



Il futuro della cooperazione sociale nelle ipotesi di welfare

INDICE

SAGGI

DONATI, P. - *L'approccio teorico e operativo dell'Intelligenza Territoriale (IT) come risposta alle sfide della globalizzazione*, 121-138

ALIBERTI, S. - *Oltre il Mercato e diversi dallo Stato. Terzo settore e impresa sociale*, 139-155

DI GREGORIO, M. - *Luci e ombre sulla valutazione dell'impatto sociale. La proposta del GECES*, 157-172

ESPERIENZE E CONFRONTI

MAMMÌ, A. - *Disposizioni e proposte nel campo della programmazione e della realizzazione del Sistema Integrato dei Servizi e degli Interventi sociali e socio-sanitari in Campania*, 173-179

RIFLESSIONI E PROPOSTE

MANCINI, M. - *Il progetto "Parco InVita" per i giovani*, 181-185

RECENSIONI

CLARIZIA, L. – *Donati Pierpaolo, L'enigma della relazione. Milano-Udine: Mimesis edizioni, 2015, 187-189*

Direttore scientifico

Emiliana Mangone

Comitato scientifico

Sid Abdellaoui (Université de Lorraine, Francia), Ivana Acocella (Università di Firenze), Felice Addeo (Università di Salerno), Sabato Aliberti (Università di Salerno), Andrea (Salvatore Antonio) Barbieri (IRPPS-CNR), Valerio Belotti (Università di Padova), Folco Cimagalli (Lumsa di Roma), Massimo Del Forno (Università di Salerno), Paolo Diana (Università di Salerno), Fernando Jorge Afonso Diogo (Universidade dos Açores, Portogallo), Michela Freddano (INVALSI), Bernard Gangloff (Università di Rouen, Francia), Francesca Ieracitano (Lumsa di Roma), Claudio Marra (Fondazione Migrantes), Giuseppe Masullo (Università di Salerno), Giuseppe Moro (Università di Bari), Paolo Parra Saiani (Università di Genova), Andrea Pirni (Università di Genova), Francesco Pirone (Università di Napoli "Federico II"), Juan José Primosich (Universidad de Tres de Febrero, Argentina), Stefano Scarcella Prandstaller (Università di Roma "Sapienza"), Mara Tognetti Bordogna (Università di Milano-Bicocca), Rossella Trapanese (Università di Salerno), Giovanna Truda (Università di Salerno), Giovanna Vicarelli (Università Politecnica delle Marche), Elena Visconti (Università di Salerno).

Redazione tecnico-scientifica

Felice Addeo, Sabato Aliberti, Clelia Cafiero, Massimo del Forno (*Coordinamento scientifico*), Paolo Diana, Claudio Marra, Giuseppe Masullo, Emanuela Pece, Paolo Rocca Comite Mascambruno (*Editorial Manager*) Rossella Trapanese, Giovanna Truda (*Coordinamento tecnico*), Dario Verderame.



L'approccio teorico e operativo dell'Intelligenza Territoriale (IT) come risposta alle sfide della globalizzazione

Pierpaolo Donati

Dipartimento di Sociologia e Diritto dell'Economia
Università di Bologna
E-mail: pierpaolo.donati@unibo.it

Abstract

The paper deals with the issue of the development of Territorial Intelligence (TI) as influenced by the way in which individual and collective agents/actors understand and practice social networking (the 'culture of social networks'). TI can be viewed basically as a response to the challenges of globalization, in so far as globalization redefines the territorial borders of all political-administrative systems and brings about the 'reticularization' of the whole society. Donati argues that we must elaborate a general framework which can allow us to analyze the TI as a networking system whose success or failure depends on how it works out the culture of social networks in terms of production and/or consumption of social capital in its different forms (primary, secondary, generalized). The building of local welfare systems can provide more or less social cohesion depending on the fact that the culture of social networking be able to produce common goods as relational goods stemming from an emergentist dynamics of social capital.

Keywords: Globalization, Social capital, Territorial intelligence.

1. L'Intelligenza Territoriale come sistema reticolare

Lo sviluppo dell'Intelligenza Territoriale (IT) può essere visto come un nuovo approccio ai problemi che le comunità locali devono affrontare per rispondere alle sfide che provengono dai processi di globalizzazione.

Benché il tema della *territorial social cohesion* sia antico, io vorrei sottolineare le novità, in particolare per quanto riguarda l'Europa. L'Unione Europea ha lanciato il tema della coesione territoriale (*territorial cohesion approach*) a partire dal Trattato di Maastricht (1992, artt. 158-162). Si trattava inizialmente di un interesse che le istituzioni comunitarie attivavano "dall'alto verso il basso" (*top-down*) e all'interno di un sistema concepito come 'chiuso' (nel senso che dava priorità al problema dell'integrazione interna della comunità europea). In seguito, l'interesse per il *territorial cohesion approach* ha dovuto ridefinirsi in termini di processi *bottom-up* e di un 'sistema aperto' (aperto alla globalizzazione).

Le comunità territoriali debbono rispondere alle pressioni globalizzanti in modo intelligente se vogliono sopravvivere sotto ogni punto di vista, politico, economico e culturale.

Oggi, all'impero della globalizzazione si risponde con nuove spinte comunitarie. Il cambiamento nasce dalla modernità, ma va verso la società che io chiamo *dopo-moderna*, in quanto nasce in netta discontinuità con la modernità del neocapitalismo mondiale (la società 'post'-moderna è un'altra cosa, è una radicalizzazione della modernità). Ovviamente lo scenario è diverso da altri momenti storici

in cui può esservi stato un certo processo di globalizzazione e di neo-comunitarismo insieme. Diverso è oggi il linguaggio, diverso il modo di pensare le nuove entità territoriali che esprimono una loro intelligenza, un modo che esprime una nuova società civile dal basso¹.

I contesti organizzativi sul territorio, come tutte le altre condizioni di conoscenza e di pratica sociale, perdono quei connotati di spazio e tempo che erano dominanti nella configurazione precedente (l'economia industriale fordista). In quella che Marc Augé (1992) ha chiamato *surmodernité*, essi diventano dei 'non-luoghi' (*non-lieux*), cioè luoghi che non hanno alcuna identità propria, e sono de-temporalizzati, stanno fuori del tempo. Ma, proprio per questo, nelle persone si sprigiona il bisogno di connettersi ad un luogo che abbia una identità culturale e ad un tempo che abbia un senso storico (quello che io chiamo il registro relazionale del tempo)².

L'ambiente creato dalla globalizzazione sfida tutti i tipi di comunità, li mette in crisi, ma paradossalmente ne ha anche bisogno, e quindi fa emergere le reti globali. È in questo contesto che emerge il concetto di 'Intelligenza Territoriale' (IT)³, si tratta di comunità globali radicate su un territorio, ma capaci di gestire anche reti virtuali.

La mia tesi è che le capacità e le qualità delle Intelligenze Territoriali (IT) dipenderanno sempre più da come le IT coltiveranno lo spirito e la organizzazione delle reti societarie che si costituiscono in risposta ai processi reticolari della globalizzazione.

Per questa ragione diventa importante darsi una visione articolata della IT come fatto sistemico e reticolare al contempo. Più che di trasformazione delle intelligenze individuali (dei singoli attori, che a loro volta possono essere individuali o collettivi) da parte di una intelligenza collettiva chiamata IT, io credo si debba parlare di organizzazione delle intelligenze individuali in un sistema che le connette e le fa interagire in modo sinergico, così da produrre lo sviluppo comune come effetto emergente, cioè come '*bene relazionale*'. Come altrove ho scritto (Donati 2000: cap. 2), i beni relazionali sono quei beni sociali che consistono nel fatto che possono essere prodotti e fruiti soltanto assieme da coloro che vi concorrono, e non sono né pubblici né privati nel senso moderno di questa dicotomia.

La definizione di IT può essere concettualizzata in uno schema metodologico che ne mostra il carattere multidimensionale e relazionale. In breve, possiamo pensare la IT come un sistema che ha quattro insiemi (*sets*) ovvero dimensioni principali articolate relazionalmente fra loro (si veda la fig. 1)⁴.

G) La dimensione di scopo è la formulazione di un progetto di sviluppo collettivo che sia capace di stabilità attraverso il massimo della partecipazione sociale;

A) i mezzi per raggiungere tale scopo sono legati agli strumenti conoscitivi, cioè ai dati che possono essere raccolti ed elaborati in relazione all'ambiente fisico, materiale dell'unità territoriale considerata; qui è importante che i dati conoscitivi

¹ Per un esempio di analisi su un territorio particolarmente significativo sotto il profilo delle innovazioni sociali: cfr. Abbruzzese, Rech, Scaglia (2013).

² In alcuni scritti precedenti, ho definito tre registri del tempo sociale: interattivo (che dura solo nell'istante della interazione comunicativa), relazionale (che ha una durata storica, cioè un inizio, uno sviluppo e una fine) e simbolico (senza tempo, fuori del tempo).

³ L'European Network of Territorial Intelligence (ENTTI) propone la seguente definizione: 'Territorial intelligence is the science having for object the sustainable development of territories and having for subject territorial community'.

⁴ Applico qui lo schema relazionale AGIL: cfr Donati (2009b: cap. 4).

siano organizzati in modo da descrivere il territorio X come una rete di reti di relazioni;

I) il progetto deve avere delle regole sociali sulla base delle quali attivare le conoscenze e le interazioni: per esempio, le regole del metodo di coordinamento aperto (adottato dalla UE);

L) la dimensione più nascosta, latente, è quella dei valori, o modelli di valore, o comunque criteri di valutazione degli esiti della rete che viene messa in campo per realizzare il progetto di sviluppo della comunità, così come di valutazione delle azioni dei partners; qui c'è il confine con i valori che sono impliciti nell'idea dello sviluppo sostenibile.

Questo schema ci permette di leggere l'IT nei termini di una rete che ha la sua logica e la sua dinamica, le sue possibilità di sviluppo o di deperimento, a seconda di come 'funziona' il suo capitale sociale.

Il mio suggerimento è evidente. Vorrei proporre di vedere l'IT come un sistema reticolare che può assumere varie configurazioni di rete. Possiamo dire che, per le reti sociali, vale quanto Alain Caillé (1996) ha osservato a riguardo dei mercati.

In breve, non c'è chiarezza su come un processo di ampia partecipazione sociale possa evitare l'effetto perverso di vedere le istituzioni di democrazia diretta governate dalle istituzioni (strutture) centrali che, pur essendo rappresentative, non sono state elette dal popolo. Questo problema di conflitto fra logiche di democrazia rappresentativa e logiche di democrazia deliberativa possono affliggere anche le IT, se non si provvede a chiarire la necessità di salvaguardare le istituzioni della democrazia più diretta e deliberativa.

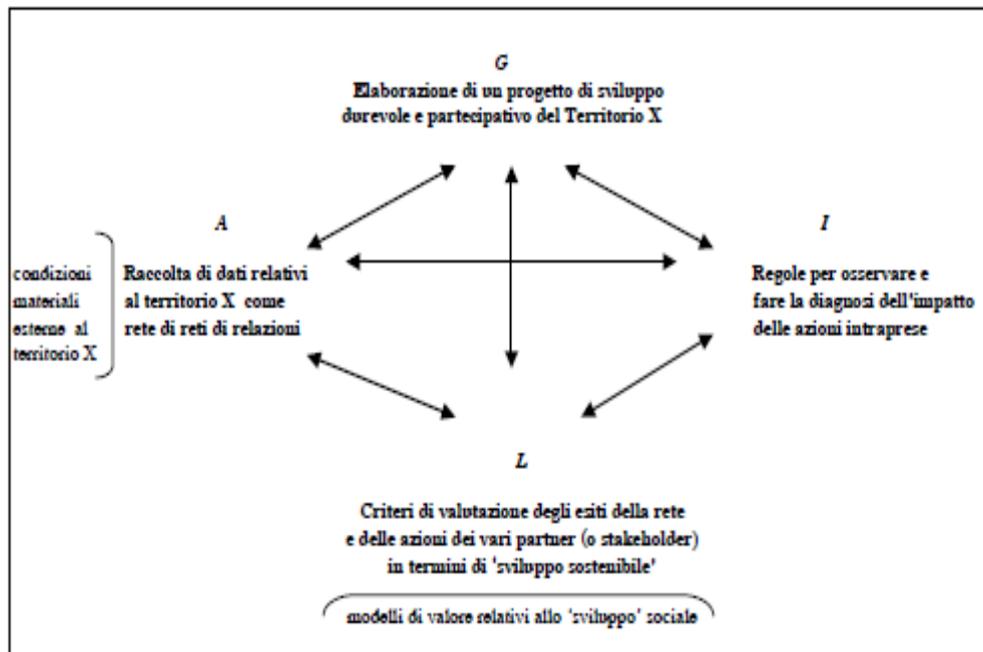


Fig. 1- L'Intelligenza territoriale come sistema (Agil: mezzi-scopo-norme-valori): sue dimensioni e articolazioni. N.B. Sullo schema AGIL nella versione relazionale: cfr. Donati (2009b: cap. 4).

Come lo si può risolvere?

La mia proposta è che un sistema societario (IT) realmente partecipativo e sussidiario nei confronti degli attori che lo compongono deve essere analizzato e gestito in termini di capitale sociale. Ossia, si tratta di interpretare la stessa intelligenza

territoriale alla luce del capitale sociale di un territorio.

Infatti, dal punto di vista sociologico, un territorio (un'area territoriale), è definibile come un tipo di relazione sociale e consiste di un sistema contestato di relazioni sociali. L'intelligenza di un territorio (reale o virtuale) consiste nel modo in cui esso configura le sue reti sociali per far sì che esse producano maggior benessere sociale contrastando i rischi e gli effetti non intenzionali di una società sempre più rischiosa. Questa qualità coincide con la capacità di generare capitale sociale in forme differenziate e sinergiche fra loro, mediante la costruzione di reti sociali intelligenti. L'intelligenza di queste reti va vista alla luce di una teoria della razionalità delle forme associative, che nella società possono riguardare certi valori fondamentali (per es. la protezione della natura), le regole della vita civile (la civicità), le finalità politiche (i disegni di configurazione dell'intero assetto sociale), le associazioni con scopi economici (le reti che fanno il mercato economico).

Pertanto, proprio come effetto emergente di quel sistema situato di relazioni sociali, una IT risulterà tanto più democratica, effettiva ed efficace, quanto più saprà produrre e rigenerare continuamente, anziché consumare o sfruttare, il suo capitale sociale, in tutte le sue forme.

In effetti, si può in prima approssimazione accettare l'idea di Robert Putnam (2000), secondo cui "social capital refers to features of social organization such as networks, norms and social trust that facilitate co-ordination and co-operation for mutual benefit". Una visione più ampia e articolata si trova in vari studiosi (per una utile panoramica: Pendenza 2008).

Il minimo che si possa dire, infatti, è che l'attuazione di qualsiasi politica pubblica deve fare i conti con le reti di relazioni — più o meno formali, trasparenti e «benigne» - tra gli attori politici coinvolti (dagli imprenditori, ai funzionari pubblici, agli stessi politici). Una volta attuata la politica, i suoi risultati saranno condizionati dal capitale sociale dei soggetti a cui essa è indirizzata (o dai gruppi sociali che dicono di rappresentarli). I programmi di esplicita promozione del capitale sociale, d'altra parte, rispondono a una legittima aspirazione, diffusa tra molti governanti di oggi: quella di non limitarsi a erogare servizi per i cittadini, cercando, piuttosto, di coinvolgerli in un processo di cambiamento di determinati valori o comportamenti, negli ambiti più diversi del *policy-making* - dalla salute pubblica, alla protezione dell'ambiente, alle iniziative di formazione permanente. Nel mettere a punto politiche a favore del capitale sociale, però, i governi devono guardarsi dal rischio di indebolire, senza avvedersene, le «fonti» di capitale sociale che esistono già. Soprattutto devono evitare di dare vita a reti di relazioni che hanno conseguenze negative, più che positive. E visto che la ricerca sul capitale sociale, a tutt'oggi, è ancora relativamente immatura, è difficile prevedere se — e a quali condizioni - politiche «proattive», in fatto di capitale sociale, possano realizzare gli obiettivi che si pongono.

2. Lo sviluppo della IT dipende dalla cultura di quelle reti sociali che fanno il capitale sociale delle comunità territoriali

2.1. Una società delle reti deve interrogarsi su quale sia la cultura di cui può disporre per gestire le reti sociali. Infatti, la dimensione culturale è decisiva agli effetti dei possibili risultati dei programmi di sviluppo.

In questa sede, mi propongo di dare un contributo nella direzione, appunto, di mostrare come la cultura delle reti, che è cultura nel generare capitale sociale, possa essere decisiva nello sviluppo della IT.

Intendo dare per acquisito il fatto che il capitale sociale (d'ora in poi abbreviato in CS) sia una realtà diversa dalla semplice nozione di una relazione o di una rete sociale di persone conosciute (le cosiddette 'conoscenze', in inglese *acquaintances*) che gli individui usano per trarre determinati vantaggi. Come ho mostrato altrove, l'equazione tratta da Tocqueville: [democrazia = f (numero e forza di associazioni civiche)] – qualora sia priva della nozione di CS –, è problematica e non risolutiva, mentre diventa esplicativa e comprendente se si introduce la nozione di CS. Pertanto ho formulato l'equazione: [Y (democrazia) = f (tipo e qualità del CS, numero e forza delle associazioni)] (Donati 2007).

In breve, l'ipotesi che qui avanzo sostiene che il concetto di CS apporta delle nuove conoscenze e dà un contributo allo sviluppo delle IT a patto che il CS sia osservato come un fattore *sui generis* che non è già presente nel concetto tocqueviliano di associazione civica. Per comprendere questo punto, occorre vedere il CS come *variabile interveniente* che può modificare l'esito delle reti sociali sulle strutture o istituzioni sociali esistenti. Per stare al tema di Tocqueville, per esempio, le relazioni fra associazioni (civili) e democrazia (istituzioni democratiche). In breve: se e come le associazioni civiche producano democrazia dipende da come opera il CS (fig. 2). Il discorso potrebbe essere ampliato considerando un altro esempio o ambito, quello dello sviluppo economico (quindi del funzionamento dei mercati, dei vari mercati caratterizzati da diverse modalità di scambi), ma in questa sede non posso farlo per ragioni di spazio ⁵.

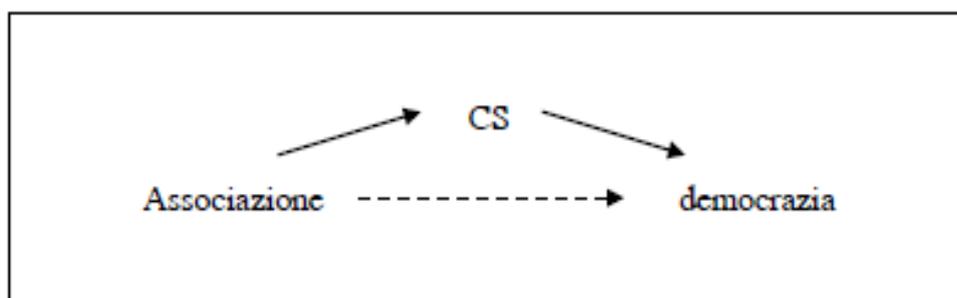


Fig. 2 – Il CS come variabile interveniente

Questa impostazione consente di differenziare le varie forme di reti relazionali (per esempio associative) e di valutare il loro apporto differenziale agli esiti che indichiamo con il termine 'democrazia' (se si vuole, come struttura politica e insieme socioculturale). Infatti, la mia tesi afferma che la teoria del CS introduce nell'equazione di Tocqueville [democrazia = f (associazioni)] dei fattori esplicativi che non sono immediatamente visibili nel termine 'associazioni' e contribuiscono a vederne le diverse modalità di essere e agire. In particolare, il fatto di introdurre il CS come variabile interveniente porta a vedere che:

(i) primo, coloro che fanno parte delle associazioni vi entrano avendo un CS diverso fra loro; queste asimmetrie non sono irrilevanti per la capacità dell'associazione di produrre CS;

⁵ L'importanza degli aspetti economici è comunque di tutto rilievo. Per rendersene conto basta citare A. Portes e J. Sensenbrenner (1993), i quali definiscono il CS come "quelle aspettative nei confronti dell'azione all'interno di una collettività che influenzano le mete economiche e il comportamento finalizzato dei suoi membri, anche se queste aspettative non sono orientate verso la sfera economica".

(ii) secondo, non basta essere associati per produrre CS; il tipo e la quantità di CS che viene prodotto dipende dal tipo (quantità e qualità) della partecipazione dei singoli;

(iii) terzo, le reti sociali che si sviluppano dalle associazioni non sempre operano a favore della democrazia e/o dello sviluppo economico, perché ciò dipende dalla loro cultura.

Queste constatazioni rimandano alla necessità di formulare una teoria generale del CS, la quale deve mostrare che esiste una differenziazione del CS per riferimento ai diversi “mondi associazionali” (di cui quelli “civici” di tipo toquevilliano sono solo una parte) e al loro modo di influire sulla democrazia politica.

2.2. La sociologia relazionale propone un nuovo approccio al CS, differente da quelli sino espressi (per esempio Bagnasco *et al.* 2001). La novità introdotta dall’approccio relazionale sta nell’assumere il punto di vista secondo cui *il CS è una qualità delle relazioni sociali*, e non già un attributo degli individui o delle strutture sociali o un loro mix.

Il livello meso è considerato quello “focale”, perché a partire da esso si può comprendere meglio come vengono attivati e operano gli altri due livelli, micro e macro. Da queste premesse si può sviluppare una visione, che chiamo di pluralismo societario, del CS (e dell’intera società), che è nettamente distinta, e per certi versi senz’altro alternativa, a quella *lib-lab*.

L’approccio relazionale parte da un concetto di capitale come relazione sociale. Il capitale non è inteso come una “cosa”. Non è un bene o anche una relazione che ammetta l’equivalenza funzionale (per mezzo del denaro o altro). Il capitale – in senso lato – è ciò che valorizza una relazione sociale, ciò per cui una certa relazione sociale ha uno specifico valore, e non un altro valore, e che, quindi, configura la forma di quella relazione.

Il “capitale”, in altre parole, non è inteso come concetto analogo a quello di una somma di denaro o di un patrimonio immobiliare o mobiliare. Non è ‘una dotazione’, ovvero un *asset* di un territorio, di una cultura, di un’organizzazione, di una religione, o di un individuo. Bensì è una forma relazionale. CS, allora, è quella *forma di relazione che opera la valorizzazione di beni o servizi attraverso scambi che non sono né monetari, né politici, né clientelari, né di ‘puro’ dono, ma scambi sociali di reciprocità basati sulla fiducia*. Laddove la reciprocità non è un “dare per avere” (*do ut des*), ma è uno scambio simbolico che rimanda ultimativamente al dono come motore della relazione sociale in un circuito di prestazioni e controprestazioni sovralfunzionali reciproche. La reciprocità è un dare senza calcolo monetario sapendo che, quando ne avrò la necessità, qualcun altro – che fa parte della rete di appartenenza (entro cui si colloca la dimensione associazionale) – mi aiuterà. Dare, ricevere e contraccambiare sono azioni normativamente attese entro un gruppo sociale che condivide la cultura della reciprocità. La gratuità è attesa e praticata come motore che dà l’avvio al circuito della reciprocità, il quale poi deve sostenersi sulla base delle proprie regole e capacità di produrre beni relazionali.

In prima approssimazione, la qualità sociale che fa sì che una relazione sia CS consiste nel fatto di essere caratterizzata dalla fiducia come dono (donare fiducia), e poi da ciò che ne deriva in termini di disponibilità alla cooperazione e alla reciprocità. Come tale, per l’approccio relazionale, il CS può essere osservato (ed esiste) in due modi.

(i) *Come rete intersoggettiva di un attore* (individuale o gruppale), qualora la rete sia vista come insieme di relazioni interpersonali facenti riferimento ad un insieme di attori che hanno fiducia reciproca, o possono sentire fiducia reciproca,

vuoi perché hanno un debito di riconoscenza nel circuito dei doni-contraccambi, vuoi perché sono disponibili ad entrarvi.

(ii) *Come rete strutturale di relazioni (la rete in quanto tale)* fra gli attori personali di un circuito di doni e contraccambi, laddove il CS esiste e opera come effetto emergente che produce e riproduce la rete relazionale come tale. In questo caso è il modo di operare di quella rete che produce più o meno CS, oppure lo consuma. In ogni caso, il CS non va riferito né agli individui, né ad una supposta struttura già data, ma alle caratteristiche culturali, normative, finalistiche, adattative della rete relazionale come tale. Come poi dirò, tali caratteristiche possono essere comprese in modo adeguato mediante lo schema AGIL rivisto in chiave relazionale. Una nozione 'patrimoniale' di CS (come *stock, asset*, ecc.) è accettabile solo se intesa come dotazione di una rete che può offrire risorse potenziali, ma la rete di relazioni deve essere compresa e spiegata come realtà dinamica e a confini variabili, e non può essere assimilata ad una struttura già data che, come una cosa, sta lì solo per costringere, vincolare ed essere usata in modo utilitaristico da un individuo razional-strumentale.

Per l'approccio relazionale, *il CS è una particolare relazione* che, per il fatto di essere *sociale*, presenta quattro dimensioni *analitiche*, le quali originano una configurazione strutturale nella quale ciascuna di esse orienta/mobilita/guida/utilizza le altre dimensioni, in gradi e modalità diverse, producendo un effetto emergente. Definire il CS come relazione sociale significa cogliere le peculiarità delle quattro dimensioni e del loro modo di interagire che produce un fenomeno emergente *sui generis*.

Vediamo le quattro dimensioni della relazione come tale (sia detto una volta per tutte che si tratta di dimensioni in senso analitico, e non empirico).

A) La dimensione "economica" del CS consiste nel fatto che la relazione in gioco è suscettibile di essere usata come un mezzo o risorsa strumentale. Non tutte le relazioni hanno questa suscettibilità. Certe relazioni gerarchiche, per esempio, non possono essere usate in questo modo da parte di chi sta in posizioni inferiori, a meno che non subentrino altre condizioni (come l'amicizia o una particolare simpatia). Il che ci porta ad osservare che, se è vero che il CS deve avere una utilità, è altrettanto vero che questa utilità può essere calcolata in vari modi, più materiali o più simbolici, più centrati sull'ego o sul gruppo, e così via. Se l'utilità non è materiale e immediata, ma immateriale e differita nel tempo, ovvero c'è una priorità del valore della relazione stessa sulle cose che può trasferire, allora ci troviamo di fronte al fatto che la dimensione economica del CS è subordinata al suo valore non-economico.

G) La dimensione "politica" del CS consiste nel fatto che la relazione in questione è suscettibile di essere mobilitata per uno scopo condiviso dai soggetti che stanno in relazione. Non tutte le relazioni sono suscettibili di ciò. Le relazioni sociali che hanno un carattere meramente strumentale ed egoistico hanno una disponibilità limitata, contingente e condizionata ad essere mobilitate per realizzare un fine comune fra chi appartiene ad una stessa rete sociale.

I) La dimensione "normativa" del CS consiste nel fatto che la relazione in gioco deve essere regolata da aspettative fiduciarie e da norme di cooperazione e reciprocità. Non tutte le relazioni lo sono o lo possono essere, anche in una rete di persone che si conoscono e si frequentano fra loro.

L) La dimensione "valoriale" del CS consiste nel fatto che la relazione in gioco è valutata positivamente in sé (è apprezzata, promossa come tale), è un modello di senso dell'agire (l'agire ha un significato perché genera o riafferma il valore di quella relazione). Qui troviamo i modelli di valore, gli stili relazionali di vita che

forniscono i criteri (la distinzione-guida) di valorizzazione della relazione attivata o attivabile come CS.

2.3. Molti vedono prevalentemente o solamente la dimensione economica, altri quella politica, altri quella normativa, altri ancora quella culturale. Gli equivoci di molte definizioni di CS in senso individualistico od olistico, o misto (*lib-lab*), derivano dal ridurre il CS ad una di queste dimensioni (A, G, I, L) o ad una loro combinazione aggregativa, senza vedere il carattere emergenziale della relazione che chiamiamo CS (Donati 2007).

A queste visioni parziali, si può obiettare che il CS non è la risorsa (la bicicletta) che un individuo può mobilitare (per esempio averla in prestito) usando in modo strumentale la sua relazione con chi può procurargliela. Ma è *la relazione stessa se e in quanto si tratta di una relazione che ha la potenzialità di essere sorgente di uno scambio sociale che avviene in una maniera sui generis*, non di tipo commerciale né politico, ma come azione finalizzata ad uno scopo che opera attraverso la fiducia e norme cooperative, mobilitando le risorse accessibili.

