

# Stato e Impresa Sociale: un modello per uscire dalla crisi

di

**Giorgio FIORENTINI**

**Università L. Bocconi**

**giorgio.fiorentini@unibocconi.it**

## 1-PREMESSA

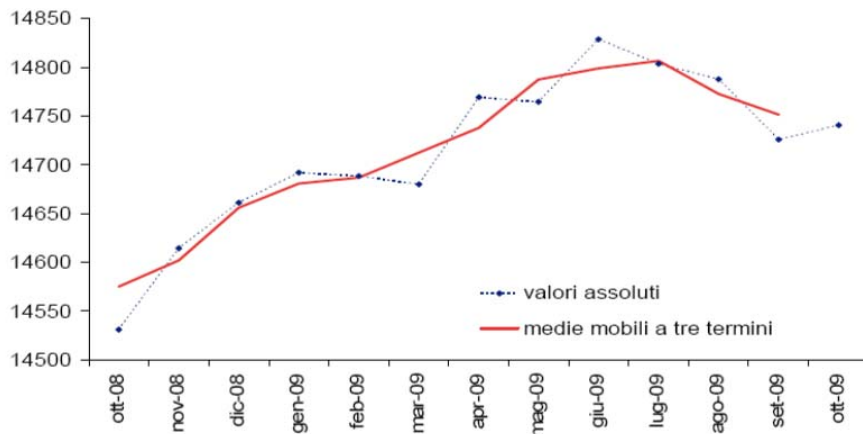
Dal terzo trimestre del 2008 il quadro macroeconomico mondiale si è profondamente modificato, procedendo lungo un percorso di graduale deterioramento che ha portato ad una profonda crisi economica le cui conseguenze sul mercato del lavoro sono tuttora difficili da decifrare .

L'incipit della crisi economica ebbe luogo negli USA, espandendosi poi in tutto il mondo.

Disoccupazione e inattività si manifestano in modo differente per quanto concerne generi, classi di età e territori. E' importante segnalare come il Mezzogiorno sia stato teatro, non tanto di un aumento del tasso di disoccupazione, quanto più di quello di inattività, colpendo in particolar modo il genere femminile.

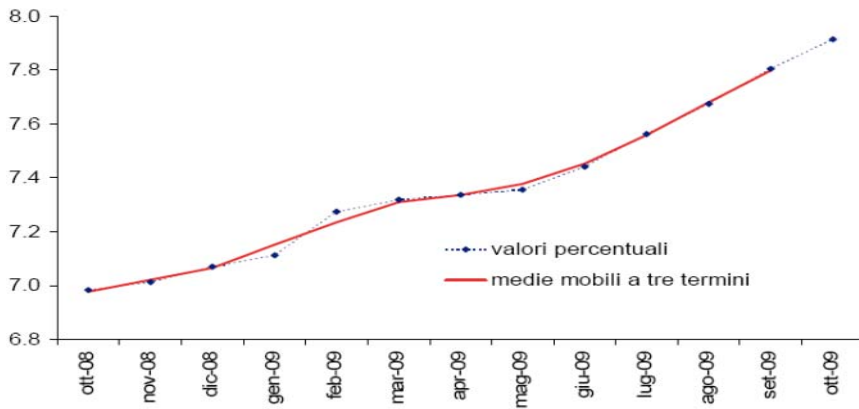
Per quanto riguarda invece le classi di età è da segnalare come nella fascia di età tra i 25 e i 34 anni si registri una diminuzione dei contratti a tempo indeterminato, cosa che invece colpisce in maniera più lieve i lavoratori con un'età maggiore ai 34 anni.

I lavoratori autonomi risultano non favoriti dal clima di crisi. E le seguenti tabelle indicano il i tassi di inattività e di disoccupazione che crescono.



