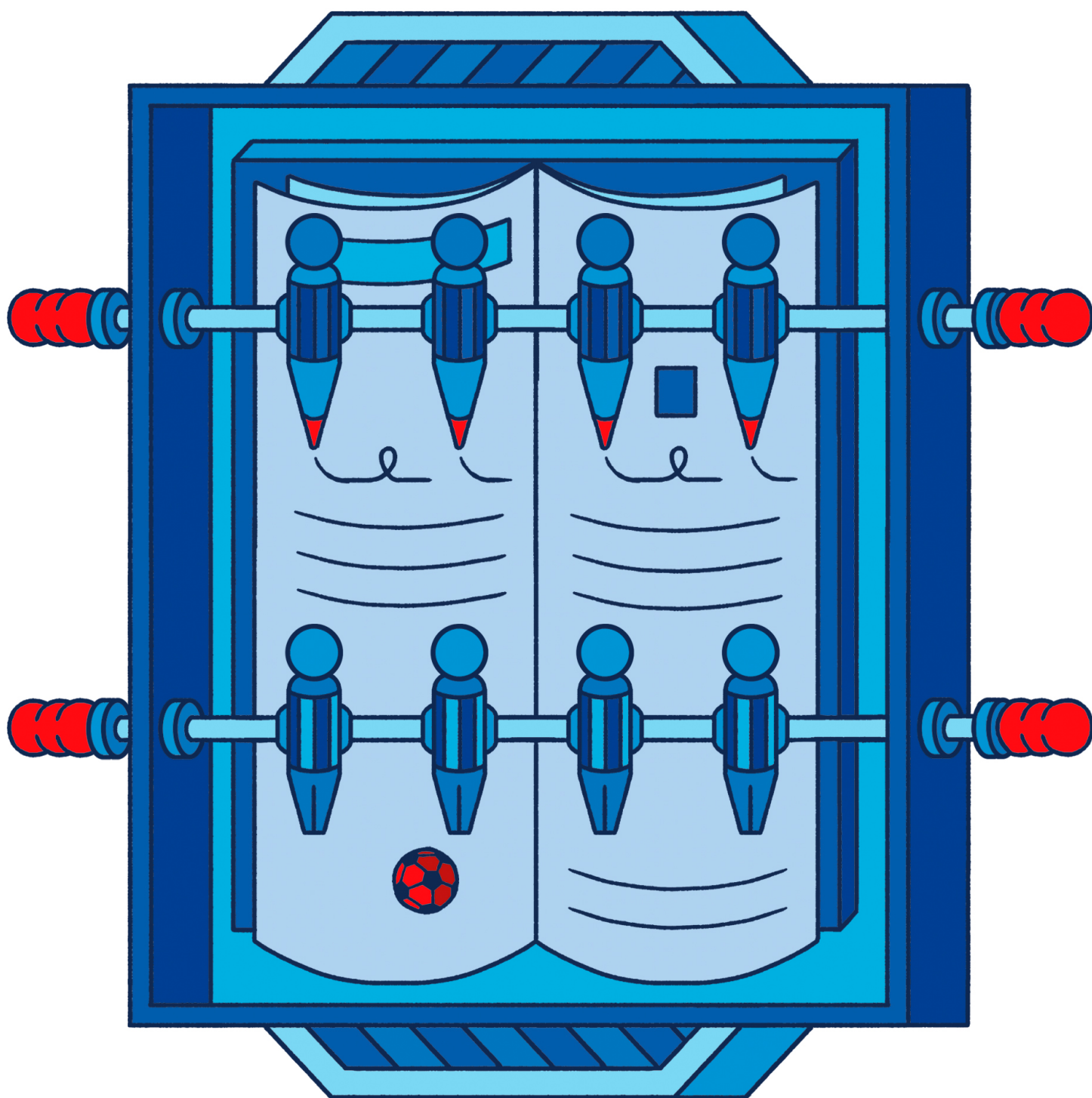


Impresa Sociale

L'impresa sociale in un'Europa diversa da quella che aveva approvato il Social Economy Action Plan: meno consapevole delle potenzialità del nostro mondo, ma in procinto di affrontare sfide che ci chiamano ancora di più in causa.

3

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 Lucrezia Viperina



FMPS
Fondazione Monte dei Paschi di Siena



FONDAZIONE
CATTOLICA

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

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)

Impresa Sociale

XIX Colloquio Scientifico sull'impresa sociale

Sviluppare le imprese sociali

Le persone, le relazioni, le strategie, gli strumenti

23 - 24 ottobre 2026
Siena

Scopri il programma e iscriviti all'evento!



IKIGAI
SOCIAL HUB
IN COLLABORAZIONE CON **EURICSE**



FMPS
Fondazione Monte dei Paschi di Siena



FONDAZIONE
CATTOLICA

FOCUS

L'impresa sociale
nell'Europa che cambia

- 6 L'impresa sociale nell'Europa che cambia
Redazione
- 10 L'impresa sociale nel futuro dell'Europa: modelli, sfide e traiettorie di sviluppo
Giulia Galera
- 22 L'economia sociale e l'impresa sociale nella nuova agenda strategica dell'Unione europea: un riconoscimento implicito o un nuovo paradigma di policy?
Valentina Caimi
- 32 Il nuovo Quadro Finanziario Pluriennale 2028-2034: quali prospettive per la progettazione europea e l'economia sociale?
Camilla Baldini
- 42 L'economia sociale oltre i confini dell'Unione europea: modelli, strategie e prospettive in Regno Unito, Turchia e Québec
Giuseppe Guerini

-
- 53 Geografie della cooperazione territoriale in Francia: le *Société Coopérative d'Intérêt Collectif* francesi
Desiree Saladino
- 61 *Tiers lieux* a Roma
Dalla Francia a Roma: nuovi spazi collaborativi tra comunità, cultura e transizione ecologica
Marina Izzo
- 75 Verso una valutazione ecosistemica dell'impatto. Un modello di apprendimento esperienziale per integrare le reti di stakeholder nella valutazione strategica dell'impatto
Massimo Ronchini
- 89 Lavoro, contesto organizzativo e ruolo degli appalti pubblici nelle cooperative sociali: evidenze dalla Toscana
Giuseppe Francesco Gori, Letizia Ravagli

-
- 102 Gli autori di questo numero

Numero 3/2026

FOCUS

L'impresa sociale nell'Europa che cambia

L'impresa sociale nell'Europa che cambia

Redazione

Impresa Sociale si è più volte aperta ad uno sguardo internazionale, seguendo e commentando le iniziative promosse dalle istituzioni europee, che hanno direttamente o indirettamente avuto un impatto sullo sviluppo dell'impresa sociale. Lo ha fatto nel [numero 1/2022](#) che, oltre ad offrire una panoramica sullo stato dell'arte, in Europa e oltre i confini europei, della ricerca su impresa sociale, economia sociale e Terzo settore e dell'applicazione dei diversi concetti teorici, ha rappresentato un primo momento di riflessione sull'impatto del *Social Economy Action Plan*. La Rivista è ritornata sul tema nel [numero 1/2024](#), in occasione dell'approvazione della Raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea del 27 novembre 2023, con la quale gli Stati membri sono incoraggiati a sviluppare condizioni quadro favorevoli allo sviluppo dell'economia sociale. Poi, a valle della Raccomandazione, ha via via seguito il dibattito sull'implementazione del Piano Nazionale dell'Economia sociale, dando spazio ad alcune proposte ([1](#) e [2](#)) nella fase di discussione, soffermandosi su alcune [applicazioni locali](#) e, per ultimo, [commentandone la versione portata all'attenzione del Consiglio dei ministri](#).

Perché, dunque, ha senso tornare oggi, a due anni di distanza, ad uno sguardo più ampio? Il motivo è che accanto, al succedersi di eventi, con un carattere solo apparentemente lineare, le imprese sociali si stanno interfacciando con cambiamenti profondi che segnano importanti discontinuità nell'ambiente in cui esse hanno operato; discontinuità che riguardano sia le politiche, sia le strategie adottate dalle stesse imprese sociali.

Si tratta di aspetti che, in questi mesi, sono spesso fatti oggetto di riflessione sui media di settore, cogliendo aspetti effettivi e reali, ma trascurando, almeno in parte, la sostanza dei processi in atto. Da un lato, dopo la forte attenzione posta sull'economia sociale e, quindi, sull'impresa sociale quale dinamica trasversale alle forme che tradizionalmente la compongono - dal lancio del *Social Economy Action Plan*, dalla Strategia Industria Europea e dalla Raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea - si è registrato un drastico calo di attenzione da parte della Commissione europea, ben evidenziato dal contributo di Valentina Caimi in questo numero. Questo cambio di atteggiamento ha portato alla chiusura dell'unità dedicata all'economia sociale in seno alla Direzione Generale Grow della Commissione europea, alla cancellazione di alcuni bandi dedicati all'economia sociale, alla soppressione dell'ecosistema industriale Economia sociale e di prossimità e all'interruzione del lavoro del *Transition Pathway* relativo all'economia sociale. D'altra parte, si sta assistendo ad una reazione difensiva da parte del mondo dell'economia sociale, che denuncia, ad esempio, l'aumento delle spese militari a scapito degli investimenti in welfare, salute, scuola, cultura, ambiti in cui l'impresa sociale riveste un ruolo chiave, che a seguito del lancio del SEAP ci si aspettava sarebbero stati valorizzati e, più in generale, lamenta il venir meno dell'attenzione relativamente al mondo dell'economia sociale (Caimi, 2026).

Se questa reazione è, da una parte, del tutto comprensibile, non ci esime dall'interrogarsi su cosa questo mondo può dire rispetto alle questioni più ampie che attraversano il nostro continente e il mondo: in sostanza a domandarsi, a partire da quello che l'Europa si propone di essere nei prossimi decenni, qual è il ruolo che potrebbe rivestire l'impresa sociale.

In che misura i diversi temi all'ordine del giorno – il clima, oggi più che mai, l'energia per cui ci scopriamo dipendenti da circostanze esogene e imprevedibili, la difesa, in un'Europa circondata da avversari e ex alleati massimamente aggressivi, la democrazia, che appare sempre più affaticata dall'interno e sempre più attaccata all'esterno, le telecomunicazioni, settore strategico in mano a pochi soggetti non necessariamente amici, le tecnologie, e in particolare l'AI, su cui si assiste per oggi da spettatori ad una contesa tra USA e Cina, i nuovi attori mondiali, compresi quelli contigui all'Europa, che rivendicano un ruolo di primo piano (e investono sull'impresa sociale, come ci dice questo numero rispetto alla Turchia), ecc. – interrogano l'impresa sociale e, più in generale, l'economia sociale? È veramente lungimirante liquidare tutto ciò come “false priorità” e riaffermare che l'importante è salvaguardare le risorse per il welfare, dove l'impresa sociale opera?

Dunque, in una fase in cui l'impresa sociale è immersa in un cambiamento forse ancora non pienamente percepito, 1) quali sono le priorità e gli auspici per le politiche e 2) quali le riflessioni sulle strategie delle imprese sociali? In che misura il cambiamento va osteggiato? In che misura va assecondato? In che misura va orientato, inserendo in esso le priorità e le attenzioni delle imprese sociali? È una lente attraverso cui leggere i contributi della sezione monografica di questo numero, che si spera possano aprire un dibattito.

Un dibattito che non può prescindere da un costante e proficuo interscambio tra ricercatori e *practitioner*. Sin dall'esordio dell'impresa sociale questa interazione è stata particolarmente feconda, permettendo di dare un nome a un fenomeno di frontiera rimasto a lungo invisibile. In questo scenario, l'adozione di un approccio transdisciplinare appare quanto mai opportuna nell'attuale fase storica, caratterizzata da profonde trasformazioni, crisi interconnesse e rimodulazioni di policy a livello europeo. Coniugare la conoscenza scientifica con le pratiche sul campo è indispensabile per individuare strategie efficaci di valorizzazione dell'impresa sociale e, più in generale, dell'economia sociale, il cui operato è storicamente orientato alla giustizia sociale e ambientale, alla democrazia e alla coesione.

Nel solco di questo metodo di lavoro, al fine di stimolare un dibattito sugli scenari di sviluppo futuri, la parte monografica di questo numero, dedicata appunto all'impresa sociale nell'Europa che cambia, riserva spazio a quattro riflessioni che incrociano il tema dell'impresa sociale da diverse prospettive.

Il contributo di Giulia Galera ricostruisce la traiettoria evolutiva delle imprese sociali, soffermandosi sulle principali matrici generative, sui settori di attività emergenti e sulle diverse forme giuridiche e politiche di supporto, adottate in alcuni Paesi europei particolarmente rappresentativi. Ne deriva un arcipelago articolato di esperienze e modelli che, negli anni, si è significativamente differenziato. Se una parte delle imprese sociali ha iniziato a piegarsi sempre di più alle logiche di mercato, altre imprese sociali hanno progressivamente rinnovato il proprio impegno civico, ridefinendo interventi e strategie. Come sottolinea Galera, in questo panorama multiforme si innesta la dialettica tra due approcci, solo apparentemente contrapposti: quello unificante, incline a superare settorialità e particolarismi, implicito nella cornice dell'economia sociale e quello volto a rivendicare il riconoscimento delle diverse individualità. Tale dialettica interessa trasversalmente le politiche pubbliche e l'identità delle organizzazioni. Riflettere su questa interazione è quanto mai opportuno nell'ottica di rafforzare il posizionamento e favorire la crescita non solo dell'impresa sociale, bensì dell'economia sociale nel suo complesso.

Alla ricostruzione storico-evolutiva dell'impresa sociale nel contesto europeo seguono due analisi di policy: la prima, si interroga sul ruolo delle imprese sociali e, in un'ottica più ampia, dell'economia sociale, nella nuova agenda strategica dell'Unione europea; la seconda, sempre avendo come riferimento i cambiamenti in atto, esplora le questioni connesse alla partecipazione ai programmi UE per le organizzazioni dell'economia sociale.

Dopo aver ripercorso lo sviluppo delle politiche europee degli ultimi dieci anni, il saggio di Valentina Caimi si sofferma sui ruoli dell'impresa sociale e dell'economia sociale nel contesto di sette politiche adottate dalla Commissione europea tra il

2025 e il 2026, che spaziano dalla resilienza alle crisi alla sicurezza democratica, dalla qualità del lavoro alle politiche abitative, fino alla lotta alla povertà e all'equità intergenerazionale. L'esito della sua riflessione è per certi versi inaspettato. A dispetto di una repentina riduzione di visibilità dell'economia sociale, a seguito del cambio di atteggiamento da parte della Commissione europea, si sta assistendo ad una progressiva integrazione, sovente sottotraccia, dei principi dell'economia sociale da parte delle politiche europee. Se si eccettuano le iniziative promosse dalla Direzione Generale Occupazione e Affari sociali, permane, tuttavia, una significativa frammentazione terminologica, che appare in controtendenza con la convergenza concettuale promossa dal *Social Economy Action Plan*. Come sottolineato da Caimi, la sfida per i prossimi anni sarà favorire un allineamento tra il riconoscimento funzionale delle organizzazioni dell'economia sociale da parte di singole azioni di policy con il *Social Economy Action Plan* e con la Raccomandazione del Consiglio del 2023.

Nel secondo contributo di policy, Camilla Baldini si focalizza sui cambiamenti indotti dal nuovo Quadro Finanziario Pluriennale 2028-2034, presentato dalla Commissione europea il 16 luglio 2025 e attualmente in fase di negoziazione. L'autrice riflette criticamente sul cambiamento delle condizioni che permetteranno alle organizzazioni dell'economia sociale di partecipare alla progettazione e all'attuazione delle politiche europee sociali, occupazionali e di sviluppo territoriale. Da una parte, la guerra in Ucraina, l'instabilità geopolitica e la forte competizione tecnologica e industriale spingono l'Unione europea a cercare maggiore sicurezza e autonomia; dall'altra, emerge una radicale trasformazione del quadro di riferimento delle politiche. Mentre la *Social Business Initiative* del 2011 concentrava l'attenzione sulle imprese sociali, individuando misure rivolte al miglioramento del loro accesso ai finanziamenti, della visibilità e del quadro giuridico di riferimento, il focus del *Social Economy Action Plan* è, infatti, l'economia sociale, ovvero un insieme di organizzazioni più ampio e diversificato. Di qui, due preoccupazioni sollevate da Baldini. La prima è che l'enfasi posta dal QFP 2028-2034 su competitività, capacità d'investimento, eccellenza organizzativa e concorrenza tra i proponenti possa generare effetti distorsivi. Da un lato, un simile impianto potrebbe avvantaggiare gli attori maggiormente strutturati a scapito delle organizzazioni con meno risorse, seppur più radicate nei territori; dall'altro, potrebbe pregiudicare la definizione di architetture progettuali di natura collaborativa. La seconda preoccupazione è che il grande rilievo politico dato all'economia sociale tolga spazio ai sostegni mirati per le diverse tipologie di organizzazioni dell'economia sociale, ostacolando la valorizzazione del loro potenziale.

La sezione monografica è completata da una riflessione di Giuseppe Guerini che, inserendosi nel dibattito sull'implementazione della Raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea per l'attuazione del Piano d'Azione per l'Economia Sociale, adottata nel novembre del 2023, si proietta in una dimensione extra europea. Sottolineando importanti convergenze in tema di crescita cooperativa, governance democratica, sostenibilità e integrazione delle tecnologie digitali, il saggio contribuisce alle riflessioni sulla cooperazione e, in linea di massima, sull'economia sociale e sulle condizioni che ne favoriscono o ostacolano lo sviluppo. L'autore si concentra su Regno Unito, Turchia e Québec, in virtù dei rilevanti cambiamenti in atto nei settori cooperativi dei rispettivi Paesi. L'interesse per il Regno Unito è legato all'ambizioso obiettivo governativo di raddoppiare le dimensioni del settore cooperativo, trovandosi a fare i conti con le sfide strutturali della crescita e della definizione identitaria; la Turchia è stata scelta per via del dinamismo istituzionale inatteso che il Piano d'Azione Cooperativo 2025-2029 e il riconoscimento politico della cooperazione sociale hanno stimolato; e il Québec si configura come caso studio significativo perché dopo dieci anni di attesa, nel febbraio 2026, è stata approvata una riforma della legislazione cooperativa che ha introdotto significativi elementi di modernizzazione.

Lo sguardo internazionale non si esaurisce con la sezione monografica. Due altri saggi aprono una finestra su riflessioni di natura comparata proponendo, attraverso l'analisi di due esperienze francesi, una nuova lente per ripensare lo sviluppo locale.

Arricchendo il dibattito internazionale sul fenomeno delle imprese sociali, il contributo di Desiree Saladino si concentra sulla *Société Coopérative d'Intérêt*

Collectif (SCIC). Focalizzandosi su questa forma cooperativa segnatamente multistakeholder, introdotta in Francia nel 2001, l'autrice si interroga sul rapporto tra imprese collettive e territorio, adottando un impianto metodologico integrato che combina analisi bibliografica, analisi normativa e un approfondimento empirico di natura sia qualitativa, sia quantitativa. Il quadro teorico, utilizzato da Saladino, fa dialogare gli studi sullo sviluppo locale con quelli sull'economia sociale e solidale. Attraverso una riflessione sul rapporto tra impresa cooperativa e sviluppo locale, l'analisi contribuisce a superare la visione statica del radicamento territoriale; lo sviluppo locale viene, infatti, inteso non come semplice prossimità geografica, ma come esito di una governance multi-attore orientata all'utilità collettiva, alla mobilitazione di risorse e alla coesione sociale. La sua chiave interpretativa – fondata sulle nozioni di *enracinement*, *ancrage* e *amarrage* – stimola una riflessione sul concetto di *embeddedness* territoriale, inteso come il grado di radicamento di un'organizzazione economica nelle reti sociali, istituzionali e relazionali di un contesto. Si tratta di un approccio analitico potenzialmente applicabile anche allo studio di casi analoghi in altri Paesi.

L'analisi di Saladino è integrata da quella di Marina Izzo, che si sofferma sul fenomeno dei *tiers lieux* al fine di stimolare la costruzione di una declinazione italiana di terzo luogo. I *tiers lieux* sono imprese sociali, costituite in Francia inizialmente come associazioni e, più recentemente, per lo più come SCIC, che hanno sperimentato una modalità innovativa per gestire il territorio. Diffusisi rapidamente grazie a un articolato sistema di politiche pubbliche, essi nascono dal tentativo di associare settore pubblico, privato e cittadini nella promozione di un interesse generale. Operando all'intersezione tra lavoro, cultura e socialità, i *tiers lieux* si sono dimostrati particolarmente inclini ad attivare processi di rigenerazione territoriale, inclusione sociale e transizione verso modelli economici e professionali più flessibili, sostenibili e collaborativi. Muovendo dall'analisi del contesto francese, il contributo evidenzia la centralità della dimensione di prossimità nei processi collettivi e nella riconfigurazione dei legami sociali, delle pratiche professionali e dei modelli di partecipazione civica. A questo proposito, la riflessione mette in luce come la mancanza di questa dimensione – dinamica ricorrente nei *tiers lieux* promossi top-down dagli enti locali – ne comprometta la sostenibilità nel lungo periodo, suggerendo una riflessione più ampia estendibile al fenomeno dell'impresa sociale in altri contesti geografici. Infine, Izzo propone un confronto tra i *tiers lieux* francesi e le tante esperienze italiane che, pur non riconoscendosi in un'etichetta unitaria, di fatto rispondono ad un'analoga istanza di dare vita a luoghi aperti, partecipati, multifunzionali, in cui cultura, aggregazione, welfare, cittadinanza si intrecciano in forme innovative.

Questi due contributi, pur non essendo organici alla riflessione della parte monografica che posiziona l'impresa sociale nei cambiamenti in atto a livello europeo, ci aiutano a comprendere come le evoluzioni e le sfide sviluppate nei primi articoli investano un mondo ricco di espressioni diverse, con declinazioni di forme e operatività delle imprese sociali estremamente vario. Motivo per cui è legittimo attendersi che alle questioni poste da questo numero della Rivista non vi sarà una risposta semplice e unitaria, ma un insieme di reazioni diverse che proveranno, in modo più o meno consapevole, a fare i conti con un contesto in evoluzione.

L'impresa sociale nel futuro dell'Europa: modelli, sfide e traiettorie di sviluppo

Giulia Galera

Abstract

Il saggio assume, come punto di partenza, la definizione di impresa sociale, nata dal dibattito teorico europeo e accolta dalle principali iniziative di policy della Commissione europea. Su queste basi, la riflessione si articola lungo due direttrici interdipendenti: la mappatura del multiforme arcipelago dell'impresa sociale e la delineazione degli scenari futuri, alla luce dei recenti cambiamenti a livello sociale, economico e di policy. Attraverso un approccio storico-evolutivo, si ripercorrono le matrici generative delle imprese sociali e se ne individuano i settori di attività, le forme giuridiche e le strategie di policy in chiave comparata. L'articolo evidenzia due aspetti: in primo luogo, emerge il radicamento territoriale di numerose iniziative di impresa sociale sviluppatesi in diversi Paesi europei, incluso il nostro, nell'ultimo quarantennio; tale fenomeno si è concretizzato nell'assunzione da parte di gruppi di cittadini e cittadine di funzioni precedentemente trascurate o considerate una prerogativa degli attori pubblici, tra cui la produzione diretta di beni e servizi di interesse generale per la comunità. In secondo luogo, si osserva una rapida diversificazione delle traiettorie evolutive delle imprese sociali, manifestatasi con particolare intensità nell'ultimo ventennio in molti Paesi europei. Da un lato, forti spinte isomorfiche hanno indotto molte iniziative a subordinarsi all'ente pubblico o alle logiche del mercato privato; dall'altro, si stanno diffondendo esperienze imprenditoriali dalla spiccata coscienza politica in molteplici ambiti che spaziano – tra gli altri – dal welfare alla gestione dei beni comuni, fino alla lotta allo spreco alimentare, alla cultura e al turismo di comunità. Nella parte conclusiva, il saggio sottolinea la centralità di politiche di sostegno adeguate. In particolare, si sottolinea la necessità di conciliare l'approccio unitario – promosso dal riconoscimento politico dell'economia sociale da parte della Commissione europea – con interventi di sostegno mirati, che valorizzino le specificità delle singole organizzazioni appartenenti all'economia sociale.

Parole chiave: Comunità, Radicamento territoriale, Interesse generale, Ecosistema, Economia sociale.

Elementi distintivi e differenziazione dei percorsi evolutivi

Sebbene non sia sempre pienamente riconosciuta né quantificabile in modo rigoroso, l'impresa sociale costituisce un fenomeno strutturale in Europa, profondamente radicato in contesti eterogenei.

A differenza di altri costrutti teorici, il fenomeno in esame ha beneficiato di un crescente consenso tassonomico, consolidatosi progressivamente nel quadro scientifico e di policy europeo. Questo risultato è stato possibile grazie all'intenso lavoro di ricerca sull'impresa sociale, avviato negli anni Novanta dalla rete internazionale di ricerca EMES¹. Un contributo fondamentale è arrivato anche dalla Commissione europea che, pur tra qualche contraddizione, al concetto elaborato dalla rete EMES fa riferimento, a partire dalla *Social Business Initiative* licenziata nel 2011 (*Social Business Initiative*, 2011).²

Gli elementi distintivi dell'impresa sociale, su cui una componente importante della letteratura di matrice europea

conviene (Roy, Grant, 2020; Laville *et al.*, 2015; Pestoff, Hulgård, 2016; Defourny, Nyssens, 2008; Nyssens, 2006; Borzaga, Defourny, 2001) e che la definizione europea richiama, includono tre caratteristiche salienti: il perseguimento di obiettivi esplicitamente sociali, il radicamento in processi di mobilitazione della società civile e il mantenimento di una natura collettiva e partecipativa (Borzaga, Sacconi, 2022; Eynaud *et al.*, 2019; Defourny, Nyssens, 2008). In contrasto con questa impostazione, un altro filone della letteratura – prevalentemente di matrice aziendalistica e anglosassone – si focalizza, invece, sulla figura, sovente idealizzata, dell'imprenditore sociale, tendendo a trascurare le dinamiche organizzative e i processi decisionali (Waldron *et al.*, 2016; Miller *et al.*, 2012; Dacin *et al.*, 2011; Short *et al.*, 2009; Zahra *et al.*, 2009; Bornstein, 2007; Martin, Osberg, 2007).

Sotto il profilo teorico, l'emergere dell'impresa sociale viene ricondotto dalla letteratura di stampo europeo al dibattito critico che ha contrapposto alla visione dell'economia di mercato come elemento totalizzante, una concezione ampia dell'economia, in linea con il concetto polanyiano di "eco-

¹ EMES (*The Emergence of Social Enterprise in Europe*) è una rete internazionale a cui oggi aderiscono oltre 300 ricercatori e ricercatrici provenienti da tutto il mondo e 15 centri di ricerca e università. Si è costituita a metà degli anni '90

grazie ad un progetto di ricerca europeo che ha consentito di definire l'impresa sociale partendo dall'osservazione di questo fenomeno in 15 Paesi membri (Borzaga, Defourny, 2001; Defourny, Nyssens, 2008; Galera, Borzaga, 2009). Si veda anche

Galera, Chiomento, 2022.

² Per un'analisi di alcuni aspetti controversi si veda: Borzaga, 2013.

nomia plurale" (1944). In quest'ottica, l'essenza dell'impresa sociale risiede nella sua capacità di coniugare i tre principi economici individuati da Polanyi: il principio di mercato, la redistribuzione e la reciprocità. Ed è proprio la capacità delle imprese sociali di avvalersi di molteplici meccanismi di coordinamento a distinguerle dal tradizionale settore non profit, dal settore pubblico e dal settore for-profit (Ridley-Duff, 2020; Roy *et al.*, 2017) e a consentire loro di confrontarsi con le sfide di un contesto in evoluzione (Campedelli, 2025). Ciò detto, le ricerche ad oggi condotte ci suggeriscono che, quando viene meno uno dei tre principi di coordinamento, si verifichi una tendenza a dinamiche di isomorfismo organizzativo, che inducono l'impresa sociale a convergere, a seconda dei casi, verso i modelli tipici del settore pubblico o del mercato capitalistico, compromettendo così la sua inclinazione a dare risposta alle istanze territoriali (Fazzi, 2026; Galera, 2026; Pel, Bauler, 2017; DiMaggio, Powell, 1983).

A incoraggiare nei diversi Paesi l'aggregazione di cittadini e cittadine, trasformatasi in imprese sociali, è stato il manifestarsi di nuovi bisogni legati a trasformazioni sociali, demografiche ed economiche.

Non è, tuttavia, possibile individuare un'unica matrice generativa dell'impresa sociale. Al contrario, la ricerca comparata mette in luce profonde differenze tra Paesi e al loro interno, facendo presagire nuovi protagonismi e inedite alleanze in una pluralità di ambiti di interesse generale, che riflettono molteplici sfide tra loro interconnesse: la crisi ecologica ed alimentare, l'aumento delle disuguaglianze a livello sociale, economico e territoriale e una sempre più profonda polarizzazione sociale, testimoniata da una escalation dell'odio e dell'ostilità nei confronti di chi è "diverso" (Defourny, Nyssens, 2021).

Adottando una prospettiva storico-evolutiva, l'impresa sociale in Italia, Spagna e Francia si è configurata originariamente come un fenomeno spontaneo dal basso, sebbene con alcune distinzioni (Borzaga, Galera, 2016). Mentre in Italia i promotori delle nuove iniziative furono soprattutto i protagonisti di lotte studentesche e operaie, obiettivi di coscienza, gruppi di volontari, familiari di persone con disabilità e con problemi di tossicodipendenza (Borzaga, Galera, 2023; Ianes, Borzaga, 2021; Borzaga, Ianes, 2006; Marocchi, 1999), in Spagna gli artefici di molte imprese sociali, specie di inserimento lavorativo, sono stati sovente le stesse persone con disabilità, in collaborazione con le organizzazioni di rappresentanza che nelle loro azioni di advocacy hanno iniziato a rivendicare l'accesso a condizioni di lavoro dignitose e a soluzioni alloggiative congruenti (Commissione europea, 2020). In Francia sono stati, invece, gli operatori sociali a svolgere un ruolo chiave nell'accompagnare alcune categorie vulnerabili, come i giovani dei quartieri degradati, in inediti percorsi di inclusione (Petrella, Richez-Battesti, 2016; Galera, Tallarini, 2023).

In altri Paesi, tipicamente rappresentati dal Regno Unito, l'impresa sociale ha registrato, al contrario, una crescita esponenziale soprattutto a seguito del processo di esternalizzazione dei servizi sociali che, a partire dal governo a guida Blair, ha incluso il Terzo settore tra gli attori titolati ad offrire servizi sociali e sanitari per conto dell'ente pubblico, forgiando, tuttavia, una definizione di impresa sociale sbilanciata a favore della dimensione commerciale (Commissione europea, 2019a; Borzaga, Galera, 2023).

Vi è poi una terza matrice, che riguarda soprattutto i Paesi dell'Europa orientale e occidentale come la Bulgaria, la Cechia, la Croazia, la Polonia, la Romania, la Slovacchia e la Slovenia, dove lo sviluppo dell'impresa sociale, in particolare modo di inserimento lavorativo, è stato fortemente incoraggiato dalle politiche e dai fondi europei nel tentativo di dare risposta all'esclusione sociale che, all'indomani dell'integrazione nell'Unione europea, ha messo a dura prova alcune fasce sociali. A questo riguardo, è utile ricordare come una componente delle imprese sociali di inserimento lavorativo dei Paesi dell'Europa centrale e orientale, sia nata dalla trasformazione dei laboratori protetti che negli anni hanno cambiato sostanzialmente obiettivi, gruppi target e processi operativi (Baturina *et al.*, 2021; Vidović, Baturina, 2021; Commissione europea, 2019b). I laboratori che hanno intrapreso questo percorso evolutivo si sono progressivamente trasformati da spazi isolati e, talvolta, stigmatizzanti in vere e proprie imprese. Oggi, queste realtà garantiscono un'occupazione regolare sia alle persone con disabilità sia, in contesti specifici, ad altre categorie di persone svantaggiate (Buković, Baturina, 2025; Bussi, Bonino, 2023; Galera, Tallarini, 2023).

L'analisi comparata dimostra, tuttavia, come non vi sia né un unico percorso di sviluppo, né tantomeno un unico modello di impresa sociale nello stesso Paese o contesto (Borzaga, Galera, 2023; Laville, 2013). I suddetti processi evolutivi, che hanno marcato l'impresa sociale, si sono nel tempo diversificati e intersecati, dando vita ad un articolato arcipelago di esperienze e modelli. Nei Paesi dell'Europa centrale, accanto ad imprese sociali nate principalmente grazie al sostegno dei fondi europei, ve ne sono altre che sono state create dal basso grazie alla spontanea aggregazione di persone accomunate dall'obiettivo di rispondere ad una varietà di bisogni ancora privi di risposta, che spaziano dalla carenza di soluzioni abitative fino all'esigenza di sottrarre al controllo di soggetti esterni alla comunità la gestione di beni comuni. Alla stessa stregua, nel Regno Unito, accanto a un numero significativo di imprese sociali, create a seguito dell'esternalizzazione di servizi sociali, vi sono esperienze di impresa sociale nate per contrastare l'approccio neoliberista. È questo il caso, ad esempio, della Scozia, dove numerose imprese sociali fanno leva su elementi, quali la comunità e la solidarietà, fortemente radicati nella cultura scozzese (McCrone, Keating, 2007).

—— Settori di attività

Questa diversità trova eco nella molteplicità e nel cambiamento, nel tempo, dei settori di interesse generale in cui le imprese sociali operano.

Nei sistemi di welfare contraddistinti da una scarsa offerta di servizi sociali, come quello italiano, la ricerca di soluzioni alternative si è resa necessaria per dare risposta a bisogni non soddisfatti dal sistema pubblico, consacrando il welfare a settore core dell'impresa sociale. Nei sistemi a carattere universalistico, connotati, invece, da una più ampia copertura dei bisogni di welfare, come i Paesi scandinavi, l'impresa sociale ha assunto in origine un ruolo chiave in settori di nicchia. In Svezia, ad esempio, degni di nota sono sia la sperimentazione di forme di cogestione di servizi educativi, che vedono il coinvolgimento diretto di genitori e lavoratori, sia il disegno di servizi innovativi, gemmati da processi di innovazione

sociale in seno ai sistemi di welfare pubblici (Commissione europea, 2019a; Pestoff, 1992). Come si osserva in altri contesti nazionali, tali dinamiche non esauriscono, tuttavia, l'eterogeneo e crescente panorama delle imprese sociali svedesi.

In Germania e in Austria, contraddistinte dalla forte presenza di grandi realtà storiche del Terzo settore, operanti nel settore welfare, tra cui, in particolare, quelle di emanazione confessionale, le imprese sociali si sono diffuse all'inizio in ambiti come la gestione di beni comuni, tra cui la cultura e soprattutto l'energia, portando le cooperative energetiche a diventare protagoniste della transizione verde in Germania (Commissione europea, 2018; Anastasiadis, 2016).

Ciò detto, negli anni si è assistito ad un progressivo ampliamento dei settori di attività delle imprese sociali un po' in tutta Europa. A partire dal 2010, in seguito alla liberalizzazione del mercato energetico, a cui nel 2018 è seguito il riconoscimento della Comunità di Energia Rinnovabile (CER) da parte dell'Unione europea, si sono aperti spazi di sviluppo per le imprese sociali nel campo della distribuzione e produzione di energie rinnovabili anche in Paesi diversi dall'Austria e dalla Germania, tra cui il nostro. Una modalità di gestione che si è diffusa rapidamente grazie alla comprovata capacità di queste iniziative di contribuire alla costruzione di sistemi energetici più resilienti ed equi. Parallelamente, mentre nei Paesi scandinavi e dell'Europa continentale la contrazione della spesa pubblica e i mutamenti demografici e sociali hanno spinto le imprese sociali a ridefinire il proprio ruolo nel welfare, nel contesto italiano si è assistito all'emergere di ambiti di intervento del tutto nuovi (Commissione europea, 2020). Oltre all'economia circolare e alla distribuzione di energia rinnovabile sotto forma di comunità energetiche, le imprese sociali hanno allargato le proprie attività in settori come l'housing sociale, la gestione di immobili recuperati e, in particolare, di beni confiscati alla mafia, la rigenerazione urbana, il rilancio di aree interne, il turismo sociale e culturale, incluso quello accessibile e assistito, rivolto a persone anziane, disabili e ai loro familiari, la lotta allo spreco alimentare e la cultura, ecc.

Questa apertura a nuovi settori, unitamente alla perdita di autonomia di una componente delle imprese sociali nei contesti territoriali (come quello italiano) in cui si sono diffuse pratiche di affidamento al massimo ribasso, si è tradotta in percorsi evolutivi fortemente differenziati. In linea generale, mentre una parte delle imprese sociali ha iniziato a piegarsi sempre di più alle logiche di mercato, subordinando la propria azione ad esse, altre hanno progressivamente rinnovato il proprio impegno civico, ridefinendo interventi e strategie (Fazzi, 2026; Calò *et al.*, 2018; Ebrahim *et al.*, 2014).

Tra i molti risultati di questo nuovo corso, vi è il tentativo di innestare percorsi inediti anche in settori consolidati. Ad esempio, nel nostro Paese, oltre a gestire beni e infrastrutture culturali, alcune imprese sociali hanno iniziato a sperimentare interventi innovativi che fondono cultura e welfare, dando vita ad un nuovo filone di interventi di "welfare culturale" (Zandonai, 2025; Maino, 2025; Satta, 2025).

A conferma del rinnovato impegno di una componente delle imprese sociali per far fronte a nuove sfide, si sono, inoltre, moltiplicate le iniziative nelle aree marginali, come quelle montane, rurali e periferiche, in Italia così come in nume-

rosi altri Paesi europei, tra cui la Spagna e la Grecia. In tali contesti, la promozione di iniziative volte a consolidare il legame identitario con il territorio – quali la progettazione di itinerari turistici sostenibili, il recupero del patrimonio archeologico, la tutela attiva del paesaggio e l'avvio di pratiche di accoglienza e inclusione per persone richiedenti asilo e rifugiati – ha sovente catalizzato il coinvolgimento della comunità e delle giovani generazioni, innescando dinamiche di innovazione sociale e traiettorie inedite di sviluppo locale. La sperimentazione di modalità innovative di gestione del territorio, grazie all'attivazione della comunità locale, ha a sua volta incoraggiato un nuovo modo di intendere lo sviluppo locale (EURICSE, 2026).

Forme giuridiche e strategie a supporto e sostegno delle imprese sociali

Alla molteplicità dei fattori di diversità, derivanti dal profondo radicamento territoriale delle iniziative di impresa sociale, si associano quadri normativi e framework di policy fortemente differenziati tra Paesi. Tale intersezione amplifica la complessità sistemica dell'impresa sociale nella prospettiva della governance multilivello europea.

Prescindendo dall'eterogeneità degli ordinamenti nazionali, l'analisi giuridica comparata mette, tuttavia, in luce una caratteristica strutturale: la maggior parte delle imprese sociali ha assunto le forme giuridiche messe a disposizione dai sistemi giuridici esistenti e, tra queste, la forma cooperativa e associativa sono a tutt'oggi le più diffuse (Commissione europea, 2023). Di qui la rilevanza dei principi chiave dell'economia sociale – segnatamente la centralità della persona, la governance collettiva, democratica e partecipativa, nonché i criteri della reciprocità e solidarietà – i quali si differenziano nettamente dall'approccio incentrato sul carisma del singolo imprenditore, tipico della tradizione di matrice anglosassone, che ha, invece, guidato le iniziative di imprenditorialità sociale, configurando quest'ultima non come istituzione contraddistinta da alcune caratteristiche proprie e definite, ma come dinamica trasversale al settore for-profit, non profit e pubblico.

Già a partire dagli anni Novanta del secolo scorso la diffusione dell'impresa sociale è stata, inoltre, accompagnata dall'approvazione di una serie di provvedimenti normativi che ne hanno riconosciuto e regolamentato il funzionamento, rimuovendo, in alcuni casi, gli ostacoli giuridici che ne impedivano lo sviluppo (ad esempio, in Italia) e favorendone, in generale, la diffusione su ampia scala in altri casi (ad esempio, in Francia). Tre sono le strategie normative che sono state adottate dai Paesi membri dell'Unione europea negli ultimi tre decenni: l'adattamento di forme giuridiche esistenti per rendere possibile lo svolgimento di attività di interesse generale a favore dei non soci; l'introduzione di nuove qualifiche giuridiche per l'impresa sociale e il riconoscimento della specificità dell'impresa sociale in seno a fenomeni più ampi, rappresentati da una pluralità di soggetti non a scopo di lucro, come l'economia sociale o il Terzo settore.

L'Italia è il primo Paese in cui l'impresa sociale è stata riconosciuta da un punto di vista normativo grazie ad un adattamento della forma cooperativa. È stato il superamento della finalità mutualistica a favore di una finalità sociale che ha

chiaramente messo in discussione il modello tradizionale di cooperativa, incentrato su una base sociale omogenea e sull'identificazione dei soci con i beneficiari (Borzaga, Mittone, 1997; Borzaga, Ianes, 2006), a stimolare l'adozione di una nuova legge nel nostro Paese, la Legge 381 del 1991. Tale fenomeno si è verificato in un periodo storico di stagnazione della cooperazione, in cui il pensiero economico era profondamente influenzato da un "fondamentalismo di mercato" che non lasciava spazio a forme di impresa diverse dall'impresa for-profit. Nel solco dell'esperienza italiana, altri Paesi hanno, nel frattempo, riconosciuto formalmente nuove forme cooperative con un obiettivo sociale esplicito, che rispondono al bisogno di promuovere la giustizia sociale, proteggere l'ambiente e favorire l'integrazione sociale e professionale di persone svantaggiate. Tra questi – sebbene con esiti diversi – vi sono il Portogallo, la Spagna, la Francia, la Polonia, la Repubblica Ceca, l'Ungheria, la Grecia e, recentemente, anche il Belgio, che ha invece disciplinato una forma di accreditamento volta a identificare le cooperative che perseguono finalità sociali. Un esempio interessante è fornito dalla *Société Coopérative d'Intérêt Collectif* (SCIC) francese quale esempio innovativo di impresa collettiva nata in risposta ad una pluralità di bisogni in una varietà di contesti, sia urbani che rurali (per un approfondimento su questa forma cooperativa in Francia si veda il contributo di Saladino in questo numero della Rivista).

La seconda strategia si è tradotta nell'adozione di qualifiche identificative delle imprese sociali, che possono essere acquisite da una varietà di forme giuridiche, posto che soddisfino i criteri definiti dalla legge sull'impresa sociale. Questa strategia, il cui risultato è stato quello di ampliare le forme giuridiche utilizzabili dalle imprese sociali e, sovente, anche i settori di attività, ha preso avvio per la prima volta in Belgio, dove lo status dell'impresa a finalità sociale è stato introdotto nel 1995 attraverso una modifica del Codice civile belga, recentemente abrogata (Huybrechts *et al.*, 2021)³. Questa seconda strada è stata seguita nel nuovo secolo, sebbene con alcune differenze rispetto ai soggetti titolati a qualificarsi come impresa sociale e ai settori di attività, da numerosi Paesi tra cui: l'Italia, il Regno Unito, la Lettonia, la Slovenia, la Finlandia, la Lituania e la Danimarca. L'introduzione di nuove leggi sull'impresa sociale, secondo questa strategia, è aumentata in maniera significativa a seguito del lancio, nel 2011, da parte della Commissione europea della *Social Business Initiative*. Anche le iniziative di policy dedicate alle imprese sociali hanno registrato un'impennata dopo il 2011. Se prima del lancio della *Social Business Initiative* si contavano solo due iniziative di policy nazionali volte a sostenere l'impresa sociale e fenomeni correlati in tutta Europa, a partire dal 2011 si è assistito ad un'accelerazione significativa (Borzaga, Galera, 2023).

L'approccio proposto dalla SBI si è, tuttavia, rivelato di difficile applicazione in alcuni Paesi a causa della difficoltà a individuare sul campo le diverse tipologie di organizzazioni riconducibili alla definizione di impresa sociale proposta,

comprehensive sia di quelle di più recente costituzione, spesso maggiormente visibili, sia di quelle tradizionali (Commissione europea, 2020). Questo è il caso, ad esempio, della Lettonia, dove si è scelto di attribuire la qualifica di impresa sociale *ex lege* esclusivamente alle società di capitali, a scapito di altre forme organizzative ben più radicate, come le associazioni e le cooperative. La ragione è facilmente intuibile: le società di capitali sono meglio in grado di attrarre gli investitori rispetto alle imprese sociali costituite in forma cooperativa, spesso considerate alla stregua di "imprese romantiche", ma superate (Guerini, 2022). Tuttavia, questa scelta – che rappresenta un *unicum* nel contesto europeo – ha impedito di cogliere il potenziale dell'impresa sociale, quale forma di aggregazione sociale che nasce spesso dal basso, contribuendo, tra l'altro, ad una crescita dimensionale irrisoria delle imprese sociali *ex lege* (Licite-Kurbe, 2022).

A partire dal 2014 si è registrata una terza tendenza che prevede il riconoscimento dell'impresa sociale attraverso leggi quadro che la riconoscano all'interno di un più ampio fenomeno, storicamente rappresentato da un insieme più ampio e diversificato di soggetti non a scopo di lucro: l'economia sociale e l'economia sociale e solidale. Mentre la Francia ha introdotto la qualifica di impresa solidale di utilità sociale (ESUS) all'interno della legge sull'economia sociale e solidale⁴, la Bulgaria, la Grecia, il Lussemburgo, la Romania e la Slovacchia hanno seguito la medesima strada, dando organicità ad un settore composto da organizzazioni mosse dai principi della reciprocità e democrazia, mentre l'Italia – in linea con il suo percorso evolutivo – ha optato per una strategia in parte diversa: riconoscere l'unitarietà di un sottoinsieme dell'economia sociale, il Terzo settore che, ai sensi della legge, ricomprende le organizzazioni senza fini di profitto che "perseguono l'interesse generale", tra cui è inclusa l'impresa sociale. L'aspetto innovativo è che le nuove qualifiche possono comprendere anche le imprese tradizionali, che devono tuttavia strutturarsi per perseguire finalità di utilità sociale e rispettare il principio dell'inclusività e democraticità in termini di governance democratica e distribuzione limitata degli utili.

Al di là delle differenze tra Paesi, che riflettono culture, tradizioni e linguaggi differenti, oltre a garantire maggiore coerenza ad un settore di per sé fortemente articolato, la terza strategia è quella più in linea con l'approccio europeo del *Social Economy Action Plan* licenziato dalla Commissione europea nel novembre del 2021. Essa riconosce, infatti, l'impresa sociale quale dinamica in seno all'economia sociale, superando le ambiguità che l'applicazione della *Social Business Initiative* aveva precedentemente alimentato. La scelta della Commissione è, dunque, inequivocabile: essendo posizionata entro i confini dell'economia sociale, l'impresa sociale deve avere natura collettiva ed operare in base a principi allocativi basati sulla reciprocità e la solidarietà e su processi decisionali partecipati e democratici. La definizione europea inclusa nel SEAP esclude, quindi, dal novero dell'impresa sociale quelle iniziative volte a sperimentare, con modalità di tipo imprenditoriale, soluzioni innovative a un qualche problema sociale,

³ La riforma del 2019 ha abrogato la qualifica della società a finalità sociale e ha introdotto una nuova forma di accreditamento per le imprese sociali, disponibile solo per le cooperative.

⁴ Questa Legge è il risultato di un lungo processo di istituzionalizzazione e riconoscimento, sostenuto dagli Stati Generali dell'ESS del 2011 e dal

Ministro per l'ESS. Oltre alle associazioni, alle cooperative, alle mutue e alle fondazioni che sono tipicamente considerate il fulcro dell'economia sociale, la legge ne ha esteso il perimetro fino a comprendere anche le cosiddette imprese solidali di utilità sociale (ESUS). L'aspetto innovativo è che questa qualifica comprende anche le imprese commerciali, che cercano di rafforzare l'utilità sociale e rispettare i principi dell'ESS in termini di governance democratica, distribuzione limitata degli utili e gestione.

laddove esse non sono tenute ad osservare i vincoli che caratterizzano, invece, le imprese sociali, tra cui, ad esempio, le società benefit e le B-Corp.

In aggiunta al suo riconoscimento normativo, l'impresa sociale è stata riconosciuta anche a livello politico in un numero significativo di Paesi, sebbene in momenti diversi e attraverso vari strumenti. Tali strumenti includono la creazione di specifiche unità, strutture e dipartimenti ministeriali a livello centrale (ad esempio, in Lussemburgo, Slovacchia e Regno Unito) o regionale/municipale (ad esempio, in Danimarca e Paesi Bassi), incaricati di promuovere le imprese sociali o un insieme più ampio di organizzazioni, come quelle dell'economia sociale (ad esempio, in Francia e Spagna). Le riforme nei principali ambiti di intervento delle imprese sociali hanno, inoltre, portato a un riconoscimento diretto o indiretto del loro ruolo quale produttore di specifiche tipologie di servizi di interesse generale. Di particolare rilievo sono state, in alcuni Paesi, le riforme nei settori del welfare, dell'occupazione, degli appalti pubblici, ma anche nella gestione delle risorse rinnovabili così come nell'accesso alla casa e dell'inserimento lavorativo di alcune particolari categorie di persone svantaggiate (Commissione europea, 2020). Merita attenzione, a questo proposito, l'esperienza irlandese, ove le imprese sociali di inserimento lavorativo sono state recentemente riconosciute come strategiche nel favorire il reinserimento di detenuti nel mercato del lavoro in forza di una recente riforma dell'ordinamento penitenziario (Galera, 2026).

—— La rilevanza dell'impresa sociale

A causa della scarsa riconoscibilità del fenomeno, spesso riconducibile ad una molteplicità di forme giuridiche, non sempre identificate come imprese sociali, raccogliere dati completi e attendibili sul numero di unità, occupati e fatturato pone non poche difficoltà nella maggior parte dei Paesi europei.

La principale sfida, metodologica ed empirica, consiste, pertanto, nel ricondurre all'interno del quadro definitorio europeo dell'impresa sociale la pluralità di iniziative che, pur sprovviste di un riconoscimento formale *ex lege*, ne manifestano i tratti strutturali e funzionali. Se, da un lato, nei Paesi e contesti dove il concetto di impresa sociale non è utilizzato diffusamente, come, ad esempio, il mondo germanofono, molte organizzazioni finiscono per essere difficilmente tracciabili, la sfida è, comunque, ambiziosa anche nei contesti in cui il concetto di impresa sociale è stato riconosciuto a livello giuridico e politico, come, ad esempio, in Italia e Slovenia. In entrambi i casi, sono, infatti, numerose le organizzazioni che, pur presentando tutte le caratteristiche, non sanno di poter o non vogliono qualificarsi come imprese sociali, spesso per pregiudizi di natura culturale o per la mancanza di un *favor legis*.

La misurazione delle effettive dimensioni dell'impresa sociale è poi resa particolarmente difficile da due spinte contrapposte, presenti in alcuni Paesi più di altri: da un lato, il ricorso a concetti – come quello di economia sociale – spesso utilizzati in maniera intercambiabile con quello di impresa sociale (Fraisie, 2016), pur ricomprendendo entro il proprio perimetro anche organizzazioni non identificabili come imprese sociali. Questa tendenza, presente, ad esempio, in Francia e, in generale, nei Paesi francofoni, porta a sovrastimare il fe-

nomeno, includendo talvolta organizzazioni che non sono di natura imprenditoriale (ad esempio, molte associazioni che non svolgono attività economiche), oppure organizzazioni che sono finalizzate a promuovere gli interessi dei propri soci, come nel caso delle cooperative tradizionali (Borzaga, Galera, 2023; Commissione europea, 2020).

Dall'altro lato, vi è la tendenza a ricomprendere nel novero delle imprese sociali solo un sottoinsieme di quelle esistenti, individuato attraverso criteri (ad esempio, avere ricevuto un finanziamento comunitario o nazionale su determinati programmi) che, a ben vedere, non sembrano rappresentare elementi effettivamente pregnanti nell'identificare l'impresa sociale. Ciò è quanto avviene, ad esempio, in Lettonia, dove le imprese sociali, di fatto, tendono ad essere escluse dalle stime sulla rilevanza del settore, portando ad una inevitabile sottostima del fenomeno (Commissione europea, 2024, 2020).

A far sperare per il futuro vi è, tuttavia, una crescita di consenso su come identificare le imprese sociali in un numero crescente di Paesi, tra cui il Belgio e l'Italia.

Da un punto di vista comparato, prescindendo da incongruenze e lacune informative, in parte dovute alla scarsa attenzione degli istituti di statistica nazionali, le analisi realizzate negli ultimi anni confermano, ciò nonostante, che il fenomeno è ben presente in Europa. Lo studio più recente, finanziato dalla Commissione europea, stima l'esistenza di oltre 246.000 imprese sociali nei Paesi dell'Unione europea, di cui oltre 203.000 sono imprese sociali *de facto* e 43.000 sono imprese sociali *ex lege* (Commissione europea, 2024). Andando a vedere la rilevanza nei singoli Paesi, le stime variano da poche unità a Malta, in Lettonia e in Estonia fino a decine di migliaia in Italia, Francia e Polonia. Come già rimarcato, i dati suddivisi per forma giuridica confermano che l'89,1% delle imprese sociali rientra in una delle quattro tipologie che costituiscono tradizionalmente l'economia sociale (Commissione europea, 2024).

—— Dall'impresa sociale all'economia sociale

Nel panorama multiforme e articolato delle iniziative frutto dell'attivazione della società civile, la dialettica tra un approccio unificante, volto a superare settorialità e particolarismi, come quello implicito nella cornice dell'economia sociale, ed un approccio che guarda con maggiore attenzione alle peculiarità di ciascuna espressione, è, in qualche misura, ineliminabile. Entrambe le visioni possono avere ottime ragioni: l'approccio unificante, quello che porta a delineare categorie come Terzo settore (in Italia) e economia sociale, mira a far emergere, al di là delle specificità, alcuni caratteri che uniscono e connettono soggetti a prima vista molto diversi, evidenziandone gli elementi comuni nell'ottica della loro complementarità e integrazione; l'approccio alle peculiarità mira ad evitare che, entro le categorie unificanti, vadano perdute individualità capaci di offrire punti di vista originali e, soprattutto, che i soggetti più piccoli diventino invisibili e irrilevanti.

Questa dialettica interessa tanto le politiche pubbliche – in senso ampio: le definizioni normative, gli incentivi, le strategie a sostegno dello sviluppo, ecc. – quanto l'identità delle organizzazioni, che possono riconoscersi in una categoria unifi-

cante o, al contrario, rivendicare l'irriducibilità della propria famiglia di appartenenza entro categorie più ampie.

L'equilibrio tra queste tensioni contrapposte non è mai dato una volta per tutte e le due dimensioni, quella delle politiche e quella dell'identità, vanno considerate nelle reciproche relazioni: una politica con forti tratti unificanti a fronte di identità peculiari può portare tanto al rifiuto e alla sterilizzazione delle politiche, quanto, al contrario, ad una progressiva maturazione dei soggetti coinvolti, che possono essere portati a percepire le reciproche interrelazioni.

Ciò premesso, può essere utile un confronto tra l'esperienza italiana di introduzione della categoria del Terzo settore e l'attuale proposta di adottare un punto di vista ancora più ampio, quello dell'economia sociale.

Il Terzo settore è stato delineato da una normativa del 2016 – la Legge 106/2016 – e poi dal principale atto applicativo, costituito dal d.lgs. 117/2017 (e, per quanto riguarda lo specifico dell'impresa sociale, dall'appena precedente d.lgs. 112/2017, che rivede le normative del 2005/2006 sul tema). Anch'esso, come l'economia sociale, ha un perimetro molto ampio: comprende piccole associazioni locali basate esclusivamente sul volontariato degli associati e cooperative sociali con più di 100 milioni di euro di fatturato annuo che operano in diverse aree del Paese. L'elemento unificante è espresso in termini di finalità generali ("il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale", Legge 106/2016, art. 1), evidenziando che poi esso possa essere perseguito in modi molto diversi, che riprendono le diverse anime degli enti di Terzo settore: "mediante forme di azione volontaria e gratuita o di mutualità o di produzione e scambio di beni e servizi (sempre Legge 106/2016, art. 1) che si sostanziano nello "svolgimento, in via esclusiva o principale, di una o più attività di interesse generale" (d.lgs. 117/2017, art. 4), poi definite dal Codice del Terzo settore in termini molto ampi e articolati, dal welfare alla salute, dall'ambiente alla cultura, dall'integrazione lavorativa, all'arte, al turismo sociale.

Se questa perimetrazione può apparire molto ampia, vanno però considerati due aspetti: le norme del 2016/2017 giungono dopo oltre vent'anni di lavoro comune di volontariato, associazionismo e cooperazione sociale entro un soggetto unitario costituito dal Forum del Terzo settore⁵. Tale aggregazione, nata da battaglie comuni nella prima metà degli anni Novanta (è del 1994 la campagna "Il welfare non è un lusso" che ha costituito un primo fondamentale momento aggregativo) si costituisce formalmente nel 1997 e viene poi riconosciuta come interlocutore politico dalle istituzioni a partire dal 1999. Le norme hanno, quindi, suggellato un percorso che – sebbene per nulla privo di particolarismi – trova una chiara base in un movimento autonomo della società civile. Come fu per la 381/1991, la norma, al tempo stesso, recepisce un fenomeno esistente e, riconoscendolo, lo promuove. In secondo luogo, come già sottolineato, le organizzazioni appartenenti al Terzo settore, per quanto variegate, sono accomunate da un elemento ben riconoscibile: il perseguimento di una finalità di interesse generale.

