

IL TERZO SISTEMA: UNA NUOVA DIMENSIONE DELLA COMPLESSITÀ ECONOMICA E SOCIALE

Stefano Lepri (*)

PREMESSA

La convinzione circa l'opportunità di riconoscere legittimazione ed ampio spazio ad attività economiche con finalità e forme organizzative diverse da quelle delle imprese private (mercato) e delle strutture pubbliche non è nuova. Tale convinzione ha trovato sviluppo, sia da un punto di vista teorico che nella pratica, soprattutto nei paesi anglosassoni e in Francia.

Anche in Italia la presenza di iniziative private tese a conseguire benessere collettivo, piuttosto che il massimo profitto individuale, non costituisce un fatto nuovo. Durante quest'ultimo decennio, anzi, si è assistito ad una loro notevole espansione anche in settori (beni culturali, ambiente) diversi da quelli tradizionali: istruzione, sanità e assistenza. Gli stessi principi generali del nostro ordinamento, seppure senza arrivare al riconoscimento di una specifica area, più volte richiamano l'importanza delle formazioni sociali orientate alla soddisfazione di interessi collettivi.

La novità, piuttosto, sembra risiedere nella recente introduzione a livello dell'analisi economica e sociologica di una serie di definizioni (terzo sistema, terza dimensione, privato sociale, terzo settore, ecc.) che, seppure non coincidenti, tendono tutte a riconoscere un'area «altra» rispetto a Stato e imprese *profit*.

Peraltro, ancora in nuce appare la riflessione circa i criteri definatori e le potenzialità di tale area. Uno dei motivi di questo ritardo risiede probabilmente nel fatto che gli studi condotti in questi ultimi anni si sono soffermati in larga parte sui singoli soggetti (il volontariato, l'associazionismo, la cooperazione), oppure su singoli aspetti della loro attività (le modalità di collaborazione con lo Stato, la gratuità delle prestazioni, ecc.). Con il limite, appunto, di trascurare una riflessione più ampia sulle caratteristiche e sulle modalità operative comuni.

La difficoltà a riconoscere questa comune identità sembra valere in maniera ancora più evidente a livello operativo: solo di recente si

(*) Centro Studi Consorzio «G. Mattarelli».

possono cogliere alcuni orientamenti tesi a perseguire una «strategia delle alleanze».

Nel primo paragrafo vengono illustrati alcuni dei tratti caratteristici delle diverse definizioni normalmente utilizzate per descrivere l'area oggetto della nostra riflessione. Il secondo illustra i criteri identificativi che sembrano caratterizzare l'area del terzo sistema. Il terzo si sofferma sulle questioni aperte e sulle interpretazioni attribuite a tali criteri. Di seguito, vengono individuati i principali soggetti componenti l'area. Il quinto paragrafo illustra alcuni elementi che già sembrano favorire uno sviluppo delle iniziative di terzo sistema. Vantaggi e rischi derivanti da tale sviluppo; le condizioni per sostenerlo; i riflessi su Stato e mercato: sono questi gli altri argomenti schematicamente trattati.

1. TRATTI CARATTERISTICI DELLE DIVERSE DEFINIZIONI

Siamo di fronte ad una serie di definizioni non coincidenti, che hanno però parecchi tratti in comune: terzo settore, *non profit*, economia sociale, settore volontario, terza dimensione, privato sociale, terzo sistema, economia informale, economia della partecipazione. Non è possibile in questa sede cogliere con precisione affinità e differenze. Basti osservare alcuni degli elementi peculiari che caratterizzano tali approcci. Il concetto di «terzo settore» (*troisième secteur*) (Rosanvalon, 1979, 1981) si fonda sul riconoscimento di una sfera di autonomia rispetto a Stato e mercato. A fronte della impossibilità di rendere soddisfacente il lavoro eteronomo, nonché a seguito della crisi dello Stato sociale, si tratterebbe di ridurre la quota di impegno nell'economia istituzionale, dandosi invece più da fare per se stessi e per la comunità (Gorz, 1980).

Non dissimile appare l'idea di una «terza dimensione» (Ardigò, 1981). Essa raccoglierebbe «tutta l'area dei movimenti nel sociale, nel civico, le sperimentazioni molteplici della azione volontaria, della mutualità, della cooperazione di base, dell'economia domestica e informale non di lavoro "nero", specie nei servizi di *welfare*, le sperimentazioni autogestionarie e di *self-help*» (Ardigò, 1986, p. 279). Lo sviluppo di tale dimensione, anche a seguito di un rinnovato rapporto con lo Stato e le sue articolazioni periferiche, consentirebbe di pervenire alla costruzione di una *welfare society*.

