rivolte a rispondere alla domanda prevalente (fino a ieri, pubblica e, oggi, sia pubblica che privata). Questa posizione esprime una concezione estremamente riduttiva del concetto di Terzo settore soprattutto nelle forme della cooperazione e impresa sociale che, in accordo con tale visione, si definirebbero come puri attori di mercato (pubblico o privato), rinunciando a svolgere una funzione di protagonismo sociale per aumentare il benessere e favorire la promozione umana e l'inclusione sociale. La costruzione dei mercati privati dei servizi sociali per le caratteristiche della domanda e dell'offerta non è un'operazione che può essere considerata indipendente dal modo con cui si struttura il welfare pubblico e, soprattutto, sono configurate le politiche del welfare locale. Molti sono gli aspetti di interazione tra offerta pubblica e privata e solo costruendo e avendo in mente un progetto complessivo si può sperare di massimizzare i vantaggi del mercato in un disegno complessivo di benessere e promozione dell'inclusio-

ne e del benessere sociale. L'offerta privata può essere pensata, per esempio, come antagonista o complementare rispetto a quella pubblica così come la costruzione dei mercati può avvenire secondo linee di progettazione condivisa oppure essere lasciata su un piano di risposta a domande contingenti e non ragionate. Ha senso pensare ad uno sviluppo dei mercati per offrire servizi a clienti ricchi oppure è meglio e più coerente orientarsi su fasce di domanda che possono essere soddisfatte solo con un'attenzione alle condizioni sociali in cui versano e non solo al reddito? Attraverso la vendita dei servizi ai privati si deve operare per rispondere a domande individualizzate o si può provare a rinforzare la coesione sociale a livello di Terzo settore e associazionismo locale? Per ottenere redditività, quale prezzo si è disposti a pagare?

La serie di domande che l'ingresso nei mercati privati apre per il Terzo settore, la cooperazione e il welfare locale sono molteplici e sollecitano una riflessione non solo imprenditoriale, ma anche politica e culturale su cosa si vuole raggiungere attraverso la vendita dei servizi e cosa questo comporta per gli assetti e le scelte del futuro.

5. Conclusioni

Con l'aumento dei bisogni sociali e l'arretramento del welfare pubblico e convenzionato in forma di welfare mix, il mercato dei servizi sociali privati sta diventando via via più importante per soddisfare le richieste di molti cittadini nel campo dell'assistenza, dell'educazione o della consulenza sociosanitaria. Per i sostenitori di questa soluzione, la vendita ai privati è un modo ottimale per superare le rigidità burocratiche del pubblico e riconoscere il fatto che il migliore conoscitore dei propri bisogni è chi li vive in prima persona. Nella pratica, il grado di capacità dei cittadini di gestire l'acquisto dei servizi è, tuttavia, molto variabile. Per una serie di ragioni, può risultare faticoso e persino scoraggiante per molti individui orientarsi efficacemente nel mondo complesso dell'offerta dei servizi privati per chiedere il sostegno di cui hanno bisogno. Non per tutti, ma certamente per un numero esteso di cittadini, anche se non rientrano negli assistiti del sistema di welfare pubblico e convenzionato, acquistare servizi sociali senza un supporto e un aiuto, può essere particolarmente difficile e portare a scelte non solo subottimali, ma anche sbagliate (Baxter *et al.*, 2020). L'incontro tra domanda e offerta non è dunque di per sé sufficiente per trovare un equilibrio tra bisogni, possibilità di accesso e efficacia delle risposte. Pertanto, è di fondamentale importanza che il Terzo settore e anche i decision maker, che devono gestire l'attuale fase di evoluzione del welfare locale, inizino a confrontarsi, non solo con aspetti teorici, ma anche con la complessità dei processi che muovono i cittadini e le organizzazioni a diventare attori di mercato. Ciò che le precedenti considerazioni suggeriscono è che per sviluppare la mercatizzazione dei servizi sociali bisognerebbe prestare una maggiore attenzione sia al comportamento individuale di ricerca e acquisto di servizi che alle implicazioni che la vendita ai privati ha sul ruolo, le configurazioni e le strategie del Terzo settore e della cooperazione nel welfare locale.

DOI 10.7425/IS.2026.01.05

Bibliografia

- Baxter, K., Heavey, E. & Birks, Y. (2017). *Older Self-funders and their Information Needs*. London, NIHR School for Social Care Research.
- Baxter, K., Heavey, E. & Birks, Y. (2020). Choice and Control in Social Care: Experiences of Older Self-funders in England. *Social Policy & Administration*, vol. 54(3), pp. 460-474.
- Beltrametti, L. (2004). *Vouchers. Presupposti, usi e abusi*. Bologna, Il Mulino.
- Ben-Ner, A. & Van Hoomissen, T. (1991). Nonprofit Organizations in the Mixed Economy. A Demand and Supply Analysis. *Annals of Public and Cooperative Economics*, vol. 62(4), pp. 519-550.
- Bode, I. (2011). Creeping Marketization and Post-corporatist Governance: The Transformation of State-nonprofit Relations in Continental Europe. In Phillips, S. D. & Smith, S. R. (Eds.). *Governance and Regulation in the Third Sector*. London, Routledge, pp. 115-141.
- Brodkin, E. V. & Majmundar, M. (2010). Administrative Exclusion: Organizations and the Hidden Costs of Welfare Claiming. *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 20(4), pp. 827-848.
- Carden, J., Jones, R.J. & Passmore, J. (2022). Defining Self-awareness in the Context of Adult Development: A Systematic Literature Review. *Journal of Management Education*, vol. 46, pp.140-77.
- Chliova, M., Mair, J. & Vernis, A. (2020). Persistent Category Ambiguity: The Case of Social Entrepreneurship. *Organization Studies*, 41, pp. 1019-1042.
- Corrigan, P. (2004). How Stigma Interferes with Mental Health Care. *American Psychologist*, vol. 59(7), pp. 614-625.
- Dursin, W., Benoot, T., Roose, R. & Verschuere, B. (2021). Choice and Opportunity on the Welfare Care Market: An Experimental Evaluation of Decision-making in a Context of Individual Funding Policy. *Social Policy & Administration*, vol. 55(7), pp. 1276-1292.
- Ewing, G., Austin, L., Jones, D. & Grande, G. (2018). Who Cares for the Carers at Hospital Discharge at the End of Life? A Qualitative Study of Current Practice in Discharge Planning and the Potential Value of Using the Carer Support needs Assessment Tool (CSNAT) Approach. *Palliative Medicine*, vol. 32(5), pp. 939-949.
- Fana, M. & Villani, D. (2024). A Contemporary Perspective on Social Classes and Functional Income Distribution. *Review of Political Economy*, pp. 1-26.
- Fazzi, L. (2025). La mercatizzazione strisciante: ibridazione, cooperative sociali e welfare locale in Italia. *Politiche Sociali/Social Policies*, 3, pp. 24-38.
- Glaeser, E. L. & Shleifer, A. (2001). Not-for-profit Entrepreneurs. *Journal of Public Economics*, vol. 81(1), pp. 99-115.
- Goffman, I. (1961). *Asylums: Essays on the Social Situation of Mental Patients and other Inmates*. Doubleday, Anchor; trad. It.: *Asylums. Le istituzioni totali: i meccanismi dell'esclusione e della violenza*. Einaudi, Torino, 1968.
- Heavey, E., Baxter, K. & Birks, Y. (2024). Care Chronicles: Needing, Seeking and Getting Self-funded Social Care as Biographical Disruptions among Older People and their Families. *Ageing and Society*, vol. 44(4), pp. 916-938.
- Itzhakov, G. & Van Harreveld, F. (2018). Feeling Torn and Fearing Rue: Attitude Ambivalence and Anticipated Regret as Antecedents of Biased Information Seeking. *Journal of Experimental Social Psychology*, 75, pp. 19-26.

- Kahn, R. L., Katz, D. & Gutek, B. (1976). Bureaucratic Encounters - An Evaluation of Government Services. *The Journal of Applied Behavioral Science*, vol. 12(2), pp. 178-198.
- Le Grand, J. (1991). Quasi-Markets and Social Policy. *The Economic Journal*, vol. 101, p. 408.
- Lindley, L., Watkins, M., Dowding, D., Overton, L., Friend, A., Wilberforce, M. & Birks, Y. (2025). Developing a Decision Aid for Older People Who Pay for Social Care. *Journal of Long-Term Care*, pp. 142-153.
- Linders, E. G. (2010). *Gender, Humiliation, and Global Security: Dignifying Relationships from Love, Sex, and Parenthood to World Affairs*. Santa Barbara, Praeger, ABC-CLIO.
- Liebenberg, L. (2015). Neo-Liberalism and Responsabilisation in the Discourse of Social Service Workers. *The British Journal of Social Work*, vol. 45(3), pp. 1006-1021.
- Lori, M. & Caramaschi, M. (2026). Trasformazioni della cooperazione sociale in ambito assistenziale. In Fazzi, L. (a cura di). *La mercatizzazione dei servizi sociali: terzo settore, ibridazione e welfare locale in Italia*, Bologna, Il Mulino.
- Malbon, E., Reeders, D., Carey, G. & Marjolin, A. (2019). Stewardship Actions for Market Issues in the National Disability Insurance Scheme: A Review of the Evidence. *Evidence Base*, vol. 1, pp. 1-14.
- McLaughlin, H. (2009). What's in a Name: 'Client', 'Patient', 'Customer', 'Consumer', 'Expert by Experience', 'Service User'-What's Next? *The British Journal of Social Work*, vol. 39(6), pp. 1101-1117.
- Moss, J., Rowlingson, K. & Lymer, A. (2024). Exploring the Barriers to Accessing Personal Financial Planning Advice. *Journal of Financial Services Marketing*, vol. 29(1), pp. 17-32.
- Navarro, A., Avila, V. & Conger, L. (2021). Dementia Care Management: Social Capital for Persons with Dementia that Live Alone. *Innovation in Aging*, vol. 17(5), pp. 639-648.
- Netten, A. & Darton, R. (2003). The Effect of Financial Incentives and Access to Services on Self-funded Admissions to Long-term Care. *Social Policy and Administration*, vol. 37(5), pp. 483-497.
- Pais, I. (2024). *Il welfare alla prova delle piattaforme. Lavoro e servizi di cura nella transizione digitale*. Milano, Fondazione Feltrinelli.
- Price, D., Bisdee, D., Daly, T., Livsey, L. & Higgs, P. (2014). Financial Planning for Social Care in Later Life: The 'Shadow' of Fourth Age Dependency. *Ageing & Society*, vol. 34, pp. 388-410.
- Reijnders, M., Schalk, J. & Steen, T. (2018). Services Wanted? Understanding the Non-take-up of Social Support at the Local Level. *Voluntas*, 29, pp. 1360-1374.
- Rickwood, D., Deane, F., Wilson, C. J. & Ciarrochi, J. (2005). Young People's Help-seeking for Mental Health Problems. *Australian E-Journal for the Advancement of Mental Health*, vol. 4(3), pp. 218-251.
- Robinson, L., Flynn, M. & Cooper, M. (2024). Individual Differences in Motivation to Change in Individuals with Eating Disorders: A Systematic Review. *International Journal of Eating Disorders*, vol. 57(5), pp. 1069-1087.
- Rossi, G., Moggi, S., Pierce, P. & Leardini, C. (2018). Stakeholder Accountability through the World Wide Web: Insights from Nonprofits. In Rita, L., Cardoni, A., Dameri, R. P. & Mancini, D. (Eds.). *Network, Smart and Open*. Cham, Springer.

Roy, M. J., Eikenberry, A. & Teasdale, S. (2021). The Marketization of the Third Sector? Trends, Impacts and Implications. In Donnelly-Cox, G., Meyer, M. & Wijkström, F. (Eds.). *Research Handbook on Nonprofit Governance*. Cheltenham, Edward Elgar, pp. 371-390.

Rose, N. (1996). The Death of the Social? Re-figuring the Territory of Government. *Economy and Society*, 25(3), pp. 327-356.

Saebi, T., Foss, N. J. & Linder, S. (2018). Social Entrepreneurship Research: Past Achievements and Future Promises. *Journal of Management*, vol. 45(1), pp. 70-95.

Saren, M., Parsons, E. & Goulding, C. (2019). Dimensions of Marketplace Exclusion: Representations, Resistances, and Responses. *Consumption Markets & Culture*, vol. 22(5-6), pp. 475-485.

Schroeder, S., Tan, C. M., Urlacher, B. & Heitkamp, T. (2021). The Role of Rural and Urban Geography and Gender in Community Stigma around Mental Illness. *Health Education & Behavior*, vol. 48(1), pp. 63-73.

Sottocorno, M. (2022). *Il fenomeno della povertà educativa*. Milano, Guerini.

Wood, R. T. & Williams, R. J. (2007). Problem Gambling on the Internet: Implications for Internet Gambling Policy in North America. *New Media & Society*, vol. 9(3), pp. 520-542.

Mercati privati, cooperazione sociale e sostenibilità economica e sociale

Mirella Maturo

1. Introduzione

La differenziazione dei mercati dei servizi sociali e lo sviluppo di un'offerta rivolta a segmenti di domanda privata sono processi evolutivi con cui la cooperazione sociale è destinata inevitabilmente a confrontarsi a seguito delle limitazioni del finanziamento pubblico e della parallela esplosione dei bisogni sociali. Le opinioni e le forze che spingono per una liberalizzazione del welfare sono ormai evidenti da anni in tutti i campi, dalla sanità alla previdenza. Il sociale, fino a oggi, era rimasto relativamente poco toccato da queste dinamiche, ma ora si assiste, con l'accelerazione dei tagli al welfare pubblico e la corsa al riarmo, al delinearsi di uno scenario in cui fasce sempre più ampie di popolazione saranno chiamate a risolvere in autonomia attraverso schemi assicurativi privati, o risorse proprie, una molteplicità di problematiche sociali e assistenziali (Ferrera, 2025). La cooperazione sociale di fronte a questi processi è da più parti sollecitata e incentivata a sviluppare un'offerta di mercato privato. Fornire servizi a pagamento a privati cittadini di per sé può costituire una strategia per continuare a esercitare un protagonismo sociale e economico da parte della cooperazione sociale, per esempio, facendo emergere, in forma aggregata, problematiche per aumentare la pressione nei confronti del riconoscimento, da parte del settore pubblico, di diritti non riconosciuti oppure, più banalmente, per rispondere a bisogni di gruppi di cittadini con possibilità economiche che non trovano risposte o sono costretti a accontentarsi di soluzioni subottimali per soddisfare i propri bisogni (Han, 2017). Contrariamente a quanto rilevato in passato (Dees, Anderson, 2017), studi recenti mostrano come, con le dovute attenzioni, sia possibile raggiungere una compatibilità tra le funzioni espressive, legate ai valori e alla mission e quelle strumentali (Meier, von Schurbein, 2024).

Quella della cooperazione sociale di servizi non è, tuttavia, una storia di vendita ai privati (Fazzi, 2022). Diversamente dalle cooperative di inserimento lavorativo, le cooperative di servizi hanno una tradizione di fortissima integrazione con le politiche pubbliche. Nella prima decade del secolo sono state sperimentate alcune azioni a livello locale rivolte ai mercati privati, per esempio, nel settore degli ambulatori medico-odontoiatrici o degli asili nido, ma con risultati molto deludenti. La fase attuale, rispetto a quella di queste prime sporadiche esperienze pilota, è indubbiamente più favorevole per via dell'aumento della domanda inesausta di servizi sociali da parte di ampie fasce di popolazione (si pensi al settore delle non autosufficienze o delle disabilità) e dal venire meno della spinta espansiva della spesa pubblica. Tuttavia, sviluppare un'offerta privata è un'operazio-

ne molto diversa dal rispondere a una domanda pubblica e il rischio che le prime ricerche empiriche italiane sul tema palesano, è che la vendita di servizi sui mercati privati sia un processo, sia dal punto di vista economico sia sociale, assai più complicato di quanto aspettative semplificate portano a immaginare (EURICSE, 2025; Fazzi, 2026). È fondamentale, per supportare l'attuale fase evolutiva della cooperazione sociale, che via sia di conseguenza, tra operatori e *decision maker*, consapevolezza di cosa significa passare da un modello di mercato finanziato dal pubblico a uno privato, sia sul piano economico-finanziario, sia strategico e operativo.

Le principali tensioni tra i *modus operandi* della mercatizzazione verso il pubblico e verso il privato sono riassunte nella tabella 1 e verranno discusse in dettaglio nei paragrafi successivi. L'analisi dei singoli aspetti mette in luce l'esistenza di requisiti di sostenibilità diversi per le cooperative che vogliono operare nel pubblico e nel privato. Non necessariamente i due modelli non possono convivere in un'unica impresa, ma certamente le diverse logiche di funzionamento, per essere integrate, devono essere ben approfondite e comprese.

2. Entrare nei mercati privati costa

Un primo elemento di consapevolezza che dovrebbe essere sviluppato quando si parla di mercati privati riguarda i costi di ingresso. I costi di ingresso nel mercato sono rappresentati dagli investimenti, che comprendono le spese e le complessità operative che una nuova impresa deve sostenere per iniziare a operare in un settore, e che non sono richieste alle aziende già presenti. Essi possono includere: acquisto materiali e attrezzature, acquisto o affitto delle sedi di produzione, spese fisse, marketing, distribuzione, ricerca dei contraenti e costi legali, rappresentando una barriera economica per i nuovi entranti.

Nei mercati pubblici dei servizi sociali, le cosiddette "barriere all'entrata", sono in genere più organizzative e reputazionali che strettamente finanziarie. Partecipare ad appalti di servizi sociali richiede principalmente requisiti di capacità tecnica, professionale ed economica, oltre al rispetto di eventuali clausole sociali (come l'assorbimento del personale). Più che l'investimento finanziario iniziale, è fondamentale dimostrare solidità organizzativa, esperienza pregressa e il possesso dei requisiti richiesti dai bandi, specialmente sopra le soglie comunitarie.

Il problema finanziario appare, invece, più rilevante quando si avviano servizi da destinare ai mercati privati.

	Mercati pubblici	Mercati privati
Costi	<i>Barriere e costi di ingresso basse/moderate.</i> I costi fissi e di struttura sono spesso coperti o riconosciuti dalle tariffe pubbliche. Non sono richiesti ingenti capitali iniziali per l'acquisizione di clientela. <i>Rischio di liquidità.</i> Il rischio principale è il ritardo nei pagamenti (PA), ma la solvibilità del debitore è garantita. Il rischio di domanda è assente o mitigato. Garantisce un'utenza universale e senza disuguaglianze sociali. Investimenti iniziali bassi o coperti dal committente.	<i>Barriere e costi di ingresso elevate.</i> Richiesta di disponibilità economico-finanziarie nella fase di investimento per adeguamento e ristrutturazione immobili (es. RSA), attrezzature e costi di avviamento non garantiti da commesse certe. Necessità di economie di scala o solidità patrimoniale, liquidità o investimenti da privati. <i>Rischio d'impresa elevato e incertezza reddituale futura.</i> Esposizione alla volatilità della domanda e al rischio di mancato pagamento da parte delle famiglie. Necessità di capitale di rischio per coprire i costi fissi in assenza di ricavi garantiti e di ingenti anticipazioni di investimento (strutture, avvio) senza garanzia di rientro (ad esempio, start-up di poliambulatori). Incertezza sulla capacità reddituale futura: i ricavi dipendono totalmente dalla risposta del mercato (rischio di non raggiungere il <i>break-even</i>).
La cultura e la mentalità	<i>Adattiva.</i> Focus sulla sicurezza lavorativa e sulla risposta a mandati esterni. Approcci di sviluppi prevalentemente incrementali	<i>Imprenditoriale/proattiva.</i> Propensione al rischio, innovazione e capacità di leggere bisogni latenti non codificati dal pubblico.
La progettazione e gestione dei processi strategici e economico-aziendali	<i>Principali funzioni richieste.</i> Amministrazione e coordinamento. <i>Gestione burocratica delle commesse, processo amministrativo per la rendicontazione.</i> <i>Modelli di pricing, tariffe standard.</i> Prezzi stabiliti dall'ente pubblico. Il controllo di gestione è spesso limitato ai costi diretti (costo del lavoro) e ai costi legati al servizio standard. <i>Orizzonte temporale breve/medio.</i> La pianificazione coincide con la durata dell'appalto o della convenzione. Focus sulla continuità dell'esistente.	<i>Principali funzioni richieste</i> marketing, comunicazione e controllo di gestione. Necessità di sistematizzare la funzione marketing e vendita del servizio. Implementazione di un sistema di controllo di gestione con un'analisi dei costi per attività (metodo ABC) per una maggiore pianificazione strategica. <i>Modelli di pricing, prezzo di mercato (full costing).</i> Prezzi determinati dalla cooperativa. Necessità vitale di calcolare costi diretti, indiretti, di coordinamento e improduttivi per garantire il margine. <i>Orizzonte temporale medio/lungo.</i> Pianificazione strategica necessaria per il rientro degli investimenti e la riduzione dell'incertezza. Orientamento alla massimizzazione dei risultati piuttosto che all'adattamento ai bisogni e ai target delle persone.
Leve della competitività	<i>Prezzo e relazioni politiche.</i> Competizione spesso basata sul ribasso (gare) o sulla negoziazione politica o sul posizionamento del territorio. Standardizzazione del servizio.	<i>Qualità e reputazione.</i> Competizione basata su struttura, processi ed esiti percepiti dal cliente. La qualità è leva di fidelizzazione. Personalizzazione del servizio.
Target e accessibilità	<i>Universale/selezionato dal pubblico.</i> Accesso basato sui diritti/bisogni valutati dall'ente pubblico. Rischio di insolvenza basso.	<i>Selettivo.</i> Accesso vincolato alla capacità di spesa del cliente. Rischio etico e rischio finanziario di insolvenza dei privati.