Rispetto alla categoria dell'economia sociale il discorso è più complesso. Essa ha un perimetro molto più ampio rispetto a quello del Terzo settore, dal momento che aggrega organizzazioni che perseguono finalità diverse: la promozione degli interessi dei propri soci, da un lato, e la promozione dell'interesse della comunità, dall'altro. L'elemento unificante sono i principi a cui le organizzazioni dell'economia sociale si ispirano: il primato delle persone, nonché del fine diverso dal profitto e uno stesso *modus operandi*, ovvero il reinvestimento della maggior parte degli utili e delle eccedenze nello svolgimento delle proprie attività e l'adozione di una governance democratica e/o partecipativa. Dunque, mentre la definizione di Terzo settore è ristretta al (già molto ampio) insieme degli enti che operano con finalità sociale, quella di economia sociale include sia queste (di qui il riferimento all'interesse generale) sia quelle mutualistiche, che svolgono attività "nell'interesse dei membri", sia le organizzazioni con una dimensione imprenditoriale sia quelle non commerciali. Quindi, enti con caratteristiche organizzative profondamente diverse. Nel nostro Paese essa crea un aggregato che, oltre al perimetro del Terzo settore comprende tutta la cooperazione (anche quella prettamente mutualistica, diversa dalla cooperazione sociale e che non ha voluto qualificarsi come impresa sociale) e tutte le istituzioni non profit diverse dal Terzo settore (in gran parte associazioni diverse dalle OdV e dalle APS): un aggregato, secondo le stime EURICSE (<https://euricse.eu/it/economia-sociale-italia/>), di oltre 400mila organizzazioni (contro le 150mila che compongono il Terzo settore), un milione e mezzo di occupati e 4,5 milioni di volontari.

In alcuni Paesi, come Francia, Belgio e Spagna, questa perimetrazione ha, al pari di quella del Terzo settore in Italia, una base che affonda le radici nella storia e nelle tradizioni della società civile, fondata sull'interazione tra mondo associativo e cooperativo; in altri Paesi, come il nostro, ma anche nella maggior parte dei Paesi dell'Europa centrale ed orientale, l'elemento identitario è tutto da costruire. Quanto detto, porta a ragionare su piani diversi. Dal punto di vista della società civile, presuppone l'apertura di un percorso, probabilmente lungo e complesso, ma potenzialmente fecondo, di riflessione identitaria circa la nuova perimetrazione, che potrebbe portare alla definizione di "identità concentriche", sino a quella più ampia e inclusiva di soggetto dell'economia sociale.

Da un punto di vista delle politiche, si tratta di combinare il riconoscimento politico di questo nuovo soggetto unitario con l'individuazione di misure in grado di intervenire in modo mirato sulle organizzazioni appartenenti.

Se l'obiettivo, in linea con quanto indicato dall'Europa, è promuovere la molteplicità di organizzazioni non a scopo di lucro entro la cornice dell'economia sociale, oltre al riconoscimento politico avviato grazie al licenziamento del Piano Nazionale dell'Economia Sociale, è importante incoraggiare anche l'autoriconoscimento delle diverse tipologie organizzative nell'economia sociale e favorire la creazione di nuove e ampie alleanze tra le organizzazioni del settore. A questo scopo, il livello chiave da cui partire per stimolare un'azione

⁵ Per una storia di tale organizzazione, si può fare riferimento al sito web: <https://www.forumterzo settore.it/chi-siamo/storia/>

sistemica dovrebbe essere quello territoriale. Su questo piano, sarebbero da sostenere forme inedite di collaborazione, fondate sull'azione integrata delle diverse componenti dell'economia sociale, che potrebbero progressivamente portare alla costruzione di una nuova appartenenza identitaria, che nel tempo potrebbe suffragare la creazione di nuove reti e enti di rappresentanza in grado di rappresentare le diverse anime dell'economia sociale, a livello locale e nazionale. Un aspetto, questo, fondamentale per rafforzare la visibilità dell'economia sociale e incoraggiare lo sviluppo di strategie condivise a diversi livelli.

Anche se è presto per dirlo, potrebbe essere, a questo proposito, di particolare rilievo, la recente attivazione di un numero crescente di territori – tra cui Bologna, Torino, Milano, la Toscana e Trento – che hanno adottato l'adozione di piani locali per l'economia sociale che, sebbene con caratteristiche diverse, condividono l'elemento comune del riconoscimento dell'economia sociale come ambito di collaborazione stabile tra istituzioni pubbliche, Terzo settore e altri attori del territorio (Cantori, Sensi, 2026).

Entro questa nuova visione, l'adozione di politiche mirate non è pertanto in discussione, ma va incentivata. Il motivo di interventi mirati, basati sulla specificità dei soggetti normati, è presto detto. Gli interventi di policy diversi dal mero riconoscimento istituzionale, consistenti in iniziative di supporto, incentivi fiscali e misure volte a facilitare l'accesso al mercato, devono poter giustificare il *favor* legislativo accordato ai soggetti beneficiari. Quest'ultimo deve, giocoforza, basarsi sull'interesse pubblico realizzato, o meglio sulla responsabilità sociale assunta dai soggetti beneficiari nei confronti della comunità o di persone fragili. Va da sé che il fine perseguito, che nella sostanza si traduce nella promozione degli interessi di una determinata categoria di beneficiari, deve essere, di conseguenza, ben riconoscibile.

Pensare di appiattare le differenze tra entità con finalità diverse, facendo leva sui principi condivisi dai diversi soggetti appartenenti all'economia sociale, sarebbe difficilmente compatibile con l'impianto normativo e di policy che negli anni è stato costruito, nella maggior parte dei casi, a seguito di un lungo processo di confronto con le stesse organizzazioni destinatarie degli interventi, sia a livello nazionale che europeo. Si comprende conseguentemente la preoccupazione di alcune organizzazioni di settore, le quali temono che l'enfasi sull'economia sociale, pur rappresentando un importante riconoscimento politico del settore, possa attenuare la visibilità delle componenti che la costituiscono, rendendo, quindi, più difficile riconoscerne i bisogni (Baldini, 2026, in questo numero della Rivista). Di particolare rilievo è il caso delle cooperative sociali di tipo b), per le quali il settore lamenta il mancato riconoscimento della funzione sociale e formativa svolta. Non è da meravigliarsi, quindi, se – diversamente da altri Paesi europei – in Italia il numero di imprese sociali di inserimento lavorativo sia cresciuto in modo limitato a partire dagli anni 2000 (Galera, 2026; Marocchi, 2023).

Quindi, nonostante la rilevanza politica del nuovo concetto, la mancanza di azioni di policy strategiche rischia di svuotare di senso la stessa definizione di economia sociale. Detto in altri termini, se non si agisce sia sull'appartenenza identitaria, sia sul supporto ai diversi soggetti che la compongono, l'econo-

mia sociale rischia di diventare un nuovo mantra, destinato a dissolversi al primo cambio di vento a livello europeo. Un vento che, come ci ricorda Caimi, in questo numero della Rivista, ha già iniziato a soffiare in una direzione non del tutto favorevole (Caimi, 2026).

Quali prospettive per l'impresa sociale nel nuovo contesto europeo?

È verosimile che l'attuale scenario, ridefinito da profondi cambiamenti socioeconomici, culturali e riforme a livello di policy, solleciti le imprese sociali a vagliare traiettorie strategiche inedite. In tale quadro, è quindi altamente probabile che l'emergere di nuove sfide e opportunità ridefinirà progressivamente, e in modo pervasivo, i loro perimetri operativi.

Ciò avviene, come sottolineato da alcuni contributi pubblicati in questo numero della Rivista (Caimi, 2026; Baldini, 2026), in una stagione contraddittoria a livello europeo e nazionale dove, a dispetto del riconoscimento dell'economia sociale da parte del SEAP e della conseguente Raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea, da cui è scaturito il Piano Nazionale oggetto di recente informativa al Consiglio dei Ministri, il contributo dell'impresa sociale, o meglio – nel caso italiano, principalmente, ma non esclusivamente, della cooperazione sociale – continua ad essere riconosciuto principalmente a livello settoriale e funzionale, senza che il suo potenziale trasformativo sia valorizzato appieno. Ne è prova la residualità dell'impresa sociale nell'agenda delle politiche di sviluppo economico ed industriale, tra cui, ad esempio, il PNRR e nelle politiche del lavoro (Campedelli, 2025).

In un contesto controverso come quello attuale, la natura poliedrica e interconnessa delle crisi in atto nei diversi Paesi europei, da quella energetica, sanitaria, alimentare, abitativa fino alla crisi migratoria, unitamente al drastico ridimensionamento delle risorse pubbliche destinate al welfare, si tradurranno verosimilmente in reazioni contrapposte da parte delle imprese sociali. Da un lato, è da aspettarsi un'ulteriore espansione nei mercati privati, un aumento delle dinamiche competitive e un inasprimento dell'isomorfismo organizzativo; dall'altro, è presumibile che le imprese sociali che hanno mantenuto viva la propria coscienza politica, dando ascolto ai territori, si adoperino per trovare risposte congruenti a bisogni sempre più fluidi, ampliando così i propri ambiti di attività.

Accanto ad un possibile incremento dell'operatività nell'offerta di servizi di welfare sul mercato privato (la "mercattizzazione" approfonditamente analizzata dal numero monografico 1/2026 di *Impresa Sociale*, "Imprese sociali e mercati privati", a cura di Luca Fazzi), una strada alternativa sarà, quindi, auspicabilmente, la costruzione integrata di nuove risposte, coerentemente con una visione sistemica che valorizzi il contributo e l'interazione tra i diversi soggetti che si riconoscono nei medesimi valori, incentrati sul benessere delle persone e della collettività piuttosto che sul profitto. È questa la risposta in grado di valorizzare al meglio il potenziale dell'economia sociale come ecosistema.

Come già rimarcato, ciò presuppone la costruzione di nuove relazioni ed alleanze tra i soggetti che compongono l'economia sociale. Un aspetto non scontato in un Paese come

il nostro dove, diversamente da altri contesti nazionali, il concetto di economia sociale non ha, fino ad oggi, attecchito a causa della divisione tra le sue diverse componenti: cooperazione tradizionale, da un lato, e Terzo settore, dall'altro, e dove, diversamente da altri Paesi, non esiste traccia di reti dell'economia sociale.

Appartenendo ad entrambi i mondi, la cooperazione sociale ha la possibilità di contribuire a sanare la distanza tra i diversi soggetti dell'economia sociale, facendo leva sulla sua spiccata inclinazione a costruire relazioni e ponti tra le diverse famiglie di cui è parte integrante. Alcune esperienze, ispirate da un forte orientamento collaborativo, suggeriscono l'esistenza

di un potenziale inespresso che potrebbe incoraggiare inedite alleanze che spaziano dalla sperimentazione di nuove forme dell'abitare grazie alla collaborazione tra cooperative edilizie, cooperative sociali e enti filantropici, fino ad innovative collaborazioni tra cooperative agricole, cooperative sociali e mondo del volontariato. Da qui, emerge la centralità della cooperazione sociale nella promozione dell'economia sociale come ecosistema innovativo e trasversale ai settori industriali tradizionali, a partire dai territori in cui opera. Si tratta di un ruolo chiave che, ad oggi, il Piano Nazionale dell'Economia Sociale⁶ non riconosce ancora adeguatamente.

DOI: 10.7425/IS.2026.03.02

Bibliografia

Anastasiadis, M. (2016). Work Integration Social Enterprises in Austria: Characteristics, Evolution and Perspectives. *Nonprofit Policy Forum*, 7(4), pp. 541-564. DOI: <https://doi.org/10.1515/npf-2016-0008>

Baldini, C. (2026). Il nuovo Quadro Finanziario Pluriennale 2028-2034: quali prospettive per la progettazione europea e l'economia sociale? *Impresa Sociale*, n. 3.

Baturina Mihály, M., Haska, E., Ciepielewska-Kowalik, A., Kiss, J., Agolli, A., Bashevskaja, M., Korunovska Srbijanko, J., Rakin, D. & Radojičić, V. (2021). *The Role of External Financing in the Development of Social Entrepreneurship in CEE Countries*. London, Routledge.

Bornstein, D. (2007). *How to Change the World: Social Entrepreneurs and the Power of New Ideas*. New York, Oxford University Press.

Borzaga, C. (2013). Innovazione sociale e impresa sociale: un legame da sciogliere. *Impresa Sociale*, n. 1.

Borzaga, C. & Defourny, J. (2001). *The Emergence of Social Enterprise*. London and New York, Routledge.

Borzaga, C. & Galera, G. (2016). Innovating the Provision of Welfare Services through Collective Action: The Case of Italian Social Cooperatives. *International Review of Sociology*, 26(1), pp. 31-47. DOI: <https://doi.org/10.1080/03906701.2016.1148336>

Borzaga, C. & Galera, G. (2023). *La rivoluzione dell'impresa sociale. Per un rinnovato protagonismo della società civile*. Milano, Fondazione Feltrinelli.

Borzaga, C. & Ianes, A. (2006). *L'economia della solidarietà*. Roma, Donzelli Editore.

Borzaga, C. & Mittone, L. (1997). The Multi-Stakeholder versus the Nonprofit Organisation. *Working Paper n. 7*. Dipartimento di Economia, Università degli Studi di Trento.

Borzaga, C. & Sacconi, L. (2022). Discorsi sull'impresa sociale. Un confronto tra Carlo Borzaga e Lorenzo Sacconi. *Impresa Sociale*, 4(4), pp. 4-25, <https://www.rivistaimpresasociale.it/rivista/articolo/discorsi-sull-impresa-sociale-un-confronto-tra-carlo-borzaga-e-lorenzo-sacconi>

Buković, N. & Baturina, D. (2025). WISEs and their Potential to Transform the Croatian Skill-formation Regime. *Public Sector Economics*, 49(3), pp. 431-456.

⁶ Il Piano Nazionale per l'Economia Sociale è stato oggetto di un'informativa al Consiglio dei Ministri il 2 luglio 2026, attraverso cui il Governo, in attuazione della Raccomandazione del Consi-

glio dell'Unione europea del 27 novembre 2023, ha preso atto del documento, condividendone le linee politiche.

Bussi, P. & Bonino, P. (2023). WISEs and Work Integration in European Policies. *Impresa Sociale*, n. 1, pp. 72-80.

Caimi, V. (2026). L'economia sociale e l'impresa sociale nella nuova agenda strategica dell'Unione europea: un riconoscimento implicito o un nuovo paradigma di policy? *Impresa Sociale*, n. 3.

Calò, F., Teasdale, S., Donaldson, C., Roy, M. J. & Baglioni, S. (2018). Collaborator or Competitor: Assessing the Evidence Supporting the Role of Social Enterprise in Health and Social Care. *Public Management Review*, 20(12), pp. 1790-1814.

Campedelli, M. (2025). L'impresa sociale in uno scenario di transizioni multiple, *Impresa Sociale*, n. 3.

Cantori, V. & Sensi, G. (2026). I territori ripensano l'economia sociale, V Dossier. *Il web magazine del Volontariato*, 17 luglio.

Dacin, M. T., Dacin, P. A. & Tracey, P. (2011). Social Entrepreneurship: A Critique and Future Directions. *Organization Science*, 22(5), pp. 1203-1213. <https://doi.org/10.1287/orsc.1100.0620>

Defourny, J. & Nyssens, M. (2008). Social Enterprise in Europe: Recent Trends and Developments. *Social Enterprise Journal*, 4(3), pp. 202-228. <https://doi.org/10.1108/17508610810922702>

Defourny, J. & Nyssens, M. (2021). *Social Enterprise in Western Europe: Theory, Models and Practice*. London and New York, Routledge.

DiMaggio, P. & Powell, W. W. (1983). The Iron Cage Revisited: Collective Rationality and Institutional Isomorphism in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48(2), pp. 147-160. <https://doi.org/10.2307/2095101>

Ebrahim, A., Battilana, J. & Mair, J. (2014). The Governance of Social Enterprises: Mission Drift and Accountability Challenges in Hybrid Organizations. *Research in Organizational Behavior*, 34, pp. 81-100.

EURICSE (2026). *Multi-level Analysis of Social Economy Initiatives in Rural Areas*. Deliverable D4.2, Horizon Europe Project ESIRA – Enhancing Social Innovation in Rural Areas. Authors: Sforzi, J., Galera, G., Tallarini, G., De Benedictis, C., Scarafoni, S., Saccon, G., & Ottobrini, C. F. Trento, EURICSE. <https://ec.europa.eu/research/participants/documents/downloadPublic?documentIds=080166e527085a3c&appId=PPGMS>

European Commission (2018). *Social Enterprises and their Ecosystems in Europe. Updated Country Report: Germany*. Authors: Göler von Ravensburg, N., Krlev, G. & Mildenerberger, G. Luxembourg, Publications Office of the European Union. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?advSearchKey=socenterfiches&mode=advancedSubmit&catId=22>

European Commission (2019a). *Social Enterprises and their Ecosystems in Europe. Updated Country Report: Sweden*. Author: Gawell, M. Luxembourg, Publications Office of the European Union. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?advSearchKey=socenterfiches&mode=advancedSubmit&catId=22>

European Commission (2019b). *Social Enterprises and their Ecosystems in Europe. Updated Country Report: United Kingdom*. Author: Fergus, L., Stumbitz, B. & Vickers, I. Luxembourg, Publications Office of the European Union. https://ec.europa.eu/social/main.jsp?advSearchKey=socnteco&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0

European Commission (2019c). *Social Enterprises and their Ecosystems in Europe. Updated Country Report: Croatia*. Author: Vidović, D. Luxembourg,

Publications Office of the European Union. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?advSearchKey=socenterfiches&mode=advancedSubmit&catId=22>

European Commission (2020). *Social Enterprises and their Ecosystems in Europe: Comparative Synthesis Report*. Authors: C. Borzaga, G. Galera, B. Franchini, S. Chiomento, R. Nogales, & C. Carini. Luxembourg, Publications Office of the European Union. <https://euricse.eu/it/social-enterprises-and-their-ecosystems-in-europe-mapping-study/>

European Commission-EISMEA (2024). *Benchmarking the Socio-economic Performance of the EU Social Economy: Improving the Socio-economic Knowledge of the Proximity and Social Economy Ecosystem*. Authors: Carini, C., Galera, G., Tallarini, G., Chaves Avila, R., Sak, B. & Schoenmaeckers, J. Luxembourg, Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2826/880860>

Eynaud, P., Avelino, F., Laville, J. L., Hulgård, L., dos Santos, L. & Banerjee, S. (2019). *Theory for Social Enterprise and Pluralism*. London, Routledge.

Fazzi, L. (2026). Imprese sociali e mercato: la "scatola nera" del welfare sociale. *Impresa Sociale*, n. 1.

Fraisie, L. (2016). Les pôles territoriaux de coopération économique: premiers repères. In Gardin, L. & Jany-Catrice, F. (eds.). *L'économie sociale et solidaire en coopérations*. Presses Universitaires de Rennes.

Galera, G. (2026). *Catalysts for Inclusive Transition: WISEs Trajectories, Innovative Pathways and Policies in Europe & Serbia*. WISESHIFT Horizon Project.

Galera, G. & Borzaga, C. (2009). Social Enterprise: An International Overview of its Conceptual Evolution and Legal Implementation. *Social Enterprise Journal*, 5(3), pp. 210-228.

Galera, G. & Chiomento, S. (2022). L'impresa sociale: dai concetti teorici all'applicazione a livello di policy. *Impresa Sociale*, n. 1.

Galera, G. & Tallarini, G. (2023). L'inserimento lavorativo in una prospettiva europea. *Impresa Sociale*, n. 1, pp. 6-22.

Guerini, G. (2022). Dalla Social Business Initiative al Social Economy Action Plan. *Impresa Sociale*, n. 1.

Huybrechts, B., Nyssens, M. & Defourny, J. (2021). *Unity in Diversity: Exploring the Multiple Facets of the Belgian Social Enterprise Landscape. Social Enterprise in Western Europe*. Routledge. <https://www.taylorfrancis.com/reader/download/f7c7adb7-a281-41cc-b575-c972699283d9/chapter/pdf?context=ubx>

Ianes, A. & Borzaga, C. (2021). La cooperazione sociale e il volontariato organizzato. Un tornante della storia. *Impresa Sociale*, n. 4, pp. 9-16.

Laville, J.-L. (2013). Économie sociale et solidaire, capitalisme et changement démocratique. In Hiez, H. & Lavillunière, S. (eds.). *Vers une théorie de l'économie sociale et solidaire*, Bruxelles, Larcier, pp. 17-32.

Laville, J. L., Young, D. R. & Eynaud, P. (2015). *Civil Society, the Third Sector and Social Enterprise. Governance and Democracy*. London, Routledge.

Licite-Kurbe, L. (2022). Challenges to the Development of Work Integration Social Enterprises in Latvia. *Journal of Entrepreneurial and Organizational Diversity*, 11(1), pp. 1-22.

Maino, G. (2025). Promettenti intrecci di welfare socioculturale. *Impresa Sociale*, n. 1.

- Marocchi, G. (1999). *Integrazione lavorativa, impresa sociale, sviluppo locale. L'inserimento lavorativo in cooperative sociali di lavoratori svantaggiati come fattore di crescita dell'economia locale*. Milano, Franco Angeli.
- Marocchi, G. (2023). Quello che credevamo sull'inserimento lavorativo è falso. *Impresa Sociale*, n. 1.
- Martin, R. & Osberg, S. (2007). Social Entrepreneurship: The Case for Definition. *Stanford Social Innovation Review*, 5, p. 28.
- McCrone, D. & Keating, M. (2007). Social Democracy and Scotland. In Keating, M. (ed.). *Scottish Social Democracy: Progressive Ideas for Public Policy*. Brussels, Peter Lang, pp. 19-38.
- Miller, R., Millar, R. & Hall, K. (2012). New Development: Spin-outs and Social Enterprise: The 'Right to Request' Programme for Health and Social Care Services. *Public Money & Management*, 32(3), pp. 233-236.
- Nyssens, M. (ed.) (2006). *Social Enterprise: At the Crossroads of Market, Public Policies and Civil Society*. London and New York, Routledge.
- Pel, B. & Bauler, T. (2017). A Transitions Studies Perspective on the Social Economy: Exploring Institutionalization and Capture in Flemish 'Insertion' Practices. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 88(2), pp. 1-20.
- Pestoff, V. (1992). Third Sector and Co-operative Services - An Alternative to Privatization. *Journal of Consumer Policy*, 15(1).
- Pestoff, V. & Hulgård, L. (2016). Participatory Governance in Social Enterprise. *Voluntas*, 27, pp. 1742-1759. <https://doi.org/10.1007/s11266-015-9662-3>
- Petrella, F. & Richez-Battesti, N. (2016). Patterns of Evolutions of Social Enterprises in France: A Focus on Work Integration Social Enterprises. *International Review of Sociology*, 26(2), pp. 234-246. DOI: <https://doi.org/10.1080/03906701.2016.1181390>
- Polanyi, K. (1944). *La grande trasformazione*. Torino, Einaudi, 2010 (Origins. The Great Transformation, Farrar & Rinehart, New York).
- Ridley-Duff, R. (2020). *Creative Commons Attribution-NonCommercial-Share Alike 4.0 International (CC BY-NC-SA 4.0)*.
- Roy, M. J. & Grant, S. (2020). The Contemporary Relevance of Karl Polanyi to Critical Social Enterprise Scholarship. *Journal of Social Entrepreneurship*, 11(2), pp. 177-193.
- Roy, M. J., Baker, R. & Kerr, S. (2017). Conceptualising the Public Health Role of Actors Operating Outside of Formal Health Systems: The Case of Social Enterprise. *Social Science & Medicine*, 172, pp. 144-152.
- Satta, M. (2025). Governance, dinamiche e partecipare per imprese culturali, relazionali e innovative. *Impresa Sociale*, n. 1.
- Short, J.C., Moss, T.W. & Lumpkin, G.T. (2009). Research in Social Entrepreneurship: Past Contributions and Future Opportunities. *Strategic Entrepreneurship Journal*, 3(2), pp. 161-194.
- Social Business Initiative (2011). https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/proximity-and-social-economy/social-economy-eu/social-enterprises_en
- Vidović, D. & Baturina, D. (2021). Social Enterprise in Croatia: Charting New Territories. In Defourny, J. (ed.). *Social Enterprise in Central and Eastern Europe*. London and New York, Routledge, pp. 40-55. DOI: <https://doi.org/10.4324/9780429324529-4>

Waldron, T. L., Fisher, G. & Pfarrer, M. (2016). How Social Entrepreneurs Facilitate the Adoption of New Industry Practices. *Journal of Management Studies*, 53(5), pp. 821-845. <https://doi.org/10.1111/joms.12187>

Zahra, S.A., Gedajlovic, E., Neubaum, D. O. & Shulman, J.M., (2009). A Typology of Social Entrepreneurs: Motives, Search Processes and Ethical Challenges. *Journal of Business Venturing*, 24, pp. 519-532.

Zandonai, F. (2025). Impresa sociale e cultura: quali intenzionalità per quali impatti. *Impresa Sociale*, n. 1.

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

Valentina Caimi

Introduzione

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

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

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

Il SEAP si articola attorno a tre aree programmatiche principali:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

—— Lo Scudo europeo per la democrazia

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

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

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

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

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

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

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

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

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

—— Tabella di marcia europea per il lavoro di qualità

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

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

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

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

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

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

—— Il Piano europeo per gli alloggi accessibili

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

—— Strategia europea per l'equità intergenerazionale

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

La Strategia si sviluppa attorno a tre pilastri:

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

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

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

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

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

¹⁵ <https://lbf.dk/>

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

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

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

—— Strategia europea di lotta alla povertà

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Conclusioni

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

DOI: 10.7425/IS.2026.03.03

Bibliografia

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Il nuovo Quadro Finanziario Pluriennale 2028-2034: quali prospettive per la progettazione europea e l'economia sociale?

Camilla Baldini

Introduzione

Negli ultimi mesi, il dibattito sul futuro Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) 2028-2034¹, il bilancio di lungo periodo che definirà le priorità di investimento dell'Unione per i successivi sette anni, ha riportato al centro una questione che riguarda da vicino anche il mondo dell'impresa sociale: in che modo le nuove strategie di implementazione del bilancio europeo modificheranno le condizioni attraverso cui le organizzazioni dell'economia sociale partecipano alla progettazione e all'attuazione delle politiche sociali, occupazionali e di sviluppo territoriale dell'Unione?

La proposta presentata dalla Commissione europea nel luglio 2025 non si limita, infatti, a ridefinire la distribuzione delle risorse, ma introduce una nuova architettura del bilancio europeo, fortemente orientata alla competitività, all'innovazione, alla sicurezza, alla resilienza e all'autonomia strategica. Questo cambiamento è maturato in un contesto geopolitico ed economico profondamente diverso da quello che aveva caratterizzato il precedente periodo di programmazione, sollevando interrogativi sulle modalità con cui saranno attuate le politiche sociali, di inclusione, occupazionali e di sviluppo territoriale e sul ruolo che le organizzazioni dell'economia sociale saranno chiamate a svolgere all'interno delle nuove priorità dell'Unione europea. La progettazione europea costituisce uno dei meccanismi attraverso cui le priorità dell'Unione prendono forma, influenzando le strategie e le forme di collaborazione delle organizzazioni coinvolte. I programmi e i criteri di finanziamento orientano, infatti, le competenze richieste alle organizzazioni, la composizione dei partenariati e le modalità attraverso cui vengono affrontate le principali sfide sociali.

Negli ultimi vent'anni, la programmazione e la progettazione europea hanno favorito il crescente riconoscimento dell'impresa sociale e, poi, dell'economia sociale come soggetti attivi nelle politiche dell'Unione europea, promuovendo la cooperazione transnazionale, l'innovazione e il rafforzamento organizzativo. Tuttavia, la letteratura e le esperienze sul campo hanno evidenziato come la crescente centralità dei finanziamenti competitivi abbia generato nuove forme di dipendenza organizzativa e di adattamento strategico, generalmente ricondotte al concetto di *projectification*. Questa dinamica può produrre effetti che vanno oltre le singole organizzazioni e investono il sistema nel suo complesso, nella misura in cui i criteri di finanziamento contribuiscono a selezionare i

bisogni, gli approcci e le forme di innovazione che riescono a trovare spazio nei programmi.

Il nuovo QFP pone, quindi, la questione di come le strategie di implementazione proposte possano accentuare o riequilibrare tali dinamiche.

La tesi, sviluppata in questo articolo, individua nelle strategie di implementazione del nuovo Quadro Finanziario Pluriennale 2028-2034 un possibile cambiamento delle condizioni attraverso cui le organizzazioni dell'economia sociale partecipano alla progettazione e all'attuazione delle politiche sociali, occupazionali e di sviluppo territoriale dell'Unione europea.

Tale trasformazione potrebbe contribuire ad accentuare alcune criticità già evidenziate dalla letteratura sulla progettazione europea, tra cui i processi di *projectification*, la crescente dipendenza dai finanziamenti competitivi e la selettività nell'accesso ai programmi. Al contempo, potrebbe indebolire alcuni degli elementi che ne hanno costituito il principale valore, quali la cooperazione transnazionale, l'innovazione diffusa, l'apprendimento reciproco e il rafforzamento delle organizzazioni radicate nei territori.

L'analisi riconduce questa possibile evoluzione alla combinazione di due dinamiche.

La prima riguarda la **crescente enfasi attribuita alla competitività**, alla capacità di investimento, all'eccellenza organizzativa e alla competizione tra i soggetti proponenti, che potrebbe favorire gli attori maggiormente strutturati.

La seconda riguarda il **riconoscimento dell'economia sociale come ambito unitario di riferimento delle politiche europee**. L'economia sociale costituisce per sua natura un insieme eterogeneo di organizzazioni, accomunate da alcuni principi, ma caratterizzate da missioni, funzioni, modelli organizzativi e bisogni differenti. Il suo crescente riconoscimento nelle politiche europee rappresenta un passaggio politico importante. Il rischio emerge, tuttavia, quando questa pluralità viene tradotta in strumenti di sostegno e criteri di accesso eccessivamente generici, non sufficientemente capaci di riconoscere le specificità delle diverse componenti. Ciò potrebbe portare a un progressivo appiattimento delle differenze e a una limitata capacità delle politiche europee di sostenere in modo efficace funzioni e modelli organizzativi eterogenei.

¹ Il bilancio dell'UE per il periodo 2028-2034 - Commissione europea

Per discutere questa tesi, l'articolo si sviluppa attorno a quattro questioni principali.

- La prima si concentra sulle trasformazioni introdotte dalle strategie di implementazione del nuovo Quadro Finanziario Pluriennale e il modo in cui esse modificano le condizioni della progettazione europea rispetto alla programmazione precedente.
- La seconda ricostruisce il ruolo che la progettazione europea ha assunto negli ultimi due decenni come strumento di innovazione delle politiche, evidenziandone sia gli elementi di valore sia le principali criticità, con particolare riferimento ai processi di *projectification*.
- La terza approfondisce due dinamiche che, nel nuovo Quadro, possono incidere sulle condizioni di partecipazione delle organizzazioni dell'economia sociale: la crescente enfasi sulla competitività, sulla capacità di investimento e sull'eccellenza organizzativa e il rischio che politiche e strumenti rivolti genericamente all'economia sociale non riconoscano adeguatamente l'eterogeneità delle sue diverse componenti.
- Infine, l'articolo esamina le prime reazioni delle reti europee dell'economia sociale e riflette sulle strategie attraverso cui le organizzazioni possono continuare a contribuire alla costruzione delle politiche europee, non soltanto migliorando la propria capacità progettuale, ma rafforzando la partecipazione ai processi di programmazione e ai luoghi in cui vengono definite le priorità di finanziamento.

L'analisi si basa sulle comunicazioni e sulle proposte legislative della Commissione europea relative al QFP 2028-2034², sui documenti del Parlamento europeo e del Consiglio disponibili durante il negoziato, sul *Social Economy Action Plan*³ e sui *position paper* elaborati dalle reti europee rappresentative delle diverse componenti dell'economia sociale, dei servizi sociali e della società civile. A queste fonti si affiancano le evidenze emerse dall'attività di progettazione europea e dal confronto con organizzazioni e reti attive in questi ambiti⁴.

Se il nuovo Quadro Finanziario Pluriennale modifica le condizioni attraverso cui le politiche europee vengono progettate e attuate, la questione non riguarda soltanto la futura distribuzione delle risorse, ma anche la capacità delle organizzazioni dell'economia sociale di continuare a incidere sulla loro definizione. Comprendere queste trasformazioni significa interrogarsi su come cambierà la progettazione europea e sul ruolo che le organizzazioni dell'economia sociale saranno chiamate a svolgere in un contesto nel quale partecipare ai processi di programmazione potrebbe diventare importante quanto partecipare ai bandi che da essi derivano.

—— La nuova architettura del Quadro Finanziario Pluriennale 2028-2034: cosa cambia rispetto alla programmazione precedente?

La proposta di Quadro Finanziario Pluriennale 2028-2034, presentata dalla Commissione europea il 16 luglio 2025 e attualmente oggetto di negoziato, ridefinisce le priorità di spesa e introduce una nuova architettura per la programmazione, il finanziamento e l'attuazione delle politiche europee (Commissione europea, 2025a)⁵. L'attenzione è rivolta alle trasformazioni che possono incidere sulla partecipazione delle organizzazioni dell'economia sociale ai programmi europei e, più in generale, sul ruolo della progettazione nello sviluppo delle politiche dell'Unione.

L'attuale programmazione, che copre il periodo 2021-2027, è stata concepita in un contesto di transizione verde e digitale, con un'attenzione particolare al rafforzamento della coesione economica, sociale e territoriale. La crisi pandemica e l'introduzione del programma *NextGenerationEU*⁶ hanno successivamente rafforzato l'orientamento verso la ripresa e la resilienza. Il nuovo ciclo di programmazione nasce, invece, in uno scenario profondamente diverso, caratterizzato dalla guerra in Ucraina, dall'instabilità geopolitica, dalla crescente competizione tecnologica e industriale globale e dalla volontà dell'Unione di rafforzare la propria sicurezza e autonomia strategica. Di conseguenza, la proposta per il QFP 2028-2034 attribuisce un ruolo centrale alla competitività, alla difesa, alla resilienza, all'innovazione e alla capacità di risposta alle crisi.

La diversa architettura della programmazione

Una prima trasformazione riguarda l'architettura stessa della programmazione europea. Il nuovo Quadro Finanziario Pluriennale interviene in profondità sul modo in cui le priorità politiche vengono tradotte in strumenti di programmazione e finanziamento. La Commissione propone una riforma della struttura finanziaria dell'Unione, basata su un numero ridotto di grandi strumenti, una maggiore flessibilità nell'allocatione delle risorse e un collegamento più stretto tra investimenti, riforme e risultati (Commissione europea, 2025b)⁷. Cambiano così le modalità di organizzazione, gestione e accesso alle risorse, oltre alla loro distribuzione tra le diverse priorità dell'Unione.

Sul piano operativo, tale processo si traduce nella riorganizzazione dei fondi gestiti dagli Stati membri e dalle regioni. Nell'attuale programmazione, politiche distinte sono sostenute attraverso fondi specifici e disciplinati separatamente, tra cui il Fondo sociale europeo Plus, il Fondo europeo di svi-

² https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2026/782646/EPRS_BRI%282026%29782646_EN.pdf?utm_

³ European Commission - Have your say

⁴ Tra queste organizzazioni, ENSIE, la rete europea delle imprese sociali di inserimento lavorativo; EASPD, l'Associazione europea dei fornitori di servizi per le persone con disabilità; Social Economy Europe, la rete di rappresentanza che ri-

unisce le diverse famiglie dell'economia sociale e rappresenta complessivamente 4,3 milioni di imprese e organizzazioni; Social Platform, la rete europea di organizzazioni della società civile impegnate nella promozione dei diritti sociali e dell'uguaglianza; EUFunds4Social, la coalizione coordinata da EASPD che riunisce oltre 60 reti europee attive nei servizi sociali, nella società civile, nell'economia sociale e nella rappresentanza dei

lavoratori e delle parti sociali. Nella sitografia finale sono presenti i riferimenti di ciascuna organizzazione.

⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52025DC0570>

⁶ Next Generation EU

⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52025PC0571>

luppo regionale, gli strumenti per l'agricoltura e lo sviluppo rurale e i fondi relativi alla migrazione e agli affari interni. La proposta avanzata dalla Commissione stabilisce, invece, di reindirizzare una parte significativa di tali risorse all'interno dei Piani nazionali e regionali di partenariato, attraverso i quali ciascun Stato dovrebbe programmare in modo integrato investimenti e riforme coerenti con le priorità europee e con le proprie esigenze territoriali.

L'obiettivo dichiarato della riforma è la semplificazione delle regole, la riduzione della frammentazione e il conseguimento di una maggiore capacità di adattamento alle esigenze nazionali e regionali. L'integrazione dei fondi, come presentata dalla Commissione, rappresenta uno strumento volto a promuovere una programmazione più coordinata, superando la separazione tra le politiche sociali, lo sviluppo territoriale, le competenze, la transizione ambientale e l'inclusione lavorativa.

Tuttavia, tale maggiore integrazione comporta il rafforzamento del ruolo degli Stati membri, i quali beneficerebbero di un margine più esteso per la definizione delle priorità, la distribuzione delle risorse e l'individuazione degli obiettivi strategici. La semplificazione sposta, quindi, parte del baricentro della programmazione verso la predisposizione dei *Partnership Plans*, ampliando il margine degli Stati membri e rendendo più rilevanti la qualità della governance e del partenariato.

L'integrazione dei fondi rappresenta uno degli elementi più innovativi della proposta, ma introduce anche nuovi interrogativi. In un quadro finanziario caratterizzato da strumenti più ampi e flessibili, le politiche sociali potrebbero trovarsi a confrontarsi più direttamente con altre priorità europee, quali la competitività industriale, la sicurezza, le infrastrutture, l'agricoltura o la gestione delle frontiere. Più che dalla diminuzione delle risorse destinate al settore sociale, le principali criticità potrebbero derivare dalla loro minore riconoscibilità e dalla ridotta capacità di orientare autonomamente le strategie di investimento.

La dimensione sociale rimane una componente fondamentale della proposta. Nell'ambito dei Piani nazionali e regionali, è previsto che almeno il 14% delle risorse sia destinato alla spesa sociale e vengono confermati gli obiettivi collegati al Pilastro europeo dei diritti sociali, all'occupazione, alle competenze, alla lotta alla povertà, all'housing e all'inclusione. Tale soglia rappresenta una garanzia importante che, tuttavia, non chiarisce quali interventi saranno effettivamente finanziati, quali organizzazioni potranno accedere alle risorse né quale spazio sarà riconosciuto alle diverse componenti dell'economia sociale e ai servizi di interesse generale nella definizione delle strategie nazionali. Rimane, inoltre, da stabilire se questa quota sia comparabile con le risorse destinate agli obiettivi sociali nell'attuale programmazione e se l'integrazione dei fondi all'interno dei *Partnership Plans* garantirà una protezione sufficiente rispetto alla competizione con altre priorità. Accanto ai *Partnership Plans*, la proposta mantiene alcuni programmi a gestione diretta, ridefinendone però collocazione e dimensioni all'interno di un quadro più razionalizzato. Il programma Erasmus+ risulta rafforzato; Horizon Europe continua a rappresentare il principale programma per la ricerca e l'innovazione; le iniziative dedicate

ai valori europei, alla cultura, ai media e alla partecipazione civica vengono, invece, ricondotte nel nuovo programma AgoraEU. Anche i programmi a gestione diretta vengono, di conseguenza, ricondotti a un'architettura più concentrata, pur mantenendo strumenti e finalità differenziati.

Un approccio centrato sulla performance

Una seconda trasformazione riguarda il rapporto tra finanziamenti, riforme e risultati. La proposta consolida un approccio incentrato sulla performance, in cui l'allocation delle risorse è progressivamente correlata al raggiungimento di obiettivi e traguardi misurabili. La Commissione ha manifestato l'intenzione di superare una lettura del bilancio focalizzata principalmente sulla capacità di spesa, attribuendo una maggiore importanza ai risultati conseguiti e alla possibilità di monitorarli mediante un quadro comune di indicatori. Questo approccio favorisce una connessione più forte tra programmazione, definizione degli interventi, attuazione, monitoraggio e valutazione, che diventa uno degli elementi distintivi della nuova architettura del QFP.

Il cambiamento principale proposto può essere sintetizzato in tre principali dimensioni: una maggiore concentrazione delle risorse in grandi strumenti, un ruolo più significativo degli Stati membri nella programmazione e una più rigorosa attenzione alla performance e ai risultati. Nessuno di questi elementi è necessariamente negativo. Una programmazione integrata può migliorare la coerenza degli interventi, la semplificazione può ridurre alcuni oneri e la valutazione dei risultati può rafforzare l'efficacia delle politiche. Nonostante ciò, gli effetti di tali misure dipenderanno dalle modalità concrete di attuazione, dalle garanzie previste per gli obiettivi sociali e dalla capacità delle organizzazioni dell'economia sociale di partecipare alla definizione delle priorità. È alla luce di queste trasformazioni che occorre considerare il ruolo assunto dalla progettazione europea negli ultimi due decenni.

— La progettazione europea tra innovazione e projectification

Negli ultimi vent'anni, la progettazione europea ha acquisito una rilevanza crescente nell'implementazione delle politiche dell'Unione europea. Ridurla a un semplice strumento di finanziamento significherebbe, tuttavia, coglierne soltanto una parte della funzione. L'UE, attraverso i propri programmi, non si limita a fornire un sostegno economico a iniziative promosse dagli Stati membri, dalle amministrazioni pubbliche e dalla società civile, ma orienta la sperimentazione di nuovi modelli di intervento, favorendo la cooperazione tra organizzazioni appartenenti a contesti diversi e contribuendo alla diffusione di approcci destinati, in molti casi, a influenzare anche le politiche nazionali e locali. In tale prospettiva, la progettazione europea può essere considerata come uno degli strumenti attraverso cui l'UE esercita la propria funzione di governance.

I programmi di finanziamento non definiscono soltanto priorità tematiche, criteri di eleggibilità e condizioni di accesso alle risorse. Promuovono specifiche forme di collaborazione, contribuiscono alla creazione di reti, selezionano modelli

organizzativi e sostengono l'adozione di approcci condivisi per affrontare le principali sfide economiche e sociali. La progettazione diventa, pertanto, uno spazio di sperimentazione, apprendimento e costruzione di capacità che può produrre effetti ben oltre la durata dei singoli progetti. L'evoluzione delle politiche europee nei confronti dell'impresa sociale e, più recentemente, dell'economia sociale, rappresenta un esempio significativo di questo processo. A partire dalla *Social Business Initiative* del 2011⁸ e fino al *Social Economy Action Plan* del 2021⁹, la Commissione europea ha progressivamente riconosciuto il contributo di questi attori alla coesione economica, sociale e territoriale, all'inclusione lavorativa, all'innovazione sociale, alla transizione verde e digitale e allo sviluppo sostenibile. Un caso significativo è quello delle imprese sociali di inserimento lavorativo, conosciute in Europa con l'acronimo WISE (*Work Integration Social Enterprises*), imprese che perseguono l'inclusione sociale e lavorativa di persone svantaggiate attraverso lo svolgimento di un'attività economica e percorsi di accompagnamento e formazione (Galera, Tallarini, 2023). In diversi Paesi dell'Europa centrale e orientale, il loro sviluppo è stato sostenuto anche dai fondi strutturali europei, contribuendo alla diffusione e al consolidamento di modelli rivolti all'inserimento lavorativo delle fasce maggiormente esposte alle conseguenze occupazionali e sociali della transizione economica (Galera *et al.*, 2022). L'esperienza delle WISE mostra così concretamente come le politiche e i finanziamenti europei possano contribuire non solo alla diffusione di determinati modelli di intervento, ma anche al loro riconoscimento e consolidamento nelle politiche nazionali.

La progettazione europea ha accompagnato questo percorso offrendo alle organizzazioni opportunità di sperimentazione, cooperazione transnazionale e rafforzamento delle competenze. La partecipazione ai programmi europei ha consentito a molteplici realtà di ampliare il proprio orizzonte d'azione, costruire partenariati internazionali, confrontarsi con pratiche sviluppate in altri contesti e sperimentare modelli di intervento difficilmente realizzabili attraverso i soli strumenti nazionali o locali. Uno degli esiti più significativi è stato il consolidamento dei processi di apprendimento reciproco. La collaborazione tra soggetti appartenenti a Paesi e sistemi di welfare differenti ha favorito la circolazione di conoscenze, strumenti e modelli organizzativi, contribuendo a quella che parte della letteratura ha definito come una progressiva europeizzazione delle organizzazioni della società civile (Sanchez Salgado, 2014). Attraverso i partenariati transnazionali, esperienze nate in contesti locali hanno potuto essere confrontate, adattate e trasferite in altri territori, generando processi di innovazione che difficilmente sarebbero emersi all'interno di sistemi nazionali isolati. Il dialogo tra ricercatori e operatori ha, inoltre, favorito un approccio transdisciplinare, contribuendo a rendere visibili pratiche sviluppate dal basso e a individuarne gli elementi innovativi trasferibili in altri contesti, anche come modelli di servizio e strategie di intervento (Pelka, Terstrip, 2016).

Alla diffusione delle pratiche si sono accompagnate significative trasformazioni sul piano organizzativo. La partecipazione ai progetti europei ha richiesto, infatti, lo sviluppo di nuove competenze nella gestione amministrativa, finanziaria e

organizzativa, nella costruzione dei partenariati, nella valutazione degli interventi e nella comunicazione dei risultati. Per molte organizzazioni appartenenti alle diverse componenti dell'economia sociale, la partecipazione ai programmi europei è un importante strumento di *capacity building*, oltre che un canale di accesso alle risorse. La progettazione europea ha, inoltre, contribuito alla costruzione di un linguaggio condiviso e di categorie comuni attraverso cui soggetti appartenenti a contesti nazionali differenti hanno progressivamente imparato a leggere problemi, obiettivi e strumenti di intervento.

La crescente centralità della progettazione ha tuttavia prodotto anche effetti ambivalenti. La letteratura sulla *projectification*, anche con riferimento alle organizzazioni dell'economia sociale e della società civile, ha evidenziato come il ricorso sistematico ai progetti possa progressivamente influenzare non soltanto la gestione degli interventi, ma anche le strategie, l'allocazione delle risorse e l'organizzazione del lavoro (Bogacz-Wojtanowska, Jałocha, 2016; Di Placido, Scaramuzzino, 2019; Jacobsson, Jałocha, 2021). È a questa estensione della logica progettuale al funzionamento delle organizzazioni che si riferisce il concetto di *projectification*.

In questa prospettiva, il progetto rischia di perdere la sua funzione di strumento al servizio della strategia organizzativa, diventando piuttosto il quadro entro il quale la strategia stessa viene costruita. Le priorità stabilite dai programmi possono influenzare la definizione delle attività, la composizione dei partenariati, la scelta dei beneficiari e, in alcuni casi, le traiettorie di sviluppo delle organizzazioni. La criticità emerge quando la progettazione diventa progressivamente dipendente da meccanismi di finanziamento competitivi, temporanei e definiti in base a priorità esterne.

Tra le principali criticità associate a questo processo rientrano: l'aumento degli oneri amministrativi, la crescente complessità delle procedure, la frammentazione degli interventi in iniziative a termine e la difficoltà di garantire continuità alle attività una volta concluso il finanziamento. A queste dinamiche si aggiungono la competizione tra organizzazioni e il rischio di *mission drift*, inteso come progressivo adattamento delle strategie organizzative alle opportunità offerte dai programmi, piuttosto che ai bisogni effettivamente emergenti dai territori e dalle comunità di riferimento. Quando i progetti diventano essenziali anche per sostenere strutture, professionalità e attività ordinarie, la ricerca di nuove opportunità può trasformarsi da strumento per realizzare la missione a condizione per garantire la continuità organizzativa. La dipendenza dai finanziamenti competitivi aumenta così l'esposizione alla discontinuità delle risorse e al mutamento delle priorità, favorendo processi di adattamento strategico che possono condizionare anche la capacità delle organizzazioni di sperimentare e innovare.

Questi processi non incidono allo stesso modo su tutte le organizzazioni: la capacità di sostenere la progettazione competitiva dipende anche dalla disponibilità di risorse amministrative, finanziarie e relazionali, e non soltanto dalla qualità delle idee progettuali.

⁸ Social Business Initiative – Frequently Asked Questions

⁹ Social Economy Action Plan

La progettazione europea ha, dunque, una natura profondamente ambivalente. Da un lato, rappresenta un motore di innovazione, cooperazione transnazionale, apprendimento e rafforzamento organizzativo. Dall'altra parte, l'introduzione di dinamiche competitive e gestionali può generare dipendenza, frammentazione e un progressivo adattamento alle logiche di finanziamento. Queste due dimensioni non sono alternative, ma hanno convissuto all'interno dello stesso sistema: i programmi europei hanno ampliato le capacità delle organizzazioni, mentre contemporaneamente ne hanno accresciuto l'esposizione alle logiche della competizione progettuale.

—— Le trasformazioni introdotte dal nuovo quadro: due elementi di discontinuità

I cambiamenti descritti nel paragrafo 2 acquistano un significato particolare se letti alla luce delle tensioni analizzate nel paragrafo 3. L'attenzione si concentra su due dinamiche che possono incidere sulla partecipazione delle organizzazioni dell'economia sociale alla programmazione e ai programmi europei. La prima riguarda il crescente orientamento verso competitività, capacità di investimento ed eccellenza organizzativa e i suoi possibili effetti sulle condizioni di accesso alle risorse. La seconda riguarda il riconoscimento dell'economia sociale come ambito unitario di intervento e la capacità degli strumenti ad essa rivolti di tenere conto dell'eterogeneità delle organizzazioni, delle funzioni e dei bisogni che la compongono. Gli effetti di queste trasformazioni dipenderanno in larga misura dal modo in cui saranno tradotte negli strumenti di programmazione e finanziamento: è a questo livello che potranno incidere sulla selezione dei soggetti e degli interventi finanziati, sugli spazi disponibili per la sperimentazione e sulla capacità delle diverse componenti dell'economia sociale di contribuire alla definizione delle politiche.

La crescente enfasi sulla competitività

Nel nuovo Quadro, competitività, capacità di investimento, eccellenza organizzativa e conseguimento di risultati misurabili assumono un peso crescente nella programmazione europea, con possibili conseguenze sulle condizioni di accesso ai programmi europei. Pur rispondendo a obiettivi condivisibili di semplificazione, efficacia della spesa e rafforzamento della capacità competitiva dell'Unione, questo approccio renderà presumibilmente la progettazione europea progressivamente più selettiva. Uno degli elementi più evidenti della proposta di Quadro Finanziario Pluriennale 2028-2034 è il rafforzamento della competitività come principio guida dell'azione europea. Sebbene questo orientamento non rappresenti una novità nelle politiche dell'Unione, esso assume oggi una centralità particolare, influenzando anche ambiti tradizionalmente riconducibili alle politiche di coesione sociale e territoriale. Per le organizzazioni dell'economia sociale, questa evoluzione può generare una tensione tra la crescente competizione per l'accesso alle risorse e pratiche di cooperazione, condivisione e costruzione di reti che ne hanno storicamente caratterizza-

to una parte rilevante dell'azione. Se la competizione tende a prevalere sulla collaborazione, il rischio non riguarda soltanto i rapporti tra le organizzazioni, ma anche la loro capacità di mettere in comune competenze ed esperienze per costruire risposte a bisogni sociali sempre più complessi.

Tale evoluzione si inserisce in un contesto più ampio, alimentato dai lavori preparatori della Commissione europea e dai rapporti coordinati da Enrico Letta (2024) sul mercato unico¹⁰ e da Mario Draghi (2024) sul futuro della competitività europea¹¹, che convergono sulla necessità di rafforzare gli investimenti strategici, sostenere l'innovazione, ridurre la frammentazione degli strumenti finanziari e aumentare la capacità dell'Europa di competere a livello globale. In questa prospettiva si colloca anche la proposta di istituire l'*European Competitiveness Fund*, destinato a concentrare risorse precedentemente distribuite tra diversi programmi. Dal punto di vista delle politiche economiche e industriali, questa impostazione appare coerente con le nuove priorità dell'Unione. La sua estensione agli strumenti destinati alle politiche sociali pone, tuttavia, questioni specifiche. La crescente enfasi su competitività, eccellenza e capacità di investimento potrebbe modificare progressivamente i criteri attraverso cui vengono selezionati i beneficiari dei programmi europei. Accanto alla qualità delle proposte assumono, infatti, un peso crescente la solidità finanziaria e amministrativa delle organizzazioni, la capacità di anticipare risorse, la partecipazione a reti consolidate, la possibilità di costruire e coordinare partenariati complessi e la presenza nei contesti in cui vengono definite le priorità delle politiche europee. La selettività che ne deriva investe soprattutto il rapporto tra capacità organizzativa e competenza sostanziale, con il rischio che la prima assuma un peso crescente rispetto alla seconda. Soggetti dotati di strutture finanziarie, amministrative e relazionali più solide possono trovarsi in una posizione di vantaggio rispetto a organizzazioni di piccole dimensioni che dispongono di una conoscenza specifica dei problemi sociali e dei territori, ma di minori risorse per competere all'interno di programmi complessi. La dimensione organizzativa rischia così di trasformarsi da condizione necessaria per garantire una corretta gestione delle risorse a criterio di selezione degli attori, favorendo i soggetti maggiormente strutturati a discapito di organizzazioni più piccole, ma potenzialmente portatrici di competenze ed esperienze innovative.

Le conseguenze possono però andare oltre l'accesso ai finanziamenti. Se la capacità di costruire e gestire progetti complessi, operare su larga scala e rispondere a criteri sempre più articolati acquisisce un peso crescente, anche lo spazio disponibile per la sperimentazione può restringersi. Soluzioni meno standardizzate, nate dall'ascolto dei bisogni o sviluppate in specifici contesti territoriali possono risultare più difficili da ricondurre a modelli progettuali costruiti attorno a scala, replicabilità e capacità di gestione. La selezione degli attori può, quindi, accompagnarsi a una selezione delle idee, favorendo approcci più facilmente adattabili alle caratteristiche dei programmi e riducendo lo spazio per sperimentare soluzioni nuove.

¹⁰ Rapporto Letta: dibattito sul rafforzamento del mercato unico | 21-10-2024 | Attualità | Parlamento europeo

¹¹ The Draghi report on EU competitiveness

Questo aspetto assume particolare rilievo nelle politiche sociali, dove la capacità di innovare dipende in larga misura dalla conoscenza dei bisogni e dalla prossimità ai contesti nei quali essi emergono. Se le organizzazioni che possiedono questa conoscenza partecipano prevalentemente come partner esecutivi, mentre la definizione degli obiettivi e delle strategie rimane concentrata nei soggetti maggiormente strutturati, può prodursi una distanza crescente tra la capacità di costruire progetti competitivi e la capacità di costruire risposte effettivamente aderenti ai bisogni sociali dei territori. La questione riguarda, pertanto, non soltanto chi riesce ad accedere ai programmi, ma quali conoscenze riescono a orientarne contenuti e priorità a monte del processo. La definizione delle priorità di investimento già nella fase di programmazione potrebbe restringere ulteriormente lo spazio per nuove sperimentazioni.

Accanto a questa evoluzione, la proposta di QFP 2028-2034 rafforza un approccio basato sulla performance, collegando in misura crescente l'erogazione delle risorse al raggiungimento di obiettivi e risultati verificabili. L'intenzione della Commissione è superare una concezione del bilancio incentrata prevalentemente sulla capacità di spesa, attribuendo maggiore rilievo ai risultati conseguiti e alla loro misurabilità attraverso un quadro comune di indicatori. Si rafforza così il legame tra programmazione, progettazione, attuazione, monitoraggio e valutazione degli interventi.

Gli interventi sociali producono, tuttavia, spesso cambiamenti complessi, progressivi e difficilmente riconducibili a indicatori standardizzati. Percorsi rivolti alle persone maggiormente vulnerabili, interventi di inclusione o processi di rafforzamento delle comunità possono richiedere tempi lunghi e produrre risultati non immediatamente quantificabili. I criteri utilizzati per definire e misurare la performance finiscono, di conseguenza, per incidere anche sulla tipologia di interventi che il sistema tende a privilegiare. Una forte attenzione a risultati rapidamente misurabili potrebbe favorire attività maggiormente standardizzabili o capaci di raggiungere numeri elevati di beneficiari, lasciando minore spazio a percorsi personalizzati, sperimentali o rivolti alle situazioni di maggiore complessità. Anche sotto questo profilo emerge, quindi, il problema della capacità dei programmi di riuscire ad intercettare la varietà dei bisogni sociali.

La stessa dinamica può interessare i programmi a gestione diretta: strumenti più ampi e trasversali possono richiedere partenariati e capacità organizzative più strutturati. Per le organizzazioni dell'economia sociale, soprattutto quelle meno strutturate, potrebbe, pertanto, aumentare la necessità di partecipare attraverso intermediari o all'interno di partenariati nei quali la conoscenza dei bisogni e dei territori non si traduce necessariamente in un'effettiva capacità di incidere sulle scelte strategiche.