La teoria del «privato sociale», proposta alla luce della crisi del *welfare state*, va intesa come «quel meccanismo solidaristico che da un lato commisura e modera le aspettative dei privati verso lo Stato, e dall'altro controlla il rendiconto dello Stato verso i privati. La sfida è che la ricerca del benessere (...) consista nell'atto stesso di produrre e nel modo in cui il soggetto padroneggia la situazione con responsabilità» (Donati, 1984, pp. 54-55).

La definizione di «settore volontario», tipica dei paesi anglosassoni (*voluntary sector*), comprenderebbe l'insieme delle iniziative organizzate non a scopo di lucro, diverse cioè sia da quelle pubbliche, sia da quelle private a scopo di lucro, sia da quelle domestiche e informali (Kramer, 1981; Knapp, 1989).

L'attenzione verso gli aspetti *non profit* dell'attività economica si ritrova soprattutto nella produzione scientifica statunitense (Weisbrod, 1977; Rose-Ackermann, 1986; James, 1987). Lo sguardo in questo caso è rivolto ai vantaggi che la collettività può ottenere dal comportamento di organizzazioni che osservano il divieto di distribuzione del risultato positivo di esercizio.

Secondo Ruffolo (1985), il «terzo sistema» sarebbe composto dall'insieme delle attività informali, autonome, autosufficienti, non finalizzate al lucro e produttrici prevalentemente di valori d'uso. Molti sarebbero gli elementi che sembrano favorire il suo sviluppo, senza la pretesa, peraltro, di poter sostituire il sistema di mercato e l'organizzazione amministrativa pubblica, bensì consentendo il diffondersi di una nuova dimensione della complessità sociale.

La teorizzazione intorno all'idea di un'«economia sociale» fa capo soprattutto alle opere di Desroches. Essa affonda le proprie origini e manifesta il proprio interesse soprattutto verso l'area della mutualità e del cooperativismo.

Piuttosto diversa, rispetto ai concetti finora espressi, risulta quello di «economia informale». Essa raggrupperebbe la produzione, la distribuzione e lo scambio di beni e servizi che si svolge al di fuori della normazione che regola le attività economiche, comprendendo quindi: il lavoro domestico orientato alla riproduzione, il lavoro a domicilio, la produzione di beni per l'autoconsumo, le prestazioni di lavoro non regolate da contratto, il baratto (Gallino, 1982). Dunque, tale concetto si differenzia non poco dagli altri, perché contiene al suo interno anche il «lavoro nero», nonché molto «doppio lavoro» anche marcatamente *profit*.

Per «economia della partecipazione» si intende invece l'insieme dei metodi di natura organizzativa e finanziaria tali da consentire un reale coinvolgimento dei lavoratori nella gestione dell'impresa. Legare il salario al rendimento personale o a quello dell'impresa, favorire l'azionariato dei dipendenti, coinvolgere i lavoratori nella definizione delle strategie aziendali: queste ed altre proposte avvicinano le imprese *profit* ad un modello cooperativistico di gestione (Weitzman, 1985; Meade, 1986). Peraltro, tali ipotesi e sperimentazioni concentrano la loro attenzione soltanto su un aspetto, seppure importante (le modalità per una gestione democratica e coinvolgente), senza recuperare altri connotati essenziali propri dell'area oggetto di riflessione.

Dando uno sguardo d'insieme alle diverse definizioni, torna ora

possibile rimarcare alcuni punti fondamentali. Anzitutto, occorre evitare una visione esclusivamente economicistica, specie se limitata ai soli aspetti di distribuzione o meno dei profitti: essa non coglie infatti gli aspetti motivazionali, culturali e sociali che motivano l'intrapresa di molte iniziative di terzo sistema. All'opposto, un'approccio prevalentemente sociologico rischia di non registrare gli elementi più propriamente imprenditoriali ed organizzativi.

Secondariamente, va rimarcato come alcune definizioni comprendano anche l'area dell'economia domestica e comunitaria, mentre altre sembrano escluderla. Sia applicando una definizione in negativo (tutto ciò che non è né Stato né mercato), sia alla luce dei fondamenti antropologici che legano l'economia domestica con le pratiche di reciprocità, dono e redistribuzione (Polanyi, 1974), torna effettivamente difficile poter giungere ad una netta esclusione.