Tabella 1 Principali tensioni tra *modus operandi* delle cooperative nei mercati pubblici e privati

La necessità principale è di disporre in questi casi di capitale di rischio per coprire i costi fissi in assenza di ricavi garantiti e di anticipazioni di investimento (strutture, avvio) senza garanzia di rientro. Costi fissi e investimenti possono pesare naturalmente con diversa intensità sulle attività. Per avviare una RSA, per esempio, servono investimenti per l'acquisto/affitto e ristrutturazione dell'immobile (spesso milioni di euro), attrezzature mediche e arredi, permessi e autorizzazioni (che richiedono tempo e denaro) e personale qualificato (costi operativi ricorrenti), oltre a fondi per la comunicazione e le spese di gestione iniziali, con stime complessive che partono da centinaia di migliaia fino a milioni di euro in base alla dimensione e localizzazione. Ma anche per avviare un nuovo servizio più leggero, come l'assistenza domiciliare, i costi non sono indifferenti. Per offrire prestazioni rispondenti

ai bisogni ed essere competitivi i servizi di assistenza domiciliare devono prevedere l'affitto di una sede e gli acquisti come le carrozzine, i sollevatori, i misuratori di pressione, i saturimetri, i kit per la medicazione che hanno un costo economico non irrisorio. In base alla decisione di affidarsi a un franchising con società profit di scopo si possono diluire talune spese, ma l'importo complessivo rimane comunque elevato.

Entrare sui mercati privati implica dunque un maggiore impegno finanziario rispetto a quanto richiesto in genere dai mercati pubblici. Quando si parla di mercati privati come fonti di ricavi per lo sviluppo delle cooperative sociali è necessario, pertanto, essere consapevoli che per guadagnare si deve prima spendere o, per usare un'espressione più diretta, guadagnare, costa.

Non avere cognizione di questa relazione tra spese iniziali e introiti futuri, rischia di ingenerare notevoli problemi alle cooperative sociali, attribuibili non solo alle possibili perdite non ripagate da adeguati guadagni. Per esempio, il problema della riottosità degli investimenti è ben visibile nei percorsi di avvio e consolidamento dei poliambulatori medico-odontoiatrici che hanno costituito storicamente uno dei terreni di sperimentazione e fallimento più eclatanti (e meno discussi) della cooperazione sociale degli ultimi due decenni. Per partire con gli ambulatori è stata privilegiata spesso la strada di un finanziamento con quote limitate di partecipazione distribuite tra le cooperative aderenti ai consorzi locali al posto della più costosa acquisizione di strutture già esistenti con una clientela e una reputazione consolidata. Il risultato è stato una diffusa difficoltà a costruire una clientela per rendere sostenibili i progetti con richieste di continue ricapitalizzazioni da parte delle cooperative coinvolte che nel tempo hanno ingenerato frustrazione e portato alla cessione di quote e alla cessazione delle attività (spesso con perdite economiche non indifferenti).

Il problema degli investimenti iniziali mette in luce anche un'altra questione oggetto di dibattito storico nel mondo della cooperazione sociale: quella delle dimensioni necessarie a sviluppare iniziative imprenditoriali di successo. Vendere ai mercati richiede una solidità economica e la possibilità di realizzare economie di scala per rendere sostenibile la produzione. La ricerca emergente mostra come le cooperative di piccole e medio-piccole dimensioni sono le più penalizzate nell'ingresso e nella tenuta sui mercati privati (EURICSE, 2025). La soluzione dimensionale può assumere diverse declinazioni che dipendono dal tipo di servizi che si intende vendere e dalle caratteristiche delle singole cooperative. Diverse grandi cooperative, per esempio, puntano ad aumentare ulteriormente le dimensioni per diventare più competitive sulle economie di scala e avere più risorse da investire in politiche di espansione in nuovi mercati.

La logica dimensionale può assumere, anche in coerenza con altre tradizioni di pensiero, soluzioni che rispettano un'idea di cooperazione di medie o medio-grandi dimensioni, ma più ancorate alla dimensione territoriale e, quindi, con fatturati più contenuti. Per sviluppare servizi di welfare aziendale o di assistenza domiciliare privata alcune cooperative creano consorzi di scopo con personale dedicato, cofinanziati attraverso investimenti condivisi. In questo modo, il rischio viene diviso tra più cooperative e la struttura dedicata è orientata a operare senza gli ostacoli organizzativi dei modelli orientati a lavorare su commessa pubblica. La logica delle reti per i mercati privati si ispira a una comunanza di intenti che si distingue dall'adesione spesso strumentale alle iniziative consortili centrate sulle funzioni di *general contractor*. Per parlare di investimenti con rendimenti incerti invece di partecipazioni a gare di appalto, riservando una quota di mediazione al consorzio, occorre avere una capacità di valutazione della sostenibilità delle spese nel tempo che si basa anche sulla fiducia reciproca e questo implica per molte cooperative un salto di qualità rispetto al modo di intendere i rapporti intercooperativi predominante.

3. Cultura e mentalità

La ricerca nell'ambito dell'innovazione è diventata un'area di interesse significativa nella letteratura accademica dedicata

al Terzo settore (Richardson *et al.*, 2023). L'innovazione riflette la capacità delle organizzazioni di fornire nuovi prodotti e servizi in risposta ai cambiamenti sociali e ambientali. Tra i fattori che influenzano l'innovazione, la cultura e la mentalità ricoprono un ruolo centrale (Shier, Handy, 2015). Operare nei mercati privati costituisce una sfida per la mentalità delle cooperative sociali per un duplice ordine di ragioni: da un lato, perché vendere ai privati è un'innovazione e come tale va governata e gestita e, dall'altro, perché si tratta di una particolare tipologia di innovazione che introduce elementi di forte discontinuità con il *modus operandi* più diffuso e consolidato.

In un certo immaginario, la cooperazione sociale è un soggetto costitutivamente caratterizzato da forti spinte innovatrici e in cui prevalgono mentalità e culture orientate al cambiamento. Questo tratto innovativo non è mancato nella storia della cooperazione sociale. Nella cosiddetta "fase pionieristica" e di primo consolidamento fino agli anni Novanta, le cooperative sociali hanno rappresentato un fattore di reale cambiamento del sistema del welfare locale (Borzaga, Santuari, 2001). Nei decenni successivi, questa spinta non è scomparsa, ma si è sicuramente attenuata, in particolare nei settori economicamente più rilevanti della fornitura di servizi (minori, disabili e anziani) e la mentalità riformista e orientata al cambiamento del primo periodo è stata sostituita spesso da una cultura più orientata alla gestione e al consolidamento dell'offerta. Per esempio, chi opera nel settore dell'assistenza domiciliare solitamente è interessato, oltre che a erogare le prestazioni, a garantire la continuità degli appalti, eventualmente a negoziare tariffe migliori attraverso i contatti politici, mentre più raramente è spinto a interrogarsi sul fatto che il servizio erogato, secondo le modalità prescritte dagli appalti o dagli accreditamenti, soddisfi realmente gli utenti o che potrebbero essere sperimentati anche nuovi servizi per rispondere a bisogni insoddisfatti dall'assistenza domiciliare (per esempio, attraverso la costituzione di appartamenti protetti, servizi di respiro per i caregivers, ecc.). La cultura della gestione è caratterizzata, oltre che da un approccio implicitamente adattivo, anche da una visione di breve respiro scandita dalle tempistiche delle scadenze degli appalti e dalla convinzione che, una volta svolto in modo corretto il servizio per conto del committente, la responsabilità sociale dell'impresa sia stata realizzata.

Nei mercati privati, che per loro natura sono volatili e dinamici, questo tipo di culture possono rivelarsi pesantemente disfunzionali. Per operare nei mercati privati molti autori sottolineano l'importanza dell'apprendimento continuo, della ricerca e della cosiddetta "propensione imprenditoriale". Quando si parla di "propensione imprenditoriale", gli studi distinguono tra individui e imprese che massimizzano le loro preferenze oppure che si limitano a trovare soddisfazione in soluzioni subottimali (Schwartz, 2016). Chi si limita a essere soddisfatto da risultati subottimali pone meno attenzione a un uso razionale delle risorse e alla ricerca di alternative più soddisfacenti di azione e può essere considerato poco o meno imprenditivo, mentre, al contrario, i "massimizzatori" tendono a spendersi per migliorare continuamente, considerano più opzioni, si impegnano nella ricerca di più alternative e spendono più tempo e risorse disponibili per usarli al meglio e raggiungere risultati migliori. Mentre le imprese con bassa propensione imprenditoriale sono esposte al rischio di rendimenti progressivamente decrescenti,

quelle con propensione imprenditoriale più elevata sono spinte mentalmente a sviluppare nuove idee, valutare nuove opzioni e accettare il rischio del cambiamento.

Nell'attuale fase di sviluppo della vendita di servizi sociali ai mercati privati, la mentalità gioca un ruolo dirimente. Le cooperative che riescono a sviluppare offerte più competitive, a riflettere su segmenti di mercato innovativi, a investire e prendere sul serio la mercatizzazione, sono quasi sempre guidate da amministratori e management che, oltre a competenze specifiche, mostrano anche una cultura e una mentalità che va oltre l'attenzione alla gestione ordinaria e, almeno in parte, esprime tratti tipici di cultura imprenditoriale (EURICSE, 2025). Per esempio, questo tratto è riconoscibile nelle cooperative che prima di sviluppare un prodotto per il mercato privato avviano analisi sul campo per comprendere meglio quali sono i bisogni a cui rispondere e gli interessi dei consumatori, oppure che anticipano i competitori potenziali per provare a offrire servizi mancanti in nuovi campi di intervento.

Prima di avviare iniziative di mercatizzazione verso il privato è, dunque, importante almeno fare un check sul tipo di mentalità che orienta l'azione delle cooperative sociali, avendo cognizione che nel campo organizzativo l'allineamento tra mentalità e azioni è un predittore piuttosto solido di quali risultati si possono realisticamente conseguire (Catino, Tirabeni, 2023).

— 4. Progettazione e gestione dei processi strategici ed economico-aziendali

Operare nei mercati privati introduce elementi di complessità anche nella programmazione e gestione strategica ed economico-aziendale. Nei mercati pubblici, la pianificazione tende a essere di breve-medio periodo e coincide con la durata dell'appalto o della convenzione. Il focus principale dell'attenzione è rivolto alla continuità dell'esistente piuttosto che al cambiamento. Essendo i prezzi dei servizi stabiliti dall'ente pubblico, inoltre, il controllo di gestione è spesso limitato ai costi diretti (costo del lavoro) e ai costi legati al servizio standard e non sono sviluppate funzioni di marketing e comunicazione.

Nei mercati privati, pur con intensità variabile rispetto ai diversi contesti e segmenti di attività, la situazione, invece, varia.

La pianificazione strategica e economico-aziendale, nelle sue diverse forme, implica la raccolta di informazioni relative a target di clienti, competitori, possibilità di finanziamento, ecc. Il ruolo principale del management è quello di identificare informazioni che permettono di riconoscere le opportunità di business e valorizzarle. Per i decisori la pianificazione strategica ha lo scopo di ridurre l'incertezza e di aiutare il processo decisionale, scegliendo di entrare su un mercato oppure di perseguire opzioni alternative. È stato ampiamente dimostrato come la pianificazione strategica aiuti a fissare obiettivi principali e secondari e a stabilire misure concrete per il loro raggiungimento (Brinckmann *et al.*, 2010). La progettazione strategica implica una capacità di lettura dei mercati e della domanda che va sostenuta con strumenti e risorse dedicate. Non è, infatti, più solo il finanziatore pubblico a definire i target di servizio, bensì l'ascolto e la lettura dei

bisogni sia dei cittadini che fruiscono dei servizi pubblici in misura insoddisfacente (il caso tipico è l'assistenza domiciliare) sia, soprattutto, di coloro che non ricevono risposte e non sono considerati portatori di diritti nonostante le condizioni di difficoltà (psicologiche, fisiche o sociali) in cui versano.

La gestione dell'innovazione è una capacità più complessa che richiede, a sua volta, competenze e risorse specifiche. Il ciclo dell'innovazione – e tale può essere intesa l'introduzione di processi di vendita ai privati in un'organizzazione abituata a fornire l'acquirente pubblico – implica la valutazione dei delicati equilibri tra la struttura esistente e le nuove modalità di organizzazione e produzione dei servizi. E proprio la necessità di sovrapporre modelli organizzativi diversi risulta essere, sulla base dei dati raccolti, uno dei problemi più ricorrenti delle cooperative che iniziano a operare sui mercati privati, attingendo personale organizzato secondo il modello di erogazione pubblica e generando conflitti tra la struttura esistente e l'organizzazione delle nuove attività (EURICSE, 2025). Inoltre, l'innovazione necessita di essere integrata all'interno della struttura organizzativa. Questo rimanda a un problema ben visibile in molti progetti innovativi della cooperazione sociale finanziati da bandi di breve periodo da fondazioni o fondi vincolati, la cui fine coincide il più delle volte con il termine delle nuove attività che non vengono inglobate nel funzionamento ordinario delle organizzazioni.

Per quanto riguarda il controllo di gestione, la sostenibilità economico-finanziaria non può essere interpretata esclusivamente in termini di equilibrio economico, come tende a accadere nel sistema degli appalti e degli accreditamenti, ma deve essere letta alla luce delle caratteristiche organizzative e dei diversi gradi di orientamento al mercato delle cooperative sociali, di lettura dei bisogni sociali e di raggiungimento dei nuovi possibili target di beneficiari. Molte cooperative, soprattutto quelle sviluppatesi all'interno del welfare mix, hanno storicamente operato in contesti in cui la determinazione dei corrispettivi avveniva in larga parte al di fuori dell'organizzazione ed era debolmente ancorata a una conoscenza analitica della propria struttura dei costi. In tali contesti, la sostenibilità economica è stata perseguita, nonostante i miglioramenti degli apparati gestionali in particolare delle cooperative di medie e grandi dimensioni, prevalentemente attraverso l'adattamento organizzativo ai vincoli tariffari imposti dal mercato pubblico, piuttosto che da una struttura di governance e organizzativa consapevole delle dinamiche di costo, secondo l'efficienza interna e l'analisi dei costi diretti e indiretti. Questo approccio ha prodotto, nel tempo, modelli di gestione economica fortemente orientati alla copertura dei costi diretti, in particolare del costo del lavoro, ma meno attenti alla rilevazione e all'attribuzione dei costi indiretti e organizzativi. Voci di spesa quali il coordinamento dei servizi, la formazione del personale, la gestione amministrativa o il presidio delle relazioni con il territorio, sono ancora oggi spesso considerate come costi generali difficilmente imputabili ai singoli servizi e, quindi, scarsamente utilizzate nei processi decisionali e di costruzione dei budget previsionali. L'ingresso nei mercati privati modifica radicalmente questo scenario. In assenza di tariffe definite dalla pubblica amministrazione o da altre fonti esterne, la cooperativa è chiamata a determinare autonomamente il prezzo dei servizi, rendendo indispensabile una conoscenza approfondita dei costi diretti e indiretti, associati a ciascuna

attività. È interessante oggi interrogarsi su come le cooperative economicamente più solide siano quelle che adottano modelli di *full costing* (costo pieno) per servizio o commessa, in grado di attribuire correttamente non solo i costi del lavoro direttamente impiegato, ma anche i costi organizzativi, di coordinamento, di promozione e di gestione della relazione con i beneficiari (Fazzi *et al.*, 2026). Un esempio ricorrente riguarda i servizi di assistenza domiciliare venduti a privati, nei quali il prezzo orario risulta sostenibile solo se include, oltre al costo dell'operatore, le ore non fatturabili di coordinamento, la gestione dei turni, la copertura delle assenze, le attività di supporto alle famiglie e di caregiver e l'attività commerciale e di promozione della vendita del servizio. In alcuni casi più avanzati, si osserva l'utilizzo di forme semplificate di *Activity Based Costing*, che consentono di collegare i costi alle attività effettivamente svolte e di leggere in modo più accurato l'impatto economico delle scelte organizzative. Tali strumenti di controllo di gestione – non solo operativo, ma anche direzionale e strategico – risultano particolarmente rilevanti nei servizi a elevata personalizzazione, come quelli rivolti alla disabilità o alla non autosufficienza, dove il costo varia significativamente in funzione dell'intensità relazionale, della flessibilità richiesta e delle competenze professionali coinvolte. In assenza di un'analisi dei costi per attività, il rischio è quello di sottostimare sistematicamente il costo reale dei servizi più complessi, compromettendone la sostenibilità nel medio periodo.

Infine, la logica dei mercati privati implica la necessità di comunicare e promuovere i servizi che si intendono vendere. Le funzioni di comunicazione e marketing che nel welfare mix risultano sostanzialmente assenti, essendo gli utenti inviati in massima parte dai funzionari degli apparati pubblici, nella mercatizzazione verso i privati ricoprono un ruolo fondamentale per permettere di raggiungere platee di clienti sufficientemente ampie da garantire liquidità e continuità della produzione. Attraverso la comunicazione, i clienti sono informati dell'esistenza di determinati servizi, delle possibilità di accesso agli stessi e delle loro caratteristiche distintive. Anche le funzioni di comunicazione e marketing possono essere svolte in modo efficace solo da personale e staff formati, sia interno alle singole cooperative sia, eventualmente, collocati all'interno di reti come i consorzi ma, in ogni caso, da computare tra i costi da sostenere per essere competitivi.

In conclusione, in assenza di adeguate capacità strategiche, organizzative e di gestione dei costi, l'esposizione al mercato può amplificare fragilità economiche già presenti nei rapporti con il mercato pubblico. Ne consegue, che dove le caratteristiche per operare sui mercati privati mancano, devono essere implementate e rese operative.

— 5. Qualità e competitività

Operare sui mercati privati significa essere competitivi. Negli ultimi anni le spinte alla razionalizzazione della spesa e alla concorrenza hanno sicuramente aumentato la competitività di molte cooperative sociali anche nei mercati pubblici, anche se permangono ancora, pur se a macchia di leopardo, approcci di tipo negoziale, finalizzati a governare il mercato in chiave politico corporativa (Busso, 2020). Le logiche della negoziazione politica, utilizzate tradizionalmente da una

parte di cooperative sociali per accedere ai finanziamenti pubblici, sono poco significative per conseguire il successo nei mercati privati. Lo scambio con il consumatore non può essere dato da promesse di sostegno politico o favori agli amministratori – come può essere la richiesta di un sindaco di un piccolo Comune che ha affidato un servizio di pulitura del verde a una cooperativa di tipo B di inserire nell'organico un padre di famiglia che ha perso il lavoro. Il consumatore si muove in base a urgenze e preferenze individuali che devono essere soddisfatte per motivare il pagamento di una prestazione. La competitività si può conseguire attraverso due principali strategie: il prezzo e la qualità (Porter, 1985). La strategia di competere sul prezzo è adottata principalmente dalle imprese che lavorano in mercati saturi e molto competitivi e si basa sul principio che una riduzione dei prezzi può attirare una base di clienti più ampia, soprattutto tra chi è sensibile al costo. Per le cooperative sociali, la scelta di competere sui prezzi rischia di essere problematica: innanzitutto servono economie di scala che le piccole-medie cooperative non hanno e, in secondo luogo, i margini di utile sono minimi e questo pone un problema della sostenibilità finanziaria di medio-lungo periodo. Un terzo elemento critico (e, forse, il più importante) è che abbassare i prezzi significa anche ridurre la qualità delle prestazioni (un servizio erogato da operatori poco formati, per esempio, è meno efficace di uno svolto da personale molto qualificato). Il rischio della competizione sul prezzo è, pertanto, che i consumatori percepiscano negativamente la qualità dell'offerta, compromettendo la reputazione del fornitore nel breve-medio periodo.