Il CS è sia un *explanans* che un *explanandum*. È un *explanans* quando opera come variabile indipendente, in quanto, pur essendo il prodotto di una dinamica precedente che l'ha generato, attua la propria causalità. Ed è un *explanandum* (una variabile dipendente, un *outcome*) in quanto viene prodotto *ex novo*. In ogni caso *emerge* come relazione *sui generis* da un *interplay* fra le componenti delle relazioni sociali (e solo quelle) che valorizzano la relazione e il suo riconoscimento come fonte di uno scambio di reciprocità.

Questa relazione è originaria, nel senso che è dotata di poteri e proprietà autonome: non è né una mera proiezione di qualità o proprietà dell'individuo (tantomeno delle sue qualità psicologiche), né un puro effetto strutturale del sistema sociale (comunità o società locale, ecc.), anche se è attivata dagli individui e deve tener conto delle condizioni contestuali.

In altri termini, il CS non è una relazione qualunque, e neppure una relazione di generica conoscenza reciproca e scambietà fra attori. È una relazione nella quale il bene o servizio è incorporato in modo inestricabile e infungibile con tre qualità: (i) se la relazione viene meno, viene meno anche il bene o servizio; (ii) il bene/servizio implica sempre un debito, che è una relazione, nella forma di una disponibilità al contraccambio (sta in un circuito di doni e contraccambi); (iii) il circuito relazionale ha le qualità di ciò che genera insieme fiducia, cooperazione e reciprocità (non sono CS, quindi, quelle relazioni che implicano potenziale sfiducia, paura dell'altro, gerarchia o comando, come quelle mafiose). In altri termini: mentre il concetto di rete sociale è neutro dal punto di vista valoriale, il concetto di CS ha invece una valenza positiva.

3. L'IT dipende dal capitale sociale associazionale ed è un 'bene relazionale'

3.1. L'IT dipende dal capitale sociale associazionale perché è l'effetto emergente di quest'ultimo. Il concetto generico di 'partecipazione sociale' può essere meglio declinato, anche in termini operativi, come attività associazionale di rete ⁶.

⁶ Uso qui il concetto di *associational* come lo ha proposto negli anni 1990 Paul Hirst, cioè in termini più ampi del termine 'associativo' (*associative*).

Ci chiediamo: le associazioni sono CS o hanno CS per il solo fatto di essere associazioni? Una domanda analoga potrebbe essere fatta per le IT: le IT sono intelligenze solo per il fatto di avere un territorio?

In molti studi, che dicono di riferirsi a Tocqueville, sembra che le associazioni siano sinonimo di CS o lo abbiano per il solo fatto di essere associazioni civiche. Ma per la teoria relazionale ciò non è vero. Le associazioni – anche quelle civiche – non sono di per sé CS, e comunque non hanno CS solo per il fatto di essere associazioni. Se l'associazione fosse sinonimo

di CS, ci basterebbe il teorema di Tocqueville, integrato da apporti di analisi delle reti come quelli derivati da Simmel, e nulla di più. Non ci sarebbe bisogno di creare un concetto nuovo (quello di CS) per dare un nome a cose vecchie, già conosciute. Ma non è così. Il CS identifica una nozione distinta e realmente nuova solo se lo si intende in senso relazionale.

Per dirla in breve, il CS non è sinonimo di associazione, perché un'associazione può avere o produrre più o meno CS, può anche non produrlo, può solo consumarlo, può produrlo o averlo solo in una sua parte (una rete specifica interna all'associazione) e non in altre parti.

Per comprendere questo, chiediamoci: perché la gente si associa?

In altra sede (Donati 2009b: cap. 3), ho svolto una teoria sociologica delle associazioni, dalla quale traggio qui semplicemente l'idea che gli individui possono associarsi per diversi motivi, che possono essere ricondotti a quattro ordini di fattori analitici: (A) fattori di ordine economico; (G) fattori di ordine politico; (I) fattori di ordine sociale (relazionale); (L) fattori di ordine culturale (valori, stili di vita, ecc.).

Si pone la domanda: coloro che si associano (che “fanno associazione”) rispettivamente in base a ciascuno di questi ordini di fattori (A, G, I, L) producono CS? Se sì, di che tipo e come lo usano?

Ad un attento esame (fig. 3), possiamo dire quanto segue.

(A) Chi si associa per motivi economici mira ad uno scopo che non consiste nella valorizzazione della relazione come tale, ma nell'acquisizione di un beneficio o guadagno oppure nella produzione di un bene o servizio utile. Se, però, lo scopo (bene o servizio) consiste nel generare una relazione sociale valorizzata in quanto tale (per esempio ci si associa per attività di solidarietà o di *care* come forma sociale che ha un valore economico, ma non mercantile), l'associazione che nasce o opera per motivi economici può diventare produttiva di CS. Sulla base di tale argomentazione, possiamo distinguere fra vari tipi di “economie”. Le associazioni che stanno sul mercato di profitto generano CS solo in via derivata e di “eccedenza”, non direttamente. Affinché il mercato possa essere occasione di associazioni che creano CS, occorre che le transazioni (interazioni) prestino un certo tipo di attenzione alle relazioni sociali. Il mercato tipicamente capitalistico genera CS solo se paga il suo debito a fattori per così dire esterni all'autoreferenza dell'economia, ossia se incorpora valori etici. In altri termini, affinché l'economia generi CS deve trattarsi di una economia che considera il contesto delle relazioni come un argomento della funzione economica. Nel mercato capitalistico classico le imprese usano il CS a fini economici piuttosto che produrlo, ma nella nuova economia civile le imprese possono diventare produttrici di CS (per esempio quando si orientano a programmi di responsabilità sociale verso la comunità).

(G) Chi si associa per motivi politici mira ad uno scopo che riguarda la presa del potere politico e la sua gestione, o comunque una influenza su di esso. Anche qui le relazioni sono considerate in modo strumentale. L'associazione politica solo indirettamente può valorizzare le relazioni sociali come CS. Ciò è possibile in certe culture politiche e non in altre. Le sfere pubbliche delle istituzioni politico-

amministrative producono un CS civico, che alimenta e viene a sua volta alimentato da movimenti collettivi aventi una valenza politica. Qui il CS è comunque usato ancora in senso strumentale, a fini di potere politico.

(I) Chi si associa per motivi di integrazione sociale mira a produrre solidarietà sociale. Sono queste le associazioni propriamente sociali (di promozione sociale) e le sfere civili delle associazioni non lucrative. Esse creano CS perché il CS è la loro stoffa costitutiva, essendo sfere di relazioni che operano in base alla reciprocità sociale (se e quando sono veramente tali).

(L) Chi si associa per motivi di un valore espressivo (motivi culturali) mira a generare valori espressivi. Le sfere della famiglia e quelle delle reti informali (gruppi amicali, di vicinato, di prossimità) sono associazioni di questo tipo. Esse generano CS, ma di un tipo diverso dal precedente, in ragione della diversità del modo di essere (significato e funzioni) di queste forme associative.

In linea generale, i fattori di ordine economico (A) e politico (G) *usano* il CS, ma non lo producono, se non in via derivata. Propriamente parlando, chi genera in maniera diretta il CS sono i fattori di solidarietà sociale (I) e di valore culturale (L) (fig. 3). Cioè i fattori dell'integrazione sociale, in quanto distinti dai fattori dell'integrazione sistemica.

Perché le sfere di associazione sociale (I) e di valore culturale (L) “generano”, e non solamente “usano”, CS? Perché in quelle sfere: (i) la relazione sociale ha un valore in sé, e (ii) i beni/servizi sono incorporati nella relazione. Questi sono, appunto, i beni relazionali.

Il CS non è sinonimo di associazione *sic et simpliciter*, ma solo delle forme associazionali che si configurano come beni relazionali.

AGIL dei motivi associativi	Ambiti	Generazione di CS (nei suoi vari tipi: familiare, parentale, comunitario allargato, civico)(*)	Uso di CS (nei suoi vari tipi: familiare, parentale, comunitario allargato, civico)(*)
A Motivi economici	Sfere private di mercato	Il CS è generato nelle relazioni intersoggettive che eccedono la funzionalità delle transazioni-interazioni economiche	Il CS è usato in modo strumentale per i parametri economici (profitto, produttività, ecc.)
G Motivi politici	Sfere pubbliche delle istituzioni politico-amministrative	Il CS è generato come <i>civiness</i> da istituzioni e movimenti collettivi di tipo politico	Il CS è usato in modo strumentale per il potere politico
I Motivi di integrazione sociale (relazionali)	Sfere civili delle associazioni non lucrative	Il CS è generato dalla reciprocità come mezzo simbolico generalizzato di interscambio delle reti associazionali (gruppi secondari)	Il CS è usato come mezzo simbolico generalizzato di interscambio nelle reti associazionali (gruppi secondari) che operano in base alla reciprocità
L Motivi culturali	Sfere della famiglia e delle reti informali	Il CS è generato dalla fiducia come mezzo simbolico generalizzato proprio delle famiglie e reti informali (gruppi primari)	Il CS è usato come mezzo simbolico generalizzato proprio della famiglia e delle reti informali (gruppi primari) nelle relazioni di dono

Fig. 3 – Le diverse modalità di associarsi e il loro CS.

(*) Sui quattro tipi di CS: cfr. Donati e Colozzi (2006a, 2006b)

3.2. Ecco allora la teoria relazionale del CS. Il CS è un tipo di bene sociale che consiste non già in una dotazione o proprietà individuale delle persone, né in una

dotazione o proprietà collettiva di una struttura (o istituzione) sociale, ma in una certa configurazione della rete di relazioni a cui, come persone, partecipiamo per realizzare un bene che non potrebbe esistere fuori di quella relazione.

Tale configurazione può essere attuata solo da persone, con le loro identità, interessi, motivazioni. Ha una realtà *sui generis*, che è extra- e sovra-individuale, la quale consiste non già in una struttura che determina l'agire degli individui (conflazione dall'alto verso il basso, *downward conflation*), né è un effetto prodotto dalla semplice interazione fra gli individui come tali (conflazione dal basso verso l'alto, *upward conflation*), né tantomeno è una confusione fra ciò che costituisce la struttura sociale e ciò che gli individui sono (*central conflation*), bensì consiste in quello che, a questo punto, vorrei chiamare «l'ordine della relazione».

Propongo qui, per la prima volta l'espressione «ordine della relazione» avendo all'orecchio il famoso saggio di Erving Goffman (1998) sull'«ordine dell'interazione» (che tanta influenza ha avuto su quegli economisti che oggi parlano dell'economia delle interazioni sociali) (ad esempio Gui e Sudgen eds. 2005). Nella sociologia goffmaniana, l'ordine dell'interazione è il *rituale* (un modello di regole) che deve essere seguito in certe occasioni (momenti o eventi che prescrivono un certo modo di comportarsi, per esempio secondo regole di etichetta o nel servire con accuratezza al banco di un bar o in un ufficio pubblico che rilascia dei certificati). Tale rituale, secondo questo approccio, consente determinati “giochi” da parte degli individui che lo abitano.

Possiamo osservare il CS da questa prospettiva (fig. 4). Secondo Goffman (1998: 82-95), l'interazione sociale è un certo modo di confrontarsi con il rituale proprio di una situazione da parte di un *self* (*ego*) che gioca le sue facce con gli altri (*alter*). Se adottiamo la teoria di Archer (2006), queste facce, o ‘personificazioni’, possono essere concettualizzate come Io, Me, Noi, Tu (*I-Me-We-You*). La relazione è la struttura sociale che fa da sfondo e contesto per l'interazione. Essa è costituita da una quantità di attributi, referenze, proprietà, tra cui l'età, il sesso, la classe sociale, la razza (etnia), la cultura di appartenenza: è, se si vuole, il CS come appartenenza. Ciò che avviene nel tempo dell'interazione (nell'intervallo T2-T3) dipende dal contesto dell'ordine relazionale che lo precede (al tempo T1) e non può non avvenire dentro di esso, ma al contempo genera nuove relazioni, e dunque può riprodurlo o modificarlo: in altri termini, l'interazione può consumare o rigenerare o generare *ex novo* il CS. Il quale, allora, si presenta come effetto emergente (al tempo T4).

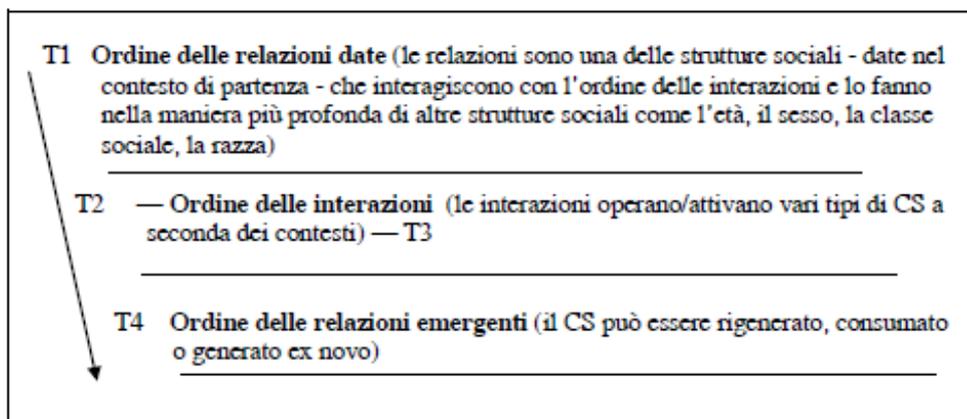


Fig. 4 – La morfogenesi del CS nel tempo (T1-T4) come modificazione dell'ordine delle relazioni attraverso l'ordine delle interazioni

L'ordine della relazione è il framework o configurazione o assetto contestuale caratterizzato da un tipo modale di relazioni (modale nel senso che esiste un modo di relazionarsi tipico e specifico di quel contesto, per un certo tipo di attori). L'ordine relazionale è un assetto di forme e contenuti (o significati dell'agire) che prevedono aspettative normative tra un certo tipo di attori che sono connessi da una specifica rete (che può essere una famiglia, una parentela, un gruppo amicale, una comunità locale, una associazione civica, ecc.). Dunque, comporta bensì un rituale, ma è più di un rituale, perché è il modo di essere di una certa sfera sociale.

Le sfere sociali possono essere concettualizzate in base a come trattano le relazioni. Possiamo individuare quattro tipi esemplari di sfere.

(A) Le sfere che trattano la relazione sociale in modo *neutrale* o neutralizzante (nel senso che la relazione ha un valore in linea di principio neutro – né positivo né negativo - per quel contesto), il che è tipico del mercato lucrativo di beni privati, anche se il dare valore positivo alla relazione può favorire le transazioni (ma le transazioni soggiacciono a regole non relazionali).

(G) Le sfere che trattano la relazione sociale in modo *indifferenziato* (nel senso che non fanno differenza fra una relazione e l'altra, anche se possono conferire loro un significato positivo), il che è tipico dell'apparato politico-amministrativo.

(I) Le sfere che valorizzano le relazioni come fonti di *integrazione o coesione sociale*, attraverso scambi (sociali, non economici e non politici) che operano a partire da relazioni sociali e usano mezzi e risorse per arrivare a produrre relazioni sociali (secondo la sequenza: relazione-cosa-relazione). Qui si generano quelle reti che, di volta in volta, ci capita di osservare rispettivamente come CS strutturale o macro o generalizzato (cultura civica, *civiness*), come CS relazionale o meso (beni relazionali), o come CS micro o individuale (agenziale).

(L) Le sfere culturali (non primariamente mosse da motivi economici, politici, o anche di coesione sociale) che considerano la relazione in modo *valutativo*. La valutazione può essere *positiva* (quando le relazioni sono viste come risorse e fattori abilitanti: beni relazionali) oppure *negativa* (quando le relazioni sono viste come legami vincolanti e costringenti che generano patologie, come in certe famiglie e reti informali totalmente chiuse: mali relazionali).

Ne discende che, mentre le sfere delle relazioni neutralizzate e indifferenziate consumano CS (perché strumentalizzano le relazioni sociali per trasformare cose in altre cose, cioè seguono la sequenza cosa-relazione-cosa), le sfere che valorizzano le relazioni sociali e le promuovono a fini di integrazione e coesione sociale generano CS (se e in quanto seguono la sequenza relazione-cosa-relazione, cioè usano le cose per generare relazioni).

Il framework qui presentato fornisce uno strumento (l'AGIL relazionale) utile per osservare una qualsivoglia rete di relazioni (di soggetti mercantili, politici, istituzionali, civili, familiari, informali). Si applica in maniera particolare all'IT intesa come sistema reticolare. Esso indica che il nucleo generativo del CS consiste dei beni relazionali di quei gruppi sociali, non di singoli individui o di strutture sistemiche, che traggono alimento culturale dalle sfere che valorizzano positivamente le relazioni fiduciarie, cooperative e di reciprocità.

Una serie di ricerche sul campo hanno verificato la validità empirica di queste asserzioni (a cura di Donati, Colozzi 2004a, 2004b, 2006a, 2006b; a cura di Di Nicola 2006; a cura di Donati, Colozzi 2007; Donati, Tronca 2008; Rossi, Boccacin 2006a, 2006b).

4. Progettare l'IT: la costruzione di sistemi locali di protezione sociale che possono favorire la coesione sociale

4.1. Nella nuova fase di transizione socio-ecologica, la cultura dello sviluppo è chiamata a superare la crisi delle ideologie funzionalistiche e ad elaborare le possibilità di demercificare il mondo sociale delle comunità locali.

Gli indicatori di coesione sociale necessitano di essere ridefiniti in chiave relazionale, anziché attraverso fattori individuali e fattori strutturali.

Possiamo progettare l'IT come costruzione di sistemi locali di protezione sociale che possono favorire la coesione sociale a condizione di intendere tali sistemi come effetti emergenti della creazione e circolazione del capitale sociale, con il quale generare un *welfare societario, sussidiario e plurale* (Donati 2009b: cap. 5).

In termini sociologici, ciò significa passare (a) in prima istanza dal paradigma sistemico tutto/parti al paradigma sistema/ambiente e poi, in un secondo momento, (b) al paradigma relazionale delle reti che producono/consumano capitale sociale.

Propongo un esempio. Consideriamo l'impresa economica (*corporation*), ma questo esempio potrebbe essere facilmente trasformato in un esempio di costruzione di una IT come impresa.

Inizialmente, nel paradigma (a) tutto/parti, l'impresa economica è stata intesa come una organizzazione socialmente 'normata' che ha come scopo primario quello di produrre il profitto (e solo secondariamente altri scopi). Generalizzando, nel paradigma sistema/ambiente, l'impresa è stata intesa come una organizzazione che funziona come sistema di massimizzazione della sua efficienza (trasformando i mezzi in altri mezzi, sempre meno vincolati, per esempio trasformando il denaro in altro denaro senza rispondere ad altre esigenze).

Per il paradigma relazionale che enfatizza la qualità delle reti di capitale sociale interne ed esterne alle unità analizzate (l'impresa economica, come la IT), l'impresa è una organizzazione che, pur avendo i suoi scopi (il suo AGIL interno), si deve relazionare all'ambiente (dove si trovano gli AGIL delle altre forme sociali e degli stessi attori), e di conseguenza deve continuamente modificare la propria relazionalità interna fra i suoi mezzi-scopi-norme-valori in relazione all'esterno. Se lo fa in maniera funzionalistica, per perseguire solo il proprio profitto o perché opera come un meccanismo autopoietico e autoreferenziale che deve solo fornire una prestazione selettiva, finirà per produrre molti problemi sociali nel suo 'ambiente'.

In particolare, in un contesto orientato alla modernizzazione, una impresa che operi in modo morfostatico oppure autoreferenziale viene necessariamente a trovarsi in una situazione di disadattamento all'ambiente. Lo dimostra la crisi finanziaria che ha sconvolto il mondo alla fine del 2008: tale crisi è stata il prodotto di imprese finanziarie che hanno operato secondo modalità in parte morfostatiche e in parte autopoietiche. Gli economisti direbbero che la crisi è emersa come divario fra l'economia finanziaria e l'economia reale. Ma per un sociologo c'è molto di più. C'è un modello di impresa (anche nell'economia reale) che opera secondo un AGIL incapace di relazionarsi all'ambiente e di modificarsi in relazione ad esso. Per questo genera delle patologie sociali. Se la società dovesse funzionare secondo quanto ci dicono i funzionalisti (come Parsons e Luhmann), il mondo andrebbe in rovina. Il fatto è che nella società sono all'opera fenomeni relazionali (emergenziali) che non rispondono alla logica delle prestazioni funzionali, ma ad altri imperativi di senso. La società deve reagire in modo non funzionalistico. Il che significa, ad esempio nel caso della crisi economica del sistema finanziario mondiale, che di fatto la società reagisce secondo processi di differenziazione relazionale (anziché funzionale) fra le imprese economiche (incluse le banche) e il loro contesto sociale.

Nella stessa logica, la sociologia relazione critica le spiegazioni funzionalistiche della crisi finanziaria mondiale del 2008. Gli economisti che seguono la logica funzionalistica affermano che tale crisi è stata causata dal fatto che le banche non hanno seguito le regole corrette del mercato (la crisi è stata da loro interpretata come una questione di cattiva applicazione delle regole del mercato). Dunque, per essi sarebbe sufficiente far funzionare bene le norme. Ma il problema è che le norme non possono funzionare ‘bene’ se il *pattern* di valore del mercato (la L dell’AGIL relazionale) non relaziona adeguatamente fra di loro i mezzi-scopi-norme-valori del mercato e quindi non dà l’appropriato valore alle relazioni umane. Il *pattern* di valore non può consistere nel riuscire a vendere al miglior prezzo possibile un qualunque prodotto finanziario, ma deve consistere nel valutare il prodotto in relazione alle persone che se ne assumono il rischio.

Nella logica di Luhmann la crisi è una manifestazione della incapacità del sistema economico finanziario di inglobare la complessità dell’ambiente che esso stesso ha creato. Di fronte alla crescente variabilità dei processi finanziari, il sistema economico mondiale non ha prodotto le selezioni più efficienti e non ha potuto stabilizzare le aspettative di un nuovo ordine ‘caotico’ (*order from noise*). La risposta di Luhmann sarebbe quindi del tipo seguente: la crisi è un fatto sociale prodotto da sistemi autoreferenziali che debbono ora trovare, se vogliono uscire dalla crisi, delle nuove selezioni e stabilizzarle, almeno temporaneamente. Il sistema non sarà comunque immune da altre crisi che emergeranno necessariamente dalla produzione di nuove variabilità.

La sociologia relazionale vede queste interpretazioni e spiegazioni come assai riduttive. Esse rimangono all’interno di una visione funzionalistica dell’economia e della sua crisi.

4.2. Occorre pensare lo sviluppo dei sistemi locali di protezione sociale come espressione di una nuova cultura delle reti sociali, particolarmente intese come mondi associazionali in cui avviene la produzione e rigenerazione del capitale sociale nelle sue forme differenziate.

Entriamo allora nel mondo associazionale, quello che fa rete, cioè costruisce reti sociali, inclusi gli ibridi.

Propongo un diagramma (fig. 5) che è utile per comprendere le diverse modalità di fare associazione, in rapporto al modo di generare e usare le diverse forme di CS, nelle diverse sfere della società.

Come ho già detto, nella sfera economica (A) si formano le associazioni economiche (di categoria, professionali, ecc.), nella sfera politica (G) quelle politiche (partiti politici, movimenti, ecc.), nella sfera dell’integrazione sociale (I) quelle sociali (organizzazioni di terzo settore e privato sociale), nella sfera culturale (L) quelle primarie (reti primarie di mondo vitale, famiglie, associazioni esistenziali, estetiche, culturali, di auto e mutuo aiuto, per la promozione di certi stili di vita o consumi, ecc.). Ebbene, i quattro triangoli interni allo schema AGIL individuano le varie forme possibili di associazioni che combinano in varie maniere le quattro dimensioni di base.

L’area A-G contiene le forme associative che combinano attori e reti che fanno capo allo Stato e al mercato. Abbiamo qui i mix *lib-lab* che generalmente consumano, più che produrre, CS.

L’area G-I riguarda le forme associative che combinano attori e reti che fanno capo allo Stato e alle organizzazioni di integrazione sociale, in particolare quelle di terzo settore. Il CS che viene generato da queste ultime è generalmente usato dalle

istituzioni statali sotto la forma di un bene pubblico che viene promosso o protetto nella misura in cui serve per far fronte ai problemi della coesione sociale.

L'area A-L riguarda le forme associative che collegano il mercato e le famiglie/reti informali. Si tratta della zona meno esplorata del CS, ma molto importante per le IT in quei contesti, come l'Italia, in cui le piccole e medie imprese sono più importanti e diffuse delle grandi imprese.

L'area L-I riguarda le forme associative che stanno fra le famiglie e le organizzazioni di integrazione sociale. Per esempio le reti di associazioni familiari su *single issues*, famiglie che fanno attività di *advocacy* o organizzano servizi di mutuo e auto-aiuto. Qui il CS viene prodotto in un mix di CS primario e secondario.

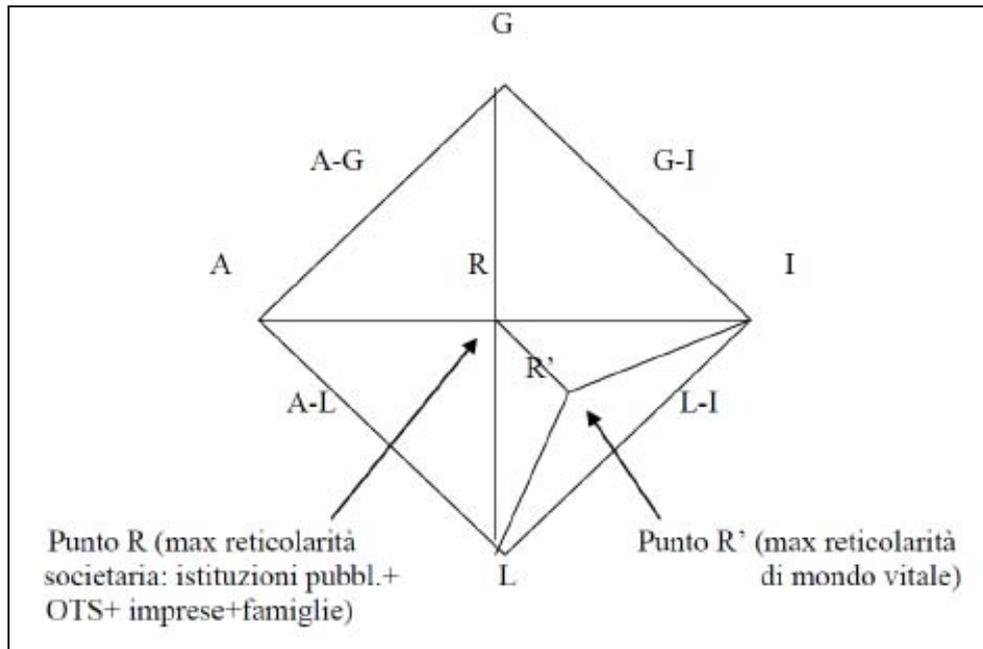


Fig. 5 le diverse forme del capitale sociale

Nella figura 5, R è il punto di massima reticolarità societaria perché combina le quattro sfere di stato, mercato, sfere di integrazione sociale e reti familiari/informali. Chi opera in questa sfera mostra, in genere, l'uso e la generazione più complessa di CS.

Possiamo pertanto affermare che una IT sarà tanto migliore ('più intelligente') quanto più si avvicinerà ad una configurazione operativa di tipo R.

R' è il punto di massima reticolarità nei mondo vitali. Analogamente si potrebbero analizzare i punti di massima reticolarità negli altri settori (A-R-G; I-R-G; L-R-A).

Si comprende così l'estrema pluralità, almeno potenziale, delle forme associative, i loro differenziali di CS, i possibili spostamenti, transazioni e transizioni tra aree diverse.

Una relazione sociale può nascere in un punto qualunque del diagramma (fig. 5) e muoversi o espandersi verso un altro punto qualunque. C'è un'incessante morfogenesi delle relazioni associative. Ma non tutte producono CS, e comunque non dello stesso tipo.

Ad un estremo ci sono forme associative che producono più CS di quanto non ne consumano (è l'area L-I), mentre all'estremo opposto ci sono le forme asso-

ciazionali che lo consumano assai più di quanto non lo producano (è l'area A-G). Il criterio in base al quale siamo in grado di capire se, come e dove ciò avvenga è dato dal modo di combinarsi delle dimensioni analitiche della relazione sociale in quanto costitutiva delle diverse modalità di generare e usare tipi diversi di CS.

Quanto sopra esposto ha enormi implicazioni per quanto riguarda le politiche sociali. Infatti, gli interventi di welfare possono essere distinti per il modo in cui trattano il CS: lo possono neutralizzare, rendere indifferente, oppure lo possono generare, alimentandolo nelle forme primarie o secondarie o miste.