L'economia sociale: riconoscimento unitario e pluralità delle sue componenti

Parallelamente al rafforzamento della competitività, una seconda dinamica riguarda il modo in cui le diverse componenti

dell'economia sociale trovano riconoscimento nelle politiche e negli strumenti europei. L'economia sociale costituisce, infatti, un insieme intrinsecamente eterogeneo, composto da organizzazioni accomunate da alcuni principi fondamentali, ma caratterizzate da missioni, funzioni, modelli organizzativi e bisogni differenti. Negli ultimi quindici anni questa pluralità ha acquisito un riconoscimento crescente nelle politiche europee. La *Social Business Initiative* del 2011¹² concentrava l'attenzione soprattutto sulle imprese sociali, individuando misure specificamente rivolte al miglioramento del loro accesso ai finanziamenti, della visibilità e del quadro giuridico di riferimento (Commissione europea, 2011). Con il *Social Economy Action Plan* (SEAP)¹³ del 2021, il Quadro di riferimento cambia: l'attenzione si estende all'economia sociale nel suo complesso, comprendendo cooperative, mutue, associazioni, fondazioni, imprese sociali e altre forme organizzative riconducibili ai suoi principi fondamentali (Commissione europea, 2021). Il SEAP riconosce, quindi, il valore e il contributo alla coesione sociale, alla competitività sostenibile e alle transizioni verde e digitale di una molteplicità di organizzazioni accomunate da alcuni principi quali: la prevalenza delle persone e delle finalità sociali o ambientali sul profitto, il reinvestimento della maggior parte degli utili per perseguire tali finalità e forme di governance democratica o partecipativa. E proprio questa eterogeneità pone, tuttavia, una questione rilevante sul piano delle politiche. Il riconoscimento dell'economia sociale nel suo complesso può essere efficace quando si tratta di consolidarne la visibilità politica e istituzionale; diventa più problematico se si traduce in strumenti di sostegno indifferenziati. Organizzazioni accomunate dall'appartenenza all'economia sociale possono, infatti, svolgere funzioni molto diverse, rivolgersi a destinatari differenti e operare secondo modelli economici e organizzativi non sovrapponibili. Politiche genericamente rivolte all'economia sociale rischiano, di conseguenza, di non riconoscere adeguatamente tali differenze e di risultare meno capaci di sostenere in modo mirato le specifiche funzioni svolte dalle sue diverse componenti.

In questo contesto, le *Work Integration Social Enterprises* rappresentano un caso particolarmente significativo della necessità di riconoscere le specificità delle diverse componenti dell'economia sociale. Lavorare all'intersezione tra politiche occupazionali, inclusione sociale, sviluppo delle competenze e innovazione sociale, richiedono strumenti capaci di riconoscere le specifiche funzioni e condizioni operative. Osservare quale spazio viene attribuito a questa tipologia di imprese nella nuova programmazione consente, quindi, di verificare, attraverso un caso concreto, se il riconoscimento complessivo dell'economia sociale si accompagna a una capacità altrettanto forte di distinguere e sostenere le sue diverse componenti. La questione non riguarda naturalmente soltanto le WISE: il loro caso rende visibile un problema più generale, relativo alla capacità delle politiche europee di combinare il riconoscimento dell'economia sociale come ecosistema con strumenti adeguati alla sua pluralità interna. La nuova architettura rende questa questione particolarmente rilevante: se una parte significativa delle priorità verrà definita nei *National and Regional Partnership Plans*, sarà decisivo comprendere come le diverse componenti dell'economia sociale saranno rappresentate e quali strumenti potranno rispondere alle rispetti-

¹² Social Business Initiative – Frequently Asked Questions

¹³ Social Economy Action Plan

ve funzioni e bisogni. La pluralità del settore dovrà trovare espressione già nella programmazione delle risorse e tradursi successivamente in condizioni di accesso coerenti con le sue diverse componenti, evitando che il riconoscimento dell'economia sociale produca un appiattimento delle differenze che ne costituiscono uno dei principali elementi di valore.

Le prime reazioni dell'economia sociale

Le trasformazioni delineate nei paragrafi precedenti hanno già alimentato un ampio dibattito tra le reti europee dell'economia sociale, dei servizi sociali e della società civile, accompagnato da una significativa mobilitazione nel negoziato sul nuovo Quadro Finanziario Pluriennale. Le prese di posizione elaborate a partire dal 2025 mostrano come l'attenzione non si concentri esclusivamente sull'ammontare delle risorse destinate alle politiche sociali, ma riguardi più complessivamente le modalità attraverso cui tali risorse saranno programmate, assegnate e monitorate. La mobilitazione promossa nell'ambito di *EUFunds4Social*, che riunisce oltre 60 reti europee attive nei servizi sociali, nella società civile, nell'economia sociale e nella rappresentanza dei lavoratori e delle parti sociali, insieme a centinaia di organizzazioni, rappresenta uno dei segnali più evidenti di questa attenzione¹⁴. Le richieste avanzate riguardano diversi aspetti della nuova architettura finanziaria: la riconoscibilità delle risorse destinate agli obiettivi sociali, il mantenimento di garanzie specifiche per inclusione e diritti sociali, l'effettiva applicazione del principio di partenariato e l'accessibilità dei finanziamenti anche per le organizzazioni meno strutturate (*EUFunds4Social*, 2026a). Tra le proposte figurano: il mantenimento di strumenti specificamente destinati alle politiche sociali e territoriali, l'aumento della quota minima di spesa sociale prevista nei *National and Regional Partnership Plans* e il ripristino di soglie dedicate ad alcuni obiettivi sociali (*EUFunds4Social*, 2026b). La preoccupazione è che la riduzione delle risorse specificamente vincolate a tali obiettivi, insieme all'integrazione dei fondi nei nuovi Piani, possa rendere gli investimenti sociali meno riconoscibili e meno tutelati (EASPD, 2026). Una posizione più specifica emerge da ENSIE, che nel proprio contributo alla consultazione sul futuro QFP richiama la necessità di preservare un Fondo sociale europeo chiaramente riconoscibile e di prevedere misure dedicate alle WISE. La rete chiede, in particolare, finanziamenti mirati, un'applicazione più forte del principio di partenariato e strumenti capaci di sostenere le WISE anche nelle transizioni verde e digitale (ENSIE, 2025).

Il rapporto tra politiche sociali e competitività merita, tuttavia, una lettura più articolata. Le posizioni analizzate non contestano la crescente attenzione europea alla competitività e collocano investimento sociale e sviluppo economico all'interno di una prospettiva comune. Occupazione di qualità, competenze, partecipazione al mercato del lavoro e coesione sociale vengono, infatti, ricondotte alla capacità dell'Europa di aumentare produttività, resilienza e sostenibilità economica. La questione riguarda, quindi, la concezione di competitività che orienterà la futura programmazione e il ruolo che, al suo interno, verrà riconosciuto agli investimenti sociali.

Un secondo elemento ricorrente riguarda l'accessibilità dei finanziamenti. I *position paper* elaborati richiamano il rischio che programmi e strumenti di dimensioni maggiori possano creare barriere soprattutto per le organizzazioni meno strutturate e indicano, tra le possibili risposte, procedure più semplici, minori oneri amministrativi, condizioni di cofinanziamento più sostenibili, prefinanziamento e misure di rafforzamento delle capacità organizzative.

Queste posizioni offrono una prima conferma di una delle dinamiche discusse nei paragrafi precedenti: la dimensione organizzativa e la capacità amministrativa possono diventare fattori sempre più rilevanti nell'accesso alle risorse. Occorre, tuttavia, distinguere ciò che emerge direttamente dai documenti e dalle possibili conseguenze di più lungo periodo. Le prese di posizione analizzate documentano il timore che le organizzazioni più piccole incontrino maggiori barriere; non consentono, invece, almeno in questa fase, di concludere che la progettazione e la gestione degli interventi si stiano già concentrando sistematicamente nelle mani di grandi organizzazioni o intermediari. Quest'ultima rimane, pertanto, un'ipotesi da verificare nell'evoluzione concreta della programmazione.

Un'ulteriore preoccupazione riguarda il nuovo sistema di performance. L'introduzione di categorie e indicatori maggiormente armonizzati tra i diversi programmi potrebbe risultare meno adatta a interventi in ambito sociale, occupazionale e di inclusione i cui effetti emergono nel medio-lungo periodo o assumono forme difficilmente riconducibili a indicatori uniformi, con possibili conseguenze per la sperimentazione e l'innovazione sociale. Questo aspetto assume particolare rilievo rispetto al tema della *projectification*. Anche il sistema di performance compare tra le preoccupazioni espresse: indicatori più armonizzati vengono considerati potenzialmente meno adatti a rappresentare interventi sociali i cui effetti emergono nel medio-lungo periodo, con possibili conseguenze per la sperimentazione e l'innovazione sociale. La questione assume così una dimensione sistemica: privilegiare ciò che è più facilmente misurabile può ridurre lo spazio per la sperimentazione, l'apprendimento e la costruzione di risposte innovative a bisogni sociali complessi. La mobilitazione in corso mostra però anche una possibile risposta a queste trasformazioni. L'attività di rappresentanza si sta progressivamente spostando dal solo livello europeo verso gli Stati membri, chiamati sia a partecipare al negoziato sul QFP sia a predisporre i *National and Regional Partnership Plans*. Il *National Mobilisation Toolkit* invita esplicitamente le organizzazioni a intervenire nella fase di elaborazione dei Piani, chiedendo processi trasparenti e un'effettiva applicazione del principio di partenariato. Tra le richieste avanzate figura, infatti, il riconoscimento di un ruolo formale per autorità locali e regionali, società civile e parti sociali nella progettazione, nell'attuazione e nel monitoraggio dei fondi.

Questo passaggio è particolarmente significativo rispetto alla tesi sviluppata nell'articolo. Se una parte rilevante delle priorità e della distribuzione delle risorse verrà definita già nella predisposizione dei *Partnership Plans*, la partecipazione delle organizzazioni non riguarderà soltanto la difesa delle risorse esistenti, ma anche la possibilità di incidere sulle re-

¹⁴ *EUFunds4Social* - EASPD

gole e sulle priorità che ne orienteranno l'utilizzo. Le prime reazioni europee sembrano confermare questa evoluzione: alle preoccupazioni per la riconoscibilità degli investimenti sociali, l'accessibilità per le organizzazioni meno strutturate e l'adeguatezza dei sistemi di performance, si accompagna una crescente attenzione verso i processi nazionali di programmazione. Il confronto sul nuovo QFP si sta, di conseguenza, spostando dalla sola disponibilità dei finanziamenti alle condizioni istituzionali attraverso cui ne verranno definiti orientamento e accessibilità. Per le diverse componenti dell'economia sociale, ciò rende sempre più importante rafforzare, anche attraverso le proprie reti di rappresentanza, la capacità di contribuire alla definizione delle priorità, accanto alle competenze sviluppate nella progettazione.

— Dalla progettazione alla programmazione: quali strategie per l'economia sociale?

Le trasformazioni analizzate nei paragrafi precedenti invitano a riflettere sulle modalità di partecipazione ai programmi europei e sugli strumenti attraverso cui le organizzazioni dell'economia sociale possono contribuire alla definizione delle priorità. La capacità di costruire progetti competitivi continuerà a essere essenziale, ma sarà sempre più importante affiancarla a una capacità di intervenire nei processi attraverso cui vengono definite le priorità che quei progetti saranno chiamati ad attuare. Il passaggio dalla progettazione alla programmazione richiede, quindi, di integrare le competenze sviluppate negli ultimi vent'anni in una strategia più ampia di partecipazione alla costruzione delle politiche europee.

La predisposizione dei *National and Regional Partnership Plans* rende particolarmente evidente questo passaggio. Se una parte delle decisioni che orienteranno i futuri finanziamenti verrà assunta nella fase di programmazione, accanto alle competenze progettuali diventeranno più rilevanti capacità di analisi delle politiche, advocacy, rappresentanza, costruzione di alleanze e interlocuzione istituzionale. Le reazioni analizzate nel paragrafo precedente mostrano già segnali di questa evoluzione: la mobilitazione sul nuovo QFP si sta progressivamente estendendo dal livello europeo a quello nazionale, con l'obiettivo di intervenire anche nella predisposizione dei *Partnership Plans* (EUFunds4Social, 2026b). In questo scenario, le reti assumono una funzione strategica. Possono aggregare interessi, elaborare posizioni comuni e portare nei processi decisionali competenze ed esperienze provenienti dalle diverse componenti dell'economia sociale.

La loro capacità di incidere diventa però anche una questione di rappresentanza. In un contesto caratterizzato da una maggiore integrazione degli strumenti finanziari e da una crescente competizione per l'accesso alle risorse, le reti più strutturate potrebbero rafforzare ulteriormente la propria posizione. Questo rende particolarmente importante che una maggiore capacità di coordinamento e interlocuzione con le istituzioni si accompagni a meccanismi di rappresentanza capaci di riflettere la pluralità delle componenti coinvolte, comprese quelle meno strutturate.

Da questo punto di vista, la collaborazione tra reti può costituire una risposta alla crescente pressione competitiva.

Le coalizioni sviluppate durante il negoziato sul QFP mostrano che organizzazioni appartenenti a settori e tradizioni differenti possono convergere su alcune priorità comuni mantenendo identità e funzioni distinte (EUFunds4Social, 2026a). Nel prossimo ciclo di programmazione, condividere competenze, costruire alleanze e individuare obiettivi comuni può, pertanto, rappresentare un modo per rafforzare la capacità di interlocuzione, evitando che la competizione per risorse e visibilità produca una progressiva concentrazione della rappresentanza.

La collaborazione deve però svilupparsi anche tra livelli differenti. Il maggiore ruolo attribuito agli Stati membri rende necessario rafforzare il collegamento tra reti europee, rappresentanze nazionali e organizzazioni territoriali. Informazioni e capacità di advocacy sviluppate a livello europeo devono poter raggiungere i livelli nazionale e locale; nella direzione opposta, bisogni, evidenze e sperimentazioni provenienti dai territori devono trovare canali attraverso cui entrare nei processi di programmazione. Le indicazioni, rivolte alle organizzazioni affinché intervengano presso ministeri, rappresentanze permanenti e soggetti coinvolti nella predisposizione dei *Partnership Plans*, mostrano già la crescente rilevanza di questo raccordo (EUFunds4Social, 2026a).

Una funzione delle reti può essere allora quella di ampliare le possibilità di partecipazione, dando voce anche alle organizzazioni che dispongono di minori risorse e occasioni di interlocuzione istituzionale. Non tutte le organizzazioni dispongono però delle risorse necessarie per seguire stabilmente il negoziato europeo, partecipare alle consultazioni o mantenere un'interlocuzione istituzionale continuativa. Le reti possono contribuire a ridurre questo squilibrio facilitando l'accesso alle informazioni, raccogliendo evidenze e creando canali attraverso cui anche le organizzazioni meno strutturate possano concorrere alla definizione delle priorità. La qualità della rappresentanza dipende, dunque, non soltanto dall'accesso alle istituzioni, ma anche dalla capacità di mantenere aperto il collegamento con gli attori e i territori rappresentati.

A questa funzione si affianca quella di preservare gli spazi di sperimentazione e innovazione sociale. Come discusso, criteri di accesso più selettivi e sistemi di performance maggiormente standardizzati possono incidere anche sulle idee che riescono effettivamente a essere finanziate e sviluppate. Per l'economia sociale questo aspetto è particolarmente rilevante, perché molte innovazioni nascono dall'individuazione di bisogni non ancora pienamente riconosciuti dalle politiche pubbliche e, talvolta, non perfettamente percepiti dagli stessi destinatari, e dalla sperimentazione di risposte costruite nei territori. Nei percorsi di inserimento lavorativo, ad esempio, dietro una richiesta di lavoro possono emergere difficoltà abitative, familiari, linguistiche o di accesso ai servizi che richiedono una risposta più articolata della semplice ricerca di un'occupazione. Un sistema molto efficace nel finanziare ciò che già riconosce può, infatti, risultare meno capace di intercettare ciò che ancora non riesce a vedere. Preservare la sperimentazione significa, quindi, lasciare spazio, nella programmazione europea, a bisogni emergenti, soluzioni non consolidate e competenze sviluppate nei territori, evitando che la loro possibilità di emergere dipenda esclusivamente dalla compatibilità con priorità, partenariati e indicatori già definiti. Le reti possono svolgere un ruolo anche in questo

processo, individuando esperienze innovative, mettendo in relazione conoscenze sviluppate in contesti diversi e trasformando le evidenze provenienti dai territori in proposte capaci di entrare nel confronto istituzionale. La rappresentanza assume così una funzione non soltanto difensiva, legata alla tutela delle risorse o delle posizioni esistenti, ma anche generativa: contribuire a rendere visibili problemi e soluzioni che la programmazione non ha ancora pienamente riconosciuto.

Rimane, infine, centrale il rapporto tra finanziamento e missione. In un sistema più competitivo, la risposta delle organizzazioni dell'economia sociale non può esaurirsi in una maggiore capacità di adattamento alle opportunità disponibili. L'accesso alle risorse europee resta strategico, ma deve continuare a essere funzionale alla risposta ai bisogni che oggi non trovano ancora risposta. Ciò significa anche mantenere la capacità di interrogare le priorità esistenti e portare nei processi decisionali bisogni e approcci che non coincidono necessariamente con quelli più facilmente finanziabili.

La strategia per il prossimo ciclo di programmazione non può, pertanto, essere sintetizzata nell'invito a progettare di più o semplicemente a progettare meglio. Richiede di considerare progettazione, rappresentanza, advocacy, produzione di conoscenza e partecipazione alla programmazione come funzioni complementari. Per le reti europee, rafforzare la capacità di incidere sulle politiche richiede anche di valorizzare le specificità delle organizzazioni rappresentate. Questo compito assume forme diverse: reti come ENSIE, che rappresenta le imprese sociali di inserimento lavorativo, o EASPD, che rappresenta i fornitori di servizi per le persone con disabilità, portano esigenze e priorità proprie di specifici ambiti; altre, come Social Economy Europe, riuniscono, invece, diverse famiglie

dell'economia sociale e sono, quindi, chiamate a costruire posizioni comuni dando voce alla pluralità delle organizzazioni rappresentate. Nel prossimo ciclo di programmazione sarà particolarmente importante anche la capacità di queste reti di interagire e costruire alleanze, rafforzando la capacità di incidere sulle politiche senza perdere le specificità dei diversi soggetti. Questo assume particolare rilievo nei Paesi e nei territori in cui l'economia sociale è meno consolidata come spazio comune di rappresentanza e le sue diverse componenti tendono ancora a muoversi separatamente. Sostenere alleanze anche a livello territoriale può contribuire a dare maggiore sostanza al riconoscimento dell'economia sociale, mettendo in relazione esperienze e competenze diverse nella costruzione di risposte ai bisogni e ai cambiamenti in corso. La costruzione di alleanze può, inoltre, contribuire a preservare spazi di sperimentazione e innovazione, soprattutto in un contesto nel quale la crescente competizione per le risorse può spingere le organizzazioni ad adattare progressivamente le proprie strategie alle opportunità di finanziamento disponibili.

La proposta del nuovo Quadro Finanziario Pluriennale è ancora oggetto di negoziato e molti dei suoi contenuti potranno cambiare. Le strategie adottate in questa fase indicano, tuttavia, una direzione già riconoscibile. Nel prossimo ciclo di programmazione, una capacità decisiva per l'economia sociale potrebbe essere quella di affiancare alla costruzione di progetti competitivi un'azione collettiva capace di incidere sulla definizione delle politiche da cui quei progetti avranno origine, preservando la pluralità degli attori, il legame con i territori e la possibilità di sperimentare risposte nuove ai bisogni sociali.

DOI: 10.7425/IS.2026.03.04

Bibliografia

Bogacz-Wojtanowska, E. & Jałocha, B. (2016). The Bright Side of the Social Economy Sector's Projectification: A Study of Successful Social Enterprises. *Project Management Research and Practice*, vol. 3, pp. 1-20. [The bright side of social economy sector's projectification: a study of successful social enterprises | Project Management Research and Practice](#)

Commissione europea (2011). *Social Business Initiative. Creating a Favourable Climate for Social Enterprises, Key Stakeholders in the Social Economy and Innovation*. COM(2011) 682 final. Bruxelles.

Commissione europea (2021). *Building an Economy that Works for People: An Action Plan for the Social Economy*. COM(2021) 778 final. Bruxelles.

Commissione europea (2025a). *A Dynamic EU Budget for the Priorities of the Future: The Multiannual Financial Framework 2028-2034*. COM(2025) 570 final. Bruxelles.

Commissione europea (2025b). *Proposal for a Council Regulation Laying Down the Multiannual Financial Framework for the Years 2028 to 2034*. COM(2025) 571 final. Bruxelles.

Di Placido, M. & Scaramuzzino, R. (2019). Europeanization through Funding. In Meeuwisse, A. & Scaramuzzino, R. (eds.). *Europeanization in Sweden: Opportunities and Challenges for Civil Society Organizations*. New York, Berghahn Books, pp. 149-167.

Draghi, M. (2024). *The Future of European Competitiveness. Part A: A Competitiveness Strategy for Europe*. European Commission.

EASPD (2026). *Understanding the Next Long-term EU Budget: Briefing Paper on the Multiannual Financial Framework of the European Union (MFF) 2028-2034*. Bruxelles. [Understanding the next long-term EU Budget: Briefing paper on the Multiannual Financial Framework of the European Union - EASPD](#)

ENSIE (2025). *2025 – Public Consultations on the EU's Next Long-term Budget (MFF)*. Position Paper, Bruxelles. 2025 - [Public Consultations on the EU's next long-term budget \(MFF\)](#)

EUFunds4Social (2026a). *Building on what Works: An EU Budget that Delivers for People and Regions*. Bruxelles, Joint Statement. https://easpd.eu/fileadmin/user_upload/Publications/Policy_Papers/JointStatement_Building_on_What_Works.pdf

EUFunds4Social (2026b). *EU MFF National Mobilisation Toolkit*. Bruxelles. https://easpd.eu/fileadmin/user_upload/Publications/Policy_Papers/MFF_National_Mobilisation_Toolkit.pdf

Galera, G. & Tallarini, G. (2023). L'inserimento lavorativo in una prospettiva europea. *Impresa Sociale*, n. 1. [L'inserimento lavorativo in una prospettiva europea](#)

Galera, G., Carini, C., Franchini, B., Tallarini, G., Signoretti, A., Bossuyt, L., Messely, L., Belafatti, F., Bezzina, L., García Antequera, J.J., Moder, C. & Baturina, D. (2022). *Report on Trends and Challenges for Work Integration Social Enterprises (WISEs) in Europe. Current Situation of Skills Gaps, especially in the Digital Area*. B-WISE/ European Commission. Bruxelles. [Report on trends and challenges for work integration social enterprises \(WISEs\) in Europe. Current situation of skills gaps, especially in the digital area](#).

Jacobsson, M. & Jałocha, B. (2021). Four Images of Projectification: An Integrative Review. *International Journal of Managing Projects in Business*, 14(7), pp. 1583-1604. [Four images of projectification: an integrative review | International Journal of Managing Projects in Business | Emerald Publishing](#) [Europeanization through Funding](#)

Letta, E. (2024). *Much More Than a Market. Speed, Security, Solidarity*, Report to the European Council and the European Commission.

Pelka, B. & Terstrip, J. (2016). Mapping the Social Innovation Maps – The State of Research Practice across Europe. *European Public & Social Innovation Review*, 1(1), pp. 3-16. [Mapping the Social Innovation Maps – The State of Research Practice across Europe](#)

Sanchez Salgado, R. (2014). *Europeanizing Civil Society: How the EU Shapes Civil Society Organizations*. London, Palgrave Macmillan. [Europeanizing Civil Society](#)

Sitografia di riferimento relativa alle organizzazioni citate

[European Commission - Have your say](#)

[ENSIE](#)

[EASPD](#)

[Social Economy Europe](#)

[Social Platform](#)

[EUFunds4Social - EASPD](#)

L'economia sociale oltre i confini dell'Unione europea: modelli, strategie e prospettive in Regno Unito, Turchia e Québec

Giuseppe Guerini

Abstract

Questo articolo nasce dalla rielaborazione delle osservazioni raccolte durante alcune conferenze internazionali a cui ho partecipato tra la fine del 2025 e giugno 2026. L'intento è di offrire una lettura sullo stato dell'economia sociale in tre contesti nazionali e regionali posti al di fuori dell'Unione europea: il Regno Unito, la Turchia e il Québec. La riflessione si inserisce nel più ampio dibattito sull'implementazione della Raccomandazione dell'Unione europea per l'attuazione del Piano d'Azione per l'Economia Sociale, della quale la Commissione europea ha pubblicato la revisione di medio termine, e si propone di analizzare come dinamiche analoghe – sebbene in contesti istituzionali e culturali assai differenti – stiano prendendo forma anche al di fuori degli Stati membri dell'UE, evidenziando alcune convergenze significative in tema di crescita cooperativa, governance democratica, sostenibilità e integrazione delle tecnologie digitali nell'ambito dell'economia sociale, anche attraverso un aggiornamento dei quadri legislativi e teorici per stimolare la riflessione culturale e politica sull'economia sociale e la cooperazione.

—— L'economia sociale: una tessitura che travalica i confini

Il dibattito sull'economia sociale ha conosciuto, negli ultimi anni, un'accelerazione significativa tanto nelle sedi istituzionali europee quanto nei movimenti sociali e cooperativi dei diversi continenti. La Raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea sull'economia sociale, adottata nel novembre del 2023, ha segnato un punto di svolta nella riconoscibilità politica e giuridica di un settore che, pur radicato in tradizioni centenarie, faticava a trovare collocazione organica nelle politiche di sviluppo economico dei Paesi membri. Il Piano d'Azione per l'Economia Sociale varato dalla Commissione europea nel 2021 e la recente revisione di medio termine, hanno ulteriormente consolidato questa traiettoria, definendo un quadro di riferimento per le strategie nazionali che ciascuno Stato membro è chiamato a elaborare e implementare.

In questo contesto, nel nostro Paese il Consiglio dei ministri, dopo un percorso di consultazione pubblica, ha adottato la "strategia nazionale" per l'economia sociale, ponendo così le basi per l'adozione di una propria strategia nazionale chiamata a recepire e tradurre in politiche operative gli indirizzi europei.

Il processo, tuttavia, non si esaurisce nei confini dell'Unione: la domanda di economia sociale, di modelli imprenditoriali a vocazione democratica e comunitaria, di strutture cooperative capaci di rispondere ai fallimenti del mercato e alle crisi del welfare pubblico, si manifesta con forza crescente anche al di fuori degli Stati membri.

Si è scelto di raccontare e confrontare tre esperienze, che per motivi diversi appaiono essere particolarmente significative: quella del **Regno Unito**, che con l'ambizioso obiettivo governativo di raddoppiare le dimensioni del settore cooperativo si

trova a fare i conti con le sfide strutturali della crescita e della definizione identitaria; quella della **Turchia**, nella quale si assiste a un dinamismo istituzionale inatteso, con il Piano d'Azione Cooperativo 2025-2029 e il primo riconoscimento esplicito del cooperativismo sociale nelle politiche pubbliche; e quella del **Québec**, che nel febbraio 2026 ha approvato una riforma della propria legislazione cooperativa che introduce elementi di modernizzazione significativi dopo dieci anni di attesa.

L'analisi di questi tre contesti non ha pretese di esaustività né di sistematica comparazione. Si tratta, piuttosto, di un esercizio di riflessione a partire dall'osservazione diretta, dalla partecipazione a dibattiti accademici e politici, dal dialogo con protagonisti del movimento cooperativo nei rispettivi Paesi. L'obiettivo è quello di contribuire alla costruzione di un quadro teorico più ricco, capace di includere prospettive non europee nella riflessione sull'economia sociale contemporanea e sulle condizioni che ne favoriscono o ostacolano lo sviluppo.

Prima di procedere all'analisi dei tre contesti nazionali, appare utile richiamare brevemente il quadro europeo di riferimento, che costituisce la cornice entro cui le esperienze esaminate vengono rilette e comparate, e al quale alcune di esse – in particolare quella turca – si richiamano esplicitamente come modello di ispirazione.

—— Il Piano d'Azione e la sua revisione di medio termine

Il Piano d'Azione dell'UE per l'Economia Sociale, pubblicato dalla Commissione europea nel dicembre 2021, rappresenta il documento di riferimento più organico mai prodotto a livello europeo per il settore. Strutturato attorno a tre grandi priorità – creare le condizioni giuste affinché l'economia sociale possa

prosperare, creare nuove opportunità per l'economia sociale e le sue iniziative, e valorizzare il potenziale dell'economia sociale per una transizione giusta – il Piano ha costituito la base per la successiva Raccomandazione del Consiglio del 2023.

La revisione di medio termine del Piano, pubblicata dalla Commissione, fotografa uno stato di avanzamento discontinuo tra i diversi Stati membri. Se, da un lato, si registrano progressi significativi in termini di riconoscimento normativo e di integrazione dell'economia sociale nelle politiche di sviluppo regionale e locale, dall'altro, permangono lacune rilevanti in materia di accesso ai finanziamenti, di quadri giuridici adeguati e di consapevolezza pubblica e istituzionale. La revisione segnala, in particolare, la necessità di rafforzare i meccanismi di supporto alle start-up cooperative, di modernizzare le leggi sulle cooperative in numerosi Paesi membri, e di sviluppare strumenti di misurazione dell'impatto sociale che consentano di valorizzare adeguatamente il contributo dell'economia sociale al benessere collettivo.

In questo contesto, le strategie nazionali che gli Stati membri sono chiamati a elaborare in attuazione della Raccomandazione rappresentano l'anello di congiunzione tra la visione europea e le politiche operative a livello nazionale.

L'Italia, in particolare, ha realizzato un processo di elaborazione della propria strategia nazionale coinvolgendo i principali attori dell'economia sociale – cooperative, mutue, associazioni, imprese sociali, fondazioni – in un dialogo che ha consentito di evidenziare le specificità del sistema italiano, caratterizzato da una lunga e radicata tradizione cooperativa e da un welfare mix che attribuisce al Terzo settore un ruolo cruciale nella realizzazione di beni e servizi di interesse generale.

È in questo quadro che le esperienze esterne all'UE acquisiscono particolare interesse: esse rappresentano, da un lato, un termine di confronto per valutare la specificità del percorso europeo e, dall'altro, una fonte di ispirazione e di apprendimento per il movimento cooperativo e per i policy maker che si trovano a dover costruire – spesso in condizioni di maggiore incertezza istituzionale – ecosistemi favorevoli all'economia sociale.

Il Regno Unito: crescita cooperativa tra ambizione politica e sfide identitarie

Nel maggio del 2025, la *UK Society for Co-operative Studies* (UKSCS) ha riunito a Birmingham una platea di accademici, operatori del settore e dirigenti cooperativi per discutere alcune delle questioni fondamentali che attraversano il movimento cooperativo britannico. La conferenza si è tenuta in un momento particolarmente significativo: il governo laburista dell'allora premier Keir Starmer ha assunto, a fine 2025, un "impegno formale a raddoppiare le dimensioni del settore cooperativo del Paese", un obiettivo ambizioso che ha riaperto il dibattito sulle condizioni strutturali della crescita cooperativa e sull'identità del movimento.

La conferenza ha offerto l'occasione di confrontarsi direttamente con le riflessioni più avanzate del pensiero cooperativo britannico e di verificare, in un contesto extra-europeo, ma prossimo all'UE, la rilevanza delle questioni che animano il dibattito europeo sull'economia sociale: il ruolo della formazione,

il rapporto con le istituzioni pubbliche, la definizione identitaria del modello cooperativo, le condizioni per la crescita.

Le cooperative e l'Unione europea: una relazione che conta anche dopo la Brexit

Il discorso di apertura della conferenza ha offerto l'occasione per richiamare le ragioni strutturali che fanno del modello cooperativo uno strumento essenziale per la costruzione di sistemi economici più equi. In settori cruciali come quello alimentare, abitativo, dell'assistenza sociale, dell'energia e dell'economia digitale, le cooperative rappresentano una risposta alternativa ai fallimenti del mercato che non può essere affrontata con gli stessi strumenti di mercato che li hanno prodotti.

Questa argomentazione, ben nota all'interno del movimento cooperativo e nell'ecosistema dell'economia sociale, ha trovato terreno fertile in una platea che si confronta quotidianamente con la difficoltà di far riconoscere il valore aggiunto specifico del modello cooperativo in un contesto economico e culturale ancora fortemente segnato dalla logica dell'impresa capitalistica tradizionale. La Brexit ha reso più complessa la relazione del movimento cooperativo britannico con le istituzioni europee, ma non ha eliminato l'influenza del quadro normativo e culturale dell'UE sulle pratiche e sul pensiero cooperativo del Paese.

In questo quadro, anche oltre Manica si sta guardando con interesse alle iniziative in corso in UE per una migliore regolamentazione della concorrenza, gli spazi per l'economia sociale nella regolamentazione degli appalti pubblici, il miglioramento dell'accesso a finanziamenti e investimenti. Nel dibattito sugli appalti, ad esempio, è condivisa la valutazione, sia in UK che in EU, che sia ancora prevalente la tendenza a privilegiare sistematicamente l'offerta economicamente più bassa, ignorando il valore sociale e le esternalità positive prodotte dalle imprese dell'economia sociale.

L'ambizioso obiettivo di raddoppiare il settore cooperativo

L'impegno del governo Starmer a raddoppiare le dimensioni del settore cooperativo britannico rappresenta senza dubbio la novità politica più rilevante nel panorama del cooperativismo europeo degli ultimi anni. Tuttavia, l'obiettivo appare formulato in termini piuttosto generici tanto che, secondo molti colleghi del movimento cooperativo in UK, resta per molti aspetti da interpretare e specificare prima ancora di poter essere perseguito.

Il Governo non ha definito cosa significhi concretamente "raddoppiare", non ha stabilito una tabella di marcia precisa. Nel lavoro svolto all'interno del settore cooperativo e nelle interlocuzioni con i referenti governativi, l'obiettivo è stato interpretato come un aumento significativo sia del numero di cooperative e mutue, sia del loro impatto economico e sociale. Ma questa interpretazione, per quanto ragionevole, non è scontata, e la mancanza di chiarezza ha prodotto incertezza e ritardi nell'elaborazione delle politiche di supporto.

I dati di partenza non sono particolarmente incoraggianti: la crescita delle cooperative nel Regno Unito, come del resto

in Italia e in altri Paesi europei, è stata sostanzialmente stagnante negli ultimi anni, con alcune eccezioni significative nei settori delle cooperative abitative, delle imprese di comunità – le *Community Interest Companies*¹ – e delle cooperative di lavoratori nei settori creativi e digitali. Per raggiungere l'obiettivo di raddoppio in dieci anni, il settore dovrebbe crescere a un tasso annuo del 7,2%, ben superiore non solo alle previsioni di crescita dell'economia generale, ma anche a qualsiasi tasso di crescita cooperativa registrato nel recente passato.

Attualmente, la consistenza delle cooperative in UK conta in circa 9.500 imprese, serve quasi 69 milioni di soci e genera 35 miliardi di sterline di valore aggiunto lordo diretto, contribuendo in modo significativo all'economia nonostante rappresenti solo lo 0,2% delle imprese. Questi dati evidenziano un paradosso: il settore cooperativo britannico è già oggi più grande e più rilevante economicamente di quanto la sua presenza pubblica e politica lasci intendere.

In ogni caso l'agenda del raddoppio è assai sfidante e per questo necessita di individuare le aree di intervento prioritarie per supportare la crescita: il miglioramento dell'accesso ai finanziamenti, la modernizzazione del quadro giuridico, la riforma fiscale, il rafforzamento delle agenzie di sviluppo cooperativo e la creazione di percorsi per le imprese tradizionali che desiderano convertirsi in cooperativa. In questa direzione il programma *Pride in Place* ha introdotto alcune disposizioni sul diritto di prelazione per i lavoratori che si organizzano in cooperativa per realizzare un *Workers buyout*, degli investimenti nell'energia rinnovabile attraverso cooperative che gestiscono comunità energetiche e un investimento di 30 milioni di sterline nelle Credit Union (da non confondere con le banche di credito cooperativo che in UK non esistono più da tempo); tuttavia, il ritmo di implementazione rende illusorio sperare in un raddoppio nell'arco di un decennio.

Questo anche perché il finanziamento delle agenzie di sviluppo delle cooperative ha registrato un calo del 60% dei finanziamenti nel 2026 rispetto al 2024. Questa contrazione rischia di compromettere la capacità del settore di attrarre nuove iniziative e di accompagnare lo sviluppo delle cooperative esistenti, proprio nel momento in cui l'obiettivo politico richiederebbe un'accelerazione.

Sul fronte dell'agricoltura, il Dipartimento per l'Ambiente, l'Alimentazione e gli Affari Rurali ha istituito un fondo di collaborazione con gli agricoltori da 30 milioni di sterline, ma è attualmente concentrato su piccoli progetti di collaborazione a breve termine, piuttosto che su strutture cooperative a lungo termine, capaci di creare un ecosistema di cooperative agricole più solido e sostenibile.

La crisi d'identità del movimento cooperativo

Nella conferenza di Birmingham è emersa anche una questione che, pur sembrando di natura filosofica, ha implicazioni pratiche di grande rilevanza e riguarda la sfida per il

movimento cooperativo per ricollocarsi considerevolmente nel panorama economico e sociale contemporaneo, evitando il rischio di rinchiudersi in un "isolamento" autoreferenziale e in un purismo identitario che lo priva della capacità di cogliere le opportunità offerte dal contesto politico attuale.

In un momento in cui il governo britannico ha espresso un interesse esplicito per il modello cooperativo e in cui la finestra politica potrebbe chiudersi alle prossime elezioni, il movimento non può permettersi il lusso di avere ragione senza ottenere risultati.

La questione identitaria si articola su due piani distinti, ma interconnessi. Il primo riguarda la definizione giuridica del modello cooperativo: il sistema giuridico britannico è per tradizione permissivo e concede un'ampia flessibilità della forma cooperativa, che va dalle piccole cooperative di lavoratori alle grandi cooperative agricole e di consumo e rappresenta un punto di forza da preservare. Il secondo piano riguarda la comunicazione pubblica: la comprensione del modello cooperativo da parte dell'opinione pubblica è scarsa e una strategia comunicativa che parta dai principi indennitari e valoriali è meno efficace di una centrata sui problemi concreti che le cooperative e gli enti dell'economia sociale possono contribuire a risolvere. La sintesi pragmatica, tipicamente britannica, è che i valori e i principi dell'Alleanza Cooperativa Internazionale hanno un ruolo fondamentale, ma la rigidità può far perdere opportunità: come nel caso dei vincoli all'attività di scambio mutualistico con i soci, che rende complicata la presenza di chi sostiene l'attività della cooperativa senza necessariamente scambiare attività economica, come spesso accade in alcuni tipi di cooperative multistakeholder in cui soci fondatori non più attivi sullo scambio mutualistico misurabile economicamente non possono rimanere membri della cooperativa. Oppure i casi in cui viene limitata la partecipazione al capitale delle cooperative di investitori esterni. La sfida è, dunque, trovare un equilibrio tra la coerenza identitaria e la flessibilità tattica, tra la fedeltà ai principi e la capacità di produrre impatto concreto.

Grandi o piccole cooperative? Cosa insegnano le grandi cooperative a chi si propone di raddoppiare il loro valore economico?

Nel dibattito è entrata anche la prospettiva globale sulla crescita cooperativa, attraverso una discussione sul report annuale che EURICSE realizza per conto dell'International Cooperatives Alliance, il *World Cooperative Monitor* (WCM), in cui si analizzano le 300 cooperative e mutue più grandi del mondo. Questa analisi fornisce indicazioni preziose sulle condizioni strutturali che favoriscono la crescita cooperativa e sulle sfide che il settore britannico deve affrontare per raggiungere l'obiettivo di raddoppio.

Le prime 300 cooperative globali concentrano circa il 45% del fatturato totale del movimento mondiale, e contengono numerose cooperative di prima generazione. Quasi tutte sono il

¹ Le *Community Interest Company* (CIC) sono società a responsabilità limitata che operano per fornire un beneficio alla comunità in cui operano. Le CIC hanno forma giuridica di società a respon-

sabilità limitata, con personalità giuridica distinta, significa che una CIC continuerà ad esistere nonostante i cambiamenti di proprietà o di gestione. Esse hanno un assetto patrimoniale vincola-

to obbligatorio concepito per garantire che i beni della CIC (inclusi eventuali profitti) siano utilizzati a beneficio della comunità.

risultato di precedenti fusioni e hanno in media 113 anni. La maggior parte ha iniziato come impresa di piccole dimensioni ed è cresciuta lentamente attraverso un modello di finanziamento interno, pur ricorrendo al mercato con diverse forme di capitale ibrido.

Questi dati suggeriscono che la crescita cooperativa è tipicamente un processo lento, organico e fortemente dipendente dall'ecosistema settoriale e istituzionale in cui avviene. Le grandi cooperative sono emerse da contesti in cui si sono formate molte piccole cooperative in settori favorevoli – agricoltura, commercio al dettaglio, assicurazioni, settore bancario – prima di consolidarsi attraverso fusioni e aggregazioni.

Molti movimenti cooperativi si trovano oggi in una fase matura del loro ciclo di vita, nella quale l'attuale contesto non sta creando le stesse ondate di formazione di massa di nuove imprese che si sono verificate in passato. Con le fusioni e le concentrazioni in atto, le cooperative più grandi diventano ancora più grandi e quelle più piccole più numerose; ma quelle di medie dimensioni stanno scomparendo, riducendo lo spazio per il rinnovamento e per l'emergere di nuovi giganti cooperativi. Oggi, quindi, è importante chiedersi se nei settori quali la tecnologia, il digitale, l'intelligenza artificiale, l'assistenza sociale e l'edilizia abitativa, si possano realizzare le stesse condizioni che hanno favorito la formazione delle 300 cooperative principali nel XIX e XX secolo. L'indicazione che pare emergere è che questo può avvenire non solo puntando alla creazione di singole cooperative in questi settori, ma offrendo contesti favorevoli e promuovendo la costruzione di ecosistemi cooperativi capaci di generare processi di consolidamento e crescita nel lungo periodo.

La questione della formazione: cooperative e business school

Uno dei temi più vivaci della conferenza di Birmingham ha riguardato il rapporto tra il movimento cooperativo e il sistema dell'istruzione superiore, in particolare le business school. La discussione ha messo in luce una tensione strutturale: da un lato, la necessità di produrre e diffondere conoscenze sul modello cooperativo per favorirne la crescita e il riconoscimento pubblico; dall'altro, la difficoltà di inserire questo tema in contesti accademici fortemente orientati verso la logica del mercato e della massimizzazione del profitto. Le business school, infatti, costituiscono un "importante punto di pressione" nel plasmare l'economia, data la loro capacità di formare un grandissimo numero di studenti, non solo britannici, che frequentano le predisposte scuole economiche in UK, dove prevalentemente i mercati vengono insegnati come fenomeni naturali e imprevedibili e non come costruzioni sociali che possono essere plasmate attraverso scelte politiche, normative e culturali. Le cooperative rappresentano, in questa prospettiva, non solo un modello imprenditoriale alternativo, ma anche uno strumento pedagogico per rimettere in discussione le premesse fondamentali dell'economia di mercato.

Per questo serve un cambiamento di prospettiva nello studio e ricerca sull'economia sociale e cooperativismo che riguardi tanto l'analisi delle cooperative come forma giuridica e modello organizzativo economico, quanto la comprensione della cooperazione come agente di trasformazione sociale. Questo aprirebbe nuove possibilità di collaborazione tra il mondo accademico e il movimento cooperativo, che, da parte sua,

potrebbe trarre vantaggio da una produzione scientifica più orientata verso l'analisi delle pratiche e degli impatti sociali. Questa visione va utilizzata anche per innovare l'approccio alla formazione ed educazione cooperativa, con una prospettiva pedagogica che rovesci l'approccio tradizionale – che presenta le cooperative come un'eccezione curiosa nel panorama imprenditoriale – e iscriva, invece, la cooperazione in un progetto più ampio di trasformazione economica e sociale.

Un Primo Ministro che arriva dal Co-operative Party. Andy Burnham neoleader dei laburisti che ha assunto la carica di premier del Regno Unito

Il 20 luglio scorso, si è insediato il nuovo Governo UK, guidato da Andy Burnham, il primo leader laburista espresso dal Partito Cooperativo, che è un partito indipendente federato con i laburisti inglesi. Fondato nel 1917, il Partito Cooperativo nacque per cercare una rappresentanza parlamentare per il crescente movimento cooperativo. Ottenne il suo primo seggio in Parlamento nel 1918 e nel 1927 concluse l'Accordo di Cheltenham con il Partito Laburista, impegnandosi a non presentare candidati l'uno contro l'altro. Questo accordo si trasformò in seguito nella presentazione di candidati congiunti in alcune circoscrizioni sia per le elezioni parlamentari che per le amministrazioni locali. Nell'attuale Camera dei Comuni siedono 43 parlamentari laburisti provenienti dal *coop party*.

Per quanto sia prematuro ogni giudizio circa l'impegno del nuovo Governo per l'attuazione dell'agenda per il raddoppio dell'economia cooperativa, è legittimo pensare che, nel piano decennale per la trasformazione della politica economica del Regno Unito, Burnham ha dichiarato di voler presentare entro la fine dell'anno, anche le cooperative possano trovare spazio, in uno Stato che il nuovo Premier vorrebbe "più orientato alla prevenzione, investendo nel successo delle persone piuttosto che finanziando i loro fallimenti". Il suo primo atto da leader è stato quello di lanciare una campagna nazionale per porre fine al fenomeno dei senzatetto che dormono per strada, sostenuta da un ulteriore stanziamento di 340 milioni di sterline provenienti da fondi non vincolati del Ministero dell'Edilizia abitativa, delle comunità e del governo locale.

L'idea di un'agenda per raddoppiare le dimensioni del settore cooperativo e mutualistico è stata adottata, con modalità analoghe a quelle del Governo del Regno Unito anche dal partito laburista australiano, dove il Premier Anthony Albanese, ha inserito nel documento programmatico un impegno per sostenere diversi modelli di business che portino innovazione, nuovi prodotti, concorrenza e posti di lavoro di qualità sul mercato, individuando nelle cooperative, mutue, casse di credito e banche cooperative un settore che dev'essere aiutato ad affrontare gli ostacoli che incontra per garantire parità di condizioni con le altre strutture aziendali.

L'Australia conta 1.810 cooperative e mutue, con un fatturato complessivo di oltre 55 miliardi di dollari australiani, più di 37 milioni di soci attivi e circa 95.000 lavoratori occupati. Ma un dato interessante del sistema cooperativo australiano, riguarda il fatto che, cooperative di servizio, mutue assicurative, credit union, interagiscono con quasi 367.000 piccole imprese associate, a dimostrazione del fatto che cooperative e mutue

sono parte integrante dell'infrastruttura economica austriaca, anche grazie ad una recente riforma degli strumenti di capitale mutualistico che ha contribuito a mobilitare quasi 700 milioni di dollari di nuovo capitale tra cooperative e piccole imprese.

—— La Turchia: dinamismo istituzionale e cooperativismo sociale in un Paese inaspettato

La Turchia, un Paese sorprendente

Lo sviluppo del movimento cooperativo in Turchia e l'azione istituzionale che lo sostiene contraddice alcune delle aspettative che il profilo politico e istituzionale della Turchia potrebbe suscitare. La vitalità del movimento cooperativo e dell'economia sociale turca, la propensione innovativa delle sue organizzazioni civili e la qualità del dibattito accademico e politico in materia rivelano una società civile capace di protagonismo e innovazione sociale che va ben al di là di ciò che il volto pubblico del Paese farebbe presupporre.

Due eventi svoltisi nell'ultimo anno ben rappresentano quanto oggi sta avvenendo.

Il primo è stato un convegno istituzionale nell'ottobre 2025 dedicato all'evoluzione della legislazione sulle cooperative, alla luce del Piano d'Azione per le Cooperative della Turchia 2025-2029, il documento di pianificazione strategica più recente e ambizioso mai elaborato in materia di cooperativismo in quel Paese. Il secondo è la Conferenza internazionale organizzata dal Platform Cooperativism Consortium (PCC), dedicata al rapporto tra intelligenza artificiale e cooperative, con una partecipazione che ha incluso delegati da tutto il mondo.

Il Piano d'Azione Cooperativo 2025-2029: verso un riconoscimento della cooperazione sociale

Il Piano d'Azione per le Cooperative della Turchia 2025-2029 punta a realizzare, nell'arco di un quinquennio, un intervento sistematico per dotare il settore cooperativo di una strategia di sviluppo organica e orientata al futuro. Il documento, elaborato dal Ministero del Commercio, identifica come aree prioritarie le cooperative che creano impatto sociale, le cooperative per l'occupazione e la promozione dell'imprenditoria femminile, le iniziative giovanili (in Turchia, la popolazione giovanile compresa tra 15-24 anni rappresenta il 14,8% della popolazione, contro un'incidenza media nei Paesi dell'UE al 10,7%). In questo piano, un'attenzione rilevante è dedicata alle potenzialità delle cooperative per lo sviluppo locale e la risposta ai bisogni sociali emergenti.

La storia del movimento cooperativo turco è tradizionalmente legata a settori economici consolidati: cooperative agricole, cooperative di credito, cooperative di trasporto, edilizia abitativa e costruzioni. In questo contesto, l'esplicita inclusione del cooperativismo sociale come area prioritaria della strategia nazionale rappresenta una novità di rilievo, che riflette l'influenza crescente del dibattito europeo sull'economia sociale e la consapevolezza che i modelli cooperativi tradizionali de-

vono essere integrati con approcci capaci di rispondere alle sfide dello sviluppo contemporaneo.

Nella presentazione del documento strategico in occasione del Convegno sopra citato sulla legislazione cooperativa si è enfatizzata l'intenzione di creare nuove iniziative basate sul modello cooperativo sociale in particolare dedicate a donne, giovani, persone con disabilità e gruppi svantaggiati. Questo passaggio è significativo non solo per il suo contenuto, ma anche per il suo valore simbolico: indica che il cooperativismo sociale è entrato per la prima volta esplicitamente nell'agenda politica delle istituzioni.

Oltre al Ministero del Commercio, anche il Ministero della Famiglia e degli Affari Sociali ha adottato un approccio attivo nei confronti delle cooperative sociali, spesso menzionando l'esperienza italiana, considerata un modello significativo in particolare nell'ambito dell'economia della cura che in Turchia vede una significativa crescita della domanda di servizi per anziani, di interventi di supporto per le persone con disabilità, nei servizi di assistenza domiciliare e per l'integrazione di rifugiati (in Turchia ci sono circa tre milioni di rifugiati Siriani).

Non solo il Governo nazionale, ma anche molte amministrazioni locali hanno mostrato un interesse crescente, in particolare per le cooperative attive in ambito sociale, avviando iniziative congiunte per attività di promozione di solidarietà di quartiere, le reti di produzione locale, la lotta alla povertà e i servizi assistenziali. L'interesse dei Comuni per le cooperative sociali riflette la ricerca di modelli più partecipativi, locali e basati sulla comunità per l'organizzazione dei servizi sociali.

Emerge, da queste considerazioni, che il recente sviluppo delle cooperative in Turchia ha saputo prendere ispirazione dal movimento dell'economia sociale europeo e dalla cooperazione internazionale, a cui diverse entità cooperative e associative turche prendono parte. In questo contesto, il modello italiano di cooperativa sociale ha esercitato una particolare influenza sui dibattiti turchi.

Le sfide per l'economia sociale in Turchia

Nonostante i progressi registrati, l'economia sociale in Turchia si trova ancora ad affrontare sfide importanti. La più critica è la mancanza di un quadro giuridico chiaro: attualmente non esiste una normativa che definisca un perimetro riconoscibile degli enti dell'economia sociale. La forma giuridica maggiormente definita resta quelle delle cooperative, dove tuttavia, per quanto ampiamente richiamate le funzioni sociali e le aree di principale sviluppo – legate a benessere, educazione, inclusione lavorativa, sviluppo locale – non c'è ancora un quadro giuridico e un sistema di sostegno specifico per le cooperative sociali, né esiste una specifica indicazione su come esse possano relazionarsi con i servizi pubblici. Quelle esistenti operano in base alla Legge generale sulle cooperative, sulla quale il Ministero competente si è impegnato a integrare misure specifiche per sviluppare le cooperative sociali.

Il finanziamento e la tassazione rappresentano un'altra sfida significativa. Le cooperative sociali generano benefici sociali che vanno ben al di là di quelli misurabili in termini econo-

mici, ma sono in gran parte soggette agli stessi obblighi finanziari delle imprese commerciali convenzionali. Negli esempi europei, le cooperative sociali beneficiano di finanziamenti a tassi agevolati, strumenti di investimento sociale, sistemi di sostegno pubblico e agevolazioni fiscali. In Turchia, questo ambito rimane ancora poco sviluppato, rendendo la sostenibilità delle cooperative sociali ancora incerta.

Il sistema degli appalti pubblici costituisce il terzo ambito in cui pare necessario intervenire per rimuovere gli ostacoli che limitano le possibilità di sviluppo. In Europa, le imprese sociali beneficiano spesso di strumenti che hanno reso accessibile la partecipazione ai mercati pubblici, così come si sono introdotti criteri di impatto sociale e incentivi all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate; in Turchia, non esiste attualmente alcun meccanismo specifico per le imprese sociali all'interno del sistema degli appalti pubblici, rendendo particolarmente difficile la loro crescita nei settori dell'assistenza e dei servizi sociali.

A queste sfide strutturali si aggiungono problemi storici di fiducia all'interno del movimento cooperativo, legati a esperienze passate di ridotta indipendenza, supervisione insufficiente e mancanza di trasparenza. Ma sta crescendo una nuova generazione di cooperative a vocazione sociale nelle quali concetti come governance democratica, gestione professionale, trasparenza e misurazione dell'impatto sociale stanno acquisendo sempre maggiore importanza e sono lo stimolo per innovazioni importanti.

Tre approcci all'economia sociale

Nel panorama dell'economia sociale in Turchia si possono individuare tre approcci distinti, che riflettono diverse concezioni del ruolo dell'imprenditoria sociale nella società.

Il primo approccio considera le cooperative sociali come strumenti di politica sociale di nuova generazione, capaci di integrare i servizi pubblici, rafforzare la solidarietà locale ed espandere l'economia della cura. Questa prospettiva è prevalente nelle istituzioni pubbliche e nelle amministrazioni locali che guardano alle cooperative come a un modo per rispondere alla domanda crescente di servizi sociali in un contesto di risorse pubbliche limitate.

Il secondo approccio proviene dagli ambienti dell'imprenditoria sociale, che guardano con interesse alle forme di organizzazione dell'attivismo economico della società come iniziative di economia solidale, imprese di comunità, combinandolo con l'attenzione al tema degli investimenti a impatto sociale e al cooperativismo di piattaforma. Questo approccio è più permeabile alle influenze internazionali e più attento alle dinamiche di innovazione sociale che attraversano i sistemi economici contemporanei.

Il terzo approccio è interno ai circoli cooperativi tradizionali, secondo i quali le cooperative possiedono già una dimensione sociale intrinseca; questi soggetti ritengono che l'istituzione di una categoria giuridica separata per le cooperative sociali rischi di portare alla frammentazione e diluizione dell'identità cooperativa. Si tratta, peraltro, di un tema che non possiamo dire del tutto risolto anche in altri Paesi.

Intelligenza artificiale, democrazia, economia e solidarietà

Se consideriamo la vivacità del dibattito su economia sociale e cooperative, in Turchia, possiamo meglio collocare il contesto in cui la conferenza annuale del *Platform Cooperatives Consortium*, dedicata al rapporto tra intelligenza artificiale, democrazia, economia e solidarietà si è svolta nel novembre 2025 ad Istanbul.

La conferenza ha riunito un movimento eterogeneo di cooperatori, attivisti, esperti di tecnologia, politici e accademici.

La tesi centrale della conferenza è che la proprietà democratica delle tecnologie, attraverso il modello cooperativo, potrebbe costituire un'alternativa alla concentrazione proprietaria nelle mani di pochi giganti tecnologici e, al tempo stesso, rispondere alle contraddizioni fondamentali dell'attuale traiettoria di sviluppo tecnologico, in cui l'intelligenza artificiale viene oggi adottata principalmente come strumento di ottimizzazione e riduzione dei costi del lavoro, non come mezzo per migliorare le condizioni lavorative o ampliare le opportunità di partecipazione.

Un'altra contraddizione messa in luce durante questa conferenza è emersa a partire da una rilettura della vicenda di un movimento, denominato "Gezi", nato nel 2013 per opporsi alla riqualificazione del Parco Gezi di Istanbul. Il movimento aveva fatto un uso significativo dei social media e delle reti online, creando un'aspettativa ottimistica sulla relazione tra tecnologie e partecipazione; tuttavia, nel giro di pochi anni, le stesse piattaforme digitali si erano trasformate in strumenti di sorveglianza e controllo al servizio del governo. Questo esempio illustra una traiettoria tipica delle tecnologie digitali, non solo in Turchia: inizialmente adottate dai movimenti sociali come strumenti di comunicazione e organizzazione, vengono progressivamente incorporate nei meccanismi di controllo istituzionale.

In conclusione, non si è inteso qui entrare nel merito delle questioni relative allo stato di salute della democrazia in Turchia, dove si è affermata un'autocrazia con una forte centralizzazione del potere, tuttavia resistono e crescono movimenti sociali che, forse proprio perché ostacolati nell'esercizio dei diritti politici, stanno facendo crescere fermenti di democrazia economica di base, dove l'interesse per una cooperazione orientata a finalità solidaristiche cresce e si sviluppa anche in contesti inattesi.