La competizione sulla qualità dovrebbe essere più coerente con la mission sociale della cooperazione sociale e anche con alcuni dei suoi storici vantaggi competitivi, quali la motivazione intrinseca dei lavoratori, il capitale sociale e il rapporto con la comunità o la capacità di attivare risorse volontarie a alto contenuto relazionale. L'aggettivo "storico" serve a sottolineare come questi fattori distintivi non siano però interamente e necessariamente connaturati alla natura delle cooperative sociali, ma siano legati ai contesti e ai terreni di azione concreti in cui tali organizzazioni si muovono. Il processo di integrazione progressiva nelle politiche pubbliche, per esempio, è stato accompagnato da una costante riduzione del peso dei volontari, non solo perché i ruoli centrali delle attività organizzative richiedevano professionalità e competenze specifiche, ma anche perché i modelli di affidamento dominanti hanno spesso compresso la natura relazionale e ideale di molte attività, rendendole più simili a erogazioni di servizi standardizzati con poca possibilità di un inserimento motivato da parte dei volontari. Anche le motivazioni intrinseche dei lavoratori sono da associare, più che a una natura astratta della cooperazione sociale, a fattori contingenti come il rapporto remunerazione/costo della vita, le aspettative sociali e culturali associate alle professioni sociali, gli spazi di discrezionalità concessi dalle attività lavorative e diverse recenti ricerche evidenziano la presenza crescente di problemi di turnover e difficoltà di reclutamento dovuta al peggioramento delle condizioni lavorative all'interno delle cooperative (Fazzi, 2025). Inoltre, le motivazioni intrinseche sono in larga parte agganciate alla natura ideale dell'agire solidaristico, inteso come estraneo all'interesse economico, mentre la vendita di servizi ai privati porta a confrontarsi con una logica di scambio di equivalenti che rischia di minare alla radice l'ingaggio legato al perseguimento di obiettivi ideali.

Nel momento in cui molti fattori distintivi, come indicato dalla teoria, nella pratica contingente non sono più così solidi, il problema della competizione sulla qualità si traduce nella capacità di dotare i servizi di elementi che i clienti riconoscono come realmente caratteristici e unici (o difficilmente sostituibili). Da questo punto di vista, ciò che può fare la differenza sul piano della competitività, si riscontra nell'analisi di tre dimensioni: la struttura, i processi e gli esiti. Gli elementi strutturali di un servizio sociale sono le caratteristiche relativamente stabili dei fornitori di assistenza, degli strumenti e delle risorse a loro disposizione e degli ambienti fisici e organizzativi in cui operano. Per esempio, indicatori di struttura nelle RSA riguardano l'ampiezza delle camere e le facilitazioni fisiche relative alla mobilità (carrozzina, sollevatori, spazi in sicurezza, ecc.). Tra le dimensioni di processo sono considerate particolarmente rilevanti la possibilità per i clienti di esprimere la propria opinione su ciò che viene fornito e quando e come viene erogato il servizio, l'essere apprezzati e trattati con rispetto, la correttezza dello svolgimento delle procedure fisiche nel caso di persone con problemi di mobilità, ecc. (Malley, Fernández, 2010). Infine, gli esiti possono essere definiti in termini di riscontri positivi dei servizi erogati.

Tutte e tre le dimensioni – struttura, processi e esiti – richiedono, nei mercati privati, un approccio diverso da quello prevalente nei mercati pubblici. Nei mercati pubblici, gli utenti si devono adattare all'offerta esistente. Finire in una stanza da soli o con un'altra persona in RSA, oppure ricevere a domicilio un educatore al posto di un altro, per esempio, non è un argomento di negoziazione; quindi, il problema dell'adattabilità dell'utente ai servizi proposti tende semplicemente a essere non tematizzato. Anche per quanto riguarda i processi, non c'è grande possibilità di interazione e sempre più spesso, in alcuni settori, gli utenti sono costretti a adattarsi a prestazioni offerte da personale bassamente qualificato soprattutto in una fase storica dove è difficile reclutare nuovi operatori qualificati in un regime di offerta economica contingente. Gli esiti, infine, non sono in genere un aspetto su cui l'offerta dei mercati pubblici risulti essere particolarmente attenta, se non in caso di grave criticità. Nei mercati privati, al contrario, la qualità è il fattore che permette di attirare e fidelizzare i clienti ed essa richiede, pertanto, di dotare le cooperative di strumenti, competenze e risorse finalizzate non solo a certificarne un'esistenza come può accadere con una visita di accreditamento, ma a darne conto nella quotidianità.

Da ciò consegue che le cooperative sociali necessitano, per presentare un'offerta adeguata sul mercato privato, di operatori qualificati, sistemi di controllo e supervisione, politiche di formazione continua, strumenti di remunerazione (non solo su base contrattuale, ma anche meritocratica), investimenti in tecnologie e standard qualitativi e sistemi di valutazione specifici. Scegliere la competizione sulla qualità, di conseguenza, implica un cambiamento considerevole rispetto a una modellistica diffusa di cooperative sociali strutturate per fornire prestazioni semplificate a un committente pubblico attento al massimo alla dimensione formale della qualità, ma meno ai contenuti che sono decisivi per indurre un consumatore e spendere risorse da un erogatore piuttosto che da un altro.

6. Verso quale target indirizzare l'offerta?

Un ultimo elemento di consapevolezza per operare nei mercati privati riguarda il target di clienti a cui si possono vendere i servizi sociali. La cooperazione sociale è abituata a lavorare principalmente con utenti pagati dalle tariffe pubbliche. Nel mercato pubblico, l'accesso al servizio avviene in base a una valutazione del bisogno che seleziona gruppi di persone in condizioni economiche e sociali svantaggiate. Chi non ha risorse ed è in condizione di svantaggio sociale, può usufruire gratuitamente delle prestazioni. Nonostante i criteri di accesso siano diventati nel tempo progressivamente più selettivi, la gran parte degli utenti non paga il prezzo pieno dei servizi e, quando non ne usufruisce gratuitamente, è tenuta a contribuire in base alla sua situazione economica.

Quando si passa a una logica di mercato privato, chi paga e finanzia le attività sono invece i clienti. Questo significa, molto banalmente, che il cliente è oggetto di una selezione implicita che esclude chi non è in grado di pagare. Ci possono essere naturalmente correttivi e strategie che mirano a ridurre le situazioni di maggiore criticità. Per esempio, una cooperativa che vende servizi per la prima infanzia (asili o scuole materne), molto radicata nella rete dell'associazionismo e degli enti religiosi locali, può indirizzare e attivarsi per aiutare una famiglia con problemi economici per procrastinare il pagamento della retta o abbassarlo. La valorizzazione di risorse extra market sicuramente può essere un elemento che distingue i servizi delle cooperative sociali da quelli degli enti commerciali a condizione, ovviamente, che le cooperative siano inserite nella rete della solidarietà locale e abbiano una reputazione tale da mobilitare risorse integrative per colmare eventuali difficoltà di pagamento. La logica del mercato privato, tuttavia, per quanto possa essere calmierata, impone di mantenere un equilibrio tra ricavi e spese. Quindi, ad accedere ai servizi possono alla fine essere solo persone che consentono all'impresa di stare in equilibrio grazie alla loro capacità di spesa.

La selezione del target, oltre a sollevare dilemmi di natura etica e di coerenza con la mission sociale, impone, da questo punto di vista, una scelta molto ponderata su chi possono essere i clienti dei servizi. La ricerca, condotta sulle pratiche innovative della cooperazione sociale a mercato privato, riporta diversi casi di errata valutazione delle caratteristiche dei target in relazione alla sostenibilità economica del mercato (Fazzi, 2019). Un esempio è costituito da un ambulatorio odontoiatrico avviato da una cooperativa storica del Nord Italia per rispondere ai bisogni sanitari e di accesso a servizi particolarmente costosi per fasce di popolazione a reddito basso. Per avviare il servizio, la cooperativa aveva fatto un investimento consistente per l'acquisto delle attrezzature odontoiatriche e, mossa da intenti realmente solidaristici, aveva introdotto una serie di correttivi per evitare comportamenti opportunistici da parte dei professionisti, stabilendo prezzi sostenibili, le tempistiche delle prestazioni o i materiali da utilizzare a garanzia della qualità degli interventi. Con queste misure, i tempi di rientro dell'investimento iniziale erano slittati e, quando si era verificata una situazione di crisi economica si era assistito a un forte incremento di casi di insolvenza da parte di clienti a basso reddito. Non riuscendo a ripianare i costi con la crescita complessiva del fatturato, gli amministratori si erano trovati di fronte a un

dilemma etico drammatico: avviare le pratiche del recupero crediti con uno studio legale minacciando pignoramenti agli insolventi, o restare fedeli alla mission della cooperativa nata per rispondere ai bisogni delle persone svantaggiate. Questo esempio mette in luce le conseguenze che possono verificarsi se i target dei mercati privati dei servizi sono individuati in modo non corretto, nonostante la vocazione solidaristica di molte cooperative, la scelta del mercato privato è sostenibile solo a condizione che i clienti siano in grado di pagare. Se questo non accade, è la sostenibilità stessa dell'impresa a essere messa in discussione.

Oltre alla capacità di spesa, possono però entrare nella selezione dei target anche altre considerazioni di cui è necessario tenere conto, soprattutto in un'ottica di coerenza con la mission sociale della cooperazione sociale. Il mercato, prima di tutto, se prende forma in contesti molto competitivi nel campo dei servizi sociali, può imporre, per restare nei costi, anche un'azione di *creaming* indesiderata nei confronti dei clienti più difficili da gestire. Il *creaming* (o *cream-skimming*) si riferisce a un comportamento, non necessariamente sempre deliberato, per cui le organizzazioni danno la priorità ai clienti più facili e meno complessi rispetto a quelli con esigenze più elevate e impegnative, al fine di ottimizzare le risorse o migliorare le metriche di rendimento (Guul et al., 2021). Il fenomeno del *creaming* è presente in tutti i servizi sociali, sia pubblici che di Terzo settore, ma tende a incrementare quando aumenta la concorrenza e la commercializzazione, perché se i margini di equilibrio economico diventano molto bassi, dovere gestire casi difficili porta a un aggravio di personale e costi sia diretti sia indiretti per l'organizzazione (Suykens et al., 2025). Per vendere i servizi sociali sui mercati competitivi bisogna, dunque, mettere in conto anche la possibilità di una selezione dei clienti più difficili, che aggiunge alla discriminazione del prezzo, una seconda che può mettere in crisi la mission sociale.

Essere consapevoli che non tutti i target sono compatibili con un piano di vendita ai privati non è solo un necessario bagno di realtà, ma permette anche di ragionare senza il velo di retorica che accompagna parte della discussione sulle conseguenze sociali dell'operare su mercati privati. Ci sono più target di consumatori compatibili con la mission sociale delle cooperative sociali quali le imprese che pagano per ottenere servizi di *case management* per il welfare azienda-

le, oppure fasce di popolazione redditualmente capienti che comprano servizi socio-educativi per disabili, liberando le liste di attesa per le famiglie a reddito basso o medio-basso. Altri target, magari più coerenti con l'obiettivo di fornire servizi a chi ha basso reddito, sono invece più problematici da gestire, perché semplicemente non dispongono delle risorse minime per garantire la remunerazione dei fattori produttivi e dei costi delle cooperative. Il passaggio che deve essere molto chiaro è che nei mercati privati il costo dei servizi dipende dal pubblico solo in modo occasionale e residuale, per esempio, attraverso incentivi statali per aprire una RSA o agevolazioni come contributi a fondo perduto per l'acquisto di determinate attrezzature. Il resto del costo grava sui consumatori e ciò, inevitabilmente, implica un'individuazione molto attenta e pragmatica del target che si intende servire, da un lato, mentre, dall'altro, segna dei confini netti tra chi può e non può comprare.

7. Conclusioni

L'evoluzione del welfare spinge a una differenziazione dei mercati di sbocco della cooperazione sociale. Mentre in passato l'idea di vendere servizi ai privati da parte delle cooperative di servizi era sostanzialmente assente o quasi, oggi questo è diventato per molti un tema da affrontare. Nella storia della cooperazione sociale qualche tentativo, per quanto limitato, di sviluppare servizi a mercato c'è stato. I risultati non positivi sono stati purtroppo rimossi e poco elaborati e si è posta così poca attenzione alle difficoltà e le sfide che un passaggio da un mercato misto a uno privato comporta. In questa fase di rilancio delle spinte verso la mercatizzazione rivolta alla domanda privata, è molto importante non incorrere nei medesimi errori e valutare attentamente quali sono le differenze tra operare nei mercati pubblici e nei mercati privati per consentire alle cooperative sociali di avere cognizione del cambiamento che le attende e di cosa esso significhi sul piano strategico, economico-aziendale e organizzativo.

[La ricerca che ha portato alla stesura del presente contributo è stata svolta nell'ambito di un progetto di EURICSE con il sostegno finanziario della Provincia autonoma di Trento.](#)

DOI 10.7425/IS.2026.01.06

Bibliografia

- Borzaga, C. & Santuari, A. (2001). Italy: From Traditional Co-operatives to Innovative Social Enterprise. In Borzaga, C. & Defourny, J. (Eds.). *The Emergence of Social Enterprise*, London, Routledge, pp. 166-181.
- Brinckmann, J., Grichnik, D. & Kapsa, D. (2010). Should Entrepreneurs Plan or just Storm the Castle? A Meta-analysis on Contextual Factors Impacting the Business Planning Performance Relationship in Small Firms. *Journal of Business Venturing*, vol. 25(1), pp. 24-40.
- Busso, S. (2020). Terzo settore e politica. Appunti per una mappa dei temi e degli approcci. *Polis*, vol. 34(2), pp. 393-408.
- Catino, M. & Tirabeni, L. (2023). *Fondamenti di organizzazione*. Bologna, Il Mulino.

- Dees, J. G. & Anderson, B. B. (2017). Sector-bending: Blurring the Lines between Nonprofit and For-profit. In Imber, J. B. (Ed.). *In Search of the Nonprofit Sector*. London, Routledge, pp. 51-72.
- EURICSE (2025). La mercatizzazione dei servizi sociali nel welfare locale in Italia, *EURICSE Research Report*, n. 43|2025, Trento, EURICSE.
- Fazzi, L. (2019). *Costruire l'innovazione nelle imprese sociali e nel terzo settore*. Milano, FrancoAngeli.
- Fazzi, L. (2022). Il welfare mix. In Gori, C. (a cura di). *Le politiche del welfare sociale*. Milano, Mondadori, pp 127-140.
- Fazzi, L. (2025). La mercatizzazione strisciante: ibridazione, cooperative sociali e welfare locale in Italia. *Politiche Sociali*, n. 3, pp. 731-748.
- Fazzi, L. (2026). Cosa si può imparare dalla ricerca? In Fazzi, L. (a cura di). *La mercatizzazione dei servizi sociali*. Bologna, Il Mulino, pp. 153-193.
- Fazzi, L., Decorte, J., Maturo, M. & Pisani, G. (2026). Le traiettorie della mercatizzazione. In Fazzi, L. (a cura di). *La mercatizzazione dei servizi sociali*. Bologna, Il Mulino, pp. 77-153.
- Ferrera, M. (2025). L'analisi delle politiche sociali e del welfare state. In Ferrera, M. & Jessoula, M. (a cura di). *Le politiche sociali*. Bologna, Il Mulino, pp. 10-34.
- Guul, T., Pedersen, M. J. & Grund Petersen, N. B. (2021). Creaming among Caseworkers: Effects of Client Competence and Client Motivation on Caseworkers' Willingness to Help. *Public Administration Review*, vol. 81(1), pp. 12-22.
- Han, J. (2017). Social Marketisation and Policy Influence of Third Sector Organizations: Evidence from the Uk. *Voluntas*, 28(3), pp. 1209-1225.
- Malley, J. & Fernández, J.-L. (2010). Measuring Quality in Social Care Services: Theory and Practice. *Annals of Public and Cooperative Economics*, vol. 81(4), pp. 559-582.
- Meier, D. S. & von Schurbein, G. F. (2024). From Mission to Market: Assessing Sector Overlap between Nonprofits and For-Profits. *Nonprofit & Voluntary Sector Quarterly*, vol. 54(5), pp. 1017-1042.
- Porter, M. E. (1985). *Competitive Advantage. Creating and Sustaining Superior Performance*. New York, Free Press.
- Richardson, S., Kelly, S. J. & Gillespie, N. (2023). How can Nonprofit Boards Innovate for Growth? An Integrative-Systematic Review. *Nonprofit Management & Leadership*, vol. 34(1), pp. 35-58.
- Schwartz, B. (2016). On the Meaning and Measurement of Maximization. *Judgment and Decision Making*, 11, 126.
- Shier, M. L. & Handy, F. (2015). Social Change Efforts of Direct Service Nonprofits: The Role of Funding and Collaborations in Shaping Social Innovations. *Human Service Organizations*, vol. 39(1), pp. 6-24.
- Suykens, B., Hvenmark, J., Hung, C. & Verschuere, B. (2025). More easy to Serve Inc.: Cross-Country Evidence on the Link between Marketization and Nonprofit Creaming Behavior. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 0(0).

Oltre il prodotto. Il *go-to-market* come processo trasformativo per le imprese sociali

Francesca Scarinci

Abstract

Negli ultimi anni molte cooperative e imprese sociali italiane stanno sperimentando forme di apertura al mercato privato dei servizi di welfare, sia per necessità economica, sia per ricerca di maggiore autonomia e coerenza con la propria missione. A partire da un'esperienza professionale maturata nella consulenza organizzativa e nell'avvio di uno spin-off di impresa sociale, viene proposta una lettura del *go-to-market* – “andare a mercato”, espressione con cui si indicano l'insieme delle strategie e delle azioni per offrire un bene o servizio sul mercato – non come semplice operazione commerciale, ma come processo trasformativo che incide in profondità sull'identità, sulle relazioni e sui modelli organizzativi delle organizzazioni sociali.

In questa sede vengono individuati cinque snodi critici (prodotto/servizio, pricing, comunicazione e marketing, relazioni e partnership, modello organizzativo) e analizzate le loro possibili ricadute e gli effetti indiretti che ne derivano (spillover). La tesi centrale è che, se accompagnato da consapevolezza, postura riflessiva e strumenti adeguati, il *go-to-market* possa diventare un'occasione di riappropriazione identitaria, rigenerazione organizzativa e rafforzamento del patto sociale con i territori. L'articolo è un contributo riflessivo fondato sull'esperienza professionale, intesa come studio di caso esteso, dialogando in modo esplicito con la letteratura di riferimento e offrendo spunti operativi a chi intende intraprendere percorsi di impresa sociale.

1. Introduzione: oltre la logica del prodotto

L'andare a mercato – e, specificamente, in questo contesto, il proporre servizi di welfare sul mercato privato – per le cooperative sociali non coincide semplicemente con il “mettere in vendita un prodotto o un servizio”. In molti casi si tratta di una decisione che attiva dinamiche profonde, capaci di modificare assetti organizzativi, relazioni interne, posture culturali e relazionali e, persino, il modo in cui l'organizzazione percepisce sé stessa e interpreta la propria mission.

L'andare a mercato, in sé, non è né buono né cattivo. Le motivazioni che spingono un'organizzazione sociale a intraprendere questa strada sono molteplici: la necessità di diversificare le entrate; il senso di soffocamento rispetto a servizi in convenzione, non più coerenti con i bisogni reali delle persone; la ricerca di un nuovo senso di efficacia; l'emergere di un'opportunità esterna; oppure la volontà di tutelare un know how maturato nel tempo. Ciascuna di queste motivazioni porta con sé un vero e proprio “DNA” che influenza profondamente il percorso successivo.

Soffermarsi sulla genesi della scelta di andare a mercato, può sembrare un esercizio di stile, un eccesso analitico, ma in realtà è molto importante, perché l'origine della “decisione” porta spesso a dei fattori che possono orientare implicitamente il percorso successivo, determinandone successo o insuccesso, facilità di attuazione o stress organizzativo.

Le motivazioni dichiarate – diversificare le entrate, recuperare autonomia, rispondere a un bisogno emergente – convivono quasi sempre con dinamiche meno esplicite dei proces-

si organizzativi che però alimentano i contesti aziendali in cui le decisioni prendono forma.

Quando si decide e perché all'interno di un'organizzazione? Quali sono i fattori visibili o invisibili che portano a scegliere di cambiare? Consideriamo anche che spesso i “non detti”, i fattori non espliciti e non visibili, sono quelli che pesano di più nella decisione; sono un elemento di rischio che deve essere affrontato con trasparenza.