D'altronde, la collocazione sotto uno stesso «ombrello» del circuito comunitario-amicale-parentale-familiare con quello delle realtà organizzate, se da un lato sottolinea il legame inscindibile e la mutua animazione che deve sussistere tra «solidarietà corte» e «solidarietà intermedie», dall'altro rischia di generare una lettura forse troppo ampia (e alla fine generica) del fenomeno osservato.

Detto altrimenti: pur nella consapevolezza delle molte affinità che legano l'economia domestica e comunitaria con la dimensione delle attività solidaristiche organizzate, torna più utile, nello sforzo di generare tipizzazioni, restringere il campo di osservazione alle iniziative private organizzate che si propongono di perseguire un benessere collettivo, piuttosto che il massimo profitto individuale.

Ciò non toglie – e qui sta il terzo ordine di riflessioni – che non vi possa essere un radicamento territoriale da parte di siffatte iniziative. Anzi, l'esperienza italiana conferma proprio come tale requisito si riveli elemento essenziale per connotarsi diversamente rispetto a Stato e mercato.

In quarto luogo la questione definitoria. Tra le diverse possibili accezioni, quella di «terzo sistema» pare la più adatta. Anzitutto, perché più ampia sia di un approccio meramente *non profit*, sia di una visione strettamente legata a processi di ridefinizione delle politiche sociali. E poi perché tale accezione descrive un possibile percorso strategico: quello di favorire processi di complementarità e sinergia tra i soggetti componenti, così da riuscire a fare «sistema».

Si potrebbe obiettare che in realtà una tale prospettiva di integrazione appare al momento futuribile; inoltre, che l'area osservata appare piuttosto come una «galassia» composta da soggetti tra loro diversi, e quindi difficilmente descrivibili in termini di sistema. La risposta a queste obiezioni: se si circoscrive l'area del terzo sistema alle «solidarietà intermedie» viene meno il rischio di forzate aggregazioni. Senza contare

che, ad esempio, gli elementi di omogeneità e di integrazione che oggi mediamente sussistono tra una cooperativa e un'associazione di un certo territorio risultano certamente più stringenti di quanto siano quelli tra una grande impresa capitalistica e una piccola impresa artigiana, entrambe facenti parte del «sistema mercato».

2. CRITERI DEFINITORI

Alla luce di quanto detto, guardiamo allora quelli che appaiono i principali elementi costitutivi delle iniziative di terzo sistema. Nella consapevolezza, comunque, della difficoltà a delineare in modo stringente tali elementi (anche recenti ricerche, come quella condotta dall'IRS (Istituto di ricerca sociale) (1989), sembrano denunciare queste difficoltà).

1. Produzione di beni o servizi. Sono perciò escluse le attività politiche, quelle a tutela di interessi sindacali, nonché le iniziative meramente redistributive-caritative condotte per via monetaria.

2. Carattere privatistico: le organizzazioni che compongono il terzo sistema risultano, da un punto di vista giuridico, istituzioni private. Ciò presuppone una volontarietà di adesione da parte dei soci.

3. Dotazione di una pur minima struttura organizzativa.

4. Produzione di beni e servizi di «interesse collettivo». Tale connotato si misura da diversi fattori:

- consumo aperto anche ai non associati, alle stesse condizioni dei soci;
- base sociale composta anche da persone in condizione di difficoltà;
- produzione di «beni di merito» (*merit goods*) (Musgrave, 1959), rispondenti in larga parte a *basic needs*;
- ottenimento di «esternalità» positive;
- ricaduta della maggior parte dei benefici al di fuori della compagine sociale.

5. Divieto di distribuire l'utile d'esercizio (*non profit*).

6. Essere espressione della comunità locale.

Nell'osservazione delle iniziative di terzo sistema si colgono altri connotati piuttosto frequenti, seppure non determinanti:

- a) prevalenza della produzione di valori d'uso;
- b) prevalenza di una formula organizzativa partecipativa;
- c) prevalenza del fattore produttivo lavoro;
- d) prevalenza della piccola dimensione.

3. QUESTIONI APERTE E POSSIBILI INTERPRETAZIONI

Gli elementi costitutivi descritti richiedono alcune importanti precisazioni. E lasciano comunque aperti alcuni interrogativi. Preme soffermarsi soprattutto sulle ultime tre caratteristiche.