Tasso di inattività

Fonte: [www.istat.it](http://www.istat.it)



Tasso di disoccupazione

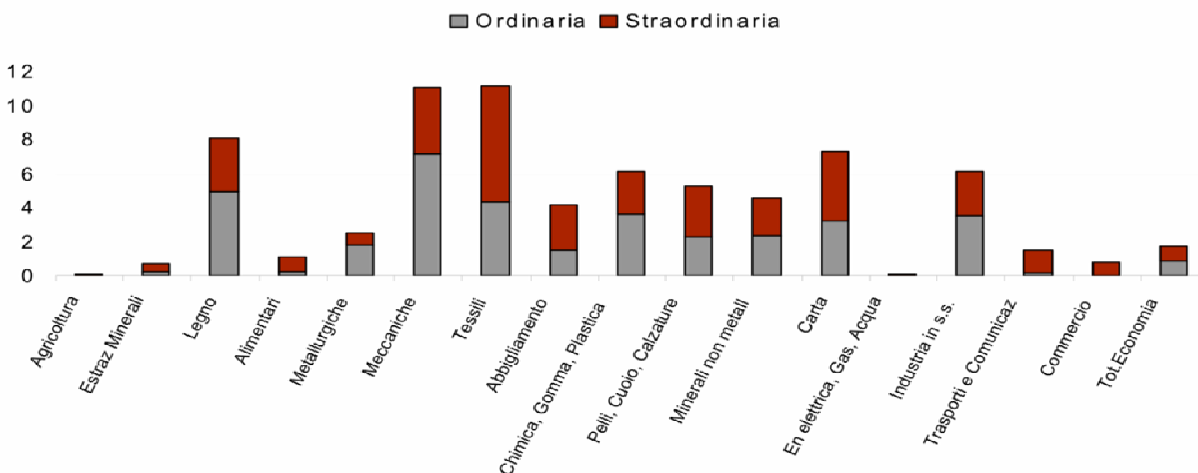
Fonte: [www.istat.it](http://www.istat.it)

Vista la peggiore recessione degli ultimi decenni, la discussione sulle politiche del mercato del lavoro è tornata a focalizzarsi sul tema degli ammortizzatori sociali, in particolare sui meccanismi che garantiscono una copertura sociale dai rischi di disoccupazione oltre che un sostegno ai redditi di coloro che subiscono gli effetti della recessione.

Per contrastare gli effetti negativi ed i danni economici e sociali provocati dalla recessione, in Italia il governo è intervenuto estendendo temporaneamente il livello di copertura degli strumenti esistenti. Per ottenere questo è stato utilizzato lo strumento degli ammortizzatori in deroga, che ha permesso a persone non tutelate di ricevere un indennizzo. Per finanziare questa iniziativa sono state stanziare risorse pari a 8 miliardi di euro nel biennio 2009- 2010, che insieme alle risorse già individuate e disponibili hanno consentito di raggiungere la spesa complessiva di 32 miliardi di euro nel biennio.

Si nota come nel 2009 la spesa sia cresciuta più che proporzionalmente rispetto al tasso di disoccupazione (che è passato dal 6.8 all'8.4 per cento). Il motivo di quest'andamento non è solo conseguenza della crescita della copertura (che a parità di disoccupati amplia il numero di beneficiari e quindi incrementa la spesa) ma anche causa del forte ricorso alla Cassa Integrazione. Infatti, si può notare come dall'inizio della crisi l'utilizzo della Cassa integrazione guadagni (CIG) ha fatto segnare un incremento straordinario, sviluppando fino in fondo la sua funzione principe, cioè quella di evitare i licenziamenti. Inoltre è da segnalare il rafforzamento anche di un ulteriore strumento a favore dei lavoratori, come quello della cassa integrazione in deroga, che ha avuto una crescita significativa nel corso del 2009.