L'IT consiste nel produrre buone pratiche di coesione sociale (welfare) attraverso reti di CS.

Se analizziamo gli interventi di politica sociale, possiamo constatare l'esistenza di tre grandi modalità (che sono anche configurazioni e strategie) di promuovere il welfare. Le chiamo configurazioni rispettivamente di *governance* a guida mercantile, di *governance* a guida politica e di *governance* a guida societaria. Vediamole in grande sintesi.

(a) *Governance a guida mercantile*. Le politiche sociali a guida mercantile sono quelle che nascono dal mondo del lavoro che si rapporta ai lavoratori, e alle loro famiglie, sotto la protezione e regolazione del sistema politico che offre loro delle prestazioni normative e finanziarie (incentivi e sanzioni, specie fiscali) allo scopo di massimizzare l'efficienza (produttività, competitività) del sistema economico. Il "sistema" è quello del mercato e dei lavoratori con le loro famiglie, rispetto a cui il sistema politico che opera l'intervento di politica sociale si presenta come "ambiente" (in termini di teoria sistemica). Lo sono, ad esempio, le forme di *corporate citizenship*. Esprimo la formula più astratta che sintetizza questo modello nella equazione: $[lab = f(LIB)]$. Le tutele sociali di welfare sono in funzione degli obiettivi economici. Il lato lib è scritto in lettere capitali (LIB) per segnalare che è prevalente (e in buona misura autoreferenziale) rispetto all'intervento politico (cioè alla funzione *lab*, di carattere equitativo, di coesione sociale, pari opportunità, ecc.). Qui il CS è prevalentemente neutralizzato nelle relazioni mercantili, sotto l'egida dell'indifferenza del sistema politico. Il CS primario e secondario delle sfere civili rimane esterno ed estraneo.

(b) *Governance a guida politica*. Le politiche sociali a guida politica sono quelle che nascono nel sistema politico-amministrativo che si rapporta ai lavoratori e alle loro famiglie tramite il mercato. Come nel caso precedente il sistema politico offre delle prestazioni normative e finanziarie (incentivi e sanzioni, specie fiscali), ma lo scopo non è solo quello di massimizzare l'efficienza (produttività, competitività) del sistema economico, bensì anche l'efficacia in termini di obiettivi di occupazione e sicurezza sociale. Il "sistema" è quello politico-amministrativo, rispetto a cui il sistema del mercato e dei lavoratori con le loro famiglie si presenta come "ambiente" (in termini di teoria sistemica). Lo sono, ad esempio, i progetti *Equal* per la conciliazione tra famiglia e lavoro e in generale per favorire le pari opportunità (in gran parte promosse con fondi strutturali europei). Esprimo la formula più astratta che sintetizza questo modello nella equazione: $[lib = f(LAB)]$. Le libertà sono date in funzione della regolazione politica del progetto di welfare. Il lato politico *lab* è scritto in lettere capitali (LAB) per segnalare che è prevalente (e in buona misura autoreferenziale) rispetto all'agire economico (cioè alla funzione *lib*, di libertà di impresa). Qui il CS è prevalentemente reso indifferente dal sistema politico e poi neutralizzato nelle relazioni mercantili. Il CS primario e secondario delle sfere civili rimane esterno ed estraneo, come nel caso precedente.

(c) *Governance a guida societaria*. Le politiche sociali di carattere societario sono invece quelle che non danno dominanza ad una delle componenti (AGIL) del

sistema di politica sociale, ma costruiscono una rete in cui tutti gli attori sono autonomi e interdipendenti. La politica sociale è espressione di una rete formata da attori dei quattro sistemi: $rete = f(\text{mercato}, \text{stato}, \text{terzo settore}, \text{quarto settore delle famiglie})$. In questo caso, le varie forme di CS sono messe in relazione fra loro. In particolare, il CS primario e quello secondario giocano un ruolo proprio, non più residuale e marginale. Anzi: le misure di politica sociale sono osservate, valutate e implementate in termini di qualità secondo il criterio della loro maggiore o minore capacità di generare CS nelle varie sfere sociali interessate, e in particolare nei mondi vitali delle famiglie e delle associazioni civili. L'equazione che esprime questa configurazione è: $[\text{welfare societario} = f(\text{mercato}, \text{sistema politico}, \text{terzo settore}, \text{quarto settore delle famiglie})]$. Mercato e stato operano in rete con il terzo settore e il sistema delle famiglie. Si deve notare che, in questo assetto, nessun sistema è ambiente *esterno* dell'altro (come nei due casi precedenti), ma tutti e quattro i sistemi sono costantemente interfacciati fra loro perché essi costituiscono gli ambienti *interni*, e non già esterni, della rete societaria che persegue la politica sociale in questione. La *governance*, quindi, non è più *lib-lab*, ma assume la forma di un coordinamento aperto operato da una rete societaria. Ciò permette la massima valorizzazione del CS in tutte le sue forme, nelle sfere appropriate.

Le esemplificazioni pratiche non mancano. Le nuove ricerche sulle “buone pratiche” nelle politiche sociali individuano questo modello come il più efficace per produrre un buon sistema di coesione sociale territoriale, con riguardo a vari tipi di interventi nei servizi alle famiglie, per esempio nel welfare municipale (Donati, Prandini 2006). A livello territoriale, esistono già delle ricerche e dei progetti per una IT concepita in termini di capitale sociale relazionale che viene generato da processi di sussidiarietà, partenariato e programmazione, com'è il caso della Provincia di Foggia (Nardone, Sisto, Lopolito 2005).

La mia speranza è che il paradigma relazionale possa mostrare la sua validità nello sviluppare le IT in maniera più valida di altri approcci (per esempio strutturalisti e funzionalisti) in quanto può giovare di quella nuova cultura delle reti sociali che ho cercato di illustrare in questo contributo.

Bibliografia di riferimento

- Abbruzzese, S., Rech, G. e Scaglia, A. (a cura di) (2013). *La società civile in Italia: casi di studio dal Nord-Est*. Milano: FrancoAngeli.
- Archer, M.S. (2006). *La conversazione interiore. Come nasce l'agire sociale*. Trento: Erickson.
- Bagnasco, A., Piselli, F., Pizzorno, A. e Trigilia C. (2001), *Il capitale sociale. Istruzioni per l'uso*, il Mulino, Bologna.
- Barbieri, P. (2005). Le fondamenta micro-relazionali del capitale sociale. *Rassegna Italiana di Sociologia*, XLVI(2): 345-384.
- Bourdieu, P. (1980). Le capital social. Notes provisoires. *Actes de la recherche en sciences sociales*, 3(31): 2-3.
- (1997). *The Forms of Capital*. In A.H. Halsey, H. Lauder, P. Brown, A. Stuart Wells (eds.), *Education: Culture, Economy, and Society* (pp. 46-58). Oxford: Oxford University Press.
- Burt, R.S. (1997). The Contingent Value of Social Capital. *Administrative Science Quarterly*, 42: 339-365.
- Di Nicola, P. (a cura di) (2006). *Dalla società civile al capitale sociale. Reti associative e strategie di prossimità*. Milano: FrancoAngeli.
- Donati, P. (2000), *La cittadinanza societaria*. Roma-Bari: Laterza.
- (2007). L'approccio relazionale al capitale sociale. *Sociologia e Politiche Sociali*, 10(1):

- 9-40.
- (2009a). *Il ruolo della riflessività nell'agire sociale: quale 'modernizzazione riflessiva'?*, Presentazione del libro di M.S. Archer, *Riflessività umana e percorsi di vita* (pp. 7-49). Trento: Edizioni Erickson.
- (2009b). *Teoria relazionale della società: i concetti di base*. Milano: FrancoAngeli.
- Donati, P. e Colozzi, I. (a cura di) (2004a). *Il privato sociale in Italia: culture e pratiche*, Milano: FrancoAngeli.
- (2004b). *Il privato sociale che emerge: realtà e dilemmi*. Bologna: il Mulino.
- (2006a). *Terzo settore e valorizzazione del capitale sociale in Italia: luoghi e attori*, Milano: FrancoAngeli.
- (2006b). *Capitale sociale delle famiglie e processi di socializzazione. Un confronto fra scuole statali e di privato sociale*. Milano: FrancoAngeli.
- (2007). *Terzo settore, mondi vitali e capitale sociale*. Milano: FrancoAngeli.
- Donati, P. e Prandini, R. (a cura di) (2006). *Buone pratiche e servizi innovativi per la famiglia*. Milano: FrancoAngeli.
- Donati, P. e Tronca, L. (2008). *Il capitale sociale degli italiani. Le radici familiari, comunitarie e associative del civismo*. Milano: FrancoAngeli.
- Goffman, E. (1998). *L'ordine dell'interazione*. Roma: Armando.
- Gui, B. e Sudgen, R. (eds.) (2005). *Economics and Social Interaction. Accounting for Interpersonal Relations*. Cambridge: CUP.
- Lin, N. (2000). Inequality in Social Capital. *Contemporary Sociology*, 29(6): 785-795.
- Lin, N., Cook, K., Burt, R. (eds.) (2001). *Social Capital: Theory and Research*. New York: Aldine de Gruyter,.
- Nardone, G., Sisto, R., Lopolito, A. (2005). *Partenariato locale e capitale relazionale 'potenziale' in provincia di Foggia*, DSEMS, Università di Foggia, Quaderno n. 19.
- Pendenza, M. (2008). *Teorie del capitale sociale*. Soveria Mannelli: Rubbettino.
- Portes, A e Sensenbrenner, J. (1993). Embeddedness and Immigration: Notes on the Social Determinants of Economic Action. *American Journal of Sociology*, 98: 1320-1350.
- Putnam, R.D. (2000). *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*. New York - London: Simon & Schuster.
- Rossi, G. e Boccacin, L. (2006a). *Le forme e l'esito societario del capitale sociale in una organizzazione multilivello di terzo settore*. In P. Donati e I. Colozzi (a cura di), *La valorizzazione del capitale sociale in Italia: luoghi e attori* (cap.7). Milano: FrancoAngeli.
- (2006b). *Il capitale sociale in un'organizzazione multilivello di terzo settore*. Milano: FrancoAngeli.

Oltre il Mercato e diversi dallo Stato. Terzo settore e impresa sociale

Sabato Aliberti

Dipartimento di Scienze Politiche, Sociali e della Comunicazione
Università degli Studi di Salerno
E-mail: saliberti@unisa.it

Abstract

The continuous decline of the State as leading center of the political economies, along with the reduction of public resources and the increasing number of nonprofit organizations, they all are reshaping social protection services; Strong cuts on expenditure on social protection (pensions, health, social policy etc.) have been made in order to meet the balanced budget requirements imposed by the European Union. This element, along with the reduction of taxes' incomes, led States to give up many of its prerogatives, to private benefit. This started a strong collaboration between public, private and third sector. Third sector has also developed from a mere executor of State's redistributive tasks, into a real business part capable of designing, producing and managing a large amount of goods and services of social interest.

Keywords: Impresa sociale, Terzo settore, Welfare.

«In realtà questo terzo settore può benissimo essere l'alternativa più importante per i prossimi decenni, non sostituendo gli altri due, ma unendo e bilanciando i loro importanti ruoli». (A. Etzioni, 1973, p. 315)

1. Un breve sguardo al passato

Nel XX secolo, il welfare state ha vissuto due grandi periodi, il primo dei quali è stato dominato dal ruolo dello Stato che, almeno fino alla metà degli anni '70, ha plasmato tutti i settori dell'organizzazione sociale.

Dalla fine della seconda guerra mondiale, il modello della grande fabbrica fordista e la logica keynesiana -in cui lo Stato interveniva finanziando la spesa pubblica, anche in disavanzo (deficit-spending) per creare occupazione -avevano garantito in tutti i Paesi una costante crescita economica e un livello di benessere mai raggiunto prima.

Grazie alla continua espansione della spesa sociale e al conseguente miglioramento della protezione dello Stato, in alcuni Paesi, soprattutto anglo-scandinavi, il welfare raggiunge la sua massima espansione, in cui, prestazioni e servizi sono erogati secondo un *modello universalistico*, imperniato su principi egualitarie sul diritto di cittadinanza, il cui finanziamento si basa principalmente sul sistema di tassazione e sulla fiscalità generale. Nell'Europa continentale, invece, il welfare fu caratterizzato da un modello *lavoristico-occupazionale* (Ferrera, 1993), legato cioè alla condizione di lavoratore, in cui regole e formule di prestazione erano molto

differenziate, agganciate ai diversi schemi professionali, e finanziato prevalentemente mediante contributi sociali¹.

Entrambi i sistemi davano per scontato un'economia in continua crescita basata su un modello societario di tipo industriale nel quale predominava la logica fordista: impiego a tempo indeterminato, una popolazione giovane, bisogni relativamente omogenei, una struttura familiare solida e basata ancora sul modello *male bread winner/female care giver*, un contesto economico stabile e un crescente gettito fiscale che permetteva di redistribuire le risorse disponibili.

Nel nostro Paese tutte le politiche di pianificazione e programmazione sociale avviate in quegli anni furono sviluppate secondo un approccio prevalentemente dirigista e asimmetrico, senza tener conto dei diversi attori sociali coinvolti, in cui il cittadino era un passivo destinatario di azioni e prestazioni predefinite e standardizzate in un contesto decisionale gerarchico, dove lo Stato nazionale era, in pratica, il centro decisionale esclusivo delle politiche monetarie, economiche e sociali. Gli interventi di welfare pubblico erano per lo più basati su trasferimenti monetari e di tipo particolaristico, legati a criteri che dividevano la popolazione in diverse categorie. Disegnato sul modello lavoristico-occupazionale, il welfare italiano, garantiva soprattutto chi aveva un lavoro e versava i contributi, mediante i quali maturava il diritto ad una serie di prestazioni, che andavano eventualmente ad aggiungersi e/o integrarsi con quelle offerte dal mercato. In ambito sanitario, ad esempio, vi erano le Casse Mutue, i cui interventi erano differenziati a seconda delle categorie occupazionali di appartenenza. Il sistema delle politiche socio-assistenziali, invece, era caratterizzato da molteplici leggi di settore ed interventi per lo più residuali, affidati ad Enti e associazioni nazionali, Enti comunali di assistenza, Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (Ipab), Istituti e associazioni ecclesiastiche. Infine, il sistema previdenziale era costituito da più casse pensionistiche, i cui costi erano ripartiti tra le diverse classi e gruppi sociali, con conseguenti disuguaglianze di trattamento, proprio perché legato alle differenti categorie di lavoratori² (Paci, 1989).

La fine di quello che fu definito il trentennio glorioso (1945-1975), iniziato con l'aumento del costo del petrolio, la crisi di sovrapproduzione e la successiva saturazione dei mercati, la crescita dei salari con conseguente calo dei profitti, la forte inflazione - legata anche alle incertezze del mercato monetario - e il crescente debito pubblico, costrinse tutti i Paesi ad adottare una serie di misure di contenimento dei costi, che colpirono principalmente gli interventi sociali e assistenziali e, al contempo, modificarono profondamente gli orientamenti delle politiche economiche fino a quel momento attuate.

Il modello di sviluppo di tipo capitalistico industriale, ormai, non era più in grado di dare risposte ai "nuovi problemi" e ai "nuovi bisogni" che andavano emergendo. L'aumento del tasso di invecchiamento, con conseguente incremento della spesa previdenziale e sanitaria; la differenziazione dei bisogni, collegata ai processi di segmentazione sociale e alla trasformazione sociale e demografica della famiglia (Giddens, 2007); la nascita di nuove problematiche sociali, come la tossicodipendenza e i significativi aumenti dei flussi migratori verso l'Italia, che ponevano nuovi problemi di garanzie e di tutela. Ancora, le significative

¹ In tale modello la protezione per i lavoratori veniva garantita con differenze specifiche determinate dalle differenti occupazioni. Il modello è chiamato anche *conservatore-corporativo*. Per una più approfondita analisi sui diversi modelli di welfare si vedano i lavori di Titmuss (1986), Esping Andersen (1990) e Ferrera (1993).

² Si veda anche: Ascoli (1984).

modificazioni nel sistema occupazionale dovute sia alla crescita del terziario e del terziario avanzato, a discapito dei settori primario e secondario, che all'introduzione di nuove tecnologie informatiche e telematiche (Gallino, 1998); le continue fluttuazioni monetarie, il costante aumento dei prezzi e una perdurante situazione di crisi della crescita economica; un elevato debito pubblico oltre che una eccessiva pressione fiscale, sono solo alcune delle cause della crisi del modello di produzione di tipo fordista, su cui si basava il welfare europeo, e che segnarono il passaggio verso un nuovo modello di protezione sociale.

2. Verso un nuovo modello di welfare

Dalla seconda metà degli anni '70, in Italia, inizia un periodo di grandi trasformazioni. Vengono avviate una serie di provvedimenti legislativi, che orienteranno lo spostamento da un sistema centralizzato e fortemente burocratizzato, caratteristico degli anni della crescita, ad un sistema di gestione fondato sul superamento del modello tradizionale, sulla trasparenza e la semplificazione delle procedure, sull'aziendalizzazione, sul decentramento amministrativo e la partecipazione dei cittadini, secondo una logica più universalistica, egualitaria e finalizzata ad una maggiore partecipazione³. Si cerca, insomma, di riequilibrare il grado di protezione delle diverse categorie di cittadini fino a quel momento racchiuse tra i due estremi dei dipendenti pubblici e le persone in cerca di prima occupazione (Ferrera, 2006). Ne è un esempio la legge istitutiva del Servizio Sanitario Nazionale n.833/1978, che afferma il diritto alla salute per tutti - indipendentemente dalla categoria di appartenenza- e prevede livelli minimi di assistenza garantiti con prestazioni gratuite e finanziate dalla fiscalità generale. Sebbene essa non abbia mai trovato piena applicazione, costituisce comunque un primo tentativo di costruzione di un impianto assistenziale sganciato dalla cultura lavoristica e/o occupazionale e orientato verso un progetto più universalista⁴. La regionalizzazione del settore assistenziale, inoltre, aveva fortemente ridotto il numero di enti nazionali e interregionali e aveva ampliato le proprie competenze sulle problematiche familiari, sulle tossicodipendenze, sulle disabilità e sui servizi educativi.

Gli anni '80 aprono una nuova fase economica che comporterà un costante declino del ruolo dello Stato come regista e attore dello sviluppo economico, a favore di politiche pubbliche più rigorose, un miglior controllo della spesa pubblica e una maggiore apertura al libero mercato, che rivendica, ora, molti degli spazi che in precedenza erano presidiati dal settore pubblico. L'affermarsi, nei paesi occidentali, dell'ideologia neo-liberista spinge verso forme di aziendalizzazione, managerializzazione e privatizzazione dei servizi pubblici, con una conseguente ripresa della centralità del mercato. Nel nostro Paese, con il perdurare della crisi fiscale, il po-

³ Negli anni '70 vengono costituite le Regioni a cui vengono trasferite gradualmente una serie di funzioni amministrative. Con la legge n. 382 del 1975 "Norme sull'ordinamento regionale e sulla organizzazione della pubblica amministrazione" e i successivi decreti legislativi nn. 616, 617 e 618 del 1977 viene avviato un processo di avvicinamento degli interventi pubblici in contesti più prossimi ai cittadini.

⁴ In verità già nel 1969, con l'introduzione della pensione sociale, inizia a maturare l'idea che anche coloro che non hanno lavorato, e quindi non hanno diritto ad una pensione di vecchiaia non avendo maturato contributi lavorativi, hanno comunque diritto, in quanto cittadini, ad essere tutelati dalla società mediante un minimo mezzo di sostentamento.

tenziarsi del ruolo delle Regioni e una maggiore territorializzazione dei servizi⁵, comincia un processo di “ridimensionamento” del ruolo dello Stato, che inizierà a cedere alcune delle funzioni produttive, erogative e gestionali, a favore di organismi privati, avviando, di fatto, collaborazioni e sinergie tra pubblico e privato. Si avvia, così, un processo di “esternalizzazione” di una serie di servizi, soprattutto in ambito socio-assistenziale e sanitario, che, negli anni successivi, interesserà ulteriori settori che prima erano di esclusiva competenza delle amministrazioni pubbliche. Tale processo coinvolgerà una pluralità di organizzazioni che, pur avendo una natura giuridica privata, erogano servizi di natura collettiva senza finalità di lucro, e che già dagli anni della crisi, in forma volontaria, si erano attivate per dare risposte a quei gruppi sociali allora marginali o istituzionalmente non riconosciuti come i malati psichici, le persone in situazione di handicap o i tossicodipendenti (Borzaga e Janes, 2006).

L’affermarsi di quello che da più parti sarà definito *welfare mix* segna la «fine del monopolio dell’autorità pubblica, che delega una parte significativa delle proprie competenze ad altre organizzazioni non pubbliche» (De Leonardis, 2002, p.76), costituite, quest’ultime, da associazioni di volontariato, organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS), fondazioni, cooperative sociali, ed in genere tutti i soggetti privati che esercitano il loro operato in campo socio-assistenziale, sanitario e culturale i quali producono beni e servizi di interesse collettivo senza alcuna finalità di lucro, che formeranno quel variegato universo che va sotto il nome di *terzo settore*.

2.1. Stato, mercato e società civile

L’importanza del ruolo di un soggetto “altro”, che si andava collocando tra l’azione dello Stato e quella del mercato fu sottolineata già nel lontano 1973 dal sociologo Eytan Etzioni secondo il quale, «una terza alternativa, in effetti un terzo settore poteva benissimo costituire un’alternativa importante nella soddisfazione dei bisogni, senza sostituirsi agli altri due settori, ma unendo e bilanciando i rispettivi ruoli»⁶.

Dalla fine degli anni ’70 e per tutto il decennio successivo i gruppi organizzati di cittadini, in forma volontaria e non, aumentano notevolmente, sia in termini quantitativi che nelle loro dimensioni acquisendo, progressivamente, una sempre maggiore importanza nel dare una risposta civile ai nuovi bisogni sociali che anda-

⁵ Nel 1977, con il DPR 616, si completa il trasferimento alle Regioni, istituite nel 1970, delle funzioni amministrative statali, con l’individuazione dei “settori organici”, ossia ambiti di politiche pubbliche di competenza delle Regioni: ordinamento amministrativo dei Comuni, servizi sociali, sviluppo economico e assetto e utilizzazione del territorio. Nel ’90, con la legge 142, si trasforma l’ampiezza della competenza dei Comuni ed il loro ruolo. Essi, infatti acquistano una maggiore autonomia e viene potenziata la partecipazione popolare dei cittadini; vengono predisposti, inoltre, nuovi strumenti per la gestione amministrativa e l’organizzazione dei rapporti istituzionali, che hanno l’obiettivo principale di facilitare l’individuazione di un livello territoriale appropriato di organizzazione dei servizi. L’emanazione della legge n. 59/1997, la cosiddetta “Legge Bassanini” e la successiva approvazione del Decreto Legislativo n. 112/1998 sul “Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59”, definiranno chiaramente l’intento riformista, orientato alla decentralizzazione dei soggetti gestionali delle politiche.

⁶ «While debate over how to serve our needs has focused on the public versus the private alternative, a third alternative, indeed sector, has grown between the state and market sector. Actually this third sector may well be the most important alternative for the next few decades, not by replacing the other two, but by matching and balancing their important roles» (Etzioni, 1973, p. 315).

vano emergendo e al miglioramento della qualità dei servizi, al contempo essi costituiranno una preziosa risorsa per le politiche pubbliche, soprattutto in ambito sociale, socio-sanitario, culturale e ambientale⁷.

Tutto ciò porterà le organizzazioni di *terzo settore* a guadagnarsi il riconoscimento istituzionale mediante l'approvazione di due importanti leggi: la legge 266/91, che riguarda le organizzazioni del volontariato, e legge 381/91 sulla cooperazione sociale.

L'emanazione di queste due leggi, se da una parte contribuisce all'avvio di un processo di valorizzazione dell'operato di «quell'universo di organizzazioni, attori e iniziative che erogano e producono servizi di pubblica utilità senza scopo di lucro» (Borzaga e Fazzi, 2000, pag. 25) dall'altra, favorirà una sempre più stretta collaborazione tra questi e le pubbliche amministrazioni. Queste ultime, infatti, troveranno nei soggetti di *terzo settore* un partner ideale per l'esternalizzazione una molteplicità di servizi che, anche a seguito dei vincoli imposti dal Trattato di Maastricht e al continuo incremento della spesa pubblica, non erano più sostenibili dal solo bilancio dello Stato⁸. Il welfare mix, dunque, si caratterizza come una realtà innovativa ed emergente, che produce benessere attraverso l'azione combinata delle agenzie pubbliche, delle imprese, del privato sociale e delle reti informali e la valorizzazione delle relazioni sociali (Herrera Gómez, 2001). Con l'emanazione della legge n. 285/97, sui diritti per l'infanzia e l'adolescenza, l'approvazione della legge n. 328/2000, sul sistema integrato dei servizi sociali, le modifiche attuate al Titolo V della Costituzione, nel 2001, e il riconoscimento del principio di sussidiarietà, conferiscono definitivamente al *terzo settore* pari dignità, rispetto alle pubbliche amministrazioni, in ogni fase delle politiche sociali⁹. Nell'ultimo decennio del secolo scorso, infatti, il *terzo settore* viene riconosciuto formalmente come un attore principale della rete dei servizi e, insieme allo Stato e al mercato, sarà identificato come componente fondamentale della società, entrando a pieno titolo in tutti gli organismi di consultazione, gestione e programmazione delle politiche sociali. Infine, con la recente approvazione della legge delega n.106 del 6 giugno 2016, (c.d. riforma del terzo settore)¹⁰, l'articolato mondo di soggetti economici appartenenti al settore dell'associazionismo non profit, si prepara a ricevere il pieno riconoscimento anche sotto il profilo giuridico e istituzionale.

Attualmente, la difficile situazione di crisi economica e la conseguente riduzione di risorse pubbliche soprattutto in ambito sociale, il ruolo produttivo e la presenza, sempre più numerosa, di organizzazioni di terzo settore - molte delle quali con

⁷ Si pensi alla nascita, in quegli anni, delle comunità per il recupero dei tossicodipendenti, alle associazioni per il recupero dall'emarginazione sociale o a quelle ambientaliste o, più recentemente, alle associazioni per la valorizzazione del patrimonio artistico e culturale.

⁸ Nel 1993 entra in vigore il Trattato di Maastricht, che fissa le regole politiche e i parametri economici necessari per l'ingresso degli Stati nell'Unione Europea. In Italia, tutto il decennio degli anni novanta fu caratterizzato da una serie di riforme della pubblica amministrazione, orientate alla trasparenza, al decentramento amministrativo, alla privatizzazione e alla esternalizzazione di molti servizi.

⁹ Con la legge n. 383 del 7 dicembre 2000, *disciplina delle associazioni di promozione sociale*, il variegato mondo delle associazioni di terzo settore, entra formalmente nella vita istituzionale del nostro Paese laddove, all'art. 1, comma 1, il legislatore precisa che: *la Repubblica riconosce il valore sociale dell'associazionismo liberamente costituito e delle sue molteplici attività come espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo; ne promuove lo sviluppo in tutte le sue articolazioni territoriali, nella salvaguardia della sua autonomia; favorisce il suo apporto originale al conseguimento di finalità di carattere sociale, civile, culturale e di ricerca etica e spirituale.*

¹⁰ Legge 6 giugno 2016, n. 106, *Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale*, in vigore dal 3 luglio 2016 e pubblicata sulla G.U. n. 141 del 18 giugno 2016.

alti livelli di strutturazione organizzativa interna - stanno ridisegnando lo scenario dell'offerta dei servizi di welfare, il cui asse si sposta sempre più verso un modello in cui non è più solamente lo Stato a farsi carico delle situazioni di bisogno ma l'intera società civile, comprese le imprese capitalistiche tradizionali.

Si sta passando, insomma, da un modello di welfare redistributivo, caratteristico del welfare state, ad un *welfare society* contraddistinto dal principio della sussidiarietà in cui i cittadini, in forma organizzata, sono coinvolti nella pianificazione, progettazione e produzione di beni e servizi di interesse collettivo.

Il variegato e multiforme universo del terzo settore, nel corso degli anni, si è trasformato da mero esecutore dell'attività redistributiva dello Stato, fino a pochi anni fa principale erogatore di risorse, in un vero e proprio soggetto imprenditoriale che, grazie anche ai crescenti rapporti con le banche e gli istituti di credito, è oggi in grado di progettare, produrre e gestire una grande quantità di beni e servizi di utilità sociale, con livelli operativi autonomi, all'interno del mercato concorrenziale.

