

VERSO L'ECONOMIA DEL BEN-ESSERE

a cura di
Paolo Venturi e Sara Rago

 **aiccon**
cooperazione | non profit

 **BCC**
CREDITO COOPERATIVO


FONDAZIONE
CASSA DI RISPARMIO DI FORLÌ

 **Coopfond**
FONDO PROMOZIONE COOPERATIVE

**Coordinamento e raccolta dei contributi
a cura di Sara Rago**

*È vietata la riproduzione degli scritti
apparsi sulla Rivista salvo espressa
autorizzazione della Direzione di AICCON.*

AICCON
Piazzale della Vittoria, 15
47121 Forlì
Tel. 0543/62327 - Fax 0543/374676
www.aiccon.it

Indice

- 5 Prefazione
di Stefano Zamagni e Paolo Venturi
- 9 Introduzione
di Natalia Montinari e Sara Rago
- PRIMA SESSIONE – Verso una nuova metrica dell'economia del ben-essere: come misurare l'immisurabile?
- 23 Verso l'economia del ben-essere
di Stefano Zamagni
- 37 Paradigmi e metriche per un'economia del ben-essere
di Enrico Giovannini
- 44 Politiche sociali e ben-essere: ruolo e prospettive dell'economia civile
di Chiara Saraceno
- 49 Economia della qualità e del ben-essere
di Ermete Realacci
- SECONDA SESSIONE – Dare credito alla fiducia: la domanda di finanza del Terzo Settore
- 55 Introduzione
di Carlo Borzaga
- 59 Il finanziamento degli enti non profit
di Francesco Vella
- 63 Dare credito alla fiducia: la domanda di finanza del Terzo Settore. Dimensione e struttura del mercato del credito per il Terzo Settore
di Giorgio Gobbi

- 75 Intervento
di Carlo Borgomeo
- 78 Intervento
di Felice Scalvini
- 81 Intervento
di Leonardo Becchetti
- 83 Intervento
di Mauro Gori
- 87 Intervento
di Giacomo Libardi
- 90 Intervento
di Davide Dal Maso

TERZA SESSIONE – Lo spazio per la fraternità: quale ruolo per il
Volontariato? Verso l’Anno Europeo del Volontariato

- 97 Introduzione
di Stefano Zamagni
- 99 Intervento
di Marina Gerini
- 104 Intervento
di Andrea Olivero
- 108 Intervento
di Luca Jahier

Anteprima – Presentazione Ricerca

- 113 Rapporto tra felicità e indicatori di Benessere
di Leonardo Becchetti

Appendice

- 131 La vigilanza del sistema bancario: gli Accordi di Basilea
di Marilena Raule e Riccardo Milano

Prefazione

di Stefano Zamagni e Paolo Venturi¹

La questione della misurazione è antica ed appartiene alla modernità. Da Cartesio in poi è noto che gli uomini che vivono in società si sono posti il problema. Il primo tentativo di misurazione è stato compiuto in relazione agli attributi quantitativi: ci sono voluti alcuni secoli per identificare i parametri e per raccogliere il consenso necessario su di essi. Da qualche tempo a questa parte, l'attenzione è stata rivolta alla misurazione della qualità, seppure qualcuno sostenga che sia impossibile; ciò non è vero, la qualità è misurabile, soltanto è necessaria una metrica diversa da quella utilizzata per misurare la quantità.

Il senso di questa X edizione de "Le Giornate di Bertinoro" è, innanzitutto, quello di muovere un passo nella direzione della presa d'atto della possibilità di misurare la qualità, attraverso la proposta di una metrica adeguata a questo obiettivo. Il secondo punto è che, come noto, la scelta di una metrica deve sempre essere fatta in funzione dell'obiettivo che si vuole raggiungere. L'elaborazione del PIL risale al periodo compreso tra le due guerre; prima, esso, se inteso quale modalità per misurare il reddito prodotto da un'economia in un dato arco di tempo, non esisteva. Sono stati alcuni economisti (successivamente premi Nobel), primo tra tutti Leontief, poi Kuznets e in tempi più recenti Hicks, che hanno dato un contributo decisivo dal punto di vista teorico. Questo processo ebbe inizio a seguito del manifestarsi della necessità di una dimostrazione della supremazia dell'Occidente rispetto all'Unione Sovietica di Stalin, in risposta alla battaglia ideologica avviata da quest'ultimo contro l'Occidente, tesa a dimostrare la superiorità dal punto di vista econo-

¹ Stefano Zamagni, Presidente Commissione Scientifica AICCON – Paolo Venturi, Direttore AICCON.

mico e dell'efficienza del sistema a pianificazione centralizzata. Fu così che nacque il PIL, ovvero con l'obiettivo di trovare un indicatore sintetico per misurare e dimostrare che il modello di economia di mercato di tipo capitalistico fosse superiore – dal punto di vista economico – a quello sovietico.

Oggi, il fine per il quale si ricerca una metrica nuova e, pertanto, nuovi indicatori è quello che alcuni chiamano “qualità della vita”, altri “ben-essere” (in inglese *well-being* per distinguerlo da *welfare* – in italiano esiste un solo termine per definire ciò che gli inglesi esprimono con due termini), altri la fioritura umana (eudaimonia in senso aristotelico). Dopo circa meno di un secolo di misurazioni basate sul PIL, se da un lato, la quantità di cose da misurare è enormemente aumentata, dall'altro – come il paradosso della felicità ha messo in evidenza trent'anni fa – le misure che indicano la qualità della vita sono diminuite. Oggi il problema è capire che cos'è che minaccia la fioritura umana: non di sicuro la scarsità delle risorse materiali o di beni materiali o commodities, bensì fenomeni come le disuguaglianze sociali – in continuo aumento – e le differenze sia territoriali sia all'interno di uno stesso paese. È noto che la disuguaglianza sia un fattore negativo (ovvero avente segno “meno”) nella funzione di felicità, rendendo così difficile l'affermazione della diversità in quanto affermazione delle identità (di genere, etnico-religiose, culturali). Nelle nostre società non ci si è resi conto che per massimizzare il PIL è stata messa a repentaglio l'affermazione delle identità, andando ad incidere negativamente sulla qualità della vita.

Un'altra area di forte criticità è quella che concerne la scarsità di beni relazionali: le persone vivono bene non solo se mangiano bene, vestono bene, eccetera, ma anche – e soprattutto – se le relazioni che instaurano con le altre persone sono dotate di senso e valgono a dilatare gli spazi di libertà. Si tenga presente che tre sono le dimensioni della libertà: la “libertà da”, la “libertà di”, la “libertà per”. Il Novecento ha insistito molto e a ragion veduta sulla libertà negativa e su quella positiva. Il nuovo secolo deve raccogliere la sfida delle “libertà per”. Uno dei primi studiosi a iniziare la sequela della misurazione del ben-essere è stato Amartya Sen negli anni '80 con l'Indice dello Sviluppo Umano, oggi ampiamente utilizzato in sede di Nazioni Unite e di altre agenzie internazionali. Va tuttavia osservato che nella costruzione di tale indice il contributo delle organizzazioni della società civile è stato pressoché nullo. Eppure, si dovrebbe sapere che il “cosa si misura” influenza e, a volte, determina il “che cosa si fa”. L'atto della misurazione non è, infatti, un atto assiologicamente neutrale. A seconda di come si misura si determina il successivo comportamento effettivo. Allora, se i soggetti del Terzo Settore lasciano che siano gli altri mondi vitali a fissare gli indicatori della loro azio-

ne, è evidente che ciò avverrà a loro discapito. Se il Terzo Settore non si preoccupa di entrare nel dibattito di “cosa si misura”, sicuramente si troverà in un secondo momento nella triste situazione di chi rimane escluso dalle politiche relative.

In tempi recenti c'è stata un'accelerazione su questo fronte e viene richiesto sempre più al mondo del Terzo Settore di esprimersi a riguardo, perché il modello di *welfare state*, ereditato dal passato, ha oggi delle serie difficoltà: l'acquisto di prestazioni di servizi sul totale della spesa sociale da parte dei comuni capoluogo era, nel 2000, del 39% per passare, nel 2009, al 49%. Questo vuol dire che l'Ente Pubblico sta rinunciando al proprio ruolo, perché ha accettato il modello del *procurement* inglese, in cui il Comune, la Provincia o la Regione è puramente utente/cliente di ciò che il privato – for profit o non profit – è in grado di offrire. Ciò spiega lo scandalo dell'appalto e delle gare al massimo ribasso, tenute dalla Pubblica Amministrazione. È noto, infatti, che le gare al massimo ribasso hanno implicazioni molto negative sui soggetti di Terzo Settore, perché questi per vincere la gara sono costretti ad abbattere i costi e, quindi, sottopagare i propri dipendenti, andando a minare la loro capacità di generare relazionalità. L'Agenzia per il Terzo Settore (ex Agenzia per le Onlus) ha già avviato lo studio che porterà alla pubblicazione nella primavera 2011 del Libro Bianco, il quale si occuperà anche di questo tema – con il contributo di Ivo Colozzi e di altri studiosi. Sui gruppi di indicatori per misurare efficienza ed efficacia esistono già delle linee guida pubblicate da parte dell'Agenzia (relative al Bilancio d'Esercizio e al Bilancio Sociale). Tuttavia, il lavoro fatto fin qui non è sufficiente: bisogna giungere a misurare la relazionalità, senza la valutazione della quale non è possibile mettere a confronto i soggetti di Terzo Settore con le altre sfere.

Una considerazione conclusiva riguarda la questione culturale del Terzo Settore. Esistono due paradigmi nella scienza economica: quello dell'economia politica e quello dell'economia civile. Quest'ultimo precede storicamente quello dell'economia politica. L'economia civile è una creazione italiana (per tale ragione forse ha difficoltà a circolare all'estero) ed è stata dominante fino alla metà del Settecento (Antonio Genovesi ne è stato lo studioso più noto). Adam Smith, invece, è l'artefice di paradigma dell'economia politica. La differenza tra i due paradigmi consiste nel fatto che, mentre l'economia politica prende in considerazione solo due dei tre principi che sorreggono un ordine sociale, cioè il principio dello scambio di equivalenti e il principio di redistribuzione, l'economia civile aggiunge a questi due – senza tuttavia escluderli – il principio di reciprocità. Si può pertanto affermare che l'economia civile comprende l'economia politica, mentre non è possibile sostenere il

viceversa. Finora il Terzo Settore è stato concettualizzato all'interno del paradigma dell'economia politica: ecco perché lo si è chiamato "Terzo", dopo lo Stato e il mercato. Ma è ormai evidente che si tratta di un modo alquanto riduzionista di studiare un fenomeno emergente come è quello di cui qui si parla. Chi scrive è dell'avviso che non ci voglia molto tempo prima che si operi la svolta decisiva: guardare al cosiddetto Terzo Settore con l'occhiale della economia civile. È questa l'operazione culturale alla quale ultimamente mirano le Giornate di Bertinoro.

Forlì, maggio 2011

Introduzione

a cura di Natalia Montinari¹ e Sara Rago²

L'economia può incidere sulla felicità e sul "ben-essere" delle persone e, in periodi di crisi come quello che stiamo vivendo, è particolarmente evidente quanto la sfera economica possa divenire una minaccia per la serenità degli individui. Eppure, come una serie di studi ha dimostrato nel corso degli ultimi 30 anni, non è la variazione della ricchezza il determinante principale delle variazioni della felicità individuale riportata dalle persone. L'influenza dell'economia sul benessere individuale, inoltre, non si esaurisce con la produzione di ricchezza, ma interessa sempre più le mutate dinamiche di produzione del valore tipiche dei sistemi economici contemporanei (definiti post-moderani) in cui la dimensione identitaria diviene centrale³.

Per lungo tempo, lo studio dell'economia ha fatto riferimento a un concetto di felicità e benessere interamente identificabile e caratterizzabile in termini di aumento della ricchezza individuale⁴. Parallelamente, a livello macro, la "società del benessere" incarnava l'idea per cui l'aumento della ricchezza economica e dei livelli di consumo si sarebbe tradotto nell'aumento del grado di felicità degli individui e dell'intera società. Dagli anni '70, tuttavia, una serie di studi ha evidenziato nelle economie avanzate la presenza di mancanza di appagamento pur nell'abbondanza di beni⁵. Paradossalmente, l'aumento dei redditi individuali che si era registrato in tutte le economie occidentali dal secondo dopoguerra in poi e la possibilità degli individui di soddisfare un sempre maggior numero di bisogni non si erano tradotti in un aumento della felicità individuale. Questo fenomeno, identificato come "paradosso della felicità", venne messo in luce per la prima volta nel 1974, da Richard Easterlin. Egli documentò come, all'aumentare del reddito, il livello di felicità riportato dagli individui aumenta fino a un certo punto oltre il quale comincia a diminuire. Una serie di studi successivi ha confermato che la felicità delle per-

1 Università di Padova.

2 AICCON Ricerca.

3 Sacco e Viviani (2003).

4 Si rimanda all'analisi svolta da Bruni e Zamagni (2004) per evidenziare l'attenzione dedicata alla "felicità pubblica" dagli economisti politici italiani del Settecento.

5 Questa definizione è tratta da Sacco e Viviani (2003) che a loro volta rimandano a Cross (1998).

sone dipende poco da variazioni di reddito mentre appare notevolmente più legata ad altri fattori come le relazioni personali con familiari e amici, la partecipazione in organizzazioni e associazioni, le comparazioni relative, etc.⁶

Accanto al filone di studi sulla felicità, va ricordato il contributo di Amartya Sen che, unendosi alle crescenti critiche sull'utilizzo del PIL e di altre variabili economiche come unici indicatori del benessere degli individui, ha analizzato i concetti di libertà e lo sviluppo definendoli in termini di funzionamenti e capacitazioni (*capabilities*). I funzionamenti indicano le esperienze effettive (di essere o di fare) che l'individuo ha deciso liberamente di vivere giacché gli attribuisce valore. Le capacitazioni sono invece le alternative di scelta, ossia l'insieme dei funzionamenti che un individuo può scegliere⁷. Il dibattito sulla definizione e la misurazione del benessere individuale che si è sviluppato negli ultimi anni ha raggiunto pieno riconoscimento con la creazione, nel 2008, da parte del presidente Nicolas Sarkozy della "Commissione sulla Misurazione della Performance Economica e del Progresso Sociale" con l'obiettivo di evidenziare i limiti dell'utilizzo del PIL quale indicatore del benessere e formalizzare un set di indicatori e linee guida per la misurazione del benessere da utilizzare nel momento di *policy design* e *policy evaluation*.

La ragione per cui la scienza economica sia recentemente tornata ad interessarsi di felicità e benessere è da riscontrarsi nei caratteri delle società contemporanee⁸. Oltre alla povertà dovuta alla scarsità di risorse materiali, nelle società contemporanee si osservano casi di c.d. povertà relazionale. Diversi autori, infatti, hanno evidenziato la tendenza delle società in cui viviamo a sostituire le relazioni interpersonali con i beni posizionali, legati cioè allo *status* relativo di chi li possiede⁹. Mentre una relazione richiede un alto rischio iniziale e "manutenzione", i beni posizionali rispondono alla necessità di affermare il proprio *status* in un gruppo di riferimento aumentando l'isolamento sociale per il fatto di essere posseduti ma anche perché richiedono elevati ritmi di lavoro per essere acquistati e –una volta che il loro potenziale gratificatorio si è esaurito– sostituiti. Il tempo sottratto alle relazioni sociali non fa che isolare l'individuo, e le conseguenze estreme di tali dinamiche sono le c.d. "trappole di povertà relazionale". La marginalità sociale nelle società contem-

6 In molti studi sulle determinanti della felicità, oltre ai beni relazionali, anche l'età e l'istruzione sembrano avere un impatto positivo e significativo sulla felicità al pari della salute e del grado di democrazia. Inflazione e disoccupazione hanno invece effetti negativi.

7 Sen (2000).

8 Come rilevano Sacco e Viviani (2003) "lo sviluppo economico ha modificato radicalmente le variabili da cui dipende il benessere individuale" e di conseguenza "le condizioni di scarsità che il soggetto deve affrontare".

9 Putnam (2004).

poranee non è necessariamente legata alla scarsità delle risorse materiali¹⁰.

In presenza di simili rischi si coglie l'importanza delle organizzazioni non profit nelle nostre società: essendo la produzione di beni relazionali la loro cifra distintiva, esse fungono da antidoto alla creazione di trappole di povertà relazionale indicendo positivamente sul benessere degli individui. A livello macro, le organizzazioni non profit favoriscono processi di accumulazione del capitale sociale presente sui territori rafforzando la fiducia interpersonale di cui il mercato si nutre senza esserne produttore¹¹.

La prospettiva di analisi dell'economia civile, offrendo una visione più complessa dell'agire economico individuale, è in grado di superare quelli che nella visione economica tradizionale sono definiti paradossi e ossimori: si pensi alla finanza etica, la mancanza nell'abbondanza, al c.d. paradosso della felicità. L'economia civile, inoltre, offre una lettura non residuale dell'esistenza delle organizzazioni non profit, rintracciando la loro cifra distintiva nella capacità di fornire beni relazionali, piuttosto che come risposta ai fallimenti dello Stato e del Mercato¹².

Questi i temi del dibattito che ha avuto luogo durante la X edizione del "Le Giornate di Bertinoro per l'Economia Civile", edizione che si è proposta di analizzare la centralità delle organizzazioni non profit nella definizione e nel raggiungimento del benessere delle persone e delle società. Il convegno si è sviluppato in tre sessioni: nella prima è stata evidenziata l'importanza di definire una nuova metrica in grado di definire e misurare il benessere delle persone affiancando agli indicatori economici misurazioni oggettive e soggettive. A riguardo il contributo che può venire dalle organizzazioni non profit è prezioso: le organizzazioni "mission oriented" hanno da sempre dovuto arricchire l'insieme degli indicatori economici con altri in grado di valutare l'impatto sociale della loro azione per rendicontare la loro efficacia. La seconda sessione ha, invece, affrontato un tema cruciale per lo sviluppo delle organizzazioni non profit, ossia l'accesso al credito. In particolare è stata evidenzia-

10 Zamagni (2005).

11 Antoci, Sacco e Vanin, (2004). Il capitale sociale indica "la trama di relazioni fiduciarie fondate sul principio di reciprocità, il cui fine specifico è la fraternità", Zamagni (2009). Esso svolge un ruolo essenziale per il funzionamento dei mercati, garantendo il substrato di fiducia necessario alle transazioni economiche, favorendo la creazione di social network che stimolano la reciprocità e la cooperazione.

12 Bruni e Zamagni (2004). L'economia comportamentale è una branca dell'economia che si pone l'obiettivo di integrare nei modelli economici delle assunzioni psicologiche e dei fattori legati alle emozioni degli agenti con il fine di dotare la scienza economica di un set di assunzioni più realistiche. Una branca dell'economia comportamentale si è concentrata sullo studio dell'eterogeneità delle motivazioni economiche diverse dal self interest: altruismo, reciprocità, avversione alla disuguaglianza, etc. cfr. Camerer, Loewenstein e Rabin (2003).

ta l'importanza di poter contare su intermediari in grado di cogliere le specificità delle organizzazioni non profit. L'importanza del dono e della gratuità nelle società contemporanee è stata infine oggetto di analisi della terza e ultima sessione del convegno.

Sessione I – Verso una nuova metrica dell'economia del ben-essere: come misurare l'immisurabile?

L'allargamento di prospettiva nell'analisi economiche pone la necessità di elaborare dei sistemi di misurazione del valore economico e sociale in grado di includere dimensioni intangibili – oggettive e soggettive – legate al benessere e alla felicità degli individui. A riguardo, il PIL è un indicatore in grado di cogliere la dimensione della ricchezza economica ma non sufficiente per valutare il benessere delle persone. Il PIL infatti, non considera il capitale sociale, la distribuzione della ricchezza nella popolazione, il livello di salute, l'impatto dell'inquinamento o il livello di disuguaglianza e di esclusione sociale. Esso deve pertanto essere integrato con indicatori legati a dimensioni non economiche del benessere. Alcuni di questi indicatori sono misure oggettive legate alle capacità: salute, educazione, condizioni dell'ambiente in cui si vive, la disuguaglianza nella distribuzione del reddito. La valutazione della qualità della vita delle persone, tuttavia, richiede che alle variabili oggettive siano affiancate delle misurazioni soggettive “riportate dalle persone”, come la valutazione della propria vita, la soddisfazione, le emozioni –positive o negative associate, etc.

Preso atto della necessità di ampliare il paradigma economico, la domanda diventa come riuscire a misurare le dimensioni non economiche e materiali della felicità e del benessere in modo che i risultati siano informativi e comparabili. Definire una metodologia di misurazione è tanto arduo quanto cruciale per permettere ai *policy makers* di definire azioni di *policy* in grado di incidere sulla qualità della vita delle persone¹³. La Commissione sulla “Misurazione della Performance Economica e del Progresso Sociale” (CMEP-SP), istituita nel 2008 dal presidente francese Nicolas Sarkozy con l'obiettivo

13 Un convegno molto interessante e decisamente innovativo sulle “Policies for Happiness” si è svolto nel 2007 a Siena. **Queste le domande di ricerca poste:** Can economic and social changes be made which enhance well-being? What policies are required? How do policies for well-being differ from traditional ones targeted on redistribution, the correction of market inefficiencies, and growth? Are there dimensions of well-being that have been neglected by traditional policies? Is happiness a meaningful policy target?

di identificare i limiti del PIL come indicatore di progresso economico e sociale, rappresenta un importante passo in questa direzione. Non è un caso che la Commissione annoveri, accanto a Joseph Stiglitz e Jean Paul Fitoussi, anche Amartya Sen che, con i suoi lavori su capacitazioni e funzionamenti, aveva fornito un *framework* concettuale per l'indice di sviluppo umano (HDI), definito dall'economista pachistano Mahbub ul Haq ed utilizzato dal Programma di Sviluppo delle Nazioni Unite fin dal 1990 per elaborare il Rapporto Annuale sullo Sviluppo Umano¹⁴.

L'importanza dell'HDI è stata essenzialmente quella di promuovere una concezione di sviluppo che vedesse al centro, come protagoniste, le persone e l'ampliamento delle loro possibilità di scelta. Così come la valenza dell'HDI non si è limitata alla misurazione statistica, ma ha inciso sulle strategie dei programmi di sviluppo, allo stesso modo il contributo della Commissione creata dal presidente Sarkozy è importante perché può influenzare le agende dei *policy makers*, e in particolare la formulazione e la valutazione delle politiche economiche.

Le organizzazioni non profit possono contribuire più di ogni altra forma organizzativa esistente al dibattito sull'arricchimento degli indicatori non economici per misurare il ben-essere nelle sue molteplici dimensioni. Fin da subito, infatti, le organizzazioni non profit hanno dovuto rispondere all'esigenza di valutare la propria performance con indicatori diversi dal profitto e non necessariamente economici. La presenza della *mission* come ragion d'essere dell'organizzazione impone che l'efficacia dell'azione delle organizzazioni non profit sia valutata rispetto al raggiungimento della *mission* annunciata mentre il risultato economico, è rilevante solo per un giudizio di sostenibilità e durata nel tempo delle organizzazioni non profit.

Partendo dalle esperienze di redazione del bilancio sociale e di missione, le organizzazioni non profit possono dare un apporto prezioso per iniziare a rendere operativi dei sistemi di valutazione territoriali condivisi in grado di cogliere il valore aggiunto economico e sociale rilevante per il benessere delle persone. La pluralità di modelli di rendicontazione sociale esistente nelle diverse tipologie di organizzazioni non profit in relazione alle diverse tipologie di attività effettuate, offre la possibilità di confrontare l'applicazione delle diverse metodologie nel tempo, facilitando la selezione di un set di indicatori condivisi ed efficaci.

14 Lo sviluppo è stato definito nel 1990 dall'HDI come un processo di allargamento delle possibilità di scelta degli individui. L'indice di sviluppo umano è composto da indicatori statistici sull'aspettativa di vita (indice di salute della popolazione, longevità), sul livello di scolarizzazione e sul PIL.

Infine, così come il bilancio di missione può avere per le organizzazioni non profit non solo una valenza comunicativa, ma anche un'efficacia nella gestione della governance organizzativa delle organizzazioni scongiurando derive isomorfe¹⁵, allo stesso modo, gli indicatori di *well-being* possono servire come strumento di monitoraggio e controllo della situazione sociale, scongiurando l'esplosione di situazioni di crisi come quella odierna di fronte a cui la società si trovi impreparata¹⁶.

Sessione II – Dare credito alle relazioni: la domanda di finanza per il terzo settore

Le organizzazioni non profit italiane si confrontano con un sistema bancario nazionale che, secondo il *World Bank Report* del 2008, è stato quello, tra le economie avanzate, con il più elevato tasso di esclusione finanziaria (pari a circa il 25%) e che nel 2009 si conferma il più elevato assieme alla Spagna. Un'indagine condotta dall'Ufficio Studi di Unioncamere e Format (2009), evidenzia che nel quarto trimestre del 2009, il 24,1% delle imprese for profit si sono rivolte al sistema bancario per avere credito. Di queste, il 6,2% ha visto accogliere la propria domanda ma con un ammontare inferiore rispetto a quello richiesto, il 10% invece non ha ottenuto il finanziamento richiesto. In generale, l'accesso al credito in Italia presenta maggiori difficoltà per le donne¹⁷, gli stranieri e gli abitanti delle regioni meridionali.

La domanda di credito da parte delle organizzazioni non profit, dunque, fronteggia un panorama di per sé problematico sebbene, come vedremo, in evoluzione. Il primo dato da rilevare è un'elevata eterogeneità nelle forme organizzative delle organizzazioni non profit. Le esigenze finanziarie di un'associazione di volontariato sono del tutto differenti da quelle di una fondazione e ancora diverse da quelle forme organizzative che svolgono attività imprenditoriali, come le imprese sociali e le cooperative sociali. Questa eterogeneità rende difficile operare una tipizzazione omogenea della domanda degli strumenti finanziari.

Se da un lato la possibilità di accesso ad un mercato creditizio adeguato

15 Ecchia e Zarri (2005).

16 Secondo alcuni membri della CMEPSP l'esplosione dell'ultima crisi finanziaria non ha fatto che rivelare ancora una volta l'impossibilità di leggere la realtà economica utilizzando strumenti di monitoraggio basati esclusivamente sulle variabili economiche quali il PIL, CMEPSP (2009), p. 9.

17 Cfr. Alesina et al. (2009).

e in grado di valutare le reali prospettive di crescita economiche delle organizzazioni non profit (specie se svolgono attività di carattere imprenditoriale) appare cruciale per garantire l'efficacia dell'azione economica delle organizzazioni, dall'altro la situazione italiana, pur in evoluzione, resta abbastanza problematica rispetto alla capacità del sistema bancario "non specializzato" di valutazione della progettualità delle organizzazioni non profit. In generale, gli intermediari non specializzati valutano le organizzazioni non profit basandosi su criteri di merito definiti per le imprese for profit, in cui il profitto è al contempo indicatore di efficienza e di efficacia dell'azione economica.

Una ricerca sulla finanza specializzata per il Terzo Settore riporta un'insoddisfazione da parte dei soggetti non profit verso gli operatori del settore creditizio¹⁸. In maniera interessante gli autori evidenziano che solo il 33% delle cooperative sociali individua una banca di riferimento, contro una media del 77% del totale delle organizzazioni non profit. Proprio la forma organizzativa più vicina all'impresa sociale (che a quel tempo non era ancora stata normata nel nostro ordinamento) è quella che registra le maggiori difficoltà nella relazione col sistema bancario. Nel 73% dei casi le organizzazioni non profit si rivolgono a degli intermediari finanziari tradizionali mentre nell'11% dei casi a intermediari specializzati e Banche di Credito Cooperativo e queste ultime risultano essere le più apprezzate dai propri clienti.

Le imprese sociali, introdotte di recente nel nostro ordinamento nella forma di qualifica giuridica, meritano una riflessione aggiuntiva. Si rileva come nelle imprese sociali il rapporto tra possessori di capitale e manager è del tutto diverso rispetto alle imprese for profit¹⁹. Chi acquista quote di capitale sociale in queste realtà non profit risponde a motivi ideali e non di massimizzazione del profitto. Questa peculiarità da un lato rappresenta un motivo di tensione verso la *mission* utile a indirizzare l'operato dei manager, dall'altro può portare a una difficoltà nel reperire potenziali soci ideali, inducendo sottocapitalizzazione che può risultare, a sua volta, in difficoltà di accesso al credito per inadeguatezza di collateralità. Eppure l'accesso al credito per le imprese sociali rappresenta, più che per ogni altra tipologia di organizzazioni non profit, una possibilità di rafforzare la propria autonomia rispetto alla Pubblica Amministrazione e alle grandi imprese, riducendo il rischio di fe-

18 Cesarini e Barbetta (a cura di) (2004). La ricerca è stata condotta su un campione di 128 ONP distribuite sul territorio. Come gli stessi autori sottolineano, il campione non è pienamente rappresentativo dell'universo italiano. In particolare, le ONP che hanno partecipato all'indagine hanno un numero di addetti superiore a 10 unità e presentano un elevato livello di professionalità. Per un'analisi dei risultati dettagliati della ricerca si rimanda a Cima e Barbetta (2004).

19 Becchetti (2007).

nomeni di “isomorfismo organizzativo” culminanti nella perdita di centralità della *mission*²⁰.

Negli ultimi anni il mercato finanziario per le organizzazioni non profit si caratterizza per la crescita di un’offerta diversificata, specifica per il Terzo Settore. Aumentano gli intermediari specializzati (si pensi, ad esempio, a Banca Etica) e si diffondono iniziative rivolte al non profit promosse dagli intermediari non specializzati (come Banca Prossima, creata dal Gruppo Intesa San Paolo)²¹. Anche la microfinanza, inizialmente volta a sostenere singoli cittadini oggi si rivolge spesso alle organizzazioni non profit.

Ciò che caratterizza le iniziative rivolte specificamente alle organizzazioni non profit è il tentativo di affiancare agli indicatori economici di bilancio una valutazione qualitativa, nel tentativo di riconoscere valore alle relazioni²².

Questo riconoscimento è preponderante nelle forme di finanza etica, dove spesso i clienti non hanno garanzie da offrire, ed assume importanza minore nelle altre forme di finanza specializzata.

Il modello di intervento realizzato da Banca Etica, per esempio, poggia su un rapporto di fiducia e trasparenza tra banca e clienti. L’importanza delle relazioni è riconosciuta nello Statuto di Banca Popolare Etica, art. 5) dove si promuove un modo di fare finanza che “coniughi le metodologie tradizionali di istruttoria economico finanziaria con una valutazione etico sociale delle attività”.

Un altro esempio interessante è rappresentato dal modello di valutazione delle progettualità delle imprese sociali formulato nell’ambito del progetto CRESO²³. Anch’esso prevede di affiancare ad una valutazione quantitativa (su dati contabili e analisi di rischio del progetto) una di tipo qualitativo (sulla coerenza tra oggetto sociale ed azioni concrete svolte sul territorio; sulla

20 Weisbrod (1998).

21 I servizi finanziari rivolti alle ONP sono ritenuti strategici da molte delle banche tradizionali. Come rileva Pietripaoli (2008), riportando dati riferiti a prima della crisi dei mutui americani, gli istituti di credito italiani dichiaravano mediamente tassi di sofferenza per le imprese for profit di oltre il 4% (su 100 prestiti erogati, insorgevano difficoltà per la restituzione di 4). I tassi di sofferenza per le ONP erano invece pari allo 0,5%. Nonostante prestare denaro a una for profit appaia più rischioso dell’800%, si osservano ancora delle condizioni più sfavorevoli applicate alle ONP.

22 Con le parole di Andreoni e Pelligra (2009, p 83): “L’espressione credito relazionale identifica propriamente tutte quelle metodologie creditizie che, facendo leva su sistemi densi di relazioni socio-economiche e su meccanismi di responsabilità reciproca, consentono alle persone escluse dal sistema finanziario formale di avere accesso ai servizi finanziari, in particolare al credito”.

23 Il progetto CRESO nasce da una partnership tra Sistema Camerale, Terzo Settore e Banche di Credito Cooperativo, attuato nell’ambito dei progetti Comunitari Equal II Fase con l’obiettivo di incentivare e sviluppare l’impresa sociale.

quantificazione del valore aggiunto generato dal soggetto del Terzo Settore; la partecipazione degli utenti, l'appartenenza a una rete ecc.).

Il dibattito sulla finanza per il Terzo Settore presenta alcuni esempi interessanti, ma restano ancora dei nodi irrisolti: come creare un mercato plurale e specifico in grado di fronteggiare la domanda di strumenti finanziari da parte delle diverse tipologie di organizzazioni non profit? È importante creare delle metodologie di valutazione qualitativa che siano condivise sia dai diversi intermediari finanziari ma anche da parte delle organizzazioni non profit? Come accrescere le competenze degli intermediari finanziari e, al contempo, delle organizzazioni non profit, ossia: le organizzazioni non profit sono in grado di figurarsi le potenzialità di sviluppo legate a un'offerta di finanza specializzata? Queste le domande cui si è cercato di rispondere durante la II sessione.

Sessione III – Lo spazio per la fraternità: quale ruolo per il volontariato?

Nel 2001 è stato condotto uno studio sul volontariato in 24 paesi sottolineando come, se da un lato l'azione volontaria sia un bisogno espressivo delle persone, dall'altro le modalità concrete in cui la partecipazione civica e l'autorganizzazione dei cittadini si concretizza è profondamente legata alla storia istituzionale di ogni singolo paese²⁴.

Alla luce di questa riflessione iniziale appare ancora più importante la scelta della Commissione Europea di designare il 2011 come l'*Anno Europeo per il Volontariato*. Si tratta di una scelta importante in primo luogo perché segnala il riconoscimento dell'apporto che l'azione volontaria svolge nella società e che potenzialmente può svolgere nella "costruzione" dell'Europa delle persone. Il volontariato rafforza la coesione sociale, promuove la cittadinanza attiva e rende viva la democrazia²⁵. In secondo luogo, si tratta di una scelta importante in relazione al fatto che la decisione della Commissione manifesta una maturata consapevolezza sul ruolo del volontariato come fattore in grado di generare fiducia, rafforzare le relazioni interpersonali, dunque come elemento in grado di contribuire all'accrescimento del *well-being* individuale e del capitale sociale. Il documento della Commissione sembra superare le letture del volontariato in chiave neoliberista e neostatalista, in cui

24 L. Salamon e W. Sokolowski (2001).

25 European Commission (2009).

all'azione gratuita viene assegnato il ruolo di intervento verso gli esclusi dal mercato, nel primo caso, e un ruolo istituzionalizzato, nel secondo.

Viene riconosciuto al volontariato il primato della produzione dei beni relazionali e gli effetti benefici che da ciò possono prodursi nella sfera sociale, ma soprattutto nella sfera economica, duramente colpita dalla crisi. Non è allora casuale che il 2011 sia stato designato come l'anno da dedicare al volontariato.

La forza dell'azione volontaria è nella sua capacità di costruire relazioni sociali tra le persone attivando rapporti di reciprocità, che sanciscono il primato della relazione sul dono. Il volontariato non si insegna ma si vive²⁶.

La scelta della Commissione Europea va oltre una considerazione delle organizzazioni di volontariato in virtù della rilevanza economica delle attività svolte²⁷ e ne riconosce la capacità di produrre una risorsa scarsa ma essenziale nelle società post-moderne: i beni relazionali. Promuovere il volontariato equivale allora ad incentivare la nascita di relazioni interpersonali e a voler rendere le persone in grado di migliorare il proprio stato di ben-essere. Le relazioni e la partecipazione sono infatti elementi essenziali per determinare la felicità e il benessere delle persone, specie nelle odierne società dove l'accresciuta disponibilità dei beni materiali sembra non avere un'influenza determinante nelle variazioni di ben-essere delle persone.

La specificità delle organizzazioni non profit poggia sulla libertà dell'azione gratuita: essa diviene fondativa di un'apertura verso l'altro, generando legami sociali e rispondendo ai bisogni relazionali delle persone. Durante la III sessione si è dunque dibattuto su quali siano le politiche in grado di sostenere il volontariato senza danneggiarne la libertà e l'autenticità dell'azione; quali sono le forme di supporto che possano supportare l'azione volontaria senza minarne la motivazione intrinseca e quali gli spazi che la società deve riconoscere all'azione volontaria.

26 Con le parole di Zamagni (2005, pag. 6): "Se si considera che non è mai vero che uno riceve ciò che dona, ma al contrario che uno dona solo se ha fatto l'esperienza del dono, si riesce a comprendere dove sta la forza dirompente dell'autentica azione volontaria".

27 La decisione della Commissione Europea richiama un risultato interessante: l'attività di volontariato contribuisce per un valore economico pari a circa il 5% del PIL delle economie nazionali.

Bibliografia

- AA.VV., (2009), National Account of Well-being: bringing real wealth onto the balance sheet, NEF, <http://www.neweconomics.org>
- AA.VV. (2007), atti del V Workshop nazionale “Promuovere l’impresa sociale: politiche, strategie e iniziative per lo sviluppo.”, www.nonprofitonline.it
- Becchetti., L. (2007), Accesso al credito e finanza per lo sviluppo dell’impresa sociale: le prospettive di un comparto in espansione, in AA.VV., (2007), atti del V Workshop nazionale “Promuovere l’impresa sociale: politiche, strategie e iniziative per lo sviluppo.”, www.nonprofitonline.it
- Consultative Group to Assist the Poor-The World Bank, (2009), *Financial Access 2009*. Measuring access to financial services in the world, <http://www.cgap.org/gm/document-1.9.38735/FA2009.pdf>
- Alesina A., Lotti F. e Mistrulli P. E. (2008), “Do Women Pay More for Credit? Evidence from Italy”, *Nber Working Paper*, 14202, luglio.
- Antoci, A., Sacco, P.L. e Vanin, P., (2003), Il rischio dell’impoverimento sociale nelle economie avanzate, in Sacco, P.L., e Zamagni S., (2003), *Complessità relazionale e comportamento economico. Materiali per un nuovo paradigma di razionalità*, Il Mulino, Bologna.
- Bartolini, S., Bilancini, E. e Pugno, M., (2009), American Declines in Social Capital and Happiness: is There any Linkage?, wp
- Bruni, L. e Zamagni, S., 2004, *Economia civile. Efficienza, equità, felicità pubblica*, il Mulino, Bologna.
- Camerer, C. F.; Loewenstein, G. & Rabin, R. (a cura di) (2003) *Advances in Behavioral Economics*
- Cesarini, F. e Barbetta, G.P. (a cura di), (2004), *La finanza specializzata per il terzo settore in Italia*, Bancaria Editrice.
- Confcommercio (Ufficio Studi) e Format Ricerche di Mercato (2009), *Credito e PMI – Imprese, credito e crisi dell’economia*.
- Cross G. (1998), *Tempo e Denaro, la nascita della cultura del consumo*, Il Mulino, Bologna.
- Ecchia, G., Marangoni, G. e Zarri, L. (a cura di) (2005), *Il bilancio sociale e di missione per le organizzazioni non profit*, Franco Angeli, Milano.
- European Commission (2009): Council decision of 27 November 2009 on the European Year of Voluntary Activities Promoting Active Citizenship (2011), <http://eur.lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:017:0043:0049:EN:PDF>.