Cosa si intende per «interesse collettivo»? Sono sufficienti i soli *mutual benefits* a configurare l'esistenza di un'iniziativa di terzo sistema? La risposta risulta assai importante, perché riguarda molte iniziative di associazionismo sociale e di cooperazione.

Per cercare di rispondere, va anzitutto distinto l'atto del consumo dei beni e servizi prodotti dai benefici più generali che tale produzione può provocare. Affinché tale consumo possa risultare di interesse generale, esso dovrebbe essere aperto anche a quanti non partecipano alla base sociale. Secondariamente, dovrebbero essere applicate le stesse condizioni d'utilizzo o d'acquisto a tutti i potenziali consumatori.

Sono queste due condizioni certamente assai importanti, che però non devono far dimenticare un fatto: buona parte dei soci o della cerchia di persone che fanno capo ad esperienze di associazionismo, oppure di cooperativismo, denunciano situazioni di bisogno o di emarginazione. Il soddisfare le loro istanze si muove quindi nel verso di una redistribuzione di risorse ed opportunità; nel verso cioè di accrescere il benessere della collettività, in particolare delle persone più svantaggiate.

Il fatto che i beni e servizi erogati si rivelino o meno di interesse collettivo può certamente essere misurato anche dalla natura dello stesso prodotto. Dal fatto cioè che esso risponda ad esigenze «primarie» della popolazione (sanità, assistenza, cultura, edilizia, ecc.), e come tale meritevole di un eventuale sostegno finanziario da parte dello Stato, anche qualora tale prodotto si configuri come «bene privato puro» (e quindi anche qualora esso possa essere offerto solo a particolari categorie di persone, potendone altre essere escluse).

Un altro aspetto va poi tenuto presente: quello delle ricadute indirette di benefici. Basti pensare ai vantaggi in termini di «socievolezza» e di autorealizzazione di cui può godere un lavoratore di un'impresa «partecipativa» (e il contesto comunitario in cui egli vive). Oppure, si pensi all'opera di tutela della concorrenza tipica di molte cooperative. Queste ed altre esternalità positive, insieme alla volontà di evitare uno scarico di costi sociali sulla collettività, denotano certamente un orientamento *public benefit*.

Resta infine un ultimo ma non meno importante aspetto: quello che riguarda il tipo di commutazione attuata tra «produttori» e «consumatori». Si potrebbe dire che il comportamento delle iniziative di terzo sistema, seppure inconsapevolmente, supera il concetto di «giustizia commutativa» proprio del pensiero liberale, ovvero supera l'«asettico» principio dello scambio equilibrato, valore contro valore, reciprocamente vantaggioso.

Ciò avviene qualora si punti a superare le disuguaglianze di opportunità, che determinano sovente una posizione di sudditanza nell'atto dello scambio. E qualora si rinunci anche ad una posizione

paritaria, così da fare volutamente pendere il peso dei benefici dalla parte del contraente «debole». Detto altrimenti, il riconoscimento dell'interesse collettivo trova espressione (certamente la più radicale) nella volontà di applicare i principi di oblatività e redistribuzione, con ciò rinunciando almeno parzialmente a godere di possibili vantaggi individuali.

Torna utile a questo punto esemplificare quanto sostenuto. Si pensi ad una cooperativa edilizia. Il connotato di *public benefit* si misurerebbe dall'applicazione del principio della «porta aperta», nonché delle medesime condizioni d'acquisto delle future abitazioni. Non solo: dal fatto di avere aggregato persone singole e famiglie che vivono una difficile situazione abitativa; dal fatto di determinare alcune esternalità positive (es. un'azione calmieratrice dei prezzi a fronte di una maggiore offerta di nuovi alloggi); dal fatto di consentire acquisti più a buon mercato a persone che dimostrano un comprovato stato di debolezza economica. Senza contare che la produzione edilizia (specie se di carattere popolare) risulta «meritevole», poiché risponde ad un'esigenza fondamentale del vivere umano.

Altro elemento da chiarire: il vincolo a non distribuire il risultato positivo d'esercizio. A ben vedere, esso si rivela questione marginale, se non valuta i modi con i quali tale risultato è stato conseguito. È sotto gli occhi di tutti, infatti, come il profitto rifletta non solo il grado di imprenditorialità raggiunto dall'impresa, ma possa essere determinato da altri fattori, quali: situazioni di monopolio o quasi; rapporti di dominanza con clienti, fornitori e dipendenti; poco o punto rispetto dell'ambiente; rapporti clientelari con il potere politico, ecc.