**Grafico 1 - Peso della Cig sull'occupazione dipendente nei vari settori**



Ore erogate; Equivalenti occupati in % degli occupati dipendenti a livello settoriale; anno 2009 (stima sulla base dei dati disponibili)

Fonte: Elaborazioni REF su dati Inps e Istat

Un comunicato Istat sulle forze lavoro ha rilevato che( nel terzo trimestre dell'anno 2009) 281 mila occupati (un numero oltre cinque volte più elevato in confronto alle 52 mila unità del terzo trimestre 2008) avrebbero dichiarato di non aver lavorato – nella settimana di riferimento dell'indagine – o di aver svolto un numero di ore inferiore alla norma perché in Cig.

Negli ultimi mesi del 2009, nonostante le ore autorizzate di cassa integrazione sembrerebbero stabilizzarsi, i dati più aggiornati dell'Inps evidenziano una tendenza preoccupante, costituita dal fatto che sta aumentando la quota di ore autorizzate di Cig straordinaria, a scapito del peso della Cig ordinaria. Nell'ultimo bimestre (ottobre-novembre) 2009 ad esempio, le ore di CIG straordinaria sono arrivate a rappresentare ben il 44% delle ore complessivamente autorizzate.

Compito dello Stato e delle istituzioni preposte al sostegno dei lavoratori è quello di ricercare il maggior numero di soluzioni idonee ad affrontare suddette situazioni, al fine di ridurre le distanze che separano gli imprenditori dai loro dipendenti; ciò nel continuo intento di perseguire vantaggi sociali anche in un contesto economico particolarmente negativo, come quello in cui ci troviamo oggi.

## **2-UN MODELLO PER USCIRE DALLA CRISI:STATO E IMPRESA SOCIALE NELLA FILIERA SUSSIDIARIA IMPRENDITORIALE**

Il modello che viene proposto si basa su alcune considerazioni:

-gli ammortizzatori sociali sono un "ex post" della crisi ed hanno una funzione prevalentemente "riparativa" e non offrono un dinamismo economico.Sono indispensabili per tamponare la situazione critica ,ma dovrebbero essere correlati a progettualità ed implementazione imprenditoriale per trovare prospettive di uscita dalla crisi assistite e non il logica assistenzialista;

-alcuni ammortizzatori sociali sono l'"anticamera" della disoccupazione e quindi,fermo restando la loro validità,devono essere integrati con interventi che li trasformano in rivitalizzazione economico finanziaria dell'impresa in crisi in cui lavorano le persone in criticità occupazionale;

-il rapporto fra lo stato(nella sua articolazione di stato centrale,regioni,province,comuni ecc.)e le imprese in crisi può essere rivisitato da proposte di "start up" tramite imprese sociali "di sistema"(cooperative sociali di tipo B) e imprese sociali "ex lege"(vedi L.118/05,D.Lgs.155/06 e decreti attuativi del 2008)in una logica di "filiera sussidiaria" imprenditoriale.E il soggetto economico e giuridico,in quest'ultimo caso,può essere l'impresa sociale "rescue and saving company" (di salvataggio)che assume in sé l'"ex post" riparativo e lo trasforma in un "ex ante" imprenditoriale.

L'"impresa sociale non profit" come "rescue and saving company" ha caratteristiche aziendali funzionali ad un intervento di salvataggio/rivitalizzazione rispetto alla crisi e può svolgere questo ruolo tramite una formula imprenditoriale ed una governance "ad hoc".

Infatti l'impresa sociale ha una sua formula imprenditoriale con alcune caratteristiche specifiche:

- ha costi inferiori a quelli delle imprese for profit e quindi può produrre e vendere beni e servizi a prezzi più bassi.
- i costi generali e fissi sono contenuti ed il "break even" si realizza con quantità di produzione inferiore rispetto all'impresa for profit.