Quando, ad esempio, l'apertura al mercato nasce in un contesto già segnato da fragilità economiche o organizzative, è frequente che il progetto venga caricato di un'aspettativa salvifica che produce ansia, urgenza e scarsa tolleranza all'incertezza. In questi casi, la pressione a “far funzionare subito” può indebolire la qualità delle scelte, ridurre gli spazi di riflessione e minare la fiducia interna nel futuro, innescando dinamiche difensive ben note nei sistemi organizzativi sotto stress. È molto frequente che in questi casi ci si affidi al leader carismatico, che viene caricato della responsabilità di traghettare l'organizzazione fuori dalla crisi: tutta la responsabilità è su di lui, tutte le decisioni si concentrano in un unico “luogo/persona” dell'organizzazione; e se va male è l'unico colpevole. L'organizzazione è pervasa da un senso di attesa, sospensione e dipendenza che non è funzionale ai tempi e agli impegni richiesti da un processo di *go-to-market*.

In altri casi, la spinta nasce da un sentimento di insofferenza verso modelli di servizio percepiti come soffocanti o incoerenti con la missione: una motivazione potente e generativa, ma che può tradursi in decisioni istintive, prive di un'adeguata valutazione dei rischi, delle risorse disponibili e

della reale sostenibilità del cambiamento, soprattutto quando lo staff è già assorbito dalle urgenze quotidiane.

Riconoscere queste dinamiche non significa patologizzare le organizzazioni, ma dotarsi di uno sguardo più onesto e realistico: il modo in cui nasce la scelta di andare a mercato incide profondamente sulla postura con cui la si attraversa, sulle aspettative che la accompagnano e sulle possibilità concrete che diventi un percorso di apprendimento piuttosto che una fonte ulteriore di stress (Cheung-Judge, Holbeche, 2015; Dignan, 2019).

La tesi discussa in questo articolo, è che andare a mercato possa diventare, se ben accompagnato, un potente fattore di rigenerazione. Può restituire energia, motivazione, coesione e protagonismo alle organizzazioni sociali. Ma perché ciò avvenga è necessario riconoscere la portata trasformativa del processo e assumere uno sguardo capace di leggere non solo gli aspetti tecnici del business, ma anche quelli culturali, relazionali e identitari. Questa prospettiva dialoga con approcci che mettono al centro la dimensione culturale e antropologica dell'organizzazione e del welfare (Rimoldi, Pozzi, 2022), con le teorie sull'impresa come sistema connesso e relazionale come quella di Gray (2012) che propone una lettura dell'organizzazione come sistema connesso, in cui il valore nasce dalla qualità delle relazioni più che dalla sola efficienza dei processi e con i contributi che sottolineano l'importanza di modelli organizzativi aperti e adattivi (Gangemi, 2023; Dignan, 2019, che insiste sulla necessità di abbandonare modelli rigidi di controllo a favore di organizzazioni capaci di apprendere, adattarsi e auto-rigenerarsi).

Non esistono modelli standard replicabili: ogni organizzazione è il risultato unico di persone, storia, territorio, relazioni e contesto.

Esiste però la possibilità di sviluppare una postura proattiva verso il cambiamento, dotandosi di chiavi di lettura che consentano di orientarsi lungo un percorso intrinsecamente complesso e non lineare. Il concetto di postura proattiva dell'organizzazione è fondamentale. Non si tratta di una generica apertura al cambiamento, ma di una disposizione collettiva che riguarda il modo in cui l'organizzazione si colloca nel proprio contesto senza subirlo, ma interagendo con esso. Un'organizzazione proattiva non si limita a reagire alle urgenze o ad adattarsi alle pressioni esterne, ma sviluppa la capacità di leggere ciò che accade attorno a sé, di interrogarsi sui bisogni emergenti, di costruire intenzionalità e di orientare le proprie scelte in modo coerente con la propria missione. È un'organizzazione che riconosce l'incertezza come condizione strutturale del proprio agire e che, anziché difendersene irrigidendosi, investe nello sviluppo di competenze riflessive, nella capacità di apprendere dall'esperienza e nella distribuzione della responsabilità decisionale. In questa prospettiva, la proattività coincide con il sentirsi soggetto capace di incidere sulla realtà, piuttosto che oggetto delle sue trasformazioni. È proprio questa postura che rende l'andare a mercato potenzialmente generativo: non perché garantisca il successo economico, ma perché trasforma il percorso imprenditoriale in uno spazio di apprendimento intenzionale, di crescita organizzativa e di rafforzamento dell'identità organizzativa e collettiva.

2. Una cornice interpretativa: i cinque snodi e i loro *spillover*

Dall'esperienza sul campo emergono cinque snodi critici nei percorsi di *go-to-market* delle organizzazioni sociali. I primi tre sono più riconoscibili anche nella letteratura manageriale tradizionale: prodotto/servizio, *pricing*, comunicazione e marketing. Gli altri due – relazioni e partnership, modello organizzativo – sono spesso dati per scontati, ma risultano in realtà decisivi per la sostenibilità di lungo periodo.

Ogni snodo produce inoltre effetti indiretti, ricadute, *spillover* che possono manifestarsi in ambiti non immediatamente previsti. Sotto un profilo economico e organizzativo, gli *spillover* possono generare apprendimento, innovazione, contaminazione positiva, a patto che l'organizzazione sviluppi la capacità di riconoscerli e valorizzarli. È in questo senso che il tema degli *spillover* diventa una porta di accesso alla logica dell'*open innovation*: molte organizzazioni sociali, per loro natura, generano continuamente connessioni inattese, relazioni ibride, apprendimenti trasversali. Riconoscere e coltivare questi effetti significa trasformare una competenza già presente – la capacità di stare nei contesti complessi e relazionali – in una vera leva strategica per l'innovazione di servizi, prodotti e alleanze (Dieffenbacher *et al.*, 2024). Ciò che conta non è solo conoscere teoricamente questi snodi, ma sviluppare una postura imprenditoriale capace di coglierne i segnali nella pratica quotidiana. In questo senso, questo articolo vuole essere uno strumento di lavoro, una mappa sintetica capace di sostenere le cooperative sociali, dirigenti, quadri e soci a leggere ciò che sta accadendo e che può accadere alle proprie organizzazioni quando decidono di aprirsi al mercato.

3. Primo snodo: il prodotto/servizio e il senso dell'andare a mercato

La prima domanda che ogni organizzazione dovrebbe porsi non è tanto – o non solo – “che cosa vendiamo?”, ma “perché stiamo andando a mercato?”. Le ragioni che stanno alla base di questa scelta influenzano profondamente la natura del prodotto o servizio che si sceglie di offrire.

Quando il *go-to-market* nasce prevalentemente dal bisogno di “far quadrare i conti”, si rischia di attribuirgli una funzione salvifica che raramente trova riscontro nella realtà. Andare a mercato richiede investimenti, tempo, competenze, capacità di assumere rischi e apertura verso scenari non pienamente controllabili. Mettere a mercato servizi non ripensati, non riprogettati e non adattati alle logiche della scelta volontaria del cliente, non è semplicemente rischioso: nella maggior parte dei casi è fallimentare, sia dal punto di vista economico che dal punto di vista organizzativo (Borello, 2015). I servizi pensati per il sistema delle convenzioni pubbliche sono progettati per utenti, non per clienti; rispondono a vincoli amministrativi, non a logiche di desiderabilità, esperienza e valore percepito. Trasferirli senza un'adeguata riprogettazione sul mercato, significa esporre l'organizzazione a frustrazione interna, perdita di credibilità esterna e consumo inutile di risorse.

Il mercato dei servizi sociali tradizionali è, inoltre, fortemente influenzato dalla presenza dell'ente pubblico, che contribui-

sce a definire la percezione del “giusto prezzo” da parte dei potenziali clienti. Per molti cittadini, infatti, il prezzo pagato nei servizi convenzionati (spesso calmierato da contributi pubblici invisibili) diventa il riferimento mentale di valore. Questo produce una distorsione profonda: un servizio che costa realmente 40 euro l'ora viene percepito come “troppo caro” se in precedenza era stato fruito a 15-20 euro di compartecipazione. In questo scenario, il problema non è solo economico, ma culturale: il valore del lavoro di cura, educativo e relazionale viene sistematicamente sottostimato, e le organizzazioni sociali finiscono per interiorizzare questa svalutazione.

Esistono, tuttavia, altre motivazioni che possono rendere l'andare a mercato un percorso generativo e trasformativo: la volontà di presidiare un sapere distintivo; la scelta di costruire nicchie ad alta specializzazione; l'intuizione di risposte innovative in ambiti non ancora coperti; il desiderio di rendere accessibili servizi essenziali attraverso modelli economicamente sostenibili. In questi casi, il cuore del processo non è la rincorsa a modelli esterni, ma la capacità di riconoscere e valorizzare l'unicità della propria proposta di valore, come suggeriscono anche gli studi sul design dei modelli di business (Osterwalder, Pigneur, 2010; Gassmann *et al.*, 2014); da qui derivano due domande cruciali, spesso sottovalutate, che incidono direttamente sul design del servizio, ovvero sul che cosa si mette a mercato, sia che si tratti di prodotto, di servizio o di sistema prodotto-servizio (Osterwalder *et al.*, 2014):

- 1) Per chi è davvero il servizio? Il target pagante nei servizi di welfare non sempre coincide con il beneficiario diretto. Si pensi ai servizi per minori: il genitore è il cliente che sceglie e paga, ma il minore è il beneficiario dell'esperienza. Questa distinzione ha implicazioni decisive: nel linguaggio utilizzato, nei canali di comunicazione, nei tempi di risposta, nei criteri di qualità percepita. Avere chiarezza su questo punto consente di evitare servizi “ibridi” che non parlano davvero né all'uno (target pagante) né all'altro (beneficiario) e che così risultano difficili da vendere.
- 2) Che tipo di esperienza stiamo offrendo? L'esperienza di fruizione non è solo ciò che accade nel *frontstage* visibile e percepibile al cliente, ma anche il risultato di un articolato *backstage* organizzativo. È un principio ben noto in ambiti come il teatro o la ristorazione: la qualità dello spettacolo o della cena dipende tanto da ciò che si vede in scena quanto da ciò che accade dietro le quinte. Lo stesso vale per i servizi di welfare: una scuola che comunica accoglienza, ma ha processi interni rigidi e burocratici genera una dissonanza percepibile; un servizio sanitario che promette cura, ma costringe a percorsi amministrativi farraginosi, compromette l'esperienza complessiva e fa perdere fiducia ai potenziali clienti che lo useranno una volta, ma poi “mai più!”.

A questo punto è fondamentale sottolineare che, come abbiamo detto in precedenza, è importante avere consapevolezza delle motivazioni che stanno alla base della scelta imprenditoriale, perché queste portano con sé un “DNA” specifico, che tende a orientare il modo in cui il percorso imprenditoriale viene sviluppato, vissuto e agito dall'organizzazione. Questo DNA può incidere in modo rilevante sugli esiti: una scelta mossa prevalentemente da urgenza economica, da stanchezza organizzativa o da insofferenza verso vincoli esterni tende a generare posture difensive, delle aspettative salvifiche o decisioni affrettate. Ma questo non significa che l'esito sia

già definito in partenza, la motivazione non determina in maniera assoluta il destino organizzativo e imprenditoriale. I percorsi di sviluppo di impresa sono caratterizzati dalla possibilità di prendersi spazi e tempi di riflessione per intervenire e riorientare il percorso.

È in questi spazi che strumenti come il *Service Blueprint* – un diagramma che rappresenta il modello complessivo dell'erogazione del servizio, considerando sia gli aspetti connessi al rapporto diretto con il cliente (*frontend*), sia le attività organizzative dell'impresa (*backend*) – assumono un valore che va oltre la loro funzione tecnica di progettazione del servizio (Palamà, Tavelli, 2022; Lewrick *et al.*, 2018). Il *Blueprint* consente infatti di “mettere in scena” l'idea imprenditoriale prima che essa venga pienamente agita: permette di simulare l'esperienza proposta al pubblico, di interrogarsi sul suo grado di desiderabilità, di anticipare gli snodi critici dei processi operativi e di rendere visibile l'impatto che quella promessa di valore produce sull'organizzazione nel suo insieme. In questa prospettiva, il *Blueprint* può essere letto come un dispositivo di apprendimento collettivo, favorendo una postura adattiva dell'organizzazione rispetto al cambiamento (Dignan, 2019; Cheung-Judge, Holbeche, 2015; Zayko, Ethington, 2023). La possibilità di rendere osservabili e discutibili i processi prima che essi vengano cristallizzati nelle pratiche quotidiane, rappresenta una leva cruciale per evitare che le dinamiche originarie – incluse quelle più difensive – si traducano automaticamente in esiti organizzativi indesiderati.

Dal punto di vista operativo, lavorare sul *Blueprint* di un servizio significa, ad esempio, mappare tutti i passaggi tra la richiesta del cliente e l'erogazione; individuare chi è coinvolto in ciascuna fase; stimare tempi, competenze e costi (visibili e nascosti); riconoscere dove il processo rischia di incepparsi o di sovraccaricare alcune figure. Ed è spesso in questo lavoro che le organizzazioni scoprono quanto “pesante” sia la parte sommersa del proprio iceberg organizzativo rispetto a ciò che appare all'esterno.

Questo primo snodo, dunque, non riguarda solo il senso dell'andare a mercato, ma anche la natura stessa dell'oggetto che si sceglie di mettere a mercato. Le risposte alle domande su target ed esperienza orientano direttamente il design del prodotto/servizio: cosa includere, cosa escludere, quale livello di personalizzazione offrire, quale promessa di valore rendere credibile e sostenibile.

— 4. Secondo snodo: il pricing come scelta strategica ed etica

Il *pricing* rappresenta uno dei nodi più delicati per le imprese sociali. Non è soltanto un problema di calcolo economico, ma una scelta che intreccia sostenibilità, identità, mission e vision.

Molte organizzazioni faticano a definire prezzi realistici perché portano con sé una lunga abitudine a lavorare su budget imposti dall'esterno, ovvero dalle stazioni appaltanti che fissano le basi d'asta dei servizi. Questo ha prodotto, nel tempo (e di nuovo), una sorta di diseducazione al valore: si è imparato a adattare i servizi alle risorse disponibili, più che a partire dal valore reale di ciò che si offre.

La conseguenza non è solo economica, ma anche identitaria: molte organizzazioni hanno progressivamente assunto un ruolo di esecutori di servizi progettati da altri, diventando di fatto terzisti dell'ente pubblico, perdendo capacità di iniziativa, autonomia e forza progettuale. In questo senso, la difficoltà sul *pricing* è uno dei sintomi più evidenti di una subordinazione strutturale che ha inciso profondamente sulla cultura organizzativa del Terzo settore.

Allo stesso tempo, il prezzo non è mai neutro: stabilisce chi può accedere e chi resta escluso. Per le imprese sociali, questa consapevolezza apre interrogativi profondi. La risposta non può essere l'illusione di un'accessibilità universale, ma la costruzione di strategie articolate: modelli di *cross-subsidy* (utilizzare i margini generati da alcuni servizi per calmierare i prezzi di altri ritenuti essenziali); la creazione di "fondi di solidarietà" alimentati dagli utili o da contributi esterni per sostenere situazioni particolari; la "differenziazione dell'offerta", costruendo livelli diversi di servizio per intercettare target differenti; l'adozione di "politiche di prezzo flessibili", che tengano conto delle condizioni economiche delle persone senza compromettere la sostenibilità complessiva. In questo senso, il *pricing* diventa una vera dichiarazione politica e strategica, in coerenza con quanto discusso anche nel dibattito sulla vendita etica (Aleo, Alessandri, 2021, che affrontano il tema del *pricing* come atto etico e relazione di responsabilità, non come mera tecnica di vendita).

Dal punto di vista operativo, ciò significa che un'organizzazione può scegliere di concentrare comunicazione e vendita su servizi con maggiore sostenibilità economica (per esempio, consulenze specialistiche, servizi per il benessere, attività educative integrative) per poter garantire prezzi accessibili su servizi ritenuti essenziali (ad esempio, assistenza domiciliare). È una scelta che richiede trasparenza interna ed esterna e che rafforza la coerenza tra posizionamento di mercato e mission sociale.

Anche dal punto di vista organizzativo, il prezzo ha implicazioni rilevanti: a seconda del prezzo di vendita che viene deciso, il raggiungimento del *break-even* spesso richiede volumi di attività che possono mettere sotto pressione le équipe operative. Ignorare questo aspetto significa rischiare un deterioramento della qualità del lavoro, un aumento del turnover e, nel lungo periodo, un indebolimento della reputazione. Il *pricing*, dunque, non può essere separato da una riflessione sui carichi di lavoro e sulla sostenibilità umana dell'impresa (Harnish, 2015).

5. Terzo snodo: comunicazione e marketing come espressione di identità

La comunicazione rappresenta storicamente uno dei punti deboli del sistema cooperativo. Spesso è vissuta come accessoriaria e viene sottofinanziata e affidata a competenze non specialistiche, così facendo la comunicazione delle cooperative sociali fatica a esprimere in modo convincente il valore generato dalla loro azione nei territori e nelle comunità.

Quando le cooperative entrano nel mercato, questa fragilità diventa ulteriormente critica: ciò che in un contesto "protetto" (ovvero il mercato degli appalti pubblici, dove i gestori dei

servizi hanno poca visibilità) può essere tollerato, in un contesto di scelta e concorrenza diventa un fattore di esclusione. Non si tratta semplicemente di "fare pubblicità" ai propri servizi, ma di costruire una narrazione coerente che tenga insieme prodotto, identità, valori e stile relazionale. La comunicazione è il primo luogo in cui si gioca il patto di fiducia con il cliente e, al tempo stesso, uno specchio in cui la base sociale deve potersi riconoscere.

Un rischio frequente è quello dell'imitazione: o dei modelli comunicativi delle grandi organizzazioni filantropiche, centrati sul disagio e sulla raccolta fondi, o delle imprese profit, con una narrazione puramente commerciale che finisce per snaturare la specificità sociale. La sfida, invece, è trovare un linguaggio proprio, capace di spostare il focus dal problema al valore generato, dal deficit alla possibilità, dalla "cura come riparazione" alla "cura come costruzione di futuro".

La letteratura sullo storytelling d'impresa sottolinea come la narrazione non sia un ornamento, ma un dispositivo strategico che costruisce senso; a questo proposito Fontana (2016) evidenzia il ruolo dello storytelling come dispositivo strategico per la costruzione di senso e identità organizzativa. La ricerca di un nuovo storytelling non è quindi solo un'operazione comunicativa, ma un atto profondamente organizzativo e identitario. Costringe l'organizzazione a interrogarsi su chi è davvero, su quale promessa intenda fare alle persone, su quali comportamenti concreti attuare per sostenere quella promessa. In questo senso, comunicazione e marketing diventano leve di cambiamento organizzativo: costringono a chiarire chi si è, cosa si promette, quale esperienza si intende offrire e quale idea di benessere si vuole promuovere.

Dal punto di vista operativo, questo si traduce in alcune scelte concrete: abbandonare linguaggi tecnici autoreferenziali spesso presenti nella comunicazione delle cooperative ("presa in carico", "erogazione della prestazione", "utente fragile", "progetto individualizzato") a favore di parole comprensibili e di linguaggio comune; investire in coerenza tra comunicazione esterna e pratiche interne, sapendo che ogni promessa fatta al cliente deve trovare riscontro nell'organizzazione reale del lavoro; formare operatori e coordinatori perché siano essi stessi portatori credibili della narrazione dell'organizzazione. Qui il legame con il quinto snodo è diretto: senza un'organizzazione coerente, la comunicazione diventa rapidamente retorica e genera disillusione. È un lavoro lungo, ma imprescindibile per chi intende stare sul mercato senza perdere la propria anima.

6. Quarto snodo: relazioni e partnership in un'economia di comunità

L'avvio di nuove attività imprenditoriali tende spesso a generare chiusura: ci si concentra sui propri processi interni, si teme la concorrenza, si proteggono le idee. Questo atteggiamento è ulteriormente accentuato da decenni di pratiche competitive legate agli appalti pubblici, che hanno progressivamente eroso la cultura della cooperazione tra cooperative, sostituendo la logica mutualistica con una logica di difesa del proprio perimetro e di competizione esasperata su risorse sempre più scarse. Eppure, gli scenari contemporanei mostrano con chiarezza che nessuna

organizzazione, da sola, possiede le competenze e le risorse necessarie per rispondere alla complessità delle domande sociali. Fare impresa oggi significa costruire ecosistemi di relazioni, reti di complementarietà, alleanze territoriali (Maineri, 2023). Significa passare da una logica di competizione a una logica di appartenenza e corresponsabilità, come suggeriscono anche gli studi sull'economia di comunità (Maineri, 2020).