- Pietripaoli, M., Banche e Terzo Settore, per capirsi di Più, Vita, 8 agosto 2008.
- Putnam R., 2004, Capitale sociale e individualismo. Crisi e rinascita della cultura civica in America, Il Mulino, Bologna.
- Sacco, P.L., Viviani, M., (2003), Scarsità, benessere, libertà nel contesto dell'economia dell'identità, Istituzioni e Sviluppo Economico, Franco Angeli.
- Salamon, L.M. & Sokolowski, W., (2001), Volunteering in Cross-National Perspective, wp of the Johns Hopkins comparative Nonprofit Sector Project.
- Sen A., (1999), Development as Freedom, Oxford University Press, Oxford.
- Zamagni, S., (2005), Gratuità e Agire Economico: il senso del volontariato, wp n°9, www.aiccon.it

Siti Web

- CGAP, Advancing Financial Access for the World's Poor <http://www.cgap.org/p/site/c/>
- Center for Civil Society Studies at the John Hopkins University: <http://www.ccss.jhu.edu/>
- AICCON <http://www.aiccon.it>
- Human Development Report: <http://hdr.undp.org/en/>
- New Economic Foundation NEF: <http://www.neweconomics.org/>
- Nonprofit online: www.nonprofitonline.it
- Progetto CRESO: <http://www.progettocreso.it>
- European Year of Volunteering 2011: <http://www.eyv2011.eu>

PRIMA SESSIONE

Verso una nuova metrica
dell'economia del ben-essere:
come misurare l'immisurabile?

Verso l'economia del ben-essere

*di Stefano Zamagni
Università di Bologna*

1. Viene prima la crescita economica o il welfare?

Riconosciuto che tra welfare e crescita vi è una forte correlazione, cosa può dirsi del nesso causale: è la crescita causa del welfare oppure è vero il viceversa? Per dirla in altro modo, la spesa per il welfare va considerata consumo sociale oppure investimento sociale?

Come quasi sempre accade in economia, l'evidenza empirica non è in grado di sciogliere nodi del genere. Non resta allora che ricorrere all'argomentazione teorica. La tesi che difendo è che, nelle condizioni storiche attuali, la posizione di chi vede il welfare come fattore di sviluppo economico è assai più credibile e giustificabile della posizione contraria.

Come si sa, lo Stato sociale nella seconda metà del Novecento ha rappresentato un'istituzione volta al perseguimento di due obiettivi principali: per un verso, ridurre la povertà e l'esclusione sociale, ridistribuendo, per mezzo della tassazione, reddito e ricchezza (la cosiddetta funzione di "Robin Hood") e, per l'altro verso, offrire servizi assicurativi, favorendo un'allocatione efficiente delle risorse nel corso tempo (funzione di "salvadanaio"). Lo strumento escogitato per la bisogna è stato, basicamente, il seguente: i governi usino il dividendo della crescita economica per migliorare la posizione relativa di chi sta peggio senza peggiorare la posizione assoluta di chi sta meglio.

Senonché tutto un insieme di circostanze – la globalizzazione e la terza rivoluzione industriale (quella delle nuove tecnologie info-telematiche, per intenderci) – ha causato, nei paesi dell'Occidente avanzato a partire dagli anni '80, un rallentamento della crescita potenziale. Ciò ha finito con il dare fiato, nel corso dell'ultimo decennio, al convincimento per cui i meccanismi redistributivi della tassazione e delle assicurazioni sociali sono la causa del rallentamento della crescita potenziale e, di conseguenza, sono responsabili di generare una scarsità di risorse per l'azione sociale dei governi. Tale convincimento si basa sul seguente schema di pensiero: la crescita economica ha come sottoprodotto inevitabile la disuguaglianza (un'idea questa assai antica e che J. Schumpeter ha espresso con la celebre metafora della distruzione cre-

atrice: il capitalismo mentre distrugge crea e crea perché distrugge); non dobbiamo allora contrastare il formarsi di quelle disuguaglianze che sono dovute al fatto che migliora la posizione relativa di chi sta bene e non peggiora (e se possibile migliora) in valore assoluto, quella di chi sta peggio.

I risultati di questo modo di guardare al welfare sono sotto gli occhi di tutti. Non solamente il vecchio welfare state si dimostra oggi incapace di affrontare le nuove povertà; esso è del pari impotente nei confronti delle disuguaglianze sociali, in continuo aumento in Europa. Ad esempio, nell'ultimo quarto di secolo, in Italia la quota dei profitti sul PIL è passata dal 23 al 30 per cento, mentre quella che va al lavoro è scesa dal 77 al 70 per cento. Come ci rivela una recente indagine CENSIS, l'Italia è ormai diventata un paese caratterizzato da una "mobilità a scartamento ridotto": le persone collocate ai livelli bassi della scala sociale hanno oggi maggiori difficoltà di un tempo a portarsi sui livelli più alti. È questo un segno eloquente della presenza di vere e proprie trappole della povertà: chi vi cade non riesce più ad uscirne. Oggi, la persona inefficiente è tagliata fuori dalla cittadinanza, perché nessuno ne riconosce la proporzionalità di risorse. Quanto a dire che la persona inefficiente (o meno efficiente della media) non ha titolo per partecipare al processo produttivo; ne resta inesorabilmente emarginata perché il lavoro decente è solo per gli efficienti. Per gli altri vi è il lavoro indecente oppure la pubblica compassione.

Come procedere allora nel disegno di un nuovo welfare? Il primo passo è quello di superare le ormai obsolete nozioni sia di uguaglianza dei risultati (caro all'impostazione socialdemocratica) sia di uguaglianza delle posizioni di partenza (l'approccio favorito dalle correnti di pensiero liberali). Piuttosto si tratta di declinare la nozione di eguaglianza delle capacità (nel senso di A. Sen) mediante interventi che cerchino di dare risorse (monetarie e non) alle persone perché queste migliorino la propria posizione di vita. L'approccio seniano al benessere suggerisce di spostare il fuoco dell'attenzione dai beni e servizi che si intende porre a disposizione del portatore di bisogni alla effettiva capacità di questi di funzionare grazie alla loro fruizione. Questo significa che i "beni primari – come li chiama Rawls – sono mezzi per la libertà, ma non costituiscono la libertà stessa a causa della diversa capacità delle persone di "trasformare" i beni primari in effettivi spazi di libertà, di "fioritura umana". È per questo che il nuovo welfare deve superare la distorsione autoreferenziale del vecchio welfare. Se le prestazioni sanitarie, assistenziali, educative, etc., per quanto di qualità sotto il profilo tecnico, non accrescono le possibilità di funzionamento per coloro ai quali sono rivolte, esse si rivelano inefficaci, e anche dannose, perché non aiutano di certo il processo di

sviluppo. In buona sostanza, occorre procedere in fretta a superare l'errato convincimento in base al quale i diritti soggettivi naturali (alla vita, alla libertà, alla proprietà) e i diritti sociali di cittadinanza (quelli cui si rivolge il welfare) siano tra loro incompatibili e che per difendere i secondi sia necessario sacrificare o limitare i primi. Come ben sappiamo, tale convincimento è stato all'origine in Europa di dispute ideologiche oziose e di sprechi non marginali di risorse produttive.

Siamo ora in grado di affrontare la tesi di cui sopra. L'argomento di chi, da posizioni liberiste, vede la spesa sociale come consumo e quindi come qualcosa che deve seguire la creazione di risorse si appoggia sul seguente ragionamento. Essendo il benessere dei cittadini funzione della prosperità economica ed essendo quest'ultima ancorata all'estensione delle relazioni di mercato, la vera priorità per l'azione politica è quella di assicurare il pieno soddisfacimento delle condizioni (fiscali; amministrative; dei diritti proprietari sulle imprese e così via) per lo sviluppo dei mercati. Di qui a vedere nello stato sociale – che notoriamente ridistribuisce quote di ricchezza al di fuori del meccanismo di produzione della stessa – un impedimento allo sviluppo economico, il passo è breve. E pertanto la raccomandazione secondo cui lo stato sociale deve occuparsi solo di coloro che la gara competitiva di mercato lascia ai margini oppure indietro. Gli altri, quelli che riescono a rimanere all'interno del circuito virtuoso della crescita, riusciranno a tutelarsi con mezzi propri.

Perché non regge una tale linea argomentativa? Per la semplice ragione che non è vero che la crescita aumenta il benessere per tutti. Non è vera cioè la leggenda che vuole che “una marea che sale solleva tutte le barche”: coloro che si trovassero impigliati nel fango, potrebbero venire sommersi quando la marea comincia ad alzarsi. Fuor di metafora, il fatto è che il mercato è un'arena in cui i voti si pesano e non si contano. Invero, mentre il principio base del mercato è la libertà (un'azione, un voto) il principio base della democrazia è l'eguaglianza (una testa, un voto).

Quali ragioni porto a sostegno della tesi secondo cui il welfare è fattore di crescita?

Due, basicamente. La prima si avvale della distinzione, tra politiche del benessere che mirano direttamente alla promozione delle condizioni di vita e quelle indirizzate alla promozione delle capacità. Le prime – si pensi ai servizi sanitari e assistenziali – intervengono sulle situazioni di bisogno immediato; le seconde – si pensi agli interventi in ambito scolastico e della ricerca – agiscono sulle cause che impediscono alle persone di produrre oppure di uscire dalle varie trappole della povertà. Va da sé che tale distinzione se è molto chiara a livello concettuale, lo è assai meno nella pratica. Così, ad

esempio, i servizi sanitari non agiscono solo sulle condizioni di vita – il che è ovvio – ma anche sulla promozione delle capacità degli individui e ciò nella misura in cui uno stato in buona salute migliora le capacità lavorative e ne accresce la produttività. D'altra parte, interventi nel campo dell'istruzione migliorano pure le condizioni di vita, dal momento che una persona colta, *coeteris paribus*, vive meglio.

Ciò riconosciuto, tale distinzione conserva comunque tutta la sua utilità in quanto vale a farci comprendere il diverso impatto delle politiche del benessere sul potenziale di crescita dell'economia. Chiaramente un modello di welfare principalmente volto all'attivazione delle capacità dei beneficiari mentre avrà effetti diretti positivi sulla competitività e sulla capacità di innovazione del sistema economico, produrrà effetti solo indiretti sui livelli di utilità delle persone. Il viceversa sarà vero per un modello di welfare centrato, in via prioritaria, su politiche che assicurano una fruizione immediata dei diritti sociali. Questa proposizione vale a farci comprendere perché i paesi del Nord Europa che registrano la più alta percentuale di spesa sociale sul PIL sono anche quelli che occupano, da alcuni anni a questa parte, i primi posti nelle graduatorie mondiali sia dell'indice di competitività sia di quello di innovatività.

Non è difficile darsene conto. Dove è presente un "active and dynamic welfare state" – per usare l'espressione dell'Agenda di Lisbona – i livelli essenziali di sicurezza sono garantiti e questo rende politicamente accettabile l'adozione di strategie di flessibilità del lavoro. Infatti, se per un verso, flessibilità per le imprese significa possibilità di gestire il rischio che non è più prevedibile a priori e che perciò richiede risposte rapide; per l'altro verso, il lavoratore è sempre più incerto sulla capacità dell'impresa di tutelare il proprio interesse. Ecco allora che la flexsecurity difendendo non più il posto (fisso) di lavoro, ma il lavoratore nel mercato del lavoro, fa sì che la discontinuità dei tragitti lavorativi – esigita dal modo di produzione post-fordista – si coniughi con la continuità dei diritti di cittadinanza. Si capisce allora perché politiche di benessere che tendono alla promozione delle capacità favoriscano e rendano sostenibile la crescita: perché consentono di fare stare assieme il recupero della soggettività (e quindi della creatività e dell'intraprendenza) con la necessità di coprire i rischi crescenti dovuti a quel recupero che gravano sugli stessi soggetti.

Ma v'è di più. Si sa che un modo per aumentare il tasso di innovatività di un'economia è quello di accrescere significativamente il tasso di occupazione femminile.

Perché questo tasso nei paesi europei dell'area mediterranea è ancora scandalosamente così basso? La risposta è che in conseguenza sia della ra-

pidia ed inattesa transizione demografica sia dei progressi veramente notevoli della medicina, nei paesi europei si va registrando un aumento massiccio, ignoto nelle epoche precedenti, della domanda di cure, cioè di servizi di cura alla persona. A fronte degli inadeguati e troppo parziali interventi del soggetto pubblico, va aumentando l'offerta privata di tali servizi. D'altro canto, come Baumol fu tra i primi ad avvertire, la tecnologia di produzione dei servizi di cura è ad alta intensità di lavoro. Dunque a causa dei bassi livelli di produttività, il costo per unità di servizio risulterà maggiore del costo per unità di prodotto degli altri settori dell'economia.

Ecco perché i prezzi del *care* sono, relativamente, più alti dei prezzi degli altri beni. Può così accadere che l'aumento di reddito dovuto al doppio lavoro in famiglia peggiori, anziché migliorare, il bilancio familiare. È questo un tipico esempio di nuova povertà, ignoto alle epoche precedenti. D'altro canto, se uno dei coniugi – tipicamente la donna – rifiuta il lavoro esterno alla famiglia per contrastare la diminuzione del potere di acquisto, il potenziale di crescita dell'economia ne risentirà negativamente per la ragione sopra ricordata.

A scanso di equivoci, è bene precisare che mai si potrà rinunciare a politiche di benessere mirate alla protezione delle condizioni di vita. Infatti, in ogni società e in qualsiasi tempo, vi saranno sempre gruppi di individui (grandi anziani, portatori di serie disabilità, rifugiati etc.) che non riescono comunque a trarre giovamento dalle misure di attivazione delle capacità. Ad esempio, è stato dimostrato che tali misure – in sostanza, politiche attive di welfare – esercitano piena efficacia su un terzo dei potenziali beneficiari e un'efficacia ridotta su un altro terzo. Per il rimanente terzo non si può non procedere con gli strumenti tradizionali, vale a dire con trasferimenti monetari. Ciò è senz'altro vero, ma il punto qui sollevato è proprio quello di suggerire l'urgenza di intervenire a favore almeno del primo terzo di individui con servizi attivi che rafforzino la loro capacità di uscita dalla dipendenza del welfare.

In definitiva, un nuovo welfare che riuscisse ad accrescere sia la responsabilità individuale sia il grado di copertura nei confronti dei nuovi rischi sociali, costituirebbe, nelle condizioni storiche attuali, il più efficace stimolo alla crescita. La ben nota critica neoliberista, secondo cui un welfare generoso deresponsabilizzerebbe gli individui che non avrebbero ragioni sufficienti per liberarsi della "welfare dependency", non tiene conto del fatto che il nuovo welfare non è paternalistico, ma abilitante. In quanto tale, esso incentiva singoli e gruppi sociali ad assumersi le responsabilità delle loro azioni, e lo può fare proprio perché garantisce dall'insicurezza sistemica.

2. Si può realizzare una piena sussidiarietà orizzontale senza mercati di qualità sociale?

In un saggio famoso – ma poco conosciuto – del 1939 (“Democracy and efficiency”), J.M. Keynes scriveva che il modello di welfare che una società avanzata avrebbe dovuto darsi doveva essere tale da consentire al cittadino di concorrere alla definizione delle modalità di soddisfacimento dei suoi bisogni. Il modello di “welfare democratico” – come Keynes amava chiamarlo – doveva dunque rifiutare quel paternalismo assistenzialistico che a partire dal 1942 – anno di approvazione del c.d. pacchetto Beveridge – andò, in effetti, a realizzarsi, contro gli intendimenti del grande economista. Non desta dunque sorpresa che oggi, in parecchi paesi, si vada riflettendo intorno alla sua radicale ridefinizione in senso anti-assistenzialistico.

E l'Italia? A dire il vero, anche il nostro paese ha conosciuto una stagione di intenso dibattito, nella seconda metà degli anni '90, a proposito dell'urgenza di muovere passi spediti dal welfare state alla welfare society. La legge 328/2000 è stato l'esito più importante di tale processo, culturale e politico ad un tempo. Si tratta di una legge molto innovativa e, per certi aspetti, originale. Forse per questo essa è stata (finora) sostanzialmente disattesa. Le ragioni addotte sono note: insufficienza di risorse; inadeguatezza dell'apparato burocratico-amministrativo; eccessiva conflittualità tra gli schieramenti politici. C'è chiaramente del vero in ciò; ma non basta a dare conto del *fin de non recevoir* nei confronti di una legge che pure era stata votata con un'ampia maggioranza. La ragione principale, piuttosto, è stata (ed è) la difficoltà, tipicamente culturale, di capire che abbandonare il modello neo-statalista di welfare, nel quale lo Stato conserva il monopolio della committenza, non significa affatto cadere nelle braccia del modello neoliberalista che – come noto – rifiuta l'universalismo delle prestazioni.

Si pone la domanda: è possibile conservare al sistema di welfare il suo impianto universalistico eliminando però i suoi tratti di impersonalità, cioè di a-socialità? Come a dire, è possibile coniugare in modo sostenibile solidarietà e sussidiarietà che è la cifra del welfare civile? La risposta affermativa va cercata nelle pieghe della seguente considerazione. Ciò che è costitutivo dell'intervento dello Stato nel disegno di un modello universalista di welfare è un triplice compito: la definizione del pacchetto dei servizi sociali (e dei relativi standard di qualità) che si intendono assicurare ai cittadini; la fissazione delle regole d'accesso alle prestazioni e dunque degli interventi in chiave ridistributiva necessari per assicurarne la fruizione effettiva a tutti i cittadini; l'esercizio delle forme di controllo sulle erogazioni effettive delle prestazioni.

Sono queste le funzioni specifiche della figura dello Stato-regolatore. Non è invece costitutivo del ruolo dello Stato il compito della produzione diretta ovvero della gestione in proprio dei servizi sociali.

Chiaramente, ciò non significa che, in determinate circostanze storiche o geografiche, lo Stato non possa provvedere alla fornitura, in condizioni di monopolio pubblico, di questo o quel servizio. Significa piuttosto che quando veste i panni del *producer*, lo Stato deve saper mostrare ai cittadini le ragioni proprie della sua azione, documentandone la prevalenza dei benefici sui costi. In altro modo, mentre le funzioni dello Stato-regolatore sono, per così dire, *a priori* – sempre che si accolga l'opzione universalista – le ragioni dello Stato-gestore sono *a posteriori* e ciò nel senso che, al livello della produzione dei servizi sociali, lo Stato deve accettare di sottoporsi al medesimo vaglio valutativo al quale si sottopone qualsiasi altro soggetto di offerta. Ciò è tanto più necessario quanto più si consideri che v'è un forte *trade-off* tra gestione e regolazione: quanto più lo Stato gestisce tanto meno riesce a regolare, vale a dire tanto meno riesce ad assicurare quegli obiettivi di equità ed efficienza che devono connotare di sé un sistema di sicurezza sociale.

Quale condizione di ordine pratico deve essere soddisfatta perché la via del welfare civile, cioè sussidiario, possa risultare pervia? Quella di attivare una specifica tipologia di mercati, tuttora inesistenti nel nostro paese: i mercati di qualità sociale. Si tratta di mercati *sui generis*, il cui modo di operare è diverso da quello dei mercati dei beni privati.

Nei mercati di qualità sociale le risorse che lo Stato ottiene dalla fiscalità generale e che decide di destinare al welfare vengono utilizzate per interventi di promozione e sostegno della domanda di servizi sociali, trasformando così in effettiva una domanda che altrimenti resterebbe solo virtuale, cioè non pagante. Come a dire che i fondi pubblici vengono utilizzati *per finanziare la domanda* (cioè i portatori di bisogni) *anziché l'offerta*.

Secondariamente, si tratta di intervenire sul lato dell'offerta dei servizi, con misure sia legislative sia amministrative, per assicurare la pluralità dei soggetti di offerta di vari servizi e ciò allo scopo di scongiurare i rischi della formazione di posizioni di rendita, cioè di monopolio (sia pubblico sia privato) e di consentire una reale libertà di scelta da parte dei cittadini.

Lo schema che è al fondo di un mercato di qualità sociale poggia sui tre pilastri seguenti. *Primo*, l'ente pubblico finanzia il portatore di bisogni - secondo regole che tengano conto della sua effettiva situazione di bisogno - allo scopo di trasformare una domanda di servizi potenziale in una domanda effettiva. *Secondo*, l'ente pubblico, allo scopo di tutelare il portatore di bisogni dai rischi connessi alla pervasiva presenza nei servizi alla persona di asimmetrie infor-

mative, procede ad accertare, in via preventiva, la reale capacità dei soggetti di offerta a fornire le prestazioni alle quali costoro sono interessati. *Terzo*, l'esercizio (non più virtuale ma effettivo) della libertà di scelta da parte dei portatori di bisogni realizza una sorta di competizione tra soggetti di offerta dei servizi alla persona, una competizione - si badi - che non è sul prezzo (o sul costo) del servizio, ma sulla qualità dello stesso. In una gara del genere, vince quel soggetto di offerta che, a parità di costo del servizio, meglio interpreta e sa soddisfare il bisogno di relazionalità di chi fa domanda di quel servizio.

In tal modo, i cittadini conseguono un più elevato grado di soddisfazione, grazie alla possibilità che essi hanno di esercitare, con le loro scelte, un oculato controllo sulla qualità delle prestazioni di cui sono destinatari. A sua volta, ciò serve a legittimare la corresponsabilizzazione al pagamento da parte dei beneficiari, il che vale a bilanciare la strutturale insufficienza del solo gettito fiscale. Infatti, un sistema di regolazione dei mercati di qualità sociale punta non solo ad allargare l'area dell'inclusione per date condizioni di domanda e di offerta, ma a metterle in movimento.

Quali ragioni specifiche sconsigliano l'adozione da parte dell'ente pubblico di forme di finanziamento diretto a favore dei soggetti di offerta dei servizi di welfare, nella forma vuoi della convenzione vuoi della gara d'appalto? Ne indico tre. Il finanziamento diretto tende a creare falsi "vincitori e vinti", dato che, una volta iscritta in bilancio, difficilmente la voce di spesa potrà essere cancellata: la pressione politica sarà tale da vanificare ogni sforzo in tal senso. Il risultato sarà allora che continueranno ad essere finanziati soggetti che non lo meritano, mentre resteranno esclusi dall'erogazione di fondi quelle organizzazioni che più lo meriterebbero. D'altro canto, la via della gara d'appalto, premiando le offerte migliori dal punto di vista del committente - quelle cioè che abbassano il suo esborso finanziario - tende inesorabilmente ad abbassare la qualità *relazionale* del servizio, oppure ad indurre nel vincitore della gara d'appalto forme di vero e proprio *dumping* sociale. La seconda ragione è che la forma diretta del finanziamento può alterare la natura dei servizi offerti determinando una lievitazione dei costi totali. Infatti, quando è lo Stato (o altra agenzia pubblica) a scegliere le tipologie delle prestazioni da assicurare ai cittadini è naturale che esso fissi standard di qualità e/o standard regolamentativi avendo in mente il fruitore (o consumatore) mediano. Ma ciò origina un duplice effetto indesiderato. Da un lato, il non tener conto della variabilità delle situazioni personali tende a scontentare il cittadino, sopra o sotto mediano, il quale lamenterà l'assenza di personalizzazione nella fornitura del servizio. Dall'altro, si determinerà un aumento dei costi dovuto a sprechi di qualità, dal momento che si offre un servizio di qualità superiore a quella che il cittadino

sceglierebbe se fosse posto nelle condizioni di farlo.

Infine, il finanziamento diretto dell'offerta tende a porre in ombra, se non proprio ad offuscare, l'identità dei soggetti della società civile portatori di cultura. E ciò nella misura in cui i trasferimenti diretti di denaro pubblico obbligano tali soggetti a specializzarsi nell'acquisizione di abilità di tipo burocratico-amministrativo anziché di tipo imprenditoriale. Si può dimostrare che maggiori sono le risorse finanziarie che arrivano direttamente dall'ente pubblico e più alta la probabilità di deimprenditorializzazione dei soggetti del terzo settore. Il che tende a svilire la loro missione propria, quella missione che è la principale causa di vantaggio comparato nella fornitura di beni relazionali, come tipicamente sono i servizi alla persona. Si pensi quindi al rischio associato ai finanziamenti del Fondo Sociale Europeo. Ma v'è di più. Si può dimostrare che la dominanza delle forme di finanziamento diretto da parte dell'ente pubblico a favore dei soggetti di offerta tende a favorire la creazione di legami verticali tra questi soggetti e l'ente pubblico a scapito di quelli orizzontali a rete tra i soggetti stessi.

A scanso di equivoci, conviene ribadire che il mercato di qualità sociale non è la stessa cosa del mercato sociale di qualità, noto anche come quasi-mercato. Mentre quest'ultimo è, nella realtà, un mercato dei servizi di welfare amministrato dall'ente pubblico che lo crea e lo regola secondo principi fissati in sede politica - e dunque è un mercato nel quale è prevalente la cultura del servizio pubblico - il mercato di qualità sociale si caratterizza piuttosto per il contenuto relazionale dei servizi che vi vengono scambiati. Invero, ciò che qualifica in senso sociale la qualità dei beni e servizi scambiati in questi mercati non è tanto la loro perfezione tecnica (accertabile con procedure standardizzate del tipo ISO 9000 o altre), quanto piuttosto il coinvolgimento attivo, nel processo di produzione dei servizi, del cittadino che oltre ad essere portatore di bisogni è anche portatore di conoscenze e di risorse.

Cosa c'è al fondo della proposta dei mercati di qualità sociale? L'idea di A. Sen, delle *capabilities* (capacità) e dei funzionamenti, un'idea ormai universalmente nota, ma ancora non tradotta nella pratica. L'approccio seniano al benessere suggerisce di spostare il fuoco dell'attenzione dai beni e servizi che si intende porre a disposizione del portatore di bisogni alla effettiva capacità di questi di "funzionare" grazie alla loro fruizione e quindi di espandere le opportunità della "fioritura" umana. Questo significa porre al centro del nuovo welfare le persone con la loro identità, le loro biografie, le loro esigenze di "essere bene" e non invece - come ancora avviene - le prestazioni di servizi, le quali devono conservare il valore dello strumento e non del fine degli interventi di welfare. Occorre andare contro la distorsione autoreferen-

ziale delle politiche di welfare, distorsione che è stata la causa prima del loro scarso successo. Se le prestazioni (sanitarie, assistenziali, educative, ecc.), per quanto di qualità sotto il profilo tecnico, non si convertono in possibilità di "funzionamento" di coloro ai quali vengono rivolte, si rivelano inefficaci – pur potendo superare i vari test di efficienza - e, in ultima istanza, inutili. In questo senso, possiamo dire che la prospettiva di un welfare civile rappresenta, nelle condizioni storiche attuali, una vera e propria alternativa di sguardo.

3. Quale spazio per il Terzo Settore?

Come mai nonostante il Titolo V della nostra Carta Costituzionale sia stato modificato nel 2001, non sono ancora visibili significativi risultati pratici sul fronte della sussidiarietà orizzontale? Si potrebbe rispondere con una frase idiomatica americana che rende bene l'idea: "it takes two to tango". ("Bisogna essere in due per ballare il tango"). È un fatto che la realizzazione piena di un welfare nuovo esige che da entrambi i lati del processo decisionale si sia in grado di muovere passi decisivi verso la sussidiarietà: da un lato, l'ente pubblico deve accettare di cedere quote o spazi di decisionalità a favore di soggetti della società civile; dall'altro lato, è necessario che tali soggetti siano in grado, oltre che desiderosi, di assumersi la responsabilità di quelle decisioni. Condizioni queste che, per le ragioni note a tutti, nel nostro paese non sono ancora soddisfatte appieno. Dal versante dell'ente pubblico, infatti, si osserva una naturale resistenza a condividere con altri il potere decisionale. La disposizione d'animo tipica del sindaco di città o del presidente di regione è del seguente tipo: "io sono stato eletto e dunque sono io a dover rispondere ai cittadini". È questa la giustificazione frequente che viene addotta da chi coltiva la prospettiva della "*private politics*" secondo cui gli attivisti politici disintermediano la politica trattando direttamente con i cittadini. Ecco perché è giunto il momento di riflettere sul significato proprio della democrazia deliberativa, un modello che con molta fatica si va facendo strada anche nel nostro paese. È comprensibile, ma non giustificabile, che l'ente pubblico, abituato da decenni, ad una cultura e ad una prassi dello statalismo, sia restio oggi a cedere ad altri quote del potere decisionale.

Dal versante dei soggetti della società civile organizzata occorre del pari osservare che questi non sono ancora pronti, salvo lodevoli eccezioni, ad assumersi il ruolo che una autentica sussidiarietà esigerebbe da loro. Sono bensì pronti a gestire ma non ancora attrezzati a prendere decisioni. Il mondo dell'associazionismo, del volontariato, delle cooperative sociali, delle associa-

zioni di promozione sociale, dopo decenni di straordinarie esperienze sul campo hanno acquisito grande esperienza di gestione (oltre che di *advocacy* e di sensibilizzazione politico-culturale), ma le capacità decisionali sono altra cosa. Decidere, in latino, significa tagliare. È capace di decisione chi è capace di eliminare opzioni ritenute irrilevanti e dunque di assumersi le responsabilità conseguenti – la responsabilità, in particolare, di far fronte ai costi opportunità. Questo ci aiuta a capire la straordinaria fortuna che ha avuto in Italia il cosiddetto *welfare mix*, il sistema cioè in cui l'ente pubblico dà bensì in gestione ad altri soggetti (sulla base di convenzioni, gare d'appalto o altro) tutta, una serie di servizi, ma le scelte strategiche restano in mano sua, anche se prese sulla base di informazioni raccolte dai soggetti gestori. Si deve allora essere avvertiti del fatto che nonostante decisivi passi avanti sul fronte culturale e scientifico e nonostante talune espressioni notevoli di sussidiarietà, siamo ancora lontani, nel nostro paese, da una piena attuazione del dettato costituzionale.

Ciò precisato, quali ragioni spingono ad accelerare la transizione verso una vera e propria sussidiarietà? Due le ragioni principali. La prima chiama in causa il nuovo modello di welfare di cui si reclama da varie parti l'attuazione. Il welfare cui non vogliamo rinunciare è di tipo universalista. L'universalismo è stato una grande conquista di civiltà ma esso è di due tipi: totalista o selettivista. Il primo significa dare tutto a tutti e ciò non è più sostenibile, oltre che non essere desiderabile. È perciò urgente muoversi verso un modello di universalismo selettivo. Basicamente, ciò significa che l'ente pubblico riserva a se stesso la copertura dei LEA (Livelli Essenziali di Assistenza) che devono essere assicurati ad ogni persona umana. Ma i LEA non coprono tutta l'area del bisogno – come tutti sanno. È qui che entra in gioco il terzo settore. I servizi come è noto, soffrono della malattia da “costi di Baumol”, dal nome dell'economista americano che circa 40 anni fa, ha proposto un modello tanto semplice, quanto efficace: nella produzione di servizi, bisogna fare una distinzione tra servizi alle imprese e servizi alle persone. Mentre i primi hanno il vantaggio di vedere diminuito il costo di produzione perché progresso tecnico e innovazione aumentano la produttività - il che produce un abbassamento dei costi - nei servizi alla persona è vero il contrario e cioè il progresso tecnico tende ad aumentare i costi di erogazione. Pensiamo, per fare un esempio immediato, alla PET-TAC. Da quando è stato introdotto questo strumento di diagnostica molto raffinato, i costi delle indagini radiologiche sono esplosi perché per far funzionare questo tipo di strumentazione non ci vuole un robot - come accade nella catena di montaggio - ma una squadra di più esperti. Mentre un tempo poteva essere sufficiente un solo infermiere specializzato, per ottenere la lastra, oggi sono necessarie più persone, il cui costo si aggiun-

ge a quello già alto dell'impianto.

Perché l'intervento dei soggetti della società civile può contribuire a risolvere il problema della malattia da costi? L'intuizione è questa: tali soggetti esprimono non solo bisogni ma sono anche portatori di conoscenze e risorse (umane e finanziarie). Perché un Ente Pubblico, a parità di servizio reso, spende di più dello stesso servizio gestito, poniamo, da una cooperativa sociale? Perché l'Ente Pubblico per acquisire l'informazione necessaria alla fornitura del servizio deve sostenere costi anche rilevanti. Non così la cooperativa sociale, dato che questa informazione è già in suo possesso e quindi è in grado di praticare quella che viene definita la discriminazione di primo grado del prezzo: far pagare a ognuno il prezzo di riserva, quello che il soggetto che vuole il servizio è capace e disposto a pagare. L'Ente Pubblico - come sappiamo - non può fare altrettanto per ragioni sia amministrative sia giuridiche. (Si consideri che - come ci informa l'OCSE - la spesa sociale privata in Italia è il 2,1% del PIL, contro il 2,8% della Svezia, il 3% di Francia e Germania, il 4,4% del Belgio, il 7,1% della Gran Bretagna, l'8,3% dell'Olanda: quanto a dire che i margini per far decollare il secondo livello di welfare nel nostro paese ci sono e sono ampi).

Dunque, se vogliamo tenere in vita un welfare di tipo universalista è fondamentale l'introduzione di un sistema che veda la compartecipazione (in tutte le fasi del processo) del soggetto pubblico e delle organizzazioni della società civile. L'alternativa a questo è il modello di welfare particolaristico. Non pochi, anche in ambito politico, insistendo con il mantenere in vita il vecchio modello di welfare, finiscono di fatto, anche al di là delle loro stesse intenzioni, con il favorire la distruzione di quel modello. È questo un esempio notevole di eterogenesi dei fini: si vuole il sistema di welfare universalistico totalistico ma non ci si rende conto della sua insostenibilità. Si cerca allora, con accorgimenti vari, di mantenerlo in vita, ma i conti della finanza pubblica saltano, dopodiché si arriverà al punto in cui i servizi del secondo welfare verranno assegnati solo a chi se li può pagare.

La seconda ragione che ci spinge ad implementare in modo pieno il principio di sussidiarietà ha a che vedere con la questione dello sviluppo locale. La globalizzazione ha fatto riemergere il ruolo strategico delle città. Si tratta di un esito inatteso, che nessuno si aspettava, perché si pensava che con la globalizzazione il locale, cioè il territorio, scemasse di importanza; è avvenuto invece il contrario. (Quello che diminuisce di rilevanza è semmai il livello *meso*, cioè il livello nazionale). Il livello locale riacquista, come già era accaduto nel XIV secolo, con l'avvento del modello di civiltà cittadina, tutta la sua straordinaria importanza. Lo sviluppo locale ha, però, bisogno, per ri-

sultare sostenibile, di un ripensamento radicale del modo di funzionare della pubblica amministrazione. L'idea di fondo è presto detta: si tratta di riportare al centro dell'azione amministrativa la persona.

Ciò significa che devono essere le situazioni concrete a definire i bisogni e quindi le aspettative dei cittadini, e non viceversa le rappresentazioni standardizzate del sistema di protezione sociale alle quali devono essere ricondotti i casi concreti. Per dirla in termini un po' perentori: *è la domanda che deve orientare i servizi e non l'offerta dei servizi a costringere la domanda ad adeguarsi ad essa.*

Tale mutamento di prospettiva porta a conseguenze di grande momento. Per un verso, come gestire l'organizzazione della struttura pubblica quando il cittadino giunge all'operatore di contatto; per l'altro verso, quali processi attivare per passare dalla autoreferenziale centralità delle competenze istituzionali alla centralità della domanda che obbliga il sistema amministrativo al confronto con bisogni mutevoli. Come si può comprendere, senza questo tipo di innovazione organizzativa, difficilmente sarà possibile dare ali ad una piena sussidiarietà.

In buona sostanza, e in definitiva, la filosofia che guida l'azione amministrativa deve abbandonare la nozione di *cittadino-utente* per accogliere quella di *cittadino-committente* che si riconosce come soggetto attivo che orienta i servizi e li valuta. Di qui l'arricchimento della nozione di responsabilità che non può solo significare *dare conto* di quel che si è fatto, ma anche *tener conto* dei bisogni reali che vengono espressi e reclamati. Ecco perché non basta preoccuparsi del rispetto delle sole procedure; occorre anche badare ai risultati (*outcomes*) che di quelle procedure sono la conseguenza.

Concretamente, che cosa dal punto di vista legislativo e regolamentare, nell'arco dei prossimi mesi occorrerebbe fare per muovere un passo decisivo nella direzione appena abbozzata? Gli obiettivi che seguono meritano una attenzione prioritaria.

Il primo è la riforma del Libro I Titolo II del Codice Civile. Non è possibile pensare che il nostro Terzo Settore possa essere in grado di raccogliere la sfida del secondo welfare con un Libro Primo, Titolo II, che è ancora quello del 1942, tutto centrato sulla filosofia del regime concessorio. In secondo luogo, si tratta di approvare il regolamento per consentire l'emissione dei titoli di solidarietà, da parte di soggetti del Terzo Settore che hanno bisogno di risorse fresche per finanziare non tanto la spesa corrente, ma quella per investimento. I titoli di solidarietà sono già previsti dal D. lgs. 460 del 1997, (la legge che istituì le Onlus) all'art.29. Sono passati tredici anni e quell'articolo è ancora lettera morta.

Già parecchie sono le banche in Italia interessate all'idea. Si pensi a Banca Etica di Padova, a Banca Prossima di Milano, a Unicredit di Milano, al sistema delle Banche di Credito Cooperativo e altri soggetti ancora. Generalizzando un istante, si deve arrivare a creare un mercato dei capitali che serva a finanziare tutti quei soggetti d'impresa che perseguono finalità di utilità sociale e di interesse generale. Si tratta cioè di dare vita ad una vera e propria Borsa Sociale. Non è infatti accettabile l'idea secondo cui il mercato dei capitali debba servire solo alle imprese for profit. Chi ha conoscenze di storia economica saprà di certo che la finanza e la borsa valori nacquero nel XV secolo in Toscana proprio per finanziare quei soggetti del Terzo Settore che oggi sono le imprese sociali.

Un terzo obiettivo è quello di arrivare a ridefinire le regole dei capitolati di appalto per fare in modo che le gare al massimo ribasso non continuino a produrre i risultati perversi di cui tutti sono a conoscenza. Addirittura Ugo Grozio, già nel '600 tuonava contro le gare al massimo ribasso, osservando che quando il sovrano si avvaleva di questo strumento, il risultato era quello di andare a dividere la società civile diminuendo la coesione sociale. Si pensi a quel che oggi accade nel mondo delle cooperative sociali, costrette spesso a tenere ingiustamente bassi i costi del lavoro al fine di poter vincere la gara competitiva. Si badi che non sono le gare di per sé a fare problema, ma il modo in cui vengono organizzate. Concretamente si tratta di introdurre nelle regole del capitolato parametri in grado di misurare la capacità di produzione di beni relazionali da parte dei soggetti che partecipano alla gara d'appalto. In altre parole, si tratta di attribuire valore alla qualità del servizio e non solo alla sua dimensione quantitativa. È in tale ottica che vanno lette le proposte che questa Agenzia, con un suo atto di indirizzo, ha già avanzato per una riforma organica della legislazione sul Terzo Settore.

Infine, è quanto mai necessario che i decreti attuativi - ormai prossimi alla emanazione - della legge sul federalismo fiscale prevedano esplicitamente uno spazio nuovo e originale per il mondo del Terzo Settore. Se si vuole, come tutti dichiarano di volere, che il modello di federalismo di cui parliamo, debba essere di tipo solidale - chi scrive preferirebbe che si dicesse fraterno - allora riconoscere la piena soggettività del Terzo Settore diviene condizione *sine qua non* di riuscita. Almeno per tutti coloro che conservano viva la memoria del pensiero profetico di Emanuel Mournier: "Le società possono moltiplicarsi; le comunicazioni possono riavvicinarne i membri, ma non è possibile comunità alcuna in un mondo in cui non c'è più un prossimo e dove non rimangono che dei simili e dei simili che non si guardano". È un fatto che oggi aumentano bensì i contatti, ma si vanno riducendo le relazioni interpersonali.