Intelligenza artificiale e cooperative: la conferenza del Platform Cooperativism Consortium a Istanbul

La corsa allo sviluppo dell'intelligenza artificiale sta producendo effetti di vasta portata: sul consumo energetico e i cambiamenti climatici, sull'occupazione, sull'istruzione, sul patrimonio di conoscenze e sulla democrazia. A ciò si accompagna una crescente concentrazione di potere e ricchezza nelle mani di poche aziende tecnologiche e la possibilità di costruire apparati di sorveglianza senza precedenti. La questione fondamentale – chi possiede e controlla la tecnologia dell'intelligenza artificiale? – è anche la domanda chiave che il movimento cooperativo è chiamato ad affrontare.

Diffondendo consapevolezza, le organizzazioni dell'economia sociale e le cooperative, come infrastrutture democratiche, potrebbero offrire una prospettiva più ottimista sulla possibilità che le persone possono scegliere insieme di costruire qualcosa di diverso. Il futuro del digitale e dell'intelligenza artificiale non appartiene necessariamente alle grandi aziende tecnologiche: può appartenere anche agli agricoltori, agli insegnanti, ai lavoratori della cura, alle comunità locali se queste sapranno organizzarsi in forme cooperative per padroneggiare la tecnologia invece di subirla.

Da Istanbul arriva un messaggio per il movimento cooperativo, invitato a dotarsi di un'agenda ambiziosa per sviluppare la cooperazione in ambito tecnologico, promuovendo reti internazionali per valorizzare il potenziale delle risorse del movimento cooperativo (dati, infrastrutture, competenze), collaborare maggiormente con il settore pubblico per costruire un'infrastruttura tecnologica democratica, partecipata, trasparente.

La sfida è quella di utilizzare l'IA per rafforzare la partecipazione, la democrazia e la giustizia, piuttosto che per replicare le logiche estrattive del capitalismo digitale. Questo richiede un approccio che concepisce la tecnologia come strumento al servizio della comunità, non come un fine a sé. La formazione è un elemento essenziale. È necessario un approccio più strutturato, che includa strategie di gestione dei dati, partnership tecnologiche e investimenti significativi in formazione e competenze.

Il Québec: una lunga tradizione cooperativa che affronta un percorso di rinnovamento legislativo

Il Québec rappresenta uno dei casi più interessanti a livello mondiale di sviluppo cooperativo integrato in un sistema economico e sociale caratterizzato da forti componenti di economia sociale. La sua tradizione cooperativa – radicata nel XIX secolo con le casse popolari fondate da Alphonse Desjardins – si è sviluppata nel corso del Novecento in modo organico, dando vita a un ecosistema cooperativo che copre settori che vanno dal credito e dall'assicurazione all'agricoltura, dall'istruzione alla sanità, dall'abitazione ai servizi funerari. Il Québec fu anche il primo Stato ad introdurre uno specifico riconoscimento delle cooperative di interesse collettivo, in parte ispirate alla legge italiana sulle cooperative sociali, che allargava il concetto di mutualità all'interesse generale.

La riforma del 2026

Nel febbraio del 2026, l'Assemblea Nazionale del Québec ha approvato un Disegno di Legge, che modifica in modo significativo la Legge sulle Cooperative. La riforma – attesa da dieci anni dal movimento cooperativo – introduce una serie di modifiche che consentono al modello cooperativo di adattarsi allo sviluppo della società, preservando, al contempo, i vantaggi strutturali che lo caratterizzano.

La riforma è il risultato di un lungo processo di consultazione che ha coinvolto le organizzazioni di rappresentanza del movimento cooperativo, nel corso del quale sono state presentate 140 raccomandazioni e diversi *position papers*. Il Consiglio del Québec per la Cooperazione e il Mutualismo (CQCM) ha svolto un ruolo centrale in questo processo, con-

tribuendo a costruire il consenso all'interno del movimento e a tradurre le esigenze delle imprese cooperative in proposte legislative concrete. Tra i diversi emendamenti approvati, emergono alcuni elementi di particolare rilievo per la riflessione sul modello cooperativo e sulla sua capacità di rispondere alle sfide contemporanee.

Il primo riguarda il rafforzamento esplicito del carattere distintivo delle cooperative come imprese che generano economia sociale attraverso la capacità di mobilitazione di interessi collettivi e il cui obiettivo primario non è il profitto. Questo chiarimento normativo può sembrare ovvio, ma nella pratica ha un valore significativo: in un contesto in cui la distinzione tra imprese cooperative e imprese convenzionali tende a sfumarsi nell'uso comune, una definizione giuridica chiara costituisce una protezione dell'identità e una garanzia per i soci, anche in relazione a nuove tendenze assai di moda, quali B-Corp o *Mission Driven Enterprise*, che contribuiscono a creare più confusione che reale impatto sociale.

Il secondo elemento riguarda il riconoscimento ufficiale delle Cooperative di Interesse Collettivo (CIC), una categoria che in Québec esiste dal 1997, ma che la riforma rafforza e chiarisce. Una cooperativa di interesse collettivo è quella che agisce nell'interesse di una comunità più ampia di quella costituita dai propri soci. Le cooperative sanitarie rappresentano l'esempio paradigmatico: il loro obiettivo non è solo soddisfare le esigenze dei soci, ma contribuire alla salute dell'intera comunità di riferimento. Il riconoscimento ufficiale di questo carattere facilita l'accesso a forme di finanziamento come le sovvenzioni e rende le cooperative più attraenti per gli stakeholder comunitari, come i Comuni, che vedono in esse un'espressione equilibrata degli interessi individuali e collettivi.

Il terzo elemento significativo è la possibilità per le cooperative di dichiararsi esplicitamente senza scopo di lucro nel proprio statuto. In alcuni settori – sanitario, assistenza domiciliare, arti e cultura – esistevano in Québec modelli cooperativi tradizionalmente orientati alla generazione di reddito. Con la nuova disposizione diventa possibile per una cooperativa chiarire meglio la propria natura rispetto alla disciplina dell'utile, consentendo a cooperative che non distribuiscono dividendi né pagano interessi sulle azioni privilegiate dei soci di accedere a bandi, sovvenzioni e permessi riservati alle organizzazioni senza scopo di lucro, senza dover rinunciare alla governance democratica che caratterizza il modello cooperativo.

Un quarto elemento di innovazione riguarda la gestione patrimoniale: la legge introduce una serie di chiarimenti sulla creazione delle riserve, prevedendo la possibilità di accantonare gli utili sia per potenziali dividendi dei soci, sia per consentire alle cooperative di accumulare surplus durante gli anni positivi per stabilizzare i pagamenti durante i periodi di difficoltà economica. Questo strumento rafforza la resilienza finanziaria delle cooperative, riducendo la loro vulnerabilità ai cicli economici.

Un processo non ancora completato

Nonostante la soddisfazione generale per la riforma, il movimento cooperativo riconosce che il processo di moderniz-

zazione non è ancora completato. Alcune raccomandazioni presentate durante la consultazione sono state accolte solo parzialmente o non inserite nel testo finale, in particolare quelle riguardanti le cooperative di lavoratori.

Rimane, inoltre, aperta la questione della sensibilizzazione delle amministrazioni pubbliche: il fatto che la legge sia cambiata non garantisce automaticamente che coloro che gestiscono i programmi di finanziamento, le procedure di appalto e le politiche sociali siano a conoscenza delle nuove possibilità offerte dal quadro normativo. È necessario un lavoro di comunicazione e formazione interministeriale per assicurare che le cooperative possano effettivamente beneficiare delle opportunità create dalla riforma.

L'esperienza del Québec offre spunti interessanti anche agli altri Stati del Canada, che hanno una presenza cooperativa importante, ma un sistema legislativo meno raffinato e distintivo. Certo, il cambiamento legislativo è necessario, ma non è sufficiente a promuovere e accompagnare l'innovazione di cui si sente il bisogno e in ogni caso anche qui, richiede di essere accompagnato da investimenti in formazione, comunicazione e supporto allo sviluppo per produrre effetti concreti sulle imprese cooperative e sulle comunità che le esprimono.

— Qualche riflessione confrontando convergenze e divergenze

Il confronto delle tre esperienze esaminate – Regno Unito, Turchia e Québec – rivela alcune convergenze significative che attraversano contesti istituzionali, culturali e storici molto diversi tra loro.

La prima convergenza riguarda la questione della crescita. In tutti e tre i contesti, il movimento cooperativo si trova ad affrontare la sfida di espandere la propria presenza e il proprio impatto in una fase storica nella quale le condizioni che hanno favorito la formazione cooperativa di massa, nel XIX e XX secolo, non sembrano più replicabili. La risposta a questa sfida richiede non solo la creazione di singole nuove cooperative, ma la costruzione di ecosistemi istituzionali, formativi e finanziari capaci di sostenere processi di crescita organica nel lungo periodo.

La seconda convergenza riguarda il rapporto con le istituzioni pubbliche. In tutti e tre i contesti, il movimento cooperativo cerca di costruire un rapporto più efficace con i governi nazionali e locali, non come destinatario passivo di politiche di supporto, ma come soggetto proattivo che propone soluzioni ai problemi collettivi e offre strumenti per l'organizzazione democratica dei servizi di interesse generale.

La terza convergenza riguarda la questione della definizione identitaria. Nei tre sistemi descritti emerge la tensione tra la necessità di una definizione chiara del modello cooperativo – che ne garantisca la riconoscibilità e la protezione da usi impropri – e l'esigenza di flessibilità che consenta al modello di adattarsi a settori e contesti nuovi senza perdere la propria specificità.

La quarta convergenza riguarda l'intelligenza artificiale e la trasformazione digitale. Tutti e tre i contesti si confrontano con la sfida di governare democraticamente la transizione tecnologica, garantendo che i benefici dell'intelligenza artificiale siano distribuiti in modo equo e che le cooperative possano partecipare attivamente allo sviluppo di tecnologie che rispondano ai valori e ai principi del movimento.

Se le convergenze fanno risaltare tanti punti in comune su cui il movimento cooperativo internazionale deve e può lavorare insieme, le divergenze che caratterizzano i tre contesti analizzati mettono in evidenza la natura ecosistemica delle imprese cooperative che si connotano nella loro appartenenza alle rispettive dimensioni comunitarie. La specificità storica, istituzionale e culturale di ogni esperienza è irriducibile e costituisce un elemento essenziale per la comprensione delle dinamiche che la distinguono.

Il Regno Unito si differenzia per la maturità del proprio settore cooperativo e per la presenza di un impegno politico esplicito al più alto livello governativo, elementi che creano un'opportunità storica, ma anche aspettative elevate e rischi di delusione. La sfida britannica è soprattutto di carattere strategico e politico: tradurre un impegno generico in politiche operative efficaci, in un contesto istituzionale nel quale le risorse per lo sviluppo cooperativo stanno paradossalmente diminuendo proprio nel momento in cui dovrebbero aumentare.

La Turchia si distingue per la dimensione del dinamismo istituzionale inaspettato: un Paese il cui profilo politico non farebbe presupporre una particolare attenzione alle tematiche dell'economia sociale sta sviluppando, attraverso il Piano d'Azione Cooperativo 2025-2029 e i workshop ministeriali sul cooperativismo sociale, una strategia che potrebbe trasformare significativamente il panorama del settore. La sfida turca è soprattutto di carattere normativo e strutturale: dotarsi di un quadro giuridico adeguato, sviluppare meccanismi di finanziamento specifici e costruire la fiducia pubblica in un movimento che porta il peso di esperienze passate difficili.

Il Québec si caratterizza per la profondità e la solidità della propria tradizione cooperativa, che gli consente di affrontare la modernizzazione normativa con la sicurezza di chi conosce bene il proprio modello e ne vuole rafforzare la specificità senza metterne in discussione i fondamenti. La sfida del Québec è soprattutto di carattere tecnico e amministrativo: tradurre la riforma legislativa in pratiche operative concrete, garantire che i funzionari pubblici siano informati delle nuove possibilità, e completare il processo di modernizzazione nei settori ancora scoperti, come le cooperative di lavoratori.

— Il ruolo delle cooperative come ossatura dell'economia sociale nel contesto internazionale

Un elemento trasversale alle tre esperienze è il ruolo delle organizzazioni internazionali di rappresentanza delle cooperative nello stimolare e orientare i processi di sviluppo cooperativo. In tutti e tre i contesti, il dialogo con il movimento cooperativo europeo – e, in particolare, con Cooperatives Europe e con le grandi federazioni cooperative nazionali – ha

esercitato un'influenza significativa sui dibattiti e sulle politiche cooperative locali.

Questo dato suggerisce che il movimento cooperativo europeo, nonostante le sfide interne che deve affrontare, eserciti ancora un ruolo di leadership intellettuale e di definizione della modellistica a livello globale. Il Piano d'Azione per l'Economia Sociale dell'UE e la sua revisione di medio termine non sono documenti rilevanti solo per gli Stati membri: costituiscono un punto di riferimento per i movimenti cooperativi di tutto il mondo, che ne traggono ispirazione per i propri processi di riforma e sviluppo.

In questo senso, la responsabilità del movimento cooperativo internazionale – e delle istituzioni che lo rappresentano – costituisce un network di “diplomazia cooperativa” che alimenta un dibattito costante con le istituzioni; questo fa delle cooperative la più ampia e diffusa rete globale, in grado di definire un'infrastruttura che mantiene una connessione reale tra persone, comunità locali, economia reale e dimensioni istituzionali e politiche. Nell'epoca sempre più dominata dall'economia finanziaria dei flussi globali e delle sempre più spropositate capitalizzazioni *monstre*, l'affermazione dell'economia sociale non si può accontentare di esperienze di testimonianza concentrate sulla micro-economia e sulla solidarietà. Le scelte che vengono fatte oggi sulla definizione del modello cooperativo, sulle politiche di supporto alla crescita, sull'integrazione dell'intelligenza artificiale e sulla modernizzazione normativa avranno ripercussioni decisive per il futuro, non solo delle cooperative, ma dell'intero ecosistema dell'economia sociale e, in definitiva, per salvare il mercato e l'economia dai deliri di onnipotenza del capitalismo digitale e per salvare, in fondo, la democrazia nel suo complesso.

—— Conclusioni: verso un'agenda cooperativa globale

Le tre esperienze analizzate in questo contributo, rilette anche attraverso il filtro del Piano d'Azione Europeo per l'Economia Sociale – quella britannica, quella turca e quella québécoise – offrono un quadro composito e stimolante dello stato del cooperativismo globale in un momento di transizione. Le convergenze che le attraversano suggeriscono l'esistenza di sfide comuni che trascendono le specificità nazionali; le divergenze ricordano che ogni contesto richiede risposte adattate alle proprie condizioni storiche, istituzionali e culturali. Questo consente di trarre tre indicazioni di carattere generale.

La prima riguarda la centralità della formazione e della produzione di conoscenza. In tutti e tre i contesti, la mancanza di consapevolezza pubblica e di comprensione istituzionale del modello cooperativo rappresenta un ostacolo significativo alla crescita. Investire nella produzione e diffusione di conoscenze sulle cooperative – attraverso le università, i media, le scuole di management e le iniziative di formazione continua – è una condizione necessaria per costruire un ecosistema favorevole allo sviluppo cooperativo.

La seconda indicazione riguarda la qualità del quadro normativo. Una legislazione cooperativa moderna, flessibile e

adeguata alle specificità di diversi settori può costituire un fattore abilitante significativo per la crescita. Mente, al contrario, la mancanza di un quadro normativo chiaro è uno dei principali ostacoli allo sviluppo soprattutto per la dimensione sociale delle cooperative.

La terza indicazione riguarda il rapporto con la tecnologia. La sfida dell'intelligenza artificiale è probabilmente la più significativa che il movimento cooperativo si troverà ad affrontare nei prossimi decenni. Non si tratta solo di come le cooperative possano adottare questa tecnologia per migliorare i propri processi, ma di come possano contribuire a costruire un ecosistema tecnologico democratico, nel quale i benefici dell'IA siano distribuiti in modo equo e i rischi siano governati attraverso meccanismi partecipativi e trasparenti.

La quarta indicazione riguarda la necessità di costruire ecosistemi cooperativi, non solo singole imprese cooperative. La crescita cooperativa sostenibile richiede la presenza di agenzie di sviluppo capaci, di strumenti di finanziamento adeguati, di quadri normativi favorevoli, di reti di cooperazione tra cooperative, di istituzioni formative orientate ai valori dell'economia sociale. La costruzione di questi ecosistemi richiede un impegno di lungo periodo, che va ben al di là del sostegno alle singole imprese.

La quinta e ultima indicazione riguarda il ruolo irrinunciabile di una dimensione internazionale della promozione cooperativa. In un mondo sempre più interconnesso, le sfide del movimento cooperativo sono globali e le risposte devono essere costruite attraverso il dialogo e lo scambio di esperienze a livello internazionale.

In questo quadro, la Strategia Nazionale per l'Economia Sociale presentata dal Governo italiano, in attuazione della Raccomandazione dell'Unione europea, ha il merito di aver collocato con chiarezza le cooperative nel giusto grado di considerazione nell'ecosistema dell'economia sociale; da questo punto di vista, quindi, non è solo un documento di politica nazionale, ma è un contributo a un processo più ampio, nel quale le scelte che vengono fatte oggi definiranno le condizioni del movimento cooperativo di domani, non solo in Italia e in Europa, ma nel mondo intero.

Nota

Il presente articolo si basa principalmente sull'elaborazione di materiali e interventi dell'Autore in occasione delle seguenti conferenze e convegni internazionali:

- UK Society for Co-operative Studies (UKSCS), Conferenza annuale, Birmingham, maggio 2025.
- Convegno sul Piano d'Azione per le Cooperative della Turchia 2025-2029, Istanbul, ottobre 2025.
- Platform Cooperativism Consortium (PCC), Conferenza annuale su Intelligenza Artificiale e Cooperative, Istanbul, novembre 2025.
- Assemblea Generale di Cooperatives Europe, Antalya, 2025.

DOI: 10.7425/IS.2026.03.05

Bibliografia

Adderly, I. (2025). *Co-operatives: Linking Practice and Theory*. Manchester, Coop Press.

Roelants, B. (2026). *Cooperativism at Work. Worker-owned Cooperatives across the World*. Abingdon Oxon, Routledge.

Pezzini, E. (2016). *Bien commun et démocratie économique. Enjeux éthiques et politiques de l'entreprise coopérative*. Louvain, UCL Louvain.

Contesto normativo e politico europeo

Commissione europea (2021). *Piano d'Azione per l'Economia Sociale*. COM(2021) 778 final. Bruxelles, Commissione europea.

Commissione europea (2024). *Revisione di medio termine del Piano d'Azione per l'Economia Sociale*. Bruxelles, Commissione europea.

Consiglio dell'Unione europea (2023). *Raccomandazione del Consiglio sull'economia sociale*. 2023/C 100/01. Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea.

Regno unito

Co-operatives UK (2025). *Policy Plan for Co-operative Growth*. Manchester, Co-operatives UK.

Parker, M. (2018). *Shut Down the Business School: What's Wrong with Management Education*. London, Pluto Press.

Turchia

Ministero del Commercio della Repubblica di Turchia (2025). *Piano d'Azione Cooperativo 2025-2029*. Ankara, Ministero del Commercio.

Québec

Conseil québécois de la coopération et de la mutualité (CQCM) (2026). *Modernisation de la Loi sur les coopératives : synthèse des modifications apportées par le projet de loi 111*. Lévis, CQCM.

Geografie della cooperazione territoriale in Francia: le *Société Coopérative d'Intérêt Collectif* francesi

Desiree Saladino

Abstract

Il contributo propone un approfondimento sulle *Sociétés Coopératives d'Intérêt Collectif* (SCIC), forma cooperativa introdotta in Francia nel 2001 e riconosciuta come uno degli strumenti più significativi dell'*économie sociale et solidaire*. L'articolo analizza le SCIC come forma di impresa collettiva territorialmente radicata, ponendo particolare attenzione al ruolo del territorio nella definizione dell'interesse collettivo, delle missioni organizzative e delle pratiche di governance. Attraverso una revisione della letteratura, l'analisi della normativa nazionale francese e l'elaborazione di dati relativi alla diffusione territoriale, alle caratteristiche organizzative e agli ambiti di intervento delle SCIC, il contributo ne ricostruisce le principali peculiarità ed evidenzia le relazioni con i processi di sviluppo locale. I risultati mostrano che le SCIC si configurano quali dispositivi di cooperazione multi-attore orientati alla produzione di beni e servizi di interesse collettivo, caratterizzati da un forte radicamento territoriale e dalla capacità di costruire partenariati tra cittadini, enti pubblici, imprese e organizzazioni della società civile. Più che rispondere esclusivamente a condizioni di marginalità, esse rappresentano uno strumento ordinario di organizzazione dell'azione collettiva e di gestione di bisogni territoriali diversificati. Presentando al pubblico italiano un modello ancora poco conosciuto, l'articolo offre nuovi elementi interpretativi per riflettere sull'evoluzione delle forme cooperative e sul ruolo delle politiche di sviluppo locale nella promozione di forme innovative di governance territoriale.

Parole chiave: Cooperative di comunità; *Économie sociale et solidaire*; Sviluppo locale; Territorialità; Governance multi-attore.

Introduzione

Il presente contributo propone un approfondimento sul caso francese delle *Sociétés Coopératives d'Intérêt Collectif* (SCIC), forma cooperativa istituita con la Legge del 17 luglio 2001 e successivamente inserita, con la Legge sull'*économie sociale et solidaire* (ESS) del 2014, in un più ampio quadro di riconoscimento delle imprese a finalità sociale.

La Francia costituisce, da questo punto di vista, un contesto particolarmente interessante: le SCIC vantano una storicità superiore ai trent'anni, sono riconosciute ufficialmente come componente dell'*économie sociale et solidaire* e si inseriscono in un ecosistema istituzionale composto da reti nazionali, organismi di rappresentanza e strutture di accompagnamento. Tali condizioni rendono possibile osservare traiettorie evolutive di lungo periodo e un elevato livello di integrazione nelle politiche pubbliche (tabella 1).

Imprese collettive e territorio: un quadro teorico

Interrogarsi sul rapporto tra imprese collettive e territorio significa innanzitutto chiedersi a quali condizioni un'impresa possa essere definita "territoriale". La letteratura sull'economia sociale e solidale e sullo sviluppo locale converge nell'individuare tale carattere non in un dato di localizzazione, ma in una relazione costruita: un'impresa è territoriale quando la propria finalità, la propria governance e le proprie attività sono orientate a rispondere a bisogni collettivi situati, mobilitando risorse – materiali e immateriali – proprie del contesto in cui opera.

Criterio di analisi	Francia
Quadro normativo	Legge nazionale (2001) che definisce in modo univoco le SCIC e ne chiarisce finalità e caratteristiche
Storicità del fenomeno	Fenomeno presente da oltre trent'anni; traiettorie evolutive osservabili nel lungo periodo
Riconoscimento istituzionale	Riconoscimento ufficiale come componente dell' <i>économie sociale et solidaire</i> (Legge 2014)
Ecosistema di supporto	Strutturato: reti nazionali, attori intermedi, organismi di rappresentanza
Integrazione nelle politiche di sviluppo	Istituzionalmente possibile e legittimata (es. <i>Pôles Territoriaux de Coopération Économique</i>)

Tabella 1 – Criteri e declinazioni del contesto francese

In questa prospettiva risulta utile il concetto di *embeddedness* territoriale, che descrive il grado in cui un'organizzazione economica risulta incorporata nelle reti sociali, istituzionali e relazionali di un dato contesto, distinguendo tra un radicamento meramente localizzativo e un radicamento sostanziale, fondato sulla costruzione di legami durevoli con attori e risorse locali. Il legame tra impresa e luogo può, inoltre, essere articolato secondo paradigmi differenti: la nozione di *enracinement* (radicamento) rimanda a un legame stabile e strutturale, tendenzialmente esclusivo, che affonda le proprie

radici nella storia e nell'identità di un luogo; quella di *ancrage* (ancoraggio) descrive un legame di natura più congiunturale, frutto di una scelta soggettiva degli attori che decidono di stabilizzarsi in un dato contesto senza per questo escludere la mobilità; quella di *amarrage* (ormeggio), infine, indica una connessione funzionale a dispositivi e infrastrutture già presenti nel territorio, propria di soggetti "geograficamente plurali" (Debarbieux, 2014). Questa triade concettuale consente di superare una visione statica del radicamento territoriale e di leggere le imprese collettive come dispositivi capaci di produrre configurazioni differenziate del legame con il luogo.

Un ulteriore contributo interpretativo proviene dalla nozione di operatore territoriale, definito come un'organizzazione costituita ad hoc, capace di coordinare attori eterogenei – pubblici e privati, locali e sovralocali – attorno alla costruzione e alla gestione di una risorsa territoriale, esercitando funzioni di intermediazione tra saperi endogeni ed esogeni, tra progetti innovativi e traiettorie storiche del territorio, tra norme formali e informali (Durand, Landel, 2020). In questa lettura, il territorio non costituisce uno sfondo passivo dell'azione imprenditoriale, ma l'esito di un processo di costruzione sociale in cui le risorse – anch'esse non date, ma "rivelate" dall'azione collettiva (Zimmerman, 1951; Durand et al., 2024) – vengono attivate, negoziate e messe in valore da una pluralità di attori.

Questa prospettiva permette di interrogare il rapporto tra impresa cooperativa e sviluppo locale non semplicemente in termini di prossimità geografica, ma come esito di una governance multi-attore orientata all'utilità collettiva, alla mobilitazione di risorse locali e alla costruzione di legami di fiducia e reciprocità tra soggetti diversi. È entro questa cornice teorica che si colloca l'analisi delle SCIC proposta nel presente contributo.

Metodologia

L'indagine adotta un impianto metodologico integrato, che combina analisi bibliografica, analisi normativa e un approfondimento empirico di natura sia qualitativa sia quantitativa sul fenomeno delle SCIC in Francia.

La revisione della letteratura ha riguardato i principali contributi scientifici francesi e internazionali dedicati alle SCIC, con particolare attenzione ai temi del radicamento territoriale, dell'innovazione sociale, della governance multistakeholder e della risorsa territoriale. L'analisi normativa ha, invece, riguardato i principali riferimenti legislativi che disciplinano le SCIC – in primo luogo la Legge n. 624 del 17 luglio 2001, istitutiva dello status cooperativo, e la Legge n. 856 del 31 luglio 2014 relativa all'*économie sociale et solidaire* – attraverso una metodologia qualitativa di analisi testuale dei contenuti, volta a verificare la presenza, diretta o indiretta, di riferimenti al territorio, alla comunità e allo sviluppo locale.

La caratterizzazione quantitativa del fenomeno si basa su un database aggiornato al 2024, fornito dalla rete nazionale di rappresentanza *Les SCIC et SCOP*, comprensivo sia delle cooperative affiliate sia di quelle non aderenti alla rete. I dati sono stati elaborati e spazializzati tramite software GIS e confrontati con la griglia di densità comunale elaborata

dall'INSEE, al fine di analizzare la distribuzione territoriale del fenomeno lungo il gradiente urbano-rurale. La scelta di estendere l'analisi all'intero del territorio nazionale, anziché limitarla ai soli contesti rurali, risponde all'assenza di una classificazione istituzionale delle aree marginali comparabile a quella italiana e alla natura intrinsecamente trasversale dello strumento SCIC, che non presuppone una vocazione territoriale predefinita.

Le SCIC: origini, evoluzioni e caratteristiche

Origini: contesto di nascita e rapporto con l'economia sociale e solidale

Le prime riflessioni sulle SCIC risalgono alla fine degli anni Novanta¹, in un contesto segnato da profonde trasformazioni del modello d'impresa e da una crescente attenzione verso forme organizzative capaci di coniugare finalità economiche e utilità sociale. Un momento fondativo è rappresentato dal Congresso delle SCOP (*Sociétés Coopératives et Participatives*) tenutosi a Lille nel 1997, in cui vennero avviate le prime riflessioni su nuove forme di cooperazione, seguite l'anno successivo da un progetto di adattamento promosso dal *Conseil Général dell'Hérault*, esplicitamente ispirato al modello italiano delle cooperative sociali.

Il percorso che condusse alla definizione dello status SCIC non nacque, tuttavia, soltanto in seno al movimento cooperativo, ma si alimentò attraverso l'incontro tra due riflessioni parallele: da un lato, quella promossa dal movimento delle SCOP, dall'altro, quella maturata all'interno del mondo associativo francese, alla ricerca di una forma giuridica capace di consolidare, patrimonializzare e rendere più stabili sul piano economico numerose esperienze già attive sul territorio in forma di associazione. Un contributo determinante in questo senso venne dal rapporto elaborato dall'economista Alain Lipietz su incarico del Governo, che orientò il dibattito verso una soluzione di adattamento piuttosto che verso la creazione di una forma giuridica interamente nuova: la futura impresa avrebbe potuto configurarsi come evoluzione di un'associazione o di una cooperativa preesistente, a condizione di dotarsi di un capitale sociale e di consentire il coinvolgimento attivo di utenti, dipendenti e volontari nella propria gestione. Questa impostazione trovò un ulteriore momento di confronto negli incontri regionali sull'economia sociale e solidale organizzati nel 2000, nel corso dei quali lo statuto SCIC emerse come la soluzione giuridica più coerente con le istanze provenienti tanto dal movimento cooperativo quanto da quello associativo.

Tale doppia matrice – cooperativa e associativa – si riflette ancora oggi nella normativa vigente, che disciplina esplicitamente la possibilità di trasformare un'associazione (o un'altra forma cooperativa) in SCIC senza la costituzione di una nuova persona giuridica, con il mantenimento degli accreditamenti e delle autorizzazioni già ottenuti, ad esempio, in ambito educativo, sanitario o dell'educazione popolare. La trasformazione richiede la conversione delle quote associative in quote coope-

¹ Cfr. <https://www.les-scic.coop/histoire>

rative, con possibilità di opposizione da parte dei soci contrari, e consente all'organizzazione trasformata di continuare a beneficiare di sovvenzioni pubbliche, purché lo statuto risulti conforme alle condizioni previste dalla legge. Questa possibilità non è marginale: circa un quarto delle SCIC attualmente attive in Francia deriva proprio dalla trasformazione di associazioni o cooperative preesistenti (cfr. § 6), a conferma di come il modello SCIC abbia rappresentato, fin dalle sue origini, uno strumento di consolidamento giuridico ed economico per esperienze collettive già radicate nei territori – una dinamica che presenta significative analogie con il percorso di molte cooperative di comunità italiane, anch'esse spesso originate dalla trasformazione di preesistenti realtà associative.

Il percorso, alimentato da una ricerca-azione nazionale e da un dibattito giuridico condotto sotto l'egida del movimento cooperativo francese, si concluse nel 2001 con l'approvazione della legge che modificò la normativa cooperativa del 1947 e istituì formalmente lo status di SCIC.

Le SCIC nascono, dunque, come esito di un processo che intreccia sperimentazione territoriale, ispirazione internazionale – con un significativo debito verso l'esperienza italiana – e riforma legislativa, configurandosi fin dall'origine come strumento orientato allo sviluppo territoriale e alla cooperazione multi-attore. A differenza delle SCOP, il cui obiettivo principale è la creazione e il mantenimento dell'occupazione per i lavoratori soci, le SCIC nascono per rispondere a bisogni collettivi di un territorio e della comunità che lo abita, distinguendosi per una governance che riunisce categorie di soci eterogenee anziché una sola tipologia di attore.

Il legame con l'*économie sociale et solidaire* si è progressivamente rafforzato: se la Legge del 2001 definisce le SCIC come società finalizzate alla produzione di beni e servizi di interesse collettivo, è con la Legge n. 856 del 2014 che le SCIC vengono esplicitamente riconosciute come una delle forme giuridiche attraverso cui l'ESS si concretizza sul territorio, condividendone i tre principi fondativi: il perseguimento di un'utilità sociale prevalente sulla distribuzione di profitto, una governance democratica fondata sulla partecipazione dei soci a prescindere dal capitale investito e una gestione a lucratività limitata, con reinvestimento prioritario degli utili.

Principi organizzativi: assetto multistakeholder, governance e interesse collettivo

Il tratto distintivo delle SCIC risiede nell'assetto multistakeholder (*multisociétariat* nella terminologia francese), ossia nell'obbligo statutario di prevedere la presenza di almeno tre categorie di soci. Tra queste, sono obbligatoriamente ricomprese i lavoratori (o produttori del bene o del servizio) e i beneficiari (utenti, clienti o consumatori), mentre la terza categoria può includere altri portatori di interesse, quali volontari, associazioni, imprese private ed enti pubblici territoriali, questi ultimi autorizzati a detenere fino al 50% del capitale sociale. Questa architettura, definita in letteratura come dispositivo "multi-partenariale" (Richez-Battesti, Itçaina, 2022), trasforma l'impresa in un operatore di prossimità che eleva l'interesse collettivo a responsabilità territoriale condivisa, fungendo, al contempo, da garanzia contro l'appropriazione privata del progetto cooperativo.

La governance si fonda sul principio "una persona, un voto", spesso declinato attraverso la suddivisione in collegi di voto ponderati – con soglie comprese tra il 10% e il 50% per categoria – che impediscono a qualunque componente, inclusi gli enti pubblici o i grandi finanziatori, di esercitare un'egemonia decisionale. Il modello economico è definito da una parte della letteratura come "acapitalistico" (Draperi, 2016): la normativa impone di destinare almeno il 57,5% degli utili annuali a riserve indivisibili, non distribuibili ai soci, e limita fortemente la remunerazione del capitale, orientando l'impresa verso la capitalizzazione sociale piuttosto che verso la massimizzazione del profitto.

Sul piano funzionale, la letteratura attribuisce alle SCIC un'estrema eterogeneità di ambiti di intervento – servizi di prossimità, transizione ecologica ed energetica, filiere agroalimentari, cultura e produzione simbolica, terzi luoghi, ricerca e formazione territoriale – a conferma di una multifunzionalità che le rende meno assimilabili a imprese mono-settoriali e più vicine a infrastrutture sociali e organizzative capaci di adattarsi a bisogni locali diversificati (Draperi, 2016; Magne, Vallade, 2017; 2026).

Elemento	Caratteristica
Forma giuridica	<i>Société Anonyme (SA), Société par Actions Simplifiée (SAS) o Société à Responsabilité Limitée (SARL)</i> , iscritta al Registro del commercio
Categorie di soci	Minimo tre: lavoratori/produttori del bene o servizio, beneficiari (utenti, clienti, consumatori) e una categoria facoltativa (volontari, associazioni, imprese, enti pubblici fino al 50% del capitale). Di cui obbligatoriamente: i beneficiari, ovvero coloro che beneficiano regolarmente, a titolo gratuito o a pagamento, delle attività della SCIC; i dipendenti; e i produttori di beni o servizi per la cooperativa. Questa categoria risulta obbligatoria laddove la cooperativa non abbia dipendenti
Governance	Principio "una persona, un voto"; possibile suddivisione in collegi con peso ponderato tra il 10% e il 50%
Riserve	Obbligo di destinare almeno il 57,5% degli utili annuali a riserve indivisibili, elevabile fino al 100%
Remunerazione del capitale	Limitata o assente; divieto di rivalutazione del valore nominale delle quote sociali

Tabella 2 – Sintesi delle principali caratteristiche giuridico-organizzative delle SCIC

Attori coinvolti: cittadini, enti locali, imprese, associazioni

La possibilità per le collettività pubbliche di partecipare al capitale sociale – fino al 50%, soglia elevata rispetto alla

versione originaria della Legge del 2001 e ampliata con la riforma del 2014 – costituisce uno degli elementi più distintivi del modello, poiché istituzionalizza il partenariato tra comunità locale e amministrazione pubblica all'interno della medesima compagine sociale. Accanto agli enti pubblici, la base sociale delle SCIC comprende tipicamente cittadini-investitori, imprese private, associazioni e organizzazioni della società civile, secondo un modello di finanza solidale e partecipativa che consente ai risparmiatori locali di investire direttamente in progetti di utilità collettiva. Tale pluralità di attori non è meramente formale: la letteratura sottolinea come la capacità delle SCIC di generare valore territoriale dipenda in larga misura dall'effettiva mobilitazione – e non dalla semplice presenza statutaria – di queste categorie di soci nei processi decisionali e operativi.

Il ruolo della comunità

Se il quadro giuridico definisce con precisione le categorie di soci e le regole di governance, esso lascia sostanzialmente implicita la nozione di comunità territoriale di riferimento, non specificando criteri per la sua identificazione. Il ruolo della comunità emerge, piuttosto, dalla pratica: dalla capacità delle SCIC di attivare processi di partecipazione – cantieri partecipativi, campagne di raccolta fondi, iniziative di animazione territoriale, programmi di volontariato – capaci di trasformare i beneficiari e i soci in soggetti attivi della rigenerazione territoriale, e di ricostruire legami sociali attraverso il recupero di spazi di prossimità e di socialità. In questo senso, la comunità nelle SCIC non è un dato preesistente da rappresentare, ma un esito parzialmente costruito dall'azione stessa della cooperativa.

Il quadro normativo delle SCIC

Il quadro giuridico delle SCIC si è progressivamente stratificato a partire dalla Legge istitutiva del 2001, che ha modificato la disciplina cooperativa generale risalente al 1947, fino agli interventi più recenti – tra cui il decreto n. 1381 del 2015, relativo al dettaglio statutario delle attività cooperative, e le Leggi del 2022 riguardanti rispettivamente il rafforzamento delle SCIC nel settore sportivo e la disciplina dei rapporti con le collettività locali. L'analisi testuale dei due principali riferimenti normativi – la Legge del 2001 e la Legge sull'ESS del 2014 – condotta secondo una metodologia qualitativa di analisi dei contenuti, consente di precisare in che misura il territorio compaia, esplicitamente o implicitamente, all'interno del dettato legislativo.

La Legge del 2001 definisce le SCIC come società finalizzate alla produzione di beni e servizi di interesse collettivo con utilità sociale, disciplinandone con precisione la struttura societaria (le forme giuridiche ammesse sono la *Société Anonyme*, la *Société par Actions Simplifiée* e la *Société à Responsabilité Limitée*), le categorie di soci, il sistema di governance per collegi e gli strumenti di controllo interno, quali la revisione cooperativa e la revisione contabile. La normativa disciplina, inoltre, le modalità di trasformazione in SCIC di società e associazioni preesistenti, prevedendo la continuità della persona giuridica, la conversione delle partecipazioni societarie in quote cooperative e specifiche tutele per i soci

dissenziati. La trasformazione consente, inoltre, di conservare gli accreditamenti, le autorizzazioni e gli eventuali benefici pubblici già acquisiti, favorendo la continuità operativa dell'organizzazione nel rispetto dei principi cooperativi.

Ciò che emerge con chiarezza è, tuttavia, l'assenza di una definizione esplicita di comunità territoriale di riferimento: la Legge privilegia un approccio istituzionale e organizzativo – fondato sulla pluralità di soci e sulla partecipazione degli enti pubblici – più che processuale o esplicitamente *place-based*, lasciando alla prassi organizzativa delle singole cooperative il compito di tradurre in pratica concreta la dimensione territoriale.

Diversa è la situazione con la Legge sull'ESS del 2014, che inquadra le SCIC come una delle forme giuridiche attraverso cui l'economia sociale e solidale si concretizza sul territorio e che introduce un riferimento più esplicito ai concetti di coesione territoriale e di sviluppo locale sostenibile, pur senza istituire strumenti di pianificazione territoriale in senso proprio. È in questa Legge che trova collocazione lo strumento dei *Pôles Territoriaux de Coopération Économique* (PTCE), reti territoriali che aggregano imprese dell'ESS, enti locali, centri di ricerca e altri soggetti pubblici e privati attorno a progetti di sviluppo condivisi. I PTCE non si pongono in posizione gerarchica rispetto alle SCIC, ma costituiscono una piattaforma di cooperazione sistemica alla quale le SCIC possono partecipare come attori fondanti o partner, rafforzando la propria capacità di accesso a finanziamenti pubblici ed europei.

Nel complesso, il quadro normativo francese riconosce con precisione il fenomeno SCIC sul piano organizzativo e sociale, ma relega la dimensione territoriale a un ruolo relativamente implicito. Tale scostamento tra norma e pratica costituisce uno degli elementi che motivano l'approfondimento empirico condotto nelle sezioni successive.

La geografia del fenomeno

L'analisi della distribuzione territoriale delle SCIC restituisce un quadro di un fenomeno in costante espansione: al 2024 risultano attive in Francia circa 1.490 cooperative, delle quali poco più della metà aderenti alla rete nazionale di rappresentanza. La diffusione del modello, sostanzialmente marginale fino ai primi anni Duemila, ha conosciuto un'accelerazione a partire dal 2015 – verosimilmente in relazione all'approvazione della Legge sull'ESS del 2014 – fino a raggiungere il proprio picco nel 2021, l'anno successivo alla pandemia da coronavirus (figura 1).

Dal punto di vista della genesi organizzativa, il 70% delle SCIC nasce come iniziativa ex novo, mentre circa un quarto deriva dalla trasformazione di associazioni o cooperative preesistenti: un dato che suggerisce come il modello venga adottato tanto come strumento di innovazione imprenditoriale intenzionale quanto come esito della formalizzazione di iniziative collettive già attive nei territori – una dinamica che trova significative analogie nel percorso di molte cooperative di comunità italiane, spesso originate dalla trasformazione di preesistenti realtà associative.

Quanto alla distribuzione spaziale, il confronto con la griglia di densità comunale dell'INSEE restituisce un quadro tripar-

tito: le aree urbane dense concentrano il 45% delle SCIC pur rappresentando solo il 2% dei comuni francesi; le zone rurali ne ospitano il 31%, a fronte dell'88% dei comuni nazionali; le aree urbane intermedie il restante 24%. Tale asimmetria indica che la diffusione del fenomeno non è proporzionale alla popolazione o al numero di comuni, ma dipende piuttosto dalla densità delle relazioni sociali, istituzionali ed economiche disponibili in un dato contesto. Ne consegue un'evidenza rilevante: le SCIC non possono essere interpretate come una risposta specifica alla marginalità territoriale, a differenza di quanto avviene spesso per le cooperative di comunità italiane, quanto piuttosto come un dispositivo organizzativo capace di operare lungo l'intero gradiente urbano-rurale, la cui

diffusione appare guidata più dalla disponibilità di capitale relazionale che dal grado di perifericità del contesto.

Anche la distribuzione settoriale conferma questa lettura: il 42% delle SCIC opera nel settore dei servizi, seguito da commercio (13%), istruzione e azione sociale (11%) e attività culturali e ricreative (8%), mentre i settori più *capital-intensive* – agricoltura, costruzioni, industria, trasporti – risultano marginali. Il modello SCIC trova, dunque, applicazione privilegiata in ambiti caratterizzati da forte componente relazionale e da compatibilità con strutture di governance multi-attore, piuttosto che in attività a elevata intensità di capitale fisso (figura 3).

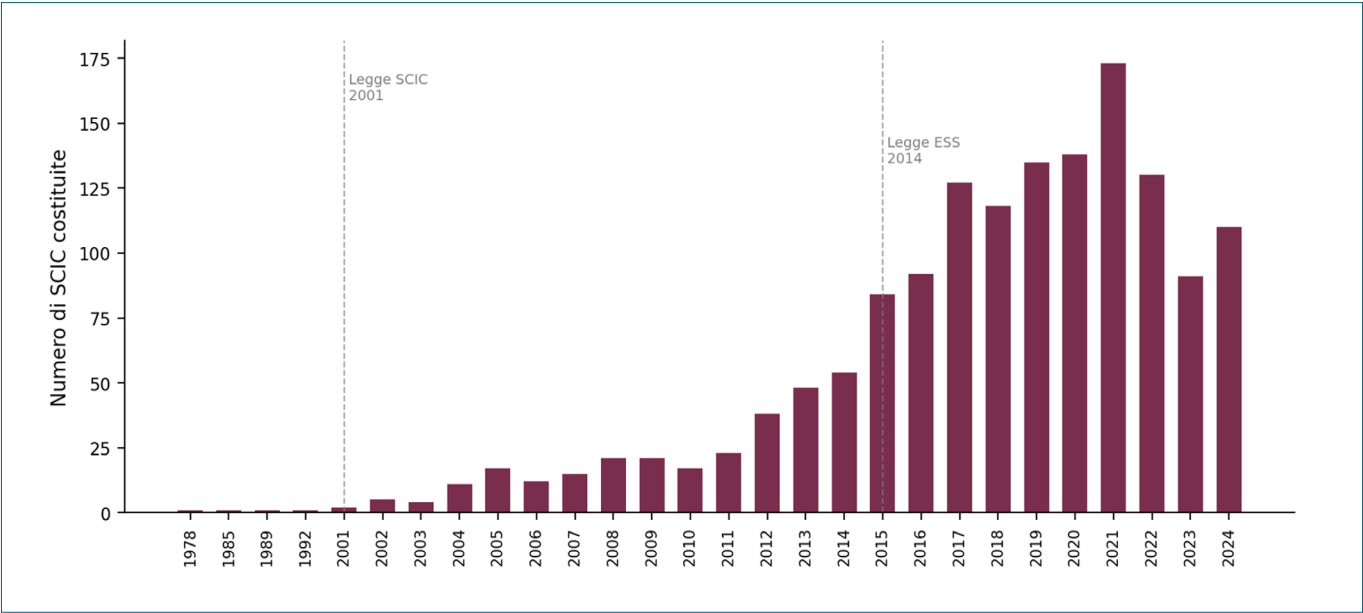


Figura 1 – Evoluzione del numero di SCIC costituite in Francia, 1978-2024 (elaborazione su dati Les SCIC et SCOP, 2024)

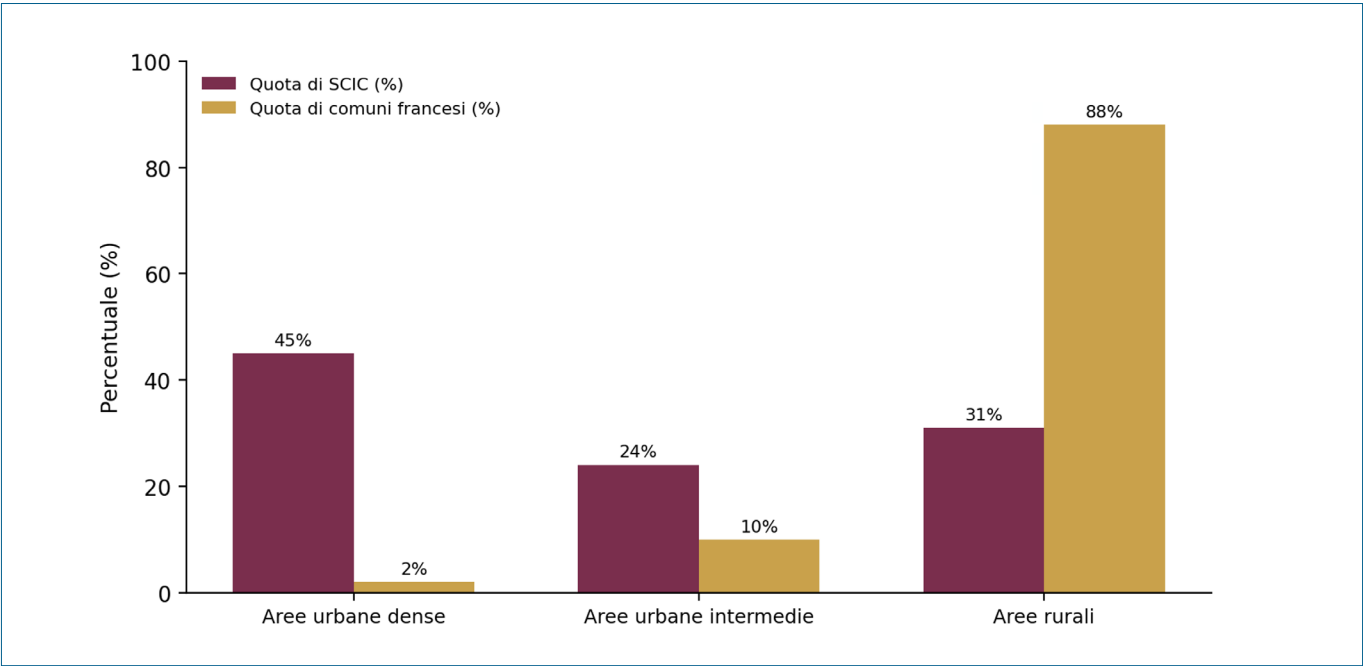


Figura 2 – Distribuzione delle SCIC rispetto alla griglia di densità comunale INSEE, 2025

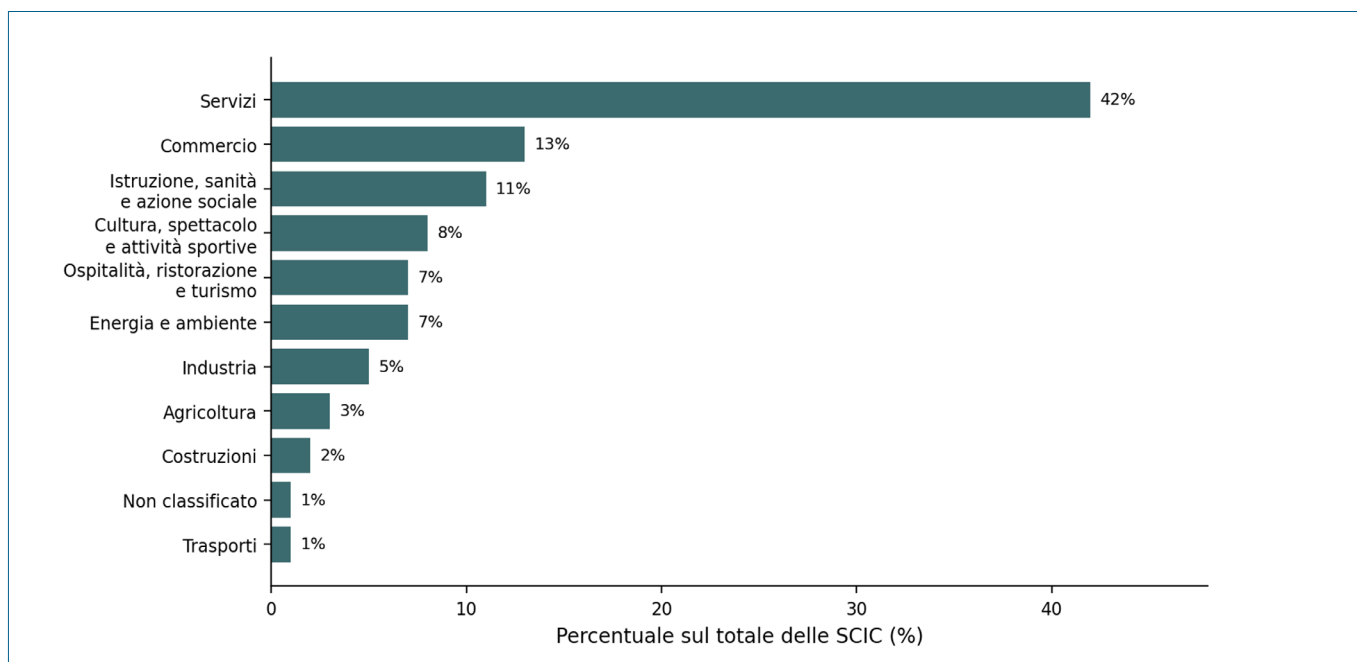


Figura 3 – Distribuzione settoriale delle SCIC in Francia, 2024 (elaborazione su dati *Les SCIC et SCOP*, 2024)

La territorialità delle *Société Coopérative d'Intérêt Collectif*

Se la geografia del fenomeno restituisce la distribuzione spaziale delle SCIC, essa non è di per sé sufficiente a qualificarle come attori territoriali: la semplice localizzazione, per quanto informativa, non coincide con la territorialità. Per approfondire questo aspetto risulta utile interrogarsi non tanto su “dove” le SCIC si collocano, quanto su quale territorio esse immaginano e raccontano – ovvero su come costruiscono discorsivamente e praticamente il proprio rapporto con il luogo.

Tre livelli di territorialità possono essere distinti. Un primo livello riguarda la **territorialità delle motivazioni**: per quale ragione le SCIC nascono e quale problema locale intendono affrontare. L'analisi degli obiettivi sociali dichiarati mostra come la centralità della produzione di servizi di interesse collettivo e la risposta a bisogni non pienamente soddisfatti dal mercato o dall'intervento pubblico costituiscano il principale motore genetico di queste organizzazioni.

Un secondo livello concerne la **territorialità delle missioni**: a chi le SCIC si rivolgono, quale bene comune intendono produrre e quale interesse collettivo perseguono. La struttura multi-partenariale – che distingue un interesse collettivo interno, rivolto al benessere della base sociale, da un interesse collettivo esterno, rivolto alla comunità e al territorio (Draperi, Margado, 2016) – rende esplicita questa dimensione, orientando l'azione dell'impresa oltre la cerchia dei propri soci.

Un terzo livello, infine, riguarda la **territorialità delle attività**: quali servizi le SCIC offrono, quali funzioni svolgono e quali bisogni territoriali intercettano concretamente. È a questo livello che la letteratura registra la maggiore eterogeneità funzionale del modello, capace di combinare dimensioni economiche, sociali, ambientali e culturali all'interno di uno stesso progetto imprenditoriale.

Questa triangolazione trova conferma nell'applicazione delle categorie di *enracinement*, *ancrage* e *amarrage* proposte da Debarbieux (2014). Le SCIC costruiscono un radicamento strutturale attraverso forme di proprietà collettiva che sottraggono risorse alle logiche speculative del mercato, generano ancoraggio attraverso l'investimento volontario e intenzionale di cittadini, enti locali e imprenditori in un progetto comune, e producono ormeggio configurandosi come infrastrutture territoriali capaci di connettere soggetti mobili – oltre ai lavoratori e ai beneficiari, volontari, reti sovralocali – a nodi territoriali stabilizzati. In questa prospettiva, le SCIC si qualificano come operatori territoriali nel senso proposto da Durand e Landel (2020): non semplici imprese localizzate, ma dispositivi relazionali capaci di associare conoscenze endogene ed esogene, di inserire progetti innovativi nella lunga durata dei territori e di produrre – più che semplicemente occupare – la risorsa territoriale su cui operano.

Conclusioni: elementi di trasferibilità

Le peculiarità delle SCIC

I risultati dell'analisi condotta sul caso francese permettono di evidenziare alcuni aspetti peculiari, che possono essere di interesse per un pubblico italiano.

Un primo elemento riguarda l'origine del fenomeno. L'evidenza empirica mostra che, in Francia, la cooperativa territoriale non nasce necessariamente da condizioni di marginalità: le SCIC si distribuiscono lungo l'intero gradiente urbano-rurale e trovano nelle aree urbane dense una concentrazione persino superiore a quella osservata nei contesti rurali. Il caso francese suggerisce, quindi, che il modello cooperativo territoriale possa costituire uno strumento ordinario di organizzazione dell'azione collettiva, applicabile a una pluralità di contesti e di bisogni.

Un secondo elemento riguarda la concezione del territorio come spazio di costruzione, più che di semplice localizzazione, dell'interesse collettivo. L'analisi della territorialità delle motivazioni, delle missioni e delle attività mostra come il legame tra impresa e territorio non sia un dato preesistente, ma un esito prodotto attraverso pratiche concrete di attivazione, mediazione e messa in valore delle risorse locali.

Un terzo elemento riguarda la governance multi-attore e, in particolare, la possibilità – esplicitamente prevista dalla normativa francese – che gli enti pubblici locali partecipino fino al 50% del capitale sociale della cooperativa. Tale meccanismo istituzionalizza un partenariato tra comunità e amministrazione.

Infine, il riconoscimento istituzionale delle SCIC come componente esplicita dell'*économie sociale et solidaire* – e la conseguente possibilità di accedere a strumenti di sostegno, reti di rappresentanza e dispositivi di programmazione come i PTCE.

Il contributo che le SCIC possono portare al dibattito nel nostro Paese

Il contributo ha proposto una lettura del modello SCIC come dispositivo d'impresa collettiva territorialmente radicata, evidenziando come il rapporto tra cooperazione e territorio si costruisca attraverso tre livelli – motivazioni, missioni e attività – che vanno oltre la semplice dimensione localizzativa. L'analisi ha mostrato che le SCIC si configurino quali operatori territoriali capaci di attivare risorse locali, mobilitare una pluralità di attori e produrre, più che semplicemente occupare, la territorialità in cui operano.

Sul piano del contributo scientifico, l'esperienza delle SCIC può arricchire il dibattito sulle imprese sociali, presentando un modello internazionale ancora poco esplorato nella letteratura nazionale, e propone una chiave interpretativa – fondata sulle nozioni di *enracinement*, *ancrage* e *amarrage* e sul concetto di operatore territoriale – potenzialmente applicabile anche alla lettura del caso italiano.

Sul piano dell'utilità per il dibattito sulle politiche e sulle strategie, l'esperienza francese suggerisce alcuni possibili elementi di riflessione: il valore di una governance multistakeholder che preveda esplicitamente la possibilità di partecipazione degli enti pubblici locali al capitale sociale; l'importanza di un ecosistema di supporto strutturato – reti nazionali, strumenti di finanza solidale, servizi di accompagnamento – capace di sostenere il consolidamento delle esperienze cooperative nel tempo; e, non da ultimo, il valore di un riconoscimento istituzionale esplicito all'interno del perimetro dell'economia sociale e solidale.