In questa prospettiva, il modello dell'impresa piattaforma – inteso in senso organizzativo e non meramente digitale – offre spunti interessanti. Non si tratta di replicare modelli tecnologici propri delle piattaforme digitali commerciali, ma di adottare una logica organizzativa capace di abilitare connessioni, valorizzare specializzazioni, facilitare scambi tra soggetti diversi (Trabucchi, Buganza, 2023). È un modello profondamente coerente con il mutualismo: non centralizza valore, ma lo distribuisce; non sfrutta la rete, ma la coltiva; non utilizza i partner come fornitori marginali, ma li riconosce come co-protagonisti nella generazione di valore. Il modello organizzativo piattaforma è un modello che genera circolarità, non va frainteso con i modelli di piattaforma digitale dove, invece, l'elemento tecnologico è accentratore e ha una dimensione estrattiva; a questo proposito, rifacendosi a Parker *et al.* (2016), “una piattaforma è un'attività basata sulla creazione di interazioni di valore tra produttori e consumatori esterni. La piattaforma fornisce un'infrastruttura aperta e partecipativa per queste interazioni e ne definisce le condizioni di governance”.

Ciò implica anche una riflessione critica sui modelli aggregativi esistenti, come i consorzi, chiamati oggi a ripensare profondamente la propria identità e funzione. In molti contesti oggi i consorzi sono in crisi: crisi di senso e di operatività, talvolta sono più impegnati nella propria sopravvivenza che nella generazione di innovazione. Questo fatto è assolutamente naturale, qualunque organizzazione agirebbe per garantirsi la sopravvivenza, ma per i consorzi sopravvivere è ripensare alle proprie forme di aggregazione e al tipo di servizi offerti ai soci. Ripensarsi e rinnovarsi, sperimentando reti più leggere, alleanze tematiche, consorzi rinnovati nella missione può, invece, restituire vitalità sia alle strutture intermedie che alle cooperative che ne fanno parte.

7. Quinto snodo: il modello organizzativo come terreno decisivo

Il nodo più delicato è quello del modello organizzativo. Ogni processo di *go-to-market* incide direttamente sulla vita interna dell'organizzazione: sui ruoli, sulle responsabilità, sulle dinamiche di potere, sul senso di appartenenza. Fare impresa sociale non è un'azione individuale: è un processo corale. Gli operatori di prima linea possiedono un sapere prezioso sui bisogni reali delle persone, ma spesso non vengono coinvolti nei processi decisionali. La conseguenza è una perdita di intelligenza collettiva e un indebolimento del legame cooperativo, come mostrano anche gli studi sull'*organizational development* (Cheung-Judge, Holbeche, 2015). Ripensare i servizi da mettere a mercato può diventare l'occasione per riattivare pratiche autentiche di partecipazione, per dare sostanza al principio “una testa,

un voto”, per ricostruire alleanze interne fondate sul riconoscimento reciproco. Non si tratta di negare la necessità di competenze manageriali, ma di integrarle in un processo che valorizzi il contributo diffuso e renda comprensibile a tutti la direzione intrapresa.

Qui emerge un nodo più profondo: molte cooperative, nel corso degli anni, hanno progressivamente adottato modelli organizzativi non propri, mutuati dall'impresa tradizionale. Organigrammi piramidali, processi decisionali opachi, distanza tra chi governa e chi opera hanno prodotto un allontanamento silenzioso dallo spirito originario della cooperazione. Ripensare il business e i servizi diventa allora un'occasione per ripensare anche l'organizzazione: recuperare autenticità cooperativa, restituire voce ai soci lavoratori, riconoscere il valore delle competenze diffuse, costruire spazi reali di partecipazione. Questa autenticità organizzativa non è un vezzo ideale: è una leva potente di motivazione, appartenenza e qualità del lavoro. È, a tutti gli effetti, un atto politico e imprenditoriale.

Dal punto di vista operativo, questo può tradursi in pratiche concrete: laboratori interni di *co-design* dei servizi; momenti strutturati di confronto tra direzione e operatori; utilizzo di strumenti visuali per rendere comprensibili modelli di business e scelte strategiche; sperimentazioni graduali che consentano all'organizzazione di apprendere, facendo (Dank, Hellström, 2023). Senza un coinvolgimento reale della struttura, non solo l'impresa fatica a decollare, ma si rischia di alimentare conflitti interni e sfiducia. In questo senso, il *go-to-market* può diventare un potente dispositivo di rigenerazione organizzativa: restituisce senso al lavoro, rafforza l'identità, riattiva motivazioni spesso erose da anni di burocratizzazione. È l'organizzazione, prima ancora del prodotto, a rendere possibile l'impresa.

8. Il go-to-market come riappropriazione identitaria

Se osservato attraverso la lente dei cinque snodi, l'andare a mercato non appare come una mera scelta tecnica, ma, prima di tutto, come un percorso culturale. In un contesto in cui il progressivo ridimensionamento delle risorse pubbliche mette in discussione la sostenibilità dei modelli tradizionali, fare impresa sociale può diventare un atto di libertà: la possibilità di ridefinire autonomamente la propria proposta di valore, di sottrarsi a modelli imposti, di recuperare la propria vocazione originaria di soggetto innovatore.

Le organizzazioni di Terzo settore non sono imprese di serie B (Fiaschi, 2022). Al contrario, operano su problemi che molte imprese profit non assumerebbero mai: l'inclusione lavorativa di persone fragili, la presa in carico di bisogni complessi, la presenza in contesti territoriali marginali. Valutare queste esperienze con parametri puramente economici significa fraintenderne la natura e ignorare il fatto che proprio questa complessità può rappresentare un fattore distintivo anche sul mercato: capacità di ascolto, personalizzazione, costruzione di fiducia, radicamento territoriale sono asset competitivi, non debolezze. La vera sfida è allora costruire una “cifra imprenditoriale” propria dell'impresa

sociale: un modo di stare sul mercato coerente con la missione, capace di generare sostenibilità economica senza rinunciare alla dimensione mutualistica, orientato alla creazione di valore per le persone e le comunità. Non si tratta di imitare modelli esistenti, ma di generarne di nuovi, più aderenti alla natura stessa dell'impresa sociale.

C'è, inoltre, una dimensione spesso poco esplicitata, ma cruciale: l'impresa sociale, quando sceglie consapevolmente di stare sul mercato, si posiziona anche come soggetto culturale e politico nei territori. Non nel senso della rappresentanza formale o della rivendicazione ideologica, ma nel senso più profondo della costruzione di senso condiviso attorno ai temi del valore, della cura, della responsabilità collettiva. Ogni scelta di prezzo, ogni narrazione pubblica, ogni alleanza costruita, ogni servizio progettato contribuisce a definire cosa una comunità considera "giusto", "desiderabile", "degno di investimento".

In questa prospettiva, il mercato non è soltanto uno spazio economico da presidiare, ma un luogo simbolico in cui si gioca una partita culturale rilevante: quella di restituire dignità al lavoro sociale, di rendere visibile il valore della competenza relazionale, di contrastare la riduzione del welfare a mera prestazione tecnica. Quando questo accade, l'andare a mercato non indebolisce l'identità dell'organizzazione, ma la rafforza: la costringe a prendere posizione, a dichiarare pubblicamente chi è, quali valori intende incarnare, quale tipo di futuro desidera contribuire a costruire.

L'andare a mercato non è una scorciatoia verso la sostenibilità economica, né una minaccia inevitabile di snaturamento. È un processo complesso, ambivalente, potenzialmente generativo. Può produrre frammentazione, conflitto e perdita di senso se affrontato in modo superficiale; ma può anche diventare un'occasione di rigenerazione profonda se accompagnato da consapevolezza, riflessività e cura.

Presidiare i cinque snodi – prodotto/servizio, *pricing*, comunicazione, relazioni, modello organizzativo – significa dotarsi di una mappa per orientarsi in un territorio incerto. Non garantisce il successo, ma aumenta la capacità dell'organizzazione di apprendere dal percorso, di adattarsi, di restare fedele a sé stessa pur cambiando (Sacerdote, 2015). In questo senso, la sfida è imparare a navigare la complessità, come suggerisce Dignan: abbandonare l'illusione del controllo totale e sviluppare organizzazioni capaci di apprendere, adattarsi e rigenerarsi continuamente. In questa prospettiva, fare impresa sociale non è semplicemente una risposta difensiva alla crisi del welfare pubblico, ma può diventare un gesto creativo e politico: la scelta di costruire modelli economici che mettano al centro le persone, la qualità delle relazioni e la possibilità di fioritura delle comunità.

Se questa prospettiva viene presa sul serio, allora il tema dell'impresa sociale non riguarda solo la sostenibilità delle singole organizzazioni, ma il futuro stesso del welfare locale. Le cooperative e le imprese sociali possono tornare a essere laboratori di innovazione sociale, capaci di anticipare bisogni, sperimentare risposte, costruire alleanze tra soggetti diversi, generare nuove forme di prossimità. Ma

questo richiede un salto di maturità: uscire dalla logica dell'adattamento passivo e assumere pienamente il ruolo di attori responsabili, capaci di iniziativa, di lettura critica dei contesti, di progettazione intenzionale. In questo senso, l'andare a mercato diventa una palestra esigente, ma preziosa: obbliga a confrontarsi con la realtà, a misurare la coerenza tra parole e pratiche, a rendere visibile ciò che spesso resta implicito. Può essere un processo faticoso, persino destabilizzante, ma è proprio in questa tensione che molte organizzazioni ritrovano senso, direzione e vitalità. Non perché il mercato sia la soluzione, ma perché costringe a fare i conti, con onestà e trasparenza, con la propria identità profonda.

9. Spunti operativi per chi vuole intraprendere (o ripensare) l'impresa sociale

Questa sezione sintetizza in forma pragmatica alcune indicazioni emerse dall'esperienza consulenziale e dall'analisi dei cinque snodi. Non si tratta di ricette universali, ma di piste di lavoro utili ad attivare processi di riflessione e azione.

- *Chiarire l'intenzionalità*: prima di progettare un servizio, esplicitare in modo condiviso perché si vuole andare a mercato. Quale problema si intende affrontare? Quale autonomia si vuole riconquistare? Quale rischio si è disposti ad assumere? È importante chiarire l'intenzione non solo come gruppo dirigente, ma anche coinvolgendo da subito una rappresentanza della base sociale, co-progettazione fin dal principio e storytelling interno rispetto a cosa si sta facendo e perché insieme, spazi di discussione e condivisione.
- *Ripensare il servizio prima di venderlo*: dedicare tempo alla progettazione (o riprogettazione) dell'esperienza complessiva, non solo dell'intervento tecnico. Utilizzare strumenti di *service design* (ad esempio, *Blueprint*, *journey map*) per rendere visibile l'impatto organizzativo delle promesse fatte al cliente. Anche in questo caso, il re-design deve essere un'azione corale con team multidisciplinari o anche più team che lavorano sul medesimo compito per poi fare sintesi dei risultati.
- *Costruire una cultura del valore*: lavorare internamente sul riconoscimento dei costi reali, del valore del lavoro e della sostenibilità umana. Il *pricing* non è solo un esercizio contabile, ma un passaggio culturale.
- *Curare la coerenza tra ciò che si dice e ciò che si fa*: ogni promessa comunicativa deve essere sostenuta dall'organizzazione reale. In caso contrario, la distanza tra narrazione e esperienza genera rapidamente sfiducia.
- *Attivare intelligenza collettiva*: coinvolgere operatori e soci nella progettazione dei servizi e nelle scelte strategiche. Le organizzazioni che funzionano meglio sono quelle che sanno apprendere velocemente da ciò che accade nei contesti reali.
- *Coltivare alleanze anziché proteggere perimetri*: pensare l'impresa non come struttura autosufficiente, ma come nodo di una rete di competenze, relazioni e risorse.

Questi elementi, se assunti con serietà, non garantiscono il successo, ma aumentano significativamente la possibilità che l'andare a mercato diventi un processo di apprendimento organizzativo e non solo un tentativo di sopravvivenza economica.

— 10. Approfondimenti applicativi: tre scenari ricorrenti osservati sul campo

Nei processi di *go-to-market* delle organizzazioni sociali emergono alcuni copioni ricorrenti, che si ripresentano anche in contesti molto diversi. Quelli che seguono non sono casi studio in senso stretto, ma configurazioni tipiche emerse durante i percorsi consulenziali, servono a offrire uno specchio, non un modello; a stimolare riconoscimento e domande critiche più che a fornire spiegazioni chiuse.

10.1 Lo scenario della “buona idea che non regge l'urto dell'organizzazione”

In questo scenario, l'organizzazione intercetta un bisogno reale e costruisce un servizio potenzialmente rilevante per il territorio. Il progetto è spesso animato da forte motivazione etica, buone competenze tecniche e consenso diffuso tra gli operatori. Ciò che manca, tuttavia, è una reale integrazione tra l'idea progettuale e la struttura organizzativa esistente. I segnali tipici sono: confusione sui ruoli; sovraccarico delle figure di coordinamento; assenza di processi chiari; difficoltà a dare continuità all'esperienza del cliente; frizione crescente tra chi “crede nel progetto” e chi deve sostenerlo operativamente. In termini di *service design*, si osserva una forte disconnessione tra *frontstage* e *backstage*: la promessa fatta all'esterno non è sostenuta da processi interni coerenti. In questi casi, il problema non è la qualità dell'idea, ma la mancata traduzione organizzativa della visione. Il lavoro prioritario non dovrebbe concentrarsi sul marketing o sulla promozione del servizio, ma sulla messa a fuoco dei flussi operativi, sulla chiarificazione delle responsabilità, sulla sostenibilità dei carichi di lavoro. È qui che strumenti come il *Blueprint*, le mappature dei processi o le sessioni di *co-design* interno diventano leve strategiche di governance, non semplici esercizi metodologici.

10.2 Lo scenario della “corsa al mercato come soluzione salvifica”

Un secondo scenario ricorrente è quello in cui l'andare a mercato viene investito di aspettative eccessive: la nuova attività imprenditoriale viene caricata del compito implicito di risolvere problemi strutturali preesistenti (crisi economica, conflitti interni, leadership fragile, scarsa chiarezza strategica). In questi contesti, il rischio è duplice. Da un lato, si genera frustrazione quando i risultati economici non arrivano nei tempi sperati. Dall'altro, si utilizza l'insuccesso del progetto per rafforzare una narrazione difensiva (“il mercato non è per noi”, “il nostro lavoro non può essere venduto”), che finisce per bloccare ogni ulteriore sperimentazione.

L'esperienza mostra che i percorsi più solidi sono quelli in cui il *go-to-market* non viene concepito come scorciatoia,

ma come laboratorio. Uno spazio reale di sperimentazione, attraversato da una componente autentica di rischio imprenditoriale, in cui l'organizzazione può apprendere: sul proprio funzionamento, sulla propria capacità di cooperare, sulla qualità delle proprie decisioni. In questo senso, il valore generato dal percorso non si misura solo in termini di fatturato, ma anche in termini di maturazione organizzativa, aumento della fiducia reciproca, rafforzamento della leadership distribuita.

10.3 Lo scenario della “specializzazione che genera posizionamento”

Il terzo scenario è quello in cui l'organizzazione sceglie consapevolmente di investire sulla propria competenza distintiva. Non tenta di competere sul prezzo, né di generalizzare la propria offerta, ma costruisce, nel tempo, un posizionamento riconoscibile attorno a un sapere specifico (ad esempio, disturbi del neurosviluppo, accompagnamento alla genitorialità, inclusione lavorativa di persone con disabilità complesse, interventi precoci in ambito educativo). In questi casi, il lavoro sul prodotto/servizio è fortemente intrecciato a quello sulla reputazione. Il marketing non è percepito come un corpo estraneo, ma come la naturale estensione di un'identità professionale solida. Il *pricing*, pur non essendo basso, risulta sostenibile perché giustificato da un valore percepito elevato. La comunicazione non promette genericamente “qualità” o “cura”, ma rende visibile una competenza concreta e verificabile. Questo scenario non è privo di difficoltà, ma mostra con chiarezza come la sostenibilità economica possa derivare non dalla rincorsa al volume, bensì dalla costruzione paziente di credibilità, coerenza e affidabilità nel tempo.

10.4 Cosa imparare da questi tre scenari

Osservati nel loro insieme, questi tre scenari restituiscono una fotografia nitida di ciò che spesso manca alle organizzazioni sociali nei percorsi di impresa: non tanto la buona volontà o la competenza tecnica, quanto una cultura organizzativa capace di tenere insieme visione, struttura e apprendimento. Nei casi più fragili, l'idea corre più veloce dell'organizzazione; nei casi più maturi, invece, il progetto imprenditoriale diventa occasione per rafforzare i legami interni, chiarire le responsabilità, rendere più leggibili i processi decisionali. È qui che si gioca una differenza sostanziale: tra un andare a mercato, vissuto come stress aggiuntivo, e un andare a mercato che diventa leva di maturazione collettiva.

— 11. Governance e leadership come funzione collettiva

Se si assume davvero che il *go-to-market* sia un processo trasformativo, allora il nodo decisivo non è la figura del singolo leader, ma il modo in cui la leadership viene esercitata all'interno dell'organizzazione. La questione non riguarda quindi “chi guida”, ma “come si costruiscono le condizioni perché l'organizzazione nel suo insieme sappia guidarsi”.

L'esperienza mostra con chiarezza che senza una governance lucida, capace di assumere il rischio d'impresa e di tenere

una direzione, i processi di innovazione non decollano. Allo stesso tempo, i modelli centrati su figure carismatiche forti producono nel medio periodo dipendenza, deresponsabilizzazione e fragilità strutturale. È una tensione delicata, ma inevitabile.

La vera leadership, nelle organizzazioni sociali, è quella che costruisce autonomia. È quella che fa capire alle persone, che le mette nelle condizioni di leggere la complessità, di individuare i rischi, di formulare proposte e di assumersi responsabilità. È una leadership che fa crescere leader, che lavora in squadra e fa crescere la squadra, affinché ciascun componente possa a sua volta guidare processi e accompagnare altri. In questo senso, il compito di chi governa non è accentrare, ma distribuire competenze e responsabilità (Dank, Hellström, 2023). Questo implica un cambiamento profondo nel modo di intendere la governance. Governare non significa controllare ogni scelta, ma progettare contesti organizzativi in cui le decisioni siano comprensibili, i processi trasparenti, gli spazi di parola reali. Significa investire tempo nella costruzione di fiducia, nella chiarezza dei ruoli, nella qualità delle relazioni. Significa accettare che l'errore faccia parte del percorso di apprendimento, senza trasformarlo in colpa né in alibi.

Qui il riferimento ai modelli organizzativi adattivi (Dignan, 2019) è estremamente concreto. Le organizzazioni che riescono a reggere la complessità sono quelle che sviluppano capacità di auto-regolazione, che sanno apprendere dall'esperienza, che non dipendono da una singola figura per funzionare. In questi contesti, la leadership non scompare, ma cambia natura: diventa meno visibile, meno personalistica, più strutturale. Paradossalmente, la leadership più matura è quella che lavora per rendersi progressivamente meno necessaria. Non perché venga meno la guida, ma perché l'organizzazione ha sviluppato sufficiente maturità per reggere anche l'assenza, il cambiamento, la discontinuità. È qui che il go-to-market smette di essere il progetto di qualcuno e diventa davvero un processo collettivo: sostenuto da una governance che non accentra il potere, ma lo trasforma in capacità diffusa.

In questa prospettiva, il successo di un percorso imprenditoriale non si misura solo nei risultati economici, ma nella qualità della trasformazione organizzativa che produce: nella crescita delle persone, nella solidità delle relazioni, nella capacità dell'organizzazione di continuare a generare valore anche oltre le singole figure che l'hanno guidata nel tempo.

DOI 10.7425/IS.2026.01.07

Bibliografia

- Aleo, A. & Alessandri, A. (2021). *La vendita etica: Uno strumento per incrementare risultati e benessere*. Milano, Franco Angeli.
- Borello, K. A. (2015). *Excellent Business Plan*. Milano, Hoepli.
- Cheung-Judge, M.-Y. & Holbeche, L. (2015). *Organization Development. Cambiare il mondo, un'organizzazione alla volta*. Milano, Ayros.
- Dank, N. & Hellström, R. (2023). *Agile HR – il nuovo ruolo strategico delle risorse umane*. Milano, Ayros.
- Dignan, A. (2019). *Brave New Work: Are You Ready to Reinvent Your Organization?* New York, Portfolio Penguin.
- Dieffenbacher, S. F., Httinger, C., Zaninelli, S.M., Lines, D. & Rein, A. (2024). *How to Create Innovation: The Ultimate Guide to Proven Strategies and Business Models to Driving*. New York, Wiley.
- Fiaschi, C. (2022). *Terzo. Le energie delle rivoluzioni civili*. Milano, RCS Mediagroup spa.
- Fontana, A. (2016). *Storytelling d'impresa. La guida definitiva*. Milano, Hoepli Editore.
- Gangemi, A. (2023). *Organizzazioni aperte. Il lavoro progettato da chi lavora*. Milano, Ayros.
- Gassmann, O., Frankenberger, K. & Csik, M. (2014). *The Business Model Navigator: 55 Models that will Revolutionize your Business*. New York, FT Publisher.
- Gray, D. & Vander Wal, T. (2012). *The Connected Company*. Sebastopol, O'Reilly Media.
- Harnish, V. (2015). *Scaling Up*. Miami, Gazelles, Inc.
- Lewrick, M., Link, P. & Leifer, L. (2018). *Manuale di design thinking. Progettare la trasformazione digitale di team, prodotti, servizi ed ecosistemi*. Milano, Edizioni LSWR.