Una prima forte spinta in questa direzione è stata data tra l'ultimo decennio del secolo scorso e i primi anni di questo secolo, con l'introduzione dei principi di sussidiarietà verticale e orizzontale¹¹. Quest'ultimo, introdotto in Italia con l'entrata in vigore della riforma del Titolo V della Carta Costituzionale, l'8 novembre 2001, ha fatto venir meno la tradizionale forma bipolare che aveva caratterizzato il rapporto tra cittadini e pubblica amministrazione per tutto il XX secolo. Il quarto comma dell'art. 118, recita, infatti, che: «Stato, Regioni, Province, Città Metropolitane e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale sulla base del principio di sussidiarietà»¹². I soggetti della pubblica amministrazione, pertanto, sono obbligati a favorire, o quantomeno non ostacolare, tutte quelle attività che i cittadini, in forma singola o organizzata, pongono in essere nell'interesse comune. L'introduzione, nell'ordinamento giuridico italiano, del principio di sussidiarietà orizzontale, quindi, assegna ai cittadini il diritto di emanciparsi dalla condizione di semplici utenti/sudditi, e di diventare una risorsa attiva, che si pone come partner dello Stato, per lo svolgimento di attività di interesse generale.

Un secondo elemento che ha contribuito a spostare l'asse verso un *welfare society* è la crescente consapevolezza da parte delle imprese tradizionali, che una maggiore attenzione agli impatti sociali e ambientali delle loro operato può diventare una fonte di valori condivisi, oltre che un elemento di innovazione che favorisce la competitività dell'impresa stessa. La nascita della Corporate Social Responsibility (CSR)¹³ sta introducendo un'etica della responsabilità che potrebbe contribuire allo sviluppo sociale e ambientale del contesto di riferimento in cui le imprese operano. Non è un caso che negli ultimi anni si stia facendo strada l'idea di un welfare aziendale, come strumento integrativo delle tutele previste dal welfare state¹⁴.

¹¹ Il principio di sussidiarietà viene sancito nel Trattato di Maastricht, siglato nel 1992, come principio cardine dell'Unione Europea.

¹² Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 *Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione* art. 4, *Gazzetta Ufficiale* n. 248 del 24 ottobre 2001.

¹³ In una comunicazione del 25 ottobre 2011 (n. 681) la Commissione Europea definisce la CSR come «La responsabilità delle imprese per il loro impatto sulla società», modificando la precedente definizione contenuta nel Libro Verde EU (2001), Comm. 366, in cui veniva definita più genericamente come una «integrazione volontaria delle preoccupazioni sociali ed ecologiche delle imprese nelle loro operazioni commerciali e nei loro rapporti con le parti interessate».

¹⁴ Per approfondimenti sul welfare aziendale si segnalano i volumi di: Rizza e Bonvicini, 2014; Treu, 2016.

Il benessere individuale e collettivo, dunque, non è più solo di competenza esclusiva dello Stato ma coinvolge, ormai, non solo i soggetti del terzo settore, la famiglia e le reti informali, anche i soggetti privati che producono beni e servizi per il mercato tradizionale. I forti tagli sulle spese per la protezione sociale (pensioni, sanità, servizi sociali, politiche per la famiglia, etc.) attuati in questi anni, per rispettare gli obblighi di pareggio di bilancio imposti dall'Unione Europea, uniti ad una consistente diminuzione della base contributiva, causata anche all'elevato tasso di disoccupazione nel nostro Paese, hanno contribuito fortemente alla moltiplicazione di iniziative dei soggetti di terzo settore, che hanno mobilitato, sempre più frequentemente, oltre che gli enti locali, anche risorse private, avviando così il passaggio verso un *welfare sussidiario* a quello pubblico (Violini, Vittadini, 2012). L'operato delle organizzazioni della società civile, la mobilitazione e il coinvolgimento di risorse private hanno rappresentato, negli ultimi anni, una risposta chiara ed efficace al progressivo rallentamento delle politiche finalizzate alla salvaguardia del benessere individuale e collettivo.

3. Il problema della definizione

Non a scopo di lucro, non imprenditoriale, non governativo sono tutte definizioni negative, ed è impossibile definire qualcosa dicendo ciò che non è. Cosa fanno, dunque, tutte queste istituzioni? Innanzitutto, ed è una scoperta recente, hanno in comune l'obiettivo di «cambiare» gli esseri umani. [...] Il nome più giusto sarebbe dunque «istituzioni per il cambiamento umano» (Drucker, 1989).

Il termine *terzo settore* è definito per “negazione” poiché individua tutte quelle realtà dell'economia che non sono gestite né dal pubblico, né dal privato. Nello specifico, esso viene utilizzato per individuare quel complesso di organizzazioni e istituzioni, senza finalità di lucro, che all'interno del sistema economico si collocano tra lo stato e il mercato, ma che non sono riconducibili né all'uno né all'altro, in quanto sono soggetti organizzativi di natura privata, la cui finalità consiste nella produzione di beni e servizi che hanno destinazione pubblica o collettiva. È una sorta di “terra di mezzo” che si colloca tra l'erogazione di beni e servizi pubblici offerti dallo Stato e le attività produttive che rientrano nella sfera capitalistica tradizionale.

Questa sua differenziazione, dall'attività dello Stato e da quella del mercato ha suscitato, fin dagli anni settanta, l'interesse degli studiosi di svariati ambiti disciplinari - politico, giuridico, economico, sociale - maturando diversi approcci e prospettive teoriche, che hanno prodotto una pluralità di definizioni e una grande disomogeneità di linguaggio, rendendo la nozione di *terzo settore* una categoria concettuale dai contorni non ben definiti e priva di un'univoca definizione.

Nelle pagine che seguono viene fatta una breve disamina delle differenti categorie adottate, per definire quell'insieme di soggetti organizzati della società civile il cui agire è finalizzato a produrre e allocare beni e servizi che hanno una valenza collettiva.

3.1. *Non profit e economia sociale*

Negli Stati Uniti e nei paesi anglosassoni le denominazioni più frequenti sono utilizzate in base agli aspetti e alle caratteristiche, di questo complesso universo, che

si vogliono enfatizzare. Con l'espressione *voluntary sector*, ad esempio, viene valorizzato soprattutto il ruolo dei soggetti che vi operano (il volontariato), mentre con il termine *non profit sector*, si sottolineano le finalità (senza scopo di lucro) del settore. Nell'uso delle espressioni *charitable sector e philanthropic sector*, invece, l'accento viene posto sulle motivazioni che muovono i soggetti; diversamente, l'utilizzo del termine private *non governmental sector*, fa riferimento alle relazioni che tali soggetti intrattengono con le pubbliche amministrazioni.

Un primo e importante tentativo di definizione a livello internazionale, del mondo del *nonprofit*, fu promosso nel 1990 dalla Johns Hopkins University, attraverso uno studio comparato in tredici nazioni, sulle dimensioni e le caratteristiche del non profit¹⁵. Data la diversità della legislazione dei Paesi studiati, per ottenere risultati comparabili, gli autori della ricerca adottarono una definizione che chiamarono «strutturale-operativa» (Salamon e Anheier, 1994). In essa vengono individuate una serie di caratteristiche che consentirono di considerare *non profit* tutte quelle organizzazioni che: sono formalmente costituite; hanno natura giuridica privata (*non governmental*); non distribuiscono profitti ai propri membri (*non profit*); sono dotate di organi di auto-governo (*independent*); si servono di una certa quantità di lavoro volontariato (*voluntary*); non sono coinvolte in attività di culto e impegnate politicamente solo in attività di advocacy e non nel sostegno di candidati alle elezioni¹⁶.

Diversamente, dalla terminologia in uso nei paesi anglosassoni, in Francia è molto diffusa la denominazione *économie sociale*, riferendosi, con tale termine, a tutti quei soggetti che svolgono attività economica il cui fine è coerente con i principi di reciprocità, di solidarietà, di democrazia e slegato dal principio fondativo di massimizzazione del profitto¹⁷. In questo caso l'accento viene posto sui valori del primato della persona, della solidarietà e della mutualità a cui si ispirano anche le modalità dell'azione economica delle organizzazioni della società civile. Gli stessi principi determinano anche le specifiche caratteristiche di governo di questo tipo di organizzazione: a) “una testa un voto”; b) libertà di entrare e uscire dall'organizzazione (regola della “porta aperta”); c) elezione democratica della dirigenza; d) non ripartizione degli utili; e, nel caso di scioglimento, e) devoluzione del patrimonio. Il termine “sociale”, invece, «allude all'autonomia propria della società civile organizzata e pertanto alla sua capacità di esprimersi, in forma consona al proprio statuto, anche in ambito prettamente economico» (Rago e Villani, 2011, p. 23).

3.2. Un universo disordinato

Nel nostro Paese le differenti chiavi di lettura adottate hanno prodotto una pluralità di definizioni, alcune delle quali, caratterizzate da un approccio più propriamente sociologico come: *terza dimensione* (Ardigò, 1981) e *privato sociale*, (Donati, 1978); altre, invece, sono connotate da una visione più strettamente socio-economica: *terzo sistema* (Ruffolo, 1985; Borzaga e Lepri, 1988), *impresa sociale*

¹⁵ Per la parte riguardante l'Italia si veda Barbetta (1996).

¹⁶ Tali criteri sono utilizzati anche dal System of National Accounts (SNA) che è una fonte internazionale di regolamentazione statistica che fornisce un sistema integrato e completo di per permettere confronti internazionali. A tale definizione si è richiamata anche l'ISTAT nello studio del 2011.

¹⁷ Un ulteriore termine che, negli ultimi anni, è frequentemente utilizzato, in Francia è quello di *Services de proximité*. A tal proposito si veda l'interessante articolo di Jean Louis Laville (2007).

(Borzaga e Defourny, 2001), *economia sociale*, o, ancora, *economia civile* (Bruni e Zamagni, 2004)¹⁸.

Nel primo approccio vengono prese in esame, sia la dimensione culturale, che caratterizza la pluralità di azioni prodotte dalle organizzazioni di terzo settore come, ad esempio, le tradizionali *forme di mutuo aiuto*, la produzione autogestita di beni e servizi o l'*autogestione* di servizi sociali (Ardigò, 1981), sia le *dinamiche relazionali* tra gli attori sociali, soprattutto in relazione alla specificità dei beni che il settore produce. A tal proposito, molto incisiva è la definizione di Pierpaolo Donati: «In sintesi lo Stato produce beni pubblici, il mercato beni privati, per il terzo settore si dovrebbe parlare, a mio avviso, di una economia di condivisione (sharing) ossia della produzione di beni relazionali collettivi» (Donati, 1993, p.6), la cui peculiarità è costituita, secondo l'autore, dal fatto di essere prodotti e fruiti assieme su basi volontarie e secondo un continuum regolato di formalizzazione delle relazioni.

Le definizioni di *terzo settore* (Paci, 1982), e quella di *terzo sistema*, pur collocandosi in una prospettiva meno sociologica, pongono una maggiore attenzione ai meccanismi interni all'agire dei soggetti del settore. In esse vengono distinti i principali elementi che lo caratterizzano: il *fine solidaristico*, *l'assenza di obiettivi di lucro*, *l'autogestione*. Carlo Borzaga e Stefano Lepri definiscono il *terzo sistema*, infatti, come «l'insieme delle attività non finalizzate al lucro (o in termini più generali senza fini di speculazione privata) e produttrici per la gran parte di valori d'uso al di fuori delle istituzioni pubbliche. Le attività svolte nell'ambito del terzo sistema si rivelano dunque di natura sia economica che sociale e sono rivolte a conseguire un benessere collettivo (anche di gruppi ristretti) piuttosto che il massimo profitto individuale...» (Borzaga e Lepri, 1988, pag.37).

Gli approcci più strettamente socio-economici pongono una maggiore attenzione sul carattere imprenditoriale che sottende tali organizzazioni, differenziandole dalle imprese di tradizionali, soprattutto in relazione alle finalità, poiché orientate principalmente al benessere collettivo e non al profitto economico, come nel caso delle aziende.

Le organizzazioni non profit, dunque, sono costituite da «organizzazioni formali private, gestite a norma di statuto a vantaggio di categorie diverse dai fornitori di capitali di rischio e caratterizzate da una incompleta appropriabilità del valore dell'impresa da parte di chi esercita il potere decisionale ultimo sopra di esse» (Gui, 1990), pertanto esse si differenziano dalle imprese di tipo "capitalistico" dal limitato ottenimento di un eventuale flusso di reddito. In altri termini, tali organizzazioni sono forme d'impresa, e più in generale di attività economica, che hanno come criteri guida i *principi di solidarietà e di reciprocità* e non il principio della massimizzazione del profitto,

Le stesse caratteristiche sembrano ritrovarsi nelle definizioni di *organizzazioni non-profit* (Bassanini e Ranci, 1990), di *economia sociale*¹⁹, il cui termine è mutuato dal francese *économie sociale*. Similmente a quest'ultima, la nozione di *economia sociale* individua, come già accennato sopra, nelle imprese cooperative, mutue e associazioni, i soggetti principali dell'economia sociale, i cui aspetti economici, sono centrati sul primato della persona e della mutualità, e sottratti sia dai processi di mercificazione che alla sfera pubblica.

¹⁸ Per approfondimenti sulle molteplici espressioni usate per definire il settore non profit si rinvia al volume di Colozzi e Bassi (2003). Nel testo gli autori analizzano si soffermano sulle origini e sui punti di forza e debolezza di ben 11 termini che definiscono il settore delle organizzazioni non profit.

¹⁹ A partire dal 1992 tale termine è entrato nel linguaggio ufficiale della Comunità Europea con la creazione di un Dipartimento dell'economia sociale nell'ambito della DG XXIII della Commissione europea e nel quale vengono trattate le tematiche relative al terzo settore.

La nozione di *economia civile*, invece, sottolinea le finalità solidali delle organizzazioni della società civile che, accanto alla produzione di beni e servizi, svolgono una funzione “civile” finalizzata a rafforzare i legami sociali (Bruni e Zamagni, 2004; 2009). Con il termine “economia civile” si intende principalmente «una prospettiva culturale di interpretazione dell’intera economia, alla base di una teoria economica di mercato fondata sui principi di reciprocità e fraternità, alternativa a quella capitalistica», in quanto, persegue il bene comune e non il bene le²⁰. Secondo tale prospettiva i principi alla base l’economia civile sono: lo scambio di equivalenti di valore, in cui le relazioni si basano su un prezzo, che è l’equivalente in valore di un bene/servizio scambiato; quello della redistribuzione della ricchezza e il principio della reciprocità, caratterizzato, quest’ultimo, dalla presenza di tre soggetti (*struttura triadica*), di cui uno (*homo reciprocans*) compie un’azione nei confronti di un altro mosso non da “pretesa” di ricompensa dell’azione stessa, bensì da *aspettativa*, pena la rottura della relazione tra le due (Bruni e Zamagni, 2004, p. 23).

Il concetto di *impresa sociale*, infine, comprende l’insieme di imprese private, incluse le cooperative, in cui l’attività economica d’impresa è stabile e ha per oggetto la produzione e lo scambio di beni e servizi di utilità sociale in forma continuativa e professionale (Borzaga e Defourny, 2001). Essa può essere rappresentata come un soggetto giuridico privato e autonomo dalla pubblica amministrazione, che svolge attività produttive secondo criteri imprenditoriali (continuità, sostenibilità, qualità), ma che persegue, a differenza delle imprese convenzionali, una esplicita finalità sociale che si traduce nella produzione di benefici diretti a favore della collettività o di soggetti svantaggiati. Tale definizione è anche quella a cui si sono ispirati i legislatori che negli ultimi anni si sono occupati di questa nuova realtà organizzativa che va sotto il nome di terzo settore.

Come abbiamo visto, la molteplicità di definizioni scaturisce, evidentemente, non solo dai differenti orientamenti scientifici e dalle diverse categorie di analisi utilizzate per la comprensione dei caratteri distintivi del settore, ma anche dalla diversità culturale, storica, etico-religiosa, istituzionale, economica, sociale e legislativa dei Paesi in cui tale fenomeno si è maggiormente diffuso. Ciò ha creato ambiguità e confusione rendendo molto più complessa la ricerca di un’unica categoria concettuale che ne spieghi il significato. La pluralità di definizioni, l’utilizzo di criteri di classificazione diversi o l’uso di terminologie alternative non impedisce, tuttavia, di cogliere le forme e le dinamiche che caratterizzano questo settore come fenomeno sociale, anzi lo confermano e lo legittimano quale soggetto che si colloca nelle politiche sociali a pieno titolo come terzo attore oltre allo Stato e al mercato e che non costituisce un’alternativa ad essi ma piuttosto definisce un modo di operare con forme e obiettivi diversi da quelli delle imprese pubbliche e private.

Di seguito si cercherà di chiarire e comprendere al meglio i contorni e le caratteristiche di questo multiforme universo le cui attività stanno diventando una componente essenziale dell’economia, soprattutto nel sistema di protezione sociale, ac-

²⁰ «Il bene comune presuppone il bene di ogni singola persona e ha per fine il bene di ciascun cittadino del corpo sociale. In altri termini è possibile definire il bene comune come la produttoria dei livelli di benessere (utilità) dei singoli, a differenza del c.d. bene totale, risultante dalla sommatoria degli stessi; in quest’ultimo caso, il bene di qualcuno può essere annullato senza cambiare il risultato finale; viceversa, nel caso del bene comune, essendo il risultato di una produttoria, annullando anche solo uno dei livelli di benessere viene ad annullarsi il risultato finale e, quindi, il benessere della società civile non viene raggiunto» (Bruni, Zamagni e Zona, 2009).

quisendo spazi e rilevanza sempre maggiori sia a livello istituzionale che dei singoli individui.

4. Verso un'unica definizione

Anche se con le dovute differenze sui confini e sulle motivazioni di questo ricco e variegato mondo, tutte le definizioni precedentemente esposte evidenziano una serie di criteri che ci permettono di individuare il carattere sociale o solidaristico di una organizzazione di terzo settore.

Essa prevede un "coinvolgimento personale" di soggetti, anche su "basi volontarie", che, "mossi da un intento altruistico", "si costituiscono formalmente" e in forma "autogestita", per la produzione di "un insieme di beni o servizi orientati al benessere collettivo" al "di fuori delle istituzioni pubbliche" e senza "distribuire profitti a coloro che esercitano funzioni di controllo e di gestione".

Pertanto i principali criteri di classificazione che definiscono un'organizzazione di terzo settore sono i seguenti:

- l'organizzazione deve *essere privata*, indipendente, quindi dall'autorità pubblica;
- deve *essere formalmente costituita* ed avere uno status giuridico. Sarebbero esclusi, dunque, i gruppi informali di piccole dimensioni come, ad esempio, i gruppi self-help;
- deve *saper autogestirsi*. Avere, cioè, un'autonoma capacità di gestione mediante procedure di controllo sulle attività svolte;
- deve *beneficiare del volontariato*;
- ha come finalità quella di *produrre benessere collettivo* (azione orientata verso l'esterno);
- *non deve distribuire utili ai soci* l'obiettivo economico non deve essere la massimizzazione del profitto;
- deve essere *motivata da un fine solidaristico*

In base a questi criteri sono escluse, dal terzo settore, le organizzazioni informali (non formalmente costituite) e le società cooperative poiché, quest'ultime, possono distribuire parte degli utili ai soci e hanno uno scopo prevalentemente mutualistico (non sono escluse, invece, le cooperative sociali il cui fine è, invece, solidaristico).

Tutte le caratteristiche di cui sopra, sono richiamate nella recente Legge delega n. 106 del 6 giugno 2016, che, all'art. 1, definisce il terzo settore come il «complesso degli enti privati costituiti con finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale che, senza scopo di lucro, promuovono e realizzano attività d'interesse generale, mediante forme di azione volontaria e gratuita o di mutualità o di produzione e scambio di beni e servizi, in coerenza con le finalità stabilite nei rispettivi statuti o atti costitutivi» mentre esclude dal Terzo settore tutte «le formazioni e le associazioni politiche, i sindacati e le associazioni professionali di categorie economiche» e le fondazioni bancarie²¹.

Utilizzando i criteri sopra richiamati, inoltre, sono escluse anche tutti quei soggetti le cui attività sono mosse, prevalentemente, dal principio della *mutualità*, in quanto orientate a vantaggio dei propri soci o membri, e non alla ricerca dell'«interesse generale» che implica, invece, l'adesione al principio di *solidarietà*.

²¹ Legge 6 giugno 2016, n. 106, *Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale*. Art. 1.

Non farebbero parte del terzo settore i gruppi self-help, che presentano un modello a piccole dimensioni di origine spontaneistica ed informale e le cooperative. I primi, perché le attività sono orientate più verso criteri di mutuo aiuto che verso i bisogni della società nel suo insieme, le cooperative (tranne quelle di solidarietà sociale), invece, perché sono a prevalente scopo mutualistico e rispondono, in genere, a necessità di autodifesa e di salvaguardia dei propri membri e le cui esigenze di sviluppo sociale ed economico sono orientate su finalità di carattere più strettamente economiche²².

Sebbene la composizione del terzo settore sia caratterizzata da molteplici forme e modelli organizzativi, con obiettivi diversi, e disciplinata da differenti normative, rientrano in esso tutti quei soggetti il cui agire sembra essere orientato verso l'esterno dell'organizzazione, ad un pubblico più ampio, e mosso da un fine solidaristico oltre che mutualistico.

La tabella 1 indica sinteticamente le organizzazioni che fanno parte del terzo settore e le rispettive norme che le disciplinano.

Organizzazioni di terzo settore	Normativa di riferimento
Comitati, gruppi di pressione, fondazioni, consulte, Istituzioni varie (e Ipub pubbliche e private – Associazioni senza fini di lucro e pro-loco – Enti ecclesiastici cattolici – Enti religiosi di altre confessioni)	Rientrano nella disciplina generale relativa alle disposizioni di cui agli articoli 2 e 18 della Costituzione e comprende gli articoli da 12 a 42 del Codice civile con le successive modificazioni e integrazioni delle quali la più rilevante è quella che concerne il procedimento per il riconoscimento giuridico, ora previsto dal DPR 361/2000;
Associazioni di promozione sociale	Legge 7 dicembre 2000, n. 383, <i>Disciplina delle associazioni di promozione sociale</i> .
Organizzazioni di volontariato	Legge 11 agosto 1991, <i>Legge quadro sul volontariato</i> , n. 266
Cooperative sociali	Legge 8 novembre 1991. <i>Disciplina delle cooperative sociali</i> , n. 381
Organizzazioni non governative (ONG)	Legge 26 febbraio 1987. n. 49 <i>nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i paesi in via di sviluppo</i>

Tutte le organizzazioni, esposte nella tabella 1, possono assumere la qualifica di *imprese sociali*. Quest'ultime, regolamentate dal d.lgs. 155 del 2006, non costituiscono un soggetto giuridico a sé, ma, rappresentano una *nuova qualificazione* che può essere assunta da «tutte le organizzazioni private, ivi compresi gli enti di cui al libro V del codice civile, che esercitano in via stabile e principale un'attività economica organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o servizi di utilità sociale, diretta a realizzare finalità di interesse generale, e che hanno i requisiti di cui agli articoli 2, 3 e 4.»²³. Nello specifico tali organizzazioni:

²² La concezione che le cooperative non possono essere considerate pienamente senza scopo di lucro è descritta in Verrucoli (1985).

²³ Decreto Legislativo 24 marzo 2006, n. 155, *Disciplina dell'impresa sociale, a norma della legge 13 giugno 2005*, n. 118, Art. 1, comma 1.

- devono operare nei settori considerati ad utilità sociale (assistenza sociale, sanitaria, socio-sanitaria, educazione, istruzione e formazione, tutela dell'ambiente, valorizzazione del patrimonio culturale, turismo sociale, formazione universitaria e post-universitaria, ricerca ed erogazione di servizi culturali, servizi extrascolastici, servizi strumentali alle imprese sociali (d.lgs. n.155/2006, art. 2 comma 1)
- non devono avere, inoltre, finalità di lucro (divieto di distribuzione degli utili ai soci) (d.lgs. n.155/2006, art. 3);
- devono avere una *struttura proprietaria e disciplina dei gruppi* (devono essere, cioè, formalmente costituite, redigere un bilancio sociale, divieto di controllo dell'impresa sociale da parte di amministrazioni pubbliche o imprese private for-profit, d.lgs. n.155/2006, art.4).

Non possono acquisire la qualifica di impresa sociale le ditte individuali, a meno che non si tratti di S.p.a. e S.r.l. unipersonali e le società dirette o controllate da imprese for profit o dalla pubblica amministrazione²⁴.

Le imprese sociali, come gli altri soggetti elencati nella tabella 1, rientrano nella categoria delle *Onlus* (Organizzazioni non lucrative di utilità sociale), regolamentate dal d.lgs. 4 dicembre 1997, n. 460, *disciplina tributaria degli enti non commerciali e delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale*. Le *Onlus*, rappresentano una qualifica che, le associazioni, i comitati, le fondazioni, le società cooperative e gli altri enti di carattere privato, con o senza personalità giuridica, possono assumere, per godere di *particolari benefici fiscali*, purché in possesso di una serie di requisiti elencati all'art. 10 del d.lgs. 460/1997²⁵.

Con l'introduzione della figura giuridica dell'impresa sociale, dunque, si riconosce l'esistenza di forme di imprenditorialità diverse da quelle che hanno finalità di profitto, ed il cui valore aggiunto, rispetto a quest'ultime, è costituito, in prevalenza, dalla produzione di servizi ad alto contenuto relazionale che il mercato non riesce ad offrire.

5. Da terzo settore a impresa sociale

Una ricerca realizzata, nel 2012, da UniCredit Foundation e l'Istituto di ricerca Ipsos, attribuisce al terzo settore italiano un giro di affari di circa 67 miliardi di euro²⁶, più dell'industria italiana del tessile e della moda (52,4 miliardi nel 2015) e poco meno della metà dell'intera industria agroalimentare (130 miliardi nel 2012). Di questi solo il 14% arrivano dal settore pubblico, il restante proviene dal settore privato. L'Istat, inoltre, nel terzo Censimento sulle Istituzioni non profit rileva una crescita dei soggetti di terzo settore del 28% in 10 anni, passando dalle 235.232 unità, del 2001, alle 301.191 nel 2011, e di ben il 36% rispetto al 1999, anno del

²⁴ Ibidem, Art.1, comma 2

²⁵ Presso l'Agenzia delle Entrate esiste un'apposita Anagrafe delle Onlus in modo da poter attribuire, ai soggetti che ne fanno richiesta, la possibilità di godere dei vantaggi fiscali previsti. Non devono farne richiesta, invece, le organizzazioni di volontariato iscritte nei registri istituiti dalle regioni e dalle province autonome (Legge 266/1991); le Organizzazioni non governative (Ong) riconosciute idonee (Legge 49/1987); le cooperative sociali iscritte nella "sezione cooperazione sociale" del registro prefettizio (Legge 381/1991); i consorzi costituiti interamente da cooperative sociali, in quanto sono automaticamente considerate Onlus (Onlus di diritto).

²⁶ UniCredit Foundation, *Ricerca sul valore economico del Terzo Settore in Italia, 2012*. Il documento è scaricabile dal seguente link: <https://www.unicreditfoundation.org/content/dam/ucfoundation/documents/publications/Ricerca%20valore%20economico%20Terzo%20Settore%20ITA.pdf>.

primo censimento. Tali istituzioni, secondo l'Istat, sono articolate sul territorio nazionale in oltre 347.602 unità locali nelle quali risultano impiegati circa 700.000 persone, come lavoratori dipendenti, 271.000 come lavoratori esterni e poco meno di 5 milioni di volontari (4,7 milioni)²⁷. Le associazioni non riconosciute, costituiscono il 67% dei soggetti, a cui seguono quelle riconosciute (22%), le cooperative sociali e le fondazioni, queste ultime sempre più numerose negli ultimi anni.

Pur con i suoi limiti e contraddizioni, non vi è dubbio che la capacità di dare risposte ai nuovi bisogni, trascurati dalle imprese tradizionali e non più in grado di essere soddisfatti dalle politiche governative, hanno fatto del terzo settore, un soggetto economicamente rilevante nel panorama Italiano.

Tuttavia, i diversi modi di intendere il Terzo settore, la molteplicità delle definizioni e le numerose norme che disciplinano i vari soggetti rendono il mondo del non profit un vero e proprio "magma caotico" (Moro, 2015) che include al suo interno una pluralità di soggetti che vanno dalle organizzazioni sportive per disabili, ai centri di fitness, dai doposcuola e attività extrascolastiche, alle università non statali; da una clinica religiosa ad un'associazione socio-sanitaria (art. 10 d.lgs. n. 155/2006), che creano non poche ambiguità. Con l'approvazione della Legge delega n.106 del 6 giugno 2016 si tenta di mettere ordine, in questo frastagliato universo, mediante il raggruppamento in un'unica definizione che identifica in modo univoco soggetti appartenenti a tale categoria definendo all'art. 1, che cos'è il terzo settore, quali sono i confini e le sue finalità.