Il contributo presenta, tuttavia, alcuni limiti. L'analisi si è concentrata sul piano normativo e sulla caratterizzazione quantitativa del fenomeno a scala nazionale, senza sviluppare un confronto comparato, che resta un'importante direzione di ricerca futura. Ulteriori approfondimenti potrebbero, inoltre, indagare più nel dettaglio le condizioni di replicabilità del modello SCIC in contesti istituzionali differenti, il ruolo delle politiche di coesione territoriale nel favorirne l'integrazione e le forme concrete di partecipazione comunitaria che ne sostanziano, nella pratica quotidiana, la vocazione territoriale.

DOI: 10.7425/IS.2026.03.06

Bibliografia

- Debarbieux, B. (2014). Enracinement, Ancrage, Amarrage: raviver les métaphores. *L'Espace géographique*, vol. 43(1), pp. 68-80. <https://doi.org/10.3917/eg.431.0068>
- Draperi, J.-F. (2016). SCIC and Coop. *Revue internationale de l'économie sociale*, n. 340, pp. 4-5. <https://doi.org/10.7202/1037396ar>
- Draperi, J.-F. & Margado, A. (2016). Les SCIC, des entreprises au service des hommes et des territoires. *Revue internationale de l'économie sociale*, n. 340, pp. 23-35. <https://doi.org/10.7202/1037400a>
- Durand, L., Hirczak, M., Lapostolle, D. & Senil, N. (2024). Du développement aux transitions soutenables dans les territoires. Vers un renouvellement de la notion de la ressource territoriale. *Géographie, Économie, Société*, n. 26, pp. 211-230.
- Durand, L. & Landel, P.-A. (2020). L'opérateur territorial de la transition énergétique ou la capacité d'intermédiation au service de la transition. *Géographie, Économie, Société*, n. 22, pp. 285-303.
- Magne, N. & Vallade, D. (2017). Les SCIC françaises: raviver la fonction critique de l'économie sociale et solidaire? *Interventions économiques*, n. 57.
- Magne, N. & Vallade, D. (2026). Les SCIC françaises: raviver la fonction critique de l'économie sociale et solidaire? *Revue Interventions Économiques*, n. 74. <https://doi.org/10.4000/15na9>
- Richez-Battesti, N. & Itçaina, X. (2022). Économie sociale et solidaire et responsabilité sociale des entreprises: quelle légitimation par le territoire?

In Filippi, M. (a cura di). *La responsabilité territoriale des entreprises*. Le Bord de l'Eau, Territoires de l'ESS, pp. 111-146.

Zimmerman, E.W. (1951). *World Resources and Industries: A Functional Appraisal of Availability of Agricultural and Industrial Resources*. New York, Harper.

Sitografia

INSEE – Institut national de la statistique et des études économiques. <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c1902>

Les SCIC et SCOP – Rete nazionale di rappresentanza. [https://www.les-scic.coop/presentation/Riferimenti normativi](https://www.les-scic.coop/presentation/Riferimenti%20normativi)

Legge n. 624 del 17 luglio 2001, contenente diverse disposizioni in materia sociale, educativa e culturale (istitutiva dello status di *Société Coopérative d'Intérêt Collectif*). <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000757800>

Legge n. 856 del 31 luglio 2014, relativa all'économie sociale et solidaire. <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000029313296>

Tiers lieux a Roma. Dalla Francia a Roma: nuovi spazi collaborativi tra comunità, cultura e transizione ecologica

Marina Izzo

Obiettivi e background

L'obiettivo di questo studio è quello di analizzare il concetto di "terzo luogo" nella sua accezione francese e di metterlo a confronto con quello italiano di spazio collaborativo a orientamento sociale, così come teorizzato da Scopolan, Leoni, Rodighero e Montanari.

L'analisi è volta a comprendere le particolarità del caso francese per coglierne gli aspetti che possano supportare la costruzione di una declinazione italiana del concetto di terzo luogo, considerato come una nuova lente per ripensare lo sviluppo locale, nonché come una modalità innovativa per la gestione del territorio.

In Francia, si ritiene che i terzi luoghi facciano parte di un sistema innovativo di pianificazione delle politiche pubbliche in favore dei territori (Levy Waitz, 2018), nel contesto di quella che Zygmunt Bauman definisce la "società liquida" (Bauman, 2002). Il motivo alla base di tale convinzione risiede nella capacità di questi spazi, dimostrata nel corso degli anni, di: i) rafforzare i legami sociali a livello territoriale; ii) coniugare le diverse transizioni (ecologica, digitale); iii) "ibridare" l'economia sociale e solidale con il modello economico tradizionale; iv) plasmare le attività, le professioni e i servizi del futuro (Levy Waitz, 2018).

Anche nel resto d'Europa, come nota Denis Stokkink (Stokking in Dageville, 2023), questi nuovi spazi, nati per lo più da iniziative bottom-up, stanno suscitando un interesse crescente, soprattutto in qualità di vettori di diverse transizioni (ecologica, digitale, alimentare, ecc.). Tuttavia, tali esperienze sono ancora molto scollegate tra loro, tant'è che non esiste ancora un termine unico per definirle (Dageville, 2023).

Per quanto attiene specificamente al caso italiano, diversi articoli e studi recenti stanno registrando la diffusione di "nuovi spazi ibridi", frutto di un inedito approccio alla pianificazione territoriale, che coinvolge attivamente i cittadini, gli enti pubblici e altri stakeholders, superando così la tradizionale impostazione top-down normalmente usata nel quadro delle pratiche di gestione del territorio.

La denominazione spazi ibridi si riferisce "alla dimensione di ibridazione e trasversalità che investe questi luoghi sotto una molteplicità di punti di vista: la flessibilità dell'offerta sociale e culturale, la fluidità dei modelli di governance e la commissione di forme giuridiche che li sorreggono, l'eterogeneità della composizione dell'utenza, fino alla multifunzionalità nella gestione degli spazi" (Cirilli, 2025).

Tali spazi ibridi potrebbero configurarsi come dei "terzi luoghi all'italiana".

Tuttavia, una completa aderenza al modello francese implicherebbe l'adozione di un quadro di riferimento strategico condiviso per la cura e la gestione degli spazi urbani rigenerati, quadro di riferimento strategico di cui, al momento, questi stessi luoghi raramente godono in Italia (Donaggio, 2025).

A partire da queste considerazioni, il presente studio propone un'analisi comparativa che prende avvio dall'esperienza dei *tiers lieux* francesi per, poi, concentrarsi sul caso di Roma. In particolare, sono presi in esame sia gli spazi ibridi già attivi nella Capitale (Villaggio Globale, Spin Time Lab, Fusolab, Casilino Sky Park, Sala Troisi), sia quelli ipotizzabili, come il Campo Boario del Mattatoio di Testaccio, area al centro di un ampio progetto di rigenerazione urbana.

Metodologia

Le domande che guidano questa ricerca sono le seguenti: quali sono le caratteristiche del *tiers lieu* francese? Quali aspetti rendono gli spazi ibridi e collaborativi italiani simili a questa realtà? Invece, quali sono gli elementi che rendono l'esperienza italiana diversa da quella francese? Per quanto riguarda il caso del Campo Boario di Roma, a Testaccio, le realtà attualmente presenti potrebbero rappresentare un *tiers lieu* in nuce, orientato alla sostenibilità ambientale e alla transizione ecologica?

Il disegno di ricerca, ritenuto più adeguato a rispondere agli interrogativi posti, è stato quello dello studio di caso comparativo (Bryman, 2008). Tale approccio è stato scelto in quanto particolarmente idoneo a analizzare e a mettere a confronto contesti diversi (quello italiano e quello francese, nello specifico), al fine di individuare somiglianze e differenze significative. Infatti, questa strategia metodologica permette di acquisire una comprensione più articolata e profonda dei fattori strutturali e contingenti, che influenzano i fenomeni osservati (Green, Thorogood, 2007).

In linea con l'impostazione classica dello studio di caso, l'analisi si è avvalsa di una pluralità di fonti, includendo dati documentali, interviste e rapporti prodotti dalle stesse organizzazioni oggetto di indagine, nonché articoli accademici (Green, Thorogood, 2007). L'analisi documentale è stata considerata un metodo appropriato, soprattutto nella prima fase della ricerca per la sua capacità di fornire una comprensione generale del fenomeno studiato. Inoltre, si tratta di un metodo a basso costo di applicazione, fattore centrale nelle fasi esplorative di uno studio¹.

¹ Il presente studio, in realtà, ha un carattere meramente esplorativo, almeno in questa prima

fase. Nel *concept note*, infatti, si è evidenziato come la comprensione completa del fenomeno dei

terzi luoghi richiederebbe, nella seconda fase della ricerca, l'adozione della metodologia della ricer-

Una volta delineato il contesto generale, ulteriori dettagli, relativi ad alcuni aspetti più specifici del fenomeno, sono stati approfonditi attraverso interviste semi-strutturate con esperti, ricercatori e gestori di *tiers lieux*/spazi collaborativi sia in Francia sia in Italia. L'analisi dei dati raccolti si è basata sulla strutturazione tematica, vale a dire l'analisi sistematica dei documenti e delle note delle interviste, al fine di classificare i temi che appaiono più frequentemente nel set di dati (Izzo, 2010).

Nel caso specifico italiano poi, il concetto di *tiers lieu* è stato dapprima ricostruito attraverso l'analisi documentale e l'elaborazione di interviste condotte nel contesto francese. Successivamente, tale concetto è stato impiegato come chiave interpretativa per analizzare alcune esperienze romane (Fusolab, Sala Troisi e Campo Boario), in combinazione con la nozione di "spazio collaborativo a orientamento sociale" – concetto di matrice accademica, sviluppato specificamente per il contesto italiano. Lo scopo perseguito è stato quello di valutare se le dinamiche presenti all'interno di tali spazi possano configurarsi come un "terzo luogo alla romana", che possa fungere anche da vettore di politiche di sviluppo territoriale, orientate alla promozione della sostenibilità ambientale e alla transizione ecologica.

Una nuova modalità di gestione del territorio: il terzo luogo

Il concetto americano e il concetto francese di terzo luogo

La nozione di terzo luogo è stata elaborata alla fine degli anni Ottanta del secolo scorso da un sociologo americano, Ray Oldenburg: secondo lo studioso, il terzo luogo è uno spazio informale di ritrovo, distinto dalla casa (primo luogo) e dal lavoro (secondo luogo). La sua principale caratteristica è quella di essere accessibile a tutti, nonché di favorire la socializzazione. Esempi di terzi luoghi, in questo senso sono bar, caffè, barbieri, librerie indipendenti, pub, piazze (Oldenburg, 1989).

Secondo il sociologo americano, questi spazi sono fondamentali per rispondere alla crisi di socializzazione dei sobborghi americani. Questi ultimi sono organizzati prevalentemente sotto forma di quartieri monofunzionali, pensati esclusivamente per l'uso dell'automobile. Tale impostazione urbanistica provoca la progressiva riduzione degli spazi pubblici accessibili, dove gli abitanti possano incontrarsi casualmente. Come risultato, le persone tendono a trascorrere più tempo isolate a casa o al lavoro, con poche opportunità di costruire legami sociali in modo spontaneo. Al contrario, i terzi luoghi offrono un ambiente dove le persone possono rilassarsi, condividere idee e costruire legami sociali, contribuendo così alla promozione di una comunità più coesa. Più specificamente, riconoscendo l'importanza di questi spazi, è possibile promuovere una maggiore coesione sociale e partecipazione civica, contrastando l'isolamento e la frammentazione delle comunità moderne (Oldenburg, 1989).

A partire dagli anni 2000, questo concetto è stato ripreso in Francia. Il dibattito si intensifica, poi, nel decennio successivo, parallelamente a una più ampia riflessione promossa a livello europeo, sugli spazi alternativi per la vita sociale, culturale e civica. Negli anni Dieci questi spazi si moltiplicano: per lo più, si tratta di luoghi autogestiti, partecipativi e multifunzionali, come La Friche la Belle de Mai a Marsiglia, Les Arches Citoyennes a Parigi, La Manufacture de Capucine a Vernon, Zone Fluo a Bordeaux e molti altri. Queste realtà appaiono immediatamente non soltanto come luoghi di lavoro condiviso, ma anche come spazi per la promozione di attività artistiche, educative e culturali, nonché servizi sociali (orti urbani, cucine collettive, ecc.).

Dal 2018 i *tiers lieux* iniziano a essere riconosciuti anche dal punto di vista istituzionale, in particolare, dopo la pubblicazione del rapporto: *Mission Coworking. Faire ensemble pour mieux vivre ensemble* di Patrick Levy Waitz, finanziato dal governo francese (specificamente, dal Ministero dell'Edilizia Abitativa e della Riqualificazione Urbana) alla *Fondation Tra-vailler Autrement*². In seguito a sei mesi di ricerca sul campo, condotta attraverso visite a *tiers lieux* sparsi in tutta la Francia, si riconosce il ruolo importante ricoperto da questi luoghi con riferimento allo sviluppo territoriale. In particolare, il rapporto rileva che questi spazi si distinguono, innanzitutto, per la loro dimensione collaborativa (*faire ensemble*), quando non addirittura comunitaria e l'alto grado di contaminazione e ibridazione delle attività proposte.

Secondo Levy Waitz, i *tiers lieux* sono innanzitutto una nitida rappresentazione del processo di trasformazione radicale, che sta investendo il mondo del lavoro (telelavoro, smart working). Allo stesso tempo essi rappresentano anche spazi privilegiati per il cosiddetto *long life learning* (apprendimento durante tutto l'arco della vita), che li rende portatori di potenzialità significative nel quadro di riferimento della società della conoscenza (Levy Waitz, 2008). Inoltre, sempre secondo il rapporto, i *tiers lieux* sono degli attori cruciali per la transizione ecologica, in quanto la loro dimensione collaborativa invita alla condivisione, al prestito, al riuso dei beni, al risparmio energetico (Levy Waitz, 2008).

Da questa prima analisi iniziano a emergere le caratteristiche distintive del modello francese di *tiers lieu* rispetto a quello di *third place* americano: il *tiers lieu* francese è uno spazio ibrido, multifunzionale, che unisce lavoro, cultura, socialità, ma anche fortemente legato a pratiche di cittadinanza attiva, economia collaborativa e transizione ecologica. In sintesi, è un luogo di innovazione sociale (dimensione questa, non evidenziata nell'accezione americana).

Come affermato da Elise Dageville, i *tiers lieux* si caratterizzano per l'istituzione di legami di natura sociale, elemento, questo, che li distingue nettamente dai non luoghi, come definiti da Marc Augé. Infatti, a differenza di questi ultimi, i terzi luoghi offrono opportunità di sperimentazione e innovazione, diventando spazi dinamici e partecipativi (Dageville, 2023, p. 3). Secondo lo studio di Levy Waitz, inoltre, comprendere la natura dei *tiers lieux* significa riconoscere in essi uno

ca-azione, poiché l'oggetto dell'analisi sono tipi particolari di comunità (i terzi luoghi, appunto): la ricerca-azione mira, appunto, a contribuire al rafforzamento delle capacità comunitarie, non-

ché agli sforzi di cambiamento sociale. La tecnica di indagine privilegiata sarebbe l'osservazione partecipante (Corbetta, 1999).

² La Fondazione ha il compito di accrescere le

conoscenze disponibili sulle nuove forme di lavoro, finanziando attività di ricerca in diversi campi delle scienze umane (diritto del lavoro, economia del lavoro, sociologia del lavoro).

strumento inedito, ma potente, di sviluppo locale, che richiede un'attenta riflessione sul momento storico che stiamo attraversando e sulle trasformazioni in corso all'interno della nostra società: in realtà, questi spazi rappresentano il punto nodale di un cambiamento profondo nel nostro rapporto con il lavoro, la socializzazione e il territorio (Levy Waitz, 2008).

Da questo quadro affiorano anche alcuni (iniziali) suggerimenti indirizzati ai decisori pubblici, invitati a pensare a un'azione specifica nei confronti dei *tiers lieux*: secondo il rapporto del 2018, è fondamentale per il settore pubblico accompagnare lo sviluppo di questi spazi, dal momento che questi ultimi possono ospitare funzioni tradizionalmente affidate ad agenzie e istituzioni pubbliche, contribuendo così alla costruzione di una nuova modalità di erogazione dei servizi, più vicina ai cittadini e ai bisogni dei territori (Levy Waitz, 2008). In particolare, il supporto pubblico dovrebbe concentrarsi sul superamento delle problematiche principali, che, spesso, queste realtà si trovano ad affrontare: la difficoltà, almeno nelle fasi iniziali, di darsi un modello economico sostenibile, nonché quella di raggiungere una dimensione tale da permettere a queste realtà di avere un impatto significativo sul territorio. Queste fragilità chiamano in causa un intervento pubblico mirato, che non si limiti alla creazione di nuove strutture, ma piuttosto che favorisca ciò che già esiste e ne sostenga l'evoluzione (Levy Waitz, 2008).

Le azioni pubbliche in favore dei terzi luoghi in Francia

Proprio in seguito alla pubblicazione del rapporto *Mission Coworking. Faire ensemble pour mieux vivre ensemble*, la politica pubblica francese a favore dei *tiers lieux* ha cominciato a strutturarsi. L'obiettivo è stato quello di istituire un vero e proprio "ecosistema" istituzionale a favore di questi spazi (France Tiers Lieux, 2023).

Nel 2020 nasce l'*Agence Nationale de la Cohesion des Territoires* (ANCT) volta a rafforzare l'azione dello Stato a supporto dei territori, in particolare quelli caratterizzati da difficoltà geografiche, demografiche, economiche, sociali o ambientali (France Tiers Lieux, 2023). Parallelamente è stato avviato il primo programma nazionale di sostegno ai *tiers lieux*, denominato *Nouveaux lieux, nouveaux liens*, con durata di tre anni (2021-2024). Sono stanziati 45 milioni di euro per l'identificazione di 300 *Fabriques de territoires* (centri di riferimento per

il supporto e lo sviluppo di altri *tiers lieux* a livello locale o regionale). Di questi 300, metà sono situati in quartieri prioritari (QPV) e metà in zone rurali o territoriali scarsamente popolate. Il programma comprende anche il sostegno di 100 *Manufactures de proximité* (*tiers lieux* produttivi che si concentrano su attività artigianali, manifatturiere, industriali leggere o filiere locali, ne sono un esempio makers, fablab, cooperative di produzione, laboratori di riparazione, ciclo-officine, laboratori di moda sostenibile, ecc.)³.

Nel corso degli anni, si sono aggiunti ulteriori finanziamenti, non direttamente afferenti al budget iniziale del programma, bensì complementari o correlati, tra cui i fondi provenienti da *France Relance* (il corrispettivo francese del PNRR italiano): circa 130 milioni di euro, di cui una parte significativa destinata a *manufactures de proximité*, formazione professionale e progetti digitali, *civic tech*, *service civique*, ecc.

Inoltre, durante la pandemia, i *tiers lieux* sono stati pienamente riconosciuti come attori fondamentali della solidarietà territoriale: i loro laboratori artigianali sono risultati, infatti, decisivi nella produzione di materiale sanitario indispensabile e, allo stesso tempo, carente in quel preciso momento storico, vale a dire le mascherine di protezione. Per di più, le prestazioni da loro offerte, durante l'emergenza sanitaria, sono diventate essenziali per la tenuta del tessuto sociale francese: supporto alle persone anziane confinate in case, servizi di ristoro comunitario (messi in piedi grazie alle cucine collettive e ai mercati di produttori locali), promozione dell'inclusione digitale attraverso la condivisione di competenze e risorse tecnologiche.

In ragione di ciò, nel 2022 è stata istituita la *Fondation France Tiers Lieux*, un gruppo di interesse pubblico⁴, che riunisce lo Stato francese⁵, ANCT e l'*Association France Tiers Lieux*, la federazione di terzi luoghi francesi⁶. La missione di questa istituzione riguarda: i) la strutturazione di un percorso professionale per il personale dei *tiers lieux* (esistenza giuridica, formazione, diplomi, ecc.); ii) l'animazione delle reti intermedie/regionali dei *tiers lieux*; iii) la costruzione di un'offerta di progettazione ad hoc per accompagnare la nascita e il consolidamento dei *tiers lieux*; iv) la promozione della condivisione di risorse; v) l'analisi dell'evoluzione dell'ecosistema dei *tiers lieux*; v) l'accompagnamento, il supporto e la progettazione a favore di ciascuno dei membri del gruppo di interesse pubblico nella gestione di programmi di sostegno ai *tiers lieux* (France Tiers Lieux, 2023).⁷

³ <https://www.urbanisme-puca.gouv.fr/evaluation-du-programme-nouveaux-lieux-nouveaux-a-2432.html?lang=fr>

⁴ Il gruppo di interesse pubblico è un'organizzazione che unisce soggetti pubblici e privati per raggiungere obiettivi comuni di interesse generale.

⁵ Lo Stato francese è rappresentato da cinque ministeri: *Ministère de la Cohesion des Territoires*, *Ministère du Travail*, *Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche*, *Ministère de l'Économie*, *Ministère de la Culture*.

⁶ Fondata nel 2017, l'ANCT promuove e sviluppa i *tiers lieux*, fornendo supporto pratico e legale ai loro gestori, sostenendo iniziative di networking tra i vari spazi e promuovendo la cooperazione tra i vari attori locali, regionali e nazionali. Inoltre, l'Associazione svolge un ruolo importante nel dialogo con le autorità pubbliche, suppor-

tando quelle politiche di sviluppo, che favoriscono la crescita dei *tiers lieux* a livello locale e nazionale. In questo modo, l'ANCT aiuta a costruire una rete di *tiers lieux* in tutta la Francia, promuovendo la creazione di nuovi spazi che rispondano alle esigenze delle comunità, offrendo anche consulenza e formazione per gestire queste realtà in modo sostenibile e inclusivo.

⁷ Si segnala che, trascorsi circa nove mesi dalla raccolta dei dati presentati, a seguito dell'approvazione della Legge finanziaria 2026, i finanziamenti pubblici destinati ai *tiers lieux* sono stati ridotti di più dell'80%, evento che ha condotto – il 29 giugno 2026 – alla definitiva cessazione delle attività della *Fondation France Tiers Lieux* ([https://www.franceinfo.fr/politique/gouvernement-de-sebastien-lecornu/le-gouvernement-met-fin-a-la-structure-de-soutien-au-](https://www.franceinfo.fr/politique/gouvernement-de-sebastien-lecornu/le-gouvernement-met-fin-a-la-structure-de-soutien-au-x-tiers-lieux-mais-assure-que-leur-animation-demeurera-accompagnee-par-l-etat_8103749.html)

[x-tiers-lieux-mais-assure-que-leur-animation-demeurera-accompagnee-par-l-etat_8103749.html](https://www.franceinfo.fr/politique/gouvernement-de-sebastien-lecornu/le-gouvernement-met-fin-a-la-structure-de-soutien-au-x-tiers-lieux-mais-assure-que-leur-animation-demeurera-accompagnee-par-l-etat_8103749.html)), ritenendo conclusa la missione a essa originariamente affidata, vale a dire sostegno ai *tiers lieux* nel loro percorso di professionalizzazione, con l'obiettivo di favorirne il progressivo raggiungimento dell'autonomia e promozione della loro messa in rete. Da questo punto di vista è ragionevole ritenere che questa circostanza non infici la valutazione positiva sulla politica pubblica a sostegno dei *tiers lieux*: la conclusione dell'intervento pubblico è interpretabile non come un semplice arretramento della politica di sostegno, ma, al contrario, come il possibile esito di una strategia fondata sul *capacity building* e finalizzata a rendere i *tiers lieux* strutturalmente più autonomi e capaci di operare in modo indipendente.

Sempre nel 2022, a Metz, si è svolto il primo incontro, denominato *Faire Tiers Lieux*, sui *tiers lieux* francesi. È interessante notare come, nello stesso anno, è stato pubblicato il *Transition Pathway on Proximity and Social Economy* della Commissione europea, vale a dire il percorso strategico che riconosce i *tiers lieux*/*third places* come spazi fondamentali per l'innovazione sociale, la coesione territoriale e la transizione ecologica.

Nel 2023, lo Stato francese continua il proprio supporto ai *tiers lieux* attraverso il programma della *Mission Tiers Lieux* per: i) strutturare una filiera professionale del personale dei *tiers lieux*; ii) animare le reti intermedie; iii) costruire un'offerta in termini di progettazione per accompagnare la nascita e il consolidamento dei *tiers lieux*; iv) fornire accompagnamento e appoggio a tutti i membri della *Fondation France Tiers Lieux* nel quadro di riferimento di programmi di sostegno ai *tiers lieux* stessi (France Tiers Lieux, 2023).

Sempre nel 2023 è stato istituito l'*Observatoire des Tiers Lieux*, uno spazio in cui i decisori pubblici, ma anche il mondo economico e il grande pubblico, possono informarsi sui *tiers lieux*, oltre che venire a conoscenza di specifici lavori di ricerca riguardanti questo tema. L'Osservatorio consente di: i) sviluppare attività di ricerca con i *tiers lieux*; ii) ottenere uno stato dell'arte della ricerca sui *tiers lieux*; iii) contribuire a progetti di ricerca con le università, nonché diffondere la conoscenza di buone pratiche in questo settore (France Tiers Lieux, 2023).

I numeri dei terzi luoghi in Francia

Il 2023 è anche l'anno di pubblicazione della *Guide Tiers Lieux & Collectivités. Comment faire ensemble?*, sempre ad opera della *Fondation France Tiers Lieux*. In questo testo è fornita una rapida panoramica dei *tiers lieux* francesi con informazioni di

natura quantitativa, che, ancora oggi, sono considerate come i dati ufficiali sui *tiers lieux* in Francia e, in quanto tali, usati anche dal mondo accademico francese. Nel 2023 sono stati censiti 3.500 *tiers lieux*; erano 2.500 nel 2021 e 1.800 nel 2016.

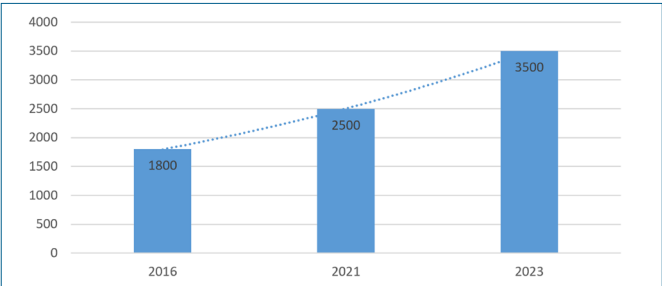


Figura 1 – Numero di Tiers Lieux in Francia. Fonte: Fondation France Tiers Lieux, 2023

Una crescita notevole, che testimonia una mobilitazione senza precedenti dei cittadini, finalizzata a dare risposte concrete alle principali sfide poste dalla nostra società. Di questi terzi luoghi: il 62% si trova fuori dalle grandi città; l'83% ha partenariati con attori pubblici; il 46% è impegnato nella promozione dell'economia circolare; il 51% propone attività culturali; e il 44% è impegnato nella produzione locale (fablabs, laboratori condivisi, ecc.) (France Tiers Lieux, 2023).

Di questi 3.500 terzi luoghi, il 55% ospita spazi di coworking, il 31% sono *tiers lieux culturels*, il 28% ospita fablabs e *makerplaces*, il 16% laboratori artigianali condivisi, il 15% *living labs* e laboratori di innovazione sociale. Il 10% dei *tiers lieux* è dedicato alla transizione agricola e alimentare, mentre il 6% ospita cucine condivise. Circa 50.000 strutture economiche sono accolte in questi spazi (France Tiers Lieux, 2023).

Istituzione	Anno	Funzioni
Reti tematiche dei terzi luoghi	2011-2021	In funzione delle loro attività, i <i>tiers lieux</i> possono istituire reti con altri luoghi terzi, con i quali condividono mission, valori e/o tipologia di attività. Prima rete territoriale istituita in Francia: <i>Cooperative Tiers Lieu(x)</i> , Nuova Aquitania (vedi caso studio)
Agence Nationale de la Cohésion des Territoires (ANCT)	2020	Rafforzare l'azione dello Stato a supporto dei territori, in particolare quelli caratterizzati da difficoltà geografiche, demografiche, economiche, sociali o ambientali
Fondation France Tiers Lieux	2022	i) Strutturazione di un percorso professionale per il personale dei <i>tiers lieux</i> ; ii) animazione delle reti intermedie dei <i>tiers lieux</i> ; iii) costruzione di un'offerta di progettazione ad hoc per accompagnare la nascita e il consolidamento dei <i>tiers lieux</i> ; iv) promozione della condivisione di risorse; v) analisi dell'evoluzione dell'ecosistema dei <i>tiers lieux</i> ; vi) accompagnamento, supporto e progettazione per ciascuno dei membri della Fondazione nella gestione di programmi a sostegno ai <i>tiers lieux</i>
Association Nationale des Tiers Lieux	2022	i) Favorire lo scambio di pratiche e apprendimento tra pari (<i>peer-to-peer</i>); ii) supportare la tutela dei <i>tiers lieux</i> a livello nazionale e internazionale; iii) mettere in opera i progetti identificati dai <i>tiers lieux</i> ; iv) costruire dispositivi (strumenti politici, finanziari e organizzativi) a sostegno dei <i>tiers lieux</i>
Observatoire des Tiers Lieux	2023	i) Generare informazione sui <i>tiers lieux</i> ; ii) sviluppare attività di ricerca con i <i>tiers lieux</i> ; iii) contribuire a progetti di ricerca con università

Tabella 1 – Cronologia degli interventi istituzionali a sostegno dei tiers lieux

Sempre dal Censimento del 2023 è emerso che i *tiers lieux* hanno prodotto: 24.727 impieghi diretti (70% occupati da donne), nonché 337.159 persone formate nelle realtà ospitate in questi spazi. Inoltre, sempre nel 2023, 13 milioni di persone hanno assistito a qualche evento culturale all'interno di un terzo luogo (il triplo rispetto a quanto registrato nel 2021) (France Tiers Lieux, 2023).

Le caratteristiche che fanno di uno spazio un *tiers lieu* in Francia

Nel rapporto *Nos territoires en action. Dans les tiers lieux se fabrique notre avenir!*, pubblicato nel 2021 dalla Fondation France Tiers Lieux, si afferma che «i *tiers lieux* favoriscono la riconfigurazione delle questioni economiche, sociali e culturali in iniziative collettive, attraverso forme di progettualità condivisa» (France Tiers Lieux, 2021, p. 11). Nello stesso rapporto si afferma che queste dinamiche ruotano attorno a cinque elementi fondamentali:

- **Imprenditoria territoriale:** i *tiers lieux* emergono dalla volontà di attivare iniziative locali, fondate sull'aiuto reciproco e sulla condivisione. Al loro interno si costituisce una comunità di attori locali – cittadini, professionisti, imprese, enti pubblici e associazioni – che si impegnano collettivamente in progetti innovativi a beneficio del territorio.
- **Sperimentazione e innovazione sociale:** i *tiers lieux* si configurano come spazi orientati al “fare”, caratterizzati da flessibilità e adattabilità. In questo contesto, si promuovono la sperimentazione, la creatività e lo sviluppo di progetti non convenzionali.
- **Cooperazione e libero contributo:** gli utenti dei *tiers lieux* interagiscono su base cooperativa e sono incoraggiati a partecipare al disegno di servizi e attività.
- **Ibridazione di attività:** in tali spazi si mescolano nuove attività economiche con attività di utilità sociale. Si inventano modelli economici ibridi, che mirano all'autonomia finanziaria attraverso diverse fonti di reddito (servizi, formazione, ristorazione, prototipazione, ecc.).
- **Apertura e convivialità:** i *tiers lieux* privilegiano l'accoglienza incondizionata e facilitano gli incontri informali, facendo delle interazioni sociali imprevedute il valore aggiunto dei *tiers lieux*.

È importante sottolineare che, dall'intervista con Chloé Rivolet, componente dell'*Association Nationale des Tiers Lieux* (intervista, 22 luglio 2025), le caratteristiche veramente imprescindibili che rendono questi spazi dei veri dispositivi di innovazione sociale sono in realtà tre:

- partecipazione attiva degli utenti ai processi decisionali;
- rafforzamento dei legami con gli attori sociali ed economici del territorio;
- promozione esplicita del principio di inclusione sociale.

Quest'ultimo aspetto, in particolare, rappresenta la variabile che, secondo Rivolet, dovrebbe essere presa come criterio per valutare la reale apertura di tali spazi a tutta la comunità di un territorio. Specificamente, il principio di inclusione deve manifestarsi sia nella programmazione delle attività – che deve rivolgersi a un pubblico variegato (famiglie, studenti e lavoratori) – sia nelle possibilità di accesso economico ai servizi offerti. Un esempio emblematico riguarda la definizione dei prezzi dei servizi offerti (ristorazione, affitto postazioni di coworking, ecc.): prezzi eccessivamente elevati rischiano di escludere una parte significativa della popolazione (ad esempio, giovani e studenti), compromettendo, così, la funzione di inclusione sociale di questi spazi.

Due casi studio: La Cooperative Tiers Lieu(x) e la Quincaillerie in Nuova Aquitania

La Regione Nouvelle Aquitaine è stata la prima regione francese ad aver avviato una politica innovativa in materia di *tiers lieux*, politica caratterizzata da un approccio partecipativo, che ha coinvolto direttamente gli attori interessati. Tale iniziativa, pionieristica nel contesto francese, è stata successivamente promossa anche da altre regioni – in particolare dagli Hauts-de-France – contribuendo a far acquisire ai *tiers lieux* una rilevanza nazionale (Liefoghe, 2023, p. 701).

Nel 2010 è stato istituito il primo spazio di coworking nel comune di Pomerol, con l'obiettivo di ridurre i flussi pendolari quotidiani in direzione di Bordeaux. Tale iniziativa è stata, di lì a poco, considerata dalla Regione come un'opportunità per sostenere processi di innovazione, in particolare nel settore delle tecnologie digitali (un punto debole della politica regionale a quel tempo) e mitigare le esternalità negative generate dalla crescente urbanizzazione. La Regione ha progressivamente fatto proprio il concetto di *tiers lieux* entrando in contatto con i promotori dei progetti locali: sono stati, quindi, lanciati avvisi di manifestazione di interesse finalizzati a incentivare la creazione di spazi di coworking nei centri urbani di minori dimensioni, nonché nei contesti rurali, dando origine a circa trenta progetti sul territorio (Liefoghe, 2023, p. 701).

Per quanto concerne gli utenti dei *tiers lieux*, il partenariato con la Regione si è progressivamente evoluto. Nel 2011 è stato costituito un consorzio denominato *Tiers Lieux: Travailler Autrement en Aquitaine*, finalizzato a promuovere nuove modalità di lavoro sul territorio regionale. Tale consorzio si è trasformato, nel 2013, in un'associazione, per poi assumere, nel 2016, la forma giuridica della *Société Coopérative d'Intérêt Collectif* (SCIC), sotto la denominazione di *Coopérative Tiers-Lieu(x)*. (Liefoghe, 2023, p. 701).

La Cooperative Tiers Lieu(x)

La *Coopérative Tiers-Lieu(x)* della Nuova Aquitania rappresenta la prima rete regionale di terzi luoghi in Francia, nata grazie all'iniziativa e al sostegno della Regione stessa, che ha incentivato la cooperazione tra i diversi spazi collaborativi presenti sul territorio⁸.

⁸ In questa fase iniziale, i *tiers lieux* non erano ancora caratterizzati da un'etichetta o da una spe-

cificità univoca, ma piuttosto si configuravano come espressioni dei bisogni e delle peculiarità pro-

prie di ciascun territorio.

La *Coopérative Tiers-Lieu(x)* svolge un ruolo centrale nel panorama regionale, configurandosi come un vero e proprio incubatore di *tiers lieux* nell'area tramite: i) l'accompagnamento e la consulenza per la creazione e lo sviluppo di nuovi *tiers lieux*; ii) la formazione per i gestori degli spazi, ivi inclusa la certificazione denominata *Piloter un tiers-lieu*; iii) l'animazione di una rete regionale, con oltre 220 spazi, con un focus specifico sulle aree rurali; iv) lo sviluppo di progetti di innovazione sociale, come il programma *Tiers-lieux nourriciers*, che promuove l'autosufficienza alimentare e la sostenibilità. Attualmente, la Cooperativa è, quindi, un hub regionale, che collega e sostiene i diversi *tiers lieux* della Nuova Aquitania.

Dal 2011, la Regione Nouvelle Aquitaine ha collaborato attivamente con essa al fine di sviluppare una strategia regionale mirata al sostegno di queste realtà. Per il periodo 2025-2028, è stato rinnovato un accordo quadro volto a: i) dinamizzare la cooperazione locale; ii) espandere la visibilità regionale e nazionale; iii) adattare l'azione pubblica alle realtà locali. L'obiettivo principale dell'accordo è garantire che ogni abitante della regione abbia accesso a un *tiers lieu* a meno di 20 minuti da casa.

Anche l'evoluzione della struttura di governance della *Cooperative* è rilevante: inizialmente, si trattava di una decina di terzi luoghi, organizzati sotto forma di associazioni. Successivamente, questi spazi si sono strutturati adottando una forma giuridica specifica, quella della *Société Coopérative d'Intérêt Collectif* (SCIC)⁹: quest'ultima è una tipologia di cooperativa pensata proprio per aggregare attori differenti – pubblici, privati e cittadini – attorno a un progetto di interesse generale. Una delle principali differenze tra la *Société Coopérative d'Intérêt Collectif* (SCIC) e una cooperativa "classica", risiede nella finalità e nella composizione sociale. Mentre la cooperativa tradizionale è orientata prevalentemente alla tutela dell'interesse dei soci – spesso coincidenti con i lavoratori – la SCIC si configura come uno strumento giuridico volto a perseguire un interesse generale, consentendo l'affiliazione non solo di lavoratori e sovventori, ma anche di chiunque desideri collaborare al progetto sociale di cui essa stessa è promotrice¹⁰.

Come sottolineato dalla co-direttrice della *Cooperative Tiers Lieu(x)*, Chloé Rivolet (intervista, 22 luglio 2025), questa scelta rappresenta un passo in avanti importante nello sviluppo dei *tiers lieux*. Anche se in Francia, una quota ancora significativa di questi spazi – circa il 60-70% – mantiene la forma giuridica di associazione (tale configurazione giuridica facilita l'accesso a determinati tipi di finanziamenti, in particolare di quelli provenienti dalle fondazioni), la co-

stituzione in SCIC conferisce maggiore credibilità istituzionale, facilitando in questo modo l'accesso a finanziamenti bancari e ad altre forme di investimento formale (questo istituto è percepito come più stabile e affidabile dal punto di vista finanziario)¹¹.

Tra le principali funzioni attribuite alla *Cooperative Tiers Lieu(x)* rientrano la mappatura degli spazi collaborativi e la promozione degli interessi dei *tiers lieux* presso gli attori territoriali (pubblici o privati), a livello locale e regionale. A conferma dell'importanza attribuita a questa rete territoriale, nel 2018 viene siglata una convenzione tra la *Coopérative*, la Regione e l'Unione Europea (Liefoghe, 2023, p. 701).

Il successo di questo *tiers lieu* pionieristico ha avuto conseguenze ambivalenti: certamente ha generato una crescente domanda di consulenza e accompagnamento da parte dei nuovi spazi emergenti, ma ha anche messo sotto pressione il proprio stesso personale, che spesso ha dovuto supportare altri spazi su base esclusivamente volontaria, mettendo così a rischio la sostenibilità economica della propria struttura (Liefoghe, 2023, p. 704). Per controbilanciare questa dinamica, la collaborazione tra la *Coopérative Tiers-Lieu(x)* e la *Compagnie des Tiers-Lieux* nella regione Hauts-de-France ha portato allo sviluppo di un percorso formativo specifico, *Piloter un tiers lieu*, erogato su richiesta delle reti locali. Tale formazione è stata ufficialmente riconosciuta dallo Stato francese nel 2020, con l'iscrizione nel *Répertoire national des certifications professionnelles* (RNCP), contribuendo così alla professionalizzazione del settore (Liefoghe, 2023, p. 704).

La Quincaillerie

La *Quincaillerie* è un *tiers lieu* che si trova a Guéret, in Nuova Aquitania, a circa 300 km da Bordeaux. Si tratta di uno spazio dedicato principalmente all'inclusione digitale: offre postazione di coworking, competenze e materiale digitale liberamente accessibili¹². Si tratta di una *fabrique du territoire*, vale a dire un *tiers lieu* che svolge un ruolo centrale nell'animazione, nella crescita e nello sviluppo di un determinato territorio, favorendo la diffusione su più ampia scala di progetti collettivi, la collaborazione tra attori locali e la creazione di nuove attività¹³.

La *Quincaillerie* si estende su una superficie di 1.000 mq e offre una varietà di servizi orientati a soddisfare le esigenze della comunità (affitto di scrivanie, stanze e sale per eventi, accesso a spazi dedicati alla produzione creativa, domiciliazione aziendale per imprese e associazioni, aiuto

⁹ <https://www.les-scic.coop/presentation>

¹⁰ <https://www.legalstart.fr/fiches-pratiques/statut-entreprise/scic/>

¹¹ Dal punto di vista della sostenibilità gestionale, la forma giuridica dell'Associazione presenta alcune criticità: la necessità di rinnovare annualmente le campagne di adesione comporta incertezza sul piano della solidità finanziaria. Infatti, non è sempre possibile garantire che il numero di soci rimanga costante nel tempo e, di conseguenza, diventa difficile anche assicurare l'invariabilità delle risorse finanziarie disponibili (i risultati delle campagne di adesione possono cambia-

re significativamente di anno in anno).

¹² <https://www.ville-gueret.fr/accueilante/la-quincaillerie-numerique/#:~:text=Port%C3%A9e%20par%20la%20Communaut%C3%A9%20d.%C3%AAtre%20un%20Tiers%2DLieux%20centralisateur>

¹³ <https://anct.gouv.fr/espace-presse/com-munique-de-presse-soutien-du-gouvernement-aux-tiers-lieux-82-nouvelles-fabriques#:~:text=Lanc%C3%A9%20en%20janvier%2020>

¹⁴ L'utilità sociale si riferisce al contributo di un'organizzazione nel soddisfare i bisogni ambientali e sociali, che, spesso, non trovano una risposta

adeguata nel mercato, o che sono coperti in modo insufficiente dal settore pubblico (AVISE, 2022). Per quanto attiene specificamente alla valutazione di cui è stata oggetto la *Quincaillerie* va sottolineato che non si tratta, da un punto di vista metodologico, della classica valutazione d'impatto, così come teorizzata dalla *Global Evaluation Initiative*: <https://www.betterevaluation.org/methods-approaches/themes/impact-evaluation#:~:text=Deciding%20and%20managing%20the%20process,of%20evidence%20to%20inform%20de>

nei compiti per i ragazzi, pasti condivisi) (CRESS, 2025, p. 12). Infine, essa è uno dei primi *tiers lieux* oggetto di una valutazione di utilità sociale¹⁴. Nel 2024, il budget a disposizione per il suo funzionamento si è attestato sui 313.000 euro: tale somma comprendeva la copertura degli stipendi di cinque impiegati a tempo pieno e della realizzazione di 97 eventi solo durante l'anno in questione. Le strutture che hanno maggiormente usufruito di questo spazio sono associazioni, che rappresentano il 53% degli utenti. Il settore preponderante è stato quello delle arti, della cultura e dei media, seguito dall'accompagnamento di progetti (28%) e dall'accompagnamento sociale (24%).

Dalla valutazione è emerso che circa la metà degli utenti ha un'età compresa tra i 36 e i 55 anni. Le principali motivazioni della frequentazione della *Quincaillerie* sono legate al lavoro, alla partecipazione alla vita associativa e a eventi professionali. Per il 44% degli intervistati, questo spazio favorisce l'avvio di nuove attività economiche e il 49% ritiene che contribuisca allo sviluppo di progetti di economia sociale. Inoltre, il 57% degli utenti rileva che la *Quincaillerie* contribuisce ad aumentare l'attrattività del territorio.

I terzi luoghi in Europa e la sfida dei finanziamenti

I terzi luoghi in Europa: strumenti per le transizioni?

I terzi luoghi, in quanto spazi aperti a tutti, nati per rispondere ai bisogni del proprio territorio, si caratterizzano per la loro capacità di favorire la condivisione e la gestione di beni comuni, rafforzando la coesione sociale (Dageville, 2023, p. 3). Tuttavia, a livello europeo, il concetto di terzo luogo viene interpretato in modo diverso, a conferma della ricchezza e della complessità del fenomeno. La varietà di attività che contraddistingue i terzi luoghi in Europa nasconde, però, una problematica comune: la difficoltà ad accedere a finanziamenti adeguati. Nonostante questa sfida, molti di questi spazi hanno sperimentato strategie per far fronte alla scarsità di fondi pubblici, integrando le proprie attività tradizionali con altre iniziative complementari.

Ciò detto, gli obiettivi di molte linee di finanziamento europee, nazionali o regionali, sono spesso allineati con le finalità

Classificazione del terzo luogo	Tipo di transizione promossa	Attività proposte	Esempi
Terzo luogo culturale	Culturale (inclusione e accessibilità), digitale ed ecologica	Biblioteche, laboratori di arte, musica, teatro, cinema, concerti, residenze per artisti, ecc.	Wuk, Vienna; L'Ateneu Popular, Barcellona
Terzi luoghi agricoli	Agricola, alimentare (agricoltura responsabile, sviluppo filiere corte, ecc.), ecologica	Coltivazioni biologiche, biodinamiche, salvaguardia biodiversità, accompagnamento network agricoltori, permacultura, salvaguardia identità del territorio, progetti economia circolare, cura dei beni comuni	Cooperativa Eta Beta, Bologna, Graines de Paysannes (ETA: Espaces Tests Agricoles), L'Hermitage, BVRR Les Serres
Terzi luoghi del cibo/alimentari	Vedi sopra	Orti urbani, permacultura, microtrasformazione (panificazione, birra artigianale, ecc.), cucine comunitarie, recupero alimentare, mense sociali, cucine popolari, laboratori educazione alimentare, workshop autoproduzione, ecc.	Green Lab Granja, Moclinejo Molti dei terzi luoghi agricoli sono anche terzi luoghi del cibo (vedi sopra)
Terzi luoghi professionali	Lavorativa, digitale	Spazi di coworking, fablabs, uffici temporanei, terzi luoghi universitari e terzi luoghi di formazione, incubatori start-up, ecc.	La Courotine, Lille; BASE Milano; Cowork Versilia, Pietrasanta
Terzi luoghi universitari	Lavorativa, digitale	Attività volte a inserire gli studenti nel mondo professionale, mediando tra sapere accademico e saperi pratici: incubatori di start-up, progetti di ricerca azione applicata ai problemi del territorio, cooperative di studenti	Officine di Immaginazione Civica, Bologna; Fundación Universidad Empresa, Barcellona; Pôle d'Innovation Locale Université de Tours; Réseau Quinoa, Université de Liège
Terzi luoghi digitali	Lavorativa, digitale	Corsi/workshop per l'acquisizione di competenze digitali, accesso condiviso a dispositivi digitali	Tele of X City (network di città, cittadini, istituzioni), Grecia; Fab Lab Berlin, Berlino; La MYNE, Lione

Tabella 2 – Classificazione dei tiers lieux

perseguite dai terzi luoghi, in particolare per quanto attiene alla transizione ecologica, digitale, professionale e alimentare. I terzi luoghi ricoprono un ruolo fondamentale in questi processi, offrendo opportunità concrete di cambiamento e innovazione, sia sul piano economico sia sociale. Quando sono coinvolti in processi di transizione, questi spazi contribuiscono spesso alla costruzione di un futuro più sostenibile, sostenendo e promuovendo iniziative locali.

Inoltre, la gestione di beni comuni, elemento essenziale per il successo delle transizioni, è un obiettivo perseguito attivamente dai terzi luoghi¹⁵. Infine, le soluzioni sviluppate all'interno di questi spazi, spesso direttamente sperimentate sul territorio, traggono vantaggio dall'impegno e dalla partecipazione degli attori locali (Dageville, 2023, p. 6).

In quanto promotori della transizione, i terzi luoghi possono essere categorizzati attraverso la (seppur indicativa) seguente classificazione (Dageville, 2023, pp. 10-15):

Proprio in quanto strumenti e catalizzatori di transizioni, i terzi luoghi francesi hanno potuto recentemente accedere a finanziamenti europei soprattutto nel quadro di programmi quali ERASMUS+ o INTERREG. Per quanto attiene al primo programma, si segnalano i progetti "Places 3T" e "HOPE in US".

"Place 3T" ha come obiettivo la promozione degli spazi ibridi (*third places*), facendo leva su tre aree di intervento: transizione, trasformazione e territorio. Alcuni delle aree di intervento prevedevano: i) la creazione di un network internazionale di spazi ibridi, che potesse essere di supporto agli attori locali; ii) la formazione dei gestori e dei responsabili di questi spazi; iii) la promozione della collaborazione tra enti pubblici, privati, e le comunità locali, con l'intento di rendere i luoghi di aggregazione sempre più accessibili¹⁶. "HOPE in US" è nato in risposta ai disagi, provocati dalla pandemia, nei settori della cultura e della formazione soprattutto quella indirizzata agli adulti. Il progetto puntava alla creazione di una comunità digitale, organizzata in base ai principi dei terzi luoghi: uno spazio di incontro dove le competenze si intrecciavano in modo inclusivo¹⁷. Inoltre, il progetto puntava a sviluppare un ecosistema digitale per favorire l'interazione tra attori culturali e cittadini europei, promuovendo così anche la creazione di nuove modalità di diffusione culturale¹⁸.

Ma è nel quadro di riferimento di un programma INTERREG, che è stato avviato uno dei progetti più interessanti a livello europeo: *Accompagnement des Tiers Lieux Agroalimentaires ruraux* (ATLAS). Lanciata nel luglio 2025, con durata triennale, questa iniziativa vede nei *tiers lieux agroalimentaires* degli strumenti di rigenerazione dei territori rurali e delle aree in una macroregione, caratterizzata da forti disparità interne, quale l'Europa sudoccidentale. Attraverso il sostegno a forme di innovazione sociale e territoriale basate sulla valorizzazione delle risorse locali – in particolare nei settori

dell'agroalimentare e della sostenibilità ambientale – l'iniziativa promuove un modello di sviluppo più equilibrato e inclusivo, capace di rafforzare la coesione socio-territoriale e di contrastare le dinamiche di marginalizzazione dei territori rurali e delle aree interne¹⁹.

—— Economia di prossimità e nuovi spazi collaborativi in Italia

L'economia di prossimità, intesa come ecosistema territoriale fondato su filiere corte, risorse locali e infrastrutture sociali radicate nei quartieri, si sviluppa attraverso luoghi capaci di generare relazioni, servizi e attività condivise (European Commission, 2022). In questo quadro di riferimento, i nuovi spazi collaborativi rappresentano dispositivi territoriali che contribuiscono alla vivibilità, alla sostenibilità e alla resilienza dei contesti urbani (Scopalan *et al.*, 2022, p. 51).

In Italia tali esperienze assumono forme eterogenee: coworking con finalità di interesse sociale (cooperativi, integrati in poli civici/Case di quartiere), laboratori di quartiere, Case di quartiere, Centri di aggregazione multifunzionali, Centri di aggregazione giovanile, snodi solidali, empori sociali. Pur con denominazioni e caratteristiche diverse, queste realtà condividono alcuni tratti ricorrenti, che consentono di considerarli, almeno in parte, come un insieme coerente: i) apertura a pubblici differenziati; ii) multifunzionalità degli spazi; iii) radicamento territoriale; iv) forme di governance partecipata; v) orientamento sociale esplicito. Di fatto, si tratta o di spazi civici di prossimità (Case di quartiere, CAM, CAG, poli civici, biblioteche civiche) o di spazi di produzione collaborativa, con finalità sociali (coworking, fablab, laboratori comunitari, sartorie sociali, ciclofficine, laboratori di riparazione solidale, cucine sociali) oppure di spazi mutualistici e solidali (reti di empori solidali).

Analogamente al caso francese, tali spazi rispondono a trasformazioni socioeconomiche che hanno reso più fragile il lavoro, più fragili le tradizionali reti di welfare e, quindi, più urgente la costruzione di infrastrutture sociali di prossimità. La letteratura sui coworking e sugli spazi collaborativi evidenzia come l'"ethos collaborativo" favorisca processi creativi, scambi informali e forme di mutuo supporto; nel contesto italiano, questo *ethos* si intreccia con finalità comunitarie e territoriali, andando oltre la mera dimensione produttiva e/o commerciale (Scopalan *et al.*, 2022).

Questa moltitudine di realtà è spesso sostenuta da enti pubblici e/o da reti del Terzo settore. La loro presenza sul territorio italiano risulta estesa, ma non in modo organico, poiché dipende dalle specifiche politiche regionali (se non, addirittura, da quelle comunali). Tale frammentazione rende meno immediata la loro classificazione entro un'unica categoria, a differenza di quanto avviene in Francia, dove è stata, invece, adottata una politica pubblica nazionale di sostegno a questi luoghi.

¹⁵ Secondo Patrick Levy Waitz (2022), attività centrali dell'economia circolare quali il riciclo e il riuso possono essere promosse più facilmente all'interno di unità più piccole come i *tiers lieux* in prossimità estrema (*hyper proximité*). Vedi intervista: *Tiers-lieux : l'économie déménage* • FRANCE 24

¹⁶ I Paesi coinvolti: Belgio, Francia, Italia, Paesi Bassi e Spagna.

¹⁷ I Paesi coinvolti: Belgio, Francia, Spagna

¹⁸ <https://hope-in-us.eu/en/>

¹⁹ La Regione Nuova Aquitania è capofila, in collaborazione con Fab'Lim, la *Cooperative Tiers lieu-*

(x), tre partner spagnoli (*Junta de Extremadura, Activa Coop, Fundación Repoblación*, CSIC) e due portoghesi (*Commonauté intercommunale de Baixo Alentejo, Regenerativa Coop*).

Questo rende il panorama italiano in parte comparabile con quello francese. Tuttavia, a volte, nei casi sopramenzionati, non compare un elemento importante per identificarli come *tiers lieux* (almeno, secondo la definizione accettata dalla *Fondation France Tiers Lieux*), vale a dire la dimensione di impresa sociale assunta da questi spazi. Infatti, in Francia, molti *tiers lieux* si fondano spesso sulla strutturazione di modelli economici misti (mix di finanziamenti pubblici, privati e comunitari) in quanto il tema della sostenibilità economica dei *tiers lieux* è di grande attualità in Francia, soprattutto in seguito al decurtamento dei fondi nazionali a loro destinati, per effetto della legge di bilancio per l'anno 2026; in Italia su questo aspetto si registrano situazioni differenziate, con alcuni luoghi che combinano finanziamenti pubblici, filantropici e attività economiche (ad esempio, ristorazione o affitto di sale), altri che operano solo grazie a fondi apportati da soggetti terzi.

—— Molteplicità senza cornice: il problema del riconoscimento istituzionale degli spazi collaborativi in Italia

In Italia, la mancanza di una politica nazionale strutturata a sostegno dei luoghi terzi ha impedito la costruzione di una mappatura sistematica del fenomeno, sia sul piano quantitativo sia su quello tematico. Ne deriva un circolo vizioso ormai evidente: l'assenza di dati esaustivi frena la definizione di politiche pubbliche mirate, mentre la mancanza di politiche impedisce la creazione di strumenti adeguati di osservazione, monitoraggio e studio. A ciò si aggiunge un contesto istituzionale che non riconosce ancora pienamente questi spazi come infrastrutture di prossimità, capaci di contribuire alle transizioni ecologica e digitale, in linea con le strategie nazionali ed europee.

Nonostante ciò, negli ultimi anni si registrano alcuni segnali di avanzamento verso un riconoscimento istituzionale. Nel 2026 è stata presentata una proposta di legge (PDL) dedicata alla promozione della cultura e delle arti performative, che introduce la definizione di "centro culturale ibrido" (art. 7.3). Per essere considerato tale, uno spazio deve integrare almeno tre aree tematiche tra spettacolo dal vivo, arti visive, musica, formazione, servizi alla comunità, rigenerazione urbana, innovazione sociale e pratiche partecipative.

Questa definizione richiama, almeno in parte, la logica francese dei *tiers lieux*, fondata sull'ibridazione funzionale e sulla coprogettazione. Tuttavia, la PDL italiana adotta una prospettiva prevalentemente culturale, lasciando in ombra dimensioni essenziali quali l'economia sociale, la produzione artigianale, la mutualità territoriale e la governance partecipata. A differenza del quadro francese, che si radica nella Legge Hamon (2014) sull'economia sociale e solidale (Chloé Rivolet, 22 luglio 2025), il testo italiano, partendo da una caratterizzazione dei luoghi come sede di attività culturali, riconosce solo parzialmente il ruolo dei luoghi terzi come dispositivi di innovazione sociale e promotori di modelli economici alternativi, inclusivi e territorialmente radicati. Inoltre, pur menzionando la coprogettazione, non esplicita il principio della governance partecipata, elemento distintivo del modello francese.