Paradigmi e metriche per un'economia del ben-essere

*di Enrico Giovannini
Presidente Istat*

Nel 2001, venne organizzato un convegno sulla misurazione dello sviluppo sostenibile, all'interno di un progetto che l'OCSE stava portando avanti in quel periodo. In quel periodo avvenne poi l'incontro con una persona del *General Accountability Office* degli Stati Uniti, responsabile di un progetto sull'individuazione di indicatori-chiave per misurare l'evoluzione complessiva degli Stati Uniti. Sulla base di questi due eventi nacque l'idea di organizzare a Palermo, nell'autunno del 2004, il primo Forum Mondiale dell'OCSE su "Statistica, conoscenza e politica", evento al quale parteciparono oltre 500 persone e per il quale furono registrati oltre 11.000 contatti su internet.

Da quel momento in poi scoprimmo un vero e proprio movimento internazionale cresciuto intorno al tema della misurazione del benessere: centinaia di iniziative in tutto il mondo, spesso condotte senza essere a conoscenza gli uni degli altri. Per questo l'OCSE decise di costruire una rete tra queste iniziative, lanciando il *Global Project* sulla "misurazione del progresso delle società". Questa decisione portò poi all'organizzazione del Secondo Forum Mondiale, tenutosi ad Istanbul nel 2007 (dal titolo "Misurare e favorire il progresso della società"), cui parteciparono 1.200 persone e successivamente del Terzo Forum, tenutosi in Corea dal 27 al 30 ottobre 2009, intitolato "Charting progress, building visions, improving life", che ha visto la partecipazione di più di 2.000 persone (la Quarta edizione si terrà in India nel 2012).

L'idea al centro di queste iniziative era non solo di "andare al di là del PIL", ma anche di migliorare la trasparenza e l'*accountability*¹ delle politiche pubbliche. In questa prospettiva, già il Forum di Palermo affrontava il tema dell'aumento della capacità delle persone di capire le caratteristiche della società in cui esse vivono e quindi il ruolo che gli statistici, i media, ma anche la società civile devono svolgere in questo processo.

¹ "Accountability è un termine che si traduce in italiano con una sola parola, ma che rende necessario utilizzare la locuzione "dare conto di", in quanto il termine "rendicontare" non è in grado di tradurlo perfettamente".

Nel 2007 ad Istanbul, l'attuale Primo Ministro del Bhutan, Lyonpo Jigmi y Thinley, affermò "voi economisti, voi statistici avete rovinato il mondo nel momento in cui avete inventato il PIL". Egli parlò anche di felicità e della relativa misurazione: "Abbiamo erroneamente usato il PIL per valutare il benessere di un paese [...] Il PIL è necessario, ma inadeguato e abbiamo bisogno di sviluppare ulteriori misure che ci consentano di fornire una visione più ampia di come la società umana sta progredendo [...] L'essere umano ha due tipi di necessità, quelle del corpo e quelle della mente e per molto tempo noi ci siamo interessati troppo alla dimensione corporale, forse solo a questa [...] Quello di cui abbiamo bisogno è un cambiamento di paradigma". Barack Obama, accettando la *nomination* a correre per il Partito Democratico, espresse concetti simili: "Noi abbiamo una visione molto diversa di ciò che costituisce progresso per il nostro paese. Misuriamo il progresso da quante persone hanno un lavoro che consente loro di pagare il mutuo o di risparmiare qualcosa alla fine del mese per vedere un giorno il proprio figlio laurearsi [...] e non dal numero di miliardari nella classifica di Fortune 500, bensì dal fatto che qualcuno con una buona idea possa rischiare e creare una nuova impresa, dalla possibilità che una cameriera che vive grazie alle mance possa prendersi un giorno di congedo per curare il proprio figlio malato, dal fatto di avere un'economia che rende onore alla dignità del lavoro". Infine, Joseph Stiglitz, Premio Nobel per l'Economia, ha fatto notare come utilizzare indicatori sbagliati può portare a politiche profondamente sbagliate, sottolineando come molte persone nel guardare alla crescita del PIL americano durante gli anni 2000 pensavano alle modalità con cui poterla imitare. Oggi sappiamo che quella crescita non era né sostenibile né equa e che, anche prima del crollo, la maggior parte degli americani stava peggio che nel 2000.

Come sostiene Amartya Sen, discutere di indicatori in realtà vuol dire discutere dei fini ultimi della società ed è per questo che, nel 2007, al termine del Forum, è stata firmata la "Dichiarazione di Istanbul", documento sottoscritto da ONU, OCSE, Commissione Europea, Banca Mondiale, Organizzazione dei Paesi Islamici e molte altre organizzazioni, con la quale venne avviato un processo che ha poi portato, nella seconda metà del 2009, ad una pressione, anche mediatica, che ha fatto esplodere finalmente il tema di cui dibattiamo oggi.

Ad agosto 2009, infatti, c'è stata una comunicazione della Commissione Europea in cui si afferma che gli indicatori devono mostrare quello che realmente la società vorrebbe che mostrassero e cioè indicare il progresso e l'evoluzione, perché l'obiettivo principale delle politiche deve essere il *ben-essere* degli europei. Anche il comunicato del G20 di Pittsburg (settembre 2009) in-

dicava che, se si vuole sviluppare un *framework* per una crescita sostenibile e più equilibrata, è necessario sviluppare nuove misure. Infine, anche grazie ai Forum organizzati dall'OCSE, è stata costituita la Commissione Stiglitz-Sen-Fitoussi, su cui tornerò in seguito.

Perché si parla di “progresso”? Nel 2006 la scelta di utilizzare questo termine venne fatta dopo un'analisi molto dettagliata di vari concetti come “felicità”, “ben-essere”, “sviluppo”, ecc. (cfr. tabella 1). Ebbene, andando indietro nella storia del concetto di “progresso” troviamo personaggi come Platone, Bacone e Comte. La parola “progresso” è stata poi rilanciata dall'Illuminismo, ma, in seguito, sia il Nazifascismo che il Comunismo utilizzarono questo concetto per definire l'obiettivo ultimo della società a cui aspirare; in tal modo, dopo la Seconda Guerra Mondiale, la parola “progresso” fu bandita dal linguaggio dei filosofi. Si è così incominciato a parlare di *progressi* (tecnologico, economico, umano, ecc.), al punto tale che, quando Papa Paolo VI pubblicò l'Enciclica “*Populorum Progressio*” (1967), la parola “progressio” venne tradotta in inglese con il termine “sviluppo”, andando ad influenzare in tal modo tutto il dibattito intorno allo sviluppo economico, ma perdendo l'idea che si possa in qualche modo trovare una *summa* che rappresenti in modo efficace la sintesi di tutti gli aspetti di una società.

Tab. 1 – Cosa vuol dire *progresso*?

Il concetto occidentale di *progresso* viene dall'illuminismo (XVII-XVIII secolo). Ma:

- Platone: un processo continuo, che migliora la condizione umana da uno stato naturale a livelli sempre più alti di cultura, economica e struttura politica.
- Bacone: progresso nella conoscenza dovrebbe portare ad un aumento di benessere e le invenzioni dovrebbero essere utili strumenti per la realizzazione dell'uomo.
- Comte: massima positivista “dell'amore come principio, ordine come base e progresso come obiettivo”.
- Cultura Islamica: il lavoro sincero verso il progresso e lo sviluppo è un atto di devozione religiosa.
- Chiesa Cattolica: Enciclica *Populorum Progressio*.

A tale proposito va ricordato come lo storico Massimo Salvadori abbia distinto in modo molto chiaro l'idea del *progresso necessario* da quella del *progresso possibile*: la prima “nelle sue molteplici incarnazioni privava gli uomini della responsabilità delle stesse scelte attinenti alla direzione da dare alla

loro vita. Essa è definitivamente caduta, poiché la storia non è mossa da alcun motore oggettivo e impersonale. Il Progresso in cui possiamo sperare se intendiamo perseguire un vivere e un ordine civile è unicamente un Progresso difficile, non garantito se non da ciò che siamo capaci di mettere nella sua bilancia, è un Progresso i cui lumi – e qui dobbiamo pagare un immenso tributo ai Padri illuministi – possono essere accesi o spenti da noi stessi [...]. Sta alla nostra ragione e al nostro senso di responsabilità evitare di essere trascinati in una notte da noi stessi creata che potrebbe essere senza ritorno”. In altre parole, è il progresso su cui ci mettiamo d'accordo e su cui è possibile unire la società, costruito dal basso e risultato di una sintesi politica.

Da un punto di vista statistico, per misurare il progresso di una società, è possibile estendere i conti nazionali – che producono, oltre al PIL, molte altre variabili – ai temi ambientali e a quelli sociali. Ciò richiederebbe, però, un'unica metrica, tipicamente quella monetaria; tuttavia, esprimere in questa metrica tutti i fenomeni che hanno impatto sul progresso e sul benessere è sostanzialmente impossibile. La seconda soluzione ipotizzabile è l'uso degli indicatori sintetici, come lo *Human Development Index*. Purtroppo gli indici compositi non forniscono mai una risposta adeguata alla domanda sul perché l'indice cresca o diminuisca e, quindi, è necessario andare oltre l'indice sintetico, ovvero guardare alle sue componenti.

La terza soluzione è quella degli indicatori-chiave, basata sull'accettazione dell'idea che la realtà è complessa e che quindi non può essere sintetizzata in un unico numero; naturalmente in questo caso si apre il problema politico di definizione di questi indicatori-chiave. Ecco perché nella Dichiarazione di Istanbul si legge un messaggio fondamentale a tal proposito, e cioè “che gli uffici di statistica, le organizzazioni private e pubbliche, gli esperti accademici sono chiamati a lavorare insieme con i rappresentanti della società civile per produrre informazioni di alta qualità e utilizzabili da tutti i cittadini per costruire una *valutazione condivisa* del benessere sociale e della sua evoluzione nel tempo”. Ciò vuol dire che devono essere i rappresentanti della società, e non questo o quello studioso, a scegliere tali indicatori, così da dare a tale selezione una legittimità democratica.

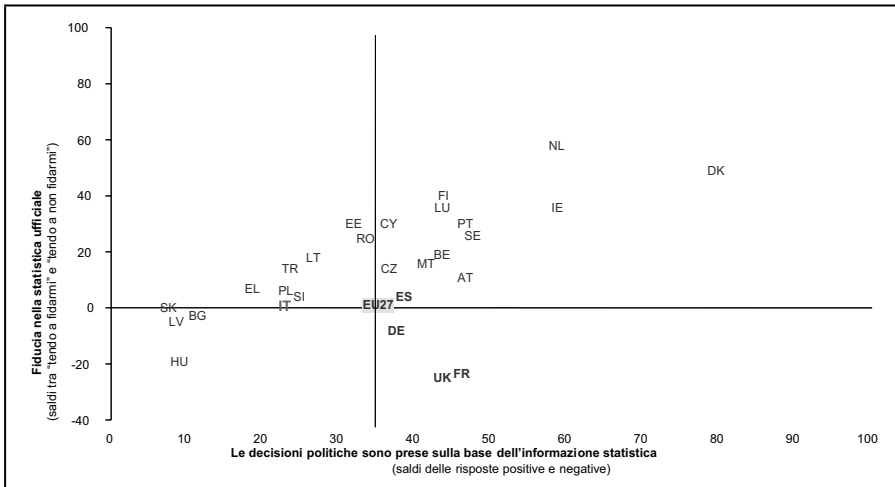
A questo punto, è lecito chiedersi se ciò sia attuabile. Per rispondere a questa domanda cito un caso soltanto: a Jacksonville, in Florida, hanno messo insieme membri delle Pantere Nere e del Ku Kux Klan al fine di realizzare un rapporto sullo stato della discriminazione razziale a partire da indicatori condivisi e concludendo con numerose raccomandazioni politiche condivise da tutte le parti coinvolte. Quest'attività è stata fatta anni fa e ora è in fase di replicazione. Questo esempio – ma ne potrei citare molti – dimostra come

la partecipazione possa condurre a selezionare indicatori-chiave condivisi da tutte le parti in causa.

Il problema è che la catena “statistica - conoscenza - politica” è interrotta in vari punti. Da un sondaggio che ho commissionato nel 2007 ad Eurobarometro, in cui si chiedeva ai cittadini: a) se fossero a conoscenza del tasso di crescita del PIL, del tasso di disoccupazione e dell’inflazione, b) se ritenevano che i politici usassero queste informazioni per prendere decisioni, c) se si fidavano dei dati statistici, emergono dati inequivocabili. Mettendo a confronto per 29 paesi europei la convinzione dei cittadini che i politici prendano decisioni basandosi sui dati statistici e la loro fiducia nelle statistiche (cfr. figura 1) emerge una fortissima correlazione tra questi due fenomeni. Ad alti livelli di fiducia nelle statistiche ufficiali e nelle decisioni politiche fondate su di esse è possibile trovare i paesi scandinavi, mentre all’altro estremo della scala si collocano i paesi ex-comunisti, dove la statistica veniva utilizzata principalmente a fini propagandistici. Non distante da questi ultimi paesi si trova l’Italia. Ci sono poi due dati anomali, la Francia e l’Inghilterra, dove solo il 30% della popolazione crede alle statistiche.

Questa è stata una delle ragioni che ha indotto Sarkozy ad istituire la Commissione Stiglitz-Sen-Fitoussi (cfr. tabella 2), che ha concluso i suoi lavori nel settembre del 2009.

Fig. 1 – Statistica, conoscenza e politica: una catena spezzata



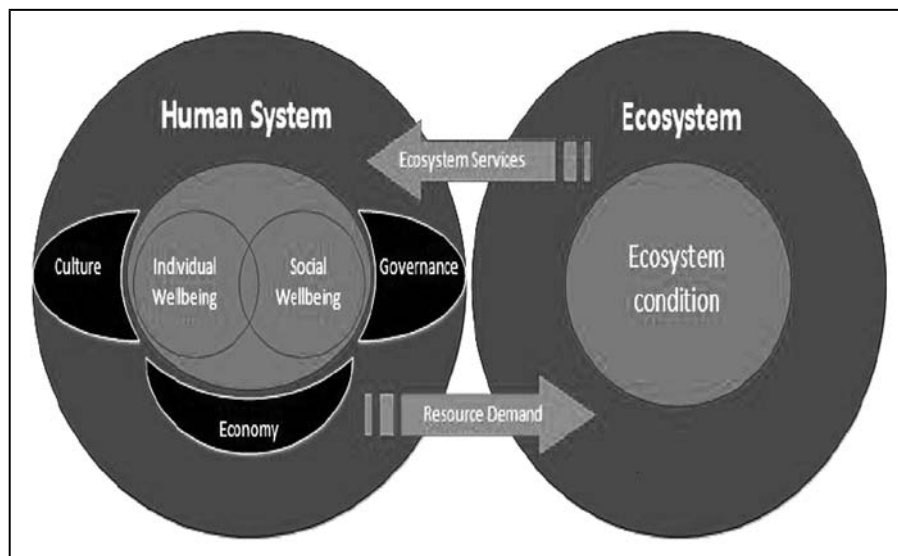
Fonte: computo su dati Eurobarometro, Standard Eurobarometer 67/ Spring 2007 (Q57-58)

Tab. 2 – Commissione per la misurazione delle performance economiche ed il progresso sociale

J. Stiglitz	K. Dervis	C. Henry
A. Sen	H. Flassbeck	D. Kahnemann
J.P. Fitoussi	M. Fleurbay	A. Krueger
B. Agarwal	N. Folbre	J. Lin
A. Atkinson	J. Gadrey	R. Putnam
J.P. Cotis	E. Giovannini	N. Stern
A. Deaton	R. Guesnerie	C. Sunstein
K. Arrow	G. Heal	J. Heckman
P. Weil		

Prendendo le mosse dalla tassonomia sviluppata dall'OCSE, molto simile a quella della Commissione Stiglitz-Sen-Fitoussi, l'idea è che il benessere che ci interessa ha due componenti principali: *benessere dell'ecosistema* e *benessere del sistema umano* (cfr. figura 2). In questo quadro, la cultura, la *governance*, l'economia non sono fini ultimi bensì strumenti.

Fig. 2 – Tassonomia OCSE del ben-essere



Fonte: OCSE

I due sistemi naturalmente interagiscono in vari modi. All'interno dell'ecosistema – terra, acqua potabile, oceani e mari, biodiversità, atmosfera – sono stati individuati degli elementi sui quali concentrarsi, oltre a sei categorie che costituiscono il benessere umano e sociale, ovvero: la salute (fisica e mentale), la conoscenza e la comprensione, il lavoro, il benessere materiale, la libertà e l'autodeterminazione, le relazioni interpersonali. Considerando queste sei dimensioni più l'ambiente si ritrovano sette delle otto dimensioni della Commissione Stiglitz-Sen-Fitoussi. In aggiunta ci sono poi due elementi orizzontali: da un lato, gli elementi *intragenerazionali*, cioè l'equità, e, dall'altro lato, gli elementi *intergenerazionali*, cioè la sostenibilità intesa come equità tra le generazioni o la vulnerabilità. Di conseguenza, in sede OCSE è stato definito il *progresso* come una condizione in cui una società consegue un aumento del benessere equo e sostenibile.

Il Terzo Forum Mondiale tenuto in Corea ha visto, tra l'altro, l'OCSE impegnarsi per realizzare un cambiamento abbastanza forte del modo con cui valutare le politiche, da un punto di vista prettamente economico ad uno in cui la qualità della vita dei cittadini diviene centrale.

Come già detto ci sono tante iniziative nel mondo: la Commissione Europea (Eurostat) ha creato uno *sponsorship group* per stimolare gli istituti di statistica a produrre nuove misure del benessere, guardando sia alla dimensione soggettiva che a quella oggettiva degli aspetti considerati. L'OCSE – durante la riunione ministeriale di maggio 2010 – ha indicato questo come uno dei progetti cruciali per il futuro dell'Organizzazione. A breve uscirà poi il nuovo rapporto sull'Indice di Sviluppo Umano, in cui si ribadisce come questo indice debba essere allargato per tenere conto della tassonomia Stiglitz/OCSE.

Come si vede, il dibattito è molto aperto su questi temi e stanno nascendo sempre più tavole rotonde nazionali che hanno sostanzialmente al centro tre elementi:

- cosa misurare (discorso di natura politica);
- come misurare (discorso di natura statistica);
- come comunicare ai cittadini queste informazioni.

In Italia si sta realizzando lo stesso percorso: il CNEL si è impegnato a costituire la tavola rotonda per il progresso e la sua misura in Italia, progetto in cui l'Istat è ovviamente impegnato.

Come si vede, il movimento internazionale intorno alla creazione di nuovi indicatori-chiave di benessere e progresso si sta sviluppando sempre più e spero che tutto ciò aiuti, anche a livello locale, le autorità politiche a compiere un cambiamento radicale delle politiche economiche, sociali ed ambientali.

Politiche sociali e ben-essere: ruolo e prospettive dell'economia civile

di Chiara Saraceno

Wissenschaftszentrum für Sozialforschung, Berlino

In alcune posizioni che circolano nell'ambiente del Terzo Settore e dell'economia civile, per altro riprese anche da alcuni documenti governativi, sono esplicitamente o implicitamente presenti due immagini che mi sembrano non solo semplicistiche, ma sbagliate e fuorvianti. La prima riguarda l'opposizione tra *welfare* pubblico come insieme eccessivo e passivizzante di fronte ad un *welfare* di comunità abilitante; la seconda riguarda le prestazioni del *welfare* pubblico come pure erogazioni prive di valore e senso, laddove le prestazioni del welfare di comunità sarebbero invece cariche di senso e relazionali.

L'opposizione tra "welfare statalista" (implicitamente definito come negativo) e welfare basato di volta in volta su "l'economia civile", "la società civile", il "privato sociale" (viceversa postulato come positivo e ricco di senso e valori) è a mio parere mal posta e frutto di una semplificazione di comodo. Da una prospettiva interna all'Italia, è facile sostenere che il *welfare* pubblico, ovvero basato su trasferimenti – monetari e di servizi – finanziati dal bilancio pubblico e regolati da norme non solo è stato in grado di mantenere le sue promesse di fornire a tutti una adeguata protezione in caso di perdita di reddito e di malattia e un'adeguata dotazione di beni pubblici (*in primis* l'istruzione, la sanità, la cura) a prescindere dalle risorse individuali e familiari. Ma ciò è avvenuto e avviene non perché vi sia un eccesso di *welfare* nel nostro paese, che produrrebbe insieme passiva assuefazione, delega delle responsabilità e domande crescenti. Al contrario, è la conseguenza della frammentazione, degli squilibri e delle disuguaglianze prodotte da un *welfare* molto poco universalistico e molto fondato sull'aspettativa che siano le famiglie, anche tramite la divisione di genere del lavoro al loro interno, a far fronte alla maggior parte dei bisogni – con le inevitabili ripercussioni che ciò ha sulla riproduzione intergenerazionale della disuguaglianza, oltre che su quella esistente tra uomini e donne. Non è neppure vero che il nostro modello di *welfare* sia obsoleto perché ha privilegiato la – necessaria – protezione delle

condizioni di vita e non anche lo sviluppo delle capacità. Perché anche le condizioni di vita, per moltissimi gruppi sociali in Italia, non vengono garantite. In Italia, infatti, manca una misura base di protezione della povertà e di garanzia del reddito. Il tasso di povertà tra i minori è fra i più alti nei paesi OCSE ed anche tra gli anziani, che pure sono i più protetti, il rischio di povertà è più alto della media. Se non si garantiscono e proteggono le condizioni di vita, soprattutto per le nuove generazioni, non si mettono neppure le basi per le politiche di sviluppo delle capacità. Non è forse un caso che è proprio nei paesi nordici, caratterizzati da un *welfare state* tra i più universalistici e generosi, che si è sviluppata da tempo un'attenzione, a livello di ricerca e di politiche pubbliche, per la qualità della vita e per lo sviluppo delle capacità. Ad esempio, in quei paesi, i servizi educativi per la prima infanzia, sono intesi innanzitutto a garantire l'uguaglianza delle opportunità ai bambini e non soltanto la conciliazione per le mamme che lavorano. È un approccio che troviamo anche nella migliore tradizione dei servizi per l'infanzia in Italia, ma che non è riuscito a motivare uno sviluppo universale degli stessi.

In altri termini, ho il sospetto che si utilizzino, per criticare e indebolire il *welfare state* italiano, argomenti sviluppati in altri contesti, a *welfare* molto più consolidato e universalistico. Se anche in questi paesi è in corso un dibattito critico sulla contrapposizione tra *welfare* redistributivo e *welfare* delle opportunità, sui rischi che presenta di ignorare gli effetti di lungo periodo delle disuguaglianze materiali che vincolano le stesse uguaglianze di opportunità, in Italia è paradossale che si utilizzi per le proprie argomentazioni l'immagine di un *welfare* italiano troppo generoso, che "dà tutto a tutti" e per questo passivizzante, quando è invece vero il contrario.

Anche la contrapposizione tra i beni prodotti dal *welfare* pubblico e i beni potenzialmente prodotti dal *welfare* dell'economia civile, dove i primi a differenza dei secondi sarebbero puramente beni privi di contenuto relazionale e di senso/valore, è a mio parere fuorviante, oltre che fortemente delegittimante il lavoro di chi opera nei servizi pubblici, descritto come pura macchina dispensatrice di servizi senz'anima. Premesso che ogni servizio, da chiunque erogato, ha un contenuto relazionale e di senso, positivo o negativo che sia, la questione è se il fatto di ricevere un servizio, e il modo in cui questo è erogato, riconosce dignità, rispetto e diritti, oltre a richiedere responsabilità. In questa prospettiva, può essere pericolosa e disabilitante tanto una prestazione impersonale, burocratica, quanto una prestazione così carica di aspettative e proposte di valore da non lasciare spazio per il riconoscimento di valori diversi o per la presa di distanza dai valori e dalle identità proposte.

Se si condividono queste osservazioni, il ruolo dell'economia civile nel-

la produzione di ben-essere non può essere trovato nel suo essere alternativa o sostitutiva del *welfare* pubblico e neppure nel suo essere portatrice di valori (dati per altro come auto-evidenti e univocamente positivi), a fronte di politiche pubbliche viste viceversa come ontologicamente prive di valore e disabilitanti – nel migliore dei casi riparative. Piuttosto va cercato nel suo essere una particolare articolazione sia del mercato che della società civile, nella misura in cui si tratta di un'economia di mercato che ha nella realizzazione di beni collettivi il proprio obiettivo. Proprio perché si tratta di beni collettivi, deve necessariamente fare i conti con i processi di definizione e fruizione degli stessi. Ovvero può essere uno degli attori che contribuiscono a elaborarne la definizione e la realizzazione, in interazione con gli altri attori – né in un ruolo puramente esecutivo né in un ruolo auto-assegnato di portatore autentico e univoco degli interessi dei cittadini, ma, appunto, come un attore che elabora e organizza interessi e propone soluzioni, proponendosi esso stesso come possibile (e parziale) strumento di costruzione di beni pubblici. Non so se si possa sostenere che anche i rapporti di lavoro instaurati a tal fine facciano parte dei beni pubblici. Certo, nella misura in cui l'economia civile è in grado di sviluppare rapporti di lavoro qualitativamente diversi e migliori, più attenti alla valorizzazione delle capacità dei lavoratori e alle condizioni di lavoro, da quelli prevalenti sia nel mercato che nel pubblico, potremmo pensare che indirettamente crea un bene pubblico, ovvero un buon modello di mercato del lavoro e di rapporti di lavoro. Ma non è detto che ciò avvenga sempre o spesso. Ovvero i rapporti di lavoro entro l'economia civile possono essere del tutto simili, o persino peggiori (ad esempio meno protetti) di quelli esistenti nel pubblico o nel privato. È un obiettivo che l'economia civile si deve porre, ma non può darlo come acquisito a priori.

In questa doppia prospettiva – della creazione di beni pubblici per i cittadini e di costituzione di un mercato del lavoro particolare – può valere la pena di guardare ad alcuni esempi in altri paesi.

Il caso tedesco è particolarmente interessante da questo punto di vista, dato che le politiche sociali in Germania sono largamente fondate sul principio di sussidiarietà, specie nel campo dei servizi. Ovvero lo Stato federale e quelli regionali definiscono sia gli standard delle prestazioni che gli aventi diritto alle stesse e garantiscono le risorse finanziarie necessarie, lasciando poi ad un insieme complesso fatto da organizzazioni religiose, di Terzo Settore, ma anche di mercato di fornire le prestazioni stesse. Esempio è il caso dei servizi per la non-autosufficienza. Fino a metà degli anni '90 il sistema era puramente assistenziale, ovvero le persone non-autosufficienti erano lasciate alla propria famiglia e alle loro risorse e venivano assistiti solo quelli indigenti,

come avviene a livello locale in Italia. I servizi non erano – e tuttora non sono – prodotti direttamente dal pubblico, bensì venivano affidati alle tre grandi centrali religiose. A seguito della crescente consapevolezza che la non-autosufficienza è un rischio sociale generalizzato, meritevole di protezione come la malattia o come la disoccupazione e per tale ragione meritevole di protezione su base universalistica, sia pure in un contesto assicurativo come è il sistema di *welfare* tedesco, venne introdotta un'assicurazione obbligatoria per le cure (non sanitarie) di lungo periodo legate alla non-autosufficienza. Questa assicurazione garantisce una copertura universale sulla base di condizioni di non-autosufficienza certificata (tre diversi livelli, che danno diritto a prestazioni diverse). Nonostante questa assistenza possa essere fruita in forma monetaria o in forma di servizi, a scelta, e nonostante la maggior parte degli aventi diritto scelga la forma monetaria, il passaggio dall'assistenza ai poveri all'assistenza universale ai cittadini, unitamente alle crescenti difficoltà con cui le famiglie riescono a fare fronte ai bisogni di cura generati dalla non-autosufficienza, ha provocato un forte aumento nella domanda di servizi. Ciò ha prodotto, a sua volta, un forte aumento e differenziazione dell'offerta. Le tre centrali religiose hanno perso l'oligopolio di offerta dei servizi e si è creato creare un vero e proprio mercato, sociale ma anche non. Si tratta di un mercato assolutamente regolato, ovvero in cui non vengono sussidiate direttamente le agenzie che offrono i servizi, bensì esiste un *budget* dato direttamente all'individuo, il quale sceglie dove spenderlo tra le agenzie – di matrice religiosa, non profit o di puro mercato, certificate. Questo mercato non vive solo di *voucher*, ovvero di denaro pubblico, i quali coprono solo una parte del bisogno. Una persona può anche decidere di acquistare con risorse proprie servizi aggiuntivi.

Questa soluzione è interessante nell'ottica dell'economia civile. Ma non è priva di problemi. Il primo riguarda ovviamente l'ampiezza e l'effettiva diversificazione dell'offerta. Essa non è uguale in tutti i contesti, anche in due zone diverse della stessa città. La libertà di scelta è quindi molto vincolata dal contesto, specie in una situazione ancora fortemente dominata dalle centrali religiose. Aggiungo che non solo i lavoratori in questi servizi sono tra i meno pagati, ma, se operano per le centrali religiose, non possono aderire al sindacato, e i sindacati, che in Germania hanno un ruolo importante nella concertazione aziendale, non hanno diritto di presenza nei servizi che fanno riferimento alle centrali religiose.

Il secondo problema è che la libertà di scelta richiede un'altissima competenza (informazioni, capacità di controllo della qualità dei servizi offerti, ecc.). È un problema che si pone costantemente ogni volta che si evoca la li-

bertà di scelta come se fosse “data in natura” e su cui forse i soggetti dell'economia civile dovrebbero sviluppare una riflessione maggiore.

Il terzo problema è che il costo di questi servizi è, nonostante tutto, a volte troppo alto e quindi le persone preferiscono andare sul mercato informale. Ovvero, l'offerta di servizi non pubblici, specie se di qualità, non risolve certamente la questione del costo, sia per lo Stato che finanzia i cittadini che li acquistano che per i cittadini stessi.

Il mercato informale è molto forte anche in Austria, dove, come in Italia con l'indennità di accompagnamento, esiste solo l'erogazione monetaria.

In altri paesi, l'alternativa tra fornire servizi o fornire sostegno monetario è stata risolta a favore del secondo strumento, ma vincolandolo precisamente all'acquisto di servizi (quindi indirettamente alla creazione di un vero e proprio mercato). È stata la scelta della Francia, cui si stanno ispirando anche Portogallo e Spagna. È anche la scelta dell'Olanda, ove esiste l'alternativa tra offerta diretta di servizi e budget personale, da spendere tuttavia per l'acquisto di servizi. Il caso olandese tuttavia segnala un altro problema: al fine di favorire un'offerta di servizi a basso costo, quando questa avviene su base individuale (come per le badanti in Italia), essa viene totalmente deregolata. Al di sotto di un certo numero di ore non c'è alcun obbligo di pagare i contributi assicurativi: le lavoratrici sono perciò legalmente del tutto prive di protezione sociale.

Ho fatto questi esempi perché mi sembra che il settore dei servizi di cura presenti in modo esemplare i problemi – finanziari, di garanzia dei diritti di tutti i soggetti coinvolti - cui ci si trova di fronte oggi nel definire non solo l'ampiezza del bene comune da costruire, ma anche la divisione delle responsabilità e dei costi. Problemi che la semplice contrapposizione tra *welfare* pubblico e *welfare* di comunità o di economia civile non risolve.

Economia della qualità e ben-essere

*di Ermete Realacci
Presidente Fondazione Symbola*

Due sono in particolare le questioni importanti su cui focalizzare l'attenzione: da un lato, capire la rilevanza del Terzo Settore e dei vari aspetti che lo compongono; dall'altro, comprendere come, nella crisi, questa idea di società sia un fattore di per sé produttivo. L'ipotesi che il Terzo Settore sia separato dall'idea di economia che si ha, ad oggi è assolutamente debole.

La sensazione è che nel dibattito economico prevalente vi sia staticità, dovuta *in primis* alla presenza degli stessi soggetti da ormai dieci anni, che ribadiscono sempre le stesse questioni. È come se la crisi fosse stata una parentesi, passata la quale si ricomincia a dibattere sulle stesse cose. Ciò si rivelerebbe un errore perché essa mette in luce due emergenze che vanno affrontate entrambe, anche contemporaneamente per certi aspetti:

1. difenderci dalla crisi, ovvero impedire che nella crisi la società si divida (ad esempio, problema della disoccupazione, credito alle PMI, attenzione alle reti informali);
2. avere un'idea dell'economia in grado di uscire dalla crisi (ragionamento sulla qualità, sull'innovazione, sul capitale umano, sulla *green economy*, sulla conoscenza).

L'investimento in cultura è un investimento che anche in tempo di crisi andrebbe salvaguardato.

Ciò, a mio parere, rende necessario il lavoro di revisione degli indicatori per meglio leggere la realtà e l'economia. Anche il PIL, per quanto indicatore criticato, è nato e soprattutto venne perfezionato dopo la crisi del 1929. Una crisi di queste dimensioni impone un cambiamento di lettura della stessa ragione dell'economia, non solo un'aggiunta di indicatori.

Ad esempio, un segnale in questo senso è stata l'assegnazione del Nobel per l'Economia 2009 alla Ostrom per lo studio sui beni comuni. A mio modo di vedere, questo fatto sembrava stesse a significare la comprensione della necessità stringente di guardare da un'altra prospettiva il mondo dell'economia: invece, a distanza di un anno sembra che si stia tornando un indietro.

All'interno di questo ragionamento si colloca l'esperimento dell'elaborazione del *PIQ* (*Prodotto Interno di Qualità*). Pur trattandosi di un'operazione meno ambiziosa rispetto a quelle che vengono proposte con l'introduzione di indicatori assolutamente *ex novo*, è comunque un tentativo di leggere con occhi diversi l'economia italiana, partendo dal presupposto che intorno alla difficile definizione del concetto di *qualità* vengono a convergere una serie di elementi che riguardano anche l'effettivo fattore competitivo dell'economia italiana. Sul tema della qualità, nei secoli, si è costruito il posizionamento dell'economia italiana e quando negli anni passati si tendeva a dire che l'Italia era poco competitiva poiché il PIL italiano era cresciuto poco negli anni passati (e questo non perché non si fosse in grado di competere all'estero – solo i tedeschi hanno fatto meglio di noi), personalmente ero abbastanza diffidente. Il nostro problema si trovava internamente al paese: era la disuguaglianza nella distribuzione della ricchezza, che indeboliva la richiesta interna, così come l'economia in nero. Una lettura sbagliata ci ha portato anche a non capire quali fossero le politiche giuste da realizzare.

Il PIQ è un tentativo di leggere questo fattore “qualità” come fattore competitivo per l'economia italiana, sapendo che dietro la qualità c'è un'idea d'Italia più generale che viene da lontano.

A mio parere, questa idea di paese vede collegate in maniera inscindibile il tema dell'economia con quello della coesione e della qualità. Diceva Cipolla: “la missione dell'Italia è produrre all'ombra dei campanili cose che piacciono al mondo”. Tutte le volte che l'Italia non è stata in grado di leggere questo processo è stato perché si è guardato troppo con occhi esterni; a mio avviso, la crisi può aiutarci a leggere la nostra società e il nostro paese da una prospettiva più aderente alla realtà.

Nel dicembre 2005 il *Times* dedicò una copertina ad un servizio in cui il tema era Italia “contro” Cina. Nell'immagine campeggiava un braccio di ferro tra un guerriero dell'armata di terracotta, uno dei diecimila che vegliano la tomba del primo imperatore Qin, e il David di Michelangelo quale allegoria di un'economia italiana condannata a soccombere nei confronti della invadente concorrenza cinese su mercati e produzioni da essa tradizionalmente presidiate. Peccato che da allora, prima della crisi in corso, le nostre esportazioni siano cresciute di oltre il 40% anche nei settori più tradizionali e che nel 2008 l'Italia abbia raggiunto la sua più alta quota di mercato nell'*export* complessivo di manufatti dei Paesi del G-6. L'indice di competitività elaborato da Onu e Wto, il Trade Performance Index (TPI), colloca il nostro Paese al secondo posto, dietro la Germania, nella classifica dei dieci paesi più competitivi nel commercio mondiale. Primo nel tessile, nell'abbigliamento e nel cuo-

io, pelletteria e calzature. Abbiamo perso quantità importanti di produzioni, attaccate dalla competizione dei paesi di nuova industrializzazione, di contro altre produzioni sono emerse proprio perché questi paesi che attaccavano il nostro mercato al tempo stesso mettevano in moto un meccanismo, un allargamento di domanda per prodotti di qualità più elevata. Sicuramente è stato un processo doloroso, perché ha comportato la scomparsa di imprese e lavoro. Col senno di poi dobbiamo dire che questo processo ha condotto l'industria italiana a fare un salto di qualità ponendosi verso segmenti più elevati di valore aggiunto. Questo processo ha portato per esempio a dimezzare le paia di scarpe esportate, con un aumentato del fatturato complessivo del settore, e a produrre il 40% in meno del vino rispetto alla metà degli anni '80, con un valore dell'*export* quadruplicato, pari a 3,5 miliardi di euro.

Questa radice antica dell'Italia è alla base di un'economia che ha certe caratteristiche, fondate sulla qualità. Saper leggere il legame tra economia e società, oltre anche al concetto di qualità, è essenziale per affrontare la crisi. O ricostruiamo con coraggio il nostro percorso, all'insegna della speranza e dell'ottimismo, oppure quella che è in atto è una sfida che abbiamo già perso.

SECONDA SESSIONE

Dare credito alla fiducia:
la domanda di finanza
del Terzo Settore

Introduzione

di Carlo Borzaga

Università di Trento – Presidente Euricse

Il tema del finanziamento delle iniziative di Terzo Settore e più nello specifico delle imprese sociali è sul tavolo della riflessione ed è oggetto di diverse iniziative già da qualche tempo, almeno dalla nascita di CGM Finance, di Cosis e di Banca Etica. L'interesse per il tema è andato poi crescendo in parallelo al rafforzarsi della dimensione produttiva del Terzo Settore: sono nate quindi, o sono state lanciate nuove iniziative, anche da parte di operatori finanziari tradizionali.

Non sempre tuttavia la riflessione e il dibattito sul tema sono stati caratterizzati dalla necessaria chiarezza nell'individuazione delle tipologie di domanda, dei relativi problemi e, quindi, degli strumenti. Per un lungo periodo si è parlato e, talvolta, progettato ed agito sulla base di convinzioni e analisi piuttosto generiche, quale quella secondo cui "il Terzo Settore aveva bisogno, per operare e crescere, di mezzi finanziari", e si è genericamente, e talvolta aprioristicamente, accusato il settore finanziario di non riuscire a comprendere esigenze e prospettive di questa sfera, troppo spesso senza specificare con la necessaria esattezza a quali esigenze ci si riferisse. In particolare si è spesso confusa la necessità di mezzi finanziari per sostenere la gestione dei servizi – a cui certamente non può dare risposta il sistema finanziario – con le necessità di capitale circolante – specie per le organizzazioni con forte dipendenza dai finanziamenti pubblici – e con la necessità di risorse per gli investimenti. Inoltre poco è stato fatto per andare oltre generiche impressioni derivate dall'esperienza e per indagare con un po' più di precisione quantità e qualità della presunta domanda di finanza (a partire dal fatto che le organizzazioni interessate sono state e ancora sono più *labour* che *capital intensive*), sui reali rapporti tra organizzazioni di Terzo Settore (in particolare quelle produttive di servizi) e sistema finanziario, in generale e nelle diverse aree del paese, nonché sulla loro capacità di autofinanziamento (su cui incide positivamente più di quanto spesso non si creda il vincolo di distribuzione di utili, come dimostra l'esperienza italiana della cooperazione in generale).

In verità nel corso degli anni qualche chiarezza in più è stata fatta, ma forse più sul piano della pratica che della riflessione. Credo che resti ancora mol-

ta strada da fare e oggi è l'occasione per fare qualche passo in avanti. A questo fine mi sembrano indispensabili quattro passaggi che provo a riassumere, riportando qualche dato, nella speranza che i partecipanti al tavolo di oggi ne possano fare uso.