Attraverso l'emanazione dei decreti attuativi, inoltre, la riforma si propone la revisione della disciplina, contenuta nel Titolo II del libro primo del codice civile, in tema di associazioni e fondazioni, nonché il riordino e la semplificazione della legislazione tributaria e delle varie forme di fiscalità, e ciò anche al fine di agevolare e rendere più trasparenti le donazioni al settore²⁸.

La necessità di una riforma del terzo settore, se da una parte conferma, inequivocabilmente, il passaggio da un modello di welfare state ad un modello di welfare civile, alimentato dai principi di sussidiarietà verticale e orizzontale, dall'altra, dimostra la progressiva trasformazione, delle organizzazioni di terzo settore, in soggetti che operano all'interno del mercato secondo tecniche e moduli gestionali economico-organizzativi, mutate dall'impresa tradizionale. A differenza di quest'ultima, però, l'agire delle organizzazioni che hanno assunto la qualifica di imprese sociali è motivato dai valori di democraticità e partecipazione, il cui obiettivo non è rappresentato dal conseguimento del profitto ma da finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale.

La legge delega 106/2016, all'art. 6 comma 1 lett. a), qualifica l'impresa sociale come un'organizzazione privata, che rientra nel complesso degli enti di terzo settore, «che svolge attività d'impresa per le finalità di cui all'articolo 1, comma 1, destina i propri utili prioritariamente al conseguimento dell'oggetto sociale nei limiti di cui alla lettera d), adotta modalità di gestione responsabili e trasparenti, favorisce il più ampio coinvolgimento dei dipendenti, degli utenti e di tutti i soggetti interessati alle sue attività». Tra le finalità, elencate all'art. 2, oltre a garantire l'esercizio del diritto di associazione e l'attuazione dei «principi di partecipazione democratica, della solidarietà, sussidiarietà e pluralismo», in osservanza degli artt. 2, 3, 18 e 118 della Carta costituzionale (art. 2 comma 1 lett. a), essa

²⁷ Istat, 9° Censimento Generale dell'Industria, dei Servizi e delle Istituzioni Non profit.

²⁸ Tutta la riorganizzazione del sistema passerà attraverso la creazione di un *Registro unico nazionale del Terzo settore*, presso il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, che si sostituirà ai 300 registri nazionali, regionali e provinciali oggi esistenti (L. 106/2016, art. 4, comma, m).

riconosce e favorisce «l'iniziativa economica privata il cui svolgimento, secondo le finalità e nei limiti di cui alla presente legge, può concorrere ad elevare i livelli di tutela dei diritti civili e sociali» (art. 2 comm1 lett. b).

La riforma, inoltre, apre all'intervento di nuovi capitali privati nei settori di attività caratteristici delle imprese sociali, fino ad oggi normati dalla legge 155 del 2006 (sanità, istruzione, ambiente, integrazione e aggregazione etc.). Si prevedono, infatti, «forme di remunerazione del capitale sociale che assicurino la prevalente destinazione degli utili al conseguimento dell'oggetto sociale, da assoggettare a condizioni e comunque nei limiti massimi previsti per le cooperative a mutualità prevalente [...]» (art. 6 comma 1 lett. d). Viene prevista anche «la possibilità di accedere a forme di raccolta di capitali di rischio tramite portali telematici, in analogia a quanto previsto per le start-up innovative» e misure agevolative volte a favorire gli investimenti di Capitale» (art. 9 comma 1 lett. f).

Le novità introdotte dalla legge delega, dunque, rendono possibile la coproduzione di beni e servizi tra non profit, Pubblica amministrazione e investitori privati producendo un vero e proprio cambiamento del modello di welfare state che si trasforma a tutti gli effetti in un welfare della società civile. In quest'ottica, il tentativo della riforma, di combinare al meglio le risorse economico-finanziarie, sociali e strutturali, anche per il tramite di aziende pubbliche e private, in un contesto caratterizzato da una forte crisi economica, scarsità di risorse, forti tagli alla spesa sociale e sanitaria, sembra configurarsi come una vera e propria risposta alla crescente espansione dei bisogni sociali, assegnando alle imprese del terzo settore, un ruolo quasi paritario rispetto al settore pubblico e a quello privato.

Nel corso degli anni, infatti, da soggetto residuale, il terzo settore, ha via via sviluppato una più marcata vocazione imprenditoriale, che ha consentito di maturare e consolidare un sempre maggior orientamento al mercato.

Così come scritta, e in attesa dei decreti attuativi, la Riforma del terzo settore, ed in particolare dell'impresa sociale, sembrerebbe voler offrire delle occasioni, a nuove forme organizzative, in grado di contrastare il rallentamento del welfare pubblico, e l'incapacità dello Stato di far fronte alla crescente domanda di servizi, mediante la costruzione di un welfare privato che, seppure motivato dall'assenza di lucro, unisce obiettivi tipici del settore pubblico con principi di efficacia efficienza e sostenibilità economica caratteristici delle imprese tradizionali. Nelle intenzioni del legislatore l'impresa sociale rappresenterebbe, dunque, un volano di crescita e sviluppo per il Paese, mediante la gestione di beni pubblici (si pensi al patrimonio artistico e culturale, ai servizi socio-sanitari, all'ambiente), la creazione di occupazione e la capacità di attrarre investimenti secondo pratiche imprenditoriali e senza comunque rinunciare alle finalità solidaristiche e mutualistiche che caratterizzano i soggetti di terzo settore²⁹. Esse potranno fare progetti comuni con la pubblica amministrazione, assumere e occuparsi di beni pubblici, secondo un modello di imprenditorialità sociale (social business) che unisce l'orientamento al benessere collettivo della comunità con gli strumenti e la cultura classica imprenditoriale. Indubbiamente la legge di riforma costituisce un importante passo in avanti, sia nella promozione e diffusione di un "nuovo" modo di fare impresa, sia nel mettere ordine in un settore, che seppure frastagliato e disomogeneo, vale oggi circa il 6% del PIL. Tuttavia ancora una volta sembra si punti più sull'offerta dei servizi che sulla

²⁹ L'istituzione di una fondazione di diritto privato, denominata "Italia Sociale", finalizzata al sostegno finanziario e gestionale, per la realizzazione e lo sviluppo di interventi innovativi da parte di enti di terzo settore caratterizzati dalla produzione di beni e servizi con elevato impatto sociale e occupazionale, prevista all'art. 10 della Legge 106/2016, sembra confermare tale intenzione.

domanda dei cittadini, che vorrebbero garantiti i propri diritti di cittadinanza con servizi di qualità e a costi accessibili.

È questo, a nostro avviso, il significato di “interesse generale”, che l’attuale legge non chiarisce, a cui le nuove imprese sociali devono rispondere prima di ogni altra cosa se si vuole veramente contribuire a indirizzare uno sviluppo economico basato su concetti di sostenibilità, equità e inclusività.

Bibliografia di riferimento

- Abramson, A.J. & Salamon, L. (1986). *The nonprofit Sector and the new Federal budget*. Washington D.C: The Urban Institut Press.
- Ardigò, A. (1981). Volontariato welfare State e terza dimensione. *La ricerca sociale*, 25: 7-22.
- Ascoli, U. (1984) (a cura di). *Welfare state all’italiana*. Roma-Bari: Laterza.
- Barbetta, P. (1993). *Le imprese non profit in Italia: un quadro d’insieme*. In L. Bobba (a cura di), *Fare impresa*. Roma: Idea duemila.
- Barbetta, G.P. (1996). *Senza scopo di lucro*. Bologna: il Mulino.
- Bassanini, M.C. e Ranci, P. (1990) (a cura di). *Non per profitto. Il settore dei soggetti che erogano servizi di interesse collettivo senza fini di lucro*. Città di Castello: Fondazione Olivetti.
- Borzaga, C. & Defourny, J. (2001) (a cura di). *L’impresa sociale in prospettiva europea*. Trento: Edizioni 31.
- Borzaga, C. e Fazzi, I. (2000). *Azione volontaria e processi di trasformazione del settore non-profit*. Milano: FrancoAngeli.
- Borzaga, C. e Janes, A. (2006). *L’economia della solidarietà*. Roma: Donzelli editore.
- Borzaga, C. e Lepri, S. (1988). Oltre a Stato e mercato: il terzo sistema. *Servizi Sociali*, 1: 37-44.
- Borzaga, C. e Zandonai, F. (2009). *L’impresa sociale in Italia: economia e istituzioni dei beni comuni*. Roma: Donzelli editore
- Bruni, L. e Zamagni, S. (2004). *Economia civile Efficienza, equità, felicità pubblica*. Bologna: il Mulino.
- Bruni, L., Zamagni, S. e Zona, F. (2009). *Dizionario di Economia Civile*. Roma: Città Nuova.
- Colozzi, I. (1990). *Il ruolo del volontariato nei servizi socio-sanitari*. In P. Donati (a cura di). *Manuale di sociologia sanitaria*. Roma: NIS.
- Colozzi, I. e Bassi, A. (2003). *Da terzo settore a imprese sociali*. Roma: Carocci.
- De Leonardis, O. (2002). *Principi culture e pratiche di giustizia sociale*. In Montebugnoli, A. (a cura di). *Questioni di welfare*. Milano: FrancoAngeli.
- Donati, P. (1978). *Pubblico e Privato: fine di un’alternativa?*. Bologna: Cappelli.
- Donati, P. (1993). Dove va il terzo settore. *Impresa Sociale*, 10: 5-10.
- Drucker, P.F. (1989). *Economia, politica, management*. Milano: Etas.
- Etzioni, A. (1973). The Third Sector and Domestic Missions. *Public Administration Review*, 33(4): 314-323.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The Three World of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.
- Ferrera, M. (1993). *Modelli di solidarietà. Politiche e riforme sociali nelle democrazie*. Bologna: il Mulino.
- Ferrera, M., (2006). *Le politiche sociali. L’Italia in prospettiva comparata*. Bologna: il Mulino.
- Frisanco, R. (2013). *Volontariato e nuovo welfare*. Roma: Carocci.
- Gallino, L. (1998). *Se tre milioni vi sembrano pochi: sui modi per combattere la disoccupazione*. Milano: Einaudi.
- Giddens, A. (2007). *L’Europa nell’età globale*. Roma - Bari: Laterza.
- Gui, B. (1990). Il ruolo delle organizzazioni mutualistiche e senza scopo di lucro. Un approccio dal lato della teoria economica. *Impresa Sociale*,

- Laville, J. L. (2007). Terzo settore, economia sociale, economia civile fondata sulla solidarietà. realtà europea e dibattito teorico. *Politiche Sociali e Servizi*, 1: 9-27.
- Moro, G. (2014). *Contro il non profit*. Roma-Bari: Laterza.
- Easley, D. & O'Hara, M. (1983). The Economic Role of Nonprofit Firm. *Bell Journal of Economics*, 13: 531-538.
- Paci, M. (1982). Onde lunghe dello sviluppo dei sistemi di welfare. *Stato e Mercato*, 6: 345-400.
- Paci, M. (1984). *Il sistema italiano di welfare fra tradizione clientelare e prospettive di riforma*. In U. Ascoli (a cura di), *Welfare state all'italiana*. Roma-Bari: Laterza.
- Paci, M. (1989). *Pubblico e privato nei sistemi di welfare*. Napoli: Liguori.
- Rago, S. e Villani, R. (2011). *Glossario dell'Economia Sociale*. Forlì: AICCON.
- Rizza, R. e Bonvicini, F. (2014). *Attori e territori del welfare. Innovazioni nel welfare aziendale nelle politiche di contrasto all'impoverimento*. Milano: FrancoAngeli.
- Ruffolo, G. (1985). *La qualità sociale. Le vie dello sviluppo*. Roma-Bari: Laterza.
- Salamon, L.M. & Anheier, H.K. (1994). *The Emerging Sector: The Nonprofit Sector in Comparative Perspective - An Overview*. Baltimore: The Johns Hopkins University Institute for Policy Studies.
- Tittmuss, R. (1986). *Saggi sul "Welfare State"*. Roma: Edizioni Lavoro.
- Treu, T. (2016) (a cura di). *Welfare aziendale 2.0. Nuovo welfare, vantaggi contributivi e fiscali*. Ipsos Inditalia.
- Verrucoli, P. (1985). *Nonprofit Organizations*. Milano: Giuffrè.
- Violini, L. e Vittadini, G. (2012) (a cura di). *La sfida del cambiamento Superare la crisi senza sacrificare nessuno*. Milano: BUR.

Luci e ombre sulla valutazione dell'impatto sociale. La proposta del GECES¹

Marco Di Gregorio

Università degli Studi di Salerno
Email: marco_digregorio@hotmail.com

Abstract

The essay intends to explore some aspects of a methodology that looks at social enterprises' activities through social impact measurement and assessment, in order to qualify and quantify the creating added-value, both in the community and to social enterprise itself. The focus is on a document published in 2015 by the GECES Sub-group on Impact Measurement for the European Commission titled "Proposed Approaches to Social Impact Measurement in European Commission legislation and in practice relating to: EuSEFs and the EaSI". The analysis of the proposed model aims to examine the actual possibilities of combining market competitiveness, product quality and solidarity. Looking at these issues raises attention to the risks related to the use of this model. From the point of view of subsidiarity, the establishment of a single European market for social entrepreneurship financing, combined to application of a meritocratic principle, can pose a problem of equity, since in contradiction with the ideas and principles that govern the social action's effectiveness.

Keywords: Parameterization, Social enterprises, Social impact assessment.

Premessa

La crisi del *welfare state* ha portato a una profonda trasformazione del terzo settore. Le organizzazioni sociali, in un primo momento impegnate principalmente in un ruolo redistributivo, hanno assunto un peso sempre maggiore nella produzione di beni e servizi alle persone, rivolti soprattutto alle classi a basso reddito con difficoltà nell'accesso al mercato *for-profit* (Zamagni, 2015). L'Unione europea ha perciò rivolto una particolare attenzione verso le *imprese sociali*, ritenendole in grado di garantire la pace sociale e di creare, allo stesso tempo, nuovi posti di lavoro e nuovi mercati.

Mettendo in rapporto le definizioni offerte dall'Unione europea e la legislazione che riguarda l'impresa sociale, possiamo notare delle incompatibilità di fondo. Da una parte, le imprese sociali vengono distinte per il loro carattere innovativo *esui generis*, dall'altra, le procedure le collocano a metà strada tra stato e mercato. Per poter accedere alle fonti di finanziamento, le imprese sociali devono dotarsi di un certo tipo di organizzazione e di risorse che le rendano competitive sul mercato, anche se il loro statuto le vincola all'esclusiva finalità sociale e rigorosamente *no-profit*. Questa costituzione ibrida ha spesso generato situazioni ambigue e problematiche nel tentativo di coniugare competitività, qualità dell'offerta e solidarietà, soprattutto per quanto riguarda le ricadute sul territorio delle attività dell'impresa

¹ Gruppo di esperti della Commissione europea sull'imprenditoria sociale, istituito nel 2012.

sociale in termini di miglioramento generale della qualità della vita. Le imprese sociali, infatti, devono attenersi al principio di sussidiarietà e agire avendo sempre in considerazione il conseguimento dell'interesse generale, come ricorda la stessa Commissione nell'“Iniziativa per l'imprenditoria sociale”:

l'obiettivo sociale o socio-culturale di interesse comune è la ragione d'essere dell'azione commerciale, i cui utili sono principalmente reinvestiti nella realizzazione di tale obiettivo sociale, e di cui le modalità di organizzazione o il sistema di proprietà riflettono la missione, in quanto si basano su principi democratici o partecipativi o mirano alla giustizia sociale (COM 2011, 682, p. 2).

Guardare all'*impatto sociale positivo*, inteso come il valore aggiunto derivato dall'attività virtuosa dell'impresa nel creare le condizioni di autonomia per gli individui e il territorio, aiuta a distinguere un'impresa veramente sociale da quelle che mirano unicamente al profitto e alla remunerazione del capitale, aggirando lo statuto attraverso gli spazi aperti dalle procedure.

Proprio per questo, produrre un documento di *valutazione dell'impatto sociale* può divenire un requisito irrinunciabile per le imprese che intendono accedere a determinate fonti di finanziamento, ma anche posizionarsi come impresa virtuosa nell'immaginario collettivo. Oltre che favorire l'*accountability*², l'impegno nella *valutazione dell'impatto sociale* può considerarsi ripagato verso l'interno dell'organizzazione, nell'aumento della capacità di apprendere dalle proprie esperienze, per meglio definire e realizzare i propri scopi sociali (efficacia), migliorando, nel contempo, i risultati degli interventi in relazione alle risorse a disposizione (efficienza).

Negli ultimi anni, la Commissione europea si è assunta l'impegno di elaborare una norma di riferimento con l'obiettivo di centralizzare e unificare i modelli per la *valutazione dell'impatto sociale*. Questo progetto si accompagna all'istituzione di un mercato unico dei capitali per le imprese sociali, come annunciato nell'“Atto per il mercato unico” del 2012 (COM 2012 573).

La proposta metodologica della Commissione è articolata nel testo del 2014 “Approcci proposti per la misurazione dell'impatto sociale nella legislazione della Commissione europea e nelle pratiche relativamente a: FEIS³ e EaSI (Programma europeo per l'occupazione e l'innovazione sociale)⁴ redatta dal Sottogruppo GECES sulla misurazione dell'impatto sociale, che ne ha avuto incarico nel 2012 e ne proseguirà lo studio perlomeno fino al 2017. La sua pubblicazione discende dalla volontà di vincolare l'erogazione di fondi europei per l'imprenditoria sociale a una *misurazione dell'impatto sociale* che sia il più possibile oggettiva e, in particolare, *pertinente, utile, semplice, naturale* (ossia derivante dal normale flusso di attività), *certa, compresa e accettata* da tutte le parti interessate, *trasparente, ben enunciata e basata sulle prove* (GECES, 2015, art. 4.8).

Nel ribadire che «il principale obiettivo delle imprese sociali è la realizzazione di un impatto sociale positivo piuttosto che la massimizzazione dei profitti» (Rego-

² Un'impresa che faccia uso di risorse pubbliche ha il dovere morale, quando non anche giuridico, di rendere conto al pubblico e agli uffici preposti del loro corretto utilizzo.

³ Fondi europei per l'imprenditoria sociale, istituiti con Regolamento (Ue) N. 346/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 aprile 2013.

⁴ Il documento si articola in 15 articoli, preceduti dalla sintesi e dal glossario dei termini e delle abbreviazioni e seguiti da una sezione di allegati, comprendenti alcuni esempi concreti di misurazione utilizzati dal GECES come casi studio. Il saggio si concentra in particolar modo sulla prima parte, fino all'ottavo articolo, in cui vengono definiti i concetti chiave e descritto il modello.

lamento Ue 346/2013, considerato 13), la Commissione chiarisce che l'oggetto della misurazione debba essere l'efficacia dell'azione nel rispetto dei fini indicati dall'impresa sociale⁵, orientati all'interesse generale. Allo stesso tempo, l'aspetto finanziario, compresa la remunerazione dei capitali, non può essere trascurato dalle imprese sociali che vogliono accedere ai fondi di investimento europei, in quanto

[l]a creazione di impatti sociali positivi in aggiunta alla generazione di rendimenti finanziari per gli investitori è una caratteristica fondamentale dei fondi di investimento destinati alle imprese sociali, che li distingue da altre tipologie analoghe di fondi di investimento (considerato 28).

Nell'ambito del FEIS, il gestore di un fondo per l'imprenditoria sociale è tenuto, infatti, a comunicare annualmente ai propri investitori sia il bilancio finanziario, sia una relazione sull'*impatto sociale* corredata da una descrizione comprensibile e accurata delle metodologie impiegate. Per l'EaSI, invece, il processo di *valutazione dell'impatto sociale* è disposto come strumento utile alle stesse istituzioni europee per decidere quali siano gli interventi degni di sostegno economico, soggetti a valutazione sia *ex-ante* che *ex-post*.

Né il programma EaSI, né il regolamento per i fondi FEIS stabiliscono una norma per la *misurazione dell'impatto sociale*, limitandosi alla richiesta di monitorare e, in qualche modo, quantificare l'efficacia dell'azione. La Commissione, attraverso il lavoro del GECES (2015), si propone di colmare questa lacuna elaborando una norma unificante e condivisa, anche «al di là delle esigenze di FEIS ed EaSI» (p. 5), ritenendo che

[s]vilupparne una contribuirebbe a dare coerenza alla compilazione di relazioni, a dare un fondamento alla gestione delle attività all'interno delle imprese sociali di tutte le dimensioni (migliorandone così l'efficacia) nonché a favorire un impegno più consapevole con partner, investitori e finanziatori del settore pubblico (p. 5).

Anche se il controllo dei *modus operandi* delle imprese sociali non è compreso tra le sue prerogative, la Commissione europea si ritiene legittimata nel produrre una norma nell'interesse di sviluppare un mercato interno per i fondi qualificati per l'imprenditoria sociale. Considerato che tale intendimento «non può essere conseguito in misura sufficiente dagli Stati membri e può dunque, a motivo della sua portata e dei suoi effetti, essere conseguito meglio a livello di Unione» (Reg. Ue 346/2013, considerato 58), anche l'elaborazione di un modello per la *misurazione dell'impatto sociale*, intesa come strumento utile all'istituzione del mercato unico, viene assorbito nelle competenze dell'Unione Europea sulla base del principio di sussidiarietà, ai sensi dell'articolo 5 del trattato sull'Unione europea.

Secondo il GECES, uno standard di riferimento è utile all'impresa sociale anche per «evitare che diversi finanziatori o investitori richiedano una diversa misurazione del medesimo intervento» (art. 3.8.3), oltre che per evitare che gli stessi uffici dell'Unione europea, nel formulare bandi per l'imprenditoria sociale, incorrano nella richiesta di requisiti contraddittori. Un'impresa sociale sarà libera di utilizzare altri criteri di misurazione rispetto a quelli previsti nel quadro che verrà messo a punto, ma dovrà riferire i motivi per i quali li ritiene più adatti al proprio caso (art.

⁵ È ammissibile per il FEIS una impresa sociale che «- fornisca servizi o merci a persone vulnerabili, emarginate, svantaggiate o escluse, - impieghi un metodo di produzione di merci o servizi che incorpora il proprio obiettivo sociale, oppure - fornisca sostegno finanziario esclusivamente alle imprese sociali definite nei primi due trattini»(Regolamento Ue 346/2013, art. 3).

3.21). È lecito ipotizzare che tale “onere della prova” rappresenterà in molti casi un fattore di scoraggiamento, rafforzando l'utilizzo di formule standardizzate, anche qualora non fossero del tutto adeguate.

La Commissione europea intende, dunque, estendere la norma oltre la propria giurisdizione, favorendo la convergenza delle imprese sociali europee verso un unico modello di riferimento, strutturato sulle esigenze del mercato unico. L'obiettivo di ottimizzare la distribuzione e l'utilizzo dei fondi destinati all'imprenditoriale, giustificherebbe l'ingerenza della Commissione europea in merito al funzionamento delle imprese sociali in generale. D'altronde, «la misurazione dell'impatto sociale non è soltanto uno strumento per accedere al finanziamento, ma anche per aiutare l'organizzazione a funzionare meglio e ad apprendere» (GECES, 2015, art. 3.18).

In questa evenienza si verificherebbe uno dei molti timori del Comitato economico e sociale europeo (CESE)⁶, che nel proprio parere sul tema della *misurazione dell'impatto sociale* (2013), che precede la pubblicazione del Sottogruppo GECES, si è espresso in modo molto critico nei confronti dei propositi della Commissione

[v]i è il rischio che il metodo di misurazione elaborato appositamente per i FEIS e l'EaSI prevalga rispetto all'applicazione di altri strumenti e normative relativi all'imprenditoria sociale a livello nazionale, regionale e locale. Un'applicazione inadeguata o scorretta della misurazione dell'impatto sociale può compromettere l'innovazione e la sperimentazione sociali (CESE, 2013).

Inoltre, nel primo documento prodotto dal Sottogruppo GECES qui trattato, manca il quadro di indicatori a cui in più punti si fa cenno, mentre si insiste molto sul modello del processo di valutazione, suddiviso in fasi distinte e argomentate. Il CESE si auspicava, invece, che le linee guida riguardassero «i principi su cosa misurare invece di cercare di definire come misurare l'impatto sociale» (art. 7.1, *il sottolineato è presente nel testo originale*).

La temporanea assenza di un quadro di indicatori può dipendere dalla grande complessità e varietà dell'oggetto della valutazione. Lo stesso GECES si dimostra cauto quando «ritiene inopportuno elaborare una serie rigida di indicatori» (GECES, 2015, p. 6); nemmeno ritiene possibile ricavare *sic et simpliciter* un quadro di indicatori tra quelli ricorrenti nei modelli analizzati durante la fase istruttoria, in particolare perché

mentre ci sono alcuni indicatori quantitativi che sono comunemente usati, questi raramente riescono a rilevare taluni aspetti qualitativi essenziali o, con la loro enfasi sull'aspetto quantitativo, possono rappresentare in maniera errata o sottovalutare l'aspetto qualitativo che ne è alla base (art. 3.13.2).

È anche vero che lo sforzo nell'elaborazione di una grande mole di dati, molto eterogenei tra loro, richiederebbe un impegno di risorse tali da deviare troppe energie dall'effettivo impegno sociale, risultando controproducente. Interviene, allora, un criterio di *proporzionalità* delle attività di misurazione, declinato dal GECES secondo la formula

⁶Si consiglia al lettore di prestare particolare attenzione nel distinguere, nel testo, l'acronimo del Comitato economico e sociale europeo [CESE] da quello del Gruppo di esperti della Commissione europea sull'imprenditoria sociale [GECES]: la loro somiglianza potrebbe indurre a fraintendimenti.

[i] tempo dedicato a ogni esercizio di misurazione e il livello di precisione richiesto e raggiunto in tale esercizio devono essere proporzionali alle dimensioni dell'impresa, al rischio e alla portata dell'intervento realizzato (art. 3.13.3).

La *proporzionalità* riguarda anche il modo in cui la misurazione va condotta, il quale «è una questione di equilibrio tra le esigenze dei soggetti interessati, l'utilizzo cui è destinata e i costi» (art. 4.20)⁷.

Anche sul modo di affrontare il tema della *proporzionalità*, il GECES si trova in contrasto con le indicazioni del CESE, il quale «per ridurre gli oneri burocratici e renderli più proporzionati, [...] propone che siano altri soggetti interessati (l'UE, i gestori dei fondi) e non le imprese sociali a farsi carico dei costi della misurazione dell'impatto» (CESE, 2013, art. 6.4). Per il GECES, al contrario, è essenziale che l'impresa sociale sia il soggetto principale o anche unico, quando non diversamente richiesto, nell'implementare il processo di *misurazione dell'impatto sociale*. Secondo il modello proposto, il processo di misurazione interviene in ogni aspetto dell'impresa sociale, dalla *governance* alla selezione degli obiettivi, con il rischio di trasformarsi in un dispositivo di mutamento che travalica la *teoria del cambiamento*⁸ che l'impresa sociale è tenuta a elaborare per dimostrare il legame tra attività e *impatto sociale*.

1. Il modello europeo della misurazione dell'impatto sociale

Il documento del GECES adotta un approccio sistemico basato su un modello logico di tipo *input / output*, noto come *catena del valore dell'impatto*⁹, in cui

- l'*input* è rappresentato dall'insieme delle risorse a disposizione dell'organizzazione per realizzare un intervento, quali capitali sociali, umani, finanziari o materiali;
- le *attività* sono ciò che l'impresa fa con tali risorse nell'intento di migliorare la vita dei beneficiari;
- l'*output* è suddiviso in:
 - *esito* (*output* nel testo in inglese), ovvero il mezzo attraverso il quale le attività raggiungono i destinatari stabiliti (es. la costruzione di una scuola con 32 posti);
 - *risultato* (*outcome*) in termini di cambiamento nella vita dei beneficiari e dei soggetti interessati direttamente o indirettamente (es. 8 studenti frequentano la scuola);
 - *impatto*, la misura in cui il miglioramento è determinato proprio dall'intervento, e non sarebbe occorso altrimenti (es. 2 studenti hanno accesso all'istruzione che prima era negata). Questo cambiamento, che può avvenire anche in negativo, si estende oltre il semplice *risultato*, anche perché consegue effetti di lunga durata e presenta esternalità dovute a situazioni impreviste.