Eppure, nel contesto italiano esistono già esperienze che adottano forme avanzate di decisione e gestione condivisa. Ad esempio, "La Foresta – Accademia di Comunità" a Rovereto rappresenta un caso emblematico in questo senso: un bene comune emergente, situato nell'ala Nord della stazione ferroviaria, nato da un processo bottom-up di rigenerazione urbana, orientato alla coesione sociale e alla trasformazione ecosociale del territorio. La sua governance si basa su un modello decisionale e gestionale imperniato sul coinvolgimento non solo dei soci, ma anche degli abitanti e degli ospiti²⁰, i quali possono partecipare ad assemblee pubbliche e orizzontali, chiamate Fucine, che sono indette ogni due settimane (Lorenzini *et al.*, 2026, p. 62). Questo modello si ispira dichiaratamente all'esperienza dell'ex Asilo Filangieri, parte della rete dei Beni Comuni della città di Napoli, che costituisce un riferimento significativo anche per l'*Association Tiers-Lieux* in Francia (Intervista di Mathias Rouet a Laura Lieto, 1 aprile 2026).

Inoltre, per quanto attiene al settore culturale, recenti studi attestano come la ricerca di una "governance dinamica", vale a dire fondata sulla capacità di ascolto e di adattamento ai bisogni del territorio e, quindi, non pensata come una compagine rigida e invariabile, fondata su un solo organo decisionale, rigido e precostituito, sia particolarmente presente nei cosiddetti "nuovi centri comunitari a leva culturale" (Satta, 2025, pp. 21-23). La ragione principale di questa scelta è che: «la leva culturale è quella maggiormente utilizzata per attivare la comunità, per renderla partecipe, per produrre protagonismo» (Satta, 2025, p. 22). Un esempio significativo portato dalla stessa Autrice è rappresentato da Magnete, a Milano, un luogo che ospita e produce eventi culturali di tutti i tipi, aperto a tutte le tipologie di pubblico e che ha sede negli ex stabilimenti della Magneti Marelli.

—— Il caso romano

A Roma molti spazi sono stati attivati in modo estremamente efficace, prendendo le mosse da una lettura dei bisogni scoperti dei territori, adottando un approccio bottom-up. Realtà come Villaggio Globale, Matemù, Spin Time Lab e molte altre stanno rispondendo da tempo a bisogni sociali nuovi dei propri territori in modo efficace e, spesso, innovativo.

Tra queste esperienze rientrano anche spazi caratterizzati da una significativa componente di imprenditoria sociale. Questo paper concentra l'analisi proprio su tali realtà, con l'obiettivo di valutare se il concetto di *tiers lieux*, così come elaborato dalla *Fondation France Tiers Lieux*, possa offrire una chiave utile per ripensare il ruolo e il perimetro dell'impresa sociale in Italia.

È emblematica, in tal senso, l'esperienza dell'associazione Fusolab e del suo progetto Casilino Sky Park. Fusolab nasce nel 2012, attraverso il recupero di una palazzina abbandonata di quattro piani (Minghetti, intervista, 16 luglio 2025). A oggi, l'Associazione, che conta 75.000 soci, sostiene l'educazione popolare, l'arte e la cultura indipendente e digitale e, soprattutto, promuove sport popolare e accessibile (nel 2025, sono stati registrati 4.000 iscritti alla palestra²¹). Inoltre, attraverso il progetto Casilino Sky Park, Fusolab si è già guadagnata una

²⁰ Unicamente i soci e chi è diventato "abitante", attraverso la partecipazione a tre assemblee

e in un periodo di due mesi, ha diritto di voto nel processo decisionale.

²¹ <https://www.fusolab.net/chi-siamo/l-associazione>

notorietà a livello europeo per quanto riguarda l'uso delle aree dismesse (Minghetti, intervista, 16 luglio 2025). Infatti, nell'estate del 2023, l'Associazione è stata invitata a partecipare al primo festival europeo sulla valorizzazione dei tetti urbani (considerati da sempre luoghi dimenticati e oggi rivalutati in qualità di nuovi spazi di incontro), denominato *À nous les toits*²². Lo Sky Park è un'iniziativa innovativa di rigenerazione urbana, che non ha precedenti nel contesto italiano: la trasformazione di un tetto inutilizzato di un parcheggio multipiano di un centro commerciale, riconvertito in una galleria a cielo aperto, che ospita regolarmente eventi sociali e culturali, configurandosi come un nuovo polo di aggregazione e partecipazione civica nel cuore del quartiere Alessandrino di Roma²³.

Anche lo Spazio Troisi di Trastevere è un caso rappresentativo di rigenerazione urbana bottom-up, nata dalla collaborazione pubblico-privato e da progetti di cittadinanza attiva (Carocci, intervista, 27 agosto 2025). La gestione di questa sala cinematografica, chiusa nel 2013, poi sgomberata nel 2015, è stata dal 2018 assegnata alla Fondazione "Piccolo America". Questa si è trovata, innanzitutto, a far fronte all'irregolarità urbanistica dell'immobile. Una volta completata la regolarizzazione edilizia e catastale, lo spazio in questione è stato completamente riqualificato. Il progetto di restauro, dal valore complessivo di circa 1,5 milioni di euro, è stato finanziato principalmente da enti pubblici e partner privati, nonché da fondi propri della comunità. Oltre a una sala cinematografica, attualmente lo spazio Troisi dispone di un'aula studio/coworking aperta H24, tutto l'anno, con 80 postazioni di lavoro, munita di videoteca, con un servizio di prestito gratuito e attivo 365 giorni l'anno (Carocci, intervista, 27 agosto 2025).

Entrambe le realtà dimostrano come la combinazione tra creatività urbana e attenzione ai bisogni locali possa produrre *tiers lieux* capaci di incidere concretamente sulla qualità della vita e sulle dinamiche di coesione sociale.

Il Campo Boario come "luogo terzo": cultura, autogestione e produzione sociale dello spazio. Un laboratorio di rigenerazione e cultura civica

Tra passato e presente

Il Campo Boario, collocato nella porzione sudorientale dell'ex Mattatoio di Testaccio a Roma, è un'area di oltre 55.000 mq appartenente a uno dei principali macelli pubblici europei, attivo dal 1891 al 1975. La chiusura dell'impianto ha lasciato un vasto complesso industriale dismesso nel cuore del quartiere, contribuendo alla sua crisi economica, sociale e identitaria (Ranaldi, 2012).

Dagli anni Novanta l'area è stata interessata da processi di riconversione urbana e sociale. Dal 1990 una parte dello spazio, ristrutturata dal Comune, è occupata dal collettivo interculturale Villaggio Globale, formato da cittadini italiani e immigrati, già attivi con trasmissioni autogestite su

Radio Città Aperta. Il progetto radiofonico, caratterizzato dalla partecipazione delle comunità senegalesi, filippine, capoverdiane e latinoamericane, rende evidente la necessità di un luogo fisico di incontro e produzione culturale. L'ex Borsino diventa così il Centro Interculturale Villaggio Globale, spazio autogestito dedicato allo scambio e all'integrazione tra diverse realtà. La nascita del Centro si inserisce in un contesto urbano segnato da un intenso dibattito sull'uso degli spazi dell'ex Mattatoio. La cittadinanza di Testaccio e associazioni attive sui diritti dei migranti sostengono il collettivo, riconoscendo nel progetto un modello di gestione inclusivo e partecipativo (Alfonso Perrotta, intervista, 16 luglio 2025). Tra gli anni Novanta e i primi Duemila, il Villaggio Globale diviene un riferimento per la musica emergente, offrendo concerti accessibili grazie al volontariato. Accanto alla programmazione musicale, il Centro ospita un bar, una sala prove, la Bottega dell'Asino (editoria alternativa e materiale etnico) e uno spazio cineforum. Dal 2013 la componente musicale viene abbandonata e il Centro si riconverte in un polo dedicato alle arti e all'artigianato, offrendo ad artisti e artigiani emergenti uno spazio di produzione, sperimentazione e formazione. Pur trasformandosi, mantiene una forte vocazione sociale e un approccio inclusivo (Alfonso Perrotta, intervista, 16 luglio 2025).

L'innovazione sociale del Campo Boario prosegue con l'intervento del Comune di Roma che, nel 2004, istituisce la Città dell'Altra Economia (CAE), recuperando 3.500 mq dell'area per promuovere pratiche economiche sostenibili e solidali. La CAE introduce nuovi attori istituzionali e modelli di gestione orientati a un'economia alternativa fondata su criteri etici, ambientali e di giustizia sociale (Comune di Roma, 2004). Le attività comprendono agricoltura biologica e sociale, commercio equo e solidale, energie rinnovabili, bioedilizia, riuso e riciclo. La CAE rappresenta uno dei primi spazi europei dedicati interamente a economie sostenibili e ospita, tuttora, eventi come il Green Market Festival e il Vegan Festival.

Nel Campo Boario operano, inoltre, il Collettivo Gastronomico Testaccio e, fino all'estate 2025, la Condotta Slow Food Testaccio Ostiense Trastevere. Il Collettivo nasce dopo il lockdown, ma affonda le sue radici in una sperimentazione avviata nel 2017 al mercato di Testaccio, in collaborazione con CAE, Slow Food Roma e il Dipartimento di Architettura di Roma Tre. Su iniziativa della CAE, il Collettivo assume la gestione di un ristorante chiuso da tempo, rilanciandolo attraverso laboratori, incubatori di start-up, scuole di cucina, mercati solidali e attività culturali. La sua visione propone una "trattoria urbana" come hub gastronomico che considera il cibo un dispositivo culturale e uno strumento di rigenerazione urbana (Marco Morello, intervista, 31 luglio 2025). Parallelamente nasce la Condotta Slow Food Testaccio Ostiense Trastevere, che trova nel Collettivo la propria sede operativa. Negli spazi adiacenti vengono realizzati orti comunitari sperimentali, dedicati soprattutto ai più giovani. I prodotti coltivati dai cittadini vengono utilizzati nelle preparazioni del ristorante, in linea con l'agricoltura a km 0 e con i principi dell'economia circolare e della transizione ecologica (Mauro Pellegrini, intervista, 24 luglio 2025).

²² <https://www.anouslestois.fr/>

²³ <https://www.openhouseroma.org/sito/casilino-sky-park>

Pratiche urbane sostenibili e produzione culturale: il rilancio del Campo Boario in chiave di terzo luogo agricolo/alimentare/culturale per la transizione ecologica

Gli attori che hanno animato il Campo Boario negli ultimi trent'anni condividono finalità socioculturali convergenti, in particolare la promozione dello sviluppo sostenibile. Le loro iniziative possono essere interpretate attraverso il paradigma dei *tiers lieux* nella declinazione francese, ossia spazi ibridi e comunitari orientati alla produzione di valore sociale, culturale ed ecologico.

La Città dell'Altra Economia (CAE) valorizza pratiche economiche sostenibili e inclusive, fondate su giustizia sociale, rispetto dell'ambiente e trasparenza. Gli orti urbani di Slow Food promuovono biodiversità, produzione locale e agricoltura urbana a basso impatto. Il Collettivo Gastronomico Testaccio interpreta la gastronomia come pratica comunitaria, restituendo centralità alla filiera corta, alle relazioni tra produttori e consumatori e alla convivialità come forma di cittadinanza attiva. Il Villaggio Globale integra queste dimensioni con un'offerta culturale che stimola creatività, riflessione critica e partecipazione, configurandosi come catalizzatore di pratiche sociali e ambientali.

Il ruolo del Villaggio Globale è particolarmente rilevante, anche in relazione al dibattito francese sulla distinzione tra artisti e artigiani, erede di una concezione "tayloristica" del lavoro culturale. Tale separazione è oggi contestata da una visione che riconosce la creatività come dimensione diffusa, presente in molte pratiche umane: dai contadini ai cuochi, dai musicisti ai ballerini. In questa prospettiva, l'arte non è confinata ai luoghi tradizionalmente deputati, ma può emergere ovunque, trasformando gli spazi quotidiani in luoghi generativi di cultura. Questo cambio di paradigma consente di considerare l'arte come strumento attivo nella salvaguardia ambientale, riconoscendo la crisi ecologica come questione culturale ed estetica (Pierron, 2023). Il Villaggio Globale potrebbe così diventare un laboratorio in cui arte e artigianato si intrecciano, producendo forme espressive radicate nei territori e orientate a nuovi immaginari ecologici.

In sintesi, le esperienze del Campo Boario si radicano in un processo di riappropriazione e rigenerazione urbana: spazi un tempo segnati dalla dismissione sono stati trasformati attraverso pratiche di riuso creativo, diventando mercati biologici, cucine collettive, atelier artistici e orti comunitari, proponendo un'alternativa alla metropoli competitiva e orientata al profitto e sostituendo il consumo passivo con la produzione e il consumo consapevole, senza dimenticare la relazione con il territorio.

Il Campo Boario emerge così come un potenziale ecosistema di innovazione sociale, in cui sperimentare modelli di cittadinanza attiva e pratiche di democrazia partecipativa.

Conclusioni

La riflessione sociologica sui *tiers lieux* francesi mostra come questi spazi siano diventati dispositivi centrali nella ridefinizione dei legami sociali, delle pratiche di lavoro e dei modelli di partecipazione civica. La loro evoluzione, sostenuta da po-

litiche pubbliche organiche, ha permesso allo Stato francese di riconoscerli come leve per la rigenerazione territoriale, l'inclusione sociale e la transizione verso modelli economici e professionali più flessibili, sostenibili e collaborativi. In questo quadro, i *tiers lieux* si sono affermati come piattaforme ibride, capaci di catalizzare processi di innovazione digitale, tecnologica e sociale, rispondendo in modo adattivo ai bisogni emergenti delle comunità locali.

Anche in Italia vi sono esperienze analoghe, seppur denominate in modi diversi, che possono essere ricondotte alla categoria degli spazi collaborativi a orientamento sociale. Le loro funzioni coincidono in larga parte con quelle dei *tiers lieux* francesi, ma la mancanza di politiche nazionali strutturate genera forti disparità territoriali e una minore capacità di consolidamento nel tempo. Inoltre, la componente di imprenditorialità sociale non è sempre presente, contribuendo a una maggiore eterogeneità del settore.

Sia in Francia sia in Italia, questi spazi affrontano sfide rilevanti, in particolare sul piano della governance e della sostenibilità economica. Per quanto riguarda la governance partecipata, il modello francese si distingue per il tentativo di associare settore pubblico, privato e cittadini nel perseguimento dell'interesse generale. Tuttavia, non esiste un formato giuridico unico che racchiuda la varietà dei *tiers lieux*: la maggior parte delle realtà ha scelto la forma associativa, mentre altre si sono costituite come SCIC (*Société coopérative d'intérêt collectif*), cooperative che riuniscono lavoratori, beneficiari e una terza categoria di soci (collettività, imprese, finanziatori) attorno a un progetto comune (Chloé Rivolet, intervista, 22 luglio 2025). Le collettività territoriali possono detenere fino al 50% del capitale, rafforzando la dimensione pubblica della governance.

Nel contesto italiano non esiste un equivalente perfetto della SCIC, anche se alcune forme giuridiche, quali, ad esempio, le cooperative sociali e le cooperative di comunità, presentano elementi parzialmente comparabili. In Italia, la presenza di categorie di soci diverse entro una società cooperativa – quindi dentro un modello di governance intrinsecamente democratico e partecipativo – è stata introdotta come facoltà nell'ambito della disciplina della cooperazione sociale con la Legge 381/1991, ma non è obbligatoria; tuttavia, in questi anni la sperimentazione di modelli di governance originali è ampia e in evoluzione, come mostrano diversi contributi recenti nel campo dell'impresa culturale e sociale.

Sul piano della sostenibilità finanziaria, gli studi e le interviste evidenziano che la solidità economica di questi spazi dipende dalla loro capacità di rispondere ai bisogni reali del territorio. Nei contesti in cui la creazione dei *tiers lieux* è avvenuta tramite approcci top-down non radicati nelle esigenze locali, la loro tenuta nel tempo risulta compromessa (Christine Liefoghe, intervista, 3 settembre 2025).

A livello europeo, cresce l'interesse verso questi spazi di relazione, considerati infrastrutture di innovazione sociale e dispositivi per lo sviluppo locale. L'Unione europea promuove e finanzia iniziative che valorizzano i terzi luoghi come ambienti favorevoli alla partecipazione, alla coprogettazione di servizi e al rafforzamento dell'economia di prossimità (Sanjin Plakalo, intervista, 15 luglio 2025).

In questo scenario, seppur meno sistematizzata, l'esperienza italiana mostra segnali significativi di sviluppo, soprattutto negli spazi collaborativi a orientamento sociale che mettono al centro la cura del territorio, l'auto-organizzazione delle comunità e la sperimentazione di pratiche mutualistiche. La città di Roma rappresenta un contesto particolarmente fertile, grazie alla presenza di realtà pionieristiche (Villaggio Globale, Spin Time, Fusolab, Sala Troisi) e di un vasto patrimonio di spazi urbani in attesa di rigenerazione. Tra questi, il Campo Boario dell'ex Mattatoio di Testaccio costituisce un caso emblematico. Situato in un'area dal forte valore simbolico e storico, può essere ripensato come un *tiers lieu* dedicato alla transizione ecologica, capace di coniugare pratiche di sostenibilità ambientale, con processi di inclusione e innovazione sociale. La sua riconversione in un'infrastruttura civica aperta

e collaborativa risponderebbe al bisogno crescente di luoghi in cui le comunità possano sperimentare modelli alternativi di produzione, consumo, formazione e convivenza.

In questa prospettiva, un terzo luogo al Campo Boario potrebbe fungere da nodo territoriale per la transizione, mettendo in rete le esperienze esistenti e coniugando cura dello spazio, sostenibilità e inclusione secondo una logica di prossimità e coproduzione. In ultima analisi, rappresenterebbe non solo un'opportunità per Testaccio, ma un modello replicabile in altri contesti urbani italiani ed europei, contribuendo alla costruzione di città più aperte, resilienti, ecologiche, inclusive e democratiche.

DOI: 10.7425/IS.2026.03.07

Bibliografia

AVISE (2022). *La création d'activités d'utilité sociale*. https://www.avise.org/sites/default/files/atoms/files/20220505/avise-mode_demploi-creation-dactivites-dutilite-sociale.pdf

Bauman, Z. (2002). *Modernità liquida*. Bari, Laterza.

Bryman, A. (2008). *Social Research Methods*. Oxford, Oxford University Press.

Cirilli, V. (2025). *Spazi ibridi e città di prossimità*. <https://www.dite-aisre.it/perche-parliamo-di-spazi-ibridi-socioculturali/>

Comune di Roma (2004). Estratto del verbale delle deliberazioni della Giunta comunale (seduta 5 agosto 2004). *Deliberazione n. 554*.

Corbetta, P. (1999). *Metodologia e tecniche della ricerca sociale*. Bologna, il Mulino.

CRESS (2025). *La Quincaillerie. Tiers-Lieux d'assemblage local Guéret (Creuse). Évaluation de l'utilité sociale*. Bordeaux, CRESS.

Dageville, E. (2023). *Les tiers lieux en Europe. Une analyse comparative*. Bruxelles, Pour la Solidarité.

Donaggio, E. (2025). *Tiers lieux: un'etichetta facile, una sfida difficile*. <https://www.glistatigenerali.com/citta/urbanistica/tiers-lieux-unetichetta-facile-una-sfida-difficile/>

European Commission (2022). *Transition Pathway for Proximity and Social Economy*. <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/52015>

France. Loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire (2014). *Journal Officiel de la République Française*.

France Tiers Lieux (2021). *Nos territoires en action. Dans les tiers lieux se fabrique notre avenir!* Paris, Fondation Tiers Lieux.

France Tiers Lieux (2023). *Guide Tiers Lieux et collectivités. Comment faire ensemble ?* Paris, Fondation France Tiers Lieux.

Green, J. & Thorogood, N. (2007). Qualitative Methods for Health Research. In Flick, U. (2007). *Managing Quality in Qualitative Research*. London, Sage, p. 156.

Izzo, M. (2010). *The Governance of Home Care for the Elderly in Spain and in Italy*. CESPI Working Paper n. 4. https://www.cespi.it/sites/default/files/documenti/doc4-10_izzo.pdf

Levy Waitz, P. (2018). *Mission Coworking. Faire ensemble pour mieux vivre ensemble*. Rapport 2018. Paris, Fondation Travailler Autrement.

Levy Waitz, P. (2022). *Tiers-lieux : l'économie déménage*. Le Gros Mot de l'Eco. FRANCE 24. <https://www.youtube.com/watch?v=Rofbt2GGA0A>

Liefoghe, C. (2023). Tiers-lieux et développement territorial : des initiatives locales à la co-construction d'une politique nationale. *Revue d'Économie régionale et urbaine*, n. 5.

Lorenzini, E., Menel, G., Mori, D. & Zazzara, E. (2026). Partecipazione e sociocrazia nel Terzo Settore. Il caso della Foresta-Accademia di Comunità a Rovereto. *Impresa Sociale*, 2.

Oldenburg, R. (1989). *The Great Good Place: Cafes, Coffee Shops, Bookstores, Bars, Hair Salons, and Other Hangouts at the Heart of a Community*. Massachusetts, Great Barrington.

Pierron, J.P. (2023). *Pour une insurrection des sens : Danser, chanter, jouer, pour prendre soin du monde*. Arles, Actes Sud Editions.

Pour la Solidarité (2023). *Méthodologie pour l'accompagnement des acteurs des Places 3T. Créer les Places, (re) Inveneter le travail, Apprendre de l'inattendu*. Erasmus + Programme.

Promozione e sostegno delle produzioni, della diffusione, della fruizione e dell'accesso alla creatività, alla cultura, alle arti performative, allo spettacolo e riconoscimento di luoghi e di spazi della cultura, della creatività e delle arti performative (2026). *Bozza di proposta di legge* (work in progress, 13 giugno 2026). Documento non pubblicato.

Ranaldi, I. (2012). *Testaccio. Da quartiere operaio a Village della capitale*. Milano, FrancoAngeli.

Rouet, M. 2026. Laura Lieto (Ville de Naples) nous parle des beni comuni. *Observatoire des Tiers -Lieux*, 1 avril 2026. <https://observatoire.francetierslieux.fr/laura-lieto-ville-de-naples-nous-parle-des-beni-comuni/>

Satta, N. (2025). Governance dinamiche e partecipate per imprese culturali, relazionali e innovative. *Impresa Sociale*, n. 1.

Scopolan, A. C., Leon, L., Rodighero, S. & Montanari, F. (2022). Spazi collaborativi a orientamento sociale. Funzioni e prospettive nella transizione del lavoro. *Impresa sociale*, 4.

Lista persone intervistate

Valerio Carocci, Presidente Fondazione Piccolo America

Christine Liefoghe, professoressa incaricata in geografia fisica, umana, economica e regionale, Università di Lille

Celine Marty, filosofa e saggista, specializzata nella trasformazione ecologica del lavoro, Académie du Climat, Ville de Paris.

Dairo Minghetti, Presidente Associazione Fusolab 2.0

Marco Morello, chef e ristoratore, Collettivo Gastronomico Testaccio

Matteo Orfini, Membro della Camera dei deputati della Repubblica Italiana

Mauro Pellegrini, Presidente Condotta Slow Food Roma - Testaccio Ostiense Trastevere

Alfonso Perrotta, operatore culturale, centro culturale Villaggio Globale

Sanjin Plakalo, ricercatore senior, responsabile progetti in ambito sociale del think tank europeo *Pour la solidarité*, Bruxelles (Belgio)

Mathias Rouet, Direttore degli Studi, Plateau Urbain (Francia)

Chloe Rivolet, Codirettrice Cooperative Tiers Lieu(x), Nouvelle Aquitaine (Francia) e componente della federazione nazionale dei terzi luoghi francesi, *Association Nationale des Tiers Lieux* (membro del gruppo di interesse pubblico, *Fondation France Tiers Lieux*)

Verso una valutazione ecosistemica dell'impatto. Un modello di apprendimento esperienziale per integrare le reti di stakeholder nella valutazione strategica dell'impatto

Massimo Ronchini

Abstract

Negli ultimi anni le organizzazioni non profit e le imprese sociali hanno visto crescere l'aspettativa di rendere conto del proprio impatto sociale; tuttavia, le impostazioni che si sono affermate, prevalentemente organizzazione-centriche e orientate ad attribuire i cambiamenti osservati all'azione del singolo ente, ne hanno progressivamente circoscritto il significato alla dimensione contingente, finendo per sottrarre alla valutazione la possibilità di operare come strumento strategico per le organizzazioni. Il contributo affronta due questioni connesse, ma distinte. Sul piano concettuale argomenta come le cornici teoriche con cui si interpreta l'azione economica non siano neutrali rispetto al modo in cui l'impatto viene configurato, e propone una concezione che non si arresta ai cambiamenti immediati, ma include le trasformazioni di lungo periodo degli assetti socio-istituzionali, ossia il livello macro dei territori. Sul piano empirico, attraverso uno studio qualitativo di campo condotto su quattordici organizzazioni italiane e alla luce del ciclo di apprendimento esperienziale di Kolb, sviluppa un modello interpretativo che connette la natura sistemica dei processi di cambiamento con l'informazione multi-prospettica generata dalle reti territoriali di stakeholder. Le evidenze mostrano che i cambiamenti emergono da configurazioni relazionali tra più attori interdipendenti e che i flussi informativi raccolti presso gli stakeholder permettono di interpretarne i meccanismi e di riorientare l'azione organizzativa. Integrato nei processi di valutazione di impatto, il modello ne rafforza la funzione strategica e di apprendimento, abilitando le organizzazioni a concorrere alla trasformazione ecosistemica dei territori in cui operano.

Parole chiave: Impatto sociale; Valutazione; Apprendimento esperienziale; Stakeholder network; Controllo strategico; Prospettiva ecosistemica.

Introduzione

Le imprese sociali (IS) e le organizzazioni non profit (ONP) perseguono obiettivi multidimensionali (Taylor, 2012), orientati alla generazione di impatto sociale per le comunità e i territori di riferimento (Bandini *et al.*, 2021; Ressler *et al.*, 2021). In tali circostanze, la sostenibilità economica, prevalentemente perseguita attraverso approcci di mercato nel caso delle IS (Mair, Martí, 2006) e attraverso finanziamenti di natura filantropica nelle ONP (Ab Samad *et al.*, 2023), non è il fine ultimo dell'attività organizzativa, ma rappresenta un mezzo funzionale al raggiungimento degli obiettivi di impatto (Amelio, 2017; Borzaga, Galera, 2012). Ne consegue che, per tali organizzazioni, non è sufficiente considerare ciò che viene realizzato come esito immediato delle proprie attività, ma occorre osservare se e come tali esiti contribuiscano a generare cambiamenti nelle condizioni di vita delle persone e nel contesto di riferimento (Bagnoli, 2009; Grieco, 2018; Sanfeliu *et al.*, 2013). A partire da questa configurazione identitaria, si è col tempo affermata l'esigenza di introdurre strumenti per valutare la capacità delle ONP e delle IS di generare valore sociale nelle comunità. In questa direzione si è mosso anche il legislatore italiano definendo la Valutazione di Impatto Sociale (VIS) come «la valutazione qualitativa e quantitativa, sul breve, medio e lungo periodo, degli effetti delle attività svolte sulla comunità di riferimento rispetto all'obiettivo individuato» (D.M. 23 luglio 2019). Tuttavia, l'esclusiva focaliz-

zazione sull'equivalenza tra impatto ed «effetto» delle attività svolte, richiamata nelle linee guida ministeriali di cui sopra, ha progressivamente alimentato letture riduttive attorno al tema dell'impatto, che rendono oggi necessaria una revisione del suo perimetro concettuale. In particolare, il diffondersi di impostazioni valutative organizzazione-centriche – fondate sull'obiettivo di attribuire i cambiamenti osservati all'azione di un singolo ente – non solo ha ridotto la complessità del fenomeno valutativo a una questione essenzialmente metodologica (Stame, 2020), ma ha soprattutto ristretto il campo di osservazione ai soli cambiamenti di natura contingente, concentrandolo prevalentemente sulle persone beneficiarie dirette (Depedri, 2020). Come vedremo, tale impostazione rischia di trascurare le dinamiche strutturali che stanno all'origine delle condizioni cui le azioni organizzative cercano di rispondere. Inoltre, la natura complessa dei meccanismi attraverso cui possono svilupparsi i cambiamenti e gli impatti sociali che tali organizzazioni perseguono, richiede di assumere una prospettiva sistemica, e ciò riveste particolare importanza laddove si voglia configurare lo strumento della valutazione come dispositivo strategico per le organizzazioni, consentendo di analizzare e progettare i processi di generazione del valore (De Benedictis *et al.*, 2023), di valutare il grado di raggiungimento degli obiettivi (Bagnoli, 2009; Costa, Pesci, 2016; Nicholls, 2009; Hehenberger, Buckland, 2023), di apprendere dalle evidenze prodotte e, infine, di orientare in modo informato e coerente con la missione, le azioni organizzative

e territoriali (Barinaga, 2023; Depedri, 2020; Ronchini, 2025). Tuttavia, in assenza di una comprensione dei meccanismi attraverso cui i cambiamenti si generano, la valutazione di impatto rischia di limitarsi a un mero esercizio di misurazione, senza contribuire in modo sostanziale all'orientamento delle scelte strategiche.

Alla luce di queste considerazioni, emergono due questioni strettamente connesse, ma analiticamente distinte. La prima concerne il perimetro concettuale entro cui l'impatto sociale viene definito e interpretato; la seconda riguarda le condizioni attraverso cui la valutazione di impatto può assolvere una funzione effettivamente strategica per le organizzazioni e i territori. Il presente contributo intende affrontare entrambe le questioni richiamate. Con riferimento alla prima viene proposta una riflessione sul perimetro concettuale entro cui si sviluppa il tema dell'impatto, volta a mettere in luce come le cornici teoriche attraverso cui si interpreta l'azione economica – e in particolare quella riconducibile al paradigma oggi dominante – non siano neutrali rispetto al modo in cui il concetto di impatto viene configurato; la seconda viene sviluppata attraverso uno studio qualitativo di campo, volto a esplorare le condizioni attraverso cui la valutazione può assumere una funzione di apprendimento e strategica. Rispetto a quest'ultimo, verranno presentati il disegno di ricerca, il quadro teorico di riferimento, la metodologia adottata e i risultati. Infine, i risultati saranno discussi alla luce del quadro teorico delineato e, nelle conclusioni, le due questioni iniziali verranno ricondotte a una riflessione unitaria.

— Una riflessione sul significato di impatto

Una possibile via di riflessione per problematizzare il significato di impatto sociale consiste nel collocarlo in dialogo con il paradigma economico oggi dominante, riconducibile alla tradizione neoclassica, richiamandone dapprima alcuni presupposti teorici e, quindi, le principali linee di critica. In estrema sintesi, tale paradigma postula una rappresentazione marcatamente astratta e semplificata degli agenti economici, raffigurando individui e imprese come soggetti orientati alla massimizzazione, rispettivamente, dell'utilità e del profitto e affidando il benessere sociale all'esito aggregato delle loro scelte autointeressate. All'interno di questo impianto teorico assume un ruolo centrale il modello dell'equilibrio economico generale, fondato su ipotesi così stringenti e raramente riscontrabili nella realtà empirica – concorrenza perfetta, mercati completi, informazione simmetrica, assenza di potere di mercato – da rendere l'efficienza dell'equilibrio un esito possibile solo in condizioni eccezionali (Orsini, 2006). Per di più, anche quando tale equilibrio risulta efficiente, ciò non implica alcuna equità, poiché i teoremi dell'economia del benessere mostrano come un assetto Pareto-efficiente possa essere gravemente iniquo dal punto di vista distributivo. Non è questa la sede per ricostruire nel dettaglio il dibattito, ma va almeno ricordato che i postulati e i risultati di questa impostazione teorica sono stati oggetto di robuste confutazioni che vanno, tra le altre, dal progressivo smantellamento empirico del paradigma dell'*homo economicus* – che non regge di fronte all'evidenza secondo cui il comportamento umano non può essere compreso se isolato da cooperazione, reciprocità

e influenze culturali e relazionali (Blaug, 1992; Molina *et al.*, 2017; Greene, 2013) – alla messa in discussione del principio utilitaristico, poiché le decisioni economiche sono orientate da una pluralità di motivazioni valoriali, sociali e identitarie che eccedono la logica della massimizzazione dell'utilità (Rittenberg, Tregarthen, 2012). Allo stesso modo, le ipotesi di separabilità dell'ambiente naturale dal sistema economico e l'assunzione del PIL come misura del benessere collettivo sono state profondamente rimesse in discussione: la prima, confutata dalle evidenze provenienti dalle scienze della Terra, che mostrano il superamento dei limiti planetari e la non sostenibilità dell'idea di risorsa infinita (Rockström *et al.*, 2009; Wang-Erlandsson *et al.*, 2022); la seconda, ampiamente criticata per la sua incapacità di rappresentare adeguatamente il benessere, la qualità della vita e la sostenibilità di lungo periodo (Stiglitz *et al.*, 2010; Zamagni, 2017). Si potrebbe proseguire oltre, ma per una rassegna più ampia e sistematica delle principali confutazioni mosse al modello neoclassico si rimanda all'esauritivo lavoro di Diesendorf *et al.* (2024).

In questa cornice teorica, le disfunzioni e le criticità del sistema vengono affrontate attraverso un ventaglio di strumenti correttivi e compensativi – politiche redistributive, *pricing* ambientale, regolazioni settoriali – che, tuttavia, operano all'interno della medesima logica riduzionista da cui prendono origine le stesse disfunzioni, limitandosi a intervenire sui sintomi senza interrogarsi sulle determinanti strutturali né sui presupposti antropologici del sottostante paradigma (Brand-Correa *et al.*, 2022; Santos *et al.*, 2024). Inoltre, l'esperienza empirica mostra come, nonostante decenni di applicazione, tali dispositivi non abbiano inciso in modo sostanziale, poiché le disuguaglianze socioeconomiche continuano ad ampliarsi (Immervoll, Richardson, 2011) e gli equilibri ecologici e climatici a deteriorarsi su scala globale (Chancel *et al.*, 2022; Piketty, 2014; World Economic Forum, 2022).

Muovendo dai punti critici del quadro teorico fin qui delineato si rilevano, in particolare, due tratti che meritano di essere messi a fuoco per rispondere alla domanda su come possiamo perimetrare il significato di impatto. Il primo riguarda il rischio di assumere una prospettiva limitata e parziale nel delimitare l'orizzonte dell'impatto, restringendone implicitamente la portata entro confini che ne riducono la capacità di interrogare dinamiche strutturali e di lungo periodo. Il secondo concerne una lettura essenzialmente atomistica e settoriale dell'azione organizzativa, che relega sullo sfondo la dimensione relazionale e sistemica, la cui rilevanza nei processi di generazione dell'impatto sarà discussa nel prosieguo attraverso uno studio qualitativo di campo.

Con riferimento al primo aspetto, si intende mettere in luce il rischio di trasferire nel piano della riflessione sull'impatto la medesima logica correttiva e compensativa precedentemente richiamata, circoscrivendone il significato alla dimensione contingente delle criticità osservabili anziché alle strutture che le generano e lasciando così in ombra la possibilità di trasformare, nel tempo, gli assetti socio-istituzionali e politico-culturali da cui tali condizioni traggono origine. In questa prospettiva, risulta particolarmente interessante la definizione di impatto proposta da AICCON in De Benedictis *et al.* (2023), secondo cui l'impatto sociale consiste nell'insieme delle trasformazioni di lungo periodo riscontrabili nei contesti di riferimento, ovvero nelle strutture di livello macro dei territo-

ri. Tale impostazione, infatti, consente di ricomporre l'analisi entro un orizzonte multilivello, nel quale i cambiamenti osservabili nelle condizioni delle persone e nei funzionamenti organizzativi non esauriscono il campo dell'impatto, ma si intrecciano con dinamiche più ampie che investono i sistemi territoriali. Se si riconosce che molte delle condizioni cui gli interventi organizzativi cercano di rispondere sono radicate negli assetti socio-istituzionali e politici del contesto, allora la prospettiva dell'impatto non può arrestarsi ai livelli micro e meso, ma deve includere anche il livello macro, considerando la possibilità che le azioni organizzative possano attivare trasformazioni culturali e istituzionali che, nel tempo, si riflettono sugli assetti politici e ritornano a produrre cambiamenti anche sui livelli micro e meso. Del resto, l'analisi delle esperienze associative mostra come tale possibilità si traduca in piccole conquiste incrementalmente che, dal basso, modificano politiche e istituzioni, a condizione che si attivino forme di coordinamento tra i diversi stakeholder territoriali (Caltabiano, Ficcadenti, 2025). Ne deriva una concezione dell'impatto che internalizza, come parte costitutiva, quelle ricadute che la prassi valutativa tende solitamente a relegare a externalità non governate (Depedri, 2020), e nella quale rientra non soltanto ciò che le organizzazioni riescono a contenere o mitigare nell'immediato, ma anche il modo in cui esse concorrono a modificare, in prospettiva, le condizioni di fondo da cui tali situazioni traggono origine.

Se il primo rischio consiste nel restringerne implicitamente il perimetro entro confini non strutturali, il secondo – già richiamato – riguarda la tendenza a concepire l'azione organizzativa in termini isolati e settoriali. È su questo secondo versante che si concentra il prosieguo del lavoro, nel quale, attraverso uno studio qualitativo di campo, si esplora in che modo le reti territoriali di stakeholder e i flussi informativi che ne derivano possano contribuire a rendere intelligibili i meccanismi complessi e non lineari attraverso cui i cambiamenti prendono forma a livello micro e meso. L'argomento che ne deriva è *a fortiori*: se già a questo livello – dove le trame relazionali sono comparativamente più circoscritte e leggibili – i cambiamenti si sottraggono a una lettura organizzativa-centrica, a maggior ragione le trasformazioni di ordine macro, qui ricondotte al significato proprio dell'impatto, presuppongono processi sistemici che non possono essere compresi né governati attraverso la sola azione del singolo ente.

Il quadro teorico di riferimento

Valutazione di impatto e controllo strategico nelle imprese sociali e nelle organizzazioni non profit

Coerentemente con quanto anticipato, l'analisi che segue si colloca al livello micro-meso, dove i meccanismi sistemici di generazione del cambiamento risultano empiricamente accessibili, mantenendo sullo sfondo – ma non fuori campo – la dimensione macro verso cui tali meccanismi si proiettano nel lungo periodo.

Se nei contesti for-profit la performance può essere ricondotta, con tutte le cautele del caso, a risultati economico-finanziari che riflettono l'efficienza e la redditività delle attività svolte, nelle organizzazioni orientate all'impatto la misurazione de-

gli output non esaurisce il problema della valutazione delle azioni organizzative (Mouchamps, 2014; Taylor, 2012; Borzaga, Galera, 2012). In generale, il controllo strategico delle ONP e IS dovrebbe considerare se e in che modo le azioni e relazioni organizzative contribuiscano a generare cambiamenti nelle condizioni di vita dei beneficiari e nel più ampio contesto di riferimento (Bagnoli, 2009; Grieco, 2018; Sanfeliu *et al.*, 2013). Per questa ragione, tali organizzazioni sono chiamate a orientare i propri sforzi di osservazione verso l'ambiente esterno, includendo, ad esempio, miglioramenti nel benessere, nello sviluppo di competenze, nella coesione sociale o nella resilienza comunitaria (Antadze, Westley, 2012; Burkett, McNeill, 2017; Denny-Smith *et al.*, 2020; Hebb, Hachigian, 2017) e, se accettiamo quanto riportato nella precedente argomentazione, i cambiamenti nei sistemi territoriali di riferimento.

Affrontare il tema dell'impatto in una prospettiva strategica implica la necessità di adottare schemi interpretativi capaci di interrogare i possibili nessi tra azioni organizzative e cambiamenti osservati nei contesti di riferimento. In questa direzione, numerosi approcci alla VIS si sviluppano a partire dal modello della *impact value chain* (Dufour, 2019; Ebrahim *et al.*, 2010), che descrive il processo di generazione dell'impatto sociale come una sequenza logica articolata in cinque passaggi: input, attività, output, outcome e impatto (Rosenzweig, 2004). Secondo tale impostazione, l'impatto si riferisce generalmente all'insieme dei cambiamenti attribuibili ad un intervento, al netto di quanto sarebbe comunque accaduto in assenza dello stesso (Dufour, 2019; Grieco, 2018).

Tuttavia, mentre gli output risultano in larga misura sotto il controllo diretto dell'organizzazione e possono essere osservati con relativa immediatezza, gli outcome raramente sono riconducibili all'azione di un singolo attore o singolo intervento. La loro generazione dipende, infatti, da interazioni e interdipendenze sistemiche che si sviluppano all'interno delle reti territoriali di stakeholder (Grange, Maas, 2023; Hervieux, Voltan, 2019; Lowe, Wilson, 2017).

In tali contesti, l'assunzione di linearità sottesa alla *impact value chain* appare problematica e rende complessa l'attribuzione dei cambiamenti osservati alle sole attività dell'organizzazione. Il ricorso a metodi controfattuali, quali il *Randomized Controlled Trial* (RCT), frequentemente considerato *gold standard* per l'identificazione causale (Kabeer, 2019; Shaffer, 2011), consente in determinate condizioni di rafforzare l'inferenza sull'attribuzione. Tuttavia, oltre ai noti limiti tecnici, economici ed etici (Deaton, Cartwright, 2018), tali approcci tendono a lasciare in ombra la comprensione dei meccanismi attraverso cui i cambiamenti si producono, mantenendo chiusa la "scatola nera" dei processi generativi (Trampusch, Palier, 2016).

Se l'obiettivo è orientare strategicamente l'azione organizzativa, la questione non può esaurirsi nell'accertamento controfattuale dell'attribuzione, che isolando l'"effetto netto" di una singola organizzazione contraddice la stessa logica di rete con cui essa progetta i propri interventi (Marocchi, 2020), ma deve riguardare la comprensione dei processi e delle configurazioni relazionali attraverso cui i cambiamenti emergono. In assenza di tale comprensione, la valutazione rischia di ridursi a un esercizio di accertamento ex post, privo di ricadute sostanziali sull'orientamento strategico delle azioni e delle relazioni organizzative (Cartwright, Hardie, 2012).

Infine, se la difficoltà di assumere una logica lineare nei processi di generazione del cambiamento deriva dalla pluralità di interventi realizzati da diversi stakeholder sul territorio, i flussi informativi prodotti da questi ultimi potrebbero offrire una chiave interpretativa per comprendere i meccanismi attraverso cui tali cambiamenti si generano.

Integrati nei sistemi di controllo strategico attraverso i processi di VIS, tali flussi informativi potrebbero infrastrutturarsi, da un lato, per rafforzare la verifica degli obiettivi istituzionali e, dall'altro, per alimentare cicli di apprendimento e di revisione continua degli indirizzi strategici (Gallou, Fouseki, 2019; Hehenberger, Buckland, 2023; Krlev *et al.*, 2023). Questo specifico collegamento tra la rete di stakeholder territoriale e la comprensione dei meccanismi di generazione di impatto sociale nella VIS appare, tuttavia, ancora poco esplorato in letteratura.

L'apprendimento esperienziale come framework interpretativo

Per interpretare il modo in cui le organizzazioni apprendono dai processi di generazione del cambiamento, lo studio adotta la teoria dell'apprendimento esperienziale di Kolb (1984). La scelta si giustifica con la natura stessa del fenomeno osservato: la VIS, intesa in prospettiva strategica, non si esaurisce nella produzione di informazione valutativa, ma richiede che tale informazione venga interpretata, integrata e tradotta in azione all'interno di contesti multistakeholder. È proprio questa dimensione processuale e relazionale a rendere il modello di Kolb particolarmente appropriato, tanto più che esso è già stato impiegato negli studi organizzativi per esaminare l'apprendimento strategico e i processi decisionali adattivi in contesti caratterizzati da complessità e interdipendenza tra attori (Crawford *et al.*, 2006; Gordijn, Helder, 2013).

L'assunto di fondo è che la conoscenza non sia semplicemente acquisita, ma costruita attraverso l'interazione continua con

l'esperienza: l'apprendimento non è né puramente cognitivo né astratto, ma emerge dall'intreccio tra il fare, l'osservare, il pensare e lo sperimentare. Su questa base, il modello articola l'apprendimento in quattro modalità interrelate – esperienza concreta, osservazione riflessiva, concettualizzazione astratta e sperimentazione attiva – concepite non come una sequenza lineare, ma come un ciclo iterativo (figura 1). L'esperienza concreta dell'azione fornisce il materiale che l'osservazione riflessiva rielabora individuando regolarità e nessi; da questa rielaborazione la concettualizzazione astratta trae generalizzazioni e schemi interpretativi capaci di spiegare i fenomeni osservati e di orientare le scelte successive; infine, la sperimentazione attiva traduce tali schemi in pratica, generando nuova esperienza e riattivando il ciclo. L'efficacia dell'apprendimento dipende dal movimento attraverso tutte e quattro le modalità, in un'alternanza dialettica tra esperienza e riflessione e tra concettualizzazione e azione.

Questa impostazione risulta particolarmente pertinente per ONP e IS, organizzazioni che operano spesso con risorse limitate e meccanismi di apprendimento prevalentemente informali, e per le quali l'apprendimento esperienziale costituisce, dunque, una leva centrale dello sviluppo delle competenze e dell'orientamento delle decisioni. Per queste ragioni, il modello di Kolb verrà impiegato sia per guidare l'interpretazione delle evidenze empiriche, sia per organizzarne la presentazione, offrendo una cornice coerente attraverso cui leggere i due domini analitici individuati dallo studio.

Metodologia

Lo studio adotta un disegno di *field study* (Roslender, Hart, 2003; Yin, 2015), approccio che coinvolge un numero circoscritto di organizzazioni – a differenza sia delle indagini su larga scala sia degli studi di caso limitati a poche unità – e che risulta particolarmente adatto a esplorare aree di ricerca emergenti, offrendo una base preliminare per studi succes-

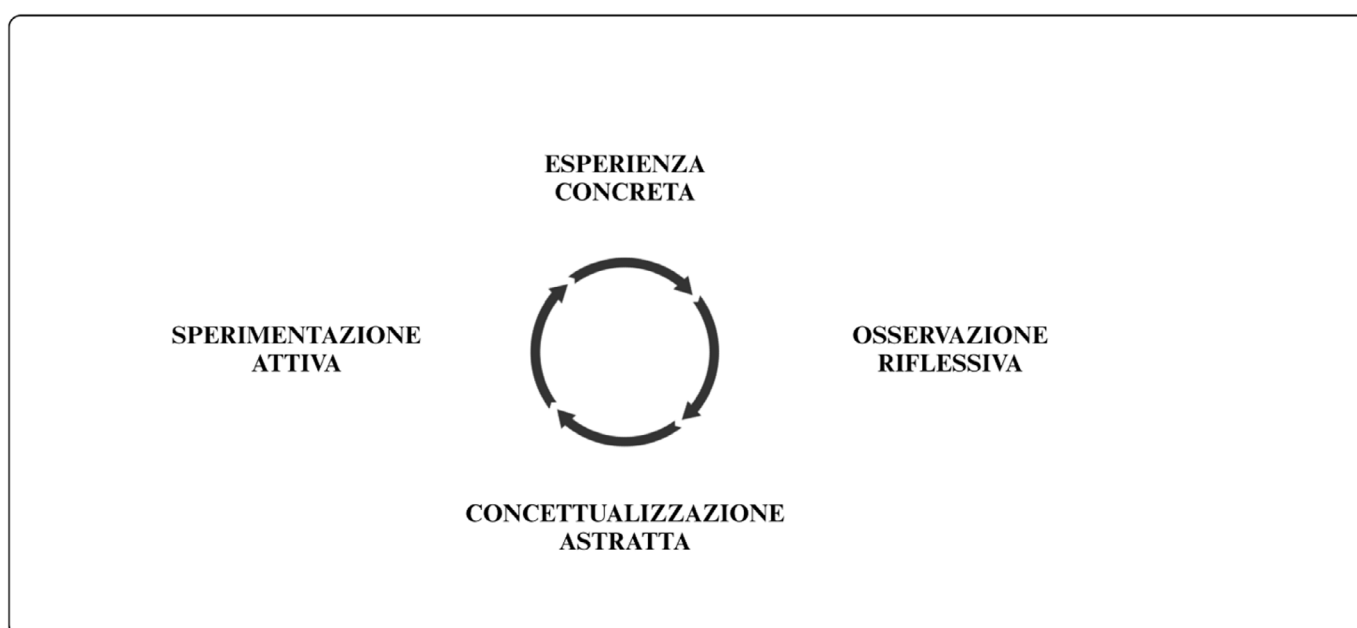


Figura 1 - Il ciclo di apprendimento esperienziale (Kolb, 1984). Fonte: elaborazione propria

sivi (Lillis, Mundy, 2005). I dati sono stati raccolti attraverso interviste semi-strutturate, che consentono di indagare in profondità il modo in cui gli attori interpretano e costruiscono significato all'interno dei propri contesti (Charmaz, Belgrave, 2012).

La selezione delle organizzazioni si è basata su una strategia di campionamento *purposive* a massima variazione (Saks, Alsop, 2019), volta, da un lato, a individuare realtà capaci di rivelare i nessi tra relazioni con gli stakeholder e generazione non lineare dell'impatto, dall'altro, a rappresentare una pluralità di esperienze territoriali e relazionali. A partire dalle organizzazioni iscritte al Registro Unico Nazionale del Terzo Settore (RUNTS) e segnalate da informatori privilegiati di AICCON, sono stati applicati quattro criteri di eleggibilità – coerenza della missione sociale, integrazione relazionale documentata con gli stakeholder territoriali, requisiti organizzativi e giuridici, accessibilità ai dati – e, sul pool risultante, la massima variazione è stata declinata lungo quattro dimensioni: forma organizzativa, settore di missione, scala territoriale di attività e dimensione per totale attivo. Ne sono derivate 14 organizzazioni, numero ritenuto adeguato a garantire varietà di prospettive, mantenendo, al contempo, la sostenibilità della raccolta e dell'analisi qualitativa.

Gli interlocutori sono stati selezionati tra figure con ruoli strategici e decisionali – project manager, direttori, responsabili di programmazione e sviluppo territoriale – così da assicurare una prospettiva strategica sulle relazioni con gli stakeholder e sulla complessità della generazione di impatto. Le interviste, condotte da remoto tra aprile e luglio 2025 e della durata di circa 35 minuti ciascuna, sono state videoregistrate, trascritte e – successivamente – anonimizzate. Sul piano dei contenuti, hanno esplorato cinque aree tematiche: il profilo dell'organizzazione e i suoi obiettivi di cambiamento in chiave *outcome-based*; le caratteristiche degli stakeholder e i relativi sistemi informativi; i fattori di attivazione delle relazioni; le caratteristiche formali e informali di queste ultime; e il modo in cui la loro gestione incide sul contributo dell'organizzazione agli obiettivi di impatto.

Il materiale è stato analizzato manualmente seguendo le fasi proposte da Yin (2015): organizzazione dei dati, codifica e raggruppamento dei codici in categorie di ordine superiore tramite comparazione costante, identificazione dei pattern ricorrenti, attribuzione di significato e sintesi complessiva. A rafforzare l'affidabilità delle evidenze hanno concorso la triangolazione tra interviste e fonti documentali, la triangolazione tra ricercatori – con codifica condotta dapprima in modo indipendente e poi comparata (Patton, 1999) – e la stesura di memo analitici. Come ulteriore verifica, le interpretazioni sono state, infine, condivise con quattro delle organizzazioni partecipanti, che ne hanno confermato la coerenza con la propria esperienza.

— I risultati dell'analisi empirica

Dalle interviste emerge con costanza una rappresentazione dei processi di generazione degli outcome come radicati in dinamiche relazionali complesse e interdipendenti, che coinvolgono una pluralità di attori operanti nel territorio. Il cambiamento sociale viene descritto non come esito diret-

to di interventi isolati, ma come risultato di azioni complementari e interdipendenti: in assenza di tali dinamiche, sostengono gli intervistati, i cambiamenti osservati sarebbero sostanzialmente diversi – o non si verificherebbero affatto – poiché dipendono da meccanismi sistemici che definiscono le condizioni abilitanti del cambiamento e ne sostengono la realizzazione.

- *L'impegno della scuola contro il bullismo resta vago se non c'è un'azione congiunta delle famiglie e delle altre organizzazioni che lavorano su questo tema.* [Org. 7]
- *Ci rendiamo conto che, se non sistematizziamo le nostre azioni con quelle di altri attori, non potremmo raggiungere i cambiamenti desiderati, o almeno non nello stesso modo.* [Org. 2]
- *La rete di stakeholder permette di sostenere i beneficiari in modo integrato, dove ciascun attore contribuisce con la propria parte; senza quella singola parte non vedremmo un cambiamento duraturo.* [Org. 11]
- *Abbiamo capito che raggiungiamo i nostri obiettivi quando comprendiamo come le nostre azioni evolvono e si integrano con quelle degli altri.* [Org. 5]

All'interno di questa logica sistemica, gli intervistati distinguono tre configurazioni ricorrenti di collaborazione con gli stakeholder esterni, che ne definiscono le modalità operative. La prima è la coprogettazione, quando gli stakeholder sono coinvolti fin dalle prime fasi di analisi del contesto e di ideazione dell'intervento.

- *Abbiamo cominciato a lavorare insieme fin dall'inizio, discutendo su come leggere il contesto e analizzare i dati, andando persino insieme a incontrare i finanziatori: è lì che è cominciato tutto il processo di progettazione.* [Org. 1]

La seconda è l'erogazione complementare di servizi, quando attori diversi forniscono componenti interconnesse di uno stesso intervento.

- *Nel caso dell'ospedale è stato abbastanza semplice capire cosa dovessimo fare: coinvolgerli nell'erogazione di un servizio complementare al nostro, ma collegato allo stesso progetto che avevamo avviato inizialmente.* [Org. 9]

La terza è la cogestione, quando più soggetti condividono la responsabilità operativa o decisionale di un progetto o servizio.

- *La fiducia consente alla collaborazione di raggiungere un livello superiore, in cui prendiamo decisioni insieme e gestiamo i casi complessi come se fossimo un'unica organizzazione estesa.* [Org. 14]

Questi livelli non si escludono a vicenda: le organizzazioni tendono a combinarli in modo flessibile, a seconda del contesto e dei bisogni dei beneficiari. Nel complesso, l'azione sistemica si configura come una condizione strutturale per il raggiungimento degli obiettivi di cambiamento.

Accanto a questa consapevolezza sistemica, gli intervistati sottolineano come specifici flussi informativi consentano di comprendere meglio i meccanismi che plasmano i cam-

biamenti nelle condizioni di vita dei beneficiari. Tali flussi originano, da un lato, dalla comprensione del contesto di riferimento e, dall'altro, dalla riflessione sul ruolo contributivo dell'organizzazione nei processi di cambiamento. I flussi informativi legati al contesto nascono dalle relazioni con gli stakeholder territoriali – altre ONP e IS, beneficiari, imprese, Centri per l'impiego, enti di formazione, scuole, associazioni di categoria – e offrono indicazioni sulle condizioni esterne che possono attivare o influenzare l'efficacia degli interventi.

- *La collaborazione con il Centro per l'impiego ci ha aiutato a capire quali percorsi formativi fossero più coerenti con gli obiettivi occupazionali delle donne che seguiamo.* [Org. 4]

- *Se non ci avessero informato che le qualifiche professionali potevano essere certificate da questo ente privato, avremmo perso un'opportunità importante per i nostri beneficiari.* [Org. 8]

- *Dopo aver formato un beneficiario come meccanico di biciclette, pensavamo che il percorso fosse concluso. Poi sua moglie ci ha raccontato delle difficoltà ad avviare l'attività per via dei costi d'affitto. Da quella conversazione è nata l'idea di collaborare con agenzie immobiliari e associazioni di categoria per trovare soluzioni abitative e lavorative.* [Org. 10]

- *Allo stesso modo, parlando con le famiglie dei bambini ricoverati, abbiamo scoperto che il problema principale non era solo la malattia, ma la burocrazia necessaria per ottenere i sussidi. Così, in collaborazione con un ente di welfare, abbiamo allestito uno sportello all'interno dell'ospedale per assisterle nelle procedure amministrative.* [Org. 9]

I flussi informativi legati al ruolo contributivo, invece, riguardano la comprensione del perché e del come determinati cambiamenti si siano effettivamente prodotti – o, al contrario, non si siano prodotti. Diversi intervistati riconoscono che solo attraverso lo scambio con attori prossimi ai beneficiari – familiari, conoscenti, altre organizzazioni – è stato possibile cogliere come i cambiamenti osservati non dipendessero unicamente dalle proprie attività, ma dall'effetto combinato di una pluralità di fattori, spesso imprevedibili o invisibili.

- *Solo attraverso i colloqui con gli insegnanti potevamo capire se un ragazzo stesse migliorando grazie ad altri programmi o progetti, e questo ci aiutava a interpretare i cambiamenti in modo più realistico.* [Org. 3]

- *Parlando con la madre di un ragazzo, abbiamo scoperto che i suoi progressi erano dovuti soprattutto al suo gruppo di amici: qualcosa che non avremmo notato senza quello scambio informale.* [Org. 6]

- *Anche il dialogo con altre organizzazioni ci aiuta a interpretare meglio quanto è accaduto. In un caso ci siamo resi conto che l'inserimento lavorativo di una persona era avvenuto grazie a un'azienda partner, e non per via del nostro corso di formazione, che riguardava in realtà tutt'altri contenuti e competenze.* [Org. 13]

A descrivere questa integrazione di prospettive, molti intervistati ricorrono a metafore come quella del "puzzle" o del "collegare i puntini".