Maineri, M. (2020). *Community Economy. Persone che trasformano mercati e organizzazioni*. Milano, EGEA Editore.

Maineri, M. (2023). *Community Design. Approccio, metodo e strumenti per progettare comunità*. Milano, EGEA Editore.

Osterwalder, A. & Pigneur, Y. (2010). *Creare modelli di business*. Milano, Edizioni FAG.

Osterwalder, A., Pigneur, Y., Bernarda, G. & Smith, A. (2014). *Value Proposition Design*. New York, Wiley.

Palamà, C. & Tavelli, E. (2022). *Manuale di Business Design Marketing: Il metodo basato sulle persone per creare strategie di marketing condivise ed efficaci*. Milano, Edizioni LSWR.

Parker, G. G., Van Alstyne, M. W. & Choudary, S. P. (2016). *Platform Revolution: How Networked Markets are Transforming the Economy - and How to Make them Work for You*. New York, W W Norton & Co Inc.

Rimoldi, L. & Pozzi, G. (a cura di) (2022). *Pensare un'antropologia del welfare. Etnografie dello stato sociale in Italia*. Milano, Meltemi Press.

Sacerdote, E. (2015). *Breviario sul pensiero strategico. Discorsi e percorsi per conquistare il futuro migliore*. Napoli, Editoriale Scientifica.

Trabucchi, D., Buganza, T. (2023). *Platform Thinking. Il nuovo mindset per fare innovazione in azienda*. Milano, EGEA Editore.

Zayco, M. J. & Ethington, E. M. (2023). *The Power of Process. Per uno sviluppo Lean di prodotti e processi*. Milano, Ayros.

La mercatizzazione dei servizi sociali: traiettorie, condizioni e tensioni

Jole Decorte

1. Introduzione

Negli ultimi anni il tema della vendita di servizi a privati ha acquisito una crescente centralità nel dibattito su welfare e servizi sociali (Brandsen *et al.*, 2025). Tale attenzione si colloca in un contesto europeo già segnato da recessione, austerità e ristrutturazione del welfare pubblico (Vaughan-Whitehead, 2013), che hanno modificato gli ambienti di policy in cui operano le organizzazioni del Terzo settore (Pape *et al.*, 2020). La ricalibratura dei finanziamenti pubblici ha intensificato le pressioni competitive e le richieste di accountability, rafforzando processi di ibridazione con le logiche di mercato.

Se in passato l'ingresso diretto nel mercato dei servizi a privati da parte delle organizzazioni di Terzo settore era prevalentemente oggetto di analisi critica, nel nuovo contesto esso appare progressivamente normalizzato e integrato nei discorsi pubblici. Questo mutamento non coincide con la risoluzione delle criticità strutturali che caratterizzano il sistema di welfare mix, ma segnala piuttosto una trasformazione del *frame* interpretativo attraverso il quale il mercato viene tematizzato e legittimato. Seguire l'evoluzione del dibattito sulla vendita di servizi ai privati è dunque rilevante perché consente di comprendere non solo le posizioni a favore o contro, ma anche le dinamiche e i fattori che concorrono alla configurazione della discussione. L'articolo cerca di giungere ad una sintesi delle argomentazioni pro e contro la mercatizzazione che contraddistinguono l'analisi del fenomeno, rifiutando esiti che riducano lo stesso entro valutazioni semplificate e invitando a comprenderla come fenomeno che si situa entro un contesto storico e istituzionale specifico e a considerarla nelle sue ambivalenze, come fenomeno non lineare, ma aperto ad una pluralità di esiti possibili.

2. Perché entrare nel mercato?

Il caso italiano nel welfare mix

L'ingresso delle cooperative sociali nei mercati privati non può essere interpretato come semplice evoluzione organizzativa, ma va compreso alla luce della trasformazione del welfare mix e del progressivo mutamento delle condizioni istituzionali in cui il Terzo settore opera. A differenza dei contesti anglosassoni, dove la vendita di servizi alla domanda privata rappresenta storicamente una componente strutturale del non profit (Young, 1998; Kerlin, 2006), l'economia sociale italiana si è sviluppata in stretta integrazione con il settore pubblico e con una forte centratura

sul paradigma dei diritti sociali (Borzaga, Defourny, 2001; Evers, Laville, 2004; Ascoli, Pavolini, 2017).

La cooperazione sociale non nasce come risposta alla volatilità delle donazioni, ma come attore solidaristico volontario e, successivamente, complementare e integrato nell'espansione del welfare locale, consolidata normativamente con la legge 328/2000. In questa configurazione, il mercato è stato a lungo percepito come elemento estraneo o potenzialmente distorsivo rispetto alla missione solidaristica, fondata su finalità di interesse generale, vincolo di non distribuzione degli utili e governance partecipativa (Borzaga, Defourny, 2001; Borzaga, Ianes, 2006).

A partire dal nuovo secolo, tuttavia, seppur lentamente il quadro muta profondamente e con l'avvento delle dinamiche europee di austerità e ristrutturazione dello Stato sociale (Pierson, 2001; Vaughan-Whitehead, 2013; Ferrera, 2016), si pone una crescente enfasi sulla sostenibilità finanziaria del welfare e sull'introduzione di meccanismi competitivi attraverso le direttive sugli appalti pubblici. La regolazione tramite gara sostituisce progressivamente logiche più relazionali e fiduciarie (Ascoli, Pavolini, 2017), comprimendo i margini economici e favorendo economie di scala. La mercatizzazione, in questo quadro, si configura in senso ampio come esito di un processo più allargato di ibridazione delle logiche istituzionali. Accanto alla logica solidaristica originaria, si consolidano logiche pubbliche di accountability e logiche di mercato orientate alla competizione ed all'efficienza (Meyer, Rowan, 1977; DiMaggio, Powell, 1983; Hwang, Powell, 2009; Reggiardo, 2024). L'orientamento al mercato in senso ampio diviene così progressivamente legittimabile anche in ambiti, come i servizi sanitari, assistenziali e educativi, storicamente ancorati alla regolazione pubblica. Ad accelerare i processi di vendita ai privati, dopo la prima decade del nuovo secolo, concorre sia la rallentata espansione della spesa pubblica, sia l'aumento e la differenziazione dei bisogni sociali che lievitano, per diversi fattori. La flessione delle risorse pubbliche, per decenni fattore di stabilità e legittimazione, diventa progressivamente una fonte di vulnerabilità organizzativa (Froelich, 1999; Suykens *et al.*, 2019; Fazzi, 2022) e l'ingresso nei mercati privati si pone come una strategia di diversificazione delle entrate e di recupero di margini di autonomia economica. Contemporaneamente, l'aumento dei bisogni sociali che faticano a trovare risposte, trainato dall'invecchiamento della popolazione, apre alla possibilità di sviluppare nuove forme di offerta sia in un'ottica di garanzia dei diritti di cittadinanza che di possibilità per i cittadini di soddisfare una domanda in larga parte insoddisfatta (o soddisfatta in modo subottimale).

— 3. Una nuova narrazione che legittima la mercatizzazione

La legittimazione del fenomeno della mercatizzazione verso i privati è, oltre che un fenomeno strutturale, anche un ambito di accettazione di un discorso pubblico. Nel quadro di trasformazione del modello pubblico-centrico si colloca un dibattito sulla mercatizzazione che, lungi dall'essere risolto, appare oggi profondamente riformulato e che porta alla luce tensioni mutate coerentemente con il clima culturale e socio-politico in cui si inseriscono (Roy *et al.*, 2021; Dey, Lehner, 2017).

Se negli anni Novanta e nei primi anni Duemila il mercato (inteso come vendita di servizi al pubblico) era prevalentemente tematizzato come rischio di *mission drift*, di selezione dell'utenza e di snaturamento della funzione solidaristica (James, 1998; Cornforth, 2014; Eikenberry, Kluver, 2004), oggi il lessico dominante si è progressivamente spostato verso categorie quali *scaling*, *performance*, *business model* e "sostenibilità economica" (Venturi, Zandonai, 2014; Sandberg, Robichau, 2022), quindi, in sostanza, il tema maggiormente oggetto di confronto si è spostato dalla coerenza alla *mission*, al modo in cui porsi con successo sul mercato privato, così assumendo implicitamente che esso sia un orizzonte verso cui tendere. Il riferimento alla governance pubblica, al radicamento territoriale e alla dipendenza strutturale dalle politiche locali tende, invece, a essere marginalizzato nel discorso corrente e la relazione con lo Stato non è più tematizzata come nodo politico-istituzionale, ma trattata prevalentemente come vincolo tecnico o come limite alla crescita organizzativa (Ascoli, Pavolini, 2017). Questo mutamento segnala un diverso meccanismo di costruzione sociale del dibattito poiché il mercato viene presentato non più come alternativa ideologica, ma come spazio neutro di opportunità, spesso associato a dinamiche di efficienza e selezione virtuosa. Come evidenziano gli studi sull'*embeddedness* e sulla costruzione sociale dei mercati, questi ultimi sono sempre istituzionalmente e culturalmente situati (Polanyi, 1968; Granovetter, 1985) ed è nel momento in cui questa via viene percepita come "legittima" che si innesca un effettivo terreno d'azione, portando perfino ad un ribaltamento delle precedenti narrazioni dominanti. In quest'ottica, con la consapevolezza che il mercato è un dispositivo selettivo che premia organizzazioni dotate di capitale finanziario, competenze manageriali e capacità di assorbire i costi di ingresso, si viene a creare una pressione competitiva che, nelle sue forme più estreme, considera superato il riferimento alle logiche fondative della cooperazione sociale solidaristica o, quantomeno, si muove entro un sistema di riferimenti che premia e ammira innanzitutto il successo di mercato, mancando di interrogarsi sulle implicazioni politiche e valoriali.

La rappresentazione del mercato come spazio di emancipazione organizzativa può portare, inoltre, al ribaltamento della concezione dei diritti sociali come responsabilità pubbliche (Borzaga, Defourny, 2001; Evers, Laville, 2004), inquadrando gli interventi sociali come attività economiche che discendono dall'iniziativa privata. In questa prospettiva, la traslazione del rischio e della responsabilità verso il mercato può produrre uno slittamento normativo, per cui ciò che era concepito come diritto tende a essere reinterpretato come servizio acquistabile (Bode, 2008; Dey, Lehner, 2017).

Inoltre, l'argomento della non sostenibilità del welfare pubblico, frequentemente evocato nel dibattito politico, si inserisce nel più ampio processo di *retrenchment* e ristrutturazione dello Stato sociale europeo (Pierson, 2001; Ferrera, 2016), una narrativa che contribuisce a rafforzare una rappresentazione di inevitabilità della privatizzazione e della liberalizzazione, anche in assenza di evidenze univoche circa l'insostenibilità sistemica del modello. Il dibattito pubblico tende così a naturalizzare la presenza del mercato come unica risposta possibile, piuttosto che come opzione politicamente e istituzionalmente situata (Crespy, 2016).

In questo senso, la rilevanza attuale del tema della mercatizzazione verso i privati non risiede soltanto nella sua diffusione empirica, ma nel fatto che essa rappresenta un punto di ridefinizione dell'identità del Terzo settore. Se il mercato diventa legittimo nel discorso, la questione successiva è capire come opera concretamente, ovvero non come semplice canale di entrata, ma come meccanismo selettivo.

— 4. Il mercato come dispositivo di selezione: domanda, organizzazioni e innovazione

Se le sezioni precedenti hanno mostrato come l'ingresso nei mercati privati sia divenuto strutturalmente praticabile e culturalmente legittimo, occorre ora interrogarsi sul meccanismo attraverso cui esso opera. Il punto analitico non è semplicemente che il mercato amplia l'offerta o diversifica le entrate, ma che esso ristruttura i criteri di accesso, di sopravvivenza organizzativa e di legittimazione dell'innovazione. In questa prospettiva, coerentemente con la tradizione dell'*embeddedness* (Polanyi, 1968; Granovetter, 1985), il mercato può essere interpretato come un dispositivo di selezione istituzionalmente situato.

Un primo livello riguarda la domanda. Nei servizi alla persona, la traduzione del bisogno in domanda non è un processo neutro: essa dipende da risorse economiche, competenze culturali e capacità di articolazione pubblica (Fraser, 1989). La mercatizzazione tende dunque a selezionare ciò che è "domandabile" e solvibile, più che ciò che è socialmente più urgente. Come evidenziato nella letteratura sulla *marketization* dei servizi sociali (Bode, 2008; Eikenberry, Kluver, 2004), l'esposizione a ricavi commerciali può incentivare una maggiore attenzione ai segmenti di utenza in grado di sostenere economicamente l'offerta, con possibili effetti di *mission drift* quando le preferenze della domanda pagante e i bisogni dei gruppi più vulnerabili divergono (Cornforth, 2014; Santos *et al.*, 2015).

Un secondo livello concerne le organizzazioni. L'ingresso nei mercati privati richiede capitale iniziale, competenze manageriali e capacità di assorbire il rischio. Tali requisiti risultano più facilmente disponibili in organizzazioni di maggiore dimensione, mentre rappresentano una soglia di accesso significativa per realtà più piccole. La letteratura sulla dipendenza dalle risorse e sull'ibridazione organizzativa mostra come la diversificazione commerciale non sia distribuita uniformemente, ma favorisca attori già strutturati (Froelich, 1999; Suykens *et al.*, 2019; Hwang, Powell, 2009). La mercatizzazione produce così non solo differenziazione strategica,

ma anche selezione organizzativa. Inoltre, l'espansione e la replicabilità, tipiche delle strategie di mercato, possono entrare in tensione con il radicamento territoriale e con l'*embeddedness* relazionale che costituiscono tratti distintivi dell'impresa sociale italiana (Borzaga, Musella, 2020).

Un terzo livello riguarda l'innovazione. Nel Terzo settore l'innovazione è spesso incrementale e radicata nelle pratiche e nei bisogni locali (Fazzi, 2019). Tuttavia, nei mercati competitivi essa è ulteriormente sottoposta a un criterio di commerciabilità e sostenibilità economica nel tempo (Dacin *et al.*, 2011). Sopravvive più facilmente l'innovazione economicamente resiliente, non necessariamente quella più equa o redistributiva. Questo spostamento dei criteri di selezione può ridurre lo spazio per innovazioni universalistiche quando la domanda solvibile non coincide con i bisogni più intensi: l'orientamento alla domanda solvibile può così spostare progressivamente l'asse dell'innovazione verso segmenti di popolazione in grado di pagare, attenuando la funzione universalistica che ha storicamente caratterizzato la cooperazione sociale.

Alcune esperienze nel campo dei servizi sanitari e sociosanitari rendono visibile tale tensione. Progetti nati con l'intento di coniugare accessibilità economica e qualità professionale possono trovarsi esposti a rischi di insolvenza che mettono in discussione la sostenibilità dell'investimento, evidenziando come il mercato non premi automaticamente l'orientamento sociale, ma selezioni sulla base della tenuta economica. In assenza di strumenti pubblici di mutualizzazione del rischio, la qualità può trasformarsi in fattore di vulnerabilità.

La maggiore legittimazione contemporanea dei mercati privati non coincide, dunque, con la risoluzione delle tensioni storiche della cooperazione sociale. Essa ridefinisce, piuttosto, i criteri di allocazione delle prestazioni, trasformando progressivamente il welfare dei diritti in un welfare in cui l'accesso tende a dipendere dalla capacità di formulare domanda e di pagamento.

5. Le direzioni della mercatizzazione: autonomia, innovazione e ridefinizione dei diritti

Se quanto detto nel precedente paragrafo porta a considerare i rischi connessi all'assunzione di una maggiore rilevanza dal mercato privato, vi sono al tempo stesso ragioni che portano ad individuarne i benefici, ulteriori rispetto a quelli evidenziati in precedenza, che si limitano meramente a considerare la mercatizzazione come un dato di fatto, come una direzione da perseguire in quanto inevitabile o naturale.

Una parte del dibattito recente tende a considerare infatti l'ingresso nei mercati privati non come uno scarto rispetto alla missione originaria del Terzo settore, ma come una possibile traiettoria evolutiva in contesti di crescente pressione sulle risorse pubbliche (Roy *et al.*, 2021; Crespy, 2016). In questa prospettiva, la vendita ai privati viene associata a una serie di potenziali benefici organizzativi e sistemici.

Un primo argomento riguarda il miglioramento del *matching* tra domanda e offerta: il rapporto diretto con utenti pagan-

ti dovrebbe rafforzare la responsabilità verso i beneficiari e ridurre le rigidità categoriali del finanziamento pubblico, in cui il terzo pagatore attenua la relazione tra qualità percepita e sostenibilità economica (Twersky, Reichheld, 2019). La logica di mercato viene così presentata come dispositivo capace di aumentare la reattività organizzativa e di premiare le offerte più coerenti con i bisogni espressi.

Un secondo argomento concerne l'autonomia progettuale. La diversificazione delle entrate, riducendo la dipendenza da bandi e capitolati predefiniti, può ampliare i margini di libertà strategica e rafforzare la capacità decisionale delle organizzazioni (Vaceková *et al.*, 2017). In questo quadro, la mercatizzazione è collegata anche alla promozione dell'innovazione, l'esposizione a pressioni competitive solleciterebbe l'introduzione di nuovi servizi, modelli organizzativi e partnership orientate alla sostenibilità economica e alla creazione di valore (Ramus *et al.*, 2018). L'ibridazione tra logiche sociali ed economiche, lungi dall'essere un'anomalia, verrebbe così interpretata come una rinegoziazione virtuosa dei confini organizzativi (Besharov, 2022; Sandberg, Robichau, 2022).

La mercatizzazione viene, inoltre, associata a un possibile rafforzamento della solidità economica, con effetti indiretti sulla qualità del lavoro e sulla capacità di attrarre competenze professionali (Baluch, Ridder, 2021). In questa visione, maggiori margini economici permetterebbero investimenti, miglioramenti salariali e consolidamento organizzativo, contribuendo a superare la fragilità storica di molte cooperative sociali. Alcuni autori arrivano a sostenere che un ruolo economico più rilevante possa tradursi in maggiore legittimazione politica e capacità di advocacy (Han, 2017), fino a ipotizzare una funzione "moralizzante" del Terzo settore nei mercati, capace di integrare principi etici nelle dinamiche competitive (Bruni, Zamagni, 2015).

6. Le tensioni della mercatizzazione

6.1 Bisogni, domanda e miopia organizzativa

Una parte importante del consenso contemporaneo verso la mercatizzazione poggia sull'idea che il mercato permetta risposte più tempestive e aderenti ai bisogni rispetto alla filiera pubblica, spesso rappresentata come rigida e poco reattiva. In questa lettura, il contatto diretto con l'utenza pagante tradurrebbe più rapidamente le preferenze in offerta, riducendo le asimmetrie informative e premiando la capacità di adattamento. Alcuni studi in ambito di *market orientation*, coerentemente, associano l'orientamento al mercato a una maggiore soddisfazione degli utenti (Shoham *et al.*, 2006). Tuttavia, questa aspettativa diventa fragile quando si sposta l'attenzione dalla "domanda espressa" alla struttura sociale dei bisogni e alle condizioni che permettono di formularli, sostenerli e renderli visibili.

Il punto non è negare che in contesti mercatizzati alcune organizzazioni riescano a riorganizzare l'offerta in modo più agile, ma chiarire quale idea di bisogno venga operativizzata. Nei servizi alla persona, la traduzione del bisogno in domanda non è un processo neutro, ma è mediato da risorse economiche, competenze culturali, capacità di articolazione e accesso all'informazione. Ne deriva che la mercatizzazione

tende a selezionare ciò che è “domandabile” e “pagabile”, non ciò che è socialmente più rilevante o urgente. Questa torsione richiama la critica di Fraser (1989) sulla politicizzazione del discorso dei bisogni, secondo cui il potere di definire ciò che conta come bisogno legittimo non è distribuito equamente, e nei mercati dei servizi sociali tende a coincidere con la capacità di rendere la domanda efficace.