Non tutti gli studiosi concordano con questa classificazione. Secondo Tiziano Vecchiato (2015), gli *esiti* non sono semplicemente mezzi per raggiungere il *risultato*, ma benefici diretti per i destinatari, mentre l'*impatto* è beneficio diretto alla

⁷ Si veda anche GECES (2015) art. 8.14-8.21.

⁸ Del concetto di *teoria del cambiamento* si parlerà nel prossimo paragrafo, affrontando l'analisi della fase di *definizione delle misure pertinenti*.

⁹ Il concetto di *catena del valore dell'impatto* si presenta più volte durante la lettura del documento del GECES. Per approfondimenti si rimanda a Zamagni, Venturi e Rago (2015).

comunità. Tale definizione non distingue in modo altrettanto netto tra *esiti* e *risultati*, che si presentano uniti nella nozione di *outcome*. L'*outcome* può, a sua volta, essere suddiviso in tre tipi in base all'intenzionalità da parte dell'impresa sociale, legata alla possibilità di prevedere il *risultato*, e alla partecipazione dei beneficiari:

- *alfa*, misura di *esito* diretto delle azioni realizzate (il fatto che sia stata costruita una scuola rappresenta già un beneficio per l'intera comunità e non solo per gli 8 studenti);
- *beta*, *esito* aggiuntivo e non intenzionale da parte dell'impresa sociale, reso possibile dalla personalizzazione delle risorse (il modo in cui gli studenti e il resto della comunità utilizzeranno la risorsa-scuola è vario e non prevedibile dall'impresa sociale, così come il beneficio effettivo che ne deriva);
- *gamma*, valore aggiunto «non grazie alle azioni messe in campo ma per il concorso dei destinatari all'esito, a vantaggio di quanti fanno parte del loro spazio di vita e/o della "collettività"».

L'*outcome* di tipo *gamma* è altamente auspicabile, poiché genera immediato *impatto sociale* nell'ottica della sussidiarietà dell'intervento, sensibilizzando i destinatari diretti a essere artefici del cambiamento personale e collettivo. Mentre gli *esiti*, intesi come mezzi, rappresentano un costo per l'impresa sociale, gli *outcome* di tipo *beta* e *gamma*, permettono di rivalutare la spesa come un investimento produttivo che ha valore sia economico che sociale.

Nel misurare l'*impatto* in base al *risultato*, il documento del GECES chiede di considerare tre fattori:

- l'*effetto inerziale*, che riguarda i cambiamenti che sarebbero occorsi indipendentemente dall'intervento, e che, quindi, se è elevato non giustifica l'investimento;
- l'*attribuzione alternativa*, che deduce l'effetto ottenuto dal contributo e dall'attività di terzi;
- l'*esaurimento*, che considera la regressione dell'effetto di un intervento nel corso del tempo.

L'efficacia dell'intervento deve essere misurata sia nel breve che nel lungo periodo e tenendo in considerazione la complessità del contesto in cui si opera, sul quale possono operare in modo congiunto altri enti, imprese e realtà sociali. Bisogna, inoltre, considerare che

il risultato realizzato a seguito di intervento si situa fra cosa sarebbe successo senza l'intervento e fra quello che è effettivamente successo; può essere quindi una conservazione di risorse o di una situazione piuttosto che un cambiamento (GECES, 2015 art. 3.12).

Un'interpretazione in senso positivistico di un simile approccio metodologico porterebbe a ritenere possibile isolare nell'intervento la *causa necessaria e sufficiente* che possa scatenare il cambiamento, indipendentemente da variabili intervenienti legate alle particolarità del contesto e all'azione altrui. Tale concezione non è *pertinente* quando il cambiamento riguarda gli stili di vita delle persone o comunque aspetti socio-culturali. Una metodologia approfondita dovrebbe dotarsi, quindi, di strumenti di *analisi controfattuale* per escludere l'incidenza di *effetti inerziali* o di agenti esterni, che aiuti ad accertare che l'*imputazione causale* dell'impatto all'intervento sia *adeguata* e non *accidentale*, tenendo presente che nell'ambito delle scienze sociali un simile esperimento è possibile solo in seguito a un procedimento di costruzione concettuale e non attraverso verifica diretta (Weber, 2003).

Un'impresa sociale può offrire al territorio opportunità di miglioramento, agendo sulle condizioni che lo rendono possibile, ma non può e non deve in alcun modo imporre il cambiamento, nel rispetto del principio di sussidiarietà. Ciò significa an-

che se gli *esiti* possono essere imputati all'impresa sociale in maniera piuttosto inequivocabile, ciò non è altrettanto corretto per quanto riguarda il *risultato* e, a maggior ragione, l'*impatto*. La capacità di coinvolgere la popolazione, non solo in forma individuale, ma anche associata o organizzata e in collaborazione con enti terzi, andrebbe considerata come un elemento positivo e non semplicemente scorporata dalla *misurazione dell'impatto sociale* come *attribuzione alternativa*.

Considerando, poi, l'indeterminatezza delle condizioni storiche in cui si iscrive l'intervento, del periodo temporale in cui si svolgono gli effetti e l'imprevedibilità delle esternalità, positive o negative che siano, l'obiettivo di una quantificazione che sia congrua e onnicomprensiva non può che essere considerata una utopia. Nonostante ciò, l'impresa sociale deve mirare comunque a ottenere un *impatto sociale positivo* e sufficientemente elevato, tale da giustificare l'investimento agli occhi dei portatori di interesse, secondo le più recenti normative europee. È importante, dunque, che l'impatto positivo sia sempre riconducibile alla concreta efficacia dell'azione e non il risultato astratto di un complesso processo computazionale.

I componenti e fattori elencati costituiscono il modello del processo di *misurazione dell'impatto sociale* proposto (GECES, 2015, art. 4). Si tratta di una procedura standard minima (art. 1.1), suddivisa in cinque fasi successive e iterative¹⁰:

1. *pianificazione*, ovvero identificazione del servizio da misurare, dei suoi obiettivi e dei *risultati attesi*, nonché degli interessi delle diverse parti in causa nello svolgimento della misurazione;
2. *partecipazione*, ovvero identificazione dei soggetti interessati, sia beneficiari che erogatori del servizio e instaurazione di un dialogo;
3. *definizione delle misurazioni pertinenti*, tra quelle presenti nel quadro proposto dalla Commissione europea o, in caso di loro inadeguatezza, elaborate autonomamente dall'impresa sociale;
4. *misurazione, convalida e valutazione*;
5. *rendicontazione, apprendimento e miglioramento*.



Fig. 1 - Fasi del processo della misurazione dell'impatto e vantaggi per i soggetti interessati. Clifford (2013) in GECES (2013).

¹⁰ L'individuazione delle fasi rappresenta, secondo il GECES, un elemento di convergenza tra i processi di misurazione fin ora adoperati. Tale convergenza non si riscontra, invece, per quanto concerne gli indicatori. Vedi GECES (2015), art. 3.10-3.11.

Conservando la prospettiva adottata per il modello, ognuna di queste fasi si rivolge sia all'interno dell'organizzazione che al suo esterno, ovvero gli enti finanziatori, collaboratori esterni, nonché il territorio nel suo insieme.

Seppure il modello riguarda specificamente il processo di *misurazione dell'impatto sociale*, la descrizione delle sue fasi si articola in modo piuttosto ambiguo, rischiando di sovrapporsi a quello che riguarda in modo più ampio la progettazione delle attività dell'impresa sociale.

Le fasi di pianificazione e partecipazione

La fase di *pianificazione* è, per il GECES, quella in cui l'organizzazione comunica verso l'esterno, ricercando sostegno per realizzare i propri intenti e cercando di reperire le risorse necessarie: «i soggetti interessati esterni possono comprendere e decidere di sostenere il servizio proposto e, in alcuni casi, gli utenti del servizio possono decidere come utilizzeranno il servizio al fine di massimizzarne l'effetto» (art. 4.2.1). Una volta convinti collaboratori e investitori, l'impresa sociale può pianificare l'utilizzo delle risorse tentando di massimizzarne l'efficienza. Questa fase, dunque, è concentrata in particolar modo sugli *input*, anche se, per l'appunto, non sembra riguardare la pianificazione della misurazione, quanto, piuttosto, quella dell'intervento stesso.

La fase della *partecipazione* consiste nell'identificare in modo specifico i destinatari e i collaboratori, sia interni che esterni, con i quali instaurare un dialogo in merito agli obiettivi del servizio e sulle loro aspettative. In questa fase, i operatori interni cominciano a essere formati sui rispettivi compiti e si scambiano informazioni in attesa dell'intervento.

Nel processo di progettazione sociale, che (è opportuno ribadirlo) va distinto da quello specifico della misurazione, è auspicabile considerare *progettazione* e *partecipazione* strettamente collegate tra loro, come accade nella *progettazione partecipata*. Una pianificazione delle attività che non coinvolga in modo opportuno gli individui interessati rischia di risultare astratta, arbitraria e incoerente. In particolar modo per le politiche sociali, sia i beneficiari che i prestatori di servizio non sono da considerare individui neutri nella pianificazione delle risorse, essendo portatori di specificità, tanto nelle aspettative, quanto nei bisogni e nelle competenze. Per dirla con le parole di Franca Manoukian (2006):

[p]rogettare nel sociale richiede di sviluppare dei percorsi conoscitivi in cui effettivamente siano presenti più attori sociali, in cui realmente più individui e gruppi arrivino a prendere parte attiva all'analisi e alla comprensione dei fenomeni su cui ci si propone di intervenire. [...] Vanno coinvolti più attori perché la percorribilità della progettazione è collegata alle rappresentazioni che essi stessi hanno dei problemi da trattare o delle iniziative da realizzare. Non è possibile scindere i problemi da coloro che a vario titolo ne sono portatori o sostenitori, direttamente o indirettamente e neppure prescindere da tutto quello che hanno prodotto con vari esiti coloro che già con essi si sono cimentati (p. 8).

Manoukian è, per questo, particolarmente ostile alla *pianificazione* nelle politiche sociali, insistendo, invece, sulla necessità di comprendere e praticare la *progettazione*. Infatti,

[p]rogettazione non è sinonimo di pianificazione o programmazione, ovvero di imposizione su una realtà sociale manchevole e disordinata, squilibrata e confusa, di un ordine razio-

nalmente studiato da parte di un'autorità superiore che, su varie basi, viene legittimata a farlo. Pianificazione, infatti, implica il riferimento ad una razionalità certa, garante di esiti positivi e, d'altro lato, una sottomissione obbediente e uniforme: ambedue sono fattori non facilmente reperibili nella nostra società e che hanno comunque poco a che fare con le componenti di ideazione e di idealità che sono intrinseche a ciò che viene denominato "progetto" (p. 8).

Chi si impegna nella progettazione partecipata deve, inoltre, tenere conto delle asimmetrie di risorse, ruoli e interessi, che vanno compensate e organizzate in riferimento all'obiettivo sociale che ci si è proposti. D'altra parte, alcuni servizi, in particolare quelli "innovativi", intendono intercettare bisogni inespressi di cui il beneficiario può non essere immediatamente consapevole. In questi casi, le strategie e le risorse necessarie sono poco chiare agli stessi ideatori, oppure richiedono una particolare flessibilità e rapidità nella loro prima formulazione e implementazione per corrispondere ai tempi dettati dall'emergenze umanitarie e sociali o dall'approssimarsi di scadenze dei bandi di finanziamento. In questi casi, la via della progettazione partecipata è meno praticabile.

La definizione delle misure pertinenti

Ritornando al modello del GECES per il processo di *misurazione dell'impatto sociale*, la fase della partecipazione è seguita da quella di *definizione delle misure pertinenti*. Questa fase assume una rilevanza centrale, poiché non riguarda semplicemente la scelta di un indicatore da un quadro di opzioni, ma, secondo il GECES, è una scelta che influisce sull'intera attività dell'impresa sociale in quanto «[t]ale processo diviene un'esperienza di apprendimento unificatrice» (art. 4.2.3). In pratica, durante la terza fase,

l'impresa sociale pianificherà il proprio intervento e la maniera in cui l'attività raggiunge i risultati e gli impatti più necessari per i suoi beneficiari e le parti interessate. Questo legame tra attività e impatto rappresenta la teoria del cambiamento dell'impresa sociale (p. 7).

Il concetto di *teoria del cambiamento* è di importanza capitale nella proposta del GECES. *Stricto sensu*, riguarda la formulazione di una ipotesi che espliciti il nesso causale secondo cui l'intervento genera un *impatto sociale positivo* lungo la *catena del valore dell'impatto* (art. 4.4); investe sia aspetti *ex-ante* che *ex-post*, in quanto

[c]ostituisce sia un piano per comprendere in che modo dev'essere raggiunto il risultato, sia la spiegazione di come sia stato conseguito» (p. 13).

In senso più ampio, la teoria del cambiamento riguarda il mutamento dell'impresa sociale nel suo complesso. Soffermarsi sulla scelta degli indicatori, infatti, offre all'impresa sociale un ulteriore momento di riflessione su quali siano gli aspetti più rilevanti della propria attività, quali siano i *risultati attesi* e in che modo possano essere conseguiti e osservati. Ciò può orientare l'impresa verso la programmazione delle attività ritenute più opportune, tenendo in considerazione sia la contingenza delle urgenze che la necessità di far fede agli scopi sociali o riflettere su di essi. È per questo che il GECES ribadisce l'importanza che l'impresa sociale abbia un ruolo attivo e centrale nella *misurazione dell'impatto sociale*:

[s]petta a lei decidere nonché scegliere la misura più appropriata per spiegare la teoria del cambiamento e gli impatti ottenuti, per poi accordarsi con i principali soggetti interessati (p. 7).

La formulazione della *teoria del cambiamento* rappresenta un momento estremamente delicato per l'impresa sociale. In questa fase può verificarsi il rischio di preferire alcune attività ad altre soltanto in base alla previsione di *risultati* facilmente raggiungibili e oggettivabili tramite metodi di misurazione consolidati. Tali metodi rappresentano una pratica sorgente di *accountability* per l'impresa orientata alla competizione nel campo dei capitali finanziari e sociali, mettendo in secondo piano le effettive esigenze dei beneficiari, la contingenza del contesto e inibendo la spinta verso l'innovazione. Diversamente, un'impresa che abbia già un elevato livello di *accountability* grazie all'erogazione di servizi collaudati e certificati, potrebbe voler sperimentare modelli innovativi di misurazione, accettandone il rischio, ma solo per "diversificare il portafoglio" e guadagnare notorietà nel campo delle *best-practices*, anche in questo caso mettendo in secondo piano le esigenze dei beneficiari. Seguendo questo impulso, le imprese sociali vengono ulteriormente stimolate verso l'adozione di modelli di gestione tipici delle imprese commerciali, in particolar modo riguardo l'approccio al *risk management*¹¹. Tale spinta verso l'aziendalizzazione trova già terreno fertile nel contesto dell'economia di mercato e del modello sociale europeo e si conferma nella sempre maggiore richiesta di collaboratori con competenze manageriali, esperti di *marketing*, di finanza e di *found raising* da parte delle imprese sociali.

Il progressivo rafforzarsi di un approccio sistemico al governo d'impresa nel terzo settore comporta il rischio dell'instaurarsi di una distanza concettuale tra

- l'impresa sociale, concepita come organismo autonomo e autosufficiente che mira alla propria sopravvivenza,
- il territorio, inteso come un ambiente ostile da adattare alle proprie esigenze o in cui trovare una nicchia sicura,
- le istituzioni che sono «a guardia del formaggio»¹² e regolano l'accesso ai capitali,
- i destinatari dell'intervento, visti come consumatori e non come parte integrante e principale soggetto verso cui orientare l'impresa sociale stessa.

Un simile esito sarebbe in contraddizione con la stessa definizione di impresa sociale dettata dalla Commissione europea. Il documento del GECES mette in allarme i suoi interlocutori sulla delicatezza di tale aspetto del processo, soffermandosi in particolare sulla necessità di evitare l'instaurarsi di *incentivi perversi* (art. 4.23.2). Tale preoccupazione si concentra sull'evitare un quadro di indicatori eccessivamente rigidi e lontani dalla realtà:

è opinione diffusa tra professionisti del settore, gestori di fondi e IS che ogni tentativo di imporre «dall'alto» una serie chiusa di indicatori predeterminati rischia di essere altamente controproducente. Si ritiene infatti che gli indicatori scelti in molti casi non sarebbero in linea con le esigenze e gli obiettivi delle imprese sociali. L'imposizione di un indicatore

¹¹ I possibili rischi di investimento individuati dalla norma comprendono rischi finanziari, riguardanti la viabilità finanziaria dell'intervento e dell'impresa sociale, e rischi sociali, quali la mancata realizzazione di un *risultato atteso* e il raggiungimento di un *risultato inatteso negativo*. Vedi GECES (2015) art. 4.18.

¹²La frase «Siamo qui a guardia del formaggio, e tanti topi vengono per cercare», è stata riferita durante un'intervista a un funzionario dei fondi europei e stigmatizza, in generale, l'atteggiamento predatorio delle imprese (Del Forno, 2008, p. 174).

inadeguato potrebbe diventare un requisito puramente «burocratico» con scarso valore intrinseco per l'impresa sociale, imponendo dei costi che non contribuiscono a far raggiungere all'impresa sociale i propri scopi sociali e spreco di fatto dei fondi che dovrebbero essere utilizzati adeguatamente per garantire l'impatto sociale. Potrebbe addirittura rivelarsi un incentivo perverso che spinge i comportamenti nella direzione sbagliata e lontano dalla realizzazione efficace di risultati validi. Potrebbe anche portare le imprese a «manipolare il sistema», organizzandosi in maniera tale da massimizzare i propri risultati rispetto alla misurazione, piuttosto che fare del proprio meglio per raggiungere il maggiore impatto sociale possibile (art. 3.15).

Una impresa sociale (qui il termine viene a connotarsi come improprio) potrebbe utilizzare la misurazione in modo strumentale, non rispondendo ai requisiti di *pertinenza* e *naturalità*, orientandosi verso la competizione sul mercato dei capitali piuttosto che al miglioramento delle condizioni di vita delle persone. Per evitare tali deformazioni

è importante che siano adottate le opportune misure affinché le misurazioni rispecchino i risultati e gli impatti desiderati e che non ci si concentri invece solamente su quello che incentiva i pagamenti del finanziatore (art. 3.15).

Non è esplicito quali possano essere tali “opportune misure”. Il GECES rimanda tutt'al più al buon senso, con affermazioni quali

la misurazione varia in risposta a diversi contesti di committenza, cui *dovrebbe* essere sensibile senza lasciarsi guidare (art. 4.3.3, *corsivo mio*)

[i] pareri degli investitori elaborano e influenzano il modo in cui la misurazione può e *dovrebbe* essere condotta in futuro, ma si concentrano sul modo in cui l'IS consegue risultati rispetto agli scopi e obiettivi prefissati (4.3.4, *corsivo mio*).

Inoltre, il GECES spera nello sviluppo e nell'adozione del proprio modello da parte di imprese sociali, finanziatori e investitori anche al di là dei fondi europei, suggerendo che

l'iniziativa della Commissione *dovrebbe* quindi essere vista da una prospettiva di sviluppo del know-how, piuttosto che come uno strumento di selezione (art. 3.18, *corsivo mio*).

Qui il GECES sembra sottovalutare il rischio che le procedure, sostenute da particolari condizioni che si presentano come scorciatoie per semplificare il lavoro o ottenere risorse economiche a minor costo, possano tramutarsi in dispositivi capaci di veicolare le organizzazioni anche verso finalità opposte alle premesse, similmente a come accade per un *incentivo perverso*.

Secondo gli intenti della Commissione europea, la semplificazione del mercato dei capitali per l'impresa sociale, ottenibile con la diffusione e legittimazione di una norma unica, sarebbe già una prima soluzione in quanto ridurrebbe i costi della rendicontazione e permetterebbe di concentrarsi verso il miglioramento degli strumenti di misurazione e delle competenze degli operatori. Percorrendo la strada verso la semplificazione, si dovrebbe però evitare una eccessiva *burocratizzazione* (GECES, 2015, art. 4.23.8) e *standardizzazione* delle azioni (art. 3.19), per non sollecitare, nuovamente, un uso inadeguato e distorto degli indicatori.

Imporre alle imprese sociali un unico modello per il processo di *misurazione dell'impatto sociale*, sia tramite la minaccia della selezione da parte degli investitori, sia con la forza di chi può permettersi di plasmare i fini in quanto detentore dei

mezzi, sia con la delicatezza e *moral suasion* dei “si dovrebbe”, potrebbe nascondere un progetto di trasformazione del terzo settore in un salvadanaio del capitale e in un rifugio malsicuro per le istituzioni pubbliche in seguito al fallimento del *welfare state*.

Misurazione, convalida e valutazione

Una corretta implementazione del punto 4 del processo di *misurazione dell'impatto sociale*, che riguarda l'effettiva *misurazione, convalida e valutazione* degli *esiti*, dei *risultati* e dell'*impatto*, potrebbe mettere al riparo da tali perversioni se l'intero processo fosse condiviso con il territorio e con enti autonomi che non partecipano alla competizione per gli stessi capitali. La norma prevede che i risultati debbano essere «chiari ai destinatari nonché di interesse per tali soggetti – e che – i soggetti interessati individuati nel processo saranno coinvolti in tutte le cinque fasi» (GECES, 2015, p. 8).

Va ricordato che l'impatto positivo del terzo settore va ben oltre ai beneficiari di un servizio, estendendosi ai cooperatori e alle loro comunità, proprio per il requisito fondamentale della *solidarietà*, insita non solo nelle modalità di erogazione del servizio, ma nel metodo democratico di organizzazione interna e di dialogo con il territorio. Tale impatto può essere ravvisato direttamente e indirettamente nella vita degli individui e delle comunità interessate, sia in quella dei beneficiari che del personale e altri interessati dall'erogazione del servizio. Può, inoltre, essere individuato nella capacità dell'impresa sociale di offrire condizioni favorevoli allo sviluppo dell'autonomia delle persone e sulla nascita di reti associative attorno a sé. Una vera impresa sociale «raggiunge il cambiamento con la sua presenza e svolgendo le proprie attività in una maniera inclusiva e democratica» (GECES, 2015, art. 1.1.3).

Proprio per preservare la democraticità del terzo settore, è opportuno soffermarsi sull'importanza della *valutazione* che non è riducibile alla misurazione, né solamente la segue per fornire l'interpretazione dei dati, ma ne rappresenta anche la necessaria premessa¹³. Nella *valutazione* è insito un atto politico che consiste nella ridefinizione e convalida dei fini, nell'assegnazione delle priorità e nello stabilire le relazioni tra gli elementi in campo. Questo processo è necessario e sempre presente, anche qualora sia nascosto dietro procedure standardizzate e tabelle di parametri e indicatori statistici. Una tacita e acritica adesione ad un quadro di misurazione, per quanto ben elaborato, oscura all'impresa sociale le proprie responsabilità politiche, demandandole alle istituzioni centrali - in particolar modo a quelle economico-finanziarie che gestiscono la distribuzione delle risorse - e priva l'impresa sociale della sua ragion d'essere in quanto agenzia del terzo settore.

Il concetto di *valutazione* reintroduce un elemento non presente nello schema proposto dal GECES (poiché riguarda la misurazione e non la progettazione), ma che trova posizione *ex-ante*, a monte dell'intero processo, ovvero l'*analisi dei bisogni*. Una impresa sociale è chiamata a svolgere l'*analisi dei bisogni* in modo solidale e cooperativo, coinvolgendo i cittadini (e non soltanto dei propri utenti e collaboratori) nella definizione delle priorità, incoraggiandoli e facilitandoli nell'esprimere le proprie esigenze e impegnandosi nell'elaborazione di strategie

¹³ Per avere un'idea precisa sulla differenza tra *valutazione* e *misurazione* è utile fare riferimento a Weber (2003).

atte a soddisfarle (GECES, 2015, art. 2.9.4)¹⁴. Proprio per questo, nel processo di misurazione è richiesto all'impresa sociale di includere riferimenti alla propria organizzazione interna e, in particolare, nel modo in cui l'*impatto sociale* è iscritto nella propria ragione sociale e come e con quali risultati la comunità di riferimento è coinvolta nei processi di governance e nei programmi di comunicazione (art. 4.11). Tale requisito rafforza la necessità che l'impresa sociale partecipi ai bandi coerenti con i propri fini sociali, evitando una corsa ai finanziamenti che snaturebbe il progetto e l'intera organizzazione. La stessa norma proposta dal GECES riconosce il potere politico dei soggetti interessati, qualunque essi siano, dichiarando che «i soggetti interessati sono dei decisori» (art. 5.3): è di centrale importanza, dunque, che si trovino nelle giuste condizioni per decidere, ovvero che si tenga sempre nella dovuta considerazione il già citato problema delle asimmetrie delle risorse, dei ruoli e degli interessi¹⁵. Anche durante la fase di misurazione, suggerisce la norma, comunicare con i soggetti interessati, dialogare in merito alle pratiche e alle metodologie o proporre e presentare pubblicazioni, può stimolare in modo pro-attivo i loro comportamenti e favorire un *impatto sociale positivo*.

A corredo della misurazione dell'intervento, l'impresa sociale è tenuta a fornire una serie di indicatori relativi alla propria "salute economica", utilizzando parametri tipici dell'impresa commerciale quali fatturato, utili, tassi di occupazione, *effetto leva*, diversità dei clienti, ecc...(GECES, 2015, art. 4.11.4). In merito a questa richiesta, sarebbe interessante approfondire quanto le misurazioni mutate dall'economia "classica" rispondano ai requisiti di *pertinenza*, *utilità* e *naturalità* o se il terzo settore abbia la necessità e capacità di proporre dei propri indicatori e con essi un modello economico alternativo.

La rendicontazione

Alla fine del processo di misurazione, i dati elaborati dall'impresa sociale necessitano di essere convalidati con prove a sostegno. La norma consiglia che i resoconti siano accompagnati da una narrazione o «storia dell'intervento e delle vite che questo ha cambiato» (GECES, 2015, art. 3.20) che renda conto delle condizioni storico-sociali che precedono, accompagnano e seguono l'intervento, nonché dello stesso processo di misurazione, anche per evitare di incorrere in una eccessiva standardizzazione e nella quantificazione a scapito della comprensione (art. 4.23.6).

Vanno specificati in modo particolare alcuni fattori che influenzano la misurazione anche quando intervento e *risultati* siano determinati, ovvero:

- il periodo di tempo in cui viene riconosciuta la misurazione;
- la misurazione scelta;
- il punto di vista (ad esempio quello del finanziatore pubblico che mira all'efficienza tra risparmio e *risultati* o dell'utente del servizio che mira all'efficacia dell'intervento);
- l'ambito (art. 3.20)¹⁶.

¹⁴In GECES (2015) art. 2.9.4, il coinvolgimento dei cittadini è presentato come strumento di controllo in merito all'utilizzo di fondi pubblici più che come solidarietà tra impresa e territorio.

¹⁵Per approfondire, si rimanda a Sen (2000).

¹⁶Questi punti meriterebbero ulteriori riflessioni, ma che non sarebbero oggetto specifico della presente discussione.

La narrazione, se ben concepita, fornirebbe prove a sostegno dei dati presentati in forza del rapporto diretto tra l'impresa sociale e territorio in cui insiste. Un ulteriore elemento critico per la convalida, in particolar modo per dimostrare che l'*impatto sociale* sia correttamente attribuito all'intervento, è la richiesta da parte della norma di confrontare le misurazioni effettuate con un parametro di riferimento, derivato da «una misurazione parallela per un gruppo di controllo o considerando la direzione verso cui si indirizzavano i beneficiari prima dell'intervento dell'IS» (art. 4.16). Un simile approccio, ritenuto appropriato ma non sufficiente per il metodo delle scienze naturali, assume una congruenza dubbia nel caso di dati di natura sociale, ma potrebbe rappresentare un'applicazione del criterio di *proporzionalità*, in assenza di tecniche più affidabili che non richiedano costi elevati (art. 4.16).

Per accedere ad alcuni fondi o per particolari settori, potrebbe essere richiesta la revisione e il commento di una *parte indipendente*, quale può essere l'università o un suo dipartimento, o una *garanzia in materia di audit* che possa emettere un parere maggiormente formalizzato «simile a un parere "veritiero e corretto" sui rendiconti finanziari» (art. 4.21). La collaborazione con le università può essere un valido contributo all'impresa sociale, anche quando non richiesto da un bando, per rafforzare ulteriormente il dialogo con il territorio, per incentivare un meccanismo virtuoso che porti al miglioramento dei processi di valutazione e misurazione e per stimolare la formazione di professionalità adeguate, competenti e aperte all'innovazione, avvicinando professori e studenti al mondo della cooperazione sociale e al valore della solidarietà.