È innanzitutto necessario chiarire che l'oggetto della riflessione odierna è la domanda di mezzi finanziari da parte delle organizzazioni di Terzo Settore e non la domanda proveniente dalle famiglie e destinata a finanziare la loro domanda di servizi; quest'ultima è certamente un'interessante componente del credito al consumo, potenzialmente degna di attenzione, che alcuni intermediari finanziari, come Banca Prossima, stanno prendendo in considerazione; tuttavia non è oggetto dell'incontro di oggi.

In secondo luogo, va chiarito qual è il soggetto che esprime la domanda di mezzi finanziari, poiché non tutte le organizzazioni di Terzo Settore possono accedere, e ha senso che accedano, a tutte le forme di offerta: le associazioni con funzioni di *advocacy*, ad esempio, continueranno a basarsi sulle quote associative o su donazioni e contributi, così come le fondazioni con finalità redistributive non saranno interessate a ottenere prestiti per qualsiasi finalità. In tutti questi casi il coinvolgimento atteso degli operatori finanziari è praticamente nullo. Mi sembra chiaro quindi che la riflessione debba concentrarsi sulla domanda di mezzi finanziari da parte delle imprese sociali largamente intese, delle cooperative sociali innanzitutto, ma non solo. Sono soprattutto, se non esclusivamente, queste che possono aver bisogno sia di capitale circolante che di mezzi finanziari per gli investimenti.

In terzo luogo, credo sia necessario capire quali siano oggi i reali rapporti tra le organizzazioni di Terzo Settore, e in particolare delle imprese sociali, con il sistema finanziario. Sono davvero così difficili? Il sistema finanziario è davvero così renitente ad affidare queste imprese? Dai dati della ricerca Icsi, realizzata intervistando 320 cooperative sociali rappresentative dell'universo nazionale, benché svolta prima della crisi in corso, non mi risulta che il rapporto fosse così difficile come talvolta si ipotizza. I rapporti con il sistema bancario risultavano infatti piuttosto intensi: il valore medio dei debiti a breve era pari a 564.000 euro e il valore di quelli a medio lungo era pari a 185.000 euro. Vi è un evidente squilibrio tra debiti a breve e a lungo termine, ma ciò può dipendere da una ancora contenuta propensione ad investimenti immobiliari. Questa elevata esposizione è giustificata dal buon livello di patrimonializzazione di queste imprese (non lasciamoci tirare in inganno dalla teoria – assai discutibile – della sottocapitalizzazione): sempre dalla citata ricerca risulta infatti che il patrimonio medio delle cooperative intervistate era pari a 350.000 euro (167.000 se si eliminano le grandi cooperative), costitui-

to soprattutto da riserve indivisibili. D'altra parte poiché le banche decidono sulla base delle performance non stupisce che il 68% delle cooperative avesse chiuso, nel triennio precedente, i propri bilanci in utile e che la maggior parte delle cooperative interessate si dichiarasse in crescita. Così l'indice di indebitamento risulta contenuto al 7,2%, con un'incidenza media degli oneri finanziari sul totale dei debiti pari al 2,5%. Non stupisce quindi che le cooperative intervistate si dichiarino abbastanza soddisfatte della propria capacità di finanziamento (4,5 in media su 7) e che il 77,5% dichiari di avere un patrimonio adeguato per la gestione ordinaria.

In quarto luogo, ci si deve chiedere quanto sia realmente diffusa la domanda insoddisfatta di mezzi finanziari, a quanto ammonti, da chi provenga e quali siano le ragioni che spingono le organizzazioni di Terzo Settore a ricercare nuovi mezzi finanziari. Dall'osservazione della realtà risulta certamente esistere una domanda insoddisfatta di mezzi finanziari per gli investimenti, probabilmente destinata ad aumentare man mano che l'attività delle imprese sociali si amplierà, andando oltre le attività fino ad oggi prevalenti. Ma pare essere comunque una domanda contenuta ad un sottogruppo di queste organizzazioni e non è possibile escludere che una parte di essa provenga da imprese che non hanno i fondamentali in ordine per accedere al mercato del credito. Anche qui la ricerca sopra ricordata ci può venire in aiuto: da essa risulta che il giudizio delle cooperative intervistate sulla loro capacità di sostenere eventuali investimenti era appena sufficiente (4 su 7); che quasi la metà delle cooperative non riteneva il proprio patrimonio adeguato a sostenere una strategia di investimenti; che il 30,6% dichiarava elevate difficoltà a reperire i finanziamenti necessari a realizzare gli investimenti desiderati (ma non è la principale difficoltà dichiarata, visto che ben il 45% dichiara più rilevanti le difficoltà collegate ai ritardi nei pagamenti da parte della Pubblica Amministrazione). Quindi difficoltà nel reperimento di risorse finanziarie per gli investimenti ci sono, ma interessano più o meno un terzo delle organizzazioni indagate.

In conclusione, dalle considerazioni svolte e dai dati riportati sembra di poter concludere che non tutte le organizzazioni di Terzo Settore e neppure tutte le imprese sociali hanno problemi nel loro rapporto con le istituzioni finanziarie. Le difficoltà maggiori, ma che interessano al momento un ridotto numero di organizzazioni, sembrano riguardare il reperimento di mezzi finanziari da destinare agli investimenti, soprattutto da parte di realtà ancora poco patrimonializzate.

Credo che se riuscissimo a fare qualche ulteriore chiarezza su questi punti potremmo essere in grado di andare oltre dichiarazioni generiche e di valuta-

re di quali forme di finanziamento, ed eventualmente di quali nuovi intermediari o di quali tipologie di finanziatori, il Terzo Settore abbia bisogno, nonché della natura e delle funzioni che questi intermediari dovrebbero avere. Non solo: questa maggior chiarezza consentirebbe anche di riflettere su quali cambiamenti sono necessari all'interno dell'universo delle organizzazioni di Terzo Settore e delle imprese sociali – cambiamenti sia nella normativa che nelle strategie interne – per facilitare il loro accesso al credito. Evitando una tentazione che mi pare stia diventando di moda: quella di sostenere la necessità di creare sempre nuovi soggetti - dal *social business* di Yunus recentemente ripreso in modo confuso dalla Commissione Europea, a nuove proposte di istituire anche in Italia forme di impresa a finalità sociale diverse da quelle già riconosciute dal legislatore solo per introdurre la possibilità di distribuire una parte limitata di utili ai proprietari, cosa per la quale è sufficiente una modifica marginale dell'attuale legge sull'impresa sociale - magari solo perché chi propone questi nuovi soggetti non si è preoccupato di capire bene le caratteristiche delle forme già disponibili. Evitando inoltre di inventare soluzioni cui si affidano grandi aspettative e che rischiano di generare grandi delusioni (qualcuno ha provato a comparare le attese suscitate dall'introduzione della figura del socio sovventore nelle cooperative con i risultati realmente ottenuti?).

Credo che i partecipanti al tavolo di oggi abbiano molte delle competenze necessarie per dare un contributo di chiarezza sui problemi che ho tentato di sollevare.

Il finanziamento degli enti non profit

*di Francesco Vella¹
Università di Bologna*

A mio modo di vedere, il settore non profit oggi ha bisogno di ampliare sia il mercato della raccolta delle risorse (intese come *equity*) che il mercato del credito e, paradossalmente, rispetto a quest'ultimo ha bisogno di essere protagonista.

Oggi la finanza gioca un ruolo fondamentale, pertanto questo settore ha una grande occasione per salire su questo treno. C'è però qualche debolezza dovuta agli anni passati: la riforma del diritto societario si basava sul disegno per l'impresa di modelli organizzativi tali per cui essa potesse andare sul mercato della raccolta di risorse con tutta l'autonomia necessaria per superare il rapporto di eccessiva sudditanza con il capitale. All'interno di quella riforma vi erano elementi di transito anche per associazioni e fondazioni; di più, c'era anche la figura dell'impresa sociale, la quale si può dotare di quei modelli organizzativi e degli strumenti finanziari previsti dalla riforma, che, invece, né le imprese tradizionali né quelle sociali hanno utilizzato.

Esistono delle imprese sociali in cui l'importante è avere mezzi per investire, ovvero mezzi che accompagnino l'impresa per un periodo lungo e che possono essere altri rispetto ai normali flussi di finanziamento creditizio.

Bisogna tenere presente che il problema dell'*equity* naturalmente riguarda anche il problema della *governance* dell'impresa sociale, perché oggi è evidente che un azionariato o un proprietario che non ha interesse al monitoraggio corre il pericolo di lasciare troppo spazio alle funzioni amministrative, alzando il rischio di azzardo da parte dei dirigenti.

Di recente è stato avanzato e strutturato il progetto della c.d. Borsa Sociale (*Social Stock Exchange* in Gran Bretagna), sul quale ad oggi vi è parecchia confusione: in particolare, non si capisce se i titoli commerciali siano titoli con redditività finanziaria, così come non è ben chiaro se i progetti che si stanno realizzando siano legati soltanto ad una maggiore certificazione delle imprese che stanno nella Borsa e se, quindi, sostanzialmente sia un mercato delle donazioni.

1 Testo non rivisto dall'Autore.

A mio parere, la questione proprietaria, sotto questo aspetto, è complessa: la mia convinzione è che mercati di questo genere abbiano ragione di esistere soltanto se garantiscono a chi investe una redditività; non si tratta di speculazione, ma di remunerazione a fronte dell'investimento realizzato.

La conseguenza è che oggi l'impresa sociale si deve confrontare con il problema della redditività.

Nulla vieta all'impresa sociale società per azioni, seppure con il divieto di distribuire gli utili, di costituire un patrimonio separato, sul quale emettere i titoli. Così come nulla vieta che si possano avere delle *correlate*, ovvero delle azioni rapportate ad una particolare attività del soggetto in questione e alla quale viene riconosciuta redditività. Ad oggi, senza fare ulteriori modifiche, l'ordinamento mette a disposizione degli strumenti che possono essere utilizzati anche conservando determinati limiti che oggi l'impresa sociale ha.

Probabilmente c'è bisogno di maggiore autoregolamentazione da parte del Terzo Settore. Nel caso in cui la Borsa Sociale diventi realtà, se un'impresa sociale volesse entrarvi, dovrebbe sottostare alle regole di ammissione, che riguardano anche le questioni in materia di *governance*. Spesso nelle strutture non profit sono questi aspetti che creano difficoltà, perché non sempre si è abituati ad affrontarli.

Oggi le imprese sociali si avvalgono di attività creditizie che riguardano gli strumenti tradizionali a disposizione anche delle altre imprese. Sono, infatti, recentemente nati degli operatori specializzati che in qualche modo cercano di modulare l'offerta di finanziamento.

Qual è il problema che si prospetta per il futuro? Le imprese sociali, alla luce di Basilea 2 e 3, dovranno collocarsi su un terreno di grande attenzione per quanto riguarda gli strumenti di ponderazione del rischio, l'informazione e le garanzie. L'impresa sociale, inoltre, ha bisogno di un finanziatore che valuti anche la socialità e, quindi, la rendicontazione sociale.

Nell'agosto del 2010, il Ministro Giulio Tremonti ha rivisto la disciplina delle reti d'impresa: ad esempio, si possono fare delle reti di imprese anche con una stipula di convenzione con l'ABI e, addirittura, nel fondo comune si possono istituire dei patrimoni separati. Questa è una strada a mio parere che può essere percorsa: ciò farebbe maturare le imprese sociali e darebbe al contempo un'informazione omogeneizzata, rilevante ai fini della valutazione del rischio; infine, potrebbe diffondere una cultura di maggiore contrattualità nei confronti del sistema creditizio.

Ultimo aspetto su cui vorrei soffermarmi, è l'ipotesi di rovesciare l'impostazione, cioè di guardare al settore delle imprese sociali non soltanto come ambito in cerca di nuove risorse finanziarie, ma anche come sfera protagoni-

sta nel fornirne agli altri. Ad esempio, tutti sostengono che negli Stati Uniti si è assistito, negli ultimi anni, ad un aumento del disequilibrio sociale la cui soluzione è stata l'aumento del debito. Chi aveva bisogno di soldi per i beni sociali, come ad esempio la casa, fino a che il sistema ha retto, si indebitava.

Oggi alcune ricerche approfondite in materia ci offrono una realtà diversa: ad esempio, molte *community bank* americane – banche di comunità con caratteristiche tecniche diverse – avevano negli attivi una grande quantità di *subprime*; tuttavia queste non hanno avuto insolvenza, perché hanno fatto credito in maniera diversa. I *subprime* a questi soggetti hanno restituito i soldi: ciò testimonia come la modalità di fare il credito è molto importante, perché è il credito stesso che può favorire anche l'inclusione sociale. Oggi, in verità, ci si trova di fronte al problema di accesso all'attività creditizia di un'ampia fascia di popolazione e a quello di utilizzo dell'attività creditizia anche per favorire la soluzione di problematiche importanti (ad esempio, la casa).

Su questo terreno c'è spazio per una grande maturazione ed una grande fantasia istituzionale di chi vuole operare in questi spazi.

Ancora una volta, la mia convinzione è che in questo caso non ci sia molto bisogno del giurista, in quanto persona che sottolinea nuove regole, bensì di darsi delle proprie regole interne, in grado di fornire un quadro condiviso in cui operare.

*Dare credito alla fiducia:
la domanda di finanza del Terzo Settore.
Dimensione e struttura
del mercato del credito
per il Terzo Settore*

di Giorgio Gobbi¹

Banca d'Italia, Titolare della Divisione struttura e intermediari finanziari

1. Per cominciare

Chi si avvicini da studioso “esterno” al Terzo Settore si renderà immediatamente conto di quanto sia difficile riuscire a trovare informazioni statistiche consolidate su questo vasto insieme di soggetti. Benché esistano numerose indagini, alcune molto dettagliate, su aspetti specifici dell’attività degli operatori del Terzo Settore e la produzione di lavori di ricerca sull’argomento sia in rapida crescita, il patrimonio delle statistiche è ancora poco sistematico, incompleto e le informazioni sono di difficile comparabilità nel tempo e tra fonti diverse. È stato osservato che le difficoltà a ricondurre a misurazione statistica il Terzo Settore derivano dalle caratteristiche stesse dei dati, che si mostrano “intermittenti e disomogenei, spesso relativi ad attività non ostensibili, e riferiti a fonti amministrative che utilizzano sistemi di classificazione completamente difforni”². Le rilevazioni sistematiche che l’Istat ha iniziato a compiere sono costose e impegnative e, conseguentemente, a bassa frequenza.

Per quanto riguarda le fonti di finanziamento del Terzo Settore, sono disponibili soltanto alcuni studi monografici, basati su indagini campionarie, molto dettagliate, ma di difficile riproducibilità. Queste ricerche, inoltre, for-

1 L’intervento illustra i risultati di un progetto di ricerca condotto unitamente a Roberto Felici e Raffaella Pico. I giudizi e le opinioni espresse in questo saggio riflettono unicamente il pensiero degli autori e non impegnano in nessun modo la Banca d’Italia e i suoi vertici.

2 Intervento di T. Altì alla conferenza organizzata dall’ISTAT “Censimenti generali 2010-2011. Criticità e innovazioni”, Roma 21-22 novembre 2007, <http://www.istat.it/istat/eventi/2007/interconferenza/interventi/Altì.pdf>

niscono descrizioni accurate dei fenomeni in un “punto nel tempo”, ma non consentono una visione diacronica. In questo intervento presenterò i primi risultati di un tentativo volto a ricercare una più ampia copertura e sistematicità delle informazioni sulla finanza del Terzo Settore effettuato analizzando le principali caratteristiche dell’indebitamento verso il sistema creditizio di una vasta gamma di operatori ad essi riconducibili. Le fonti utilizzate sono le informazioni raccolte dalla Banca d’Italia nell’esercizio delle sue funzioni di vigilanza sul sistema creditizio e di gestore della Centrale dei Rischi.

2. Le domande

I dati della Banca d’Italia consentono di provare a rispondere ad alcune domande basilari per un inquadramento della finanza agli operatori del Terzo Settore:

1. quanto è grande il mercato del credito al Terzo Settore?
2. come si distribuisce il credito tra i soggetti del Terzo Settore?
3. come si è sviluppato il credito al Terzo Settore negli ultimi dieci anni?
4. quali sono gli intermediari che finanziano il Terzo Settore?
5. quali sono le caratteristiche del credito agli enti nonprofit in termini di costo, durata e rischio?

Prima di esaminare in qualche dettaglio le risposte che i dati offrono a queste domande è utile richiamare brevemente i risultati della ricerca condotta nel 2003 dal Centro Ricerche sulla Cooperazione (CRC) dell’Università Cattolica del Sacro Cuore su un campione stratificato di circa 150 organizzazioni non profit³. Lo studio del CRC, utilizzando un questionario molto articolato, mise in luce tre risultati assai rilevanti. Innanzitutto le organizzazioni del Terzo Settore avevano rapporti stabili e continuativi con le banche, tipicamente con quelle di maggiori dimensioni. Le Banche di Credito Cooperativo (BCC), per loro natura vicine ai valori e alle iniziative del Terzo Settore, rivestivano sì un ruolo importante, ma non preponderante nel fornire finanziamenti. Infine, non furono riscontrati diffusi fenomeni di razionamento del credito e, più in generale, di eccesso di domanda di prestiti rispetto all’offerta delle istituzioni creditizie. In sintesi, la ricerca CRC mise in luce come i rapporti delle organizzazioni del Terzo Settore con il sistema bancario fosse-

3 Si veda il volume “La finanza specializzata per il terzo settore in Italia” a cura di F. Cesarini e P. Barbetta, 2004, Roma, Bancaria Editrice.

ro assimilabili a quelli della generalità delle piccole e medie imprese. Questo quadro risulta sostanzialmente confermato anche dai dati illustrati di seguito.

Nelle statistiche della Banca d'Italia è possibile ricostruire l'indebitamento verso banche e altri intermediari creditizi delle due principali tipologie di organizzazioni del Terzo Settore. Il primo è il gruppo delle *istituzioni senza scopo di lucro a servizio delle famiglie*, a sua volta disaggregabile in due sottogruppi: da un lato, istituzioni ed enti ecclesiastici e religiosi e, dall'altro, istituzioni ed enti con finalità di assistenza, beneficenza, istruzione, culturali, sindacali, politiche, sportive, ricreative e simili. I dati aggregati sul credito a questa categoria di operatori sono rilevati direttamente nelle segnalazioni che gli intermediari sono tenuti ad effettuare a fini di vigilanza. A livello individuale sono identificabili nella Centrale dei Rischi se superano la soglia di censimento. Gli intermediari sono, infatti, tenuti a segnalare l'esposizione verso un debitore alla Centrale dei Rischi soltanto quando questa supera i 30.000 euro. Il secondo gruppo di organizzazioni sono le *cooperative sociali*, che invece non sono rilevate direttamente. La loro individuazione è stata effettuata dall'archivio delle società censite dalla Centrale dei Rischi aventi forma giuridica di cooperativa e recanti nella denominazione sociale "Cooperativa Sociale" o "Coop. Sociale". È plausibile che per via della soglia nella nostra indagine non sia incluso un numero piuttosto ampio di organizzazioni, ma dal confronto con le scarse informazioni disponibili da altre fonti, quali i rapporti sulle cooperative sociali dell'Istat, l'effetto sui volumi e sulla dinamica del credito dovrebbero essere contenuti.

Nel complesso, le organizzazioni del Terzo Settore censite dalla Centrale dei Rischi alla metà del 2010 erano poco meno di 22.000, con un volume di indebitamento pari a circa 11 miliardi di euro (cfr. figura 1). Come termine di paragone può essere utilizzato il settore contiguo, ma distinto, delle imprese cooperative che operano nell'industrie e nei servizi (escluso il settore finanziario): alla stessa data il loro numero era pari a poco meno di 20.000 e avevano ricevuto un ammontare di finanziamenti di poco superiore ai 24 miliardi di euro.

Le organizzazioni del Terzo Settore sono presenti in tutte le aree del paese e la loro distribuzione non si discosta in misura significativa da quella riscontrabile per l'insieme delle attività economiche (cfr. figura 2). Sulla base di questi dati è possibile provare a rispondere alle domande sopra elencate.

Fig. 1 – Il mercato del credito agli enti non profit per numero di soggetti e volume di finanziamenti

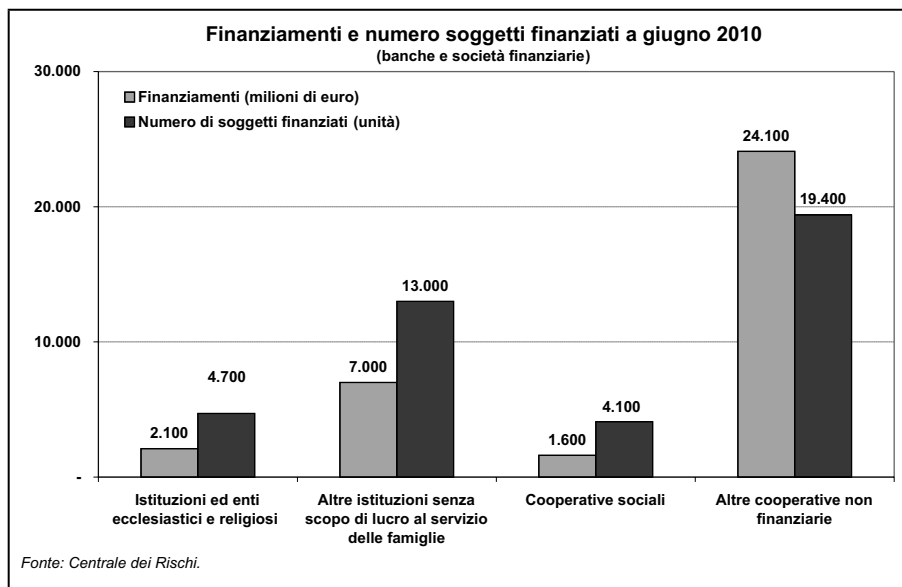
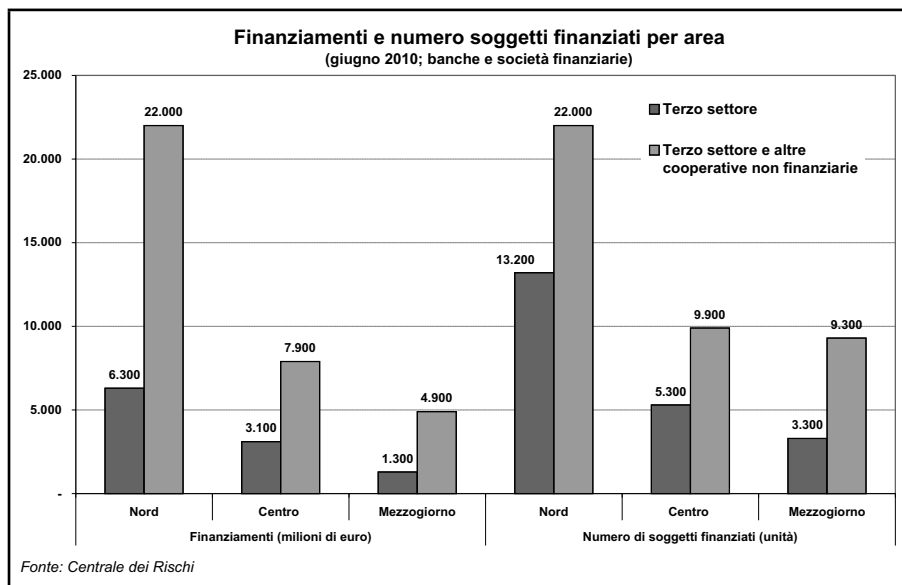


Fig. 2 – Il mercato del credito agli enti non profit per numero di soggetti e volume di finanziamenti, suddiviso per area geografica

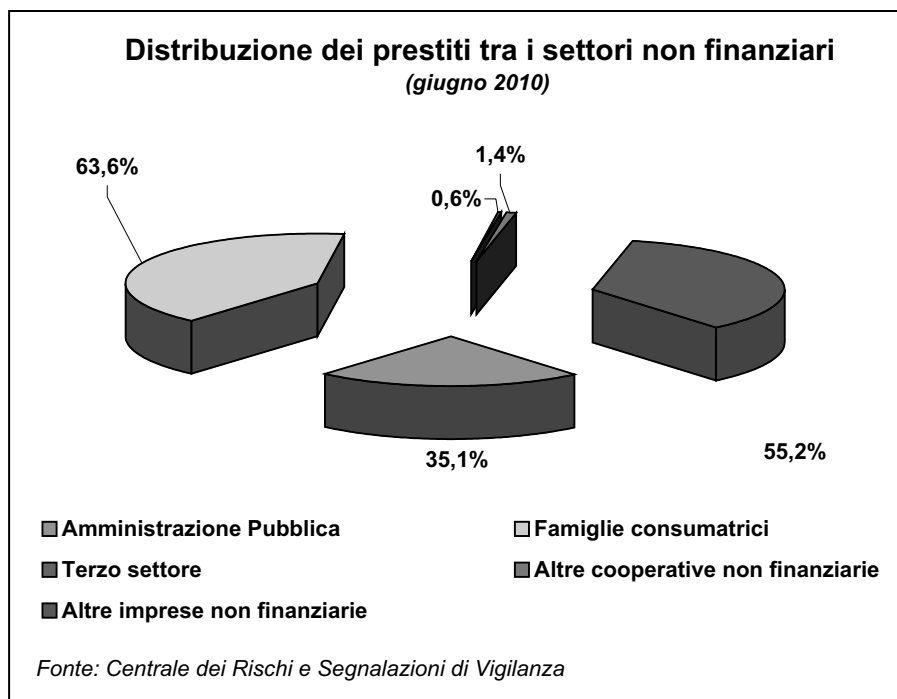


3. Le risposte

1. Quanto è grande il mercato del credito per il Terzo Settore?

Anche tenendo conto di possibili errori di misurazione, si può affermare, con buona approssimazione, che i prestiti alle organizzazioni del Terzo Settore rappresentano una quota più piccola dell'1% del credito erogato dagli intermediari al settore non finanziario dell'economia, che li comprende assieme a imprese, famiglie e Pubblica Amministrazione (cfr. figura 3).

Fig. 3 – Dimensione del mercato del credito per il Terzo Settore



2. Come si distribuisce il credito tra i soggetti del Terzo Settore?

Due terzi dei finanziamenti complessivamente erogati al Terzo Settore affluiscono alle istituzioni senza scopo di lucro non religiose. La parte rimanente si suddivide in parti non troppo dissimili tra istituzioni senza scopo di lucro religiose e cooperative sociali (cfr. figura 4). All'interno di ciascuno di questi gruppi esiste una vasta eterogeneità tra i debitori per ammontare dei prestiti ricevuti. Ad esempio, se si considerano le cooperative sociali, la distribuzione delle organizzazioni per entità del debito è bimodale (cfr. figura 5). Per un terzo delle cooperative l'ammontare dei prestiti contratti non supera i 50.000 euro e per un quinto l'importo si colloca tra i 50.000 e 100.000 euro, coerentemente con le dimensioni abbastanza contenute di una larga fascia delle organizzazioni in esame, verosimilmente assimilabili alle microimprese. C'è, tuttavia, una quota non trascurabile, pari al 13%, per cui l'indebitamento supera i 500.000 euro, a testimonianza dell'esistenza di un discreto numero di cooperative (oltre 500), di dimensioni ragguardevoli, che esprimono un fabbisogno finanziario comparabile con quello delle piccole e medie imprese.

Fig. 4 – Distribuzione dei debitori per tipologia di organizzazione non profit

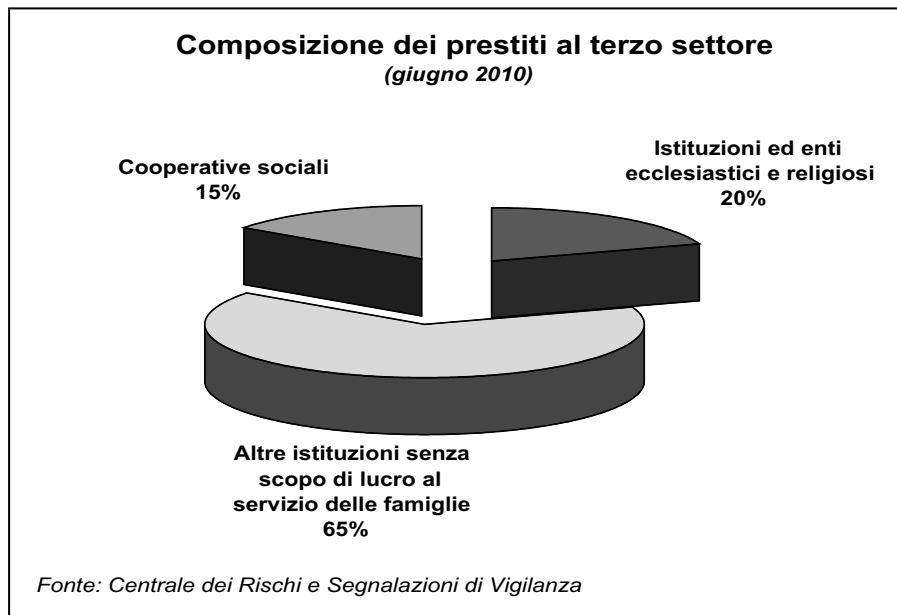
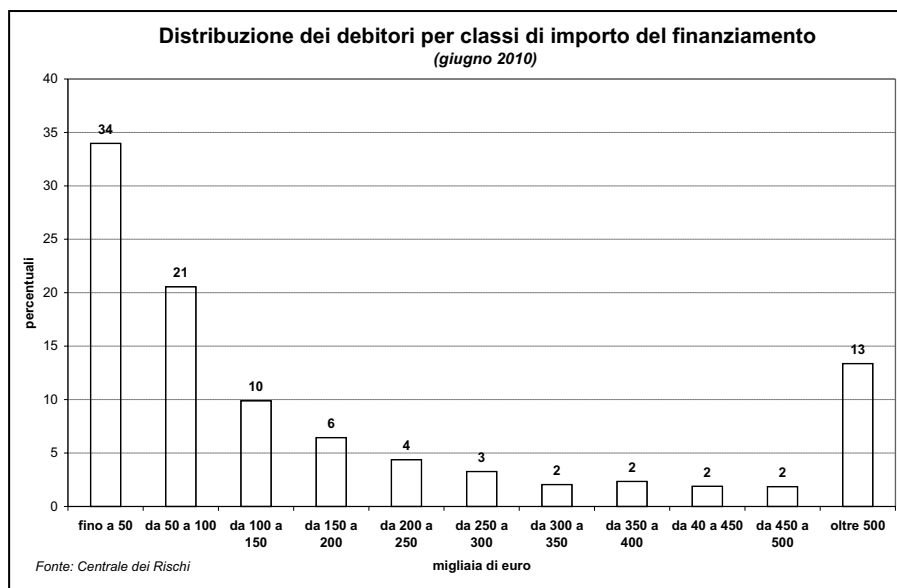


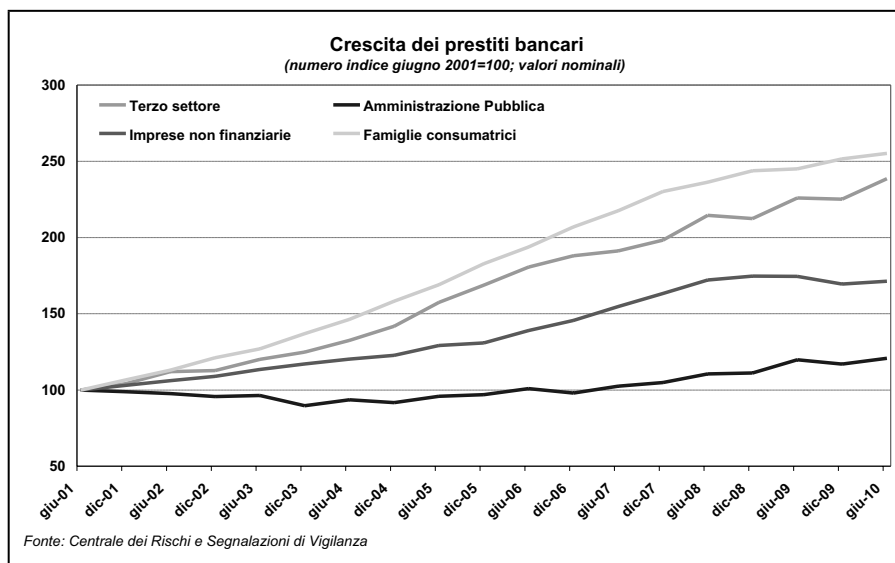
Fig. 5 – Distribuzione dei debitori per classi di importo del finanziamento: le cooperative sociali



3. Come si è sviluppato il credito al Terzo Settore negli ultimi dieci anni?

Tra l'inizio del decennio e la crisi finanziaria del 2008 il credito bancario in Italia ha conosciuto una stagione di rapida espansione, della quale hanno beneficiato anche i soggetti del Terzo Settore. La crescita è stata moderata soltanto per i finanziamenti alle Pubbliche Amministrazioni, frenata dai vincoli posti dalle politiche di contenimento dell'indebitamento. Complessivamente, nel decennio i debiti delle imprese verso le banche sono cresciuti del 70% (cfr. figura 6). Ancora più sostenuto è stato lo sviluppo dei finanziamenti alle famiglie, il cui volume è aumentato di oltre due volte e mezza. Subito dopo le famiglie, l'espansione maggiore è stata registrata dai finanziamenti ai soggetti di Terzo Settore, più che raddoppiati nel decennio. Sulla base dei dati disponibili, non è possibile fare valutazioni sulla sostenibilità del livello dell'indebitamento raggiunto, ma una crescita così impetuosa è verosimilmente non riproducibile nell'immediato futuro. Tra le diverse categorie di enti non profit, le cooperative sociali hanno rappresentato la componente più dinamica nel mercato del credito: praticamente assenti tra i clienti bancari all'inizio del decennio, hanno raggiunto una quota pari al 15% del totale dei prestiti al comparto.

Fig. 6 – Crescita del credito al Terzo Settore



4. Quali sono gli intermediari che finanziano il Terzo Settore?

Non ci sono particolari differenze tra le categorie d'intermediari con cui hanno rapporti i soggetti del Terzo Settore rispetto a quelli con cui hanno rapporti le famiglie e le imprese (cfr. figura 7). L'unica differenza esistente sono le Banche di Credito Cooperativo (BCC) e le altre banche di minori dimensioni, che assorbono le quote di mercato occupate dalle filiali di banche estere per famiglie e imprese. Le BCC, solitamente considerate vicine al Terzo Settore per la condivisione dei valori di mutualità e solidarietà, erogano poco più del 12 per cento dei prestiti destinati al complesso degli enti non profit. La stragrande maggioranza dell'attività creditizia nei confronti del Terzo Settore fa capo a banche di grandi dimensioni.

5. Quali sono le caratteristiche del credito agli enti non profit in termini di durata, costo e rischio?

Considerando le forme tecniche del credito, è sorprendente la similarità della composizione dei prestiti agli operatori del Terzo Settore con quello delle altre imprese (cfr. figura 8). L'unica differenza sostanziale è la maggiore incidenza per gli enti non profit degli affidamenti in conto corrente. È verosimile che questo sia dovuto in buona misura alla composizione dei clienti: le imprese non profit forniscono prevalentemente servizi pagati dalle Pubbliche Amministrazioni. I tempi mediamente più lunghi con cui il settore pubblico salda i fornitori potrebbero essere l'origine del maggiore fabbisogno di finanziamenti a breve termine del Terzo Settore. Con riferimento ai tassi di interesse, quelli corrisposti dalle organizzazioni del Terzo Settore sono mediamente più bassi di quelle pagati dalle altre imprese (cfr. figura 9). Ciò è coerente con il differenziale di rischiosità osservato: i prestiti agli enti non profit presentano un'incidenza delle insolvenze (ossia le "sofferenze") appena superiore a quella dei finanziamenti concessi alle famiglie e nettamente inferiore a quella dei finanziamenti alle imprese, incluse le altre cooperative (cfr. figura 10). Il Terzo Settore ha finora rappresentato un bacino di buoni clienti per le banche è questo ha verosimilmente favorito la forte crescita dei finanziamenti.