Come conseguenza di questa formula imprenditoriale avremmo:

- prezzi di vendita di beni e servizi più bassi rispetto alla concorrenza (per es. for profit) a fronte di costi contenuti e con una propensione gestionale finalizzata all'equilibrio economico finanziario (massimizzazione relativa degli utili/profitti)e non alla massimizzazione assoluta degli utili e del profitto.
- una propensione a mantenere i consumi a livelli equilibrati riguardo al contesto del "sistema paese" o "sistema territorio" parcellizzato;

- più potere d'acquisto per le famiglie e i cittadini il cui reddito potrebbe essere ridimensionato dalla crisi generale e dalle tensioni finanziarie;
- -innovazione di servizio correlata alla "prossimità" della domanda che viene profilata con maggiore attendibilità integrando anche studi e ricerche distanti dal vissuto della domanda stessa e spesso effettuati solo "desk".

Di fronte ad una crisi economica contingente ed a esigenze di ristrutturazioni di sistemi economici locali (per es. distretti) le imprese sociali non profit "ex lege" possono intervenire come "rescue and saving company" per recuperare posizioni di mercato di imprese for profit.

L'impresa sociale non profit è "veicolo imprenditoriale" privato, di "produzione e scambio" ed è non profit. Può essere soggetto giuridico dei libri I e V del Codice civile (srl, spa ecc.) nonché cooperativa sociale e loro consorzi ed enti religiosi.

Ed esse assumono il ruolo di "rescue and saving company" quando svolgono il ruolo di imprenditorialità reale e, "ex multis", quando esercitano attività di impresa al fine dell'inserimento lavorativo di soggetti che siano lavoratori svantaggiati.

E il «lavoratore svantaggiato» secondo il regolamento della U.E., assunto "in toto" e nella sua forma originaria, citato nel D.Lgs. 155/06, è anche il disoccupato e l'inoccupato.

Quindi il possibile ruolo dell'impresa sociale non profit, intesa come formula imprenditoriale che introduce elementi di discontinuità rispetto ai modelli di gestione economica e manageriale che sono entrati in difficoltà strutturale con la crisi.

Il Decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 155 in attuazione della Legge Delega 23 giugno 2005, n. 118 ha introdotto nell'ordinamento giuridico l'impresa sociale: possono acquisire la qualifica di impresa sociale, 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.

L'impresa sociale non ha scopo di lucro: l'organizzazione che esercita un'impresa sociale ha l'obbligo di destinare gli utili e gli avanzi di gestione allo svolgimento dell'attività statutaria o ad incremento del patrimonio. A tale fine è vietata la distribuzione, anche in forma indiretta, di utili e avanzi di gestione, comunque denominati, nonché fondi e riserve in favore di amministratori, soci, partecipanti, lavoratori o collaboratori. È aperto comunque il dibattito sulla distribuzione assoluta o relativa dell'utile generato a fronte di azioni che massimizzano in modo relativo (e non assoluto) il reddito/profitto.

I settori ove si possono scambiare i beni e servizi di utilità sociale, esplicitati nell'art. 2 del DLgs 155/06, sono (omettendo i riferimenti legislativi puntualmente riportati nella legge): assistenza sociale; assistenza sanitaria; assistenza socio-sanitaria; educazione, istruzione e formazione; tutela dell'ambiente e dell'ecosistema; valorizzazione del patrimonio culturale; turismo sociale; formazione universitaria e post-universitaria; ricerca ed erogazione di servizi culturali; formazione extra-scolastica.

La legge precisa tuttavia che, indipendentemente dall'esercizio della attività di impresa nei settori elencati, possono acquisire la qualifica di impresa sociale le organizzazioni che esercitano attività di impresa, al fine dell'inserimento lavorativo di soggetti che siano:

lavoratori svantaggiati ai sensi dell'articolo 2, primo paragrafo 1, lettera f), punti i), ix) e x), del regolamento (CE) n. 2204/2002 della Commissione, 5 dicembre 2002, della Commissione relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato a favore dell'occupazione; lavoratori disabili ai sensi dell'articolo 2, primo paragrafo 1, lettera g), del citato regolamento (CE) n. 2204/2002.