In questo senso, il criterio del *non profit* va interpretato non tanto come divieto alla distribuzione del residuo tra ricavi e costi (può essere un aspetto importante, ma non decisivo), quanto piuttosto come un'espressione della rinuncia a massimizzare il risultato d'esercizio, a fronte di maggiori vantaggi apportati alla collettività, soprattutto in termini di rispetto (e non di prevaricazione) del contesto entro cui opera l'iniziativa.

Il forte radicamento territoriale appare, almeno nello specifico della realtà italiana, un ulteriore elemento fondante. Ben difficilmente, infatti, torna possibile legittimare ed applicare un orientamento che rispetti una finalizzazione collettiva e il vincolo della non distribuibilità degli utili, qualora non esista o venga meno il legame con i bisogni della popolazione locale.

Solo un'identità comunitaria permette di mitigare e annullare le spinte egoistiche, di evitare esiti burocratici e spersonalizzanti, di acquisire risorse e motivazioni per nascere, crescere e svilupparsi. Corollari di questo elemento si rivelano sia il carattere della piccola dimensione, sia quello della gestione partecipativa.

Preme osservare come questo aspetto appaia largamente trascurato nella letteratura statunitense sulle *non profit*. Con il limite, appunto, di cogliere soltanto gli aspetti più marcatamente economici del fenomeno.

4. I SOGGETTI CHE COMPONGONO IL TERZO SISTEMA

Secondo i criteri definitivi prima esposti, le principali realtà che concorrono a formare l'area del terzo sistema risultano essere il volontariato organizzato, l'associazionismo sociale, la cooperazione nei suoi vari aspetti, le imprese statutariamente *non profit*, le fondazioni, gli enti morali, le attività secolari degli istituti religiosi, ecc.

Si tratta naturalmente di un elenco non esaustivo, che contiene all'opposto non poche «zone grigie»: cooperative emanazione di enti pubblici e senza alcun radicamento nel contesto comunitario; imprese formalmente senza fini di lucro che in realtà distribuiscono utili nascosti sotto forma di maggiori stipendi o altri *benefits*; iniziative culturali e ricreative che apportano vantaggi (sia diretti che indiretti) alle imprese *for profit* che le hanno costituite, ecc.

Nonostante la difficoltà a delimitare confini stringenti, restano comunque evidenti gli elementi di omogeneità che consentono di riconoscere una terza nuova dimensione della complessità sociale.

5. GLI ELEMENTI CHE SEMBRANO FAVORIRE LO SVILUPPO DELLE INIZIATIVE DI TERZO SISTEMA

a) Siamo di fronte ad alcuni cambiamenti nella cultura e nella società che già oggi sembrano favorire la nascita e il consolidamento di iniziative di terzo sistema.

- Starebbe avvenendo in questi anni una «rivoluzione silenziosa» in direzione di bisogni post-materialistici. Ciò si tradurrebbe in una valorizzazione delle attività autogestitarie con finalità solidaristiche.
- La crescente personalizzazione dei gusti richiede con sempre maggiore evidenza, specie nel campo delle politiche sociali, una risposta imperniata su trame flessibili e decentrate, in grado di integrare da un punto di vista sia quantitativo che qualitativo quanto offerto in modo standard dall'intervento pubblico.
- La sempre più ampia diffusione dell'istruzione, insieme alla crescente esigenza di una formazione permanente, più facilmente consente di fare fronte in modo autogestito e per via di reciprocità ai bisogni e agli eventi.

b) C'è poi ragione di ritenere che altri elementi, relativi all'evoluzione produttiva e alla cultura del lavoro, «spingano» nel verso di favorire la crescita dell'area delle solidarietà.