2. La parametrizzazione e l'ombra della meritocrazia

Come già ricordato, la proposta del GECES non comprende ancora un quadro di indicatori, per scongiurare il rischio di una eccessiva standardizzazione che comprometterebbe l'intero processo, suscitando *incentivi perversi*. D'altra parte, gli indicatori servono e non se ne può fare a meno se si vogliono effettuare comparazioni a livello europeo tra i molti progetti portati avanti dalle imprese sociali. Una particolare urgenza la nutre la Commissione europea, che intende utilizzare la *valutazione dell'impatto sociale* per regolare l'accesso al mercato unico dei capitali destinati all'imprenditoria sociale.

A tal proposito, va sottolineato che lo scopo della *valutazione dell'impatto sociale* non può essere quello di elaborare classifiche tra le imprese sociali, in cui il *rating* è legato alla supposta capacità di incrementare il *surplus*, sia esso considerato in termini economici o in riferimento a altre misure del benessere delle persone:

[s]copo della misurazione dell'impatto sociale è misurare gli effetti sociali e l'impatto sulla società determinati da specifiche attività di un'impresa sociale e non dall'impresa in sé (CESE, 2013, art. 1.3).

Il timore è che venga istituito un principio *meritocratico* anche per regolare l'accesso alle risorse per l'imprenditoria sociale.

Finché la definizione di benessere è regolata da logiche di mercato, la possibilità di garantire condizioni di vita dignitose per tutti sarà subordinata all'assioma secondo cui le risorse economiche sono necessariamente scarse. Ne consegue la volontà di ottimizzare l'utilizzo di tali risorse, premiando quelle imprese che si candidano a assolvere ai propri compiti garantendo, allo stesso tempo, la remunerazione

dei capitali. L'impegno comunitario si concentra, allora, su iniziative che presentano determinate caratteristiche considerate favorevolmente, nella fattispecie la promessa di un *impatto sociale positivo* dimostrabile, o che offrono in garanzia precedenti misurazioni. Le iniziative considerate non meritevoli in base al parametro prescelto vengono escluse dall'accesso alle risorse. Tale meccanismo assolve al suo scopo dal punto di vista delle istituzioni che possono dimostrare di aver impiegato le risorse in modo ligio, seguendo le procedure che esse stesse hanno emanato, così funziona come dal punto di vista del capitale, che si assicura una fonte di profitto riducendo i rischi dell'investimento. Non è affatto scontato, invece, che il problema di fondo, quello dell'equità e della solidarietà tra le persone, possa essere risolto in questo modo.

Davanti alle urgenze dell'efficienza, il parametro potrebbe sostituirsi all'efficacia, tramutando la *valutazione dell'impatto sociale* in un dispositivo che enfatizza le disuguaglianze, piuttosto che ridurle secondo un criterio di giustizia sociale. Poiché la capacità di generare *impatto sociale positivo* è una peculiarità del territorio e non è da imputare unicamente all'impresa, sia in positivo che in negativo, un punteggio basso potrebbe indicare proprio una situazione di maggior bisogno, che non va ulteriormente penalizzata, ma considerata con maggiore attenzione.

Il benessere delle persone riguarda la loro condizione reale che deve essere *compresa* e non semplicemente misurata. Sulla base della sola parametrizzazione, la divisione tra meritevoli e non meritevoli si verrebbe a costituire nemmeno in base all'*impatto sociale* reale, ma all'applicazione di determinate metodologie di misurazione che risulteranno sempre, in fin dei conti, non neutrali, ma condizionate da interessi particolari (Weber, 2003). Poiché, come ricordato, l'elaborazione di un modello per la *misurazione dell'impatto sociale* si configura come una vera e propria *teoria del cambiamento* per l'impresa sociale e per il territorio, la sua adozione acritica verrebbe a connotarsi come una ideologia di riferimento, imposta subdolanamente attraverso le procedure, che premia chi la adotta e punisce che non è in grado di farlo, non si trova in un contesto che rende agevole farlo o ritiene di avere motivi per contrastarla nei suoi fondamenti. Secondo Tiziano Vecchiato (2015) il problema è già attuale:

[i]l prestazionismo è molto diffuso. Domina le prassi attuali di welfare, mortificando l'esercizio delle responsabilità professionali e sociali. Invece di trasformare capacità e risorse si accontenta di fare quello che viene chiesto, senza chiedersi se serve, con quanti benefici e a vantaggio di chi. La filiera del logic model "input, output, activity, outcome, impact" viene così trasformata in una procedura da seguire con risultati contabilizzati, senza riconoscere il rendimento e la rigenerazione delle risorse che le verifiche di impatto dovrebbero evidenziare (p. 14).

In sintesi, come già accade in altri ambiti, l'introduzione del metodo meritocratico può condurre a penalizzare sistematicamente alcune categorie di imprese sociali e interventi che insistono su determinati territori o tematiche, per i quali la misurazione risultasse più ostica, onerosa o meno affidabile, sottraendo risorse laddove ce ne sarebbe un particolare bisogno verso altri contesti più stabili e bisogni magari meno impellenti, per un'Europa sempre meno equa e solidale.

Bibliografia di riferimento

- Bezzi, C. (2011). *Cos'è la valutazione. Un'introduzione ai concetti, le parole chiave e i problemi metodologici*. Milano: FancoAngeli.
- Comitato Economico e Sociale Europeo (2013). *Parere sul tema "La misurazione dell'impatto sociale"*, 2014/C 170/03.
- Commissione Europea (2012). *L'atto per il mercato unico II. Insieme per una nuova crescita*, COM (2012) 573.
- DEL FORNO, M. (2008). Retoriche dell'Europa. Spinte culturali e resistenze al cambiamento. In V. Cotesta (a cura di), *Divenire europei. Cultura e governance nelle regioni italiane*. Soveria Mannelli: Rubettino.
- Del Forno, M. (2016) (a cura di). *Nel complesso mondo del welfare*. Milano: FrancoAngeli.
- Sottogruppo GECES sulla Misurazione dell'Impatto Sociale 2014 (2015), *Approcci proposti per la misurazione dell'impatto sociale*. Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea.
- Luhmann, N. (1990). *Sistemi sociali. Fondamenti di una teoria generale*. Bologna: il Mulino.
- Olivetti Manoukian, F. (2006). La progettazione sociale possibile. *Prospettive Sociali e Sanitarie*, 10-11: 8-100.
- Palumbo, M. (2001). *Il processo di valutazione. Decidere, programmare, valutare*. Milano: FrancoAngeli.
- Pendenza, M. (2000). *Cooperazione, fiducia e capitale sociale. Elementi per una teoria del mutamento sociale*. Napoli: Liguori editore.
- Sen, A. (2000). *Lo sviluppo è libertà. Perché non c'è crescita senza democrazia*. Milano: Mondadori.
- Vecchiato, T. (2015). Valutare l'impatto sociale con metriche adeguate. *Studi Zancan*, 5: 14-20.
- Vergani, A. (2014) (a cura di). *Prove di Valutazione: libro bianco sulla valutazione in Italia*. Milano: FrancoAngeli.
- Zamagni, S., Venturi, P. & Rago, S., (2015). Valutare l'impatto sociale. La questione della misurazione nelle imprese sociali, *Impresa Sociale*, 6: 77-97.
- Weber, M. (2003). *Il metodo delle scienze storico-sociali*. Milano: Einaudi.

Disposizioni e proposte nel campo della programmazione e della realizzazione del Sistema Integrato dei Servizi e degli Interventi sociali e socio-sanitari in Campania

Antonina Mammi

Sociologa - Piano di Zona, Ambito Territoriale S1
Email: ant.mammi@gmail.com

Abstract

In the Campania Region, in the last five years, it has emerged new guidelines on the subject of Social Programming and new functional tools to the Integrated System Management Services, and social and socio-health interventions. Since 2012, the Regional Law N. 15, "Measures for the simplification, the expansion and modernization of the integrated system of regional welfare and services for the non-self-sufficiency", disciplines the rules, conditions, subjective and structural requirements, the quality criteria for such approval institutes, accreditation and supervision of structures and persons responsible for the operation and provision of interventions and services integrated system.

Keywords: Local Welfare, Modernization, Social Policy.

In Regione Campania, negli ultimi cinque anni, sono emersi nuovi orientamenti in tema di Programmazione Sociale e nuovi strumenti funzionali alla Gestione del Sistema Integrato dei Servizi e degli interventi sociali e socio-sanitari. Nuove esperienze si avvicendano nel complesso contesto socio-demografico e politico, in una logica orientata alla cooperazione e alla collaborazione per lo sviluppo e il benessere sociale del territorio (Del Forno, 2016). Già nel 2012 abbiamo assistito ad una profonda ridefinizione del Welfare locale su determinati servizi, per utenti in condizioni di particolare fragilità. A tal riguardo, la legge Regionale n.15 del 2012, "Misure per la semplificazione, il potenziamento e la modernizzazione del sistema integrato del welfare regionale e dei servizi per la non-autosufficienza", disciplina, con successivo regolamento di attuazione, la regolamentazione, le procedure, le condizioni, i requisiti soggettivi e strutturali, i criteri di qualità, per gli istituti dell'autorizzazione, dell'accreditamento e della vigilanza delle strutture e dei soggetti che provvedono alla gestione e all'offerta degli interventi e dei servizi del sistema integrato. Autorizzazione ed accreditamento, istituiti con il precedente regolamento n.16 del 2009, assumono una più chiara definizione rispetto al passato, con una precisa istruttoria, finalizzata al rispetto dei requisiti richiesti a garanzia dell'equità, della fruibilità e della qualità dei servizi. La Legge Reg. n.15 osserva principi base e criteri direttivi chiari, che sono: 1) agevolare l'accesso ai servizi e il loro esercizio; 2) semplificare le procedure relative all'accesso ai servizi e al loro esercizio in applicazione delle disposizioni di legge; 3) prevedere requisiti non discriminatori, oggettivi, trasparenti e accessibili tali da assicurare il raggiungimento degli standard di qualità delle prestazioni e le condizioni di tutela dei cittadini; 4) prevedere strumenti di verifica dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità dei servizi erogati; 5) garantire l'omogeneità territoriale; 6) garantire la qualità dell'offerta dei servizi. Inoltre, la legge istituisce il fondo regionale per la non autosufficienza FRNA, che è parte integrante del fondo sociale regionale. Finalmente, dopo anni di gravosa incertezza della "titolarità" della competenza socio-sanitaria,

con pesanti ricadute in termini di contraddizioni operative, si comincia a dare chiarezza. Al Titolo V “Servizi sociali e sanitari integrati per la non-autosufficienza”, della suddetta legge, vengono definiti i principi generali per la non-autosufficienza, così da rendere uniforme ed inequivocabile la natura del concetto stesso, più volte utilizzato impropriamente: “*sono non autosufficienti le persone che solo con l’aiuto determinante di altri possono provvedere alle azioni quotidiane della vita (cura di sé, mobilità e relazioni con gli altri) e le persone con disabilità che necessitano di interventi socio-riabilitativi e assistenziali continui*”. La Legge Reg. n. 15 riconosce, promuove e sostiene l’integrazione tra servizi, interventi e prestazioni sociali e sanitarie per la non autosufficienza, quale strategia in grado di promuovere risposte in rete a bisogni complessi dei cittadini che sono portatori sia di problemi di salute che di tutela sociale, garantendo l’uniformità su tutto il territorio regionale di livelli essenziali di assistenza sanitaria e sociale. L’integrazione socio-sanitaria per persone non autosufficienti prevede il coordinamento tra servizi, prestazioni e interventi di natura sanitaria e di natura sociale, a fronte di bisogni di salute molteplici e complessi, sulla base di progetti assistenziali personalizzati. Dal comparto legislativo nazionale arrivano “per gli addetti al lavoro” numerose indicazioni operative concrete, volte a migliorare sia i servizi a regime che le numerose progettualità/sperimentazioni messe in campo. Fra i primi esempi importanti, il Decreto Interministeriale del 21 febbraio 2014 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Tale Decreto di riparto alle Regioni del Fondo Nazionale Politiche Sociali per l’anno 2014 fornisce indicazioni relative alla “programmazione” delle risorse e “specificazioni” per uniformare la struttura e la terminologia della pianificazione a livello territoriale rispetto ai suddetti indirizzi. Il Ministero sottolinea l’importanza di una programmazione articolata per *macro livelli, obiettivi di servizio ed aree di intervento* di seguito elencati:

1. *macro livello “servizi per l’accesso e la presa in carico da parte della rete assistenziale”* segretariato sociale, servizio sociale professionale e tutti i servizi territoriali volti a rafforzare l’accesso e la presa in carico in particolare delle famiglie con figli minori (es. servizi di sostegno alla genitorialità, servizi per l’affido e l’adozione dei minori...), delle persone con disabilità e non autosufficienti, delle persone in condizione di povertà e di esclusione sociale (es. servizi di pronto intervento sociale, unità mobile di strada, servizi mensa, servizi docce e cambio di abiti...);
2. *macro livello “servizi e misure per favorire la permanenza a domicilio”*
 - assistenza domiciliare socio-assistenziale, l’A.D.I. cure domiciliari integrate, telesoccorso e teleassistenza in particolare per persone con disabilità e non autosufficienti...;
 - assistenza domiciliare di sostegno alla famiglia ed alla genitorialità, tutoraggio educativo...;
 - distribuzione pasti e/o lavanderia a domicilio per le persone in condizione di povertà e di esclusione sociale...
3. *macro livello “servizi per la prima infanzia e servizi territoriali comunitari”*
 - servizi per la prima infanzia: asili nido, servizi integrativi al nido, ludoteca per la prima infanzia...;
 - servizi territoriali comunitari: centri per le famiglie, centri di aggregazione giovanile, centri sociali polifunzionali, centri diurni integrati per persone con disabilità e non autosufficienti...
4. *macro livello “servizi territoriali a carattere residenziale per le fragilità”*

- case famiglia, comunità di pronta e transitoria accoglienza, comunità educativa a dimensione familiare, comunità alloggio ed altre tipologie di strutture residenziali per minori;
 - comunità alloggio, gruppo appartamento, RSA...per persone con disabilità e non autosufficienti;
 - centri di prima accoglienza per persone con fragilità...
5. macro livello “*misure di inclusione sociale – sostegno al reddito*”
- interventi/misure per facilitare inclusione e autonomia: servizi di inserimento lavorativo (es. borse lavoro, tirocini formativi, orientamento,...) e servizi territoriali (es. trasporto sociale per persone con disabilità e non autosufficienti, educativa territoriale per minori...);
 - misure di sostegno al reddito: contributi economici in forma diretta o in forma indiretta come voucher, assegni di cura...

Lo stesso Piano Sociale di Zona 2016/2018, strumento di programmazione locale dei servizi, che fornisce chiare linee su cui orientare servizi, azioni e sperimentazioni in ambito sociale, è supportato dalle successive indicazioni regionali specifiche. La Regione Campania, infatti, chiarisce atti e procedure propedeutiche all'adozione del Piano di Zona, nelle indicazioni operative per la presentazione dei Piani di Zona triennali in applicazione del III Piano Sociale Regionale 2016-2018, Decreto n.345 dell'11/10/2016. In questo documento sono richiesti : gli atti relativi all'adozione della forma associativa per l'esercizio delle funzioni e delle modalità di gestione degli interventi e dei servizi programmati nel PdZ; accordo di programma per l'adozione del PdZ triennale, sottoscritto dai Comuni associati in ambiti territoriali e dall'ASL di riferimento in materia di integrazione socio-sanitaria; i regolamenti necessari alla gestione del sistema integrato locale, riguardo: le procedure di affidamento dei servizi al Terzo Settore; i criteri e le modalità organizzative della erogazione dei servizi dell'accesso prioritario, della compartecipazione degli utenti al costo delle prestazioni e dei servizi; le modalità del controllo di regolarità amministrativa e contabile, di gestione e di valutazione; la promozione della presenza del Servizio Sociale professionale in ciascun comune dell'Ambito territoriale ed alla garanzia che il rapporto numerico fra assistenti sociali e cittadini residenti sia pari, nel minimo, di un assistente sociale ogni diecimila cittadini residenti (art.10, c.2, L.R. 11/2017);l'organizzazione territoriale, funzionamento del Segretariato Sociale e il legame con il sistema dei servizi territoriali (art.24, c.2, LR. 11/2007); il funzionamento del Coordinamento Istituzionale (art.11, c.3 L.R.11/2007); il funzionamento dell'Ufficio di Piano (art.11, c.3 e art.23, c.3 L. R. 11/2007); l'accesso, l'erogazione e la compartecipazione al costo dei servizi sociali e socio-sanitari integrati con i servizi sanitari, redatto secondo le indicazioni previste dall'art.37, c.6 e dal'art.41, c.3 L.R.11/2007 e s.m.i., e da quanto previsto dalla DGRC 41 del 14/02/2011 e dalla DGRC 790 del 21/12/2012.

Nella fase di programmazione, forte rilevanza assume la *concertazione* che per l'adozione del PdZ deve essere effettuata coinvolgendo: le comunità montane, le aziende pubbliche di servizi alla persona; i soggetti del Terzo Settore, le organizzazioni sindacali, gli altri soggetti della solidarietà locale, artt.17 e 18, LR.11/2007. Si rafforza, ancora di più, il *principio di sussidiarietà orizzontale* a sostegno di un welfare, non più municipale, ma comunitario (Welfare Community). La titolarità delle funzioni amministrative da parte delle istituzioni pubbliche non implica né il monopolio della programmazione né il monopolio della gestione dei servizi: welfare society (Mangone, 2005).

Ulteriore importanza viene data alla Carta dei Servizi che deve essere acclusa alle suddette procedure e documentazioni, redatta in conformità con gli indirizzi

regionali e con le indicazioni di cui all'art.26, c.2, della L. R. 11/2007, nonché nel rispetto della programmazione territoriale del Piano. E a tal riguardo, gli Ambiti territoriali devono istituire l'Ufficio della Tutela degli utenti disciplinandone il funzionamento e l'esercizio delle attività al fine di garantire il rispetto della Carta dei Servizi adottata.

Dunque, rispetto al passato, ci sono importanti e chiare indicazioni, sia sul piano nazionale che regionale, per una mirata programmazione e realizzazione del sistema integrato dei servizi al cittadino. Tuttavia, ancora molta strada deve essere fatta per il raggiungimento degli obiettivi di benessere di un territorio. Molti nodi critici, non superati, sono ancora motivo di rallentamento e di discontinuità dei servizi, prioritari ed indispensabili, per la rimozione definitiva del disagio e per la promozione della salute degli utenti. Rallentamento nel trasferimento dei fondi nazionali e regionali, discontinuità dei servizi, precarietà professionale ed instabilità sistemica che tutto ciò produce, generano ancora preoccupazione ed incertezza. Questo difficile clima, però, non paralizza la volontà di rimuovere la complessità e i problemi tuttora esistenti, al contrario, genera spinte positive e propositive verso nuove e coraggiose esperienze.

1. Un nuovo strumento funzionale per la gestione integrata dei servizi alla persona: l'Azienda Speciale Consortile

L'utilità dei Piani Sociali di Zona, come strumenti di programmazione, pianificazione e realizzazione del sistema dei servizi sociali e socio-sanitari di un territorio, risulta essere, oggi, una certezza consolidata. Le innumerevoli iniziative progettuali e le sperimentazioni considerate inizialmente solo "di affiancamento e di supporto" al Servizio Sociale Professionale, sono divenute, nella pratica e col passar del tempo, "*servizi a regime*", come ad esempio, il Segretariato Sociale, il Centro per la Famiglia, Laboratori di Educativa Territoriale e tanti altri. Servizi fondamentali e indispensabili per quella parte della popolazione fragile con enormi difficoltà di empowerment (Piccardo, 1995). Tuttavia ancora molti nodi critici permangono e rallentano gli effetti e le ricadute positive che i piani di zona si prefiggono, sin dalla programmazione: i tempi di trasferimento dei fondi, eccessivamente lunghi e non compatibili con i tempi di realizzazione dei servizi; la precarietà degli operatori impegnati (inserire il libro di Emiliana sugli operatori) sia nella fase di realizzazione dei servizi che in quella della loro realizzazione; il difficile dialogo fra la parte politica e quella tecnica dirigenziale; la demotivazione, il malessere e lo sconforto che tutto questo genera e produce sui cittadini destinatari, ormai troppo spesso in interminabili liste di attesa. I Piani di Zona attuali, quelli costituiti con Convenzione ex art. 30 TUEL, vivono ancora tutte queste difficoltà perché non hanno capacità giuridica e contabile tale da garantire una piena autonomia di gestione. Un nuovo strumento funzionale, con maggiore autonomia e potere di azione, potrebbe rendere più incisivi gli stessi Piani di Zona. Un esempio è l'*Azienda consortile* della gestione dei servizi di un Ambito Territoriale, costituita ai sensi della sopracitata Convenzione, fra gli Enti Territoriali sottoscrittori, approvata dai Consigli Comunali dei Comuni consorziati, su proposta deliberativa dell'Assemblea Consortile. L'azienda è dotata di personalità giuridica, di autonomia imprenditoriale, organizzativa e di bilancio e del proprio Statuto, approvato dai Consigli Comunali degli enti aderenti. L'attività dell'Azienda è finalizzata all'esercizio di servizi sociali, assistenziali, educativi,

sociosanitari integrati, servizi per la popolazione giovanile e, più in generale, alla gestione associata dei servizi alla persona mediante:

- la gestione associata ed integrata degli interventi e dei servizi sociali in attuazione dei programmi e delle azioni definite nel Piano di Zona dell'Ambito Territoriale;
- la gestione di servizi di competenza istituzionale degli Enti consorziati che gli stessi ritengono opportuno conferire all'Azienda;
- la gestione di ulteriori attività e servizi nel campo sociale, assistenziale, educativo, socio-sanitario e nelle aree di intervento legate alla salute e al benessere fisico e psichico dei cittadini;
- la gestione di interventi di promozione e intermediazione per il lavoro, formazione, consulenza e orientamento.

I servizi facenti capo all'Azienda sono erogati nei confronti di tutta la popolazione residente nel territorio degli Enti Consorziati e sono prevalentemente orientati alle fasce deboli della cittadinanza, ed in particolare: sostegno alle responsabilità familiari e famiglie in difficoltà; disabili; anziani; popolazione giovanile; persone non autosufficienti; immigrati, rom, sinti e senza fissa dimora; popolazione indigente e adulti in difficoltà UNHCR (2015). Gli organi dell'Azienda hanno facoltà di articolare l'organizzazione dei servizi secondo criteri di classificazione anche diversi da quelli indicati, sia allo scopo di riconfigurare lo schema d'offerta di prestazioni in rapporto a principi d'ottimizzazione produttiva, sia per tener conto del mutare delle condizioni di bisogno della cittadinanza e della natura stessa del bisogno socio-assistenziale. Variazioni nella definizione delle fasce d'utenza possono, inoltre, essere giustificate da fenomeni attinenti la sfera del dinamismo demografico. L'Azienda può, inoltre, svolgere attività di consulenza e di collaborazione a favore di soggetti pubblici o privati che operano in campo sociale ed assistenziale, nonché fornire specifici servizi socio-assistenziali aggiuntivi rispetto a quelli conferiti, mediante stipulazione di specifici contratti. La gestione dei servizi e delle attività è finalizzata ai seguenti obiettivi: rafforzamento della capacità d'intervento dei Comuni associati; sviluppo di un approccio orientato all'ottimizzazione del rapporto tra costi e benefici degli interventi socio assistenziali, socio-educativi, informativi e socio sanitari integrati; sviluppo di approcci specialistici integrati, volti a realizzare economie di gestione e miglioramenti nella qualità del prodotto; creazione di un ambito di produzione orientato all'ottimizzazione imprenditoriale (l'Azienda) e contestuale definizione di regole di formazione della strategia e della volontà politica dell'ente, che mantengono preminenti le pratiche della rappresentanza e del controllo democratico; determinazione di meccanismi di funzionamento "orientati al soddisfacimento dei bisogni", che enfatizzano la centralità del soggetto-utente dei servizi ed incentivano lo sviluppo degli interventi nei confronti di nuovi bisogni sociali; approfondimento dei processi d'integrazione e cooperazione tra servizi sociali ed altri servizi quali i servizi educativi, i servizi per le politiche attive del lavoro, la politica abitativa e in generale i servizi volti a favorire lo sviluppo locale; consolidamento dell'integrazione territoriale a livello intercomunale, per evitare duplicazioni, ottimizzando risorse finanziarie ed umane e pervenire ad un'omogenea diffusione dei servizi.

L'Azienda può esercitare la gestione dei servizi in forma diretta per mezzo della propria struttura organizzativa e – tenuto conto delle convenienze tecniche ed economiche – anche attraverso l'acquisto di servizi e prestazioni, mediante un sistema di accreditamento di enti pubblici o privati, o tramite accordi di partecipazione ad istituzioni non lucrative o ancora attraverso la concessione e/o

l'affidamento di servizi a terzi. L'Azienda può accedere, per la gestione dei servizi, in via sussidiaria e non suppletiva, a rapporti di volontariato, secondo le modalità previste dalle norme vigenti in materia. Sono organi dell'Azienda Speciale Consortile: l'Assemblea Consortile; il Consiglio di Amministrazione; il Presidente del Consiglio di Amministrazione; il Direttore Generale; il Revisore dei Conti. La nomina, la composizione e il funzionamento degli organi consortili nonché le rispettive competenze e/o attribuzioni, sono disciplinate dallo Statuto dell'Azienda. Gli atti fondamentali dell'Azienda sono: il Piano di Zona; il Piano Programma annuale; il Bilancio di previsione annuale e pluriennale; il Bilancio di esercizio; il Conto consuntivo; la Disciplina delle tariffe poste a carico dell'utenza; la Revisione delle quote di partecipazione; i Criteri di partecipazione alla spesa. Le entrate dell'azienda sono costituite da: conferimenti finanziari da parte degli enti consorziati, contributi dallo Stato, dalla Regione, da altri enti pubblici e da enti o soggetti privati; proventi derivanti da tariffe; proventi derivanti da compartecipazione degli utenti al costo delle prestazioni; proventi derivanti da sponsorizzazioni; prestiti o accensioni di mutui. Gli Enti consorziati provvedono a corrispondere all'Azienda le proprie spettanze, in modo da assicurare la copertura finanziaria dei servizi e delle prestazioni per i rispettivi utenti residenti, secondo quanto programmato nel Piano Sociale di Zona e nei vari documenti di programmazione, nella misura e con le modalità stabilite nei contratti di servizio.

Per quanto attiene alla finanza, alla contabilità e al regime fiscale, all'Azienda Consortile si applicano le norme dettate per le aziende speciali. L'Azienda esercita i propri compiti con personale comandato dagli Enti consorziati o da altri enti pubblici o con personale proprio, alle dirette dipendenze o con altre forme contrattuali. Ciascun Ente sottoscrittore concorre, in proporzione alla propria quota di partecipazione, alla dotazione di personale dell'Azienda. Il Consiglio d'Amministrazione, approva il piano di organizzazione e le dotazioni organiche dell'Azienda, individuando i Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro di riferimento per il personale dipendente, in relazione alla specificità dei profili e delle qualifiche delle singole figure. I Servizi, gli interventi e le competenze trasferite all'Azienda sono: l'Ufficio di Piano; il Servizio Sociale Unico di Ambito, i Servizi di Segretariato Sociale, il Centro per le famiglie, il Servizio per gli affidi e le adozioni; i Servizi per la prevenzione dell'abuso e del maltrattamento; i Servizi per la prevenzione e il contrasto della violenza di genere; i Servizi di pronto intervento sociale; i Servizi domiciliari sociali e sociosanitari per anziani, minori e disabili; i Servizi diurni sociali e sociosanitari per anziani, minori e disabili; i Servizi residenziali per anziani, minori e disabili; i Servizi per il contrasto alla povertà; i Servizi per gli immigrati, rom, sinti e senza fissa dimora; i Servizi per la popolazione giovanile; i Servizi per la promozione e l'intermediazione lavoro e ogni altro servizio rientrante nell'area dei servizi di Welfare che i Comuni sottoscrittori intendono conferire con propria decisione, ai sensi di quanto previsto nella Convenzione e nella Statuto.

L'Azienda così concepita è uno strumento funzionale forte e, allo stesso tempo, competitivo sul piano tecnico-operativo. In Regione Campania non esistono, attualmente, esperienze di azienda consortile così delineate. Nel territorio avellinese, precisamente ad Atripalda, è presente il Consorzio dei Servizi Sociali Ambito A5, che in termini gestionali e funzionali ha un approccio ed orientamento che si avvicina molto a quello dell'Azienda Consortile, pur non essendo Azienda ma, appunto, Consorzio. La prima esperienza di Azienda consortile per i servizi alla persona, denominata "Agro Solidale", nasce in questi giorni, nel territorio del nuovo Ambito Territoriale S01_3 dei Comuni di Pagani (Comune Capofila), Sarno,

San Marzano Sul Sarno e San Valentino Torio. Nuovi ambiti così delineati dalla Regione Campania con Delibera Regionale n.144 del 12/04/2016, che istituisce i nuovi Ambiti Territoriali S01_1, S01_2 e S01_3 operativi a partire dalla Programmazione del Piano Sociale Regionale 2016-2018.