Specificatamente il regolamento comunitario ripreso dall'art 2 del D.Lgs. 155/06 così recita:

- i) qualsiasi giovane che abbia meno di 25 anni o che abbia completato la formazione a tempo pieno da non più di due anni e che non abbia ancora ottenuto il primo impiego retribuito regolarmente;
- ix) qualsiasi persona riconosciuta come affetta, al momento o in passato, da una dipendenza ai sensi della legislazione nazionale;
- x) qualsiasi persona che non abbia ottenuto il primo impiego retribuito regolarmente da quando è stata sottoposta a una pena detentiva o a un'altra sanzione penale;

La correlazione con il ruolo dell'Impresa Sociale nella crisi intende assumere per estensione ed analogia giuridica e di funzione il dettato regolamentare che contempla, oltre ai punti citati "ex lege" italiana, anche i punti seguenti dell'articolo 2, primo paragrafo 1, lettera f) del regolamento (CE) n.2204/2002 della Commissione, 5 dicembre 2002, della Commissione relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato a favore dell'occupazione. Ed i punti ulteriori sono:

- ii) qualsiasi lavoratore migrante che si sposti o si sia spostato all'interno della Comunità o divenga residente nella Comunità per assumervi un lavoro;
- iii) qualsiasi persona appartenente ad una minoranza etnica di uno Stato membro che debba migliorare le sue conoscenze linguistiche, la sua formazione professionale o la sua esperienza lavorativa per incrementare le possibilità di ottenere un'occupazione stabile;
- iv) qualsiasi persona che desideri intraprendere o riprendere un'attività lavorativa e che non abbia lavorato, né seguito corsi di formazione, per almeno due anni, in particolare qualsiasi persona che abbia lasciato il lavoro per la difficoltà di conciliare vita lavorativa e vita familiare;
- v) qualsiasi persona adulta che viva sola con uno o più figli a carico;
- vi) qualsiasi persona priva di un titolo di studio di livello secondario superiore o equivalente, priva di un posto di lavoro o in procinto di perderlo;
- vii) qualsiasi persona di più di 50 anni priva di un posto di lavoro o in procinto di perderlo;
- viii) qualsiasi disoccupato di lungo periodo, ossia una persona senza lavoro per 12 dei 16 mesi precedenti, o per 6 degli 8 mesi precedenti nel caso di persone di meno di 25 anni;
- xi) qualsiasi donna di un'area geografica al livello NUTS II nella quale il tasso medio di disoccupazione superi il 100 % della media comunitaria da almeno due anni civili e nella quale la disoccupazione femminile abbia superato il 150 % del tasso di disoccupazione maschile dell'area considerata per almeno due dei tre anni civili precedenti;

Quindi nella categoria di lavoratore svantaggiato rientrano le situazioni di inoccupazione, disoccupazione, anche di lunga durata, e quindi le particolari tipologie di lavoratori a rischio di espulsione dal mercato del lavoro. Si configura in tal caso un possibile ruolo dell'impresa sociale come strumento concreto e fattivo per realizzare una "politica attiva del lavoro" ad alta intensità sociale.

Infine l'impresa sociale si caratterizza per l'obbligo di esplicitazione nello Statuto, fra l'altro, dell'indicazione specifica dello scopo o dell'oggetto sociale; dell'assenza dello scopo di lucro ed il divieto di distribuzione degli utili, diretta e indiretta; delle modalità di nomina delle cariche sociali; del principio di non discriminazione relativo all'ammissione o all'esclusione dei soci; della necessità di individuare e prevedere modalità per il coinvolgimento dei lavoratori.

Le imprese sociali devono inoltre redigere obbligatoriamente il bilancio sociale, assumendo con ciò un impegno preciso e pubblico alla rendicontazione sociale della propria attività.

Il vantaggio competitivo potenziale dell'impresa sociale va ricondotto alla specificità della formula imprenditoriale, superando una concezione del non profit come puro fatto solidaristico, orientato ad ottenere vantaggi fiscali o ad essere sostenuto dal mercato pubblico, oppure utilizzato strumentalmente per contenere il costo del lavoro nel sistema di affidamento di servizi socio-assistenziali.