Fig. 7 – Gli intermediari del mercato del credito al Terzo Settore

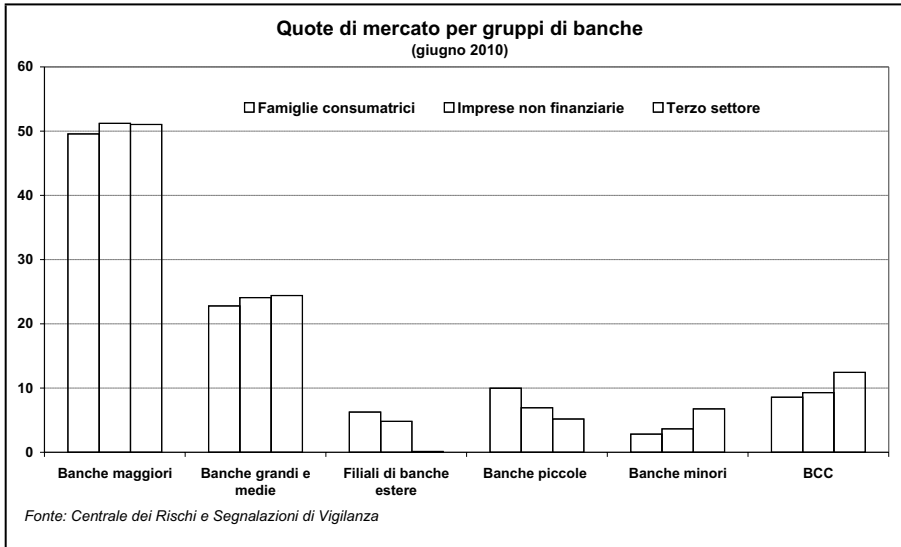


Fig. 8 – Tipologia di finanziamenti del mercato del credito

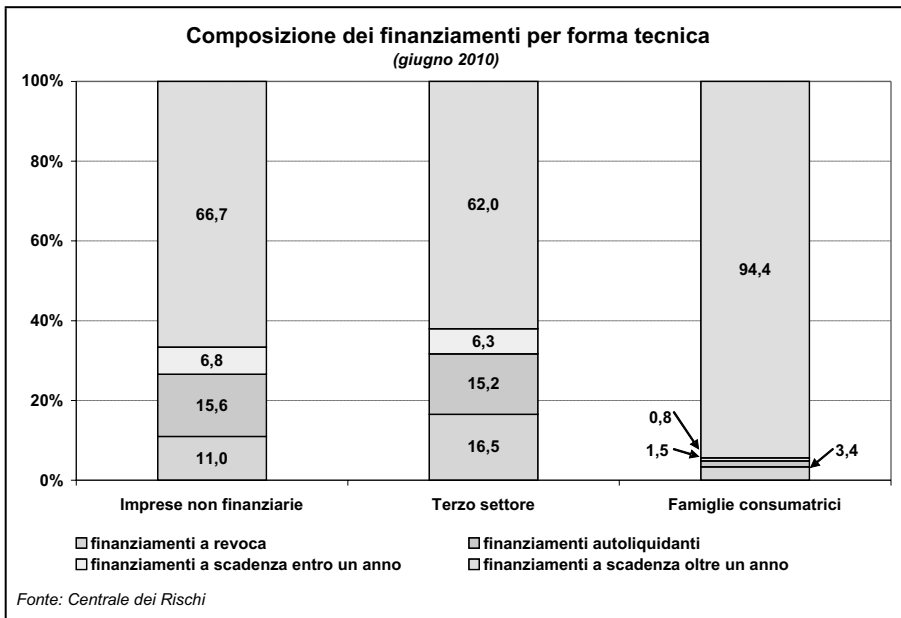


Fig. 9 – Tassi di interesse sui prestiti bancari

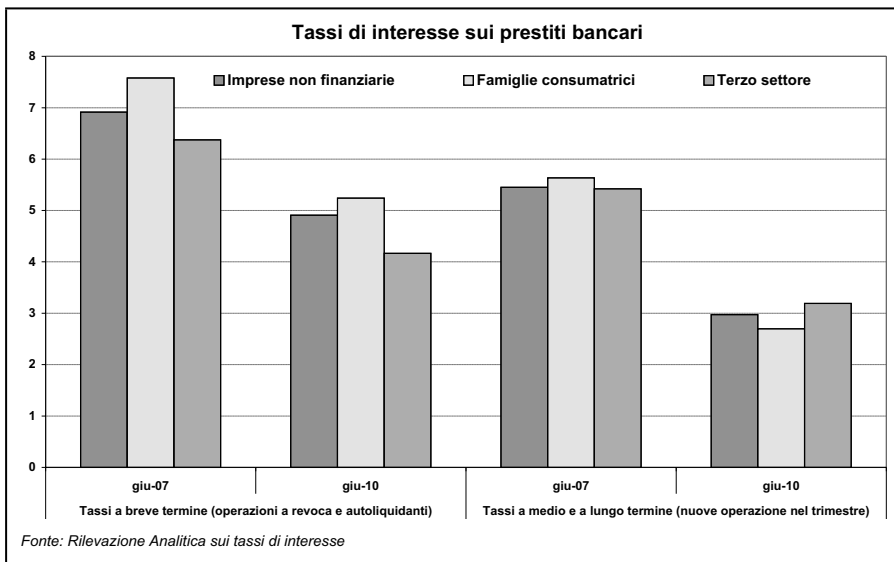
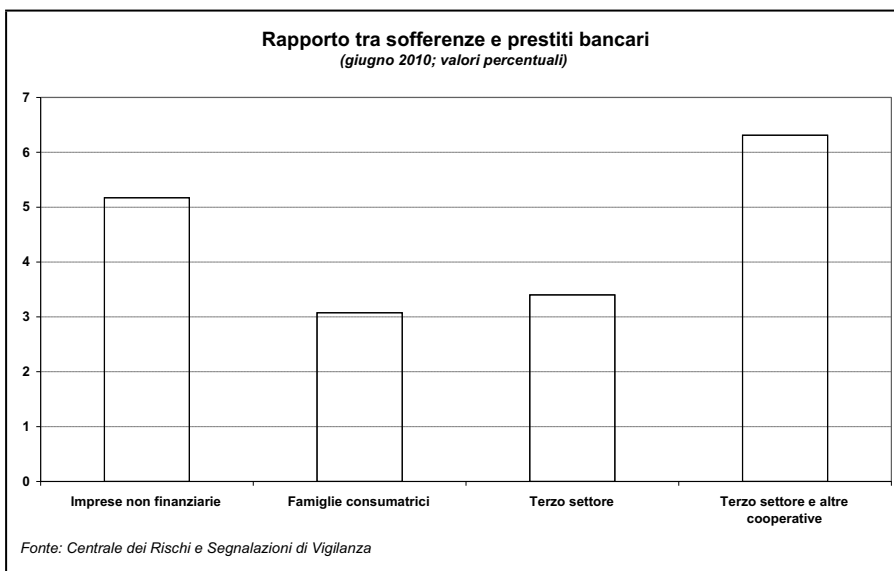


Fig. 10 – Rischiosità dei prestiti bancari



4. Tirando le fila

I prestiti concessi dal sistema creditizio al Terzo Settore rappresentano una quota contenuta del totale, anche se nell'ultimo decennio hanno conosciuto una crescita molto sostenuta. Il mercato del credito al Terzo Settore appare non dissimile a quello del mercato del credito alle imprese se considerato nelle sue grandi linee: tipologia degli intermediari, caratteristiche dei prestiti e rischiosità. L'estrema varianza che esiste tra le organizzazioni incluse nel Terzo Settore fa sì che parlare in termini generici di un mercato del credito per questi operatori economici sia un'approssimazione, perché le esigenze finanziarie sono verosimilmente molto differenziate. Sono necessarie ulteriori ricerche che mettano in luce profili di diversità nel rapporto con il sistema creditizio di questo mondo complesso e articolato.

Per concludere ci sono tre quesiti aperti relativi alla sostenibilità del debito delle organizzazioni del Terzo settore. Il primo riguarda gli oneri. Se si esclude qualche episodio di breve durata, i tassi di interesse si sono mantenuti su livelli storicamente bassi per oltre un decennio. Gli operatori, che hanno tratto vantaggio dalle condizioni di accesso al credito particolarmente favorevoli per aumentare il loro grado di indebitamento, potrebbero incorrere in un significativo aumento dei costi quando i tassi torneranno a salire: sono essi preparati a farvi fronte?

La seconda questione è relativa alla sostenibilità dei flussi di ricavi a fronte dei quali sono stati contratti i debiti. La crisi finanziaria e la recessione hanno portato in tutti i principali paesi dapprima un ampliamento del debito pubblico e successivamente forti pressioni per un riequilibrio delle finanze degli Stati. Anche in Italia le politiche di rigore nella spesa pubblica saranno una costante per i prossimi anni. Se la domanda di servizi rivolta agli enti non profit proviene principalmente dalla Pubblica Amministrazione, quali sono le prospettive di crescita dei ricavi?

L'ultima questione riguarda le fonti di finanziamento. Nel mondo post-crisi il credito è diventato e rimarrà una risorsa più scarsa rispetto a prima. Gli enti non profit si troveranno ad affrontare una competizione molto più dura per accedere al credito rispetto al decennio che si è appena concluso. È possibile ipotizzare lo sviluppo di strumenti alternativi al debito per raccogliere risorse necessarie per finanziare lo sviluppo delle attività del Terzo Settore?

Intervento

*di Carlo Borgomeo
Presidente Fondazione per il Sud*

La prima osservazione è relativa alla domanda di finanza che appare un'espressione elegante rispetto alla realtà, cioè rispetto al fatto che il Terzo Settore ha un enorme bisogno di credito. Ho l'impressione che ci sia uno sforzo generale da parte del Terzo Settore per convincersi che la finanza non è una cosa da ricchi. È vero che ci si confronta con problemi finanziari di diverso tipo se si è un'impresa sociale di certe dimensioni; tuttavia bisogna imparare a guardare anche i flussi di cassa di un'associazione di promozione sociale o di una organizzazione di volontariato.

Esiste un problema culturale che, da un lato, fa sì che si cerchino continuamente soldi per investire nella propria realtà di Terzo Settore, ma, dall'altro lato, che si guardi alle persone che lo fanno in maniera ostile. Questi ragionamenti rischiano di essere velleitari, quando, dall'altro lato, i dati ci dicono che quasi l'80% dei soggetti del Terzo Settore – complessivamente intesi – ha un patrimonio inferiore a 50.000 euro.

La questione della cultura finanziaria, intesa come contabilità ordinata, trasparente, è la faccia di una medaglia, in cui l'altra metà è rappresentata dalla cultura di puntare alla reputazione: quanto un soggetto di Terzo Settore utilizza risorse finanziarie? In che modo le impiega? Come si presentano le organizzazioni non profit al mercato del credito? O si presentano all'interno di una rete di relazioni territoriali forte oppure attraverso la messa in campo di due possibili elementi, che sono un minimo di cultura del risultato e dell'efficienza – ovvero di finanza – e un minimo di criteri interni di valutazione (lo Statuto, l'elenco dei soci, ecc.).

Non si può chiedere alle realtà del Terzo Settore – per accedere a finanziamenti – soltanto di scrivere un progetto e presentare una fidejussione: bisogna cambiare dal punto di vista culturale le modalità di erogazione dei finanziamenti, per fare in modo altresì che prima di tutto questi soggetti siano in grado di valutarsi al proprio interno e poi possano essere valutati dall'esterno.

La seconda riflessione ha a che vedere con le banche con cui il Terzo Settore, complessivamente inteso, non dialoga. Il 9% degli istituti di credito hanno a che fare con le organizzazioni non profit per servizi di risparmio, il 6,6%

per crediti e il 4,9% per servizi quali, ad esempio, la tesoreria.

Su questo punto ci sono due ulteriori considerazioni da fare: la prima è relativa al “perché” i soggetti del Terzo Settore non dialogano con le banche. Per capirlo porto un esempio, quello del microcredito in Italia: io parlo del microcredito propriamente detto e cioè prestare soldi ad una persona, che non ha garanzie, affinché questa realizzi una propria attività imprenditoriale. Il microcredito è, infatti, interpretato anche diversamente, ovvero letteralmente come “credito piccolo”, che serve ad altre cose.

Ciò che tutti affermiamo è che dare un prestito a queste persone è difficile perché la banca non ha garanzie, quando invece non è così: la banca non presta i soldi a questi individui perché costerebbe troppo aprire un *dossier* a fronte di un prestito di 10/15.000 euro; il margine industriale sarebbe impraticabile.

Parimenti, la seconda considerazione è che bisogna cominciare a capire come e perché si possano valutare esperienze del Terzo Settore minute e in base a quali criteri possono essere erogati dei prestiti. La risposta sempre più frequente è costituire piccoli fondi di garanzia; tuttavia, ciò non risulta essere sufficiente, pertanto bisogna riflettere sui criteri e sulle griglie di valutazione di questi soggetti; altrimenti, si continuerà a dare il finanziamento sulla base della fiducia generata dalla conoscenza diretta della persona/organizzazione. D'altra parte, il rischio implicito per le istituzioni non profit, secondo gli istituti di vigilanza, è maggiore del rischio implicito delle persone e delle famiglie.

Altre due brevissime riflessioni sul tema generale: ha senso immaginare che esistano delle persone, delle istituzioni che sono disposte a dare risorse senza ottenere una rendita, ma assicurandosi la conservazione del valore di quelle risorse? A mio parere, sì. Basti guardare la scelta che è stata fatta dalla società editoriale “Vita”, che si è quotata in borsa dichiarando che non distribuirà dividendi. Se questo è un possibile mercato, allora bisogna iniziare a ragionare di qualche soggetto interessante che fa attività di *venture capital* chiedendo risorse e garantendone il valore, ma senza dare dividendi. Io sono d'accordo sul fatto di distribuire solo una parte di utili, però ritengo importante tenere in considerazione esperienze come quella di “Vita”, così come è da tenere in considerazione la realizzazione della Borsa Sociale.

Ci sarebbe anche un'altra questione teorica, che però annuncio soltanto: dobbiamo pensare che l'obiettivo è quello di avere degli strumenti specialistici oppure di puntare a rendere in qualche modo utenti dei servizi più generali le imprese del Terzo Settore?

Infine, questo ragionamento in tema di risorse per il Terzo Settore non di

erogazione è molto importante; per il sociale, una fondazione può fare – e di fatto fa – un mestiere tradizionale, cioè riceve progetti, li valuta e decide come distribuire le risorse a fondo perduto. Ha senso immaginare che le fondazioni pensino di stanziare e di destinare parte del patrimonio ad operazioni che, non avendo ritorno, attenuano la loro capacità erogativa, per un verso, ma fanno raggiungere gli obiettivi della missione? Se si partecipa ad una società di *venture capital* sociale che non dà rendimento, ma che con le risorse investite raggiunge degli obiettivi, è rilevante o no? Su questo tema ritengo che vada sviluppata un'attenta riflessione.

Intervento

di Felice Scalvini
Presidente Cooperatives Europe

La questione della finanza per il Terzo Settore è da alcuni anni all'ordine del giorno. Soprattutto da quando le organizzazioni non profit hanno virato con decisione verso una configurazione imprenditoriale il bisogno di mezzi finanziari è aumentato. Ma con quali strumenti è possibile fronteggiare questo forte aumento? La convinzione che mi ha accompagnato da quando ho iniziato ad occuparmi di tale questione, nel 1987, con la costituzione di "Solco finanza", una mutua finanziaria al servizio delle cooperative sociali bresciane, è molto precisa: le realtà della cooperazione e del Terzo Settore hanno bisogno di una pluralità di soggetti e di strumenti finanziari specializzati e diversificati. Lungo questa traiettoria mi sono mosso in questi anni, lavorando alla creazione di più d'uno di simili soggetti e strumenti.

Oggi constato che molte iniziative sono in moto e la maggior parte di esse è nata sul presupposto che ormai il non profit costituisce un settore economico rilevante, popolato da soggetti economici diversi, che deve essere servito da una finanza diversa. L'elemento oggi di particolare interesse è che l'onda lunga di una simile consapevolezza è arrivata sino alla Banca d'Italia e da lì può tornare sugli operatori corroborata dall'autorevolezza e dalla visione di sistema che solo l'Istituto Centrale può offrire.

Tutto bene quindi? Sì e no. La strada da percorrere è ancora lunga e c'è ancora da lavorare non poco. Soprattutto va concretizzata in nuovi strumenti l'originalità delle idee e dell'approccio, e questo non è facile. Vi è infatti la necessità di sperimentare e mettere a punto formule originali e innovative, operazione che richiede tempo e risorse e che risulta complicata, anziché agevolata dalla propensione a trasferire all'impresa sociale strumenti mutuatati direttamente dalla finanza tradizionale e riciclati – anche quelli ormai obsoleti – semplicemente con un po' di belletto, o, al massimo, dopo una rivisitazione sommaria.

In altri termini credo che la sfida sia soprattutto di mettere a punto approcci e strumenti realmente nuovi ed in molti casi molto sofisticati e questo può avvenire solamente grazie a professionalità specifiche. Per questa ragione sono particolarmente contento di aver partecipato alla gestazione e alla nascita

nonché di essere tuttora coinvolto in Banca Prossima, il più consistente sistema professionale dedicato, in modo esclusivo, alla finanza per il non profit. Quasi trecento persone impegnate e concentrate a elaborare le soluzioni migliori per una tipologia ben definita di clientela.

Non è un caso il fatto che, da questo sforzo sia scaturita l'iniziativa di maggior innovazione di questi ultimi tempi. Innovazione, io credo, destinata a incidere in modo significativo sullo scenario complessivo del settore. Mi riferisco al *software* specifico per la riclassificazione dei bilanci degli enti non profit che Banca Prossima ha commissionato a Centrale bilanci e sul quale ha costruito il proprio, originale e innovativo, modello di *rating*. Chiunque abbia un po' di conoscenza del funzionamento del sistema creditizio può sicuramente percepire immediatamente la portata di una simile innovazione ed il rilievo dell'investimento fatto da Banca Prossima che in questo modo ha dotato il non profit, attraverso la Centrale Bilanci, di uno standard specifico per la classificazione dell'andamento economico e patrimoniale.

Un esempio per chiarire meglio. Sino ad oggi il bilancio di un ente non profit che chieda un credito in banca, viene riclassificato secondo gli schemi tradizionali, per cui, ad esempio, le donazioni vengono collocate tra le "entrate straordinarie", con conseguente abbassamento del *rating*. Nel nuovo programma di riclassificazione e di messa a disposizione dei dati di bilancio in Centrale Rischi, le donazioni, se ricorrenti, rientrano tra le entrate ordinarie, modificando di conseguenza l'apprezzamento condotto in sede di valutazione del rischio.

Poiché credo che sarà inevitabile che anche altre banche si dotino di questo strumento di lavoro, sulla base del quale ciascuna poi costruirà il proprio modello di *rating*, ne discenderà una spinta a rafforzare il processo di costruzione di un sistema professionale sempre più ampio che pensa, esamina, approfondisce le problematiche finanziarie a partire dalla natura e dalle peculiarità delle imprese sociali e degli enti non profit, non limitandosi semplicemente a trasferire approcci, strumenti e prodotti dai settori tradizionali.

Questo è il tema fondamentale con cui abbiamo a che fare oggi, anche per quanto riguarda la questione della capitalizzazione: lo sviluppo della struttura patrimoniale delle cooperative e delle imprese sociali segue uno schema totalmente diverso da quello delle imprese di capitale tradizionali. Ciò perché il fattore proprietario, che acquista gli altri fattori, non è il capitale, ma di volta in volta il lavoro, la clientela, la fornitura. Quindi il capitale viene acquisito e remunerato in modo diverso, determinando anche strutture patrimoniali differenti. Basti pensare alle banche cooperative, normalmente più capitalizzate delle altre.

Va dunque compiuto uno sforzo importante per ripensare dall'inizio qual è il ciclo di vita, la struttura di sviluppo di questi enti, per arrivare a costruire progressivamente strumentazioni finanziarie che siano coerenti con la loro natura e poi diversificate in base alle diverse tipologie, emancipandosi da una stagione in cui il *mainstream* determinato da un certo tipo di finanza è stato invasivo e distruttivo.

Oggi, tra l'altro, proprio perché è sotto gli occhi di tutti come vi siano elementi di grave deformazione dentro le istituzioni dell'economia, ed in particolare delle finanza capitalistica, dobbiamo stare molto attenti a non importarli nel mondo dell'imprenditoria non profit, forse soltanto per il gusto di emulare i fasti, invero un po' appannati, della finanza for profit. Per esempio, personalmente sono molto perplesso circa l'idea di creare un mercato di capitali per l'imprenditoria sociale attraverso la quotazione di titoli di proprietà in Borsa.

Per concludere, credo che vi siano segnali interessanti a partire dai quali c'è molto lavoro da sviluppare. Il fatto che si inizi ad avere dati aggregati di fonte Banca d'Italia e che l'Istat ci possa mettere in condizione di averne quantitativamente di più, ci permetterà di fare ragionamenti più sofisticati e di mirare meglio lo sviluppo. Sviluppo che credo non potrà non determinarsi.

Intervento

di Leonardo Becchetti
Università di Roma Tor Vergata

Tre sono le questioni su cui vorrei soffermarmi. La prima è questa: rispetto ai dati sulle sofferenze e sugli impieghi, esiste la categoria “Terzo Settore ed altre cooperative” che, nel giugno 2010, arriva ad una sofferenza del 7%. La domanda, a questo punto, è – riprendendo anche il discorso Basilea e valutazione del rischio – perché esistono delle banche, come anche le Banche di Credito Cooperativo, che mediamente hanno un rapporto sofferenza/impieghi più basso delle banche normali e perché esiste una banca come Banca Etica che in questo momento ha 0,90 di rapporto sofferenza/impieghi?

Il punto è che ad oggi manca ancora una cultura su temi come Basilea, la crisi finanziaria e il rischio: si continua ancora a ragionare con modelli finanziari pre-crisi (come quelli *McKinsey Standard*), ovvero si chiede all’impresa perché viene raccolto capitale sociale – ad esempio, la fiducia dei soci – e si ribatte che il capitale sociale deve essere creato con gli utili, senza capire la rilevanza del modo con cui vengono prodotti quegli utili.

Che cos’è che ha innescato la crisi finanziaria? Il fatto che si siano fatti dei prestiti ad imprese di Terzo Settore oppure è stato altro, come una banca che ha una leva altissima, fa *trading* sui risparmiatori e di conseguenza bastano perdite del 3-4%, data quella leva, per far saltare tutto il sistema? Si potrebbe parlare del fatto che un alto rapporto costi/*income* non indica necessariamente inefficienza, ma è costo della cura e quella cura rende in termini di capitale sociale, così come in termini di minori sofferenze, perché si conosce il territorio e i soggetti che si presentano a chiedere un finanziamento.

Il problema è che anche Basilea 3 non tiene conto di questo, bensì affronta solo il problema della liquidità. Per il resto si continuano a mettere delle regole che, ponendo dei limiti alti, non risolvono il vero problema della crisi finanziaria, perché la leva continuerà ad essere altissima e non ci sono dei reali disincentivi a quei comportamenti che veramente rendono il sistema finanziario rischioso. Di fatto questo sistema andrà a penalizzare di più chi presta alla sfera sociale e alle PMI e di meno chi usa le proprie risorse per fare *trading*.

È vero anche che non esiste un reale problema di razionamento del credito del Terzo Settore: per vari motivi – relativi magari ad una parte di questo Settore – questi soggetti non hanno rapporti con la banca; molte volte le risorse messe a disposizione non

vengono spese, come ad esempio avviene per molti progetti di microcredito in Italia. Su quest'ultimo, il problema non sono i fondi di garanzia: moltissimi, infatti, sono soggetti disposti a costituirli; la questione centrale è, invece, che nel caso del microcredito si tratta di un'attività poco redditizia, perché i costi fissi d'istruttoria non si ripagano con piccoli prestiti. In Italia è anche un problema di poca domanda: non c'è, come in Bangladesh, una massa di poveri che, se finanziati, possono costituire piccole attività commerciali. La scarsità italiana è una scarsità di idee imprenditoriali, non di finanza. Spesso è una scarsità di progetti: Banca Etica, ad esempio, ha messo a disposizione una quantità di risorse finanziarie enorme e si fa fatica a trovare progetti che hanno possibilità di essere finanziati, ovvero capacità e sostenibilità per esserlo.

A livello sistemico, la questione è relativa alle risorse per il Terzo Settore: lo Stato rende precario il Terzo Settore attraverso regole di appalto sempre più severe che, quindi, rendono più difficile il lavoro delle cooperative sociali, con la conseguenza di generare precarietà del lavoro.

È allora necessario un ragionamento sistemico molto più generale. Qualche giorno fa è fallita un'altra banca che operava nel *trading*, Anglo Irish Bank Group, ed improvvisamente il rapporto deficit/Pil dell'Irlanda è salito al 30%, dieci volte i parametri di Maastricht. La giustificazione che viene fornita in merito è che c'è qualcuno che prosciuga le risorse e che quindi bisogna assolutamente ridurre tutti gli sprechi esistenti.

La vera questione di cui si sta dibattendo è quella di far sì che il settore finanziario paghi anch'esso le conseguenze della crisi, ovvero inserire una *tassa sulle transazioni finanziarie*. Si tratta, innanzitutto, di una tassa facilmente applicabile in più paesi del mondo; secondo, è una tassa che non avrebbe nessuna conseguenza sui prezzi degli *asset*, ma avrebbe la possibilità di raccogliere una somma che va dai 100 ai 200 miliardi di euro.

Altro punto interessante – su cui esiste anche un lavoro della Comunità Europea – è che negli ultimi 5/6 anni la quota di operazioni di *trading* fatte da computer (e non da persone), ovvero tramite algoritmi automatici, è passata dal 20% al 60%. Oggi quello che preoccupa chi commenta gli andamenti della Borsa è spiegare le operazioni a breve, per le quali non si trovano i motivi sottostanti, perché è più facile razionalizzare *ex post*.

Detto ciò, l'economista non è solo un naturalista, ma anche un dottore. A questo punto è importante, anche nel mondo del Terzo Settore, ripartire in maniera diversa gli oneri. Non è possibile che le transazioni finanziarie siano esenti dall'IVA, non è possibile che non ci siano queste piccolissime tasse: ciò può consentire di raccogliere un'ingente quantità di risorse, con la conseguente riflessione volta a stabilire come destinarle (fondi di garanzia e capitalizzazione per progetti di microcredito all'estero, ad esempio).

Intervento

di Mauro Gori

Presidente Consiglio di Gestione Cooperfidi Italia

Ad oggi, Legacoop ha in corso un'indagine su 9.244 bilanci di imprese cooperative aderenti dalla quale emergono dati che vanno nella direzione indicata dal Professor Borzaga.

Le cooperative di minore dimensione, con meno di 2 milioni di euro di valore della produzione, rappresentano più dell'80 per cento dell'universo considerato, ovvero le piccole cooperative sono più di 8.000 sul totale indagato.

Se di queste consideriamo le fonti di finanziamento, capitale e riserve superano abbondantemente il 75%, mentre la dimensione del debito è pari al 10%. La differenza tra i due valori è data dal prestito sociale, che rappresenta una forma di indebitamento molto particolare.

Sostanzialmente, le cooperative di minori dimensione per non correre il rischio di chiudere, non compiono nemmeno il salto dimensionale. Anche nel mondo cooperativo, quindi, manca il coraggio per tentare di crescere, al pari di una fetta non irrilevante dell'economia del nostro paese.

Se guardiamo alla struttura del passivo in particolare delle cooperative sociali, si può osservare che quelle di tipo A presentano un patrimonio netto pari al 21,9% e passività correnti per il 46,4% mentre quelle di tipo B hanno, da un lato, un patrimonio netto maggiore (27%), ma, dall'altro, un indebitamento a breve più elevato.

La struttura del passivo aiuta a comprendere come il movimento cooperativo nel suo complesso abbia reagito alla crisi. Le cooperative stanno affrontando meglio di altre forme di impresa questa situazione e ciò non perché non la si avverte.

Un dato molto esplicativo è rappresentato dalle ore autorizzate per gli ammortizzatori sociali in deroga. Il monte ore nei primi sei mesi del 2010 rispetto agli ultimi sei mesi del 2009, sono state più 50% per le imprese lucrative a fronte di più 15% per le imprese cooperative. Dietro questo valore più basso vi è la scelta che le cooperative hanno fatto di sacrificare i margini per salvaguardare l'occupazione in coerenza con valori quali la solidarietà, la mutualità, la socialità, la partecipazione, la missione.

Non va sottovalutato, tuttavia, che dietro questo risultato c'è – non soprattutto ma anche – il capitale ovvero la dotazione patrimoniale finanziaria, che per-

mette di stare sul mercato e che ha operato come salvagente nel periodo di crisi.

La risposta data dalla cooperazione alla crisi finanziaria – limitando le considerazioni al solo aspetto finanziario - è consistita nella valorizzazione degli strumenti tradizionali di mercato, mentre gli strumenti *ad hoc* – i soci sovventori, ad esempio – e quelli innovativi previsti dalla riforma del diritto societario non hanno trovato applicazione.

In particolare Legacoop si è mossa lungo due direttrici:

- rafforzare le relazioni tra i diversi soggetti in grado di intervenire efficacemente in una logica di sistema aperto;
- dare risposte non congiunturali, ma destinate a durare.

Sono stati rafforzati i rapporti tra gli operatori creditizi e finanziari associati e gli istituti di credito. Tenendo conto dei diversi costi della raccolta e delle diverse attese di remunerazione siamo riusciti a concludere convenzioni in grado di costituire un bacino di risorse accessibili per il mondo cooperativo.

L'altra direttrice è stata promuovere strumenti destinati a rimanere. Le realizzazioni più significative sono state Cooperfactor, una società per *factorizzare* i crediti nei confronti della Pubblica Amministrazione, e Cooperfidi Italia, un consorzio di garanzia unitario tra le centrali cooperative e nazionale come copertura territoriale. Quest'ultimo ha già messo a punto tra l'altro una metodologia specifica in grado di valutare le cooperative sociali, che non guarda al dato storico del bilancio ma alle potenzialità di crescita di questi soggetti. Sono stati messi a punto soprattutto dei servizi, e non degli strumenti, quali la rete degli operatori finanziari, ossia la formazione di operatori in grado di fornire risposte alle cooperative di minori dimensioni, ed il progetto "1000 Cooperative", per costituire nuove cooperative sollecitando energie nuove. Si è cercato quindi di guardare al futuro, perché questa crisi sta comprimendo una caratteristica fondamentale dell'impresa cooperativa, ovvero la capacità di programmare a medio/lungo termine.

Questo è un elemento molto delicato ed una risposta che abbiamo voluto dare è stata quella di guardare alla cooperazione che deve venire. La proposta è di presentare l'idea cooperativa come una sorta di infrastruttura legale societaria capace di permettere a questo mondo, fatto di associazioni, di entità diverse che vogliono una loro dimensione e un loro protagonismo, di disporre di un mezzo che possa consentire loro di organizzarsi in maniera democratica.

Nonostante l'efficacia delle risposte date e l'assoluto rilievo che gli strumenti tradizionali di finanziamento mantengono, si avverte tuttavia che il vincolo finanziario sta diventando, per il mondo cooperativo nel suo complesso, sempre più stringente e tale da condizionare la crescita aziendale. Alcune operazioni di cambiamento di *governance* avvenute recentemente in impor-

tanti imprese cooperative di grandi dimensioni sono sostanzialmente finalizzate a modificare condizioni al fine di consentire di accedere al mercato dei capitali, al mercato finanziario, in un certo qual modo *bypassando* una serie di vincoli esistenti. Oltre a questi esempi, di per sé significativi, è evidente che le cooperative, al pari del tessuto produttivo nazionale, hanno davanti le sfide dell'internazionalizzazione, dell'innovazione, di una più elevata produttività. Tutte sfide che, per essere vinte, richiedono risorse importanti. Questo è il versante soprattutto delle grandi imprese cooperative.

Da questa consapevolezza deriva una rinnovata attenzione alle opportunità di accesso a risorse finanziarie offerte dalla riforma del diritto societario. Questa "attenzione" va tuttavia armonizzata da un lato con i valori cooperativi della mutualità e, dall'altro, con la convenienza per gli emittenti ed i sottoscrittori. Bisogna mettere insieme questi tre elementi: lo strumento finanziario nuovo, la mutualità della cooperativa e la convenienza per l'emittente.

Si tratta di una tematica affrontabile solo in parte con un'ottica di sistema in quanto i destinatari sarebbero prevalentemente imprese cooperative strutturate di medie-grandi dimensioni.

Anche per le micro e le piccole imprese cooperative potrebbe essere opportuno incominciare a ragionare su ipotesi che vadano oltre gli strumenti finanziari tradizionali o quelli ad esse dedicati. In particolare, cogliendo le opportunità che le nuove tecnologie dell'informazione possono generare, si potrebbe ipotizzare la messa a punto di una sorta di "*infrastruttura reputazionale*" afferente ai micro pagamenti ed ai crediti commerciali delle imprese che vi aderiscono. La suggestione che vogliamo proporre è quella di lavorare per la realizzazione di una *infrastruttura reputazionale*; sostanzialmente ciò significa pensare se è possibile spendere in termini economici la fiducia, dare valore economico alla reputazione. La fiducia sul mercato ha un nome preciso: è la moneta, il risparmio, il credito. Questo è un bene comune, che viene fortemente presidiato: ci sono regole, norme, istituti che presidiano questo bene, consentendogli così di assolvere la sua funzione all'interno dell'economia.

Anche la reputazione è un bene, che si può tentare di immettere sul mercato e che può generare credito: i soggetti economici che hanno dei comportamenti regolari sul mercato dei pagamenti sono riconosciuti dal mercato e sono probabilmente un'entità più ampia di quella che noi conosciamo.

È in corso un cambiamento di norme: la Direttiva Europea sui Pagamenti stabilisce che i pagamenti non sono più una privativa delle banche e che il loro esercizio non è più appannaggio di un soggetto unico, ma di un'economia e di una società.

Credo che ci si possa interrogare se sia possibile tentare di vedere se un percorso di questo tipo sia percorribile, se un'infrastruttura reputazionale che acceda a quei pagamenti commerciali che non sono considerati dagli analisti ma che consentono di dire che quella impresa è un buon pagatore, che rispetta i tempi, ecc., che ha una buona reputazione e che ci si può fidare possa avere un senso ed apportare benefici economici concreti, in termini di accesso al credito e di tassi, alle imprese. Probabilmente, le economie di rete possono generare catene del valore anche per le cooperative di minore dimensione.

Intervento

di Giacomo Libardi¹
Presidente Consorzio CGM Finance

Secondo l'art. 113 del Testo Unico della Finanza, CGM Finance è sostanzialmente una tesoreria di gruppo; in verità, insieme ad un altro soggetto, CFS, svolge funzioni più generali nei confronti delle cooperative. I soci di CGM Finance sono 500 e l'universo di riferimento è formato da 1.300 cooperative; questi soggetti fanno parte della rete CGM e del Commercio Equo e Solidale.

Quando abbiamo iniziato questa esperienza ci si poneva il problema di una difficile transizione nel mondo delle cooperative sociali dal modello di banca locale, ovvero la banca storica di riferimento delle persone che costituivano la cooperativa: la BCC, il Credito Bergamasco, il Monte dei Paschi di Siena.

Questo rapporto con la banca si è andato nel tempo limando ed in particolare ad un certo punto la crescita del sistema in cui CGM Finance fa rappresentanza si è rivolta ad altri soggetti bancari. Ciò è stato determinato da alcuni fenomeni: il primo era l'insufficienza delle banche locali rispetto ad alcuni bisogni, poi le asimmetrie informative delle banche locali rispetto alle cooperative e, all'interno di questo passaggio, è venuto crescendo l'ingresso di banche che si rivolgevano alle cooperative pur non essendo banche locali. In questa fase, la stessa Banca Etica è un soggetto terzo, non è la banca di riferimento dei operatori sociali, bensì dei risparmiatori etici.

A questo punto ha iniziato a svilupparsi un interesse da parte delle banche nazionali ad estendere il proprio mercato al Terzo Settore. La mia esperienza si è concentrata sostanzialmente su quattro banche: Creval (Credito Valtellinese), Unicredit, Banca Etica e Banca Intesa (e successivamente Banca Prossima). Come CGM Finance sono state stipulate convenzioni con tutti questi e vengono gestiti direttamente accessi a Unicredit, Banca Etica e Banca Popolare.

Qui iniziano i primi giganteschi problemi con le banche, problemi di tipo molto diversificato apparentemente, ma in verità sono riconducibili a tre aree. La prima è quella del modello organizzativo della banca: se prima eravamo convinti che i modelli organizzativi delle banche fossero tutti uguali, ora ci si trova di fronte a modelli organizzativi radicalmente diversi a seconda della banca con cui ci rapportiamo.

Il secondo problema è rappresentato dai sistemi di *rating*: non è stato ri-

¹ Testo non rivisto dall'Autore.

scontrato in nessuno un sistema di *rating* unitario – ovviamente perché questo è legato all'*asset* aziendale. Il problema cui ci siamo trovati di fronte sono stati molto complessi. Il primo esperimento è stato fatto con Banca Intesa: vennero estrapolate tutte le partite IVA del Consorzio CGM ed i relativi bilanci dalla Camera di Commercio; attraverso il calcolo di un algoritmo, venne prodotto un *rating* che pari a quello di una PMI. Poiché era piuttosto basso, si cercarono dei correttivi, degli indici di *default*: tale indice per una cooperativa è pari allo 0,9%, quello della PMI è circa 15%. Inoltre, l'indice di *default* si modificava a seconda che la cooperativa si trovasse o meno all'interno di una rete, se era storicizzata o meno.

Il riferimento alle reti di distretto, cioè al tentativo di trasformare l'appartenenza alla rete in un sistema di *rating*, è tanto fondamentale, quanto impossibile, perché solo nella situazione di crisi si riesce a capire se una determinata cooperativa verrà supportata dalle cooperative consorelle o se i soci ricorrono alla capitalizzazione. Ad esempio, non è assolutamente possibile valutare la capacità di capitalizzazione dei singoli soci della cooperativa.

Questa parte del *rating* è quella più problematica, perché più le banche utilizzano sistemi automatici di valutazione del rischio e più è difficile verificarlo.

Ad esempio, i consorzi di cooperative sociali sono quanto di più difficile ci sia da valutare, perché ci si trova davanti volumi giganteschi, a margini ridottissimi e con un'aleatorietà complessiva molto alta.

È chiaro che nella valutazione del consorzio è necessario valutare non tanto i volumi economici ma la quantità di coesione sociale che hanno i consorziati rispetto al consorzio (ad esempio, indici di partecipazione all'assemblea, grado di contestazione degli organi, ecc.).

Terzo problema incontrato è quello dei prodotti: questi sono assolutamente tutti simili, nel senso che l'idealtipo di prodotto che offre la banca alle cooperative sociali è l'anticipo fatture – possibilmente auto-liquidante – a sei/dodici mesi (a seconda della Direttiva della Vigilanza).

Il problema è che tutti i prodotti di finanza strutturata ed evoluta non sono pensati per le piccole imprese. Ad esempio, tutte le banche con cui CGM Finance ha instaurato relazioni hanno strutture di fattorizzazione; Banca Prossima è esposta fortemente a Catania con dieci cooperative che hanno problemi nei confronti del creditore Comune di Catania. Nel momento in cui scadono le fatture, queste dovrebbero uscire dal sistema di garanzia e si dovrebbe avviare il processo di fattorizzazione: tale processo è impossibile perché in Italia non esistono strutture che fattorizzano sotto i 500mila euro. Quindi ci siamo trovati dei prodotti studiati solo per le grandi dimensioni.

Ritornando sul sistema organizzativo, è possibile dire che questo sia sta-

to il tema più difficile all'interno della discussione con le banche. Ogni volta che avevamo un'immaginazione, la banca riproduceva nei suoi organi, nelle sue procedure, le idee di sviluppo che aveva del paese. Quindi, ad esempio, Unicredit ha una certa idea di sviluppo del paese per territori, per aree; Banca Intesa ha invece un'idea di sviluppo del sistema Italia che tende a concentrare verso l'alto, la qual cosa non è un problema se si riesce a canalizzare l'accesso al credito; lo diventa nel momento in cui si accede in maniera indifferenziata a quel tipo di strumento.

I nodi critici che abbiamo di fronte in questo momento sono i seguenti: CGM Finance ha, quantomeno come rete, affrontato e superato la crisi finanziaria senza colpo ferire. Nella prima fase della crisi, le banche e tutto il sistema finanziario rispetto alle imprese sociali hanno retto il colpo. Oggi i problemi si pongono su alcune aree. C'è un primo passaggio, che tutti sottoestimammo e che invece avremmo dovuto tenere in considerazione, derivante da un'indicazione dell'Autorità di Vigilanza alcuni anni fa, quando modificò l'assorbimento di capitale sociale, di patrimonio della banca rispetto agli Enti Locali. La Banca d'Italia valutava criticamente non le cooperative sociali, ma i clienti delle cooperative sociali ovvero gli Enti Locali.

Ad oggi ci troviamo un primo problema da affrontare, che è quello del Sud, in cui non incide solo il *rating* della singola cooperativa, bensì la valutazione che dà la banca sul debitore. Per cui ci troviamo, da un lato, una struttura molto debole patrimonialmente e, dall'altro, un cliente debolissimo. Questo nodo è determinante, ovvero ci sono cooperative che hanno valutazione R6/R7 nel sistema di *rating* di Unicredit a cui poi viene applicato un rischio cliente R5580, senza una valutazione del problema generato dai Comuni.

Concludendo, all'interno di questo tema, la banca che ha retto il peso del Sud in questo momento preciso è Banca Etica: pur avendo difficoltà nell'accesso al mercato del Nord, perché ha costi elevati relativi all'erogazione del credito, è la banca che sta reagendo a questo tipo di passaggio. Ciò tuttavia non può soltanto essere riconducibile alla bravura di Banca Etica; è la conoscenza del territorio e la minimizzazione del rischio che fanno la differenza.

Secondo nodo critico è quello relativo al problema dell'*equity*: sulla patrimonializzazione e la capitalizzazione delle cooperative, molte strade sono state battute. Esistono due problemi: uno è che il fabbisogno di capitale è inferiore a quello che di solito ci viene richiesto; il secondo è che sulla capitalizzazione si sono concentrate alcune pessime prassi. Alcuni fenomeni di capitalizzazione gratuita, infatti, hanno introdotto un meccanismo per cui, se il Comune non paga, il patrimonio netto viene abbattuto di fatto fino a diventare negativo, minando così l'esistenza della stessa cooperativa.

Intervento

di Davide Dal Maso

Avanzi

Vorrei svolgere il mio intervento partendo proprio dalle considerazioni critiche che ha mosso il Professor Borzaga nell'introdurmi: la provocazione è che saremmo di fronte ad una sorta di "sindrome da proliferazione concettuale", che porterebbe alla creazione continua di nuovi strumenti e distoglierebbe l'attenzione dal corretto utilizzo di quelli esistenti. In altre parole, l'errore sarebbe quello di inventarsi soluzioni anziché concentrarsi su una giusta formulazione dei problemi. I dati citati dal Professor Borzaga indicherebbero che, in realtà, nel mondo della cooperazione – che peraltro è soltanto un pezzo di Terzo Settore – non esista un forte problema nei confronti del sistema di offerta di capitali, perché il grosso delle esigenze finanziarie è ben gestito attraverso il credito a breve, mentre sono relativamente pochi i soggetti che sentono il bisogno di finanza straordinaria o di investimenti.