- *È come comporre un puzzle: ogni persona e ogni organizzazione aggiunge un pezzo, e solo assemblandoli tutti si riesce a vedere il quadro completo di ciò che è accaduto e perché.* [Org. 2]

- *Solo quando riesci a guardare dall'alto e vedere tutti i puntini collegati hai davvero un quadro completo di quel che è successo. Ma quei puntini si collegano solo se parli con le persone, con le organizzazioni, con chiunque possa mostrarteli: da solo non puoi unirli.* [Org. 5]

Nel complesso, le evidenze indicano che tali flussi informativi costituiscono una risorsa conoscitiva preziosa, che aiuta le organizzazioni sia a comprendere le condizioni che facilitano o ostacolano i processi di cambiamento, sia a distinguere il proprio ruolo sistemico al loro interno – rafforzandone, così, la capacità interpretativa e l'adattabilità strategica.

— Discussione

Le evidenze raccolte mostrano due modi attraverso cui le organizzazioni apprendono dai propri interventi: da un lato, l'esperienza concreta dell'azione sistemica, dall'altro, l'osservazione riflessiva resa possibile dai flussi informativi multi-prospettici. Questa distinzione costituisce la base empirica per rileggere i risultati attraverso le fasi dell'apprendimento esperienziale (Kolb, 1984), e da essa prende forma un modello interpretativo da integrare nei processi di VIS per rafforzarne la funzione di apprendimento organizzativo e orientamento strategico entro i sistemi di controllo (Barinaga, 2023; Hehenberger, Buckland, 2023; Lall, 2017). In questa prospettiva, la rilettura che segue propone un modello che, facendo leva sull'interrogazione di una pluralità di stakeholder per attribuire senso alle informazioni raccolte e tradurle in stimoli per la formazione della decisione, intende rafforzare la capacità della valutazione di orientare le strategie organizzative (Marocchi, 2020) e di operare come pratica di conoscenza orientata al miglioramento (Stame, 2020).

Il primo dominio, riconducibile a una forma di **esperienza concreta** dell'azione sistemica, mostra che i cambiamenti nelle condizioni di vita dei beneficiari non sono né direttamente né esclusivamente attribuibili all'azione di una singola organizzazione, né proporzionali in modo lineare alla scala delle sue attività. Tali cambiamenti dipendono piuttosto da variabili esterne che interagiscono in modo interdipendente e complementare con le azioni intraprese, confermando l'idea del cambiamento come configurazione relazionale adattiva, in cui una pluralità di attori e fattori interagisce in forme non lineari (Behn, 2003; Hervieux, Voltan, 2019; Molecke, Pinkse, 2017; Polonsky, Grau, 2008). Entro questo dominio, l'analisi consente di distinguere tre livelli di intensità delle relazioni: coprogettazione, erogazione complementare di servizi e cogestione con processi decisionali condivisi. È interessante notare come questa classificazione si sovrapponga, in parte, ai livelli di coinvolgimento degli stakeholder tipicamente richiamati nella documentazione delle organizzazioni (bilanci sociali e report di missione), nei quali vengono identificati quattro livelli di coinvolgimento degli stakeholder: infor-

mazione e consultazione; coprogettazione; coproduzione; cogestione. Tra i livelli 2-4 e le tre configurazioni emerse dalle interviste si rileva una sostanziale corrispondenza. Tali livelli possono, inoltre, essere letti trasversalmente rispetto alle pratiche di gestione delle relazioni discusse in letteratura (Alinaghian, Razmdoost, 2021), poiché non si riferiscono a una specifica fase del ciclo relazionale, bensì alla qualità dell'interazione, che può manifestarsi in momenti e dimensioni differenti. Infine, queste modalità di interazione rappresentano le configurazioni attraverso cui prende forma l'esperienza concreta dell'intervento, ossia l'esperienza vissuta dell'azione sistemica, costituendo la base osservabile del processo di apprendimento e definendo l'ambiente esperienziale entro cui l'organizzazione opera.

Il secondo dominio, corrispondente alla fase di **osservazione riflessiva**, mette in luce la capacità delle organizzazioni di costruire conoscenza sui processi di generazione degli outcome integrando le prospettive eterogenee dei diversi stakeholder. Da qui emergono due forme distinte di informazione. La prima, definita "informazione di contesto", riguarda i flussi che consentono di identificare le condizioni esterne capaci di abilitare o vincolare l'efficacia degli interventi, fornendo elementi utili a valutare se e come il cambiamento possa verificarsi. La seconda, definita "informazione contributiva", concerne i flussi che aiutano a interpretare le ragioni sottostanti ai cambiamenti già osservati, chiarendo la natura combinata e spesso imprevedibile dei fattori che li determinano (Portales Derbez, 2025). In questi casi, mentre i beneficiari offrono un punto di vista diretto – ma non sempre esaustivo – la prossimità quotidiana di familiari, altre persone e organizzazioni locali permette di cogliere con maggiore chiarezza fattori abilitanti e vincolanti spesso non rilevabili attraverso la sola osservazione del gruppo target (Costa, Pesci, 2016; Johnston *et al.*, 2025). L'integrazione di queste prospettive rappresenta la forma empirica dell'osservazione riflessiva, poiché consente all'organizzazione di osservare i processi di cambiamento da più angolazioni, accostando progressivamente le prospettive eterogenee da cui muoverà la comprensione dei meccanismi che li hanno generati.

I due domini – esperienza concreta e osservazione riflessiva – convergono in un modello interpretativo che descrive una dinamica di apprendimento ciclica (figura 2). Da un lato, il cambiamento origina dalla sistematizzazione di azioni interdipendenti promosse da una pluralità di attori, all'interno della quale – a seconda dei livelli di relazione attivati – si sviluppano distinti processi di generazione del valore sociale. Dall'altro, i flussi informativi raccolti attraverso una lente multi-prospettica permettono di osservare i cambiamenti da più angolazioni e di individuare i fattori contestuali che ne ostacolano o favoriscono la realizzazione. Questa sequenza corrisponde alle prime due fasi del ciclo di Kolb – esperienza concreta e osservazione riflessiva – che fungono da base per le fasi successive di concettualizzazione astratta e sperimentazione attiva.

La **concettualizzazione astratta** emerge quando l'integrazione tra esperienza e osservazione conduce l'organizzazione a formulare spiegazioni dei meccanismi che sottendono la generazione degli outcome, distinguendo tra condizioni

abilitanti, vincoli contestuali e contributo delle azioni sistemiche. In questa fase, i flussi informativi assumono la forma di risorse interpretative a sostegno della definizione o revisione degli orientamenti strategici. L'informazione contributiva, in particolare, non si limita ad attestare la presenza del cambiamento, ma abilita una prima valutazione qualitativa del contributo dell'organizzazione e, più in generale, delle azioni sistemiche attivate dalla rete di attori. Attraverso la convergenza di prospettive eterogenee, le organizzazioni giungono a una comprensione più realistica dei meccanismi non lineari sottesi ai cambiamenti osservati, chiarendo fattori abilitanti e limitanti nonché interazioni spesso invisibili attraverso la sola osservazione diretta delle persone beneficiarie. Questa prospettiva più ampia contribuisce a ciò che può essere descritto come una "visione periferica" della complessità dell'ambiente esterno (Dávila *et al.*, 2024), rafforzando la capacità interpretativa e sostenendo la ridefinizione degli orientamenti strategici. L'interpretazione di tali flussi rivela, inoltre, opportunità di collaborazione con attori solo apparentemente distanti dagli ambiti tradizionali di intervento, ma cruciali per individuare modalità più efficaci di perseguimento degli obiettivi, abilitando così quei processi di innovazione sociale che, come sottolineato in letteratura, nascono spesso proprio dall'attivazione di interazioni eterogenee e non convenzionali (Antadze, Westley, 2012; Cajaiba-Santana, 2014; Phills *et al.*, 2008).

La sperimentazione attiva, fase conclusiva del ciclo, si manifesta quando tali orientamenti si traducono in modifiche delle pratiche, delle relazioni e degli assetti di intervento, generando un processo continuo di riconfigurazione operativa. L'oggetto di tale riprogettazione sono proprio le configurazioni relazionali che, nella forma di esperienza vissuta, avevano costituito il primo dominio, ossia la coprogettazione, l'erogazione complementare e la cogestione. Le stesse forme dell'azione collaborativa ricorrono così sia nell'esperienza concreta, come fare vissuto, sia nella sperimentazione attiva, come "ridefinizione strategica dell'azione sistemica", deliberata alla luce dell'apprendimento. In questa fase l'informazione non svolge un ruolo meramente descrittivo, ma diventa leva operativa che consente di modificare gli interventi in corso, progettare nuove iniziative, riorientare il coinvolgimento dei beneficiari e integrare servizi complementari. Ne risulta un ciclo di progettazione, apprendimento e riprogettazione coerente con il modello di Kolb.

Nel complesso, questa dinamica rafforza il ruolo della VIS all'interno dei processi di controllo strategico su tre piani. In primo luogo, rispetto alla sequenza lineare input-output-outcome-impatto (Ebrahim *et al.*, 2010), restituisce la natura complessa e non deterministica dei processi di cambiamento. In secondo luogo, collegando l'osservazione degli outcome ai flussi informativi generati dalla rete territoriale di stakeholder, mostra come tali informazioni costituiscano una risorsa conoscitiva preziosa per interpretare i processi di cambiamento e ridefinire, nel tempo, le strategie organizzative. In terzo luogo, l'evidenza empirica – riletta attraverso il modello di Kolb – dimostra la funzione strategica della VIS, capace non solo di assolvere il proprio ruolo di *accountability*, ma anche di sostenere processi continui di apprendimento e riorientamento strategico (Hehenberger, Buckland, 2023).

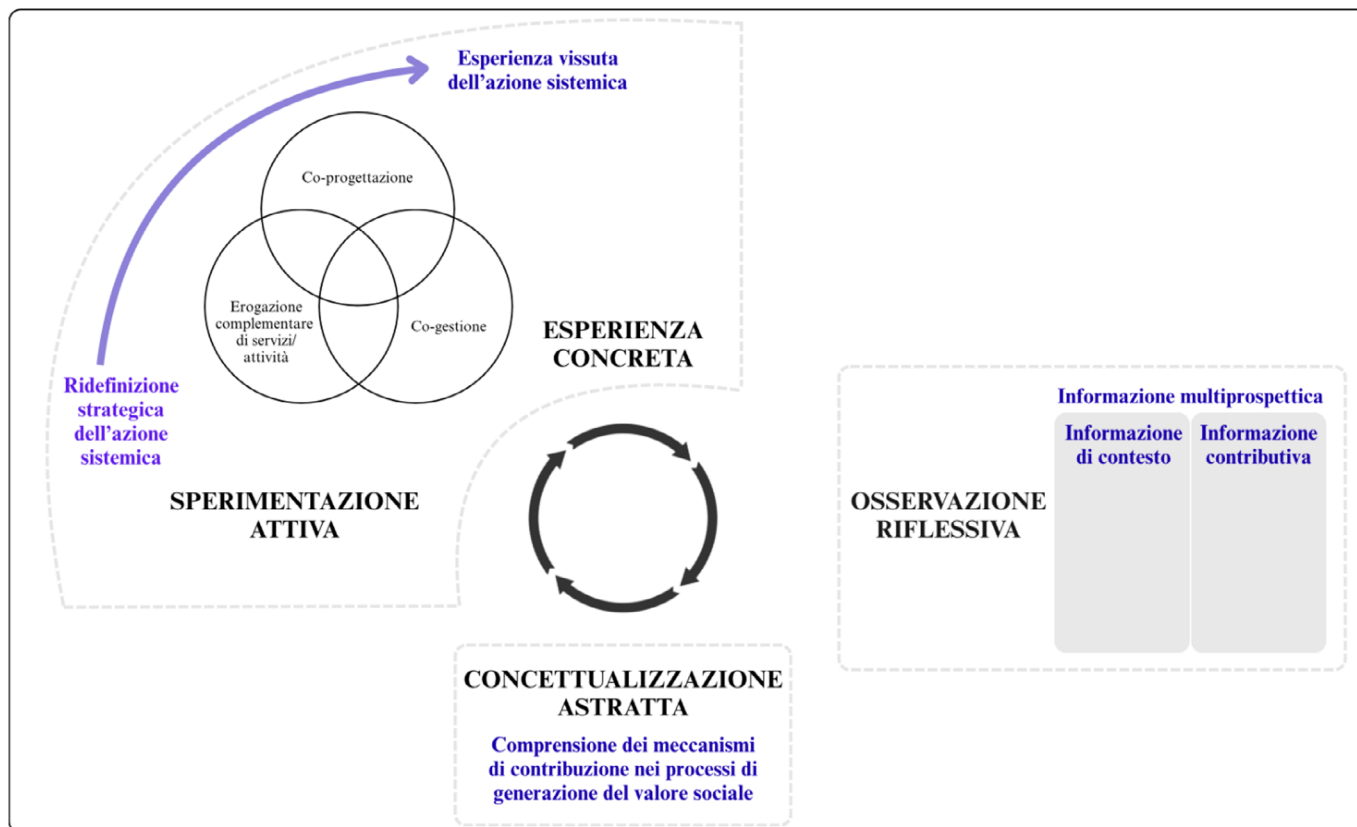


Figura 2 - Modello interpretativo basato sull'apprendimento esperienziale che collega azione sistemica, informazione multi-prospettica e ridefinizione strategica. Fonte: elaborazione propria a partire dal modello di Kolb (1984)

Conclusioni

Questo contributo ha affrontato due questioni distinte, ma connesse: una riflessione sul perimetro concettuale entro cui l'impatto sociale viene definito, e le condizioni attraverso cui la sua valutazione può assolvere una funzione effettivamente strategica per le organizzazioni e i territori. Sulla prima si è argomentato come le cornici teoriche con cui si interpreta l'azione economica non siano neutrali rispetto al modo in cui l'impatto viene configurato, e come una concezione adeguata non possa arrestarsi alla dimensione contingente dei cambiamenti, ma debba includere le trasformazioni di lungo periodo degli assetti socio-istituzionali, ossia il livello macro dei territori. Sulla seconda, attraverso uno studio qualitativo di campo condotto su 14 organizzazioni italiane, si è sviluppato – alla luce del ciclo di apprendimento esperienziale di Kolb – un modello interpretativo che connette la natura sistemica dei processi di cambiamento con l'informazione multi-prospettica che emerge dalle reti territoriali di stakeholder.

Le evidenze dello studio empirico mostrano che ONP e IS possono rafforzare la propria capacità di controllo strategico attraverso due ambiti interrelati che ne orientano l'apprendimento sui processi di generazione degli outcome. L'esperienza concreta dell'azione sistemica evidenzia come i cambiamenti nelle condizioni di vita dei beneficiari emergano da configurazioni relazionali tra più attori interdipendenti, e non dagli effetti lineari di interventi isolati; i diversi livelli di interazione – coprogettazione, erogazione complementare di servizi, co-gestione – strutturano tali configurazioni dando

forma concreta all'azione sistemica. L'osservazione riflessiva abilitata dai flussi informativi mostra che le informazioni raccolte presso gli stakeholder territoriali e presso gli attori prossimi ai beneficiari consentono, da un lato, di interpretare le condizioni che abilitano o ostacolano il cambiamento e, dall'altro, di articolare una prima valutazione qualitativa tanto del proprio ruolo contributivo quanto del contributo del sistema più ampio agli outcome osservati. Questi ambiti operano entro una dinamica ciclica coerente con il modello di Kolb, dove le acquisizioni multi-prospettiche alimentano la concettualizzazione astratta, attraverso cui le organizzazioni elaborano interpretazioni dei meccanismi sottostanti ai processi di generazione dei cambiamenti e ne rivedono gli assunti strategici, e gli orientamenti che ne derivano guidano, infine, nuove forme di azione e relazione, che a loro volta generano nuova esperienza. In questo modo l'osservazione degli outcome non si limita a registrare se il cambiamento sia avvenuto, ma diventa parte di un ciclo continuo di progettazione, apprendimento e riprogettazione (Lindgren, 2001).

Il ciclo di apprendimento strategico è stato osservato al livello micro e meso, dove i meccanismi sistemici sono stati rilevati empiricamente, ma la logica che lo governa proietta oltre quella scala. Se, infatti, il riorientamento strategico innescato dal ciclo di apprendimento non si esaurisce nella ridefinizione dei singoli interventi, ma può attivare nuove relazioni, modificare pratiche consolidate e mettere in discussione il modo stesso in cui il contesto territoriale viene letto e affrontato, allora l'apprendimento sistemico non è soltanto uno strumento di adattamento contingente, ma diviene la condizione attra-

verso cui le organizzazioni possono concorrere, nel tempo, a trasformare gli assetti socio-istituzionali e politico-culturali da cui originano le condizioni cui i loro interventi cercano di rispondere. Si raccoglie così, ricomponendone i termini, l'esigenza di spostare la valutazione dalle singole organizzazioni alle politiche (Marocchi, 2020), poiché è in quegli assetti che l'impatto trova il proprio orizzonte, dove il livello macro non si configura come un dominio separato, bensì come il punto verso cui l'apprendimento delle organizzazioni si proietta. Riconcepire la valutazione come processo di apprendimento strategico significa, in questa prospettiva, dotare le organizzazioni di uno strumento non solo per misurare ciò che accade, ma per partecipare consapevolmente alla trasformazione ecosistemica dei territori in cui operano.

Sul piano teorico, il lavoro offre tre contributi.

In primo luogo, avanza la ricerca sulla valutazione di impatto: integrato nei processi di VIS, il modello proposto amplia la capacità delle organizzazioni di interpretare la complessità dei meccanismi di generazione del cambiamento, contribuendo a superare i limiti interpretativi tipici degli approcci lineari (Antadze, Westley, 2012; Ebrahim *et al.*, 2010; Lowe, Wilson, 2017) ed estendendo l'orizzonte valutativo dalla mera misurazione degli output (Polonsky, Grau, 2008; Stone, Cutcher-Gershenfeld, 2001) verso un'osservazione più profonda di outcome e impatti. La VIS può così configurarsi come leva manageriale e di apprendimento, oltre la sua funzione puramente dimostrativa (Lindgren, 2001).

In secondo luogo, il lavoro arricchisce la letteratura sulle reti territoriali di stakeholder, mostrando come tali relazioni non si limitino a sostenere la mobilitazione di risorse o l'erogazione di servizi (Alinaghian, Razmdoost, 2021; Kassem *et al.*, 2021; Ostertag *et al.*, 2021), ma funzionino come vere e proprie infrastrutture informative attraverso cui informazione di contesto e informazione contributiva vengono generate e combinate.

In terzo luogo, estende l'applicazione della teoria dell'apprendimento esperienziale al campo dell'impatto sociale, illustrando come le quattro fasi del ciclo di Kolb possano essere empiricamente ancorate alle pratiche organizzative di ONP e IS.

Sul piano pratico, il modello suggerisce alcune implicazioni gestionali. Mostra come l'attivazione di forme sistemiche di collaborazione – coprogettazione, accordi per l'erogazione complementare, cogestione – non solo ampli la gamma dei servizi offerti, ma fornisca alle organizzazioni condizioni esperienziali più ricche per apprendere in che modo gli outcome si generano. Al tempo stesso, evidenzia l'importanza di attivare e gestire sistematicamente i flussi informativi provenienti dagli stakeholder territoriali e dagli attori prossimi alle persone beneficiarie, distinguendo tra informazione che chiarisce le condizioni di contesto e informazione che chiari-

fica i meccanismi contributivi. Sviluppare routine di raccolta dati, sistemi informativi o database dedicati, capaci di catturare e integrare queste prospettive eterogenee, può aiutare le organizzazioni a usare la VIS non come mero adempimento di *accountability*, ma come dispositivo strategico per interpretare il cambiamento e riorientare l'azione nel tempo.

Lo studio presenta alcuni limiti. L'analisi empirica si è concentrata esclusivamente su organizzazioni italiane selezionate tramite campionamento *purposive*: scelta che ha garantito forte coerenza con lo specifico contesto socio-istituzionale esaminato, ma che ne limita la generalizzabilità ad altri contesti. Inoltre, la base empirica poggia su un numero circoscritto di interviste condotte prevalentemente con figure in ruoli strategici, il che ha offerto una prospettiva informata e trasversale sulle pratiche organizzative, ma ha limitato l'accesso ai punti di vista operativi e a quelli diretti degli stakeholder esterni. Va, infine, riconosciuto che la proiezione del modello verso il livello macro, qui argomentata sul piano logico, non è stata oggetto di verifica empirica diretta e resta una direzione interpretativa da sottoporre a ulteriore indagine.

La ricerca futura potrebbe esplorare e validare ulteriormente il modello: esaminando come le fasi di apprendimento strategico individuate possano essere concretamente integrate nella catena del valore dell'impatto e nei sistemi di controllo strategico; investigando come le organizzazioni possano attivare, raccogliere e utilizzare operativamente i flussi informativi delle reti territoriali attraverso lo sviluppo di sistemi informativi dedicati; indagando le barriere organizzative, culturali e tecniche che ne ostacolano l'implementazione; ed estendendo l'analisi oltre il contesto italiano mediante disegni comparativi *cross-country*. Una linea di particolare interesse riguarda, infine, la possibilità di estendere empiricamente l'osservazione al livello macro, verificando se e in che modo i cicli di apprendimento sistemico delle organizzazioni si traducano effettivamente in trasformazioni degli assetti ecosistemici dei territori.

DOI: 10.7425/IS.2026.03.08

Riconoscimenti

Ente finanziatore: progetto finanziato dall'Unione europea – NextGenerationEU – Piano Nazionale Ripresa e Resilienza (PNRR) – Missione 4, Componente 2, Investimento 3.3 – D.R. 607/2023 del 14/06/2023 UNIVPM.

Award Number: 39-033-01-DOT1301919-9355. Decreto 117/2023 Ministero dell'Università e della Ricerca. CUP I32B23001240007. Titolo progetto "Ecosistemi di innovazione: il *social impact assessment* come strumento di *reporting* e di apprendimento organizzativo per la pianificazione strategica".

Bibliografia

Ab Samad, N. H., Ahmad, N. H. & Suria, K. (2023). Sustainability of Non-Profit Organizations: A Systematic Review. *Accounting and Finance Research*, 12(2), p. 25. <https://doi.org/10.5430/afr.v12n2p25>

Alinaghian, L. & Razmdoost, K. (2021). How do Social Enterprises Manage Business Relationships? A Review of the Literature and Directions for Future

Research. *Journal of Business Research*, 136, pp. 488-498. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2021.08.003>

Amelio, S. (2017). CSR and Social Entrepreneurship: The Role of the European Union. *Management Dynamics in the Knowledge Economy*, 5(3), pp. 335-354. <https://doi.org/10.25019/MDKE/5.3.02>

Antadze, N. & Westley, F. R. (2012). Impact Metrics for Social Innovation: Barriers or Bridges to Radical Change? *Journal of Social Entrepreneurship*, 3(2), pp. 133-150. <https://doi.org/10.1080/19420676.2012.726005>

Bagnoli, L. (2009). *Performance Measuring in Social Enterprises*. 2nd EMES International Conference on Social Enterprise, Trento, 1-4 luglio.

Bandini, F., Gigli, S. & Mariani, L. (2021). Social Enterprises and Public Value: A Multiple-Case Study Assessment. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 32(1), pp. 61-77. <https://doi.org/DOI: 10.1007/s11266-020-00285-8>

Barinaga, E. (2023). From Evaluation to Valorising: Three Moments in the Making of Social Impact Value. *Journal of Social Entrepreneurship*, 17(1), pp. 28-52. <https://doi.org/10.1080/19420676.2023.2262158>

Behn, R. D. (2003). Why Measure Performance? Different Purposes Require Different Measures. *Public Administration Review*, 63(5), pp. 586-606. Blackwell Publishing Ltd. <https://doi.org/10.1111/1540-6210.00322>

Blaug, M. (1992). *The Methodology of Economics*. Cambridge, Cambridge U.P.

Borzaga, C. & Galera, G. (2012). The Concept and Practice of Social Enterprise. Lessons from the Italian Experience. *International Review of Social Research*, 2(2).

Brand-Correa, L., Brook, A., Büchs, M., Meier, P., Naik, Y. & O'Neill, D. W. (2022). Economics for People and Planet. Moving Beyond the Neoclassical Paradigm. *The Lancet Planetary Health*, 6(4), pp. e371-e379.

Burkett, I. & McNeill, J. (2017). *Measuring the Impact of Social Procurement: A New Approach*.

Cajaiba-Santana, G. (2014). Social Innovation: Moving the Field forward. A Conceptual Framework. *Technological Forecasting and Social Change*, 82(1), pp. 42-51. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2013.05.008>

Caltabiano, C. & Ficcadenti, C. (2025). Cambiare si può. Esperienze associative in contesti istituzionali. *Impresa Sociale*, n. 4.

Cartwright, N. & Hardie, J. (2012). *Evidence-based Policy: A Practical Guide to Doing it better*. Oxford, Oxford U.P.

Chancel, L., Piketty, T., Saez, E. & Zucman, G. (2022). Rapport sur les inégalités mondiales. *World Inequality Lab. Wir2022.wid.world*

Charmaz, K. & Belgrave, L. (2012). Qualitative Interviewing and Grounded Theory Analysis. *The SAGE Handbook of Interview Research: The Complexity of the Craft*, 2, pp. 347-365.

Costa, E. & Pesci, C. (2016). Social Impact Measurement: Why do Stakeholders Matter? *Sustainability Accounting, Management and Policy Journal*, 7(1), pp. 99-124. <https://doi.org/10.1108/SAMPJ-12-2014-0092>

Crawford, L., Morris, P., Thomas, J. & Winter, M. (2006). Practitioner Development: From Trained Technicians to Reflective Practitioners. *International Journal of Project Management*, 24(8), pp. 722-733. <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2006.09.010>

- Dávila, A., Derchi, G. B., Oyon, D. & Schnegg, M. (2024). External Complexity and the Design of Management Control Systems: A Case Study. *Management Accounting Research*, 63. <https://doi.org/10.1016/j.mar.2023.100875>
- De Benedictis, L., Miccolis, S., Venturi, P. & Zamagni, S. (2023). *La prospettiva civile dell'impatto sociale*, Position Paper AICCON.
- Deaton, A. & Cartwright, N. (2018). Reflections on Randomized Control Trials. *Social Science & Medicine*, 210(C).
- Denny-Smith, G., Williams, M. & Loosemore, M. (2020). Assessing the Impact of Social Procurement Policies for Indigenous People. *Construction Management and Economics*, 38(12), pp. 1139-1157. <https://doi.org/10.1080/01446193.2020.1795217>
- Depedri, S. (2020). La valutazione dell'impatto sociale. Farla divenire uno strumento utile. *Impresa Sociale*, 4, pp. 12-20. <https://doi.org/10.7425/IS.2020.04.03>
- Diesendorf, M., Davies, G., Wiedmann, T., Spangenberg, J. H. & Hail, S. (2024). Sustainability Scientists' Critique of Neoclassical Economics. *Global Sustainability*, 7. <https://doi.org/10.1017/sus.2024.36>
- Dufour, B. (2019). Social Impact Measurement: What can Impact Investment Practices and the Policy Evaluation Paradigm Learn from each other? *Research in International Business and Finance*, 47, pp. 18-30. <https://doi.org/10.1016/j.ribaf.2018.02.003>
- Ebrahim, A., Rangan, V. K. & Ebrahim, R. (2010). The Limits of Nonprofit Impact: A Contingency Framework for Measuring Social Performance. *Working Paper No. 10-099*, Harvard Business School.
- Gallou, E. & Fouseki, K. (2019). Applying Social Impact Assessment (SIA) Principles in Assessing Contribution of Cultural Heritage to Social Sustainability in Rural Landscapes. *Journal of Cultural Heritage Management and Sustainable Development*, 9(3), pp. 352-375. <https://doi.org/10.1108/JCHMSD-05-2018-0037>
- Gordijn, F. & Helder, J. (2013). Reflective Learning for Purposeful Change: Making Learning more Explicit in Multi-stakeholder Processes. *Knowledge Management for Development Journal*, 9(3), pp. 32-46. <http://journal.km4dev.org/32>
- Grange, A. Le & Maas, G. (2023). Social Enterprises Impact Assessment: Exploring Alternative Measuring Frameworks. *Event Management*, 27(8), pp. 1199-1217. <https://doi.org/10.3727/152599523X16830662072053>
- Greene, J. D. (2013). *Moral Tribes: Emotion, Reason, and the Gap between us and them* (Vol. 3). New York, Penguin Press.
- Grieco, C. (2018). What do Social Entrepreneurs Need to Walk their Talk? Understanding the Attitude-Behavior Gap in Social Impact Assessment Practice. *Nonprofit Management and Leadership*, 29(1), pp. 105-122. <https://doi.org/10.1002/nml.21310>
- Hebb, T. & Hachigian, H. (2017). *Social Value Procurement and Evaluation - A Global Review and Assessment of Social Value Procurement*. Carleton University.
- Hehenberger, L. & Buckland, L. (2023). How Impact Measurement Fosters the Social Economy: From Measurement of Impact to Learning and Management for Impact. In Krlev, G., Wruk, D., Pasi, G. & Bernhard, M. (eds). *Social Economy Science: Transforming the Economy and Making Society More Resilient*, pp. 138-166. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780192868343.003.0007>
- Hervieux, C. & Voltan, A. (2019). Toward a Systems Approach to Social Impact Assessment. *Social Enterprise Journal*, 15(2), pp. 264-286. <https://doi.org/10.1108/SEJ-09-2018-0060>

Immervoll, H. & Richardson, L. (2011). Redistribution Policy and Inequality Reduction in OECD Countries: What has Changed in Two Decades? *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 122. Paris, OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/5kg5dlkhjq0x-en>.

Johnston, K. A., Hurst, B. & Lane, A. B. (2025). Co-orientation on Social Impact: The Role of Perspectives. *Public Relations Review*, 51(3). <https://doi.org/10.1016/j.pubrev.2025.102589>

Kabeer, N. (2019). Randomized Control Trials and Qualitative Evaluations of a Multifaceted Programme for Women in Extreme Poverty: Empirical Findings and Methodological Reflections. *Journal of Human Development and Capabilities*, 20(2), pp. 197-217. <https://doi.org/10.1080/19452829.2018.1536696>

Kassem, H. S., Bagadeem, S., Alotaibi, B. A. & Aljuaid, M. (2021). Are Partnerships in Nonprofit Organizations being Governed for Sustainability? A Partnering Life Cycle Assessment. *PLoS ONE*, 16(3 March). <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0249228>

Kolb, D. A. (1984). *Experiential Learning: Experience as the Source of Learning and Development*. NJ: Prentice Hall, Englewood Cliffs.

Krlev, G., Wruk, D., Pasi, G. & Bernhard, M. (2023). *Social Economy Science. Transforming the Economy and Making Society More Resilient*. Oxford, Oxford U.P.

Lall, S. (2017). Measuring to Improve Versus Measuring to Prove: Understanding the Adoption of Social Performance Measurement Practices in Nascent Social Enterprises. *Voluntas*, 28(6), pp. 2633-2657. <https://doi.org/10.1007/s11266-017-9898-1>

Lillis, A. M. & Mundy, J. (2005). Cross sectional Field Studies in Management Accounting Research. Closing the Gaps between Surveys and Case Studies. *Journal of Management Accounting Research*, 17(1), pp. 119-141.

Lindgren, L. (2001). The Non-profit Sector Meets the Performance-management Movement: A Programme-theory Approach. *Evaluation*, 7(3), pp. 285-303. <https://doi.org/10.1177/13563890122209694>

Lowe, T. & Wilson, R. (2017). Playing the Game of Outcomes-based Performance Management. Is Gamesmanship Inevitable? Evidence from Theory and Practice. *Social Policy and Administration*, 51(7), pp. 981-1001. <https://doi.org/10.1111/spol.12205>

Mair, J. & Martí, I. (2006). Social Entrepreneurship Research: A Source of Explanation, Prediction, and Delight. *Journal of World Business*, 41(1), pp. 36-44. <https://doi.org/10.1016/j.jwb.2005.09.002>

Marocchi, G. (2020). Per un'analisi critica della valutazione. *Impresa Sociale*, (4), pp. 44-52. <https://doi.org/10.7425/IS.2020.04.08>

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. (2019). *Decreto Ministeriale 23 luglio 2019 – Linee guida valutazione impatto sociale ETS*.

Molecke, G. & Pinkse, J. (2017). Accountability for Social Impact: A Bricolage Perspective on Impact Measurement in Social Enterprises. *Journal of Business Venturing*, 32(5), pp. 550-568. <https://doi.org/10.1016/j.jbusvent.2017.05.003>

Molina, J. L., Lubbers, M. J., Valenzuela- García, H. & Gómez- Mestres, S. (2017). Cooperation and Competition in Social Anthropology. *Anthropology Today*, 33(1), pp. 11-14.

Mouchamps, H. (2014). Weighing Elephants with Kitchen Scales: The Relevance of Traditional Performance Measurement Tools for Social Enterprises. *International Journal of Productivity and Performance Management*, 63(6), pp. 727-745. <https://doi.org/10.1108/IJPPM-09-2013-0158>

Nicholls, A. (2009). "We do Good Things, don't we?": "Blended Value Accounting" in Social Entrepreneurship. *Accounting, Organizations and Society*, 34(6-7), pp. 755-769. <https://doi.org/10.1016/j.aos.2009.04.008>

Orsini, R. (2006). Etica ed economia: alcune riflessioni sul concetto di scelta. *AICCON Working Paper n. 33*. <https://www.aiccon.it/#search=%22orsini%20raimondello%22>

Ostertag, F., Hahn, R. & Ince, I. (2021). Blended Value Co-creation: A Qualitative Investigation of Relationship Designs of Social Enterprises. *Journal of Business Research*, 129, pp. 428-445. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2021.02.006>

Patton, M. Q. (1999). Enhancing the Quality and Credibility of Qualitative Analysis. *Health Services Research*, 34(5 Pt 2), p. 1189.

Phills, J. A., Deiglmeier, K. & Miller, D. T. (2008). Rediscovering Social Innovation. *Stanford Social Innovation Review*, 6(4), pp. 34-43. <https://doi.org/10.48558/GBJY-GJ47>

Piketty, T. (2014). *Capital in the Twenty-first Century*. Harvard, Harvard U.P.

Polonsky, M. J. & Grau, S. L. (2008). Evaluating the Social Value of Charitable Organizations: A Conceptual Foundation. *Journal of Macromarketing*, 28(2), pp. 130-140. <https://doi.org/10.1177/0276146708314585>

Portales Derbez, L. (2025). Contribution Analysis at Impact Assessment. In Portales Derbez, L. (Ed.). *Redefining Educational Assessment: AI-Driven, Context-Sensitive Impact Measurement and Decision-Making*, pp. 135-165. Springer Nature Switzerland. https://doi.org/10.1007/978-3-032-11862-2_6

Ressler, R. W., Paxton, P., Velasco, K., Pivnick, L., Weiss, I. & Eichstaedt, J. C. (2021). Nonprofits: A Public Policy Tool for the Promotion of Community Subjective Well-being. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 31(4), pp. 822-838. <https://doi.org/10.1093/jopart/muab010>

Rittenberg, L. & Tregarthen, T. (2012). *Principles of Microeconomics (Version 2.0)*. Washington, DC, Flat World Knowledge. Inc.

Rockstrom, J., Steffen, W., Noone, K., Persson, A., Chapin III, F. S., Lambin, E. F., Lenton, T. M., Scheffer, M., Folke, C. & Schellnhuber, H. J. (2009). A Safe Operating Space for Humanity. *Nature*, 461(7263), pp. 472-475.

Ronchini, M. (2025). La valutazione di impatto sociale come scelta culturale e strategica. *Impresa Sociale*, n. 3, pp. 117-130.

Rosenzweig, W. (2004). *Double Bottom Line Project Report: Assessing Social Impact in Double Bottom Line Ventures*. Working Paper Series, UC Berkeley. <https://escholarship.org/uc/item/80n4f1mf>

Roslender, R. & Hart, S. J. (2003). In Search of Strategic Management Accounting: Theoretical and Field Study Perspectives. *Management Accounting Research*, 14(3), pp. 255-279.

Saks, M. & Allsop, J. (2019). *Researching Health: Qualitative, Quantitative and Mixed Methods*. SAGE Publications Ltd.

Sanfeliu, B. C., Cervelló Royo, R. & Moya Clemente, I. (2013). Measuring Performance of Social and Non-profit Microfinance Institutions (MFIs): An Application of Multicriterion Methodology. *Mathematical and Computer Modelling*, 57(7-8), pp. 1671-1678. <https://doi.org/10.1016/j.mcm.2011.11.010>

Santos, F. D., O'Riordan, T., Rocha de Sousa, M. & Pedersen, J. S. T. (2024). The Six Critical Determinants that may Act as Human Sustainability Boundaries on Climate Change Action. *Sustainability (Switzerland)*, 16(1). <https://doi.org/10.3390/su16010331>

Shaffer, P. (2011). Against Excessive Rhetoric in Impact Assessment: Overstating the Case for Randomised Controlled Experiments. *Journal of Development Studies*, 47(11), pp. 1619-1635.

Stame, N. (2020). Valutazione d'impatto sociale. Committenti, Enti di Terzo Settore e valutatori. *Impresa Sociale*, n. 4, pp. 53-59. <https://doi.org/10.7425/IS.2020.04.09>

Stiglitz, J. E., Sen, A. & Fitoussi, J.-P. (2010). *Mismeasuring our Lives: Why GDP doesn't Add up*. New York, The New Press.

Stone, M. M. & Cutcher-Gershenfeld, S. (2001). Challenges of Measuring Performance in Nonprofit Organizations. In Flynn, P. & Hodgkinson, V. A. (Eds.). *Measuring the Impact of the Nonprofit Sector*, pp. 33-57. Springer US. https://doi.org/10.1007/978-1-4615-0533-4_3

Taylor, S. (2012). *Confronting Challenges Related to Performance in Nonprofit Organizations*. University of Georgia.

Trampusch, C. & Palier, B. (2016). Between X and Y: How Process Tracing Contributes to Opening the Black Box of Causality. *New Political Economy*, 21(5), pp. 437-454.

Wang-Erlandsson, L., Tobian, A., Van der Ent, R. J., Fetzer, I., te Wierik, S., Porkka, M., Staal, A., Jaramillo, F., Dahmann, H. & Singh, C. (2022). A Planetary Boundary for Green Water. *Nature Reviews Earth & Environment*, 3(6), pp. 380-392.

World Economic Forum (2022). *The Global Risks Report 2022*. (17th ed.). <https://www.zurich.com/knowledge/topics/global-risks/the-global-risks-report-2022>

Yin, R. K. (2015). *Qualitative Research from Start to Finish*. New York, Guilford Publications.

Zamagni, S. (2017). Felicità Pubblica. *Short Paper n. 12*, AICCON. <https://www.aiccon.it/wp-content/uploads/2017/02/felicit%C3%A0-pubblica-zamagni-aiccon.pdf>

Lavoro, contesto organizzativo e ruolo degli appalti pubblici nelle cooperative sociali: evidenze dalla Toscana

Giuseppe Francesco Gori, Letizia Ravagli

— Introduzione

Sono numerosi i pregiudizi e le convinzioni sul mondo della cooperazione in generale e, più nello specifico, su quello delle cooperative sociali (Borzaga, 2018). Tra questi, è diffusa l'idea che si tratti di imprese di piccole dimensioni o sottocapitalizzate, oppure che siano organizzazioni poco efficienti e in un rapporto di dipendenza dal settore pubblico. Tra le tante convinzioni, questo contributo si concentra su quella relativa alle condizioni lavorative, che tende a enfatizzarne gli aspetti negativi, soprattutto in termini di precarietà contrattuale e bassi livelli retributivi.

La letteratura scientifica sulle condizioni di lavoro nelle cooperative non è univoca, anche se negli ultimi anni tende ad emergere con più frequenza l'evidenza di peggiori condizioni rispetto alle altre organizzazioni. Alcuni studi quantitativi evidenziano salari inferiori rispetto ad altre imprese, altri mostrano livelli analoghi e altri ancora rilevano retribuzioni persino più elevate (Dorigatti *et al.*, 2024). Maggiore convergenza si riscontra, invece, nel riscontrare una minore disuguaglianza salariale interna tra lavoratori più o meno retribuiti. Per quanto riguarda la stabilità occupazionale, alcune evidenze suggeriscono condizioni migliori nelle cooperative rispetto ad altri contesti produttivi, sebbene spesso accompagnate da orari di lavoro più lunghi. Gli studi qualitativi, invece, mettono in luce forme di precarietà, sotto-remunerazione e carichi di lavoro elevati, evidenziando il paradosso di condizioni lavorative peggiori all'interno di organizzazioni di proprietà degli stessi lavoratori.

Secondo il rapporto EURICSE (2023), nelle cooperative sociali italiane il 66,2% dei contratti è a tempo indeterminato, una quota inferiore rispetto a quella osservata in altre tipologie di cooperative – come le banche di credito cooperativo, le cooperative di consumo, di dettaglianti o edilizie di abitazione – e superiore solo a quella delle cooperative agricole (31,4%). Nelle cooperative sociali il 71,4% delle posizioni è part-time, la quota più alta tra tutte le forme cooperative. Inoltre, il reddito imponibile si attesta a 22.652 euro, a fronte di una media di circa 26.000 euro per l'insieme delle cooperative, il livello più basso tra le diverse tipologie di cooperativa.

Su questi temi la ricerca è, tuttavia, ancora limitata. Come evidenzia Giullari (2024), le condizioni e la qualità del lavoro nelle imprese e cooperative sociali sono spesso trascurate in letteratura e le evidenze empiriche sono scarse. Risulta, quindi, necessario ampliare la disponibilità di dati e approfondire gli studi su queste realtà. Come sottolineato da Musella e Verde (2024), la carenza di ricerche aggiornate è evidente anche nell'assenza di basi dati sistematiche e, nonostante diversi tentativi, non è stato possibile aggiornare

strumenti conoscitivi fondamentali per la comprensione del settore come le indagini svolte per il settore sociale e le cooperative sociali nei primi anni del Duemila (Borzaga, 2000; Borzaga, Depedri, 2007).

In questo contesto, il presente contributo propone un'analisi delle condizioni lavorative nelle cooperative sociali operanti in Toscana e del contesto organizzativo ed esterno in cui esse si inseriscono, con l'obiettivo di contribuire all'avanzamento della letteratura sul tema. In particolare, dopo una ricognizione delle organizzazioni presenti nella regione – finalizzata a descriverne numerosità, distribuzione territoriale e settoriale, dimensione e caratteristiche economiche – ed un'analisi del contesto esterno, con specifico riferimento alla partecipazione alle gare pubbliche d'appalto, il contributo esamina le caratteristiche dei lavoratori impiegati, nonché le loro condizioni contrattuali e retributive.

L'analisi è di tipo quantitativo e, pertanto, non consente di approfondire le dimensioni legate alla motivazione e alla soddisfazione lavorativa. Inoltre, lo studio non si basa su indagini statistiche ad hoc condotte appositamente per analizzare il mondo della cooperazione sociale, ma sfrutta e integra banche dati statistiche e amministrative già esistenti – tra cui l'Albo regionale delle cooperative sociali, i database Istat di Asia (Asia imprese, Asia unità locali e istituzioni non profit, Asia occupazione), il Sistema Informativo Lavoro della Regione Toscana, le dichiarazioni dei redditi e l'archivio ANAC sui contratti pubblici – con l'obiettivo di mettere in evidenza le specificità delle cooperative sociali sia rispetto al resto del sistema produttivo sia nel confronto con le istituzioni non profit, oltre alle differenze tra le diverse tipologie di cooperativa sociale.

Il contributo è articolato in più sezioni. La prima ripercorre brevemente il dibattito, emerso in letteratura, sulle condizioni lavorative e sulla qualità del lavoro nelle cooperative sociali. La seconda descrive il contesto organizzativo delle cooperative sociali toscane, aggiornato al 2023, con particolare attenzione alla numerosità e alla distribuzione territoriale, ai settori di intervento, alla dimensione e agli aspetti economici. Segue un'analisi del contesto esterno in cui operano le cooperative toscane, focalizzata sulla partecipazione alle gare pubbliche d'appalto di cui si ricostruisce la dinamica nel periodo 2012-2025 e si valutano i primi effetti del d.lgs. 36/2023 sui criteri di aggiudicazione e sulla pressione concorrenziale. La quarta sezione è dedicata alla disamina del lavoro nelle cooperative sociali toscane, a partire dalla quantificazione del loro peso occupazionale, per poi esaminare le caratteristiche sociodemografiche dei lavoratori e le condizioni contrattuali e retributive ad essi applicate.

—— Il lavoro nelle cooperative sociali: due prospettive a confronto

La letteratura sul lavoro nelle cooperative sociali evidenzia un apparente paradosso: condizioni lavorative peggiori proprio all'interno di organizzazioni che appartengono ai lavoratori stessi. Questo fenomeno è stato interpretato attraverso due approcci distinti (Dorigatti *et al.*, 2024).

Il primo filone di letteratura tende a ridimensionare la questione delle peggiori condizioni di lavoro nelle cooperative rispetto alle imprese private e pubbliche, alla luce dei più elevati livelli di soddisfazione riportati dai lavoratori in questo contesto. Condizioni meno favorevoli negli aspetti "estrinseci", come salario e orario di lavoro, sarebbero compensate da migliori condizioni negli aspetti "intrinseci", quali la realizzazione personale, il valore sociale dell'attività svolta e la qualità delle relazioni con colleghi e superiori.

Uno dei primi studi in Italia a proporre questa interpretazione è quello di Borzaga (2000), basato su un'indagine condotta su 228 organizzazioni – pubbliche e private, for-profit e non profit – attive nel settore dei servizi sociali. Dallo studio emerge come la qualità del lavoro nelle organizzazioni non profit dipenda da una molteplicità di fattori: per i lavoratori, la retribuzione assume un peso relativamente minore, mentre risultano più rilevanti altri aspetti, quali "l'autonomia, lo sviluppo, la qualità dell'ambiente lavorativo, la flessibilità, l'equità dei modelli di retribuzione". A questo proposito, la ricerca evidenzia differenziali retributivi tra personale dirigenziale e altri lavoratori più contenuti nel non profit rispetto sia al settore privato sia a quello pubblico.

Un'estensione di questo primo lavoro, i cui principali risultati sono sintetizzati in Borzaga e Depedri (2007), si concentra esclusivamente sulle cooperative sociali. L'indagine condotta conferma, anche a seguito della significativa crescita del numero di cooperative e dei relativi addetti, l'esistenza di un modello peculiare di relazioni industriali, caratterizzato da una "multidimensionalità della motivazione e degli elementi di soddisfazione dei lavoratori" che vi operano.

Questo filone di ricerca che enfatizza gli aspetti più "intrinseci" del lavoro evidenzia, inoltre, come le imprese sociali contribuiscano a ridurre i divari di genere nell'occupazione, sia direttamente, attraverso l'assunzione di lavoratrici e l'ampia disponibilità di contratti part-time, sia indirettamente, mediante la fornitura di servizi di conciliazione vita-lavoro. Inoltre, tali organizzazioni favoriscono l'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati, contribuendo così alla riduzione delle disuguaglianze (Borzaga *et al.*, 2019).

Nel secondo filone della letteratura, noto come "tesi della degenerazione", le peggiori condizioni lavorative nelle cooperative vengono, invece, ricondotte al contesto esterno in cui esse operano. La necessità di competere e sopravvivere sul mercato spingerebbe le cooperative a adottare priorità e modelli organizzativi simili a quelli delle imprese capitalistiche, limitandone la capacità di garantire lavoro di qualità e buone condizioni occupazionali. Dorigatti *et al.* (2024) sottolineano come la visione proposta in questo filone di letteratura possa essere letta anche in senso in-

verso: sarebbero proprio le peggiori condizioni di lavoro nelle cooperative sociali ad averne favorito l'ingresso e la crescita in specifici segmenti di mercato, ad esempio, nei processi di esternalizzazione, promossi dal settore pubblico o da imprese private.

Come evidenzia Giullari (2024), l'affermarsi di un modello di governance orientato al mercato – fondato su logiche di efficienza, competizione e *outsourcing* dei servizi da parte della pubblica amministrazione secondo criteri meramente prestazionali – in un contesto di "sottofinanziamento strutturale", ha innescato dinamiche di contenimento dei costi, che hanno comportato una "contrazione dei livelli salariali", una "crescente flessibilizzazione numerica, oraria e organizzativa del lavoro" e una maggiore "discontinuità occupazionale". Le ricerche più recenti mostrano, inoltre, che il lavoro nelle cooperative sociali risulta meno "di qualità" di quanto in passato si sia pensato, anche sotto il profilo dell'autonomia, della partecipazione ai processi decisionali e dei carichi di lavoro.

Se all'inizio degli anni Duemila il lavoro nel settore sociale era caratterizzato da salari relativamente bassi, ma da buoni livelli di soddisfazione, oggi il quadro appare più fragile. Il settore è caratterizzato da una forza lavoro più anziana, da una maggiore precarietà, da bassi salari e da un'elevata incertezza, anche in relazione alla riduzione del sostegno pubblico e a un più generale peggioramento delle condizioni del lavoro (Musella, Verde, 2024).

Al secondo approccio sviluppatosi in letteratura va certamente riconosciuto il merito di aver attribuito, nello studio del lavoro nelle cooperative sociali, un ruolo centrale all'analisi del contesto. Come sottolinea Marocchi (2024), per comprendere il mondo del lavoro nella cooperazione, è necessario considerare congiuntamente tre dimensioni: quella dei lavoratori, quella delle organizzazioni e quella del contesto. Un'analisi che si concentri esclusivamente sui lavoratori – ad esempio, sulla loro motivazione – rischia di risultare parziale se non viene inserita in un quadro più ampio, caratterizzato da risorse inadeguate e da un sistema di welfare che opera in modo emergenziale e discontinuo.

A partire da questa prospettiva, il presente contributo intende arricchire la letteratura sul lavoro nelle imprese sociali, con un'analisi delle condizioni lavorative degli occupati nelle cooperative sociali della Toscana, considerando preliminarmente il contesto organizzativo – anche in confronto con il settore privato e con gli altri enti non profit – e il contesto esterno in cui esse operano, con specifico riferimento alle modalità di affidamento degli appalti pubblici nella regione.

—— Il contesto organizzativo: numerosità e caratteristiche delle cooperative sociali

Il numero di cooperative sociali operanti in Toscana può essere quantificato ricorrendo a diverse fonti di dati, relative sia al settore delle imprese che a quello del non profit. L'Albo regionale delle cooperative sociali, istituito con la Legge regionale 31 ottobre 2018, n. 58, riporta per il 2023 un totale di 525 cooperative iscritte. La maggioranza è di tipo a) (277

unità), seguite da quelle di tipo b) (174 unità), con una presenza più limitata di cooperative iscritte a entrambe le sezioni e di consorzi, la cui base sociale è costituita per almeno il 70% da cooperative iscritte all'Albo¹. Secondo l'archivio Asia imprese dell'Istat, nel 2021, le cooperative sociali attive nella regione erano 605, pari allo 0,2% del totale delle imprese. I dati Asia relativi alle istituzioni non profit indicano, invece, la presenza di 629 cooperative sociali.

Le cooperative con sede legale in Toscana risultano avere 1.710 unità locali distribuite sul territorio regionale. Le sedi

legali sono prevalentemente localizzate nell'area centrale della regione, lungo la fascia costiera e nei principali Comuni capoluogo di provincia. Tuttavia, rapportando il numero di cooperative alla popolazione residente, emerge una maggiore incidenza nelle aree interne appenniniche e nelle zone rurali del Sud della regione, territori meno coperti da servizi pubblici o da operatori di mercato, dove esse svolgono una funzione di presidio socioeconomico. Le unità locali presentano una diffusione territoriale più capillare rispetto alle sedi legali e, rapportate alla popolazione, anch'esse mostrano una presenza significativa nelle aree interne e rurali.

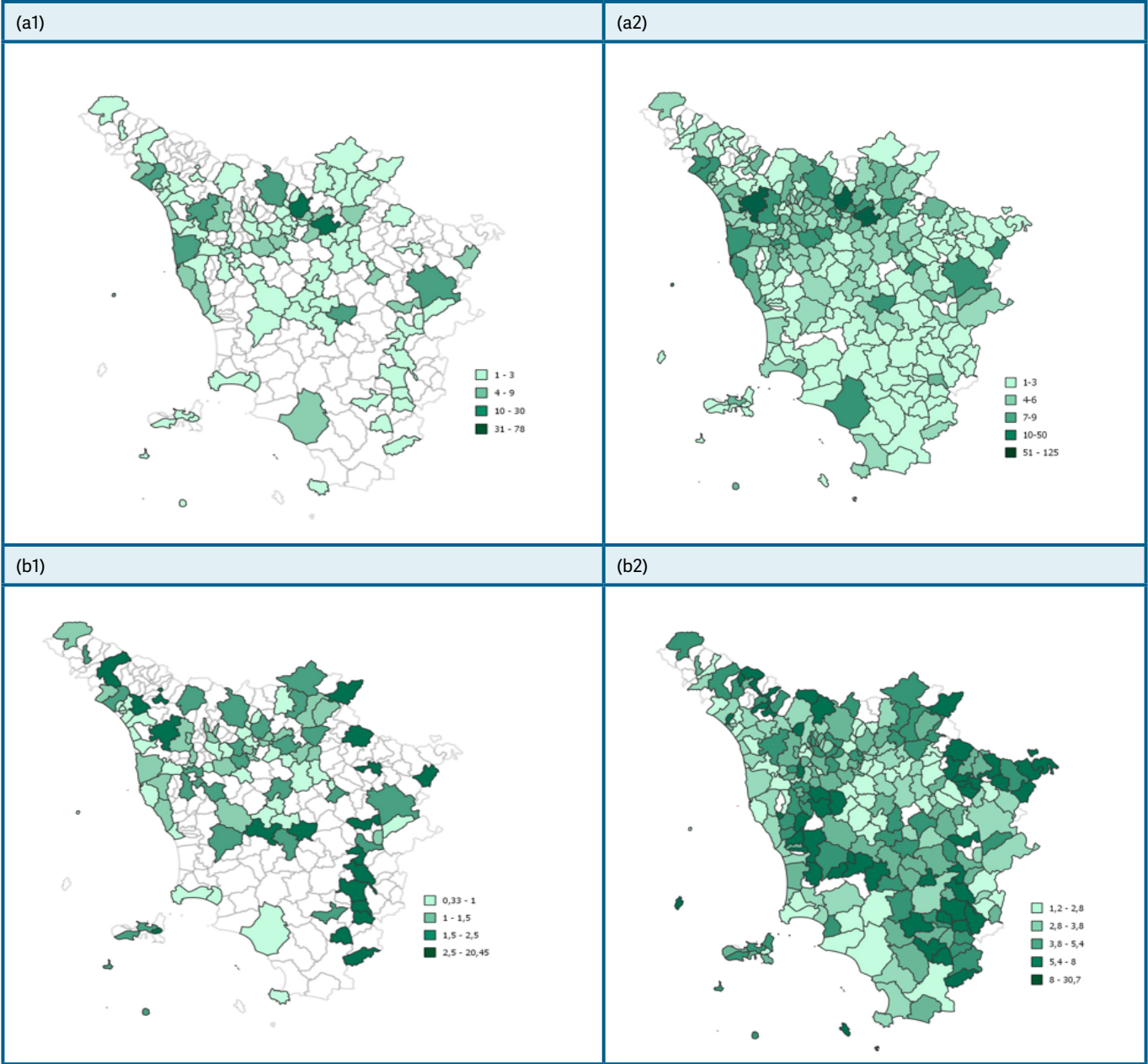


Figura 1 – Numero di imprese (a1), numero di unità locali (a2), imprese ogni 10mila abitanti (b1) e unità locali ogni 10mila abitanti (b2) per Comune - Anno 2023. Fonte: Albo regionale cooperative sociali 2023, Asia imprese e UL Istat 2021

¹ Come è noto, la Legge 8 novembre 1991, n. 381 prevede due tipi di cooperative, quelle di tipo a), che si occupano della gestione di servi-

zi sociosanitari ed educativi, e quelle di tipo b), che operano nello svolgimento di attività diverse – agricole, industriali, commerciali o di servi-

zi – finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate.

L'incrocio dei dati dell'Albo regionale con quelli di Asia² permette di conoscere i settori d'intervento. Le cooperative di tipo a) si concentrano prevalentemente nei settori della sanità e del sociale (67%) e dell'istruzione (24%). Nella sanità e nel sociale, in particolare, il 63% eroga servizi di assistenza sociale non residenziale, mentre il 35% servizi di assistenza residenziale. Le cooperative di tipo b), invece, offrono principalmente servizi alle imprese (49%)

Cooperative sociali di tipo a)	
Sanità e sociale	67
di cui assistenza sociale non residenziale	63
di cui assistenza sociale residenziale	35
di cui assistenza sanitaria	2
Istruzione	24
Arte, sport, spettacolo	3
Altri servizi	6
Totale	100
Cooperative sociali di tipo b)	
Servizi imprese	49
Pubbliche utilità	11
Manifattura	7
Sanità e sociale	9
Altri servizi	6
Alloggio e ristorazione	5
Commercio	4
Costruzioni	3
Altro	6
Totale	100

Tabella 1 – I settori di intervento – Toscana – Anno 2023. Valori %.

Nota: In tutte le tabelle presenti in questo contributo, i valori percentuali sono riportati arrotondati all'intero. Fonte: Albo regionale cooperative sociali 2023 e Asia imprese Istat, 2021

e, in misura minore, operano nelle pubbliche utilità (11%). In tali ambiti, le attività più diffuse riguardano la cura e manutenzione di edifici e del paesaggio (62%), la raccolta, il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti (19%) e i servizi di supporto alle funzioni d'ufficio (17%).