Inoltre, la promessa di personalizzazione, spesso associata al mercato, si scontra con vincoli organizzativi e valutativi. Personalizzare non significa solo “alzare la qualità” di un servizio richiesto, ma disporre di capacità di *assessment*, strumenti di valutazione e margini operativi che permettano di calibrare l'intervento. In molte configurazioni, specie dove l'imprinting pubblico è forte, la funzione valutativa resta esterna o debole, e l'organizzazione finisce per reagire alle richieste più visibili, spostando l'attenzione dall'analisi dei bisogni reali alla produzione di servizi “ad alta qualità” per la domanda solvibile. Qui emerge una forma di miopia organizzativa, infatti la qualità diventa risposta performante a preferenze espresse, ma non necessariamente risposta a necessità latenti. In questo senso, la mercatizzazione può semplicemente sostituire rigidità burocratiche con rigidità di mercato, dove la selezione avviene per capacità di domanda, non per intensità del bisogno.

Infine, la tensione tra standardizzazione e personalizzazione è strutturale. La competizione spinge verso formati più standardizzabili e comunicabili, mentre l'efficacia sociale richiede spesso adattamenti situati e lavoro relazionale. La letteratura segnala risultati ambivalenti su questo, e accanto alle evidenze “pro-utente” della *market orientation*, (Shoham *et al.*, 2006), studi mostrano rischi di distorsione della qualità (Valentinov, 2008) e di compressione delle componenti relazionali (Eikenberry, Kluver, 2004), oltre al fatto che la personalizzazione può essere promessa retorica più che trasformazione reale (Liket, Maas, 2015), soprattutto in organizzazioni che adottano modelli di governo verticali e faticano a riconfigurarsi verso l'inclusione (Hwang, Powell, 2009). Il nodo, allora, non è se il mercato renda possibili risposte migliori, ma a quali condizioni esso renda visibili i bisogni e non solo le domande.

6.2 Dalla funzione redistributiva alla “fascia grigia”

Un ulteriore elemento utile a densificare l'analisi, connesso alla capacità di risposta dei bisogni, riguarda l'impatto della mercatizzazione sulle disuguaglianze di accesso. Una parte delle giustificazioni “benevole” sostiene che l'ingresso nel mercato da parte di attori non lucrativi possa ridurre le disuguaglianze poiché le imprese sociali, non essendo guidate dalla massimizzazione del profitto, potrebbero offrire prezzi calmierati, differenziazioni tariffarie e reinvestire eventuali surplus a favore dei più vulnerabili. Sul piano normativo, questa aspettativa è coerente con l'idea di impresa sociale europea come istituzione orientata all'interesse generale, con vincoli sulla distribuzione e governance aperta (Borzaga, Defourny, 2001), e con la tradizione cooperativa di “preoccupazione per la comunità” (ICA, 1995). Tuttavia, questa traiettoria redistributiva è spesso ostacolata da condizioni strutturali. Quando la redditività è bassa o instabile, i margini da reinvestire non sono un dato, ma un'eccezione. Ne

deriva che la mercatizzazione può trasformarsi meno in un canale redistributivo e più in un meccanismo di compensazione interna dove i ricavi da privati servono a coprire costi di struttura o a stabilizzare bilanci fragili. In parallelo, aumenta la probabilità che l'organizzazione orienti l'offerta verso segmenti *able to pay*, privilegiando casi meno onerosi o più prevedibili. Questo è precisamente uno dei meccanismi critici discussi nella letteratura sulla *marketization* e sul *mission drift* connessa al fatto che quando cresce la dipendenza dal reddito commerciale, la logica di mercato può prevalere sulla missione, soprattutto se i bisogni dei beneficiari entrano in conflitto con le preferenze della domanda pagante (Eikenberry, Kluver, 2004; Santos *et al.*, 2015).

Il modo in cui molte organizzazioni risolvono pragmaticamente questa tensione è ciò che nel dibattito italiano viene spesso chiamato lavoro sulla “fascia grigia”: non i più poveri (che “dovrebbero” coprire le politiche pubbliche), non i ricchi (che andrebbero dal privato for-profit), ma il ceto medio e medio-basso che cerca servizi accessibili. Questo compromesso, pur razionale dal punto di vista organizzativo, potrebbe d'altra parte rafforzare una configurazione duale in cui il Terzo settore diventa *provider* per chi può pagare qualcosa, mentre i bisogni più gravi restano confinati a un pubblico impoverito e residuale. In altri termini, la mercatizzazione può essere compatibile con la missione solo come strategia “riparativa” (posti gratuiti, dilazioni, quote calmierate), ma tende a spostare l'asse dell'azione dal conflitto sulle disuguaglianze alla gestione selettiva dell'accesso. Questa trasformazione è coerente con l'osservazione di Defourny e Nyssens (2014) sul rischio che l'economia sociale, se spinta verso mercati competitivi senza adeguate cornici regolative, finisca per migliorare la qualità dei servizi per chi ha già risorse, lasciando indietro chi ha bisogni maggiori.

6.3 Cliente, scelta e accountability: il consumerismo è un'illusione nei servizi sociali?

Una promessa ricorrente nella legittimazione della mercatizzazione riguarda l'aumento del “potere” dell'utente: se l'utente paga, può scegliere; se può scegliere, può premiare qualità e punire inefficienza. Questa è una versione semplificata del modello *exit/voice* di Hirschman (1970), spesso richiamata nel discorso politico come *empowerment* del cittadino-consumatore. Nel lessico contemporaneo della *social entrepreneurship*, ciò si accompagna all'idea di beneficiario come cliente e al ricorso a pratiche manageriali centrate sull'esperienza utente (Sandberg, Robichau, 2022).

Il punto critico è che nei servizi sociali tale consumerismo funziona male perché i mercati sono spesso sottili, poiché vi sono poche alternative reali, forte asimmetria informativa, alta dipendenza relazionale, costi di *switching* elevati. In molte aree di welfare (cure, assistenza domiciliare, educativa), l'utente non esercita un vero *exit* perché l'offerta è scarsa e la domanda eccede. Di conseguenza, il potere del cliente è spesso più retorico che effettivo e l'organizzazione può diventare più attenta alla soddisfazione dichiarata, ma questo non equivale ad *accountability* democratica né a qualità sostantiva. Inoltre, la categoria di “cliente” può produrre un effetto di spostamento dei criteri decisionali poiché ciò che entra nell'agenda organizzativa è ciò che è richiesto da

chi paga. Quando clienti paganti e beneficiari vulnerabili non coincidono, l'organizzazione affronta un paradosso tipico delle organizzazioni ibride, ovvero accontentare uno stakeholder può peggiorare l'esito per un altro (Jay, 2013). Questo non implica automaticamente *mission drift*, ma rende più frequente la gerarchizzazione degli stakeholder sulla base della loro rilevanza economica. In tale quadro, la mercatizzazione non potenzia necessariamente la voce collettiva; può, al contrario, indebolire la dimensione politica dell'azione sociale, riconfigurando l'utenza come pubblico di mercato e non come cittadinanza portatrice di diritti.

6.4 Autonomia, isomorfismo e capacità strategica

La retorica corrente tende a opporre un pubblico burocratico a un mercato agile, ma la letteratura istituzionale suggerisce che le organizzazioni tendono a riprodurre logiche dominanti del campo per ottenere legittimità (Meyer, Rowan, 1977; DiMaggio, Powell, 1983). Ne consegue che molte cooperative, anche quando entrano nel privato, continuano a operare con assetti e culture "pubblico-centriche": procedure, rigidità interne, bassa propensione al rischio, segmentazione tra "unità mercato" e "unità appalti". Il risultato non è flessibilità, ma un'ibridazione diseguale dove una parte dell'organizzazione viene mercatizzata, mentre il core resta isomorfo.

In questo senso, la mercatizzazione è un test di capacità strategica nella quale solo alcune organizzazioni riescono a trasformare l'autonomia finanziaria in autonomia progettuale; altre traducono l'entrata sul mercato in semplice sopravvivenza economica, senza innovazione sostantiva.

6.5 Lavoro sociale tra motivazione ideale e pressione performativa

Uno degli effetti della mercatizzazione meno esplorati, ma analiticamente decisivi, riguarda il lavoro sociale. Se il mercato opera come dispositivo di selezione delle organizzazioni, delle innovazioni e dei segmenti di utenza, esso interviene inevitabilmente anche sulla struttura occupazionale, sulle motivazioni e sull'equilibrio tra dimensione professionale ed etica del lavoro cooperativo. La cooperazione sociale italiana si è sviluppata, sin dalle sue origini, come spazio capace di attrarre lavoratori fortemente motivati sul piano ideale, disponibili ad accettare retribuzioni contenute in cambio di un elevato senso di utilità sociale e appartenenza valoriale. La letteratura sulle motivazioni nel settore cooperativo ha evidenziato come la combinazione tra finalità solidaristiche, governance partecipativa e radicamento comunitario favorisca forme di motivazione intrinseca più intense rispetto ad altri contesti organizzativi (Eikenberry, Kluver, 2004). In questa configurazione, l'identificazione con la missione svolge una funzione compensativa rispetto a salari modesti e a condizioni lavorative talvolta impegnative.

L'ingresso nei mercati privati altera, tuttavia, questo equilibrio in modo non lineare. Da un lato, la diversificazione delle entrate è spesso presentata come strumento per rafforzare la sostenibilità economica e, indirettamente, migliorare le condizioni del lavoro. Dall'altro, le evidenze empiriche

che mostrano che tale esito non è affatto garantito. Analisi recenti sulle cooperative sociali italiane evidenziano come l'aumento della dimensione organizzativa e della quota di ricavi commerciali non si traduca automaticamente in un incremento del costo del lavoro pro capite né in una maggiore valorizzazione salariale (Bernardoni, Picciotti, 2024). In fasi intermedie di commercializzazione, le organizzazioni possono trovarsi in una condizione di "doppia dipendenza dalle risorse", costrette a rispondere contemporaneamente a logiche pubbliche e a pressioni di mercato, con effetti di compressione sui margini e, talvolta, sulle retribuzioni (Ghosh Moulick *et al.*, 2020). Parallelamente, muta la composizione professionale richiesta. L'operatività nei mercati privati, specie in ambiti ad alta specializzazione come quelli sanitari o sociosanitari, implica il reclutamento di figure dotate di competenze tecniche e orientamento al mercato, talvolta provenienti dal settore profit. Questo processo introduce professionalità meno legate alla missione cooperativa e più attente alle condizioni economiche dell'ingaggio. La cooperativa, in questi casi, non attrae soltanto lavoratori *motivationally driven*, ma entra in competizione su un mercato del lavoro in cui il potere contrattuale di alcune figure è elevato. La tensione tra equità interna e necessità di assicurare competenze strategiche può così generare asimmetrie retributive e difficoltà di coesione organizzativa.

Se l'identità cooperativa si fondava su un equilibrio tra motivazione intrinseca e sostenibilità economica limitata, ma stabile, l'esposizione a dinamiche competitive può accentuare la dimensione performativa del lavoro e maggiore attenzione alla qualità percepita dal cliente pagante, alla misurabilità dei risultati, alla reputazione commerciale. In assenza di adeguati dispositivi di governance partecipativa e di riconoscimento simbolico, tale spostamento può erodere progressivamente quella componente motivazionale che aveva storicamente costituito uno dei principali asset distintivi della cooperazione sociale. In questo senso, la mercatizzazione non agisce solo sul piano delle entrate o dell'organizzazione dei servizi, ma incide sulla natura stessa del lavoro sociale, trasformandolo da pratica fortemente ancorata alla promozione dei diritti a prestazione professionalizzata inserita in un contesto competitivo. L'esito di tale trasformazione in alcune configurazioni può favorire maggiore specializzazione e consolidamento organizzativo; in altre, può produrre tensioni identitarie, aumento del turnover e progressiva convergenza verso modelli occupazionali simili a quelli dell'impresa tradizionale.

7. La mercatizzazione come processo ambivalente e politicamente situato

La mercatizzazione del Terzo settore, e in particolare della cooperazione sociale italiana, non può essere interpretata né come semplice adattamento tecnico a vincoli economici, né come tradimento lineare della missione originaria. Essa si configura piuttosto come un processo istituzionalmente situato, culturalmente legittimato e strutturalmente ambivalente.

Il primo elemento che emerge con chiarezza è che il ritorno del mercato non avviene in un vuoto normativo, ma dentro una trasformazione più ampia del welfare europeo e che ad oggi la

cooperazione sociale si muove in un ambiente in cui il mercato non è più tematizzato come minaccia ideologica, bensì come opzione “naturale”, spesso presentata come inevitabile. Tuttavia, l'analisi delle diverse dimensioni – bisogni, disuguaglianze, potere del cliente, autonomia organizzativa, lavoro sociale – evidenzia che la mercatizzazione non risolve i dilemmi storici del welfare mix, ma li ricompone in forme nuove.

Nel complesso, la mercatizzazione non appare come un destino lineare, né come una semplice scelta strategica. È un processo ambivalente che crea spazi di autonomia e innovazione, ma al tempo stesso riattiva tensioni profonde relative alla natura dei diritti sociali, alla funzione redistributiva del welfare e all'identità pubblica delle imprese sociali.

La questione analitica, allora, non è stabilire se il mercato sia “compatibile” o “incompatibile” con la cooperazione sociale. È piuttosto interrogarsi sulle condizioni istituzionali, organizzative, culturali e regolative che rendono possibile una mercatizzazione non selettiva, non regressiva e non riduttiva rispetto alla missione originaria.

[La ricerca che ha portato alla stesura del presente contributo è stata svolta nell'ambito di un progetto di EURICSE con il sostegno finanziario della Provincia autonoma di Trento.](#)

DOI 10.7425/IS.2026.01.08

Bibliografia

- Ascoli, U. & Pavolini, E. (a cura di) (2017). *Volontariato e innovazione sociale oggi in Italia*. Bologna, Il Mulino.
- Baluch, A. M. & Ridder, H.-G. (2021). Mapping the Research Landscape of Strategic Human Resource Management in Nonprofit Organizations. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 50(3), pp. 598-625.
- Bernardoni, A. & Picciotti, A. (2024). Relazione tra redditività e dimensione aziendale nelle cooperative sociali italiane. *Impresa Sociale*, n. 4.
- Besharov, M. (2022). Organizational Hybridity, Social Enterprise, and Social Innovation: Disentangling Concepts to Advance Theory and Practice. In Vaccaro, A. & Ramus, T. (Eds.). *Social Innovation and Social Enterprises. Toward a Holistic Perspective*. New York, Springer, pp. 15-33.
- Bode, I. (2008). *The Culture of Welfare Markets*. London, Routledge.
- Borzaga, C. & Defourny, J. (2001). Conclusions: Social Enterprises in Europe. In Borzaga, C. & Defourny, J. (Eds.) *The Emergence of Social Enterprise*. London, Routledge, pp. 224-238.
- Borzaga, C. & Ianes, A. (2006). *L'economia della solidarietà*. Roma, Donzelli Editore.
- Borzaga, C. & Musella, M. (a cura di) (2020). *L'impresa sociale in Italia. Identità, ruoli e resilienza. IV Rapporto Iris Network*. Trento, Iris Network.
- Brandsen, T., Mendonça, P. & Smith, S. (2025). Theory of the Third Sector. In Bassi A., Aquino Alves, M. & Cordery, C. (Eds.). *The Future of Third Sector Research*. New York, Springer.
- Bruni, L. & Zamagni, S. (2015). *L'economia civile*. Bologna, Il Mulino.
- Cornforth, C. (2014). Understanding and Combating Mission Drift in Social Enterprises. *Social Enterprise Journal*, vol. 10(1), pp. 3-20.
- Crespy, A. (2016). *Welfare Markets in Europe: The Democratic Challenge of European Integration*. London, Palgrave Macmillan.
- Dacin, M. T., Dacin, P. A. & Tracey, P. (2011). Social Entrepreneurship: A Critique and Future Directions. *Organization Science*, vol. 22(5), pp. 1203-1213.
- Defourny, J. & Nyssens, M. (2013). Social Co-operatives: When Social Enterprises Meet the Co-operative Tradition. *Journal of Entrepreneurial and Organizational Diversity*, 2(2), pp. 11-33.

- Dey, P. & Lehner, O. (2017). Registering Ideology in the Creation of Social Entrepreneurs. *Journal of Business Ethics*, 142, pp. 753-776.
- DiMaggio, P. & Powell, W. W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, vol. 48(2), pp. 147-160.
- Eikenberry, A. M. & Kluver, J. D. (2004). The Marketization of the Nonprofit Sector. *Public Administration Review*, vol. 64(2), pp. 132-140.
- Evers, A. & Laville, J.-L. (2004) (Eds.). *The Third Sector in Europe*. Cheltenham, Edward Elgar.
- Fazzi, L. (2019). *Costruire l'innovazione nelle imprese sociali e nel terzo settore*. Milano, Franco Angeli.
- Fazzi, L. (2022). Sussidiarietà e coprogettazione: un legame implicito o ancora da costruire? *Impresa Sociale*, n. 4.
- Ferrera, M. (2016). *Rotta di collisione. Euro contro welfare?* Roma-Bari, Laterza.
- Fraser, N. (1989). Talking about Needs: Interpretive Contests as Political Conflicts in Welfare-State Societies. *Ethics*, 99(2), pp. 291-313.
- Froelich, K. A. (1999). Diversification of Revenue Strategies: Evolving Resource Dependence in Nonprofit Organizations. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 28(3), pp. 246-268.
- Ghosh Moulick, A., Alexiou, K., Dowin Kennedy, E. & Parris, D. L. (2020). A Total Eclipse of the Heart: Compensation Strategies in Entrepreneurial Nonprofits. *Journal of Business Venturing*, 35(4), p. 10595.
- Granovetter, M. (1985). Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness. *American Journal of Sociology*, vol. 91(3), pp. 481-510.
- Han, J. (2017). Social Marketisation and Policy Influence of Third Sector Organisations. *Voluntas*, vol. 28(3), pp. 1209-1225.
- Hirschman, A. O. (1970). *Exit, Voice and Loyalty*. Harvard, Harvard University Press.
- Hwang, H. & Powell, W. W. (2009). The Rationalization of Charity. *Administrative Science Quarterly*, vol. 54(2), pp. 268-298.
- International Co-operative Alliance, ICA (1995). *Statement on the Co-operative Identity*. International Co-operative Alliance. <https://ica.coop/en/cooperatives/cooperative-identity>
- James, E. (1998). Commercialism among Nonprofits. In Weisbrod, B. (Ed.). *To Profit or not to Profit*. Cambridge, Cambridge University Press, pp. 271-286.
- Jay, J. (2013). Navigating Paradox as a Mechanism of Change and Innovation in Hybrid Organizations. *Academy of Management Journal*, vol. 56(1), pp. 137-159.
- Kerlin, J. A. (2006). Social Enterprise in the United States and Europe. *Voluntas*, vol. 17, pp. 246-262.
- Liket, K. C. & Maas, K. (2015). Nonprofit Organizational Effectiveness. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 44(2), pp. 268-296.
- Meyer, J. W. & Rowan, B. (1977). Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology*, vol. 83(2), pp. 340-363.

Pape, U., Brandsen, T., Pahl, J. B., Pielinski, B., Baturina, D., Brookes, N., ChavesÁvila, R., Kendall, J., Matančević, J., Petrella, F., Rentzsch, C., Richez-Battesti, N., Savall-Morera, T., Simsa, R. & Zimmer, A. (2020). Changing Policy Environments in Europe and the Resilience of the Third Sector. *Voluntas*, vol. 31(1), pp. 238-249.

Pierson, P. (Ed.) (2001). *The New Politics of the Welfare State*. Oxford, Oxford University Press.

Polanyi, K. (1968). Our Obsolete Market Mentality. In Dalton, G. (Ed.) *Primitive, Archaic and Modern Economies*. Boston, Beacon Press, pp. 59-77.

Ramus, T., La Cara, B., Vaccaro, A. & Brusoni, S. (2018). Social or Commercial? *Business Ethics Quarterly*, vol. 28(4), pp. 463-492.

Reggiardo, A. (2022). The Hybridization of the Third Sector. Notes on the Debate. *Autonomie locali e servizi sociali*, 2, pp. 383-404.

Roy, M. J., Eikenberry, A. & Teasdale, S. (2021). The Marketization of the Third Sector? In Donnelly-Cox, G., Meyer, M. & Wijkström, F. (Eds.). *Research Handbook on Nonprofit Governance*. Cheltenham, Edward Elgar, pp. 371-390.

Sandberg, B. & Robichau, R. W. (2022). The Hybridization of Meaningful Nonprofit Work. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 51(3), pp. 606-632.