Naturalmente, rispetto il punto di vista. Cerco di rispondere portando una serie di argomenti.

Primo, la Borsa Sociale, di cui poi dirò nel dettaglio, non vuole rispondere a *tutti* i problemi finanziari di *tutti* i soggetti di Terzo Settore, ma solo ad alcuni di questi, il che comunque mi sembrerebbe un buon risultato. Secondo, se fosse vero che solo il 30% delle cooperative sociali – che rappresentano forse la parte più evoluta del sistema – segnala un problema di finanziamento degli investimenti, cioè di quello che va oltre la gestione dell'attività ordinaria, comunque sarebbe già una parte importante dell'economia sociale. Ma provo a dare una lettura diversa del dato: forse il problema è proprio che il 70% delle cooperative sociali non registra la questione degli investimenti – e non perché abbia maggior facilità a finanziarli, ma perché non li fa. La questione è, a mio avviso, che molti operatori dell'economia sociale tendono a consolidare la gestione dell'ordinario, ma fanno fatica a pianificare uno sviluppo di medio/lungo periodo. C'è, quindi, una scarsa propensione all'investimento, circostanza che fa problema perché il settore ha bisogno di crescere se vuole proporsi credibilmente come soluzione ad una serie di bisogni sociali, che sono ampi e crescenti.

In questa prospettiva, Borsa Sociale in qualche misura rappresenta una sfi-

da per il Terzo Settore: se l'obiettivo, semplificando, è quello di vivere dipendendo dagli appalti della Pubblica Amministrazione, allora si apre una sfida al ribasso che porterà ad una selezione dolorosa, perché le risorse, lo si sa, sono sempre più scarse. Se invece si vuole affrontare il mercato dei nuovi bisogni sociali, occorre attrezzarsi diversamente. Io credo che attualmente esista una domanda vasta e crescente di beni e di servizi ad alto valore sociale aggiunto, che ad oggi nessuno è in grado di soddisfare. Non l'impresa *for profit*, quella che nel migliore dei casi fa CSR, che sconta un *deficit* di credibilità: quando questa propone il prodotto "etico" e/o "green", provoca in generale una reazione non positiva, perché l'approccio viene percepito come strumentale ad un fine che rimane la massimizzazione del profitto per l'azionista. Dall'altra parte, però, abbiamo un Terzo Settore che oggi sconta un *deficit* di capacità imprenditoriale, fatto anche di sottocultura finanziaria, che non è in grado di candidarsi autorevolmente a rispondere a questa domanda.

Essa è costituita da una pluralità di sottomercati, che vanno da quelli più tipicamente "sociali" (la sanità, l'assistenza, l'educazione, i servizi alla persona, la cultura, l'intrattenimento, il turismo) a quelli di attività imprenditoriale più tradizionale, che non tanto per l'oggetto, ma per il modo in cui viene svolta, hanno la capacità di produrre del valore sociale aggiunto.

Ora, Borsa Sociale vuole essere un mercato di capitali per imprese a finalità sociale, cioè imprese che – a prescindere dalla forma giuridica – si pongano l'obiettivo statutario non di massimizzare il valore economico per l'azionista, bensì il valore sociale per tutti gli *stakeholder*. In punto è un ribaltamento del rapporto tra mezzi e fini: nell'impresa *for profit* tradizionale la massimizzazione del profitto è l'obiettivo e il rispetto delle leggi, dei contratti e delle regole etiche sono il vincolo nella funzione obiettivo. Per l'impresa a finalità sociale è esattamente il contrario: l'obiettivo è il valore sociale, l'equilibrio e la sostenibilità, anche economica, sono il vincolo della funzione obiettivo. Questa caratterizzazione, peraltro, non è necessariamente dipendente dalla natura giuridica dell'impresa: si può perseguire una finalità sociale anche attraverso organizzazioni nella forma di società di capitale, se le regole interne prevengono l'abuso di potere da parte dello *stakeholder* più forte. Il vantaggio di utilizzare le forme societarie del Libro V del Codice Civile è che queste sono in grado di raccogliere capitale attraverso l'emissione di titoli negoziabili.

Dall'altra parte ci sono degli investitori: si stima l'esistenza di un potenziale importante di offerta di capitale che si indirizzerebbe volentieri verso investimenti a ridotto contenuto speculativo, a fronte di un "ritorno sociale". Sono investitori istituzionali, come le fondazioni che, per esempio, attraverso la formula del c.d. *mission related investment* possono dedicare parte del loro

patrimonio a capitalizzare società i cui effetti siano coerenti con gli obiettivi istitutivi della fondazione. Ma sono anche privati che vogliono dedicare una parte più o meno ampia del proprio risparmio a questa forma di investimento.

Detto in parole più povere, il sistema oggi è diviso in due: da una parte ci sono i soggetti del non profit tradizionale – associazioni, fondazioni, comitati – mentre dall'altra ci sono le società. Quello a cui noi pensiamo è un soggetto ibrido, che abbia la forma della società di capitali – con tutte le opportunità che questo consente – ma che abbia gli obiettivi tipici di un'organizzazione avente una missione di tipo sociale. L'impresa sociale *ex lege* non funziona per questo scopo, perché ha un campo di attività limitato e perché non può distribuire utili.

Il presupposto del progetto Borsa Sociale è che non si guardi solo al Terzo Settore, che è un pezzo dell'economia civile, ma ad un potenziale molto più vasto, rappresentato da imprese (già esistenti o di là da venire) che potrebbero “convertirsi” al modello della finalità sociale. Il meta-obiettivo è quello di civilizzare l'economia, cioè portare verso pratiche di impresa più responsabili soggetti che oggi o non ci sono o esercitano l'attività di impresa con altri obiettivi e/o con altri strumenti.

Posto che questo potenziale di mercato esista e sia ampio come pensiamo, per finanziare la crescita è allora necessario che nel *mix* finanziario di un'impresa ci sia una componente di *equity* importante. Mentre, infatti, il debito a breve e il debito a lungo soddisfano alcuni tipi di esigenze finanziarie, segnatamente quelle di fornitura del circolante, il capitale di rischio è meglio in grado di rispondere alla necessità di una crescita strutturale, cioè esattamente il tipo di sviluppo che è necessario intraprendere quando si affronta un nuovo mercato, operando un salto di qualità. Questo non significa che nella Borsa Sociale non si possano trattare anche titoli di debito; tuttavia, lo scopo principale di Borsa Sociale è quello di trattare titoli di capitale.

Perché una Borsa? La riflessione su questi temi e il confronto con alcuni esperti nelle fasi preliminari del progetto ha messo fortemente in discussione la forma della Borsa piuttosto che di un'altra tipologia di intermediario finanziario, come una banca specializzata o un fondo. La risposta che ci siamo dati è che una Borsa consente la partecipazione dei risparmiatori al mercato: si realizza, cioè, la possibilità al *retail*, e non solo ad investitori qualificati. Al di là dell'opportunità di accedere ad un potenziale molto più vasto (anche nel mercato finanziario tradizionale il grosso degli investimenti arriva dalle famiglie), il valore più importante è rappresentato dalla prospettiva di partecipazione democratica alla vita delle imprese e più in generale alla vita economica di una comunità; questo crea dei legami con le aziende, con le impre-

se sociali, che hanno un radicamento territoriale i cui effetti si producono sul territorio in cui gli investitori – piccoli o grandi che siano, istituzionali o privati che siano – vivono e operano.

Inoltre, un mercato di capitali come Borsa Sociale garantisce un livello di trasparenza e di accessibilità che è molto maggiore rispetto ad altri intermediari finanziari, soprattutto nelle fasi topiche della vita di una società (il momento della quotazione iniziale, la rendicontazione periodica, l'assemblea generale, le *corporate actions*, ecc.).

La Borsa Sociale si rivolge a tre possibili tipologie di imprese a finalità sociale: il primo modello è quello di società *ex novo*; è il caso che, credo, si presenterà meno frequentemente perché la Borsa non è lo strumento più efficace per finanziare *start-up* (le quali invece si rivolgono tipicamente al *venture capital* o al *private equity*); il secondo modello è quello di un'impresa *for profit* che ridefinisca la propria missione e si converta alla finalità sociale; il terzo è quello derivante dalla societarizzazione di attività in precedenza realizzate da organizzazioni non profit: l'ente religioso che gestisce un ospedale, per esempio, oggi non ha accesso al mercato dei capitali di rischio per definizione; potrebbe, però, realizzare uno *spin-off* delle attività a natura imprenditoriale, porle in capo ad una società a finalità sociale, mantenere il controllo di maggioranza del capitale, quotare in Borsa Sociale una quota di minoranza e ottenere così risorse da investire nello sviluppo del *business*, che rimane comunque a finalità sociale, con distribuzione limitata degli utili.

Per quanto riguarda il modello di gestione e di *governance* della Borsa, si è optato per un modello mutuato dal MAC, il Mercato Alternativo dei Capitali: in questo modello c'è una società che gestisce il mercato, quindi un soggetto abilitato a farlo ai sensi di legge (sono infatti necessari dei requisiti di accreditamento piuttosto difficili da ottenere da soggetti che non siano già operatori del mercato finanziario), ed una società di promozione, che è invece il garante politico dell'operazione, impresa a finalità sociale essa stessa, partecipata dai soggetti interessati allo sviluppo del mercato e dotata di poteri, stabiliti in sede di contratto con il soggetto gestore, in ordine alla definizione delle *listing rules*, ovvero delle regole di ammissione delle imprese a finalità sociale che intendono accedere al mercato.

È stato simulato un modello per verificare a quali condizioni questo mercato sia sostenibile dal punto di vista economico: stimiamo che con poco meno di 100 imprese a finalità sociale, con un montante di alcune decine di milioni di euro, il mercato possa raggiungere un equilibrio e garantire sufficienti livelli di liquidità.

Ci sono, ovviamente, ancora numerose questioni aperte, su cui stiamo la-

vorando. La prima è quella della metrica, ovvero del come stabilire il grado di socialità dell'impresa a finalità sociale: quali sono gli indicatori, quali i limiti minimi, e così via. Un secondo problema è rappresentato dalla misurazione del valore del titolo al fine degli scambi. Qui ci sono tre possibilità: o il valore sociale viene incorporato nel prezzo; oppure si creano due sistemi di valutazione paralleli, l'uno più tradizionalmente economico, l'altro di tipo sociale; altrimenti si mette a disposizione degli investitori una pluralità di informazioni qualificate, magari organizzate a seconda dei settori e delle dimensioni, in modo che sia l'investitore stesso ad individuare quegli elementi che gli fanno preferire l'investimento in una impresa a finalità sociale piuttosto che in un'altra. Una terza questione che merita un cenno è quella della liquidità del mercato, particolarmente sentito dagli investitori istituzionali. L'ipotesi è di immaginare un *market maker*, che si faccia carico dell'acquisto in ultima istanza del titolo quando un venditore se ne vuole liberare. Un ulteriore problema è quello del sistema delle strutture e degli operatori laterali al mercato, cioè di quei soggetti che forniscono alle imprese a finalità sociale candidate alla quotazione i servizi di cui hanno bisogno, primo tra tutti lo *sponsor* o il *[social] nominated advisor*, cioè il soggetto che si fa garante della qualità dell'impresa che si affaccia al mercato. Infine, un ultimo problema è rappresentato dalla creazione di una filiera: Borsa Sociale, come detto in premessa, se andrà bene potrà risolvere alcune necessità finanziarie di una fetta dell'economia sociale, in particolare quella costituita da grandi organizzazioni mature; invece, rimane scoperto il bisogno di *equity* per le imprese a finalità sociale in fase di avvio o comunque medio-piccole. Questo porta alla necessità di pensare ad altri strumenti, dal *venture capital* al *private equity*, per costruire una filiera rispetto alla quale Borsa Sociale possa rappresentare un'opzione di uscita per l'investitore iniziale.

In conclusione, vorrei tornare al punto da cui sono partito: la questione della finanza per l'economia sociale è grande e complessa. Borsa Sociale non pretende di essere una panacea; nella migliore delle ipotesi, contribuirà a risolvere una parte dei problemi. Ma, al di là del fatto che già questo mi sembrerebbe apprezzabile, credo abbia un valore simbolico fondamentale. Accettare i presupposti su cui si basa questa ipotesi di lavoro significa far fare un salto di qualità al dibattito teorico e alla prassi corrente. Io spero davvero che gli studiosi e gli operatori dell'economia sociale vogliano cogliere questa grande opportunità, che porrebbe il nostro Paese, ancora una volta come già è successo nel passato, all'avanguardia nella promozione di un modello di economia e di società più equo, più inclusivo, più solidale.

TERZA SESSIONE

Lo spazio per la fraternità:
quale ruolo per il Volontariato?
Verso l'Anno Europeo del Volontariato

Introduzione

di Stefano Zamagni
Presidente Agenzia per le Onlus

Parto con una puntualizzazione sul termine “volontariato”: quello di cui oggi parleremo in realtà non è l’azione volontaria del singolo – che ogni cittadino dovrebbe compiere – bensì delle organizzazioni di volontariato.

Quali sono alcuni dei problemi che in questo momento agitano il mondo delle organizzazioni di volontariato? Recentemente è stato pubblicato un libro il cui tema è la collocazione del volontariato all’interno del Terzo Settore. Uno degli autori avanza la proposta, ormai datata di qualche anno, del c.d. Quarto Settore; l’argomentazione alla base di questa proposta è che il volontariato nulla ha a che spartire con gli altri segmenti del Terzo Settore, in particolare con i soggetti non profit di tipo produttivo, come le cooperative sociali e le imprese sociali, e, quindi rivendica un proprio spazio.

Una seconda questione, per la cui soluzione è stata sollecitata nei mesi scorsi dall’Agenzia per le Onlus, è quella che riguarda lo svolgimento dell’attività commerciale da parte delle organizzazioni di volontariato. La legge n. 460 del 1997 sostiene che le organizzazioni di volontariato possono svolgere attività commerciale purché questa non sia prevalente, ovvero che sia marginale. Successivamente alcuni decreti e conseguenti circolari dell’Agenzia delle Entrate hanno precisato il concetto di “prevalenza”.

In epoca recente, alcune grandi organizzazioni di volontariato hanno sollevato la questione relativa al fatto se sia possibile o meno che una realtà di volontariato svolga attività commerciale prevalente rinunciando ad essere Onlus, pur rimanendo iscritta nel registro del volontariato.

Le implicazioni di questo problema sono rilevanti: la Circolare n. 30, art. 5, dell’Agenzia delle Entrate ha sollevato il tema, tuttavia in maniera ambigua e non chiara, lasciando intendere la possibilità che le organizzazioni di volontariato possano svolgere in misura prevalente attività commerciale a certe condizioni, ovvero rinunciando ad essere Onlus ma rimanendo iscritta nei registri del volontariato.

Questo argomento sta facendo dibattere molto sia le organizzazioni di volontariato, sia gli altri soggetti di Terzo Settore, che temono che possano aprirsi spazi e forme di concorrenza sleale.

Un'ultima questione di un certo interesse è la seguente: perché non trasformare l'Osservatorio Nazionale per il Volontariato in un vero e proprio forum deliberativo? Sarebbe questo un modo molto concreto e originale di far decollare nel nostro paese il modello di democrazia deliberativa.

C'è poi la questione della rappresentanza all'interno del Terzo Settore. Spesso le organizzazioni di volontariato sollevano questo tema, soprattutto nei contesti territoriali di grandi dimensioni, in cui è molto rilevante la possibilità per le organizzazioni di essere rappresentati da un unico soggetto.

Le cooperative hanno da tempo una loro rappresentanza, da quando hanno creato le loro centrali che, nel gennaio 2011, hanno avviato un importante processo di unificazione; il mondo del volontariato non ha una rappresentanza in quello stesso senso. Non è pensabile che ci possa essere una legge a riguardo, perché sarebbe una patente violazione dell'autonomia e dei principi della società civile organizzata; il nodo della rappresentanza deve essere sciolto dalla base, dalle stesse organizzazioni. L'Agenzia per le Onlus sta già lavorando su questo tema e a breve verranno varate linee guida per fissare i requisiti minimi di rappresentanza per il Terzo Settore e, in particolare, per il volontariato. Si tratta di offrire alle Regioni e agli Enti Locali orientamenti precisi circa il modo di stabilire i contatti adeguati con i soggetti di Terzo Settore nelle fasi sia di co-progettazione sia di co-produzione dei vari servizi di *welfare*. E ciò allo scopo di scongiurare i rischi di nuove forme di collateralismo o, al contrario, di anarchia sociale.

Intervento

di Marina Gerini

*Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali,
Direzione Generale per il volontariato, l'associazionismo
e le formazioni sociali*

Il 2011 sarà l'Anno Europeo delle Attività di Volontariato che promuovono la cittadinanza attiva così come stabilito dalla Decisione del Consiglio della Commissione Europea approvata il 24 novembre 2009.

Ai sensi dell'art. 4 della Decisione, la Direzione Generale per il volontariato, l'associazionismo e le formazioni sociali del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, che già aveva seguito l'*iter* della proposta di decisione e dal settembre 2009 collabora con la rappresentanza italiana a Bruxelles, è stata designata Organismo Nazionale di Coordinamento, ovvero l'organismo incaricato di organizzare la partecipazione dell'Italia all'Anno Europeo. La Direzione Generale si avvale, innanzitutto, del supporto e del lavoro dell'Osservatorio Nazionale per il Volontariato, allargato anche alla componente dell'Osservatorio dell'Associazionismo di Promozione Sociale, incaricato nella stessa Direzione Generale del Ministero. Quest'ultima intende cooperare strettamente con un'ampia pluralità di parti interessate inclusi i soggetti del Terzo Settore in generale, la società civile, le Amministrazioni centrali, regionali e locali, le agenzie, i punti di contatto nazionali dei programmi comunitari.

In Italia, come in Europa, il volontariato è un elemento fondante per lo sviluppo della società civile e per il consolidamento della vita democratica, in quanto è una delle dimensioni fondamentali della stessa cittadinanza attiva e solidale.

L'Italia si riconosce nella definizione del volontariato che nelle motivazioni della "Relazione al Parlamento Europeo sul contributo del volontariato alla coesione economica e sociale" viene definito quale "attività aperta a tutti, non retribuita, svolta per propria libera iniziativa e a vantaggio di un terzo esterno al proprio ambiente familiare o di amicizie". Infatti, come cita la "Carta dei Valori" del volontariato, la gratuità è l'elemento distintivo dell'agire volontario e lo rende originale rispetto ad altre componenti del Terzo Settore e ad altre forme di impegno civile.

Gratuità con una profonda valenza sociale ed economica, per quella capa-

cità tipica della nostra cultura, della nostra tradizione, di essere solidali e di donare, che costituisce un capitale prezioso sul quale potere investire per la crescita non solo del nostro paese ma dell'Europa intera. La politica, la dottrina della Chiesa e gli atti di alta amministrazione di governo riconoscono questa valenza.

Innanzitutto, tra questi, si può annoverare la Risoluzione del Parlamento Europeo del febbraio 2009 con la quale si sottolinea il ruolo essenziale dell'economia sociale all'interno dell'economia europea: ciò sia per il rafforzamento della democrazia industriale ed economica, in quanto creatrice di posti di lavoro, generatrice di capitale sociale e quindi di redditività economica, sia per la crescita della società civile, in quanto in grado di rafforzare la coesione sociale, promuovere la cittadinanza attiva e la solidarietà e – pertanto – generare redditività sociale.

Analogamente, l'Enciclica "Caritas in Veritate" mette l'accento sulla necessità di indirizzare politica ed economia verso la realizzazione di una società orientata al bene comune, riconoscendo ed elogiando l'esperienza del dono quale espressione di solidarietà e fraternità, capace di rivoluzionare e condizionare lo sviluppo economico, sociale e politico in senso autenticamente umano, dove l'economia non abbia come unico fine il profitto, la società non conosca esclusioni e la politica sia orientata al bene comune.

Infine, il "Libro Bianco sul Futuro del Modello Sociale: la Vita Buona nella Società Attiva" del Ministro Sacconi, il quale fissa i principi che sono alla base di un nuovo rapporto tra politica e società, dove il principio della sussidiarietà – sancito dalla Costituzione della Repubblica Italiana – trovi vita nuova nella reciproca funzionalità tra l'agire dello Stato e quello delle funzioni intermedie. Il Libro Bianco esalta, inoltre, l'esperienza del dono che assume un pieno valore sociale. Il dono gratuito non è un atto fine a se stesso, ma rappresenta l'inizio di una catena di atti civici: il dono gratuito è la relazione stessa, e l'aiuto e la solidarietà verso l'altro sono allo stesso tempo riconoscimento delle sue capacità personali, ove l'agire sia "con" e non solo ed esclusivamente "per".

In questo contesto, l'Anno Europeo del Volontariato rappresenta una grande occasione per il tessuto sociale italiano, per la crescita di una cultura della cittadinanza attiva che si afferma attraverso percorsi condivisi e partecipati tra volontariato ed organismi del Terzo Settore e della società civile, con la partecipazione delle istituzioni e di tutti gli *stakeholder* interessati, attraverso un metodo di confronto che già in sé rappresenta un valore aggiunto.

Il volontariato ha certamente una sua specificità assoluta, ovvero la valenza della gratuità e del dono gratuito: questa specificità può tuttavia essere

mantenuta anche in un contesto più largo, di Terzo Settore. L'Europa, infatti, parla di volontariato in senso più ampio, comprendendo di fatto tutti i soggetti di Terzo Settore. Non è necessario isolare a sé il volontariato in una sorta di "Quarto Settore", bensì occorre valorizzarne al massimo le specificità: la Direzione Generale del volontariato cerca di farlo con una serie di provvedimenti che pur essendo omnicomprensivi prestano particolare attenzione ad alcune specificità che indubbiamente il volontariato ha e che non vanno snaturate.

Sarà compito dell'Organismo Nazionale di Coordinamento assicurare il massimo coinvolgimento del volontariato stesso nella preparazione, nello sviluppo, nell'attuazione, e nel *follow-up* dell'Anno Europeo, nonché organizzare attività che permettano lo scambio di buone pratiche ed esperienze, di *partnership* anche tra le organizzazioni di volontariato e tra queste e i diversi soggetti istituzionali, privati e del Terzo Settore. L'Organismo Nazionale di Coordinamento avrà anche il compito di proporre raccomandazioni che capitalizzino i risultati ottenuti dall'Anno Europeo al fine di aprire future prospettive per il mondo del volontariato.

L'obiettivo generale dell'Anno Europeo è letteralmente "quello di incoraggiare e sostenere gli sforzi della Comunità, degli Stati Membri, delle autorità locali e regionali, nel creare per la società civile condizioni favorevoli al volontariato nell'Unione Europea ed aumentare la visibilità delle attività di volontariato". Questo obiettivo rappresenta lo sfondo delle prospettive e delle dinamiche evolutive del volontariato nel prossimo anno e in quelli successivi.

L'Anno Europeo può rappresentare quindi un'occasione formidabile per definire meglio alcuni principi ed *items* del Libro Bianco e per valorizzare la ricchezza e l'esperienza delle organizzazioni e di buone prassi presenti nel nostro paese. In particolare, proprio lo scambio di esperienze positive che rispondono a criteri di adeguatezza, innovatività, riproducibilità, trasferibilità e sostenibilità, sarà oggetto di alcune attività previste per l'Anno Europeo.

La linea guida dell'attività del 2011, il "Piano Italia 2011" è un progetto, un'elaborazione *in progress* che, dopo una prima presentazione a Bruxelles il 15 settembre scorso, verrà ampliato ed arricchito.

Gli ambiti del "Piano Italia 2011" rappresentano una griglia di temi e argomenti, di contenuti prioritari al fine di realizzare un insieme di attività, di eventi, di riflessioni che hanno come obiettivo generale quello di accrescere e consolidare i valori e la cultura del volontariato, proiettandosi sul futuro e promuovendo la cittadinanza attiva e partecipata.

Alcuni obiettivi concreti da perseguire in questo anno sono: il riconoscimento della valorizzazione delle attività di volontariato, in quanto produttive di Pil sociale; il riconoscimento – sotto forma di certificazione – delle com-

petenze di cittadinanza attiva derivanti dal volontariato, per esempio, negli ambiti lavorativi o nei percorsi universitari; la semplificazione amministrativa, che necessita di un continuo lavoro; la rendicontazione economica e sociale, al fine di perseguire concretamente quella cultura della trasparenza così necessaria per rafforzare il Terzo Settore. Un altro obiettivo sarà quello della promozione dell'impresa sociale, che ancora stenta a decollare; impresa quale fattore di sviluppo e quale strumento utile ad arginare la crisi. Un obiettivo in direzione della sfida di creare un Terzo Settore capace di modificare la logica interna del mercato capitalistico.

Su questa linea è stata orientata, già dall'inizio del 2010, l'attività della Direzione Generale del Volontariato, che ha visto nascere anche nuove forme di collaborazione con altre istituzioni, prima fra tutte l'Agenzia per le Onlus.

La Direzione Generale ha cercato di svolgere il proprio ruolo istituzionale ragionando in un'ottica macro, avendo cioè sempre presente la dimensione del Terzo Settore come ambito di intervento, anche con le sue specificità, preferendo per quest'attività programmatica un percorso di condivisione e di confronto della *governance*.

Nel breve periodo abbiamo intenzione di chiudere un protocollo con altri attori istituzionali per la promozione e la valorizzazione dell'impresa sociale, tema su cui sono previsti anche altri interventi di medio periodo, in quanto è necessario riflettere su soluzioni di tipo amministrativo per l'impresa sociale.

Una questione importante è la definizione di un accordo quadro *ad hoc* insieme ad ABI – ma anche alle banche – nel campo delle fidejussioni per il Terzo Settore, che può rappresentare veramente un'interessante opportunità, soprattutto per le organizzazioni di volontariato.

Nel medio-lungo periodo le novità potranno quindi riguardare l'impresa sociale ma anche strumenti finanziari per la patrimonializzazione, la capitalizzazione e gli investimenti del Terzo Settore.

È necessario, inoltre, individuare percorsi di formazione per il *management* del Terzo Settore finalizzati ad innalzare le competenze e le capacità di gestione finanziaria, ma anche al miglioramento della qualità delle relazioni tra banche e clientela non profit, in aiuto agli operatori bancari.

Infine, sarebbe opportuno avviare un ragionamento sul tema del microcredito.

Questi obiettivi serviranno per gettare le basi di una collaborazione duratura che possa aiutare veramente il Terzo Settore.

È importante, oltre a questo confronto, a queste sinergie da sviluppare internamente all'Italia, anche la creazione di sinergie positive con gli altri paesi europei, ad esempio dell'area mediterranea e in particolare Francia e Spagna, ma anche con la Gran Bretagna di David Cameron, fautore della c.d. "Big So-

ciety”, ambizioso progetto politico in cui i cittadini si uniscono per creare un nuovo tipo di società fondata sulla ricerca del bene comune, un progetto che trova riscontro in quel welfare mix delle opportunità e delle potenzialità, delineato dal Ministro Sacconi, che riconfigura proprio all’insegna del “meno Stato, più società” i rapporti tra politica e società, tra pubblico e privato. L’obiettivo è quello di “fare meglio e di più” con minor dispendio di risorse, rendendo più responsabile il privato, con l’attribuzione di poteri prima detenuti in maniera esclusiva da Stato e mercato.

Per raggiungere l’obiettivo dell’Anno Europeo, che è la promozione della cultura del volontariato, la valorizzazione del contributo che questo dà alla coesione e al benessere sociale, l’impegno deve essere rivolto alla realizzazione e alla diffusione di buone attività e prassi. È fondamentale un’efficace e capillare attività di comunicazione.

Si deve inoltre diffondere pubblicamente l’impegno e il valore dei volontari; l’Europa vuole valorizzare l’azione del singolo; l’Italia, oltre a questo, vuole valorizzare anche quello delle organizzazioni.

Nel 2010, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, nell’ambito della Direttiva sui progetti sperimentali finanziati con la legge 11 agosto 1991 n. 266, ha inserito una piccola novità: la quota parte del costo del progetto (il 10% a carico delle organizzazioni di volontariato) potrà riguardare la valorizzazione delle attività svolte dai volontari.

Un’ultima anticipazione è relativa al fatto che le attività di monitoraggio e di valutazione dell’Anno Europeo saranno le fonti principali del Libro Bianco sulle attività di volontariato in Italia che, si auspica, sarà un valido contributo alla creazione del Libro Verde Europeo del volontariato.

Seppure – dai dati delle statistiche – emerge la forte propensione filantropica degli italiani, cioè a donare senza essere tuttavia direttamente partecipi (cosa peraltro non del tutto scontata a fronte della crisi che dal 2008 ha investito anche il nostro paese), è necessario lavorare maggiormente sulla disponibilità ad essere coinvolti in prima persona in qualche forma di partecipazione solidaristica.

Non a caso la versione italiana dello slogan “*Volunteers! Make a difference!*”, scelto per l’Anno Europeo del volontariato, è “Volontari! Facciamo la differenza!”; questo fare la differenza rappresenta una sfida di non poco conto, non facile, ma nemmeno impossibile. Una sfida che tutti siamo chiamati a raccogliere se davvero vogliamo vivere in una società migliore. Una sfida che questi due anni (2010, dedicato alla lotta alla povertà e 2011, dedicato alla promozione del volontariato e della cittadinanza attiva) possono aiutarci a vincere, rappresentando un’importante e concreta occasione di crescita nella coesione, nella fraternità, nella solidarietà reciproca.

Intervento

di Andrea Olivero

Portavoce Forum Nazionale del Terzo Settore

Il mio punto di vista è quello delle aspettative del mondo del volontariato per l'Anno Europeo 2011. Innanzitutto, è necessario definire di "chi" stiamo parlando: le organizzazioni di volontariato in Italia sono quelle codificate dalla legge n.266/1991. Tuttavia questo anno può essere anche l'occasione per andare a vedere, una volta per tutte, quale sia il ruolo dell'azione volontaria all'interno del Terzo Settore italiano. Questo non per sottolineare la specificità delle organizzazioni di volontariato, ma per utilizzare questo anno come occasione per riflettere su come promuovere l'idea di volontariato attraverso tutto il Terzo Settore e far sì che questo diventi lo spazio per la fraternità.

Il punto è come arrivare a far sì che tra le organizzazioni si raggiunga una convergenza nel riconoscere l'azione volontaria quale elemento comune decisivo e, dall'altro lato, fare in modo che in tutte le organizzazioni (comprese quelle non di volontariato) ci si prenda cura e si promuova l'azione volontaria, dal momento che uno degli elementi maggiormente problematici negli ultimi anni - anche per il grande cambiamento in corso all'interno della società italiana e occidentale, più in generale - è che, mentre il volontariato ha mantenuto una buona fetta delle organizzazioni che lo compongono ed una chiara visione delle caratteristiche fondanti dell'azione volontaria, c'è stato invece un calo di tensione in altre tipologie di organizzazioni del Terzo Settore. A fronte di nuove sfide, come quella dell'economia civile, si è forse ritenuto che questo elemento si sarebbe in qualche modo auto-generato; ma così non è stato. Il volontariato, l'azione volontaria, necessita in qualunque organizzazione costantemente di cura e attenzione specifica: su questo è allora necessario lavorare nel corso di quest'anno e poi in futuro.

Da qui parte anche la riflessione in relazione alla rappresentanza: innanzitutto è necessario considerare tutte le organizzazioni del Terzo Settore che sono parimenti indispensabili e degne di avere un loro spazio. Naturalmente, hanno pesi differenti, ma come valutare questi pesi? E come far sì che nel contesto pubblico questi possano essere tenuti in considerazione per consentire alle istituzioni di cogliere i loro bisogni e le loro aspettative?

Ci sono diverse attenzioni da porre: innanzitutto, è compito del Forum del Terzo Settore, così come delle istituzioni, promuovere la libera aggregazio-

ne tra le stesse organizzazioni. Il valore della rete è un valore aggiunto fondamentale non soltanto per le singole organizzazioni, ma anche per le stesse strutture pubbliche e non solo perché, essendoci una rete, si risolve il problema di chi parla “a nome di tutti”, ovvero la semplificazione dei processi. In realtà, la questione va affrontata perché le organizzazioni che si pongono nella rete in maniera seria assumono una responsabilità nei confronti del bene comune che è certamente superiore.

Il primo passaggio è quello di sostenere tutto ciò, perché, se da un lato il Terzo Settore italiano è caratterizzato da forti particolarismi, dall'altro questi soggetti faticano veramente a mettersi in rete tra loro e, quando lo fanno, devono sentirsi sostenuti e riconosciuti. Il Terzo Settore così come il soggetto pubblico, le istituzioni – dal Governo agli Enti Locali – devono sviluppare un compito ben preciso, cioè riconoscere e valorizzare la rete che si viene a creare. Ad oggi a livello centrale questo spesso non avviene. In generale, il Terzo Settore attualmente fa fatica ad essere riconosciuto come parte sociale. La medesima questione si va a scorgere anche nei livelli territoriali, dove le istituzioni ritengono che sia molto meglio trattare singolarmente con le quattro/cinque organizzazioni-chiave, piuttosto che trattare con un soggetto di rappresentanza complesso. Questo perché, da un lato, i soggetti di rappresentanza di frequente non riescono a portare una sintesi sufficientemente chiara, ma dall'altro perché per molte Pubbliche Amministrazioni è più comodo, semplice e consente una maggiore manipolazione e utilizzo del Terzo Settore – in particolare del volontariato – che è tra questi soggetti il più fragile in quanto non ha reti riconosciute.

È poi necessario porsi una sfida ulteriore: trovare la modalità per riuscire ad avviare un confronto serio con Enti Locali, Regioni e Comuni al fine di far comprendere che lavorare con il Terzo Settore senza rispettare la sua autonomia e senza riconoscere le sue reti – con tutte le difficoltà che queste hanno – vuol dire utilizzare soltanto il 30% delle reali potenzialità di questi soggetti.

Il Terzo Settore ad oggi è visto come esecutore di politiche, come facilitatore in determinati ambiti sociali problematici, ma non è ancora inteso come soggetto in grado di costruire fraternità all'interno di una comunità, come invece potrebbe essere. È faticoso per la Pubblica Amministrazione – ma anche per chi gestisce le reti – procedere su questa strada, ma è l'unico percorso che può dare un risultato pieno e potenziare fino in fondo il ruolo del Terzo Settore.

Se da un lato è importante che gli Osservatori nazionali costituiti vengano rafforzati nelle loro funzioni e resi più efficaci affinché il Governo possa relazionarsi con essi, dall'altro lato è importante che questi non vadano a sostitu-

ire le libere ed autonome aggregazioni delle organizzazioni sociali, molto più faticose ma che partono dalla volontà delle associazioni stesse di formare una rappresentanza e mettersi insieme tra loro.

Non c'è istituzione pubblica che possa, dall'alto, deliberare e decidere per conto del Terzo Settore: fino ad oggi gli Osservatori nazionali sono stati molto utili per gestire i finanziamenti, così come hanno avuto utilità nel favorire l'incontro di tutte le organizzazioni apicali nella rete; tuttavia, guardando agli Osservatori o alle Consulte sui territori, molte volte non è possibile affermare che sia stata un'esperienza positiva, in quanto troppo strutturate dal "pubblico" e, di conseguenza, non è stata possibile una crescita di consapevolezza da parte del Terzo Settore. Anzi, hanno scatenato tra i soggetti di Terzo Settore forti competizioni. Invece di competere in bravura, capacità di coinvolgere e numero di volontari, si è andati a competere in campo politico, ovvero per numero di appoggi da parte di soggetti pubblici e per volume di finanziamenti da parte del pubblico. Questo è stato senza dubbio rovinoso per il non profit ed in particolare per il volontariato.

È importante inoltre riflettere su come aiutare le organizzazioni a costruire un modello vero di rappresentanza: si è tentato, negli ultimi anni, la carta della rappresentanza promossa dai Centri di Servizio per il Volontariato (CSV), su cui sta lavorando intensamente l'Agenzia per le Onlus, anche per prospettare processi di questo genere.

Innanzitutto è necessario svolgere un lavoro culturale sulle organizzazioni non profit: la rappresentanza parte dalla consapevolezza di "chi si è", "che cosa si fa", qual è la propria specificità e qual è il proprio peso nell'ambito di azione. Quando ci si trova insieme tra organizzazioni non si possono utilizzare i criteri tradizionali della politica, delle istituzioni, in tema di rappresentanza. Ad esempio, il fatto che le ACLI abbiano diverse centinaia di migliaia di associati non le autorizzano a contare di più rispetto ad una medio-piccola organizzazione di volontariato che opera in ambito specifico e che in esso si distingue per bravura ed innovazione. Ci sono molti altri criteri da tenere in considerazione; si tratta però di parametri di cui ciascun soggetto deve essere consapevole, senza che qualcuno, dall'alto, possa imporre di tacere perché, ad esempio, si è di piccole dimensioni o perché non si ha esperienza di lungo termine, o perché si hanno pochi volontari.

Bisogna inoltre costruire dei percorsi di formazione dei quadri delle organizzazioni non profit che possano condurre ad una riflessione e a valutare le proprie potenzialità e i propri limiti strutturali, facendo sì che quando – di volta in volta – ci si trova a confrontarsi sulle grandi questioni, ciascuno sia in grado di far valere la propria organizzazione oppure ammettere che la propria

realtà è deficitaria. Questo è un processo molto complesso, ma attualmente non ci sono altre strade per arrivare ad una buona e sana definizione della rappresentanza nel Terzo Settore.

In tale ambito, si è fatto molto in questi anni, grazie allo sviluppo di numerose relazioni tra molte organizzazioni e si è creato un rapporto fiduciario quale premessa per poter ragionare nei termini sovraesposti. Si può agire in questo campo soltanto nella misura in cui si sa che un nostro passo indietro non viene visto come debolezza ma come rispetto per il lavoro degli altri e presuppone che altri facciano altrettanto. Questo è un processo lento, costantemente esposto al rischio di fallimento, ma in questo momento appare l'unico possibile.

È più facile in altri campi determinare la rappresentanza: se fossimo in Confindustria, sicuramente non discuteremmo della rappresentanza di un Osservatorio, perché ci sono altri elementi – i fatturati e i bilanci – che indicano pesi e contrappesi. Nel mondo del Terzo Settore così non è; in particolare, c'è da fare un grosso lavoro sul mondo del volontariato perché questo oggi non solo si trova in difficoltà – essendo quella parte del Terzo Settore in cui vi sono il maggior numero di piccole organizzazioni – bensì anche perché al suo interno non sono state fino ad oggi riconosciute le reti, almeno in maniera formale. Occorre riflettere su questo, non perché sia necessario inglobare tutte le organizzazioni a livello di reti, ma perché laddove questi soggetti sono in grado ed hanno la precisa volontà di mettersi insieme – e quindi anche di mettersi in gioco – ciò deve essere premiato e sostenuto, cosa che ad oggi manca. Sarebbe dunque importante che in quest'Anno Europeo del Volontariato si compisse almeno questo passaggio propedeutico a tutti gli altri cambiamenti di cui il Terzo Settore avrebbe bisogno.

Intervento

di Luca Jahier¹

Presidente III Gruppo del Comitato Economico e Sociale Europeo

Il Comitato Economico e Sociale Europeo (CESE), assemblea straordinaria formata da 344 persone che rappresenta dal mondo imprenditoriale a quello volontariato, passando dai sindacati, dalle fondazioni, dalle imprese sociali agli agricoltori e quant'altro, si definisce un ponte tra la società civile e le istituzioni europee.