Le cooperative sociali si contraddistinguono per una dimensione occupazionale mediamente superiore rispetto al resto del tessuto produttivo toscano, dominato da micro, piccole e medie imprese. In particolare, il 27% delle cooperative sociali conta oltre 50 addetti, mentre il 60% ne impiega almeno 10, condizione che riguarda appena il 4% delle imprese toscane. Anche le imprese che operano nei settori principali di intervento delle cooperative sociali presentano dimensioni aziendali molto più contenute rispetto ad esse³.

	Ricavi per addetto	Costi (diversi dal personale) per addetto	Valore aggiunto per addetto
Cooperative sociali	37.220	15.451	21.646
Cooperative sociali di tipo a)	30.000	7.750	22.077
Cooperative sociali di tipo b)	30.414	9.895	20.531
Imprese	188.990	141.112	49.230
Imprese nei settori principali in cui operano le coop. tipo a)	61.680	27.588	34.033
Imprese nei settori principali in cui operano le coop. tipo b)	109.469	58.068	51.105

Tabella 3 – Ricavi, costi e valore aggiunto medi per addetto (euro) – Toscana – Anno 2023. Fonte: Albo regionale cooperative sociali 2023, Asia imprese e frame Istat, 2021. Nota: I valori riferiti al complesso delle cooperative sociali comprendono anche le cooperative plurime e i consorzi, non riportati separatamente in tabella

	Cooperative sociali	Cooperative soc. di tipo a)	Cooperative soc. di tipo b)	Imprese	Imprese nei settori principali in cui operano le coop. tipo a)	Imprese nei settori principali in cui operano le coop. tipo b)
0-1 addetti	8	9	7	61	81	63
2-3 addetti	7	5	12	22	11	18
4-5 addetti	11	12	10	7	4	7
6-9 addetti	14	15	16	6	2	5
10-19 addetti	15	14	16	3	1	4
20-49 addetti	18	20	14	1	1	2
50-99 addetti	11	11	12	0	0	1
100-249 addetti	9	9	8	0	0	0
250+	7	5	5	0	0	0
Totale	100	100	100	100	100	100

Tabella 2 – Distribuzione delle cooperative sociali e delle imprese per classi di addetti – Toscana – Anno 2023. Valori %. Fonte: Albo regionale cooperative sociali 2023 e Asia imprese Istat, 2021

² Su 525 cooperative sociali iscritte all'Albo regionale del 2023, 420 risultano presenti nell'archivio Asia imprese dell'Istat relativo al 2021.

³ L'elevata concentrazione di imprese non cooperative nelle classi con

meno addetti è dovuta anche alla presenza di imprese individuali e lavoratori autonomi, quali professionisti e artigiani, assenti per loro natura tra le cooperative sociali.

L'integrazione dell'Albo regionale con i dati di Asia frame dell'Istat consente di analizzare alcune delle principali variabili economiche. In termini di ricavi, emerge un divario rilevante tra cooperative sociali e imprese, divario che si ridimensiona considerevolmente qualora il confronto venga circoscritto alle imprese operanti nei medesimi settori di intervento delle cooperative. I ricavi per addetto si attestano, in media, a 30mila euro per le cooperative di tipo a) e a 30.414 euro in quelle di tipo b) contro rispettivamente 61.680 e 109.469 euro per le imprese.

Il differenziale tra cooperative e imprese si contrae anche esaminando il valore aggiunto per addetto: 21.646 euro le prime, 49.230 euro le seconde. Questo scarto, più contenuto, è riconducibile alla marcata differenza nei costi diversi dal personale, che nelle cooperative ammontano a 15.451 euro per addetto a fronte dei 141.112 euro delle imprese. Tale differenza permane anche nel confronto con le imprese operanti nei medesimi settori di attività delle cooperative, segnalando una diversa struttura dei costi non legati al personale.

Il contesto esterno: la partecipazione alle gare pubbliche d'appalto

L'affidamento di servizi da parte delle amministrazioni non è soltanto uno strumento di acquisto, ma anche una leva attraverso cui perseguire obiettivi sociali, tanto nella definizione dell'oggetto del contratto quanto nei criteri di selezione (Furieux, Barraket, 2014).

Gli Open Data ANAC della Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP), incrociati con l'Albo regionale delle cooperative sociali, consentono di restituire un quadro analitico delle modalità di partecipazione⁴ alle procedure di affidamento, offrendo così una lettura del contesto esterno in cui le cooperative sociali operano.

In questo contesto, anche il quadro normativo di riferimento è cambiato a metà del periodo osservato: dal d.lgs. 50/2016 si è passati nel 2023 al d.lgs. 36/2023, che per i servizi sociali ha rafforzato l'obbligatorietà dell'offerta economicamente più vantaggiosa

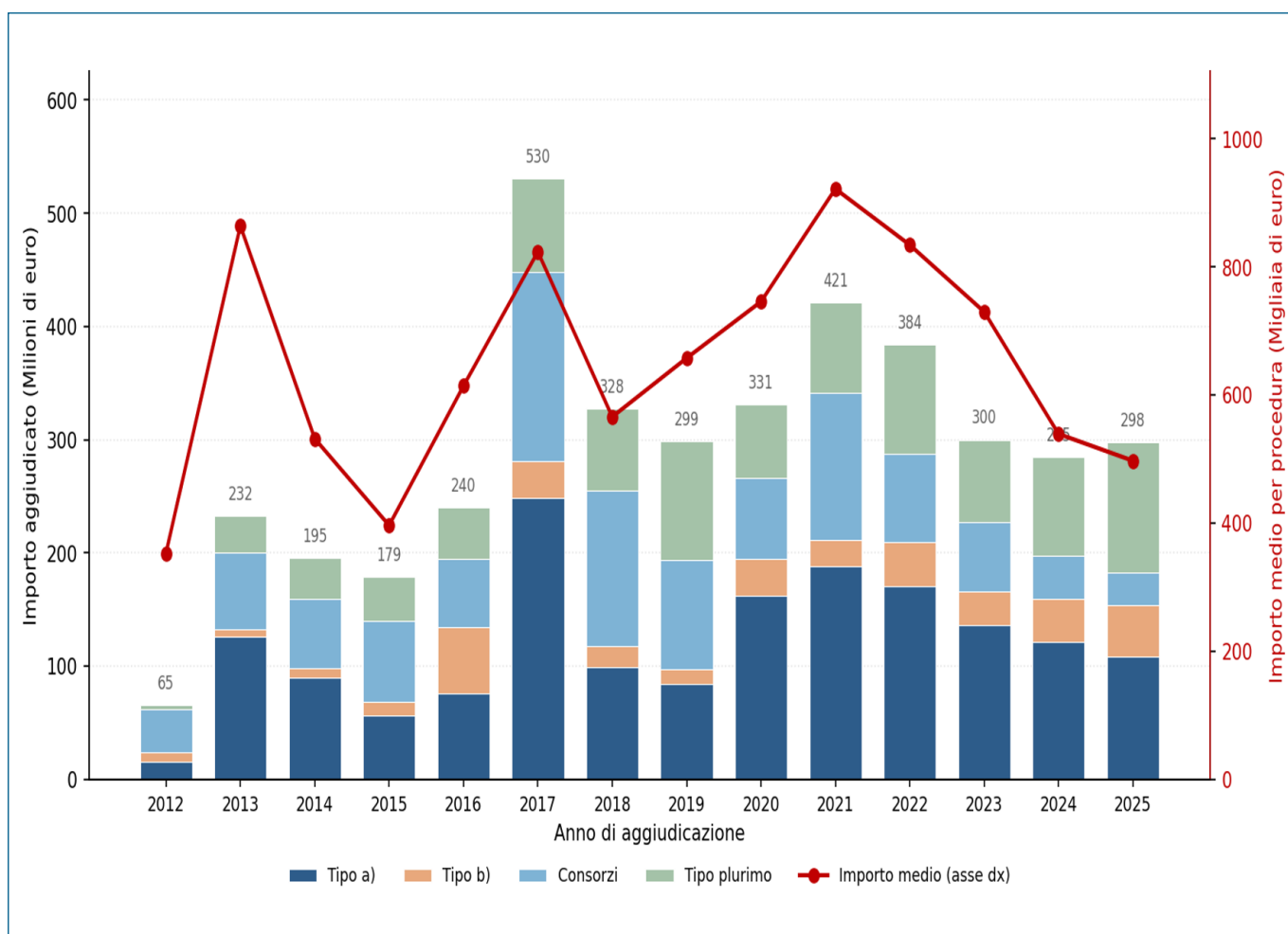


Figura 2 – Andamento dei volumi aggiudicati per tipologia di cooperativa, sopra la soglia dei 40.000 euro – Periodo 2012-2025. Fonte: Open Data ANAC, Albo regionale cooperative sociali 2023⁶

⁴ L'analisi si basa sulle aggiudicazioni registrate in BDNCP nel periodo 2012-2025. L'unità di osservazione è l'aggiudicazione (al netto delle eventuali repliche dovute a lotti figli di accordi quadro). Il calcolo dei ribassi medi è limitato agli affidamenti competitivi e non considera i lotti figli di accordi

di quadro. Per le tabelle e le figure che includono il 2024 e il 2025 l'analisi è limitata alle aggiudicazioni di importo pari o superiore a 40.000 euro: dall'introduzione obbligatoria del PAD (Piattaforma Approvvigionamento Digitale) nel gennaio 2024 BDNCP ha, infatti, registrato un aumen-

to di tre-quattro volte nel volume di affidamenti sotto-soglia comunicati, prevalentemente diretti, che non riflette un'effettiva crescita dell'attività, ma il completamento della copertura delle comunicazioni obbligatorie; il filtro sopra-soglia garantisce la comparabilità temporale.

come criterio di aggiudicazione e l'inserimento di clausole sociali nei bandi, con implicazioni non ancora del tutto assestate per gli enti del Terzo settore (Santuari, 2025)⁵.

Tra le cooperative sociali presenti nell'Albo regionale al 2023, il 50% risulta aggiudicataria di almeno una procedura di appalto nel periodo 2012-2025; la metà restante non compare mai tra gli aggiudicatari nell'arco di quattordici anni. È un esito atteso per le cooperative di tipo b), che operano anche su committenza privata, mentre per quelle di tipo a) può verosimilmente segnalare la presenza nell'Albo di unità di fatto inattive. Nello stesso periodo, il valore totale delle gare aggiudicate è di circa 4,5 miliardi di euro (circa 320 milioni all'anno), per un importo medio di 640.000 euro. Si tratta, per il 97% dei casi, di procedure di acquisto di servizi. Considerando le sole aggiudicazioni sopra la soglia dei 40.000 euro, tra il 2012 e il 2025 il valore complessivo cresce di circa 4,6 volte (da 65 a 298 milioni di euro) e il numero di procedure aggiudicate di circa 2,5 volte (da 244 a 614). Questo vale per tutte le tipologie di cooperative, ma in particolare per quelle di tipo a) e di tipo plurimo. Le prime, assieme ai consorzi, sono anche quelle che aggiudicano le gare di maggiore importo, concentrate prevalentemente nel biennio 2017-2018 (servizi di accoglienza a cittadini stranieri richiedenti asilo per circa 220 milioni di euro), nel 2013 e nel periodo 2020-2022 (affidamento in convenzione di RSA, per circa 280 milioni di euro).

La maggior parte delle aggiudicazioni delle cooperative sociali toscane, il 59%, è di procedure avviate da stazioni appaltanti degli enti locali. Una quota rilevante è anche quella delle procedure avviate dagli enti del servizio sanitario (22%), mentre il 14% delle procedure aggiudicate è avviato da soggetti di altra natura, pre-

valentemente ricadenti nella tipologia delle società partecipate o ex-municipalizzate. Solo il 5% delle procedure è avviato da stazioni appaltanti di amministrazioni centrali. Le cooperative di tipo b), pur rivolgendosi in larga parte a procedure avviate da enti locali, registrano, rispetto a quelle di tipo a) e ai consorzi, una minor quota di affidamenti in ambito sanitario (il 4%) e, di converso, una maggior quota di affidamenti da parte di società partecipate (il 29%).

Questo si riflette naturalmente anche nell'ambito settoriale delle procedure di cui sono aggiudicatarie. Infatti, mentre le cooperative di tipo a) e i consorzi operano principalmente nei settori dell'assistenza sanitaria e sociale (54%) e in quello dell'istruzione e formazione (21%), le cooperative di tipo b) mostrano un profilo settoriale decisamente più frastagliato con una più bassa quota di interventi in ambito socio-sanitario e di istruzione (16%), una quota rilevante nei servizi ambientali (32%) e quote piccole, ma non trascurabili, nei servizi logistici, di ristorazione e di reclutamento.

Le procedure delle quali sono aggiudicatarie le cooperative sociali toscane presentano anche caratteristiche della fase di affidamento che si discostano da quelle dell'universo dei contratti di acquisto di servizi del territorio regionale e nazionale. In particolare, sia le cooperative di tipo a) e i consorzi che quelle di tipo b) registrano quote più alte di aggiudicazione di procedure di tipo competitivo (29% per il complesso delle cooperative sociali contro il 21% del complesso nazionale dei servizi) e, soprattutto, quote significativamente minori di affidamento diretto (36% contro il 51% a livello nazionale).

Inoltre, guardando alla media aritmetica dei ribassi di aggiudicazione calcolata sugli affidamenti di tipo competitivo, emerge

	Tipo a)+consorzi	Tipo b)	Totale
Natura della stazione appaltante			
Amm.ni centrali	6	2	5
Enti locali	57	65	59
Enti del SSN	29	4	22
Altri	8	29	14
Totale	100	100	100
Settore della procedura			
Sociali e sanitari	54	13	41
Istruzione e formazione	21	3	15
Ambientali e di pulizia	6	32	15
Ristorazione	2	6	3
Reclutamento	1	3	1
Logistica	1	6	3
Altri	5	12	7
n.c.	10	25	15
Totale	100	100	100

Tabella 4 – Distribuzione per natura della stazione appaltante e settore delle procedure aggiudicate dalle cooperative sociali toscane, sopra la soglia dei 40.000 euro – Periodo 2021-2025. Valori %. Fonte: Open Data ANAC, Albo regionale cooperative sociali 2023, Asia/Aida⁷

⁵ A queste previsioni si affiancano altre fonti normative complementari. In particolare, la Legge 381/1991 sulla disciplina delle cooperative sociali – che all'art. 5 prevede la possibilità di affidamenti riservati alle cooperative di tipo b) sotto-soglia comunitaria – e degli strumenti di amministrazione condivisa introdotti dal Codice del Terzo settore (d.lgs. 117/2017, artt. 55-57), riconosciuti dalla

Corte costituzionale come componente del rapporto fra pubblica amministrazione ed enti del Terzo settore (sent. n. 131/2020).

⁶ Gli istogrammi rappresentano l'importo complessivo aggiudicato per anno (in milioni di euro), suddiviso per tipologia di cooperativa; il valore sopra ciascun istogramma riporta l'importo totale annuo. La linea rossa mostra l'importo medio per pro-

cedura (in migliaia di euro, asse destro). Si osserva un pattern ciclico: gli anni di picco dei volumi (2017, 2021) corrispondono anche ai massimi dell'importo medio per procedura, segno che in tali esercizi si concentrano poche aggiudicazioni di importo unitario maggiore. La distribuzione per tipologia è calcolata al netto delle cooperative non classificate nell'Albo regionale.

	Tipo a)+consorzi	Tipo b)	Tutte le coop. sociali	Servizi-Toscana	Servizi-Italia
Procedura di scelta del contraente					
Negoziante	27	17	25	23	17
Competitive (aperte e ristrette)	29	30	29	27	21
Affidamento diretto	32	47	36	38	51
Adesione	11	5	9	11	10
Altre	1	1	1	1	1
Totale	100	100	100	100	100
Criterio di aggiudicazione					
Massimo ribasso	45	43	45	40	35
Offerta economicamente più vantaggiosa	17	11	15	15	10
Non classificato	38	46	40	45	55
Totale	100	100	100	100	100
Localizzazione dell'impresa					
Altra regione	4	41	13	17	19
Stessa regione, altra provincia	43	25	38	36	24
Stessa provincia	53	34	49	47	57
Totale	100	100	100	100	100
Ribassi e numero di offerte					
Media dei ribassi (%)	15,7	14,7	14,6	14,0	14,9
Numero medio di offerte	2,5	3,0	2,5	2,5	2,7

Tabella 5 – Procedura, criterio, localizzazione e ribassi delle procedure di affidamento aggiudicate delle cooperative sociali toscane, sopra la soglia dei 40.000 euro – Periodo 2021-2025. Valori %. Fonte: Open Data ANAC, Albo regionale cooperative sociali 2023, Asia/Aida. Nota: La colonna "Tutte le coop. sociali" comprende anche le cooperative plurime, i consorzi e le cooperative non classificate nell'Albo regionale, i cui ribassi risultano inferiori a quelli delle due tipologie riportate

che le cooperative sociali ottengono l'aggiudicazione applicando ribassi sostanzialmente in linea con il complesso degli affidamenti di servizi a livello regionale e nazionale (14,6% contro 14% in Toscana e 15% a livello nazionale). Non si registrano, inoltre, sostanziali differenze in termini di numero medio di offerte per procedura aggiudicata, intorno a 2,5 sia per le cooperative sociali sia per il complesso dei servizi. Tale evidenza appare coerente con la struttura della domanda nel settore, caratterizzata dalla prevalenza di servizi non standardizzati per i quali il d.lgs. 36/2023 (art. 108) ha reso obbligatorio il ricorso al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, riducendo il peso del prezzo nella valutazione delle offerte. La letteratura empirica ha più volte evidenziato come ribassi elevati possano comportare effetti negativi sulla qualità delle prestazioni e sulle condizioni di lavoro (Decarolis, 2014; Fazzi, 2023).

La vicinanza geografica delle cooperative sociali toscane alle stazioni appaltanti è un fattore sicuramente rilevante ai fini dell'affidamento delle procedure. Questo vale soprattutto per le cooperative di tipo a) e per i consorzi che si aggiudicano contratti di servizi per il 53% da stazioni appaltanti localizzate nello stesso comune o nella stessa provincia. Tuttavia, queste caratteristiche sono pienamente in linea, se non addirittura sovrapponibili, con quelle dell'universo di contratti di servizi regionali e nazionali. Al contrario, gli affidamenti che vanno a cooperative sociali di tipo b) sono caratterizzati da una quota di contratti stipulati con stazioni appaltanti di altre regioni decisamente

più alta (il 41%). Nel complesso la quota di affidamenti che le cooperative sociali aggiudicano fuori regione è pari al 13%, con le quote più rilevanti in Lombardia (27%) e in Veneto (21%). Proprio in Lombardia le cooperative sociali toscane ottengono la quota maggioritaria anche in termini di importo, aggiudicando, dunque, gare di importo maggiore (front office e back office, portierato per aziende sociosanitarie).

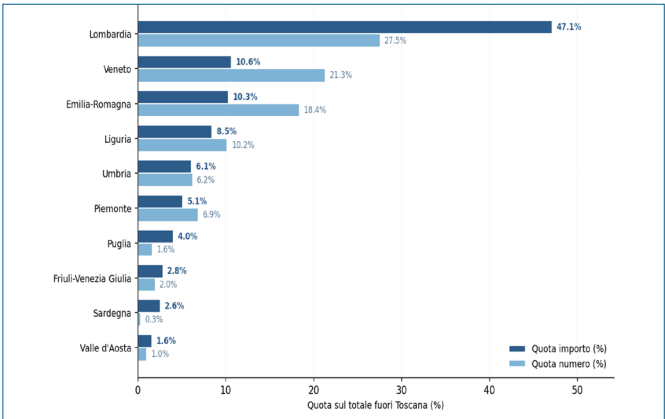


Figura 3 – Aggiudicazioni fuori regione delle cooperative sociali toscane, sopra la soglia dei 40.000 euro – Periodo 2021-2025. Fonte: Open Data ANAC, Albo regionale cooperative sociali 2023, Asia/Aida⁸

7 Aggregazione doc-style. La macro-categoria "Altri" della natura della stazione appaltante include università, concessionari di pubblici servizi e altre tipologie.

8 Limitatamente alle regioni con quota di importo pari o superiore all'1%.

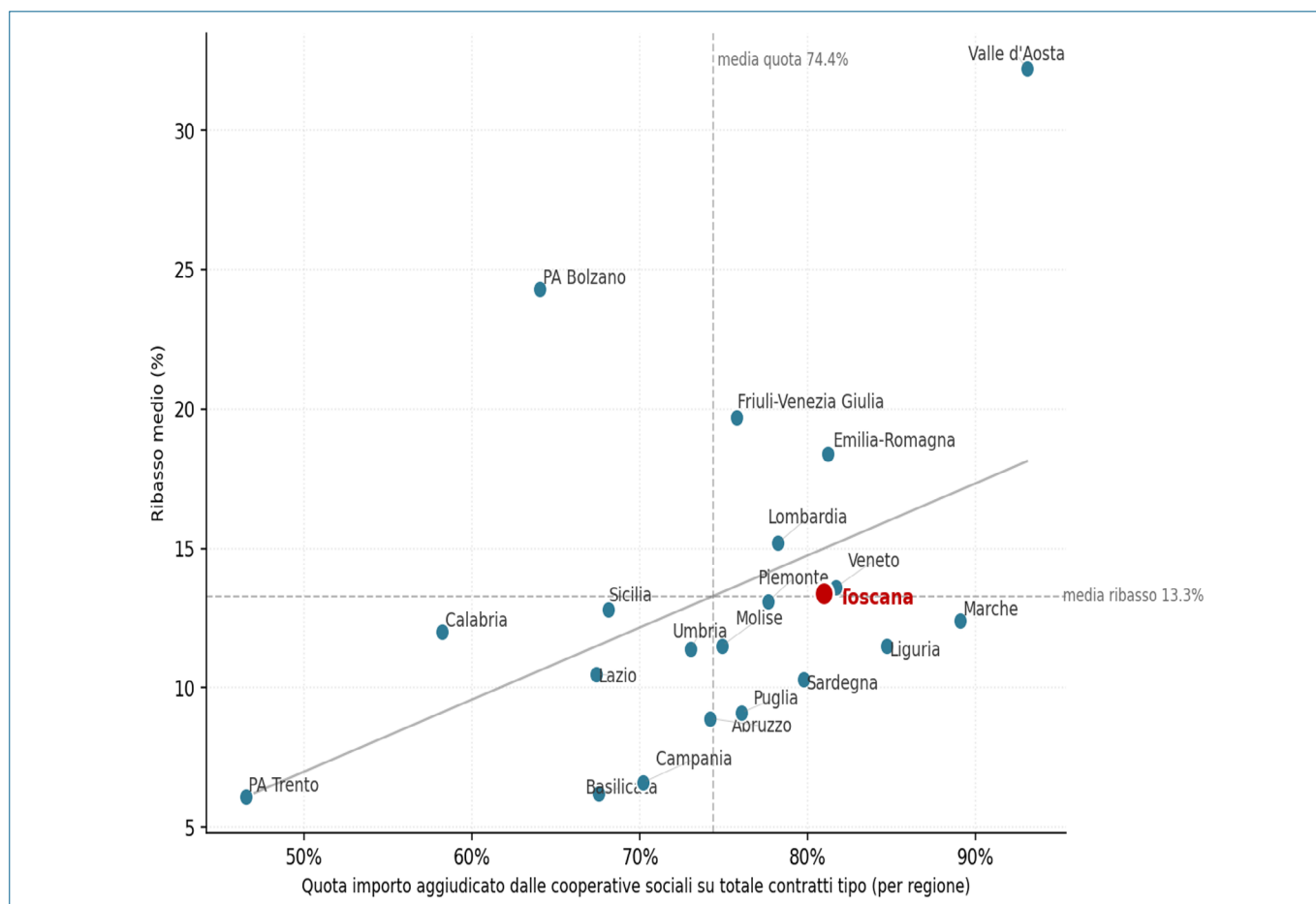


Figura 4 – Quota importo aggiudicato dalle cooperative sociali sul totale dei contratti tipo e ribasso medio di aggiudicazione, per regione, sopra la soglia dei 40.000 euro – Periodo 2021-2025. Fonte: Open Data ANAC, Albo regionale cooperative sociali 2023, Asia/Aida¹⁰

Limitando l'analisi all'insieme dei contratti riferibili a un "contratto tipo", definito sulla base delle caratteristiche osservate dei contratti aggiudicati dalle cooperative sociali toscane nel periodo 2021-2025⁹, le cooperative sociali toscane mostrano maggior successo in termini di aggiudicazione rispetto a quanto accade in media nel resto delle regioni italiane. Un confronto di maggior dettaglio con le altre regioni evidenzia come in Toscana – così come in diverse regioni confinanti e del Nord Italia – le cooperative sociali si collocano al di sopra della media nazionale in termini di quota importo di affidamenti su contratti tipo. Emerge, inoltre, una correlazione positiva tra la concentrazione di importi in capo al settore delle cooperative sociali e i ribassi in fase di aggiudicazione, a segnalare che le cooperative hanno particolare successo dove è presente una maggior competizione sul prezzo. Nel caso della Toscana la concentrazione di importi in capo al settore delle cooperative sociali non pare però associata a ribassi superiori alla media nazionale, come nel caso di Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Piemonte, Lombardia e Valle d'Aosta.

Il quadro complessivo della competitività del mercato delle procedure di affidamento aggiudicate dalle cooperative sociali

toscane sopra la soglia dei 40.000 euro mostra, dopo l'entrata in vigore del d.lgs. 36/2023, il sovrapporsi di due fenomeni distinti, che vanno tenuti separati nella lettura. Il primo è la riduzione del peso delle procedure competitive: la quota di aggiudicazioni ottenute con procedure aperte, ristrette o negoziate scende dal 68% al 43% del totale, a fronte di un'espansione dell'affidamento diretto dal 22% al 48% (figura 5, pannello A). Va però sottolineato che le soglie alte per l'affidamento diretto non sono un'innovazione del d.lgs. 36/2023: erano già state innalzate temporaneamente dai Decreti "Semplificazioni" del 2020-2021, regime poi consolidato in via stabile dal nuovo Codice. La discontinuità che si osserva nei dati BDNCP, a partire dal 2024, è, di conseguenza, attribuibile in larga misura all'entrata in vigore dell'obbligo PAD nel gennaio 2024, che ha portato in superficie comunicazioni che prima non venivano formalizzate, più che a una vera modifica delle regole di mercato.

Il secondo fenomeno riguarda il segmento residuo delle aggiudicazioni che restano competitive (figura 5, pannelli B e C), e va letto nelle sue due dimensioni distinte. Sul piano dell'intensità competitiva, sia il numero medio di offerenti per procedura (da 2,6 a 2,3) sia il ribasso medio di aggiudicazione (dal 15,1% al 13,1%)

⁹ Si tratta di contratti di acquisto servizi, con amministrazioni locali come stazioni appaltanti, inclusi nei settori "Servizi di istruzione e formazione", "Altri servizi di comunità, sociali e perso-

nali" e "Servizi sanitari e di assistenza sociale".

¹⁰ La quota è calcolata sul totale dei contratti tipo, ovvero i contratti di servizi (categoria S) affidati da enti locali con CPV nei settori dei servi-

zi sociali, sanitari e di istruzione (CPV 80, 85, 98). Le linee tratteggiate indicano le medie cross-regionali. La Toscana è evidenziata in rosso.

si riducono: meno operatori in ciascuna procedura e minore pressione concorrenziale sul prezzo. Sul piano dell'approccio valutativo, invece, la quota di aggiudicazioni con criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, calcolata sul totale di quelle con criterio classificato, passa dal 6% pre-riforma a oltre la metà delle procedure post-riforma (55%): un salto netto, coerente con il rafforzamento dell'obbligatorietà dell'OEPV per i servizi sociali introdotto dall'art. 108 del d.lgs. 36/2023. I due piani non si compensano: il calo dell'intensità competitiva non è una conseguenza meccanica del passaggio all'OEPV, e l'aumento dell'OEPV non è di per sé indicatore di maggiore o minore competizione. Nel complesso i segnali coincidono, dunque, verso un mercato meno competitivo nella forma e meno aggressivo nella sostanza, con un riorientamento della valutazione delle offerte verso le componenti qualitative – un esito che potrebbe corrispondere alle finalità esplicite del nuovo Codice (qualità delle prestazioni, condizioni di lavoro), ma che merita di essere monitorato nel tempo per capire se si tradurrà in una maggiore vivacità del mercato o, al contrario, in un consolidamento del settore con ridotto turnover degli operatori.

Il lavoro nelle cooperative sociali

Il numero di addetti impiegati nelle cooperative sociali toscane ammonta a 32.500 su base annua¹¹. Gli addetti delle cooperative sociali di tipo a) rappresentano il 33% del totale degli addetti delle imprese nei settori principali in cui operano (sanità, sociale e istruzione), quasi l'80% degli addetti in imprese che svolgono assistenza sociale non residenziale e il 71% di quelli in imprese che offrono assistenza sociale residenziale. Sebbene più contenuto, il peso occupazionale delle cooperative di tipo b) risulta, comunque, significativo nei settori in cui operano maggiormente, ossia i servizi alle imprese e le pubbliche utilità. I loro addetti rappresentano in media il 9% del totale, quota che sale al 14% nei servizi per edifici e paesaggio, e al 13% per le attività di raccolta, trattamento e smaltimento dei rifiuti. Complessivamente, gli addetti delle cooperative sociali costituiscono oltre la metà (54%) dell'occupazione totale all'interno delle istituzioni non profit regionali. I dati dell'Albo regionale, incrociati con quelli di Asia occupazione, del Sistema Informativo Lavoro e delle dichiarazioni dei

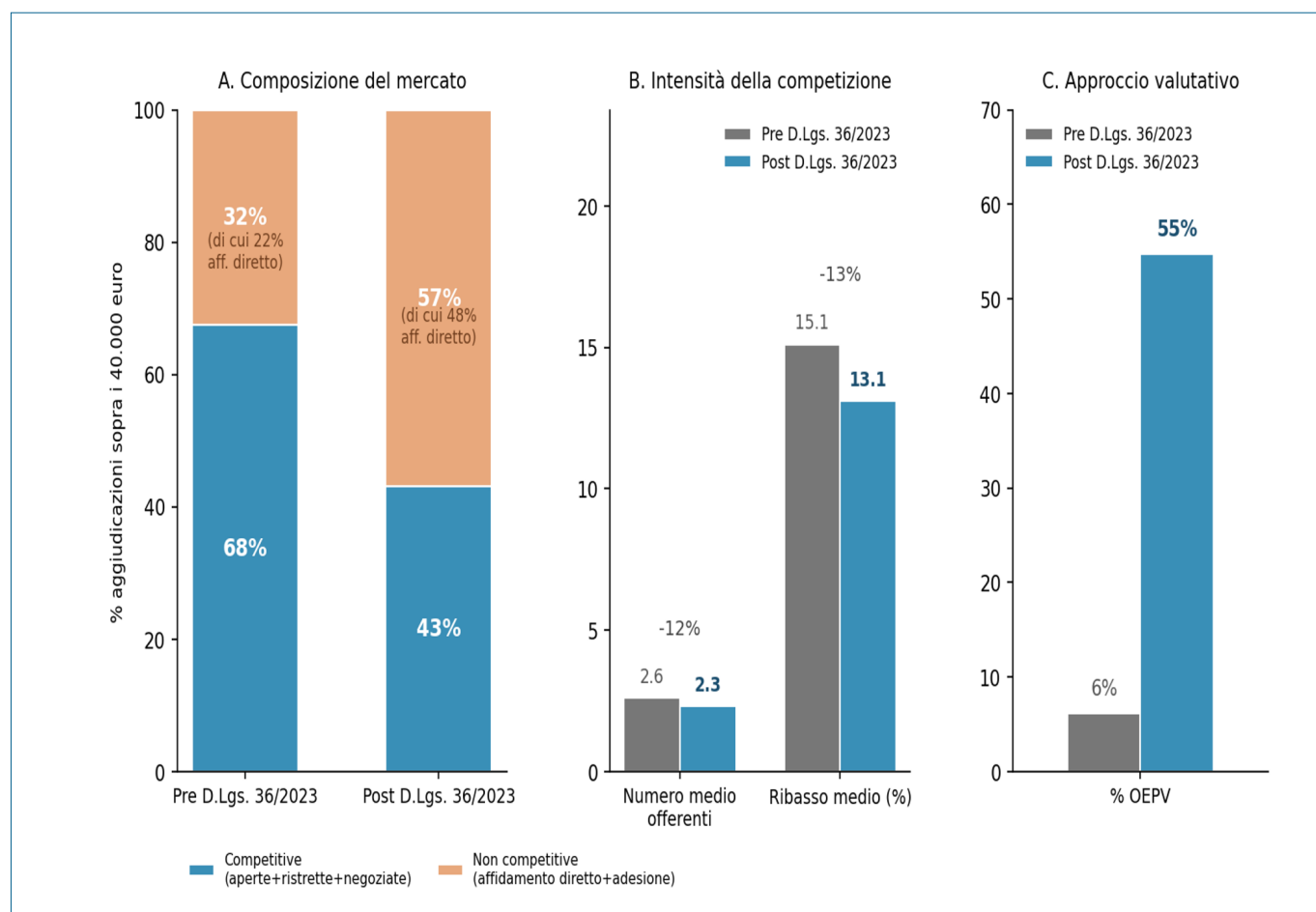


Figura 5 – Competitività del mercato delle procedure di affidamento per servizi sociali pre/post d.lgs. 36/2023 (cooperative sociali toscane, sopra la soglia dei 40.000 euro). Fonte: Open Data ANAC, Albo regionale cooperative sociali 2023. Pannello A: composizione del mercato per tipo di procedura (competitive vs non competitive, con quota di affidamento diretto evidenziata). Pannello B: numero medio di offerenti e ribasso medio sulle aggiudicazioni competitive. Pannello C: percentuale di aggiudicazioni con criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, calcolata sul totale dei criteri classificati

¹¹ Il dato esprime il numero medio annuo di posizioni lavorative, calcolato tenendo conto della presenza di ciascun lavoratore nei diversi mesi dell'anno. Se, invece, si conteggiano tutti i lavora-

tori presenti nel corso dell'anno, senza ponderare per il numero di mesi lavorati, il totale degli addetti nelle cooperative sociali sale a circa 54.000. Gli addetti delle cooperative sociali iscritte all'Albo

regionale e incrociate con Asia risultano 29.100. Nelle cooperative sociali di tipo a) gli addetti sono 14.700, in quelle di tipo b) sono 6.500, nelle plurime sono 7.300 e 600 sono quelli dei consorzi.

redditi permettono di delineare le caratteristiche sociodemografiche, le condizioni contrattuali e retributive degli occupati delle cooperative sociali toscane.

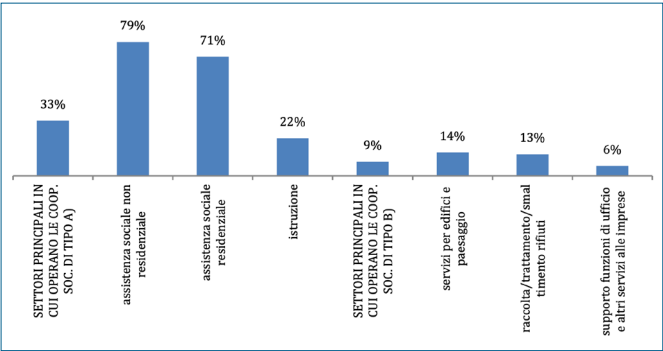


Figura 6 – Addetti delle cooperative sociali in rapporto al totale degli addetti delle imprese per settore di attività – Toscana – Anno 2023. Fonte: Albo regionale cooperative sociali 2023, Asia imprese e istituzioni non profit Istat, 2021

La distribuzione per genere riflette i settori di attività in cui le cooperative operano e la maggior presenza femminile in quelli sanitari, sociali e educativi. Nelle cooperative di tipo a), si registra una netta prevalenza di donne (84%), anche in misura superiore alle imprese operanti nei medesimi settori (74%) e alle altre istituzioni non profit (66%). Nelle cooperative di tipo b), la composizione per genere rispecchia più da vicino quella delle imprese, con una presenza maschile più elevata.

Anche la nazionalità, l'età e il titolo di studio degli occupati variano in funzione della tipologia di cooperativa¹². Le cooperative di tipo b) impiegano con maggiore frequenza soggetti svantaggiati nel mercato del lavoro, soprattutto individui over 50 o con basso livello di istruzione, con un'incidenza superiore

rispetto sia alle imprese sia alle istituzioni non profit. Nelle cooperative di tipo a), invece, gli occupati tendono a essere più giovani rispetto a quelli del non profit e a quelli delle imprese.

La distribuzione per qualifica degli avviamenti al lavoro, ossia la composizione dei nuovi rapporti di lavoro avviati nel corso dell'anno tra le diverse qualifiche, riflette sia le caratteristiche personali sia la specificità dei settori di attività. Nelle cooperative sociali di tipo a) le assunzioni in professioni intellettuali e tecniche avvengono con una frequenza significativamente superiore rispetto al complesso delle imprese. Al contrario, nelle cooperative di tipo b) gli avviamenti sono maggiormente concentrati nelle professioni non qualificate.

Per quanto riguarda le condizioni contrattuali, le cooperative sociali presentano un'incidenza decisamente elevata di contratti a tempo parziale (75%), in misura più marcata nelle cooperative di tipo a) rispetto a quelle di tipo b), e nettamente superiore rispetto alle imprese (35%) e alle istituzioni non profit (44%). Il divario si conferma, seppur meno marcato, anche nel confronto con le imprese operanti nei medesimi settori: quelle attive nei settori principali delle cooperative di tipo a) registrano una quota di part-time pari al 67%, mentre quelle dei settori delle cooperative di tipo b) si attestano al 45%, valori in entrambi i casi inferiori a quelli delle cooperative.

Anche l'incidenza dei contratti a tempo determinato risulta più elevata nelle cooperative sociali (35%) rispetto alle imprese (27%). Il confronto con le imprese operanti nei settori di riferimento restituisce un quadro differenziato per tipologia: le imprese attive nei settori principali delle cooperative di tipo a) presentano una quota di tempo determinato (29%) inferiore a quella delle cooperative (34%), mentre le imprese nei settori delle cooperative di tipo b) registrano valori più elevati (41%), superiori anche alle cooperative (38%).

	Cooperative sociali	Cooperative soc. di tipo a)	Cooperative soc. di tipo b)	Imprese	Imprese nei settori principali in cui operano le coop. tipo a)	Imprese nei settori principali in cui operano le coop. tipo b)	Altre istituzioni non profit
Maschio	27	16	56	59	26	54	34
Femmina	73	84	44	41	74	46	66
Italia	84	84	80	81	87	79	89
Altri Paesi	16	16	20	19	13	21	11
15-29 anni	17	19	11	18	17	18	12
30-49 anni	49	51	44	47	49	47	51
50 e più	34	30	45	35	34	35	37
Obbligo	30	21	57	37	15	45	19
Diploma	41	42	35	46	36	44	45
Laurea	29	37	8	17	49	11	36

Tabella 6 – Distribuzione degli occupati per caratteristiche sociodemografiche – Toscana – Anno 2023. Valori %. Fonte: Albo regionale cooperative sociali 2023, Asia occupazione e istituzioni non profit dipendenti Istat, 2021

¹² Si ricorda che nelle cooperative sociali di tipo b) deve esserci almeno il 30% dei lavoratori in situazione di svantaggio. Ai sensi della Legge

68/1999 e dal d.lgs 276/2003, le cooperative sociali di tipo b) possono, inoltre, effettuare convenzioni con le aziende per l'assolvimento degli ob-

blighi assunzionali delle categorie protette, ricevendo una commessa e effettuando la selezione e l'assunzione al posto dell'azienda.

	Cooperative sociali	Cooperative soc. di tipo a)	Cooperative soc. di tipo b)	Imprese
Dirigenti	0	0	0	0
Professioni intellettuali	13	21	0	13
Professioni tecniche	20	31	2	6
Impiegati	8	6	8	8
Professioni qualif. dei servizi	27	31	15	34
Operai specializzati	1	0	2	10
Conduttori e operai semi-spec.	2	1	5	5
Professioni non qualificate	29	10	67	24

Tabella 7 – Distribuzione degli avviamenti al lavoro per tipo di qualifica – Toscana – Anno 2023. Valori %. Fonte: Albo regionale cooperative sociali 2023, Sistema Informativo Lavoro Regione Toscana, 2023

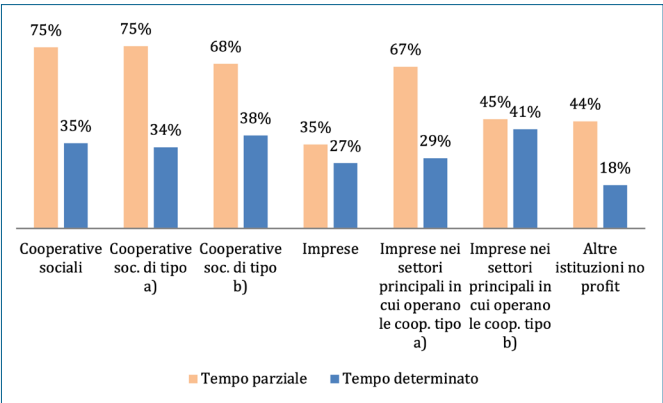


Figura 7 – Distribuzione degli addetti per durata e orario dei contratti di lavoro – Toscana – Anno 2023. Fonte: Albo regionale cooperative sociali 2023, Asia occupazione e istituzioni non profit dipendenti Istat, 2021

Nelle cooperative sociali l'assunzione con contratto a tempo indeterminato risulta, dunque, meno frequente ed è significativamente più diffuso il lavoro a tempo parziale. Ne consegue che una delle principali cause del divario retributivo tra gli occupati nelle cooperative sociali e quelli del resto delle imprese risiede nel minor numero di ore lavorate. Questo divario emerge con chiarezza dall'analisi dei dati fiscali. Ordinando i contribuenti toscani, per reddito da lavoro dipendente crescente e suddividendoli in dieci gruppi di uguale numerosità, i decili, si osserva che i lavoratori delle cooperative sociali, in particolare quelli impiegati in quelle di tipo b), risultano fortemente concentrati nelle fasce retributive inferiori rispetto al complesso dei lavoratori dipendenti.

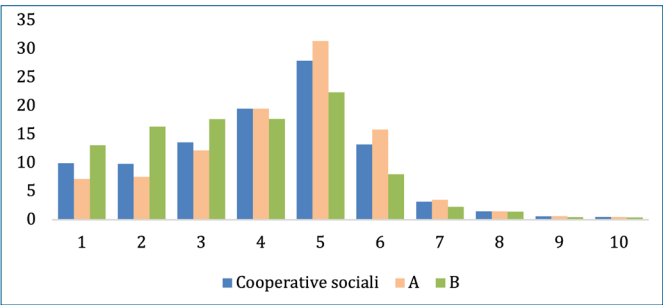


Figura 8 – Distribuzione dei contribuenti delle cooperative sociali per decili di reddito da lavoro dipendente calcolati sul totale dei contribuenti – Toscana – Anno 2023. Fonte: Albo regionale cooperative sociali 2023 e dati fiscali MEF, 2019

I lavoratori delle cooperative di tipo a) dichiarano in media 13.400 euro annui, quelli delle cooperative di tipo b) un valore ancora più basso, pari a 10.630 euro, a fronte dei 19.323 euro dichiarati dal totale dei contribuenti toscani. Nelle cooperative di tipo b) il 25% degli occupati percepisce meno di 5.168 euro l'anno.

Nel mondo della cooperazione sociale, gli stipendi raggiungono, inoltre, raramente livelli elevati. Il 75% dei lavoratori guadagna meno di 17mila euro, mentre nelle altre imprese il 25% supera i 26mila euro. Questo profilo retributivo contribuisce a spiegare la minore disuguaglianza interna osservata tra i lavoratori delle cooperative sociali rispetto a quelli delle imprese, come indicato dal più contenuto rapporto tra il 75° e il 25° percentile della distribuzione dei redditi.

	Cooperative sociali	Cooperative soc. di tipo a)	Cooperative soc. di tipo b)	Imprese
25° percentile (euro)	7.689	9.288	5.168	7.957
Media (euro)	12.466	13.400	10.630	19.323
75° percentile (euro)	17.027	17.509	15.663	25.920
Rapporto 75°/25°	2,2	1,9	3,0	3,3

Tabella 8 – Valori della distribuzione del reddito da lavoro dipendente – Toscana – Anno 2023. Fonte: Albo regionale cooperative sociali 2023 e dati fiscali MEF, 2019

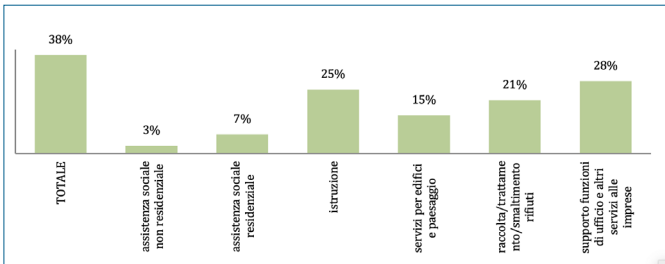


Figura 9 – Differenza tra cooperative sociali e imprese nel rapporto tra salari e stipendi sul valore aggiunto – Toscana – Anno 2023. Fonte: Albo regionale cooperative sociali 2023, Asia imprese e frame Istat, 2021

La distribuzione primaria del valore aggiunto tra i fattori produttivi favorisce, inoltre, il lavoro dipendente molto più nelle cooperative sociali che nel totale delle imprese. In media, salari e stipendi rappresentano il 72% del valore aggiunto nelle cooperative sociali, a fronte del 34% nel totale delle imprese, con un differenziale di 38 punti percentuali, riportato nella figura 9. La differenza rimane elevata anche quando il confronto è effettuato con le imprese operanti nei principali settori di attività delle cooperative sociali.

Conclusioni e implicazioni di policy

Il presente contributo ha analizzato le condizioni lavorative nelle cooperative sociali presenti in Toscana e il contesto organizzativo ed esterno in cui si inseriscono. I risultati delle analisi, condotte integrando varie fonti di dati statistiche e amministrative, consentono di trarre alcune conclusioni di sintesi e di formulare alcune indicazioni di policy.

Con riferimento al contesto organizzativo, l'analisi ha evidenziato come le cooperative sociali toscane rappresentino una componente importante del sistema produttivo regionale, svolgendo una funzione essenziale di presidio, in particolare nelle aree interne e rurali. In termini di addetti, si caratterizzano per una dimensione media più elevata rispetto al resto delle imprese. Sul piano economico, il divario rispetto alle imprese si riduce sensibilmente quando il confronto è limitato ai medesimi settori di attività e quando si considerano indicatori che tengono conto della diversa struttura dei costi.

Per quanto riguarda il contesto esterno, è emerso come una parte rilevante dell'attività delle cooperative sociali sia legata alla committenza pubblica, come dimostrano l'elevata partecipazione alle gare d'appalto e il peso economico delle commesse acquisite. Le modalità di affidamento, caratterizzate da una maggiore incidenza di procedure competitive, delineano un contesto con servizi meno standardizzati e una maggiore rilevanza delle componenti qualitative dell'offerta rispetto ad altri settori. Inoltre, in Toscana, l'aggiudicazione di gare alle cooperative sociali non si associa a ribassi superiori alla media nazionale, diversamente da quanto osservato in altre regioni. Il passaggio al nuovo Codice dei contratti pubblici (d.lgs. 36/2023) ha già prodotto un primo effetto sul segmento competitivo: il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa è diventato prevalente (sui criteri classificati passa dal 6% al 55%), mentre si riducono sia il numero medio di offerenti sia i ribassi di aggiudicazione. Per le cooperative sociali questo nuovo equilibrio offre maggiori margini di valorizzazione delle componenti qualitative dell'offerta. Su un fronte distinto, però, l'ANAC nella Relazione annuale 2025 segnala un profilo di rischio collegato al forte aumento degli affidamenti diretti, talvolta frutto di un frazionamento artificioso degli importi: una dinamica che può indebolire la pressione concorrenziale e tradursi in un mercato meno aperto, senza che a ciò corrisponda necessariamente un guadagno di qualità delle prestazioni (ANAC, 2026).

L'analisi del lavoro nelle cooperative sociali restituisce un quadro intermedio rispetto ai due principali filoni presenti in letteratura. Da un lato, l'evidenza empirica conferma alcuni elementi riconducibili al primo filone, che sottolinea la speci-

ficità del modello cooperativo in termini di equità interna e inclusione. Le cooperative sociali toscane presentano, infatti, una distribuzione dei redditi più equa rispetto alle imprese, con differenziali retributivi contenuti, e mostrano una forte capacità di inclusione lavorativa, in particolare nei confronti delle donne – ampiamente rappresentate nelle cooperative di tipo a) – e dei soggetti più fragili nel mercato del lavoro, soprattutto nelle cooperative di tipo b).

Dall'altro lato, i risultati supportano anche le argomentazioni della cosiddetta "tesi della degenerazione", mettendo in luce condizioni contrattuali e retributive meno favorevoli rispetto al resto del sistema produttivo. In particolare, l'incidenza del lavoro a tempo parziale – e, in misura minore, di quello a tempo determinato – risulta più elevata sia rispetto alle imprese, sia rispetto alle istituzioni non profit, anche a parità di settore. Ne consegue un livello retributivo mediamente più basso e una presenza maggiore di lavoratori nelle fasce inferiori della distribuzione dei redditi.

Alla luce di queste evidenze, le implicazioni di policy risultano rilevanti. La maggior diffusione di forme contrattuali a orario ridotto e precarie e i bassi livelli retributivi osservati segnalano, infatti, l'esistenza di margini di miglioramento nella qualità del lavoro, anche in considerazione del ruolo centrale che le cooperative sociali svolgono nell'erogazione di servizi di interesse generale.

In questo quadro, la diffusione del lavoro a tempo parziale richiede un'attenzione specifica. Il part-time rappresenta uno strumento fondamentale di conciliazione vita-lavoro, soprattutto in settori caratterizzati da un'elevata presenza femminile, ma dovrebbe riflettere una scelta volontaria e non essere il risultato di vincoli organizzativi o esigenze produttive delle imprese.

In questa prospettiva, appare, dunque, opportuno intervenire per ridurre il part-time involontario e promuovere una maggiore stabilità contrattuale. Considerata anche la rilevanza dell'attività delle cooperative sociali commissionata dal settore pubblico, tali obiettivi possono essere perseguiti anche attraverso interventi sulla disciplina dei contratti, introducendo criteri di aggiudicazione che valorizzino maggiormente la qualità delle prestazioni, la stabilità occupazionale e le condizioni di lavoro. In questa direzione si muove già il nuovo Codice dei contratti pubblici, che ha rafforzato il rispetto della contrattazione collettiva, l'inserimento di clausole sociali nei bandi e il ricorso all'offerta economicamente più vantaggiosa per i servizi sociali. Accanto ai criteri di aggiudicazione, può rilevare anche il modo in cui viene definito l'oggetto dell'affidamento, da cui dipende in parte l'articolazione delle posizioni lavorative necessarie a erogare il servizio: prestazioni frammentate nel tempo e nello spazio tendono a tradursi in impieghi a orario ridotto e discontinuo. Anche la progettazione dei servizi, in questo senso, concorre agli esiti occupazionali degli affidamenti pubblici. Resta da verificare nei prossimi anni se, e in che misura, questo nuovo quadro normativo si tradurrà in un effettivo miglioramento della qualità del lavoro nelle cooperative sociali, condizione necessaria perché esse possano continuare a svolgere il ruolo centrale loro riconosciuto nell'erogazione di servizi di interesse generale.

DOI: 10.7425/IS.2026.03.09

Bibliografia

- ANAC (2026). *Relazione annuale 2025*. Roma, Autorità Nazionale Anticorruzione, presentata al Parlamento il 21 aprile 2026.
- Borzaga, C. (2000). *Capitale umano e qualità del lavoro nei servizi sociali. Un'analisi comparata tra modelli di gestione*. Roma, FIVOL.
- Borzaga, C. & Depedri, S. (2007). Il lavoro nelle cooperative sociali: verso un nuovo modello di relazioni industriali? *Impresa Sociale*, 76(3), pp. 15-33.
- Borzaga, C. (2018). *Cooperative da riscoprire: dieci tesi controcorrente*. Roma, Donzelli Editore.
- Borzaga, C., Salvatori, G. & Bodini, R. (2019). Social and Solidarity Economy and the Future of Work. *Journal of Entrepreneurship and Innovation in Emerging Economies*, 5(1), pp. 37-57.
- Decarolis, F. (2014). Awarding Price, Contract Performance, and Bids Screening: Evidence from Procurement Auctions. *American Economic Journal: Applied Economics*, 6(1), pp. 108-132.
- Dorigatti, L., Iannuzzi, F. E., Piro, V. & Sacchetto, D. (2024). Job Quality in Worker Cooperatives: Beyond Degeneration and Intrinsic Rewards. *British Journal of Industrial Relations*, 62(3), pp. 591-613.
- EURICSE (2023). La cooperazione in Italia: Tratti distintivi e traiettorie di sviluppo. *EURICSE Research Reports*, n. 31. Trento, EURICSE.
- Fazzi, L. (2023). Siamo sicuri ne valga veramente la pena? Amministrazione condivisa e Terzo settore in Italia. *Impresa Sociale*, n. 3.
- Furieux, C. & Barraket, J. (2014). Purchasing Social Good(s): A Definition and Typology of Social Procurement. *Public Money & Management*, 34(4), pp. 265-272.
- Giullari, B. (2024). Le condizioni di lavoro nell'impresa sociale: un tema urgente di rilevanza pubblica. *Impresa Sociale*, n. 2, pp. 19-29.
- Marocchi, G. (2024). Le dimensioni della questione del lavoro nelle cooperative sociali. *Impresa Sociale*, n. 2, pp. 5-9.
- Musella, M. & Verde, M. (2024). L'economia politica e la crisi del lavoro sociale. Spunti di riflessione. *Impresa Sociale*, n. 2, pp. 30-35.
- Santuari, A. (2025). Codice dei contratti pubblici e imprese sociali. Gli spunti da una recente sentenza del TAR Sicilia. *Impresa Sociale*, n. 4.

Hanno scritto sul numero 3/2026

CAMILLA BALDINI. Si occupa di progettazione europea per il Consorzio Nazionale Idee in Rete. Si è formata e ha maturato la propria esperienza professionale in Italia, Spagna e Francia. Dal 2018 sviluppa e coordina progetti europei sui temi dell'economia sociale, dell'inclusione e dell'innovazione sociale. È Consigliera di amministrazione di Idee in Rete e di ENSIE.

VALENTINA CAIMI. Esperta di politiche europee, con una specializzazione in politiche sociali, economia sociale e appalti pubblici socialmente responsabili. Senior Programme Manager presso lo European Policy Centre, svolge attività di ricerca, analisi delle politiche e coordinamento di progetti europei. Ha collaborato per oltre vent'anni con istituzioni europee, organizzazioni della società civile e attori dell'economia sociale.

GIULIA GALERA. Ricercatrice senior presso EURICSE. I suoi interessi di ricerca si concentrano principalmente sul ruolo e sulle potenzialità delle imprese sociali nei contesti in transizione, sul concetto di impresa sociale e la sua evoluzione normativa e sull'impatto delle imprese sociali sullo sviluppo locale.

GIUSEPPE FRANCESCO GORI. Ricercatore presso l'IRPET – Istituto Regionale per la Programmazione Economica della Toscana. Si occupa di economia pubblica, finanza territoriale e valutazione delle politiche pubbliche, con lavori su investimenti pubblici e PNRR, organizzazione e bilanci degli enti locali e mercato dei contratti pubblici.

GIUSEPPE GUERINI. Presidente di Cooperatives Europe e Vicepresidente dell'international Cooperatives Alliance. Rappresenta Confcooperative al CESE dove ricopre la carica di Vicepresidente della sezione Mercato Unico. Già Presidente di Federsolidarietà e di CECOP-CICOPA, è un cooperatore dal 1988.

MARINA IZZO. Ricercatrice, specializzata in sviluppo locale e cooperazione internazionale. È stata docente a contratto di Sociologia della salute presso l'Università di Udine. Ha collaborato con il Centro Studi Politica Internazionale (CeSPI) di Roma e con diverse agenzie di sviluppo internazionali.

LETIZIA RAVAGLI. Ricercatrice dell'Istituto Regionale per la Programmazione Economica della Toscana (IRPET) nell'area di ricerca "Lavoro, disuguaglianza e welfare". Si occupa principalmente di disuguaglianze del reddito di lavoratori e famiglie, povertà e esclusione sociale, politiche fiscali, di welfare e del lavoro.

MASSIMO RONCHINI. Dottorando di ricerca presso il Dipartimento di Management dell'Università Politecnica delle Marche, collabora con il centro di ricerca AICCON sui temi della valutazione di impatto e dell'innovazione sociale.

DESIREE SALADINO. Dottoranda di ricerca presso il Dipartimento di Architettura dell'Università degli Studi di Palermo. Rappresentante nazionale dei Dottorandi presso la Società Italiana degli Urbanisti. Pianificatrice territoriale, si occupa di aree interne, indagando le cooperative di comunità e gli approcci *place-based*. Si occupa, inoltre, di narrazione territoriale come mezzo di valorizzazione dell'identità locale.