Santos, F. M., Pache, A.-C. & Birkholz, C. (2015). Making Hybrids Work: Aligning Business Models and Organizational Design for Social Enterprises. *California Management Review*, 57(3), pp. 36-58.

Shoham, A., Ruvio, A., Vigoda-Gadot, E. & Schwabsky, N. (2006). Market Orientations in Nonprofit Organizations. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 35(3), pp. 453-476.

Suykens, B., De Rynck, F. & Verschuere, B. (2019). Influence of Public Sector Reforms on Nonprofit Advocacy. *Nonprofit Management & Leadership*, vol. 30(2), pp. 339-351.

Twersky, F. & Reichheld, F. (2019). Why Customer Feedback Tools are Vital for Nonprofits. *Harvard Business Review*, Feb. 4, pp. 1-6.

Vaceková, G., Valentinov, V. & Nemec, J. (2017). Rethinking Nonprofit Commercialization. *Voluntas*, vol. 28(5), pp. 2013-2123.

Valentinov, V. (2008). The Economics of the Non-distribution Constraint. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 79(1), pp. 35-52.

Vaughan-Whitehead, D. (2013) (Ed.). *Public Sector Shock. The Impact of Policy Retrenchment in Europe*. Cheltenham, Edward Elgar.

Venturi, P. & Zandonai, F. (2014). *Ibridi organizzativi*. Bologna, Il Mulino.

Young, D. R. (1998). Commercialism in Nonprofit Social Service Associations. In Weisbrod, B. (Ed.). *To Profit or not to Profit*. Cambridge, Cambridge University Press, pp. 195-216.

Recensione - Luca Fazzi (a cura di). *La mercatizzazione dei servizi sociali*. Bologna, Il Mulino

Giulia Galera

Cosa accade quando una cooperativa sociale manda i propri migliori operatori a casa dei clienti paganti di un servizio di assistenza domiciliare e chiede al personale meno brillante di seguire gli utenti dei servizi pubblici? È solo un problema di allocazione più efficiente di risorse, finalizzato a garantire la fidelizzazione del consumatore che paga di più, oppure si sta verificando qualcosa che ha implicazioni sulla stessa ragion d'essere della cooperazione sociale e di conseguenza richiederebbe una maggiore cognizione?

È un dato di fatto che negli ultimi anni molte cooperative sociali di servizi hanno iniziato a rivolgersi a clienti privati. Le motivazioni sono, in genere, da rinvenirsi in due situazioni distinte, talvolta intrecciate tra loro: la volontà di rispondere a domande sociali emergenti e la necessità di trovare nuovi canali di finanziamento per sostenere lo sviluppo della cooperativa sociale. Molte volte questi processi sono messi in atto senza che vi sia alcuna prospettiva strategica; altre volte sono attivati semplicemente in risposta a eventi contingenti.

Sebbene le dimensioni della cosiddetta "mercatizzazione" verso clienti privati siano ad oggi limitate, è lecito supporre che il complesso quadro geo-politico, economico e sociale in cui ci ritroviamo ad operare incentiverà l'emersione di un mercato privato dei servizi sempre più ampio.

Il libro, in uscita nelle prossime settimane con Il Mulino, "La mercatizzazione dei servizi sociali", curato da Luca Fazzi e realizzato con il sostegno di EURICSE, nell'ambito dell'accordo quadro di ricerca con la Provincia Autonoma di Trento, rappresenta il primo tentativo italiano di interpretare il fenomeno della vendita ai privati da parte della cooperazione sociale di servizi: un fenomeno spesso evocato, indicato come inevitabile, ma di cui si conosce empiricamente poco o niente.

La domanda di ricerca alla base di questo lavoro riguarda il modo in cui le cooperative sociali affrontano la sfida dei mercati privati; si tratta di comprendere se la mercatizzazione costituisca una fisiologica evoluzione della traiettoria di sviluppo della cooperazione sociale, oppure se ci si trovi di fronte ad un'evoluzione con profonde implicazioni, tra cui la messa in discussione del ruolo socio-economico delle cooperative sociali e della stessa configurazione dei sistemi del welfare locale. L'esempio della cooperativa sociale che manda i propri operatori migliori ai clienti paganti è uno dei tanti episodi, riportati dalle persone intervistate nell'ambito della ricerca realizzata, che mette in luce la complessità dei processi di mercatizzazione e la loro natura spesso contraddittoria e non lineare.

Il libro porta il lettore a riflettere su alcuni nodi critici. Nella prima parte, è descritto il tema della mercatizzazione verso i

privati, distinguendola dalla mercatizzazione – più frequentemente oggetto di studi – relativa all'ambito delle commesse pubbliche; sono ripercorse le tappe di un dibattito controverso, che solo negli ultimi anni è stato caratterizzato da un maggiore consenso (e talvolta da una certa fascinazione) nei confronti della vendita ai privati. Utilizzando recenti elaborazioni dei dati Istat sulle istituzioni non profit, emergono chiare indicazioni statistiche che corroborano l'espansione della cooperazione sociale nei mercati privati.

La parte centrale del libro riassume i risultati della ricerca. Attraverso dati ed interviste, essa offre uno spaccato realistico del fenomeno in atto, nell'intento di porre il lettore direttamente di fronte alla dinamica dei fatti. Qual è, in sostanza, il profilo – o, meglio, quali sono i profili – delle cooperative sociali che decidono di rivolgersi al mercato privato?

A vendere ai privati sono, per fare un esempio concreto, le cooperative che hanno in gestione poliambulatori e che, per paura di compromettere l'immagine di serietà e qualità del servizio offerto, evitano di presentarsi alla clientela utilizzando la denominazione di "cooperativa sociale". A rivolgersi al mercato privato sono anche le cooperative sociali interessate a migliorare la qualità dei servizi offerti, appiattita dalla standardizzazione della burocrazia pubblica, attraverso una personalizzazione degli interventi che possa rimotivare i propri operatori. Vi sono, poi, le cooperative sociali che si affacciano al mercato privato per integrare un'offerta pubblica che quantitativamente copre numeri sempre più insufficienti di prestazioni. Infine, tra le cooperative sociali che si stanno mercatizzando, rientrano anche quei soggetti, mossi da motivazioni prettamente opportunistiche, che si costituiscono in forma cooperativa semplicemente per trarne vantaggi fiscali e andare incontro a meno rischi individuali in caso di fallimento.

Mettendo in luce la pluralità di comportamenti e motivazioni a favore della mercatizzazione, il libro dà uno spaccato dell'evoluzione della cooperazione sociale tutto, fuorché lineare. I mercati privati del welfare emergono quale fenomeno altamente contraddittorio: un terreno di azione ove le cooperative sono chiamate a ridefinire la propria identità e il proprio *modus operandi*. E questo in base ad obiettivi, aspettative e possibilità di azione, spesso in tensione tra di loro. La cooperazione sociale, lungi dall'essere un attore monolitico, si configura, quindi, come un aggregato di entità con strategie, modelli organizzativi e sistemi di valori estremamente differenziati, che la vendita ai privati illumina come una cartina tornasole, evidenziandone la complessità.

La ricerca mette in luce quattro tipologie distinte di cooperative sociali che si affacciano al mercato. La prima, quella

delle cooperative definite “inerziali”, è la tipologia maggiormente diffusa; è costituita da cooperative sociali di medie e piccole dimensioni, cresciute grazie alla forte integrazione con la pubblica amministrazione. L'incontro con i mercati privati si presenta come “inerziale” per queste cooperative, in quanto la sollecitazione a sviluppare un'offerta verso i privati proviene da richieste o input esterni, senza che vi sia un ragionamento strategico a monte. Tra gli esempi più significativi, vi è la disponibilità di posti in una struttura sociosanitaria non occupati da acquirenti pubblici, con la conseguente necessità di trovare uno sbocco privato per garantire la sostenibilità del servizio. Quando legata a considerazioni di questo tipo, la decisione di rivolgersi al mercato privato spesso si traduce non solo nella difficoltà a coniugare l'offerta pubblica con quella privata, ma anche in risultati economicamente poco significativi. Le cooperative inerziali costituiscono l'idealtipo delle organizzazioni centrate sulla fornitura dei servizi per conto terzi, che fatica sovente a distinguere ciò che fonda le peculiarità della cooperazione sociale rispetto alla cooperazione di produzione e lavoro. Quando si chiede a queste cooperative come si pongano di fronte all'impossibilità, da parte di una quota significativa di cittadini, di pagare il costo dei servizi, esse tendono a rispondere con una disarmante ammissione che il ruolo di garante dei diritti e di risposta a chi è escluso dai mercati, dovrebbe essere una competenza esclusiva dello Stato.

La retorica della cooperazione sociale, quale attore della lotta alle disuguaglianze, è maggiormente presente nelle risposte fornite da una seconda tipologia di cooperative, nel libro definite “volenterose”. Le cooperative volenterose non si muovono inconsapevolmente verso i mercati, ma elaborano ragionamenti e giustificazioni coerenti con la natura distintiva della cooperazione sociale. Per queste cooperative, l'obiettivo della mercatizzazione è contribuire a fornire risposte a chi è escluso dai mercati pubblici e che sui mercati commerciali rischia di trovare soluzioni subottimali in termini, sia di prezzo, sia di qualità; un esempio, è costituito dalle cooperative che, constatando come le spese odontoiatriche, scarsamente coperte dalla sanità pubblica, costituiscano una voce di spesa che affatica molte famiglie, tentano di porre sul mercato una propria offerta in tale settore. Nonostante le buone intenzioni, le cooperative volenterose faticano enormemente a raggiungere un risultato soddisfacente per il semplice fatto che la loro configurazione organizzativa e produttiva e i loro modelli decisionali sono ancora fortemente impregnati da una cultura parapubblica e da vincoli di modelli organizzativi poco flessibili, spesso incentrati sulla gestione di una domanda controllata. Diverse di queste cooperative hanno investito capitali per l'avvio di nuovi servizi a mercato, ma hanno poi faticato a raggiungere il *break-even*, scontrandosi con la dura legge dei mercati privati, che esprimono preferenze difficilmente compatibili con modelli organizzativi e produttivi nati per rispondere a richieste tendenzialmente standardizzate.

Una terza tipologia di cooperative che opera sui mercati privati – rappresentata dalle “cooperative mercantili” – è costituita da imprese piccole o medio-piccole nate di recente, spesso prive di una storia significativa di lavoro nel mercato pubblico, che hanno, quindi sin da subito, individuato la domanda privata come il punto di riferimento dell'azione imprenditoriale. Ne sono un esempio cooperative che, nate

per aggregazione di professionisti o per iniziativa di persone particolarmente intraprendenti, offrono servizi domiciliari o prestazioni infermieristiche. Si tratta di un segmento di cooperazione sociale nuovo rispetto a quello maggiormente diffuso, che opera fondamentalmente come una classica cooperativa di produzione e lavoro con il fine di generare reddito e occupazione, senza porsi finalità aggiuntive in termini di inclusione sociale o lotta alle disuguaglianze. “Diamo servizi a chi ci paga” è lo slogan che istituisce l'azione di queste cooperative orientate specificamente al mercato, che chiaramente si prospettano come attori nuovi in un welfare locale in cui la logica – per quanto selettiva – dei mercati pubblici ha rappresentato l'orizzonte di significato della produzione dei servizi. In termini di performance economica, queste cooperative pagano una relativa debolezza strutturale legata alle più piccole dimensioni. La volatilità dei mercati costituisce per esse una sfida e il raggiungimento di un livello minimo di economia di scala è probabilmente il principale fattore di criticità che, in questa fase storica, esse si trovano ad affrontare. Nonostante questi elementi di debolezza, le cooperative mercantili aprono una finestra sull'evoluzione possibile della cooperazione sociale in un welfare locale liberalizzato, con le annesse problematiche. Rimane, infatti, da capire quale sia il tratto distintivo di una cooperazione sociale interessata meramente a vendere servizi, indipendentemente dai risultati sociali conseguibili.

L'ultima tipologia di cooperative considerata nella ricerca è quella maggiormente compatibile con una visione della mercatizzazione verso i privati che non rinuncia a sviluppare una riflessione sullo specifico ruolo sociale della cooperazione, sui diritti e sull'inclusione sociale in un contesto di welfare inevitabilmente meno pubblico di quello fino ad oggi conosciuto. Le cooperative “responsabili” rappresentano una minima parte delle cooperative sociali che si affacciano al mercato privato: si caratterizzano per la capacità di fornire risposte a clienti che implicano un pagamento, rimanendo tuttavia coerenti con un'idea di welfare inclusivo, capace di tenere insieme esigenze plurali e diverse. Alcune di queste cooperative usano strumenti di negoziazione come il *project financing* per ottenere dal pubblico condizioni di vendita di servizi a privati con tariffe non discriminatorie per i clienti; in altri casi, grazie al coinvolgimento di *case manager* per i lavoratori, esse hanno migliorato l'uso delle risorse spese attraverso il welfare aziendale. In altri casi ancora, la vendita ai privati è una strategia volta ad aggregare risorse al fine di garantire l'offerta di servizi a persone con basso reddito. Sono cooperative che, generalmente, hanno una buona solidità imprenditoriale. Avendo accumulato risorse nel corso degli anni, esse possono approcciarsi sia al mercato privato, sia agli interlocutori pubblici in condizioni non subordinate. Tra queste, rientrano, ad esempio, le cooperative con una lunga esperienza nell'offerta di servizi rivolti a persone con disabilità, realizzati in convenzione con la pubblica amministrazione, che hanno investito in strutture proprie. Per questo, tali cooperative sono nella condizione di realizzare sia attività rivolte al mercato privato, sia a clienti pubblici, nelle medesime strutture. E sono, nondimeno, nelle condizioni di raggiungere una sostenibilità economica, garantendo l'offerta di servizi a costi accessibili. La solidità economica e patrimoniale e l'aver realizzato investimenti oculati, unitamente ad un orientamento valoriale molto marcato, porta queste cooperative ad operare in modo com-

plementare sia sul mercato pubblico, dove talvolta riescono a negoziare da posizioni di forza, sia su quello privato. Tra gli elementi distintivi delle cooperative responsabili sono da annoverare sicuramente la tenuta dei valori etici con la consapevolezza che sono esse stesse responsabili, attraverso la loro azione, del modo con cui l'offerta complessiva del welfare locale si compone. Questo implica, molto banalmente, che il ragionamento riferito alle cooperative inerziali, secondo il quale l'esclusione di un cittadino da un servizio per motivi di reddito costituirebbe un problema della pubblica amministrazione, semplicemente non appartiene alla riflessione strategica interna delle cooperative responsabili. Per quanto possano esserci difficoltà, queste cooperative hanno una nitida coscienza politica e si adoperano per giocare un ruolo di piena responsabilità come attori del welfare territoriale. Oltre a questa consapevolezza – e come elemento che le distingue dalle cooperative volenterose – le cooperative responsabili sono dotate di strutture imprenditoriali complesse e articolate. Senza attendere passivamente input esterni, com'è il caso invece delle cooperative dipendenti dall'ufficio bandi e progettazione, le cooperative responsabili sono in grado di svolgere un'adeguata analisi della domanda. Di rilievo è, inoltre, la tendenza delle cooperative responsabili a costruire alleanze strategiche che non sono semplicemente strumentali alla sperimentazione di nuovi servizi, come, ad esempio, la creazione di consorzi di scopo o piattaforme di condivisione della conoscenza.

Il quadro che emerge dalla ricerca è, pertanto, quello di una cooperazione plurale, che non si presta a letture stereotipate o retoriche, ma al contrario incoraggia il lettore a riflettere sugli elementi di tensione e su alcune contraddizioni di fondo. Se si dovessero leggere i risultati dell'indagine come una fotografia in tempo reale dell'evoluzione della cooperazione sociale in Italia oggi, si dovrebbe ammettere che, oltre ad una grande ricchezza, vi è una certa confusione. Le dinamiche interne alla cooperazione sociale non mettono, in sostanza, in mostra un percorso unitario rispetto al modo con cui porsi di fronte ai processi di privatizzazione del welfare e di sviluppo dei mercati privati.

La parte finale del libro descrive questa situazione articolata come cartina tornasole dello stato di forte difficoltà che la cooperazione sociale e le sue reti di rappresentanza, nel tentativo di trovare un punto di equilibrio nella fase di rapida trasformazione del welfare, stanno vivendo. A questo proposito, i mercati privati vanno considerati non semplicemente come un fattore transitorio di cambiamento, ma una prospettiva con cui le cooperative saranno chiamate a interagire stabilmente. Di qui, la necessità quantomai urgente di

raccogliere dati sulle dinamiche in atto e di provare a sviluppare alcune ipotesi che siano coerenti con l'idea di un posizionamento distintivo della cooperazione sociale nel nuovo welfare. Se è vero che i mercati privati impattano in modo importante sulla struttura e sulle traiettorie di sviluppo della cooperazione sociale, rischiando di causare una deriva di missione, il messaggio del libro è che non è più possibile ignorare il problema. In altre parole, non è opportuno continuare a guardare ai mercati privati semplicemente come un tratto evolutivo naturale della cooperazione sociale. Come qualsiasi altro fenomeno sociale e istituzionale, i mercati privati non sono neutri, né tantomeno naturali: il fatto che essi stiano prendendo forma in modo sempre più strutturato è l'esito di decisioni relative al welfare che possono o meno essere discusse e rispetto alle quali si possono o meno elaborare differenti strategie di posizionamento.

In questo senso, i risultati presentati nel libro sono molto importanti, perché ci mostrano le implicazioni della mercatizzazione per i diversi attori del welfare locale e ci consentono di ragionare su eventuali correttivi da apportare per evitare, molto banalmente, che ai clienti più abbienti siano inviati gli operatori più capaci, mentre chi non paga o chi paga con tariffe pubbliche debba accontentarsi, come riportato in un'intervista, "non di quello che non sa lavorare certamente, ma magari non del più sveglio tra gli operatori a disposizione".

In conclusione, al di là delle diverse opinioni rispetto alla mercatizzazione, emerge la necessità di sviluppare e condividere una riflessione strategica e organizzativa circa le implicazioni di una virata della cooperazione sociale verso la vendita di servizi a clienti privati. Non si può, in altre parole, giungere a conclusioni, prescindendo da una riflessione seria su cosa la cooperazione sociale può fare per continuare ad essere un attore distintivo in un welfare attraversato da radicali cambiamenti.

DOI 10.7425/IS.2026.01.09

Luca Fazzi (a cura di) (2026). *La mercatizzazione dei servizi sociali*. Il Mulino, Bologna.

Il volume è stato realizzato nell'ambito di un progetto di ricerca di EURICSE con il sostegno della Provincia autonoma di Trento.

I primi risultati parziali della ricerca alla base della pubblicazione di Il Mulino sono disponibili nel Rapporto EURICSE "La mercatizzazione dei servizi sociali nel welfare locale in Italia", disponibile online all'indirizzo <https://euricse.eu/it/publications/la-mercattizzazione-dei-servizi-sociali-nel-welfare-locale-in-italia/>.

Hanno scritto sul numero 1/2026

Mauro CARAMASCHI. Collaboratore tecnico presso il Servizio Statistiche strutturali sulle imprese, istituzioni pubbliche e non profit dell'ISTAT.

Jole DECORTE. Dottoranda in Sociologia e Metodologia della Ricerca Sociale. I suoi interessi si concentrano principalmente sulle politiche sociali, il ruolo del Terzo settore, povertà ed esclusione sociale.

Luca FAZZI. Direttore scientifico e Condirettore di Impresa Sociale. Professore ordinario di Sociologia presso il Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale dell'Università degli Studi di Trento.

Giulia GALERA. Condirettrice di Impresa Sociale. Ricercatrice senior presso EURICSE. I suoi interessi di ricerca si concentrano principalmente sul ruolo e sulle potenzialità delle imprese sociali.

Cristiano GORI. È professore ordinario nel Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale dell'Università di Trento. Le sue aree di ricerca includono il welfare, la povertà, la non autosufficienza.

Massimo LORI. Responsabile Registro statistico delle istituzioni non profit dell'ISTAT.

Gianfranco MAROCCHI. Condirettore di Impresa Sociale, è anche vicedirettore di Welforum.it. Si occupa di welfare, impresa sociale, collaborazione tra enti pubblici e Terzo settore.

Mirella MATURO. Esperta Senior presso EURICSE, si occupa di facilitazione dei rapporti pubblico privato e di analisi economica degli ETS. È docente a contratto presso il Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale.

Angela ROSIGNOLI. Dottoranda di ricerca in Sociologia e Servizio Sociale. Coordinatrice dei Tutor di Tirocini dell'Università degli Studi di Trento, Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale.

Francesca SCARINCI. Opera nell'Area Consulenze del Consorzio Nazionale CGM, dove si occupa di design dei servizi, design del *business model*, design organizzativo, accompagnamento alla progettazione e sviluppo di progetti territoriali.