Il minor costo di gestione dell'impresa sociale permette maggiore competitività sul mercato e quindi di dare prospettiva di stabilità e di occupazione.

Le imprese sociali esistenti, come ad esempio le cooperative sociali, pur in presenza di alcuni limiti dal punto degli assetti manageriali ed organizzativi, hanno dimostrato buona efficienza e produttività proprio mediante la motivazione dei lavoratori a concorrere al risultato di equilibrio economico in una

prospettiva di utilità sociale. Sempre le imprese “cooperative sociali di tipo B” hanno sviluppato nella loro storia forme di inclusione sociali e inserimento lavorativo rilevanti sia sul piano qualitativo che sul piano quantitativo.

Le stesse imprese sono inoltre in grado di interagire meglio con la domanda dei destinatari/consumatori di beni e servizi e con i relativi bisogni ed hanno dimostrato una forte capacità di radicamento territoriale e di networking.

Da questi sintetici elementi di presentazione emerge il carattere di originalità della formula imprenditoriale dell’impresa sociale, non riducibile ad un nuovo soggetto giuridico e come tale compatibile con altre forme giuridiche di impresa preesistenti e contemplate dal codice civile.

A partire da tali presupposti si sviluppa quindi la proposta di intervento sperimentale che viene illustrata nel seguito.

### 3-OBIETTIVI E LINEE GUIDA DELLA PROPOSTA

Obiettivo generale della proposta è la promozione di nuove imprese sociali come strumento per favorire:

la riconversione parziale o totale di aziende in crisi in particolari settori produttivi e territori, offrendo nuove opportunità di lavoro per soggetti coinvolti;

la stabilità occupazionale di lavoratori svantaggiati, con particolare riferimento al reinserimento di lavoratori in mobilità o esposti a situazioni di crisi aziendali.

A titolo esemplificativo si potrebbero creare nuove opportunità imprenditoriali tramite imprese sociali “rescue and saving company” in settori quali:

- settori a valenza sociale ed integrativa all’attività della for profit di riferimento, per esempio per continuare le indispensabili politiche di conciliazione al femminile e per mantenere il rapporto fra imprese e occupati e cogliere il momento della ripresa. Questo può avvenire tramite un’ impresa sociale – veicolo che risulta essere uno “spin-off” funzionale ed utile anche per sviluppare la capacità di offrire a pagamento servizi sociali alle piccole e medie imprese che non avrebbero la disponibilità finanziaria per creare asilo nido, colonie estive, mutue integrative, housing sociale: in questo caso l’impresa sociale sarebbe mista: “spin-off” sociale e “saving company”;
- settori meno colpiti dalla crisi, quali, ad esempio servizi turistici, food and beverage a “brand” di tradizione locale o altri ove è più facile la riconversione professionale dei lavoratori;
- settori di nicchia indispensabili per i nuovi stili di vita e di consumo ai quali dovremo adattarci (come le energie rinnovabili) ed in quelli non delocalizzabili, a basso impatto ambientale e a km0;
- settori che presidiano linee di prodotti/servizi senza griffe o sottomarca per mantenere o sviluppare quote di mercato aggiuntive oppure prodotti/servizi “white label” o “private label” (come i marchi privati della grande distribuzione);
- settori ove si può configurare start up e sviluppo di imprese specializzate nel “low cost”;
- settori di riqualificazione professionale che permetterebbero di cogliere la ripresa del dopo crisi in presa diretta, con rapidità ed efficacia.

L’intervento da attivare in una Regione, Provincia o Comune dovrebbe avere le seguenti linee guida:

- carattere sperimentale e di processo
- approccio multistakeholders
- sostenibilità economica e finanziaria



- trasparenza e valutazione dei risultati dei modelli.