- Ci si riferisce in primo luogo allo straordinario sviluppo tecnologico, e in particolare alla loro «miniaturizzazione», tale da consentire un loro conveniente utilizzo anche su scala ridotta.
- L'applicazione spinta delle nuove tecnologie permette un forte incremento di produttività nell'industria. Ciò non potrà non determinare un abbassamento del monte ore di lavoro necessario. La prospettiva, allora, potrebbe essere quella di lavorare sempre meno come dipendenti nell'economia istituzionale, così da poter produrre per se stessi e per la propria comunità nel «tempo liberato» (Gorz, 1980).
- Siamo assistendo ad un gonfiamento occupazionale nel settore del terziario, sicché si ampliano i rapporti cliente-fornitore, mentre si riducono quelli tra datore di lavoro e dipendenti. Tale fenomeno richiede una sempre più spiccata propensione all'imprenditorialità, anche *non profit*.
- Sempre nel terziario, in particolare nel campo dei servizi alla persona, si registra un incremento di produttività piuttosto lento, tanto che il rapporto costi-benefici (anche tenendo conto del raffinamento dei gusti e quindi della difficoltà a cogliere tutte le esigenze del cliente) sembra spostarsi a favore delle attività autosufficienti. Alla luce di questi elementi si potrebbe dire, con un gioco di parole, che la terziarizzazione e la «terza ondata» (ossia l'evoluzione verso il post-industriale) (Toffler, 1981) favoriscono lo sviluppo del terzo sistema.
- Si consideri inoltre la chiara tendenza al decentramento produttivo tipico di quest'ultimo decennio. Ciò riflette una crisi delle grandi strutture produttive (che siano fabbriche, oppure ospedali, ecc.), dovuta ai maggiori costi in termini di difficile governabilità, di mancati controlli, di maggiore «turbolenza» da parte dei lavoratori. Le unità produttive di dimensione limitata risulterebbero dunque mediamente più convenienti, nonostante i presunti maggiori costi di transazione, peraltro esistenti anche nella grande organizzazione.
- Quanto poi agli aspetti più direttamente legati alla cultura del lavoro: si registra una forte aspirazione (ancora maggiore nelle giovani generazioni) all'autorealizzazione e all'autogoverno sul lavoro. Questo orientamento porta naturalmente a guardare con interesse alle esperienze che consentono di affiancare motivazioni solidaristiche a motivazioni «espressive».
- Tra gli elementi di natura più marcatamente economica, resta da osservare come l'aumentato livello di benessere, se da un lato sicuramente determina atteggiamenti ispirati al consumismo, dall'altro ha permesso e consente a molte persone di dedicarsi con più energia ad attività disinteressate orientate filantropicamente, oppure al mutuo aiuto.

c) Vanno anche rimarcati alcuni aspetti relativi alle caratteristiche e all'evoluzione degli interventi di *welfare*.

- In Italia la produzione pubblica standard di servizi sociali appare mediamente carente. Ancor prima di una caratterizzazione delle organizzazioni di terzo sistema nei termini di un'offerta più personalizzata e di qualità, esse possono allora trovare ampi spazi di crescita anche nell'offerta «base» e uniforme di servizi.
- Dopo la predominanza di un modello «tuttopubblico» tipico degli anni settanta, quest'ultimo decennio, seppur lentamente, sembra registrare una ridefinizione non solo concettuale, ma anche operativa delle politiche sociali, nell'ottica di sostenere le iniziative organizzate espressione della società civile.

Questo nuovo orientamento è frutto non solo della consapevolezza circa i guasti derivanti dalla deresponsabilizzazione dei singoli e delle comunità, ma riflette soprattutto la ormai generale constatazione circa i molti limiti derivanti da una gestione monopolistica e accentrata. Ne consegue uno sforzo per decentrare la risposta ai bisogni sociali, sia attraverso un ampliamento dei soggetti abilitati, sia nei termini di una più capillare distribuzione territoriale, attraverso unità di più piccola dimensione.

6. VANTAGGI E RISCHI DERIVANTI DALLO SVILUPPO DEL TERZO SISTEMA

a) La letteratura sulle *non profit* consente di comprendere alcuni vantaggi che tali organizzazioni possono determinare, a confronto con le imprese finalizzate al lucro.

- In una situazione di carenza di informazioni, il consumatore rischierebbe di venire ingannato dalle imprese tendenti a massimizzare il profitto, sicché le *non profit* si rivelerebbero più sicure per gli acquirenti-utenti. Esisterebbe insomma sovente una «asimmetria informativa», che spingerebbe il consumatore a rivolgersi alle organizzazioni non finalizzate al lucro (Gui, 1987).
- Una delle giustificazioni dell'intervento pubblico risiede nel fatto che il consumo di alcuni beni da parte di certe persone non impedisce che altri ne possano usufruire. Esempio classico è quello del faro. La domanda di questi «beni pubblici a consumo collettivo» (caratterizzati dai principi di «non rivalità» e «non esclusione») non può essere soddisfatta dalle imprese tradizionali perché sarebbe impossibile, oppure assai oneroso, controllare e far pagare un prezzo a tutti gli effettivi consumatori. Da qui l'opportunità a soddisfare il consumo di tali beni attraverso la fornitura pubblica, finanziata attraverso la tassazione. Le organizzazioni non finalizzate al profitto si comporterebbero allora come fornitori di beni pubblici, a fianco dell'offerta pubblica, stante la non convenienza per le *profit*.