Una nuova esperienza che ci auguriamo possa concretizzare buona parte degli obiettivi che si prefigge e realizzare appieno il principio di “sussidiarietà orizzontale”. Una corretta applicazione della sussidiarietà conserva e rafforza il ruolo della *comunità* soprattutto, quando essa, da un lato, si fa garante dei principi solidaristici fra tutti i cittadini, nel sostegno alla società civile e nel raccordo dell’esercizio delle responsabilità pubbliche e, dall’altro, quando svolge un’adeguata sorveglianza sul sistema di offerta complessivo, con garanzie dei diritti e rispetto dei doveri (Mangone, 2012). Si fa avanti una logica di welfare ormai lontana dalle categorie classiche dello stato sociale “previdenziale e risarcitorio”. Emerge una quarta stagione della cittadinanza che segue le filiere dei diritti civili, politici e sociali descritte da Marshall (1976) agli inizi dello Stato Sociale. Un nuovo scenario con sviluppi aperti all’elaborazione di una nuova Carta Universale dei diritti. Un nuovo percorso, ancora incerto, ma che incoraggia a considerare la nuova esperienza sociale, che va costruendosi, come mutamento culturale e come un caso di trasformazione di un *paradigma sociale*. Paradigma della *modernità fluida*, secondo Bauman (2002), per delineare un sistema variegato e plurale caratterizzato dalla compresenza di attori sociali diversi, un processo di trasformazione che interessa tutti i sottosistemi che afferiscono al Welfare locale Comunitario.

Bibliografia di riferimento

- Bauman, Z. (2002), *Modernità liquida*. Bologna: il Mulino.
Del Forno, M. (2016) (a cura di). *Nel complesso mondo del welfare. Idee, metodi e pratiche*. Milano: FrancoAngeli.
Mangone, E. (2005). *Operatori Sociali tra innovazione e rassegnazione*. FrancoAngeli, Milano.
Mangone, E. (2012). *Persona, Conoscenza e Società*. Milano: FrancoAngeli.
Marshall, T.H. (1976). *Cittadinanza e classe sociale*. Torino: Utet.
Piccardo, C. (1995). *Empowerment*. Milano: Raffaello Cortina Editore.
UNHCR (2015). *Refugees/Migrants Emergency Response - Mediterranean*. Consultato il 4 marzo 2016, <http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php>.

Disposizioni normative nazionali e regionali di riferimento (ordine cronologico)

- Legge 328/2000 “Legge Quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali”.
L. R. 11/2007 “Legge per la dignità e la cittadinanza sociale”. Attuazione della legge 8 nov. 2000, n. 328.
L. R. 15/2012 “Misure per la semplificazione, il potenziamento e la modernizzazione del sistema integrato del welfare regionale e dei servizi per la non autosufficienza”.
Piano Sociale Regionale 2016-2018, approvato con Deliberazione della Regione Campania n. 869 del 29/12/2015, ai sensi della L.R. 11/2007.
Prime indicazioni per l’avvio di procedure propedeutiche per la presentazione della I Annualità dei Piani di Zona del III PSR 2016-2018, trasmesse agli Ambiti dalla Regione Campania con nota Prot.0872584 del 31/05/2016.
Decreto G.R.C. n.345 dell’11/10/2016, Riparto degli Ambiti Territoriali del Fondo Nazionale Politiche Sociali per l’anno 2016 ed approvazione delle indicazioni operative per la presentazione della prima annualità dei Piani di Zona Triennali in applicazione del III Piano Sociale Regionale 2016-2018.

Il progetto “Parco InVita” per i giovani

Martina Mancini

Sociologa

Email: martinamancini93@gmail.com

Abstract

“Parco Invita” is a social project conceived by Legambiente, an association that fights for environment’s protection; purpose of this project, in particular, is to empower the green area of “Parco Archeologico” in Pontecagnano (Salerno), in which young people between 18 and 35 years play activities for children; these activities concern environment, agriculture and archeology and they want to teach children socialization, cooperation and a sustainable way of life.

Keywords: Environment, Socialization, Sustainability.

1. La nascita del progetto

Il Circolo Legambiente di Pontecagnano “Occhi Verdi” e il Circolo Legambiente di Salerno “Orizzonti” costituiscono nel 2015 l’ATS (Aggregazione Temporanea di Scopo) del progetto “il parco InVita”, finanziato nell’ambito del Piano Azione Coesione “Giovani no profit per lo sviluppo del Mezzogiorno”, volta a promuovere e sostenere i progetti del privato sociale per il rafforzamento della coesione socio-economica del Sud; il PAC è destinato ai giovani tra i 18 ed i 35 anni del Sud Italia per permettergli di proporre, attraverso associazioni di volontariato, cooperative sociali ed enti senza scopi di lucro, idee per la valorizzazione dei beni pubblici e per il miglioramento dell’offerta di servizi collettivi, con particolare attenzione ai beni culturali. Attraverso, in particolare, al bando “Giovani per la valorizzazione dei beni pubblici”, per il recupero di spazi comuni al fine di restituirli al territorio, il progetto “Parco InVita” ha preso forma.

L’idea del progetto si sviluppa per cercare il modo di valorizzare ulteriormente il Parco Eco-Archeologico di Pontecagnano, un’area verde situata nella provincia salernitana e gestita da Legambiente dal 1999; quest’area è stata affidata ai volontari del Circolo di Pontecagnano in seguito ad una convenzione con la Sovrintendenza dei Beni Archeologici e sono stati essi stessi a trasformarla da una discarica a cielo aperto quale era ad una vera e propria realtà sociale e culturale. Il nome del progetto “Parco InVita” possiede un duplice significato: parco “invita”, verbo *invitare*, nell’accezione di accogliere, ospitare; parco “in vita”, complemento di modo, per indicare come il parco si trasforma in un cuore verde pulsante. Il progetto nasce dunque dalla volontà di potenziare l’area, oltre che dalla volontà di inserire i giovani soci di Legambiente in attività che potessero rappresentare per loro uno sbocco nel mondo lavorativo; l’idea era quella di affidare ai giovani una serie di attività didattiche da praticare con le scuole, in seguito ovviamente ad un’adeguata formazione. Bambini e ragazzi in età scolastica, dunque, rappresentano i destinatari delle attività del progetto: l’accezione verbale di “invita”, in riferimento al nome del progetto, indica proprio l’accoglienza di scuole medie e superiori nell’area.

Il progetto nasce per “invitare” le scuole a conoscere, scoprire (o riscoprire) l’area del parco Archeologico di Pontecagnano in maniera diversificata, personalizzabile e consapevole e, grazie ad interventi infrastrutturali mirati, anche i soggetti diversamente abili possono partecipare alle iniziative. Decine e decine di bambini e ragazzi visitano il parco ogni giorno, giocano a pallone, leggono un libro sotto l’ombra di un albero, festeggiano il proprio compleanno facendo un pic-nic, ma quanti di loro sono effettivamente coscienti della sacralità del luogo sul quale stanno mettendo i piedi?

Il progetto intende dunque permettere ai giovani di partecipare ad attività ricreative e laboratori didattici all’aria aperta dandogli la possibilità di divertirsi in maniera consapevole; si è deciso di utilizzare la modalità dei laboratori creativi per far sì che le finalità didattiche del progetto non risultino troppo scolastiche e, dunque, troppo noiose per i ragazzi: i laboratori vogliono essere momenti di formazione, di collaborazione, di curiosità, di socialità, di coesione, momenti per arrivare al teorico partendo dal pratico, dal divertimento, dal “gioco”. Non a caso, in riferimento al gioco, la sociologa americana Jane Addams (2013) affermava che “il gioco in gioventù è garanzia di cultura da adulti. È lo strumento di maggior valore posseduto dalla razza per difendere la vita dal divenire meccanica.”

2. Le Ecobox

I laboratori proposti dal progetto sono organizzati in tre gruppi denominati Ecobox, divisi per aree tematiche: Ambiente, Agricoltura, Archeologia. Essi rappresentano i tre settori sui quali il parco desidera puntare, le tre aree di valorizzazione, i tre percorsi turistici modulabili per conoscere ad amare il Parco; tutti e tre guidano i visitatori a conoscere nuovi stili di vita, all’insegna della sostenibilità e dell’armonia con il contesto culturale ed ambientale. Per ciascuna Ecobox sono stati assegnati un esperto (specialista in materia con il compito di fare la formazione iniziale, prima dell’inizio dei laboratori) un responsabile (colui che gestisce, guida ed organizza i laboratori) ed un tutor (il giovane che attraverso la formazione dell’esperto e la guida del responsabile giunge ad una preparazione tale da poter condurre autonomamente i laboratori). L’Ecobox Ambiente fornisce teorie, tecniche e strumenti per imparare a trasformare i rifiuti in oggetti di utilità quotidiana tutelando la natura; l’Ecobox Agricoltura porta all’apprendimento di pratiche, dimostrazioni e consigli per i primi passi verso l’autoproduzione e la conservazione tradizionale del cibo; l’Ecobox Archeologia, infine, regala un viaggio dalla misteriosa città etrusca Amina alla colonia romana Picentia (i primi nomi della città di Pontecagnano) attraverso la scoperta dei luoghi, lavori, usi e tradizioni. Ciascuno dei tre Ecobox comprende a sua volta tre laboratori, che vale la pena analizzare; l’Ecobox Ambiente comprende laboratori di:

- autoproduzione detersivi e cosmetici;
- riciclo creativo di plastica, carta e cartone;
- erbe aromatiche, tisane ed infusi naturali.

Le attività di questo pacchetto sono volte a sensibilizzare la comunità sul tema della riduzione, differenziazione e riciclo dei rifiuti; lo scopo è insegnare ai più giovani come avere un rapporto diverso con i materiali di vita quotidiana, rivoluzionando il concetto di “rifiuto” trasformandolo in quello di “risorsa”, trasmettendogli una visione più globale di quella che può esser vista soltanto come “spazzatura”. Questa Ecobox risulta quasi sempre quella più richiesta dalle scuole: le attività appaiono piuttosto stimolanti perché pratiche, improntate sulla creatività, sul gioco;

i bambini si divertono a fare lavoretti fai-da-te con bottiglie di plastica e rotoli di carta igienica, a produrre saponette con il solo uso di ingredienti reperibili in casa (olio d’oliva, limoni, sale) e a preparare tisane con le erbe profumate raccolte personalmente in giro per il Parco. La sensibilizzazione dei piccoli risulta molto efficace proprio perché attraverso il gioco vengono toccati argomenti che vanno al di là del laboratorio in sé e toccano temi importanti: la tutela ambientale, il rispetto per se stessi e per gli altri, la solidarietà.

Questo rappresenta uno degli slogan di Legambiente: “pensare localmente, agire globalmente”: queste basilari nozioni su come evitare gli sprechi, come ridurre la produzione dei rifiuti e come riutilizzare materiali di uso quotidiano rappresentano effettivamente un primo, piccolo passo verso un obiettivo d’insieme. L’Ecobox Ambiente è in grado di partire dal gioco per arrivare ad una rivoluzione, una rivoluzione che può avvenire solo se alla base vi è un forte spirito di cooperazione, collaborazione, solidarietà, e i più giovani sono il chiaro esempio di come crearlo; essi imparano a cooperare tra loro con la coscienza di farlo per la propria città, la propria nazione, il proprio Mondo.

L’Ecobox Agricoltura, invece, contiene laboratori di:

- orto didattico;
- pratica del compostaggio;
- educazione alimentare e produzione del pane.

Perché educare i bambini all’agricoltura biologica?

Innanzitutto, bisogna pensare ai bambini come piccoli consumatori; in quanto essi consumano ciò che consumano i genitori, e se i genitori gli propongono come appetibile un cibo “spazzatura” essi di certo non avranno la consapevolezza di poterlo definire tale. Il primo obiettivo dell’agricoltura didattica, dunque, è sicuramente la presa di coscienza: proprio perché si opera con bambini e ragazzi dovrebbe risultare più semplice costruire le fondamenta di un senso critico. L’orto didattico diventa un luogo privilegiato dove bambini e ragazzi sono sia consumatori che coltivatori, dove sono partecipi del processo di produzione degli alimenti che consumano.

Toccando con mano le pratiche agricole, inoltre, i bambini fanno un tuffo nel passato, avvicinandosi a quella che era la cultura dei loro nonni: i bambini lavorano la terra, piantano semi, raccolgono materiale per il *compost*, impastano pagnotte rigorosamente con lievito madre; si riesce in questo modo a non perdere tradizioni che la modernità sembra stia spazzando via. È anche un modo per creare un incontro generazionale: i nipoti si sentono un po’ più vicini ai nonni.

È emozionante notare il modo in cui bambini e ragazzi rimangono affascinati dinnanzi a file di pomodori maturi, al processo di trasformazione del *compost*, al profumo del pane appena sfornato. L’agricoltura diventa il mezzo per staccarli qualche ora dalla modernità per far sì che si dedichino a pratiche tradizionali, durante le quali anche lo spirito di collaborazione torna ad essere forte.

L’Ecobox Archeologia, infine, include laboratori di:

- Simulazione di scavo archeologico e rilievo grafico;
- ceramica preistorica;
- visita guidata al Museo “Etruschi di frontiera” di Pontecagnano e al sito archeologico.

Questa Ecobox rappresenta il pacchetto meno “verde” tra i tre, in quanto tocca una parte decisamente più storica; è stato pensato per valorizzare le ricchezze archeologiche presenti sia al parco sia in tutta la zona di Pontecagnano: nonostante sia un piccolo comune di provincia esso pullula di una quantità invidiabile di resti etruschi e romani. Proprio all’interno del parco è presente uno scavo di circa 500

metri quadri risalente al 267 a.C. dell'antica città romana di Picentia, la quale venne costruita sui resti della cittadina etrusca Amina, rasa al suolo; quello che è interessante però è che tutta Pontecagnano risulta ricchissima di abitati e necropoli in quanto essa ha rappresentato la zona d'espansione più a sud degli Etruschi per la sua posizione strategica sul mare, utile per gli scambi commerciali.

La consapevolezza culturale va di pari passo con gli obiettivi di Legambiente in quanto il cambiamento globale farà strada solo se vi è un territorio colto a richiederlo (Aa.Vv., 2014): ecco perché la promozione e la valorizzazione del patrimonio culturale diventano primarie.

Per quanto tutta ciò possa essere affascinante, però, trasformarlo in oggetto di laboratorio per bambini e ragazzi può risultare complicato, e soprattutto rischia di apparire noioso; Alla base di questi laboratori, perciò, vi è un lavoro di "empatia" tra i giovani e gli Etruschi, una connessione con una cultura risalente a secoli fa in modo tale che non appaia poi tanto lontana; questa Ecobox rappresenta un filo conduttore tra la preistoria e la modernità, tra ieri e oggi, ed è in grado di dimostrare quanto i ragazzi siano capaci di sentirsi connessi ad un'antica, affascinante popolazione.

3. I risultati del progetto

Dopo aver analizzato le specificità del progetto si può dire che esso rappresenta una grande opportunità per tutta la Campania poiché la riscoperta dei beni ambientali, agricoli e storici, contribuisce alla crescita culturale di tutto il territorio; grazie ad esso il parco si trasforma in "un centro nevralgico di turismo eco-culturale, volano per lo sviluppo culturale ed economico" (brochure "il parco InVita").

Il progetto vuole essere sì un'opportunità per bambini e ragazzi di divertirsi in maniera consapevole, ma vuole anche rappresentare una possibilità per i giovani under 35 che ne fanno parte uno sbocco nel mondo lavorativo: essi hanno la possibilità di trasformare quest'esperienza in una vera e propria professione (Lo Verde, 2005; Premoli, 2009). Il bando "giovani per la valorizzazione dei beni pubblici" vuole promuovere l'occupazione sociale giovanile in un secolo in cui il fenomeno del prolungamento della fase giovanile e della collegata disoccupazione ha cominciato a destare non poca preoccupazione. Secondo il rapporto ISTAT del 2016 l'occupazione giovanile è pari al 39,2%, eppure il lavoro per i giovani dovrebbe rappresentare la totale immersione nella società (Lombardini, 2005), ciò che permette l'autorealizzazione e la definizione della propria identità sociale. La modernità, fortunatamente, sta anche facendo pian piano strada al lavoro inteso come *ambito dell'espressività*: sfera in cui si esprime la propria funzione sociale e la propria identità sociale. I giovani adulti che mostrano un simile atteggiamento nei confronti del lavoro sono ancora pochi, ma ci si sta lavorando, e il progetto "parco InVita" sta sicuramente spingendo in questa direzione.

Il progetto è ancora al 60% del suo sviluppo, per cui la valutazione conclusiva si avrà solo alla fine; durante però le fasi delle attività laboratoriali (non ancora terminate) sono stati somministrati dei questionari di soddisfazione sia agli insegnanti che agli studenti che hanno partecipato attraverso i quali è stata tracciata una prima valutazione, utile anche per riorganizzare le attività, e che nel complesso evidenziano un esito decisamente positivo. L'obiettivo iniziale del Progetto, dunque, sembra essere stato fino ad ora rispettato: esso pare stia rappresentando, per Pontecagnano e per le zone limitrofe, una forte realtà di innovazione sociale (Grice, Mulgan e Murray, 2009) e culturale.

Bibliografia di riferimento

- Aa.Vv. (2014). *Caterpillar, storie di un cambiamento*. Napoli: Marotta & Cafiero Editori.
- Addams, J. (2013). *Lo spirito dei giovani e le strade della città*. Lecce: Edizioni Kurumuny.
- Grice, J.C., Mulgan, G. & Murray, R. (2009). *Il libro bianco sulla innovazione sociale*. Londra: The Young Foundation.
- Lo Verde, M. (2005). *(S)legati (d)al lavoro*. Milano: FrancoAngeli.
- Lombardini, S. (2005). *Lettere ai giovani. La nostra storia, la massificazione della società, la morte dell'ambiente*. Soveria Mannelli: Rubbettino Editore.
- Premoli, S. (2009). *Verso l'autonomia. Percorso di sostegno all'integrazione sociale dei giovani*. Milano: FrancoAngeli.

Sitografia di riferimento

- www.istat.it
- www.gioventu.gov.it
- www.gioventuserviziocivilenazionale.gov.it
- www.fondistrutturali.formez.it/sites/all/files/compendio_pac_formezpa.pdf

L'enigma della relazione, di Pierpaolo Donati, Milano-Udine: Mimesis Edizioni, 2015. ISBN: 978-88-5753-132-8, €24,00.

Laura Clarizia

Dipartimento di Scienze Umane, Filosofiche e della Formazione
Università di Salerno
Email: l.clarizia@unisa.it

Ho, per la prima volta, incontrato la teoria relazionale di Pierpaolo Donati in occasione dei miei studi sulla famiglia. Siamo negli anni Ottanta e Donati aveva curato il *Primo Rapporto sulla Famiglia in Italia* (Donati, 1989), cui seguiranno i successivi.

Io stavo studiando il processo evolutivo della famiglia che, da estesa e caratterizzata da relazioni autoritarie tra i sessi e le generazioni, si era andata trasformando in famiglia nucleare caratterizzata da relazioni intime-affettive-non autoritarie tra tutti i membri: famiglia *relazionale*, ulteriormente definita da Donati come *autopoietica*, in quanto *sfuggente, eccedente* la società stessa.

Il *Rapporto* evidenziava che, per un verso, si allentava sempre più il senso collettivamente inteso e condiviso delle funzioni propriamente sociali svolte dalla famiglia, per l'altro, sempre meno, la famiglia si configurava come un organismo che si adattava passivamente all'esterno, presentandosi, piuttosto, come un sistema tendenzialmente chiuso; per quanto sottosistema interagente col più ampio sistema sociale, dal quale continuava a ricevere indicazioni, tendeva ad elaborarle secondo le proprie interne modalità autopoietiche.

La famiglia relazionale andava, così, configurandosi come un luogo che, se produce un grande raffinamento psico-comunicativo, è, per ciò, anche possibile fonte di rischi e devianze, di potenziali patologie; proprio in quanto contesto comunicativo relazionale, può produrre stabilizzazione affettiva e attenzione privilegiata all'altro *oppure no*; e vi è anche un ulteriore rischio, quello di una possibile fuga narcisistica di tale famiglia relazionale da un sociale col quale rinunci a conservare un rapporto vitale, *più difficile oggi*.

Dal mio punto di vista, l'*implicito* strutturale dell'*enigma della relazione* era già presente allora, nelle prime ricerche di Donati sulla famiglia, una famiglia definita incerta e insicura, perché non più legittimata socialmente nella trasmissione di cultura, valori, norme, modelli di vita, ma che, in quanto *relazionale*, rimaneva il punto di riferimento più significativo per la sicurezza personale e interpersonale; non più legittimata per la sua funzione sociale (ormai rimossa), diventava soggetto di nuova cittadinanza, "soggetto di nuove mediazioni sociali (...), soggetto di relazioni che mediano in maniera imprevista le appartenenze-scelte o vincolate- degli individui a varie sfere sociali" (Donati, 1993, p. 28).

In altra occasione di studio (Donati, Martelli e Gili, 1989), Donati precisa che "il costitutivo del senso sta in quei significati e quelle progettualità condivise che sostanziano le relazioni sociali e in particolare quelle familiari" (Ibidem, p. 12), per cui la comunicazione familiare si configura come luogo di incontro (compresenza e coesistenza), nonché di intreccio (interdipendenza, anche conflittuale), tra due tipi

diversi di agire comunicativo: *la comunicazione di mondo vitale e la comunicazione sistemica*.

L'enigma della relazione emerge, implicitamente, anche in ciò: fonda senza potersi liberare storicamente dai suoi enigmi: le incertezze, le ambiguità, le contraddizioni, i rischi del suo costituirsi, nel suo costituirsi attraverso comunicazioni che non prevedono più solo l'intersoggettività dell'incontro-scontro concreto e che con le *costitutive* comunicazioni di mondo vitale possono anche interferire.

Il correttivo proposto è in una modalità comunicativa costituita da interazioni più attente (cioè selettive, dotate di senso) di quelle di un tempo: una comunicazione caratterizzata da maggiore reciprocità (*da reciproca responsabilità, direi, con linguaggio pedagogico*).

Nella teoria relazionale della sociologia (così come della pedagogia), la relazionalità non si esaurisce nelle relazioni così come socialmente emergenti, che ne costituiscono solo l'empirica osservabilità, ma rinvia ad una *relazione* quale fondamento costitutivo della persona e ad una relazionalità interpersonale non osservabile, ma eticamente proponibile come progettualità di procedurale avvicinamento del sociale all'umano.

L'enigma della relazione è, credo, già strutturalmente implicito nella distinzione, fin dall'inizio proposta da Donati, tra sociale e umano: tra un sociale relazionale, così come emergente e oggetto di scienza empirica, e un umano quale costitutivo umano relazionale, difficilmente osservabile, ma *presupposizione prima e più generale*.

La relazione quale ipotesi di lavoro non ci esime dall'incontro con il suo strutturale enigma che rinvia all'*enigma della stessa vita umana*.

“L'enigma della vita umana sta nel fatto che la relazione implica uscire da sé stessi per incontrare un Altro che ci è ignoto e con cui non sappiamo cosa fare (...).L'altro è sempre uno sconosciuto per ciascuno di noi, ma, se non possiamo evitare la relazione con lui, è solo affrontando l'enigma di questa relazione che possiamo cercare di capire qualcosa su chi egli sia, capire qualcosa di più su come influisce su di noi e quale relazione cercare con lui” (donati, 2015, pp.12-13).

A questo punto, Donati propone di “esplorare un nuovo orizzonte, quello di una cultura delle relazioni interumane che riesca a generare forme di vita sociale *buone*, cioè capaci di mettere le persone in condizioni di poter rispondere creativamente e con serenità agli inevitabili enigmi del vivere insieme” (Ibidem, p. 24).

La tesi di fondo è che “l'umano si preserva e si trascende nel legame sociale, a condizione che il legame sia configurato come relazione vitale e generativa dell'umano” (Ivi). L'enigma della relazione sociale umana sta nel fatto che, per quanto sia fatta dagli individui, è qualcosa di diverso rispetto alla somma dei due individui: “non sta negli individui” (Ibidem, p. 30).

La vita umana è relazionale, non tanto perché ognuno di noi partecipa a una o più relazioni, ma, piuttosto, perché le vive con atteggiamento *riflessivo, riflette sul senso delle relazioni e della relazione*.

La vita umana, dice Donati, è un abitare, riflessivamente, nelle relazioni (Ibidem, p. 67), ma quest'abitare non è un'istanza maturativa solo per la singola persona. Donati si spinge a dire che il destino dell'Occidente, della vita sociale nel suo complesso dipende dalla sua capacità di affrontare gli enigmi relazionali, perché, se l'avvento della società plurale moltiplica gli enigmi della relazione, la soluzione non può che essere in una ragione riflessiva. La ragione riflessiva è quella che fa emergere le buone ragioni della convivenza umana *dalle relazioni* tra le persone, non dalla razionalità degli individui o dei sistemi sociali o delle stesse culture (Ibidem, p. 134).

È tale ragione relazionale che, espandendosi dalla persona umana alle relazioni sociali, può giocare il ruolo di mediazione tra le culture (Ibidem, p. 135).

Quale, dunque, la relazionalità che possa costituire la mediazione che ridefinisce (rigenera) la natura umana in quanto *umana nel sociale*, cioè nei concreti quotidiani legami della vita ordinaria?

Il sociale oggi non è percepito e, per tanti aspetti, non è il luogo dove abiti l'umano. Né una possibile risoluzione del distanziamento tra umano e sociale può essere affidata semplicemente all'intersoggettività empatica, dichiara Donati.

Concordo e da pedagogo sottolineo che l'intersoggettività empatica può, se mai, essere promossa all'interno di un percorso di educazione relazionale, ma non è per niente scontato che emerga in tutti, più o meno spontaneamente.

Adottare una prospettiva relazionale significa, allora, *stare riflessivamente nelle relazioni*, far agire una ragione riflessiva. L'io relazionale riflette "non già con sé stesso in relazione al mondo, ma riflette nella/sulla/con la relazione come tale con il mondo" (Ibidem, p. 235), non per i singoli interessi, bensì per rendere più umane le relazioni, attribuire un senso all'agire, tale che consenta interazioni significative (Ibidem, p. 259).

Così Donati conclude: "Alla fine il messaggio di questo libro è semplicemente il seguente: per vedere e credere profondamente nella natura umana, occorre vedere e credere profondamente nella relazione che la costituisce, perché solo allora avremo messo gli occhi sull'enigma e potremo capire" (Ibidem, p. 261).

Che significa, infine, accogliere la massima kantiana: "agisci in modo da trattare l'uomo così in te come negli altri come fine, non come mezzo" (Ibidem, p. 262).

Ecco: il sociale, quello di cui tutti siamo partecipi nei diversi contesti di vita, si struttura non raramente su relazioni *antiumane*, in cui l'umanità, in sé come negli altri, è trattata, più che come fine, come un mezzo per raggiungere fini egoistici.

La massima kantiana è non raramente rovesciata.

Forse la ragione riflessiva relazionale proposta da Donati, quella per cui possa almeno restringersi, se non annullarsi, la divaricazione tra il sociale e l'umano è tutta in un agire comunicativo relazionale di rispetto della Persona, in sé e nell'altro, *nella relazione*; in questo senso, in dialogo con Donati, continuo a dichiarare che educare è *curare la relazione*, aver cura riflessiva della relazione ed educare ad averne cura (Clarizia, 2013); la vita umana è abitare la relazione e l'educazione (quella che può tentare un restringimento tra il sociale e l'umano) è educare ad abitare la relazione.

Accogliendo, riflessivamente, l'enigma della relazione.

Bibliografia di riferimento

- Clarizia, L. (2013). *La relazione. Alla radice dell'educativo, all'origine dell'educabilità*, Roma: Anicia.
- Donati, P. (1989) (a cura di). *Primo Rapporto sulla famiglia in Italia*. Milano: Ed. Paoline.
- Donati, P. (1993) (a cura di). *Terzo Rapporto sulla famiglia in Italia*. Milano: Ed. San Paolo.
- Donati, P. (2015). *L'enigma della relazione*. Milano-Udine: Mimesis Edizioni.
- Donati, P., Martelli, S. e Gili, G (1989). *Nuove tecnologie, comunicazione e mondi vitali*. Milano: FrancoAngeli.