Guardando al volontariato e a questa opportunità straordinaria dell'Anno Europeo, credo che il volontariato e l'azione volontaria sia uno straordinario *progetto educativo alla cittadinanza attiva*. Il volontariato deve essere recuperato e l'Anno Europeo ha questa grande opportunità di rilanciare una grande proposta educativa alla cittadinanza attiva. Il nocciolo della questione è che l'azione volontaria realizza un passaggio e così viene percepita nella diversità enorme delle tradizioni e delle esperienze europee. Non a caso quasi nulla del dibattito in sede europea, sia in ambito di società civile, sia nell'ambito delle istituzioni, verte sulle organizzazioni di volontariato. Questa dialettica tra volontari e organizzazioni di volontariato che attraversa l'Italia, almeno dai tempi della legge sul volontariato, in ambito europeo non esiste.

Il fuoco sull'azione volontaria vuol dire mettere l'accento sull'esperienza di una relazione basata sul dono di sé, dove si sperimenta la possibilità di un'azione pubblica che si traduce anche in apprendimento di competenze e di capacità che diventano persino rilevanti per la carriera e i progetti di vita personale degli individui.

L'azione volontaria fa bene a 4 dimensioni: alla persona, alla collettività, alle organizzazioni del Terzo Settore e dell'economia civile, in quanto contribuisce alla rigenerazione di un capitale sociale motivato, e, infine, alle istituzioni, laddove riesce a contribuire al rinnovamento della cittadinanza attiva – che è alla base del grosso problema di *deficit* democratico europeo.

Non è un caso che questo Anno Europeo, sin dalla sua concezione nonché nella sua determina, sia stato concepito con un legame strettissimo tra l'azione volontaria e la cittadinanza attiva. Il punto 12 del Manifesto del Centro Europeo del Volontariato del 2006, che lanciava l'idea dell'Anno Europeo

1 Testo non rivisto dall'Autore.

del Volontariato, lo definiva in tal modo: “dichiarare un Anno Europeo della cittadinanza attiva attraverso il volontariato”. Il considerando terzo della decisione del Consiglio del 27 novembre 2009, che recepisce alcune delle proposte dei pareri del Comitato Economico e Sociale – che per oltre dieci anni hanno accompagnato l’elaborazione – e, in particolare, il parere del dicembre 2006 dice: “l’Anno Europeo delle attività di volontariato per la promozione della cittadinanza attiva contribuirà a dimostrare che il volontariato è una delle dimensioni fondamentali della cittadinanza attiva e della democrazia; in effetti è la concretizzazione di valori europei quali la solidarietà e la non discriminazione e contribuisce così allo sviluppo armonico delle società europee”. È necessario tenere presente questo fuoco, perché non si tratta solamente di un auspicio, bensì è quanto è stato assunto dalle istituzioni, a seguito di un dibattito durato dieci anni. Ciò di cui c’è bisogno è innalzare la capacità di realizzazione di questo fuoco.

Inoltre, vorrei provare ad aggiungere alcune piste concrete di lavoro, da una prospettiva di Unione Europea, per realizzare delle basi consistenti a questo Anno Europeo del Volontariato, che successivamente vedrà il lavoro dei singoli comitati nazionali nelle loro diverse articolazioni, attraverso il metodo europeo del c.d. “coordinamento aperto”.

In primo luogo, vi possono essere delle piste importanti nello sviluppare alcune strumentazioni concrete per riconoscere e sostenere le azioni volontarie, in particolare due: con la collaborazione della Johns Hopkins University è stato realizzato una prima versione di un manuale dell’ILO sul lavoro volontario, che ha trovato la sua prima formalizzazione nella XVIII Conferenza Internazionale di Statistici del Lavoro, tenutasi a dicembre 2008, mentre ad agosto 2009 c’è stata la sua prima pubblicazione. Il fatto di aver trovato un consenso su degli strumenti per potere misurare il lavoro volontario è già un passo in avanti. Esiste un progetto europeo, appoggiato anche dal Governo italiano, fortemente voluto dalla Commissione, per realizzare un lavoro che porti ad una parametrizzazione europea riconosciuta dalle istituzioni comunitarie, con l’auspicio che possa entrare un domani nella misurazione Eurostat al fine di quantificare il lavoro volontario. Oggi si hanno delle parametrizzazioni in Europa che non permettono alcun confronto; è facile citare l’esempio più eclatante in Europa, quello del Regno Unito, in cui le attività di volontariato vengono stimate ad un 7,9% del PIL, con un 38% (23 milioni di persone) impiegate in queste attività.

Una seconda proposta concreta su questa pista delle strumentazioni è che bisogna lavorare per un cambiamento sostanziale dei regolamenti finanziari dell’Unione Europea affinché si possa riconoscere la valorizzazione del lavo-

ro volontario, attraverso il co-finanziamento dei progetti. In Italia sin dall'inizio degli anni '80 fino al 1992, per i finanziamenti di grandissima consistenza veniva riconosciuto il lavoro volontario; c'erano dei parametri riconosciuti dagli uffici amministrativi della Farnesina – per ciò che concerne le ONG – sulla misurazione del lavoro volontario, i quali vennero successivamente cancellati. Poco tempo dopo questi vennero eliminati anche per i finanziamenti europei, così come accadde per il dato che misurava le donazioni e la valorizzazione di beni e servizi.

Questo nodo esiste non solo per una questione pratica, cioè per risolvere il problema del co-finanziamento, bensì esiste anche per il problema di indirizzo delle organizzazioni. La caduta di questo riconoscimento ebbe un effetto drammatico sulle ONG, un effetto disincentivante su chi occupava volontari, rispetto a chi ingaggiava professionisti e faceva circolare bene il denaro. L'unico co-finanziamento riconosciuto divenne quello monetario e ciò spostò la grande massa del lavoro delle ONG italiane da un lavoro, in gran parte basato sull'azione volontaria – anche gratuita – che era estremamente consistente, ad un lavoro basato sul contributo monetario. Questo è stato un segnale di indirizzo politico straordinario.

La seconda pista riguarda il dare una configurazione durevole all'azione europea in merito al volontariato, all'azione volontaria come esito di questo anno. In merito si possono indicare cinque proposte concrete: la prima è che, oltre all'importanza in sé del lavoro che si sta facendo in questo momento a livello europeo, è rilevante che da questo operato emerga una spinta per fissare un'agenda politica dell'Unione Europea per la promozione del volontariato e delle infrastrutture connesse negli Stati Membri dell'Unione, anche con la prospettiva di coinvolgere in modo esplicito il mondo delle imprese e dei sindacati. Se si prendono due aspetti molto specifici, come, ad esempio, la concessione dei congedi o dei permessi/riconoscimenti di pause nell'itinerario lavorativo delle persone, o vi è un negoziato con le imprese e i sindacati o non sarà possibile arrivare ad una soluzione; allo stesso modo, anche per il tema chiave della certificazione delle competenze dell'azione volontaria o si entra in una negoziazione con i sindacati e con le imprese o altrimenti la Confederazione Europea dei Sindacati si scontrerà con il riconoscimento dei percorsi informali di apprendimento. La questione della pianificazione di lungo periodo è un problema che va affrontato coinvolgendo attivamente questi mondi.

Secondo, va ripreso l'obiettivo che prevede che al termine del 2011 la Commissione Europea realizzi un Libro Bianco in grado di fornire non solo un quadro di sintesi e di valutazione del lavoro fatto in quest'anno, bensì anche un quadro di proposte programmatiche a medio termine.

Terzo, è importante sin d'ora pensare alla realizzazione di una piattaforma stabile a livello europeo delle parti interessate: ad oggi abbiamo già due soggetti costituiti per la realizzazione dell'Anno Europeo, ovvero l'Alleanza Europea – composta da oltre 22 reti della società civile per il volontariato – e i diversi Enti Nazionali di Coordinamento. Bisognerebbe già pensare oltre il 2011 e ideare una struttura snella, ma operativa, che possa dare una continuità a queste relazioni: potrebbe trattarsi di un Forum Europeo (come quello già esistente “dell'Integrazione”) di consultazione.

Quarto, si potrebbe ragionare su una qualche prospettiva di trasformazione di ciò che per ora è una mera *consecutio temporis* degli Anni Europei, in una dimensione un po' più strategica: si sta chiudendo l'Anno Europeo della Lotta contro la Povertà, si apre l'Anno Europeo del Volontariato, il 2012 sarà l'Anno Europeo dell'Invecchiamento Attivo. Bisognerebbe pensare, ad esempio, ad una proposta forte di revisione e trasformazione, sia nel merito che nei finanziamenti, del Servizio Volontario Europeo, oggi strumento al più sperimentale limitato ai giovani, in una realtà molto più pesante, aperta a tutte le età, come frutto della proposta dell'Anno Europeo del Volontariato.

Quinto ed ultimo punto, si tratta di pensare almeno al rilancio di un'iniziativa internazionale forte: credo che un'idea di un programma specifico di volontariato per l'area del Mediterraneo, per esempio, legato sostanzialmente alla dimensione degli scambi culturali, potrebbe rappresentare una sfida di non poco conto nonché un investimento straordinario.

Sulla questione della rappresentanza, da un lato, mi trovo a difendere fino in fondo le ragioni dell'auto-determinazioni delle organizzazioni di Terzo Settore, perché se un processo non avviene in tal maniera è difficile che possa essere produttivo, mentre, dall'altra parte, mi rendo conto che esiste un problema reale, ovvero quello di rispondere ad una sfida. È stato definito, con cento anni di storia, il dialogo sociale, che oggi è codificato anche nei trattati europei; stiamo, da molti anni – circa venti –, sviluppando sempre di più l'attenzione a questo tema, che però oggi trova una codifica importante nell'art. 11 del Trattato di Lisbona entrato in vigore a gennaio 2010, il quale prevede la costruzione di un *dialogo civile europeo*. I quattro commi dell'art. 11 prefigurano quattro modalità di costruzione di questo dialogo civile, di cui uno soltanto è già in essere, ovvero le procedure di consultazione obbligatoria delle istituzioni. Un altro è invece l'iniziativa dei cittadini; le altre due sono la costruzione di un percorso di dialogo stabile e strutturato con le organizzazioni. Questo pone un problema di rappresentanza.

A questo punto si verifica una doppia necessità: da una parte, quella di rimettere in moto un processo che riporti il volontariato in Italia a darsi un visi-

bile volto collettivo capace di avere soggettività pubblica. Questo oggi è subsidiato bene nel merito, impropriamente nella forma, dai Centri di Servizio per il Volontariato (CSV); tuttavia, questo non fa crescere le singole organizzazioni e la loro responsabilizzazione. Dall'altro lato va aperto un ragionamento, un processo di consultazione sulle c.d. linee guida della rappresentanza, o meglio definire un Libro Bianco che apra un dibattito e un processo di consultazione, di interlocuzione su questo. Non so se in Italia o in Europa si avrà la capacità di arrivare in tempi rapidi ad una democrazia deliberativa, ma è di certo necessario aprire un processo in tal senso. Certo c'è l'esigenza di trovare delle norme, ma bisogna tenere presente che l'esigenza più stringente è quella di realizzare un processo che costruisca forme di rappresentanza che oggi facciamo fatica a prefigurare.

Anteprima - Presentazione Ricerca

“Rapporto tra felicità e indicatori di Benessere”

di Leonardo Becchetti
Università di Roma Tor Vergata

Il tentativo del presente contributo è quello di fornire alcune indicazioni sulla posizione dell'Italia rispetto agli altri paesi e sugli studi sulla felicità, che vanno avanti da diverso tempo e possono essere considerati molto consolidati, robusti e attendibili, poiché producono delle evidenze straordinariamente simili tra paesi e periodi.

Per anni ci si è affidati solamente all'indicatore della crescita del PIL: seppure il fatto che la crescita è importante sia innegabile, considerare soltanto il PIL è, metaforicamente parlando, come far guidare una macchina ad una persona che sa usare solo l'acceleratore e non si preoccupa di nessun altro indicatore o spia, né conosce altre parti della macchina. Il rischio è che prima o poi la macchina o vada a sbattere o si possa rompere, così come è successo all'economia. Oggi si sta andando nella direzione opposta, quella dello sviluppo di indicatori compositi; tuttavia, nemmeno questa è la soluzione di tutti i mali. Lo *Human Development Index* ne è un esempio: si tratta di un indicatore che mette insieme più sfere differenti tra loro. Il problema in questo caso è che non esistono regole oggettive di ponderazione tra indicatori diversi e quindi la scelta di ricavare un indicatore sintetico da quelli di base è una scelta che non convince. Non a caso, continuando la metafora della macchina, si usa il concetto di “cruscotto” di indicatori, proprio per non passare all'eccesso opposto di mescolare elementi, bensì per tenere conto di tre o quattro elementi insieme considerati però separatamente.

In merito all'Italia, vi sono alcuni fatti importanti da citare: il primo è quello relativo alla *crescita* (cfr. figura 1). Se la crescita fosse un vento, una tempesta, potremmo dire che l'Italia si trova nell'occhio del ciclone, in un punto dove “non c'è vento”. In questo momento a livello mondiale, mai è stato vissuto un momento così positivo in termini di crescita: il PIL mondiale cresce del 5% circa; l'Africa cresce del 5% in media da anni e si comincia a parlare di “tigri africane” relativamente ad alcuni paesi del continente; non

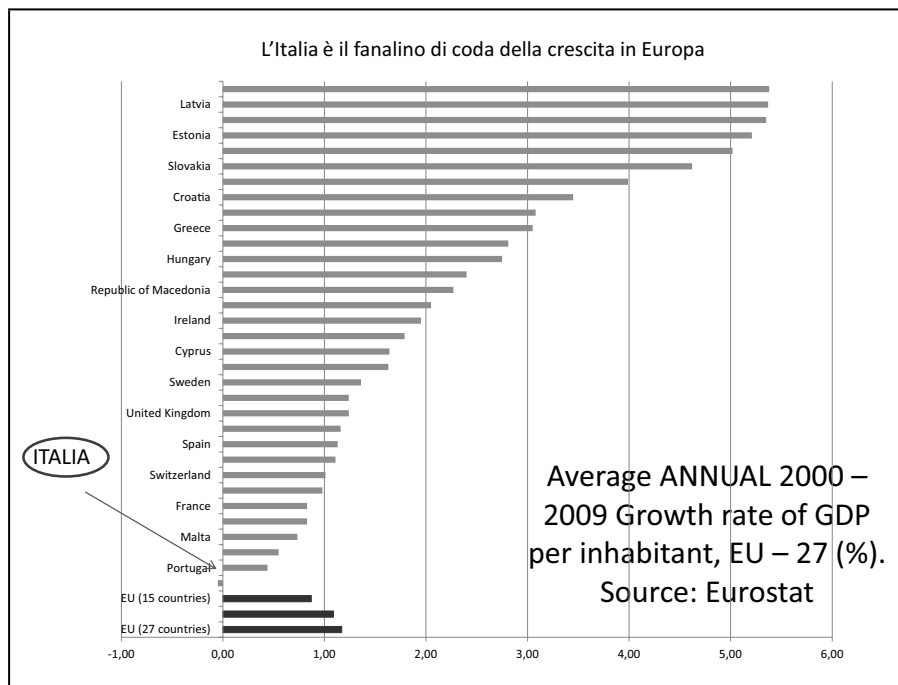
sono solo India o Cina a conoscere la crescita; allo stesso modo, l'America Latina sta avendo un periodo di crescita straordinaria.

Guardando al *tasso medio annuo di crescita* – dal 2000 al 2009 – per abitante (GDP per abitante) dell'Italia, vediamo come il nostro sia il paese peggiore tra i 27 europei, posizionandosi leggermente sotto lo zero. Il paese che è cresciuto di più (5,7% annuo) è la Bulgaria. Di fatto abbiamo vissuto un decennio di decrescita.

Il dato sulla crescita, anche se non ci dice abbastanza sulla soddisfazione di vita e sulla sostenibilità ambientale, è comunque importante perché, come dimostrato da diversi studi interessanti (ad esempio, il libro di Milton Friedman, "Le conseguenze morali della crescita"), la gente spesso ha la percezione che l'economia sia un gioco "a somma zero", ovvero se uno vince l'altro perde in maniera corrispondente. In realtà, quando l'economia cresce, non si può parlare di gioco a somma zero; quando invece l'economia ristagna, essa allora tende a diventarlo. In quest'ultimo caso, la presenza di stranieri – che magari hanno delle attività economiche – viene percepita come una riduzione del proprio benessere. Nei periodi in cui l'economia ristagna, quindi, come confermato dai dati, il grado di tolleranza verso gli stranieri si riduce.

Un altro dato interessante riguardante l'Italia è quello relativo alla *salute* e all'*aspettativa di vita*. Il nostro paese è l'ultimo in termini di crescita, ma siamo – secondo la statistica dell'Organizzazione Mondiale della Sanità – tra i primissimi paesi in termini di Sistema Sanitario Nazionale, nonché uno dei paesi migliori come aspettativa media di vita (cfr. figura 2). Si deve tenere conto che in questo caso i paesi dell'Europa e dell'OCSE sono i paesi che si trovano ai livelli più alti della classifica, dunque siamo il quinto-sesto paese nella classifica mondiale (in relazione al fatto di considerare l'aspettativa media degli uomini o delle donne). Ciò significa anche capacità di diffondere una qualità dei servizi sanitari a base vasta della popolazione, poiché da questo dipende l'aspettativa di vita.

Fig. 1 – Tasso medio annuo di crescita per abitante

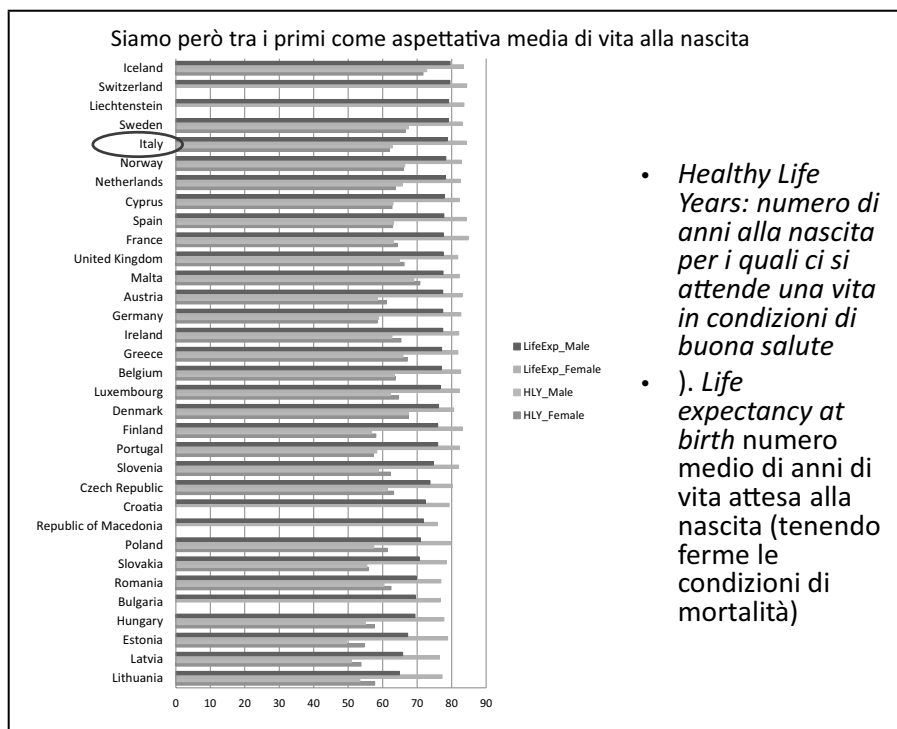


Sempre su questo tema c'è un altro dato interessante: una statistica degli anni di vita in salute (*healthy life years*) mostra un declino generale, non solo per il dato italiano, ma anche per una serie di altri paesi (cfr. figura 2). L'Italia passa da 70 a 63 anni negli ultimi 4-5 anni: questo dato misura il numero di anni in cui le persone vivono con un livello di salute molto buono, senza malattie. Le possibili spiegazioni risiedono, per esempio, nella cronicizzazione di malattie che prima erano mortali e nella relativa conseguenza che la prospettiva media di vita aumenti così come, d'altro canto, aumenta il numero di persone che hanno avuto qualche problema di salute. Un'altra interpretazione è che l'aumento della precisione delle tecniche diagnostiche abbia allargato la platea di coloro che denunciano perlomeno qualche piccola patologia.

La ragione per cui la felicità è importante in termini di indicatori e benessere è spiegata a partire da un commento di Malthus ad Adam Smith. Malthus commentando "La Ricchezza delle Nazioni" affermava l'interesse per il tema aggiungendo, tuttavia, che esisteva un'altra indagine forse ancora più interessante, quella sulle *cause della felicità*. L'attenzione al tema risale dunque al

momento stesso in cui è stata fondata la scienza economica. Quando i primi economisti teorizzarono la funzione di utilità volevano infatti parlare di felicità, ovvero di ciò che rende le persone soddisfatte. Tuttavia, a quei tempi non esistevano dati affidabili come oggi sulla soddisfazione di vita dichiarata e dunque non era possibile misurare la felicità. Per questo motivo nel fondare la funzione di utilità si dovettero fare ipotesi a priori non testate empiricamente.

Fig. 2 – Aspettativa di vita alla nascita



Oggi, grazie alla presenza di una grande mole di dati per diversi paesi, gli economisti hanno l'opportunità di verificare queste teorie attraverso le stime sulla felicità. Si tratta di un compito molto importante, perché nel momento in cui essi scrivono una funzione di utilità stanno decidendo cosa rende le persone felici. È importante, quindi, chiedere direttamente alle persone e verificare rigorosamente dal punto di vista empirico cosa determina la loro felicità.

Tecnicamente la teoria dell'utilità *standard* ha il limite di misurare l'utilità della scelta, ma non l'utilità dell'esperienza. Cioè a dire che, se io ho tre mele

e anche altri hanno tre mele, il nostro livello di felicità sarà lo stesso. In realtà esso dipende da una serie di altre cose: dal fatto di aver conquistato quelle mele con sforzo, dall'esperienza dell'azione, dal percorso dell'azione, dalla motivazione dell'azione.

Questo esempio ci aiuta a capire come la teoria della felicità ci consente di superare una serie di aporie tipiche del pensiero economico: per esempio, è pensiero comune che l'aumento indefinito delle possibilità faccia aumentare la nostra felicità. In realtà, quest'ipotesi non sempre si verifica: quando in un paese già molto ricco, le possibilità sono molte, un aumento indefinito delle possibilità può aumentare il *regret*, il pentimento per ciò che non abbiamo scelto o la nostra fatica a scegliere e, di conseguenza, potrebbe addirittura diminuire la nostra felicità. In paesi dove c'è molto benessere, ciò che aumenta la felicità non è tanto l'aumento delle possibilità quanto avere un buon *criterio di scelta*.

Inoltre, si è più felici quando si ottengono risultati senza sforzo o quando si ottiene lo stesso risultato dopo aver faticato? Gli economisti optano per la prima risposta, poiché l'*effort* costa; la realtà, invece, dice esattamente il contrario. Come questi due esempi indicano la felicità, quindi, serve a superare e a mettere in crisi una serie di assunti dell'economia.

Se dunque misurare la felicità è importante, dobbiamo domandarci se è possibile e se i dati che ricaviamo sono dati attendibili. Ci sono molti motivi per dare una risposta positiva.

Ad esempio è stato dimostrato che la felicità dichiarata ha effetti importanti sulla salute e la durata della vita stessa. C'è uno studio famoso in cui si considerano due gruppi di persone: uno si dichiarava più felice dell'altro ed ha vissuto 7-8 anni in più in media.

Oggi abbiamo tre tipi di dati per verificare ipotesi sul piano empirico: le scelte delle persone, le domande a mezzo intervista e le immagini neurali associate a ciò che viviamo ed esperiamo nella realtà. Gli studi in merito dimostrano come ci sia corrispondenza tra le scelte delle persone, le dichiarazioni di soddisfazione di vita e le immagini neurali.

Esiste poi una correlazione positiva tra dichiarazioni di felicità e le scelte *ex post*: ad esempio, quelli che si lamentano del proprio lavoro, hanno più probabilità di lasciare quel posto di lavoro.

Come è ben noto esistono due principali modalità per misurare la felicità rispetto all'orizzonte temporale: quello della felicità di lungo termine (ad esempio, il livello di soddisfazione rispetto all'intera vita della persona) e quello di brevissimo termine di Kahneman, che implica che la persona consideri momento per momento le esperienze fatte e annoti se si è felici o meno

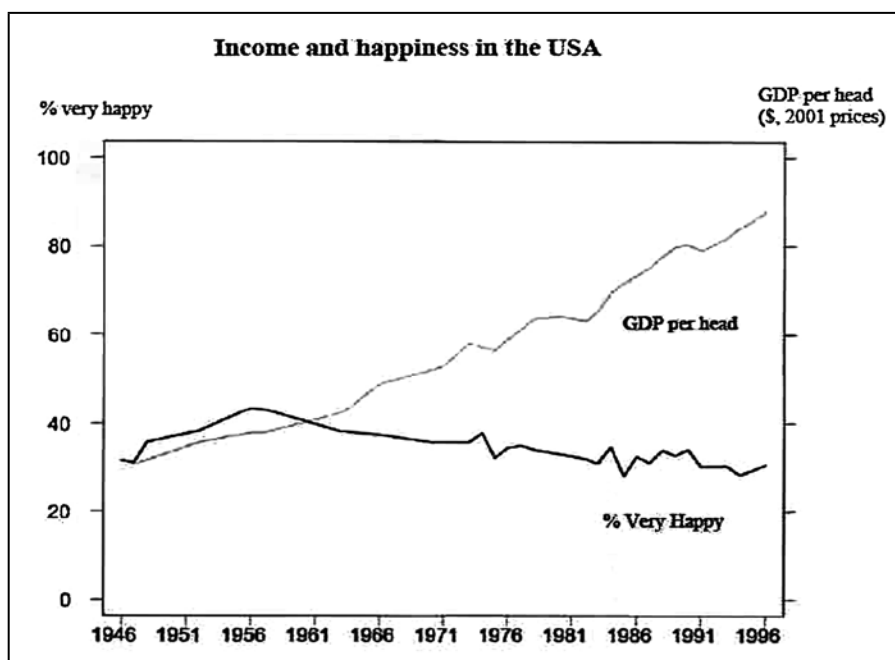
in corrispondenza delle stesse. L'approccio di Kahneman è molto più vicino ad un approccio edonista, perché misura un effetto immediato, mentre l'altro approccio è più mediato dalla valutazione dell'esperienza e dalla risonanza della coscienza relativamente all'esperienza vissuta.

Come è noto, gli economisti hanno generalmente pensato che occuparsi della crescita economica coincidesse con l'occuparsi della soddisfazione di vita dei cittadini.

La crisi degli economisti emerge quando Richard Easterlin illustra un grafico (cfr. figura 3), composto da due grandezze: da un lato, il reddito, dall'altro, la felicità, indicando come negli Stati Uniti nel secondo guerra si sia registrata una divaricazione tra le due grandezze.

Relativamente agli Stati Uniti, i dati mostrano infatti come, a fronte della crescita del reddito pro-capite, paradossalmente la quota delle persone che si dichiarano molto felici non aumenta, anzi declina a partire da un certo punto in avanti (da qui il nome di "Paradosso della felicità o di Easterlin").

Fig. 3 – Relazione tra reddito e felicità negli USA

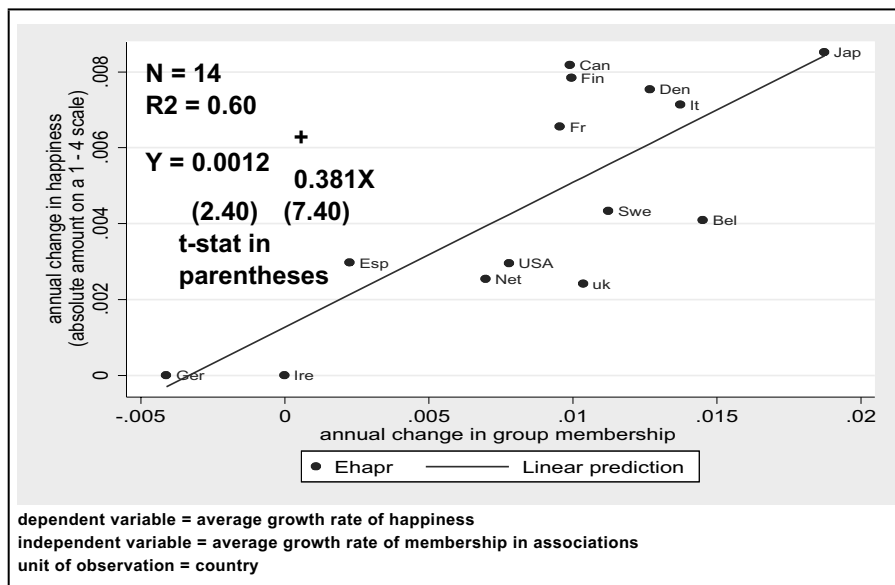


È interessante vedere come, se questo esercizio viene ripetuto per altri paesi in altri periodi, non sempre il paradosso si verifica. In particolare esso non appare confermato in Italia e in Germania negli anni '90. Una spiegazione a ciò è quella del *paradosso dei beni relazionali*.

Da un punto di vista statistico un economista come Bartolini ripropone il paradosso di Easterlin e lo collega al paradosso dei beni relazionali con evidenza più stringente. Bartolini mette in relazione tassi annui di crescita media pro-capite dei vari paesi e tassi annui di crescita della felicità come medie per dieci anni (cfr. figura 4) e osserva una correlazione che tende ad essere negativa. Il dato dell'Irlanda (massima crescita del reddito e minima crescita della felicità) è stato quasi predittore di ciò che sarebbe successo e di cui oggi conosciamo i fatti. Tuttavia, se si sostituisce nell'analisi il reddito pro capite con una *proxy* anche se imprecisa di qualità di vita relazionale (quota di persone iscritte ad almeno un'associazione) vediamo che la relazione si inverte totalmente, ovvero c'è una relazione positiva tra tassi di crescita annui della felicità e tassi di crescita annui della quota dei paesi in cui le persone partecipano ad associazioni o ad attività sociali. Per spiegare queste evidenze sempre più spesso si parla di spiazzamento delle relazioni, ovvero in un paese ricco aumenta il costo del tempo e, purtroppo, le relazioni come le arti performanti (relativamente al c.d. "morbo di Baumol"), sono attività che costano molto in termini di tempo. Quindi, se il tempo oggi costa di più, il prezzo dei beni relazionali esplose: ciò porta ad un sottoinvestimento in questi beni.

È interessante rilevare che non è possibile trovare una soluzione al problema da soli, in quanto non basta la lungimiranza del singolo, poiché, per definizione, il bene relazionale si produce insieme ad altri. È quindi sempre più frequente trovarsi di fronte un fallimento dei beni relazionali, una crisi delle relazioni: quest'ultime, seppure non siano tutte di per sé positive, sono tuttavia fondamentali per la vita delle persone.

Fig. 4 – Felicità e capitale sociale nei paesi sviluppati



In realtà, il paradosso di Easterlin può essere spiegato anche in altro modo: il reddito pro-capite non è un buon indicatore di benessere economico. La statistica, misurando solo il reddito pro-capite, ha finora misurato solo i flussi. È come se, per esempio, in un'azienda si guardasse solo l'utile e non anche se questa è indebitata. L'utile non consente né di valutare il rischio né di analizzare gli *stock*, di valutare qual è il patrimonio dell'azienda e qual è il debito.

Tenendo a mente queste considerazioni e andando a guardare la situazione statunitense e dell'Irlanda, notiamo che, seppure il reddito pro-capite stesse aumentando, contemporaneamente stava crescendo anche il debito delle famiglie. Prima della crisi negli Stati Uniti, il rapporto tra debito e reddito familiare era 100% in media; per l'Italia era al 30%.

Inoltre, Italia e Germania hanno livelli di ricchezza sul reddito che sono da 3 a 5 volte superiori a quelli degli Stati Uniti; dopo la crisi, la situazione degli Stati Uniti è peggiorata, perché il valore delle case americane è crollato (da noi molto meno), così come il valore dei titoli in borsa e il valore della ricchezza pensionistica che è in parte investita in borsa. Infine, ciò che conta non è il reddito nominale ma quello che resta dopo aver pagato le spese relative a salute ed istruzione. Anche da questo punto di vista il costo per gli americani è molto maggiore con polizze sanitarie che arrivano a 2.000 euro al mese e costo di iscrizione ad università pubbliche che supera i 15.000 euro.

Si può facilmente capire a questo punto perché la famiglia americana non fosse così entusiasta: se da un lato il reddito pro-capite aumentava, dall'altro aveva problemi a pagare i mutui sul reddito, cioè a dire che aveva problemi di ricchezza.

Non dobbiamo comunque crogiolarci sugli allori delle nostre maggiori riserve di ricchezza. Se non si crea valore economico, la ricchezza va esaurendosi; inoltre, il valore della ricchezza dipende anche dal reddito, basti pensare al valore delle case o alle attività economiche.

Recentemente, è uscita una statistica sul “debito nazionale lordo” a cura di Banca d'Italia (cfr. figura 5).

L'Italia oggi è meno pericolosa di Stati Uniti e Irlanda, perché, mentre prima si guardava solo il dato relativo al settore pubblico, secondo il quale eravamo ultimi nella classifica, ora si tiene in considerazione anche la somma del debito delle famiglie e delle imprese – “settore privato”.

L'economia americana dunque è saltata perché il rapporto debito/PIL all'interno delle famiglie era alto e le banche hanno abbandonato il c.d. *rapporto diretto col creditore* – cioè facevano prestiti a persone che avevano già rate sui mutui superiori al 60%.

Fig. 5 – Debito nazionale lordo

	Settore privato	Settore pubblico	Debito nazionale lordo
Grecia	130.9	115.1	246
Germania	217	73.2	290.2
Austria	253.1	66.5	319.6
Finlandia	286.1	44	330.1
Italia	221.1	115.8	336.9
Francia	274.1	77.6	351.7
Spagna	318	53.2	371.2
Belgio	297.4	96.7	394.1
Svezia	360.6	42.3	402.9
Media	371.7	71.1	442.8
Portogallo	373.3	76.8	450.1
Regno Unito	462.6	68.1	530.7
Danimarca	505.4	41.6	547
Paesi Bassi	616.4	60.9	677.3
Irlanda	888.1	64	952.1

Fonti :Eurostat, ISTAT, Banca d'Italia

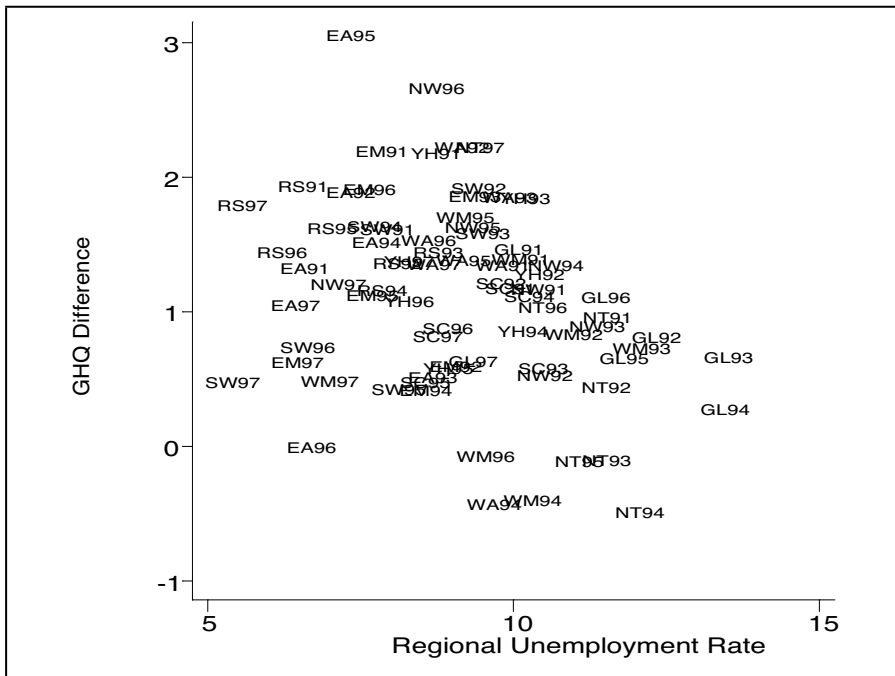
Tutto questo ha portato necessariamente all'aumento delle *diseguaglianze*: la quota di reddito in possesso del primo 1% negli USA nel 1929 e ad oggi è la stessa, ovvero il 35%. Dal 1929 è scesa fino agli anni '70, per poi risalire. Ciò significa che il sistema economico regge la diseguaglianza fino ad un certo punto; quando questa raggiunge livelli troppo alti, il reddito della classe media crolla, così come la quota di reddito che va ai salari e l'economia – che dipende dai consumi di massa – non funziona più. Per tenerla in piedi, gli Stati Uniti hanno usato il sistema del debito, ma questa strada, oltre un certo livello d'indebitamento, si è rivelata non più sostenibile.

I dati della tabella sul debito aggregato evidenziano particolari interessanti. L'Irlanda, il paese che prima segnalava “anomali” livelli di bassa felicità rispetto alla crescita del reddito risulta essere il paese con un debito del settore privato altissimo, pari all'888%. La Grecia è un paese dove la ricchezza – a fronte di debito pubblico elevato – è privata, come in Italia; si è spostato tutto l'onere sul pubblico. La Grecia, infatti, sta facendo una cura draconiana, seppure con dei disordini, ma in realtà la sta facendo ed è in grado di sostenerla, perché è un paese che ha accumulato ricchezza privata a scapito del debito pubblico dello Stato.

L'economia della felicità si trova naturalmente al crocevia tra economia, sociologia e psicologia e ci consente di scoprire altre cose interessanti, ad esempio nel rapporto tra sociologia ed economia. È meglio essere disoccupati in un paese ad alta disoccupazione o in una regione a bassa disoccupazione? Per un economista è meglio essere disoccupati in una regione a bassa disoccupazione, perché avere pochi “concorrenti” disoccupati aumenta la probabilità di trovare lavoro. Ma l'economista ha spesso il difetto di vedere l'uomo come una monade, mentre sappiamo che nella realtà l'uomo è bombardato dai confronti sociali e di conseguenza soffre della situazione di disoccupazione. Per la sociologia essere disoccupato in un posto dove sono tutti occupati è uno stigma, una vergogna, mentre essere disoccupato dove ci sono molti disoccupati è meno vergognoso. Quindi le preferenze si invertono.

Il lavoro di Andrew Clark (cfr. figura 6) sembra indicare che i sociologi hanno ragione almeno relativamente a periodo e area geografica considerata (regioni inglesi negli anni '90): il *gap* di benessere tra occupati e disoccupati è più basso in regioni ad alta disoccupazione rispetto a regioni a bassa disoccupazione.

Fig. 6 – Paragoni sociali e disoccupazione: effetto economico ed effetto sociologico (Clark 2010, regioni inglesi)



Ci sono altri due elementi importanti derivanti dai risultati degli studi sulla felicità che vale la pena sottolineare: premesso che il libro di Wilkinson e Pickett (“La misura dell’anima”) da un punto di vista di rigore statistico non è del tutto convincente (cfr. figura 7), esso presenta tuttavia evidenze molto interessanti soprattutto quando parla delle regioni americane –non solo dei paesi–, perché illustra l’esistenza di una correlazione molto forte tra disuguaglianza del reddito ed una serie di indicatori di disagio sociale ovvero di infelicità.