- C'è poi un'ulteriore ragione che viene solitamente addotta nel giustificare la preferenza per le *non profit organization*: la presenza del vincolo di non distribuzione del risultato positivo d'esercizio renderebbe l'iniziativa maggiormente degna di fiducia agli occhi dei consumatori, proprio per l'evidente minore contrasto di interesse nell'atto della compravendita, nonché agli occhi di mecenati e donatori.
- Queste ed altre spiegazioni, seppure fondate, scontano il limite di un approccio esclusivamente centrato sui potenziali vantaggi per il consumatore. Senza tenere conto che, specie alla luce dell'esperienza italiana, altre e forse più significative ragioni sono invece da ricercare sul versante dell'offerta. Ma non nei termini esposti da alcuni studiosi americani, per i quali la più frequente ragione dell'intrapresa delle *non profit* risiederebbe nell'operare come impresa a fini di profitto «mascherata», bensì nel fatto che sono motivazioni di ordine solidaristico a spingere e sostenere le organizzazioni private che ricercano il benessere collettivo. In ciò dunque si ritrova il vantaggio che le società occidentali possono trarre: nell'utilizzare in modo organizzato un ricchissimo potenziale di idealità ed energie non orientato a fini acquisitivi.
- Un altro ordine di motivazioni, di natura «espressiva», spesso soggiace all'intrapresa delle organizzazioni produttive private non lucrative: è l'aspirazione ad un lavoro diverso, più partecipato e più flessibile. Si potrebbe allora dire, senza eccedere nell'enfasi e nella consapevolezza dei molti altri problemi sul tappeto, che lo sviluppo del terzo sistema può contribuire in modo significativo alla costruzione di una reale democrazia economica.

b) Perché servirsi di iniziative private finalizzate alla produzione di beni e servizi di interesse collettivo, piuttosto che di organizzazioni pubbliche? Queste in estrema sintesi alcune delle motivazioni da più parti adottate.

- La presenza di fornitori *non profit* permetterebbe al consumatore di scegliere tra il loro servizio e quello offerto dal settore pubblico; oppure di scegliere fra gli stessi diversi fornitori. Il vantaggio consisterebbe insomma nell'ampliamento della scelta del consumatore.
- Ne deriverebbe anche l'introduzione di meccanismi di competizione tra i fornitori, così da favorire un miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia.
- Di fronte ad una domanda fortemente diversificata, la presenza capillare di piccole iniziative, espressioni delle comunità, consente di attuare risposte più personalizzate, ad integrazione dell'offerta «base» garantita per mano pubblica.

- Da questi elementi deriva il pregio di una più generale flessibilità nell'offerta di beni e servizi di interesse collettivo. Che viene rafforzata qualora il governo pubblico possa decidere in tempi rapidi il sostegno o meno ad iniziative private senza finalità speculative, a seguito di una verifica delle loro capacità nonché a fronte dei mutati bisogni della popolazione.
- Una ragione spesso trascurata dalla letteratura sul fenomeno, ma invece di grande importanza, risiede nella possibilità di ottenere una serie di risorse umane (a titolo di volontariato) e materiali (donazioni, lasciti, offerte monetarie e in natura, ecc.) sia dal settore privato che da individui e famiglie, tali da integrare anche in modo cospicuo le sovvenzioni, i sussidi, le esenzioni fiscali concesse dai governi. Il risultato è che spesso torna possibile attuare iniziative le più varie, pur in presenza di un aiuto modesto o nullo da parte dei pubblici poteri. E pur nell'impossibilità di poter ottenere un qualche corrispettivo dagli utenti, perché in situazioni di povertà, oppure perché i costi di esazione risulterebbero superiori alle possibili entrate.
- Da più parti si osserva poi come il settore volontario svolga una serie di compiti diversi e ben difficilmente attuabili dall'operatore pubblico. Si tratterebbe di una funzione di *advocacy* a tutela degli utenti dei servizi pubblici; di un'azione di stimolo verso gli stessi servizi nel verso di una maggiore efficienza ed umanizzazione; di un'attenzione privilegiata verso gli aspetti relazionali e «post materiali» del vivere umano; di un ruolo di imprenditorialità (*pioneering*) nel ricercare prodotti e processi innovativi.
- Questi ed altri motivi (diverso stile di *leadership*, minore burocrazia, minori vincoli sindacali) porterebbero a sostenere come la produzione di servizi da parte del terzo sistema determini un miglior rapporto qualità-prezzo, a confronto con la fornitura pubblica. Alcuni obiettano come tale posizione non tenga conto dei maggiori costi di transazione necessari al decentramento gestionale (costo per la contrattazione e la stipula degli appalti esterni, per il controllo di qualità, per il raccordo centro periferia, ecc.), sicché il vantaggio in termini di costo-efficacia non sarebbe in realtà così evidente.
- Un altro punto di forza delle organizzazioni private che producono servizi di interesse collettivo senza finalità di lucro risiede nella loro capacità di attivare processi partecipativi, e quindi di offrire occasioni di impegno che si traducono in un'assunzione di responsabilità via via crescente. Al di là del prodotto offerto, vi sarebbe insomma un'ulteriore ricaduta positiva, nei termini di un'animazione nei confronti delle «solidarietà corte».