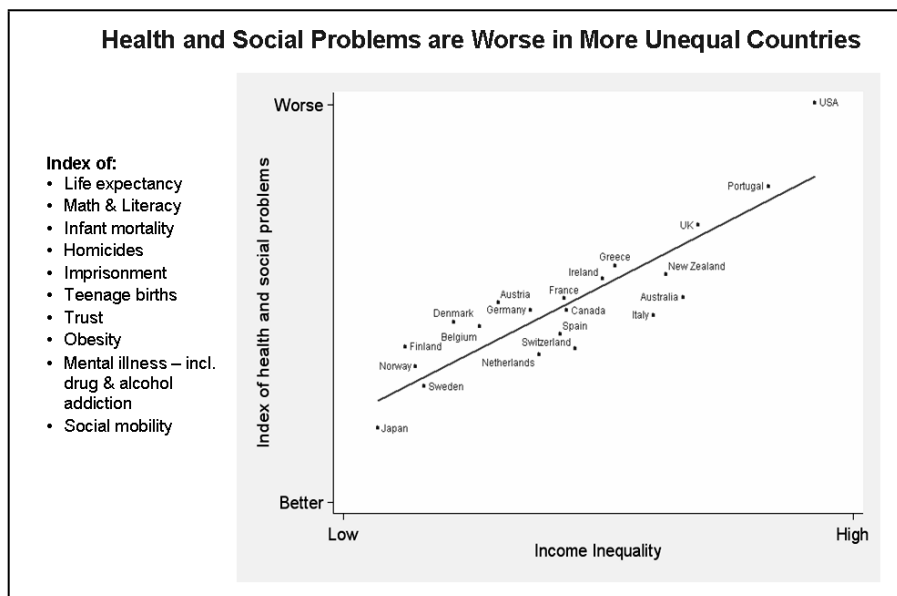
Il problema della disuguaglianza si pone in questi termini: quanta disuguaglianza è accettabile per mantenere la coesione sociale? Ne possiamo accettare di più, se c’è l’aspettativa di mobilità verticale.

L’impatto della disuguaglianza sulla felicità è sempre negativo, ma tende infatti a diventare positivo o comunque non significativo in quelle aree del mondo dove c’è forte sviluppo. Ad esempio, la felicità delle persone che lavorano in Cina nella zona costiera – area ad altissimo sviluppo economico – è influenzata positivamente dalla disuguaglianza. Il principio che c’è dietro è

il c.d. “effetto Hirschman”: se io sono bloccato nel traffico e vedo una corsia che comincia a camminare, non sono scontento perché gli altri camminano, bensì posso essere contento perché capisco che l’ingorgo è finito e quindi mi comincerò a muovere anche io.

La conclusione è che una società è in grado di tollerare gradi di disuguaglianza forti, elevati, e mantenere coesione sociale, solamente se c’è una forte aspettativa – vera o presunta – di mobilità verticale.

Fig. 7 – Disuguaglianza e problemi sociali e di salute



Infine – ed è questo un aspetto molto importante dal punto di vista metodologico – gli studi sulla felicità consentono di calcolare il valore dei beni che non si vendono sul mercato: ci sono studi, per esempio, sul “costo ombra” dell’inquinamento, del terrorismo, del rumore nei pressi degli aeroporti. C’è un metodo del cosiddetto “surplus compensativo” che ci consente di fare questi conti.

Per capire nel dettaglio le determinanti della felicità possiamo prendere spunto da un recente lavoro da me condotto relativo alla “metrica della felicità in Europa” (dati Eurobarometro dal 1970 al 2002) (cfr. figura 8), basato su più di 400 mila osservazioni. Si può vedere l’effetto che ogni variabile ha sulla probabilità di dichiararsi molto felici: gli uomini sono leggermente meno felici delle donne, questo più o meno in tutti gli studi realizzati (solo nell’Est

Europa si inverte questo rapporto). L'istruzione ha un effetto positivo sulla felicità, anche se riduce i picchi di felicità più elevati. A questo proposito voglio ricordare un lavoro interessante sul rapporto tra istruzione e deviazione standard della felicità: l'istruzione riduce la coda a destra ma anche a sinistra, perché eleva le aspettative e la felicità è un rapporto tra realizzazione di aspettative. L'istruzione ci rende più esigenti, quello che volevamo e ci bastava prima, non ci basta più se abbiamo un livello di istruzione più alta.

Le relazioni hanno effetti enormi sulla soddisfazione di vita: gli effetti della separazione e la rilevanza dei matrimoni sono tra il 3% e il 5 %, in positivo e in negativo. Anche la disoccupazione è uno dei fattori più rilevanti. Esiste una teoria tradizionale degli economisti che dicono che gli occupati sono tutti disoccupati volontari: l'idea della disoccupazione volontaria viene distrutta da questi studi. Il problema della disoccupazione è un problema non solo economico, ma anche psicologico.

L'ultima variabile è quella su cui noi abbiamo concentrato soprattutto l'attenzione perché evidenzia un risultato originale in questa branca di studi. Si è scoperto che dal '90 ad oggi si è creata una disutilità, un'infelicità crescente derivante dal confronto del proprio livello di reddito con quello del paese più ricco, ovvero le persone con la globalizzazione e, quindi, il relativo aumento di confronti sono sempre più bombardate da raffronti di benessere e tendono a diventare sempre più infelici se si raffrontano con paesi dove c'è il livello di benessere è maggiore rispetto a quello di appartenenza. Questo è un punto molto importante, perché è in grado di spiegare una serie di fatti come, per esempio, le migrazioni. Sappiamo che le persone migrano per distanza del reddito del paese di origine e paese di destinazione, ma questo studio ci dice che questa distanza di reddito crea infelicità e quindi rappresenta la molla psicologica che induce le persone a migrare affrontando rischi e difficoltà. Si pensi anche ai meccanismi della crescita condizionata: perché si vuole crescere? Perché i paesi più indietro recuperano maggiormente? Non solo per motivi legati alla produttività del capitale, ma anche per motivi legati alla psicologia delle persone che vogliono recuperare la distanza di tenore di vita rispetto ai paesi più ricchi.

Infine un confronto di genere uomini-donne (cfr. figura 9) in tutta Europa mostra come matrimonio, separazione, istruzione incidono più sulle donne che sugli uomini, mentre su questi ultimi incide di più la disoccupazione.

Interessante è anche il confronto dell'Italia con gli altri paesi: in Italia sembra che tutto pesi di meno, la disoccupazione in particolare. Ci sono tutta una serie di spiegazioni in merito tra cui il lavoro nero e informale: sarebbe necessario verificare in realtà se la disoccupazione è ben misurata. Inte-

ressante è anche il dato l'istruzione: l'Italia è il paese dove i rendimenti della scolarizzazione sono più bassi in assoluto in tutta Europa e coerentemente si trova che l'effetto sulla felicità dell'istruzione è molto più forte negli altri paesi rispetto all'Italia.

Fig. 8 – La metrica della felicità in Europa

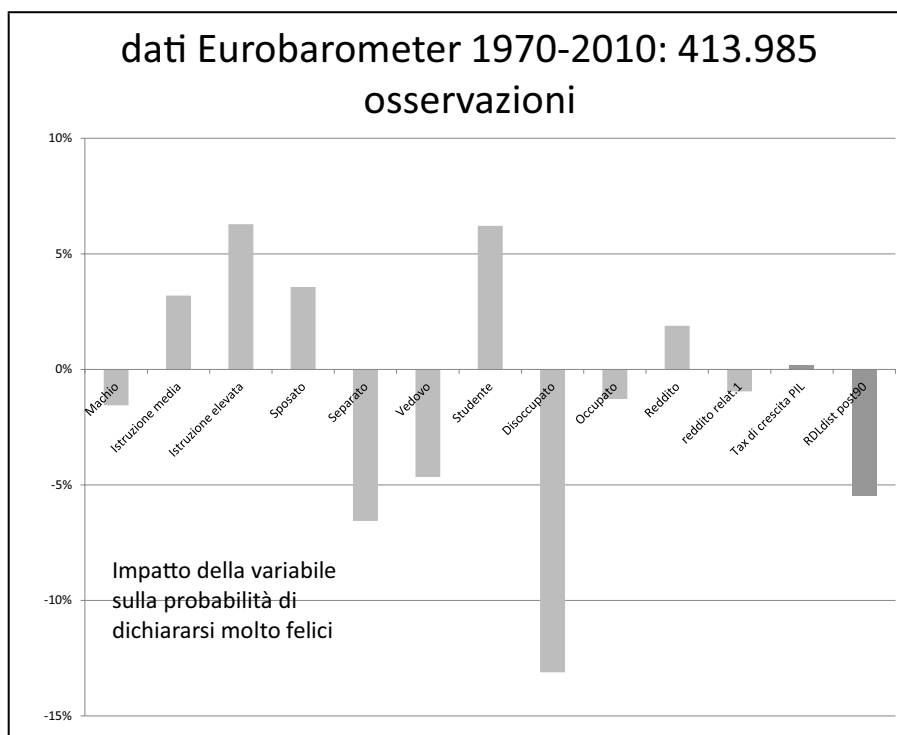
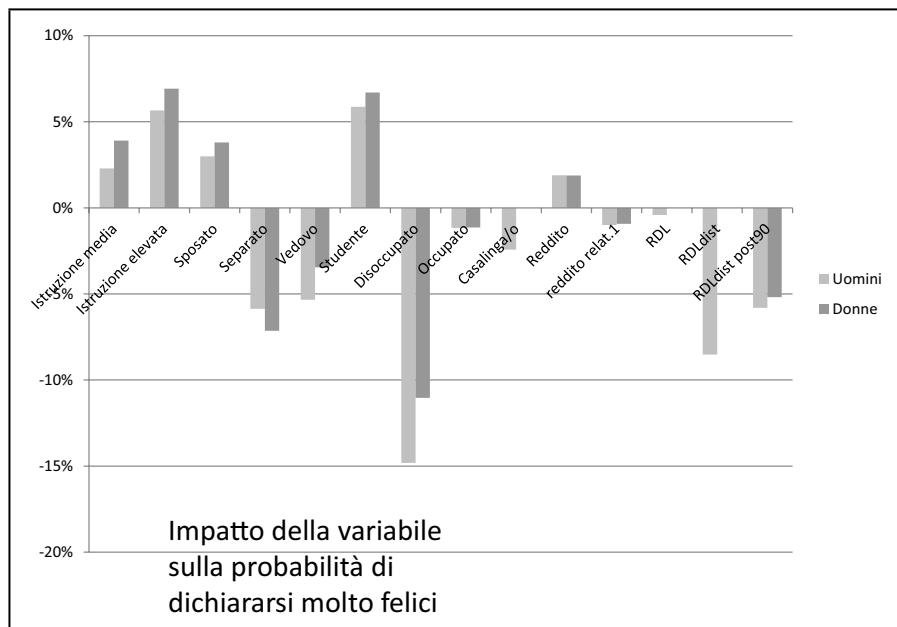


Fig. 9 – La metrica della felicità: confronto di genere



I risultati degli studi sulla felicità descritti sopra indicano la direzione da prendere per creare valore economico in modo socialmente ed ambientalmente sostenibile. Date queste indicazioni è importante declinarle a livello micro-economico per vedere in che modo singoli attori economici possono realizzare questo obiettivo e comunicarlo alla cittadinanza.

In conclusione, il collegamento tra le dimensioni macro e micro è molto importante: in una ricerca con Federcasse giunta quasi al termine è stata costruita una mappa di 100 indicatori per misurare valore economico, sociale e ambientale delle organizzazioni *not for profit*. L'obiettivo della ricerca era quello di risolvere una serie di problemi: è necessario, infatti, misurare non solo efficacia ed efficienza, ma anche valori e beni relazionali. Una questione fondamentale è la scomposizione dei costi tra "cura" delle relazioni ed inefficienza: se si guarda all'impegno nella cura come un costo, si viene a perdere la dimensione di bene. Le organizzazioni che hanno più impegno nella cura dei clienti e degli *stakeholder*, sostengono un costo; è, allora, fondamentale scomporre per queste organizzazioni un costo dovuto a pura inefficienza da quello che è un costo dovuto alla qualità della relazione che ha un rendimento, che può essere di capitale sociale o di minore rischiosità dei prestiti che si fanno.

Gli argomenti discussi sino ad ora ci inducono a concludere che sviluppare nuove misure di valore economico, sociale ed ambientale nella dimensione micro è importanti in particolare per due ragioni: la prima è che oggi creare valore sociale e ambientale conta e le persone sono sempre più disposte a pagare per valori simbolici. Per tale ragione le aziende devono dimostrare ai loro consumatori/clienti che sono in grado di produrre questi beni.

Secondariamente, il valore sociale e ambientale di un'azienda è un *early warning system* anche contro il rischio, inteso in senso generale, di fallimento di una determinata azienda. La misura – se ben calcolata – della qualità sociale e ambientale di un'azienda può aiutarci anche a capire se quella è una realtà seria e, quindi, un'azienda che ha anche un minor rischio di fallire. Se non possiamo semplicisticamente dire che le aziende più socialmente ed ambientalmente responsabili hanno più successo delle altre è altrettanto vero, e la crisi e il comportamento in essa di alcune grandi banche d'affari lo ha dimostrato, che ad essere “poco etici” si corre qualche rischio in più.

Appendice

“*La vigilanza del sistema bancario: gli Accordi di Basilea*”

*a cura di Marilena Raule
coordinamento di Riccardo Milano
Banca Popolare Etica*

1. Il Comitato di Basilea e gli Accordi sul capitale

Nato nel 1974 per iniziativa dei Governatori delle Banche centrali del G10, il Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria rappresenta un organismo di consultazione all'interno della *Banca per i Regolamenti Internazionali* (Bank for international settlements, BIS) il cui scopo è rafforzare la cooperazione tra le autorità di vigilanza nell'ottica di una maggiore stabilità del sistema bancario internazionale. A questo scopo il Comitato, attualmente composto da rappresentanti delle autorità di vigilanza di 27 paesi, approfondisce lo studio e il dibattito su specifici temi di vigilanza bancaria, sviluppa linee guida e favorisce la convergenza tra sistemi regolamentari e gestionali internazionali.

Il contributo più noto del Comitato è rappresentato dall'*Accordo di Basilea sui requisiti patrimoniali*, che ha avuto la sua prima formulazione nel 1988 e che è stato progressivamente introdotto non solo nei paesi membri ma anche in numerosi altri Stati che hanno aderito alla convenzione. L'Accordo introdusse un sistema di misurazione dell'adeguatezza patrimoniale delle banche, con la previsione di requisiti minimi di capitale a fronte, in particolare, del rischio di credito.

L'inadeguatezza dimostrata dall'Accordo nel saper allineare i requisiti di capitale con i rischi sopportati dalle banche, ha condotto, attraverso il confronto con le autorità di vigilanza dei vari paesi ed una serie di indagini quantitative, ad un ridisegno della regolamentazione avvenuto con il Nuovo Accordo di Basilea, c.d. “Basilea 2”, pubblicato a giugno 2004 e successivamente completato e aggiornato con nuovi elementi fino alla versione definitiva del 2006.¹

¹ L'Accordo di Basilea sul capitale ha trovato attuazione in Italia con la Circolare 263 del 27 dicembre 2006 della Banca d'Italia, recante “Nuove disposizioni di vigilanza prudenziale per le banche”.

L'attenzione del Comitato per la stabilità del sistema bancario internazionale si sviluppa in una continua attività di consultazione e di formulazione di proposte per aumentare l'affidabilità delle banche e promuovere un miglior equilibrio fra innovazione finanziaria e crescita sostenibile. Attualmente il Comitato è impegnato nella definizione di nuove stringenti misure che andranno a costituire il nuovo impianto regolamentare denominato Basilea 3.

2. Basilea 2

Basilea 2 si sviluppa su **tre pillars**, pilastri, della vigilanza bancaria:

- i requisiti patrimoniali minimi;
- il processo di controllo prudenziale;
- la disciplina di mercato.

La disciplina prudenziale mira ad assicurare che, a fronte del rischio sopportato, la banca si protegga attraverso una dotazione di patrimonio, il *patrimonio di vigilanza*, commisurata al grado di esposizione al rischio. Stimola, inoltre, gli intermediari a migliorare le prassi gestionali e le tecniche di misurazione dei rischi, anche in ragione dei possibili risparmi patrimoniali; valorizza, infine, il ruolo disciplinante del mercato con l'introduzione di specifici obblighi di informativa al pubblico.

Basilea 2 individua tre fondamentali tipologie di rischio:

- *rischio di credito*. Deriva dalla probabilità di incorrere in perdite legate all'incapacità dei clienti affidati di restituire il capitale prestato o di essere puntuali nel pagamento alle scadenze (insolvenza);
- *rischio di mercato*. È legato alla probabilità di incorrere in perdite del valore degli investimenti effettuati dalla banca riguardanti strumenti finanziari, valute e merci, a causa di movimenti sfavorevoli dei prezzi di mercato;
- *rischio operativo*. È legato alle perdite derivanti dall'inadeguatezza o dal malfunzionamento di procedure, risorse umane e sistemi interni alla banca oppure da eventi esogeni.

2.1. Il primo pilastro

Il calcolo dei requisiti patrimoniali minimi è legato alle definizioni di patrimonio di vigilanza e di attività ponderate per il rischio.

Il patrimonio di vigilanza è il capitale che la banca deve costantemente detenere a copertura del rischio e in misura non inferiore ai requisiti patrimoniali.

li minimi, determinati per ciascuna tipologia di rischio. Le attività ponderate per il rischio rappresentano una misura del rischio sopportato dalla banca e vengono determinate in maniera differente per ciascuna tipologia di rischio. Il coefficiente patrimoniale complessivo, pari al rapporto tra patrimonio di vigilanza e attività ponderate per il rischio complessivo, non deve essere inferiore al parametro stabilito dell'8%.

Il patrimonio di vigilanza è composto da:

- il patrimonio di base o *Tier 1*, costituito dal capitale azionario e dalle riserve. Vi possono rientrare anche altri strumenti innovativi di capitale e utili del periodo, mentre ne sono dedotte le azioni proprie, l'avviamento, le immobilizzazioni immateriali, perdite e rettifiche;
- il patrimonio supplementare o *Tier 2*, costituito da elementi di minore qualità patrimoniale. Ne fanno parte, in genere, le riserve da rivalutazione, gli strumenti ibridi di patrimonializzazione e le passività subordinate (obbligazioni, certificati di deposito, buoni fruttiferi, ecc.);
- ulteriori elementi patrimoniali di terzo livello o *Tier 3*, da utilizzare solo a copertura dei requisiti patrimoniali sui rischi di mercato.

Almeno il 50% del patrimonio di vigilanza deve essere costituito dal patrimonio di base, poiché il patrimonio supplementare può rientrarvi soltanto in misura non superiore al Tier 1.

$$\frac{PV}{12,5 (RPrm + RPro) + APrc} \geq 8\%$$

*Il denominatore rappresenta il totale delle attività ponderate al rischio.
Con RPrm e RPro requisiti patrimoniali minimi sul rischio di mercato e operativo;
12,5 reciproco di 8%; APrc le attività ponderate per il rischio a fronte del rischio di credito.
La stessa formula si può leggere come: $PV \geq 8\% APrc + RPrm + RPro$*

Gli elementi positivi che costituiscono il patrimonio devono essere nella piena disponibilità della banca, in modo da poter essere utilizzati senza limitazioni per la copertura dei rischi e delle perdite aziendali.²

² Dal patrimonio di base e supplementare devono essere dedotti elementi riconducibili a partecipazioni della banca in altre banche o società finanziarie e di assicurazione. Al calcolo si applicano anche elementi correttivi, definiti "filtri prudenziali" che tengono conto dell'impatto derivante dall'applicazione dei principi contabili internazionali (IAS/IFRS) sul calcolo del patrimonio di vigilanza, al fine di salvaguardarne la qualità.

2.2. Metodi di calcolo dei requisiti patrimoniali minimi

Le norme di vigilanza si applicano alle banche e ai gruppi bancari secondo i principi di *proporzionalità* e *gradualità*, cosicché ciascun intermediario può applicare le metodologie di calcolo dei requisiti più idonee alle proprie caratteristiche (dimensione, complessità, ecc.) e articolare nel tempo l'accesso a metodologie e processi progressivamente più avanzati.

La componente del rischio di credito, facendo riferimento all'attività caratteristica della banca, rappresenta la parte fondamentale dei requisiti patrimoniali e ad essa è dedicata un'attenzione particolare da Basilea 2.

Rischio di credito	<ul style="list-style-type: none"> • metodo standardizzato • sistema basato sui rating interni base • sistema basato sui rating interni avanzato
Rischio di mercato	<ul style="list-style-type: none"> • metodologia standardizzata • metodo dei modelli interni
Rischio operativo	<ul style="list-style-type: none"> • metodo base • metodo standardizzato • metodi avanzati

- Con il *metodo standardizzato*, le attività ponderate al rischio di credito (RWA, *risk weighted assets*) sono ricavate applicando alle esposizioni creditizie, suddivise in diverse classi a seconda della natura della controparte o delle caratteristiche del rapporto, *coefficienti di ponderazione* standard predefiniti dall'Autorità di vigilanza oppure derivanti dalle valutazioni di merito creditizio espresse da agenzie di rating esterne specializzate.

Se all'esposizione creditizia verso l'impresa X viene applicato il coefficiente di ponderazione del 100% allora l'attività ponderata per il rischio di quell'esposizione sarà pari all'intero importo erogato e su di esso si dovrà prevedere un accantonamento dell'8%. In assenza di rating e agli enti senza scopo di lucro viene applicato il coefficiente del 100%. Il coefficiente massimo del 150% viene applicato ai soggetti dotati di rating peggiori. Minori coefficienti di ponderazione vengono riconosciuti a soggetti dotati di rating molto buoni, alle esposizioni al *dettaglio* o *retail* (75%) e alle esposizioni coperte da garanzia ipotecaria (fino al 35%).

- Con il *metodo dei rating interni*, le attività ponderate al rischio di credito sono espresse come funzione di parametri che descrivono la rischiosità di esposizioni o debitori: probabilità di insolvenza (PD), perdita su insolvenza (LGD), esposizione su insolvenza (EAD), scadenza (M). Nel sistema IRB di base alle banche viene consentita la sola stima della PD, mentre gli altri parametri sono determinati dall'Autorità di vigilanza, contrariamente a quanto avviene nel sistema avanzato, in cui la banca stima direttamente tutte le variabili di rischio.

2.3. Il secondo pilastro

La misurazione e la configurazione dei requisiti prudenziali rientra in un più ampio contesto di controllo e verifica che la banca deve attuare al fine di garantire sicurezza e solidità di fronte al rischio. Il secondo pilastro di Basilea introduce a questo proposito un *Processo di controllo prudenziale* (Supervisory Review Process – SRP) di cui i soggetti attivi sono, in modo interconnesso, la banca e l'autorità di vigilanza, e che si articola in due fasi integrate:

- il Processo interno di determinazione dell'adeguatezza patrimoniale (Internal Capital Adequacy Assessment Process - ICAAP) prevede che le banche si dotino di un'ideale struttura organizzativa aziendale di gestione dei rischi, con linee di responsabilità ben definite ed efficaci sistemi di controllo interno, che siano predisposti strumenti e procedure per determinare il capitale adeguato - per importo e composizione - alla copertura permanente di tutti i rischi assunti, anche diversi da quelli per i quali è richiesto il rispetto dei requisiti patrimoniali minimi.
- Il Processo di revisione e valutazione prudenziale (Supervisory Review and Evaluation Process - SREP) attraverso il quale l'Autorità di vigilanza, che riesamina l'ICAAP, formula un giudizio complessivo sulla banca e attiva, ove necessario, misure correttive.

2.4. Il terzo pilastro

Il terzo pilastro si fonda sull'importanza del ruolo del mercato nel valutare adeguatamente le condizioni finanziarie e reddituali delle istituzioni e di disciplinarne i comportamenti. L'efficacia dell'azione di vigilanza praticata dal mercato dipende dalla disponibilità di informazioni affidabili, complete e tempestive. Tale obiettivo viene perseguito attraverso l'individuazione di un

insieme di requisiti di *trasparenza informativa* in materia di valutazione dei rischi e di procedure gestionali.

Il requisito di trasparenza è fondamentale soprattutto in relazione alla possibilità offerta alle banche di determinare in maniera più discrezionale, attraverso le metodologie interne, i requisiti patrimoniali.

Le informazioni da pubblicare hanno natura sia qualitativa che quantitativa ed hanno ad oggetto obiettivi e politiche di gestione delle diverse categorie di rischio, la composizione del patrimonio di vigilanza, l'esposizione ai rischi e i loro processi di valutazione, l'adeguatezza patrimoniale.

3. Il passaggio a BASILEA III

La crisi finanziaria iniziata nel 2007 ha reso indispensabile una profonda riflessione sull'assetto regolamentare e sulla supervisione del settore finanziario.

Il Comitato di Basilea, nello sforzo continuo di rinforzare lo schema di regolamentazione bancaria è pervenuto alla definizione di un nuovo assetto regolamentare denominato Basilea III.

Nel loro recente incontro del 12 settembre scorso il Gruppo dei Governatori e Capi della supervisione ha approvato un sostanziale rafforzamento dei requisiti patrimoniali che, insieme alle misure volte al contenimento del grado di leva del sistema bancario, rappresentano il nucleo della riforma che sarà sottoposta ai capi di stato del G-20, che si riuniranno in novembre a Seul.

Per l'adeguamento ai nuovi standard è previsto un ampio periodo di transizione, durante il quale le nuove regole saranno introdotte con la gradualità necessaria ad evitare un rallentamento dell'attività bancaria e della ripresa produttiva. La piena attuazione della riforma è prevista il primo gennaio 2019.

Vediamo le principali misure prudenziali introdotte da Basilea 3:

- viene incrementata la componente predominante del patrimonio di base, il *common equity Tier1*, che include azioni ordinarie e riserve di utili, ovvero gli elementi caratterizzati dalla più forte capacità di assorbire le perdite. Il requisito minimo per il *common equity* dovrà gradualmente raggiungere il livello del 4,5% (rispetto alle *attività ponderate per il rischio*);
- la componente *Tier 1*, che include sia il *common equity* che altri strumenti finanziari selezionati in base a criteri più restrittivi rispetto alle

- attuali regole, passerà dal 4% al 6% mentre rimane inalterato il requisito totale di capitale all'8%;
- un *buffer* (cuscinetto) di *conservazione del capitale*, della stessa qualità patrimoniale del common equity, andrà ad integrare i requisiti minimi di capitale e costituirà una riserva cui le banche potranno attingere in periodi di crisi. Saranno previsti limiti alla distribuzione degli utili qualora la copertura patrimoniale sia troppo vicina ai minimi regolamentari;
 - regole più stringenti per l'ammissibilità nel patrimonio supplementare degli strumenti di debito subordinato. Scompariranno gli elementi di qualità più bassa (Tier 3);
 - introduzione di un *buffer anticiclico*, destinato a garantire che tutte le banche accumulino risorse patrimoniali nelle fasi di crescita eccessiva del credito aggregato, così da essere in grado di fronteggiarne i relativi rischi nei periodi di crisi. L'obiettivo di questo buffer è di natura macroprudenziale, essendo volto a contrastare l'effetto pro-ciclico delle norme prudenziali;
 - introduzione di un *leverage ratio*, non correlato alle misure del rischio, come avviene per gli altri requisiti. Tale misura è volta a contenere il livello di indebitamento nelle fasi di eccessiva crescita economica e a supplire alle eventuali carenze dei modelli interni per la valutazione del rischio, soprattutto di quelli sviluppati per prodotti finanziari particolarmente complessi o innovativi.
 - Regole quantitative volte a ridurre il rischio di liquidità andranno ad integrare il quadro regolamentare, finora imperniato su presidi di natura patrimoniale. Le misure previste si riferiscono a due indicatori: il *liquidity coverage ratio*, cuscinetto di liquidità idoneo a far fronte ai deflussi di cassa che potrebbero determinarsi in condizioni di stress acuto, e il *net stable funding ratio*, volto ad evitare squilibri nella composizione per scadenze delle passività e delle attività di bilancio. Per entrambi gli indicatori è previsto un preventivo periodo di osservazione prima della determinazione di un definitivo standard minimo.

Gli effetti della nuova struttura di riforma saranno, nelle intenzioni dei riformatori, maggiori dotazioni di capitale e liquidità nei bilanci delle banche, minore leva finanziaria e regole più omogenee fra i paesi. Un passaggio graduale alle nuove regole dovrebbe contenere l'impatto complessivo della riforma, garantendo il raggiungimento di più alti standard patrimoniali senza penalizzare il ruolo del sistema bancario di supporto all'economia.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
<i>Common equity</i>			3,5%	4%	4,5%	4,5%	4,5%	4,5%	4,5%	
<i>Buffer di conservazione del capitale</i>						0,625%	1,25%	1,875%	2,5%	
<i>Common equity più buffer</i>			3,5%	4%	4,5%	5,125%	5,75%	6,375%	7%	
<i>Tier 1</i>			4,5%	5,5%	6%	6%	6%	6%	6%	
<i>Capitale totale</i>			8%	8%	8%	8%	8%	8%	8%	
<i>Totale requisiti patrimoniali (capitale totale più buffer di conservazione)</i>			8%	8%	8%	8,625%	9,25%	9,875%	10,5%	
<i>Leverage ratio</i>	Periodo di monitoraggio		Periodo di transizione Divulgazione del leverage ratio e delle sue componenti 1 gennaio 2015					Passaggio al primo pilastro		

<i>Liquidity coverage ratio</i>	2011 Inizio periodo di osservazione
	1 gennaio 2015 Introduzione standard minimi
<i>Net stable funding ratio</i>	2011 Inizio periodo di osservazione
	1 gennaio 2018 Introduzione standard minimi

Graduale introduzione dei nuovi requisiti patrimoniali minimi. (fonte Bank of International Settlements)

La tabella evidenzia il passaggio a più elevati requisiti patrimoniali, espressi come percentuale sulle Attività ponderate per il rischio (RWAs). Tutte le date si riferiscono al 1 Gennaio. Le caselle colorate indicano il raggiungimento del requisito standard.

4. Basilea e il Terzo Settore

Gli Accordi di Basilea, pur contenendo norme a carattere strettamente tecnico, non esauriscono il loro effetto sugli intermediari vigilati ma estendono la propria influenza sul sistema economico, intervenendo, in particolare, sul credito. Gli intermediari agiscono, pertanto, da conduttore tra il sistema di regole e il mercato, rappresentato da famiglie e imprese.

L'obiettivo della regolamentazione prudenziale è di intervenire positivamente sul sistema finanziario, aumentandone la stabilità, riducendo l'impatto che eventuali crisi possono determinare e favorendo una migliore gestione del rischio da parte delle banche.

Le norme, a carattere generale e tese ad armonizzare la vigilanza bancaria internazionale, possono però non avere impatto positivo nella misura in cui non valorizzano le diversità dell'azione e delle finalità dei soggetti economici coinvolti.

Come interviene Basilea sull'economia Non Profit? Offre un trattamento differenziato?

Nell'ambito delle regole prudenziali volte al contenimento del rischio di credito, si può distinguere cosa avviene all'interno dei diversi metodi di calcolo:

- con il metodo standardizzato ai soggetti del Terzo Settore viene applicato il coefficiente di ponderazione del 100%, al pari di qualsiasi impresa non dotata di *rating*;
- nei sistemi di *internal rating* non viene riconosciuto alcun trattamento diversificato rispetto alle altre imprese, essendo applicati modelli di rating indistinti, che non tengono conto delle peculiarità degli Enti Non Profit.

Il primo sistema, quindi, attraverso l'applicazione di un coefficiente standard, non considera l'effettiva rischiosità del soggetto finanziato, facendo sì che a quelli più virtuosi, in termini di affidabilità e capacità di essere solvibili, siano applicate condizioni penalizzanti o vengano richieste garanzie sproporzionate, in considerazione del fatto che per la banca l'esposizione è onerosa in termini di capitale da accantonare. Il metodo standardizzato, seppure più semplice e meno costoso, non favorisce l'operatività degli istituti bancari che intendono rivolgersi in maniera preferenziale al Terzo Settore.

Allo stesso modo, un sistema di *rating* formulato con riferimento alle imprese lucrative, che valuti la capacità di rimborso del richiedente il credito in base all'attitudine a produrre reddito, può comportare il posizionamento dell'ente Non Profit in una classe di rischio maggiore rispetto alla propria effettiva rischiosità.

Ne deriva l'importanza della realizzazione di modelli di calcolo del *rating* specifici per gli enti Non Profit, in grado, da un lato, di attuare una corretta lettura dei dati contabili del settore, talvolta di interpretazione controversa, se letti con la stessa ottica applicata alle imprese lucrative; dall'altra, di tener conto di quelle informazioni, ancora difficili da rappresentare con dati di bilancio, che fanno riferimento alle motivazioni ideali dell'ente, alla capacità di rispondere ai bisogni della comunità, alla *governance* democratica, alla capacità di creare una rete sociale, ovvero a tutti quegli elementi che decretano il successo e la sostenibilità del Terzo Settore.

In questa direzione l'economia Non Profit dovrebbe trovare sostegno, in particolare, da parte degli intermediari che per loro natura sono tesi alla valorizzazione dell'economia civile e sostenibile.

L'importanza delle garanzie nell'ambito della regolamentazione prudenziale di Basilea sottolinea anche il ruolo fondamentale dei Consorzi fidi specialistici del Terzo settore, pur nella consapevolezza che il monito derivante dalle regole di vigilanza e dalla recente crisi finanziaria è di non individuare nell'indebitamento la base della crescita economica.

Piccolo glossario

Retail. Con il termine retail si fa riferimento alle esposizioni al dettaglio, per le quali sono valide le seguenti caratteristiche:

- l'esposizione è nei confronti di persone fisiche o di piccole e medie imprese;
- l'esposizione verso un singolo cliente non supera l'1 per cento del totale del portafoglio;
- l'esposizione unitaria massima verso un unico cliente non deve essere superiore ad 1 milione di euro.

Pro ciclicità. È l'effetto riferito alle norme prudenziali in quanto esse legano i requisiti patrimoniali al *rating*. Mentre durante i periodi di crescita economica i livelli di rischio sono bassi e ciò può favorire una crescita del credito aggregato, durante i periodi di crisi i livelli di rischio di insolvenza aumentano. Per mantenere costante il rapporto fra patrimonio e attività al rischio le banche sono costrette a ridurre il credito erogato, enfatizzando la congiuntura negativa.

Sistemi di rating. Rappresentano un processo attraverso il quale si perviene alla formulazione di valutazioni sintetiche della rischiosità (*rating*) dei

creditori, sulla base della raccolta ed elaborazione di informazioni rilevanti, sia di natura quantitativa che qualitativa. Il sistema di rating consente di collocare i soggetti affidati o da affidare all'interno di "classi di rating", ordinate in funzione del rischio creditizio: muovendo da una classe meno rischiosa ad una più rischiosa, la probabilità che i debitori risultino in stato di *default* (insolvenza) è crescente.

Riferimenti bibliografici

Banca d'Italia, *Circolare n. 263 del 27 dicembre 2006 "Nuove disposizioni di vigilanza prudenziale per le banche"*.

Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, "*Convergenza internazionale della misurazione del capitale e dei coefficienti patrimoniali. Nuovo schema di regolamentazione*", Bank for International Settlements, giugno 2006.

Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, *Comunicato stampa n. 35/2010*, Bank for International Settlements, settembre '10.

Mieli Stefano, *La revisione delle regole prudenziali sul capitale delle banche*, Convegno ABI giugno 2010.

Programma de “Le Giornate di Bertinoro - 2010”

VERSO L'ECONOMIA DEL BEN-ESSERE

Venerdì 08 Ottobre

I SESSIONE

“Verso una nuova metrica dell'economia del ben-essere: come misurare l'immisurabile?” ore 09.30 – 13.30

Saluto di Benvenuto:

- Guido Sarchielli – *Prorettore per le sedi decentrate dell'Università di Bologna*
- Pier Giuseppe Dolcini – *Presidente Fondazione Cassa dei Risparmi di Forlì*
- Nevio Zaccarelli – *Sindaco di Bertinoro*

Apertura dei Lavori:

- Franco Marzocchi – *Presidente AICCON*
- Claudio Gagliardi – *Segretario Generale Unioncamere*

Coordina:

- Giulio Ecchia – *Università di Bologna*

Intervengono:

- Stefano Zamagni – *Università di Bologna*
- Enrico Giovannini – *Presidente Istat*
- Chiara Saraceno – *Wissenschaftszentrum für Sozialforschung di Berlino*
- Ermete Realacci – *Presidente Fondazione Symbola*

Anteprima. Presentazione Ricerca “Rapporto tra felicità e indicatori del Benessere”

Interviene:

Leonardo Becchetti – *Università di Roma Tor Vergata*

II SESSIONE**“Dare credito alla fiducia: la domanda di finanza del Terzo Settore”**

ore 15.30 – 18.00

Coordina:

- Carlo Borzaga – *Università di Trento*

Relazionano:

- Francesco Vella – *Università di Bologna*
- Giorgio Gobbi – *Banca d'Italia, titolare della Divisione struttura e intermediari finanziari*

Intervengono:

- Carlo Borgomeo – *Presidente Fondazione per il Sud*
- Leonardo Becchetti – *Università di Roma Tor Vergata*
- Mauro Gori – *Presidente Consiglio di Gestione Cooperfidi Italia*
- Giacomo Libardi – *Presidente Consorzio CGM Finance*
- Davide Dal Maso – *Avanzi*
- Felice Scalvini – *Presidente Cooperatives Europe*

Sabato 09 Ottobre**III SESSIONE****“Lo spazio per la Fraternità: quale ruolo per il Volontariato?”*****Verso l'Anno Europeo del Volontariato*** ore 09.30 – 12.30*Introduce e Coordina:*

- Stefano Zamagni – *Presidente Agenzia per le Onlus*

Intervengono:

- Marina Gerini – *Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Direzione Generale per il volontariato e l'associazionismo*
- Andrea Olivero – *Portavoce Forum Nazionale Terzo Settore*
- Luca Jahier – *Presidente del III Gruppo del Comitato Economico e Sociale Europeo*

Presidente: Franco Marzocchi
Vice Presidente: Alfredo Morabito
Direttore: Paolo Venturi

I soci di AICCON

Università di Bologna
Associazione Generale Cooperative Italiane
Banca di Forlì
Banca Popolare Etica
BCC – Romagna Est
Comune di Forlì
Confederazione Nazionale Cooperative Italiane
CGM – Consorzio Nazionale Gino Mattarelli
Fondazione Cassa dei Risparmi di Forlì
goodwill
Associazione italiana di studi cooperativi Luigi Luzzatti
Lega Nazionale Cooperative e Mutue
Ser.In.Ar. Forlì-Cesena
Società Editoriale Vita S.p.A.
Unioncamere Emilia Romagna

La Commissione Scientifica di AICCON

PRESIDENTE: Prof. Stefano Zamagni *Università di Bologna*
Becchetti Leonardo *Università Tor Vergata, Roma*
Cafaggi Fabrizio *Università di Trento*
Colozzi Ivo *Università di Bologna*
Ecchia Giulio *Università di Bologna, Sede di Forlì*
Giovannetti Enrico *Università di Modena e Reggio Emilia*
Giovannini Enrico *Presidente ISTAT*
Matacena Antonio *Università di Bologna*
Orsini Raimondello *Università di Bologna, Sede di Forlì*
Passarella Barbara *FederCultura - Confcooperative*
Sacco Pier Luigi *IUAV – Università di Venezia*
Saraceno Chiara *Wissenschaftszentrum für Sozialforschung, Berlino*
Valentini Alberto *Retecamere - Unioncamere*
Vella Francesco *Università di Bologna*
Zamaro Nereo *ISTAT*



Stampato nel mese di maggio 2011
presso Tipolitografia Valbonesi - Forlì