c) Naturalmente esiste l'altra faccia della medaglia, ossia i rischi e limiti che già oggi caratterizzano diverse esperienze.

- La ricerca clientelare del consenso da parte del mondo politico porta talvolta a minacciare l'autonomia gestionale di alcune iniziative, talvolta abbagliate da facili (e spesso illusorie) garanzie di protezione.
- L'assenza del movente del profitto, se da un lato determina notevoli vantaggi (basti pensare al rispetto dell'utenza in posizione di debolezza), dall'altro rischia di comportare una minore attenzione nei confronti degli aspetti gestionali, talvolta considerati secondari rispetto al perseguimento degli obiettivi sociali.
- Altro rischio, strettamente legato al precedente, risiede nella diffidenza spesso riscontrabile nei confronti di una gestione «trasparente» delle forze impiegate e dei ricavi ottenuti. Essa riflette certo una diffusa insofferenza verso gli eccessi di «burocratismo». Ma può anche nascondere un'incapacità ad ottimizzare tutte le risorse disponibili.
- Occorrerà anche vigilare affinché alcune motivazioni di parte, seppur legittime (es. la gratificazione degli operatori, la difesa della loro occupazione, il proselitismo) non sfocino in esiti autoreferenti e narcisistici.
- E occorrerà fare chiarezza rispetto al ruolo effettivo del terzo sistema: non un'area residuale, destinata a garantire (magari in modo più imprenditoriale di un tempo) il controllo sociale, bensì un sistema capace di determinare processi di cambiamento sia al proprio interno che entro lo Stato e il mercato.

7. QUALI ULTERIORI CONDIZIONI PER SOSTENERE LO SVILUPPO: UNA POLITICA PER IL TERZO SISTEMA

Si è già osservato come lo scenario socio-economico sembri denotare non pochi elementi che possono sostenere la crescita dimensionale e qualitativa del terzo sistema. Ma altri fattori positivi vanno approntati, così da accelerare tale crescita. Ciò che occorre è una vera e propria politica per il terzo sistema, che deve vedere coinvolti i governi centrali e locali, gli imprenditori e le loro organizzazioni, nonché naturalmente gli stessi «imprenditori sociali».

a) Quanto allo Stato e alle sue articolazioni periferiche:

- il primo passo sta nel riconoscimento esplicito, anche da un punto di vista giuridico, delle specificità proprie dei diversi soggetti componenti l'area. Senza dimenticare la loro sostanziale omogeneità, che richiede pertanto il riconoscimento di un «diritto sociale», autonomo sia dal diritto pubblico che da quello privato (Rosanvallon, 1981). Che richiede insomma quasi una rivoluzione delle nostre concezioni giuridiche, peraltro necessaria se si vuole superare una concezione

duale Stato-mercato; se si vuole aprire lo spazio ad una nuova solidarietà collettiva.

- Per reinnestare la solidarietà nella società occorre anche riconoscere un particolare regime tributario, a fronte di una presa in carico comunitaria dei problemi. Invece oggi, e particolarmente in Italia, non esiste una chiara politica fiscale che differenzi almeno parzialmente le organizzazioni non finalizzate al lucro, stante la loro funzione sociale.
- Né esiste, a differenza di altri paesi come gli Stati Uniti, una legislazione *ad hoc* che favorisca il mecenatismo di imprese e privati.
- Un discorso a parte merita la questione dei trasferimenti. Al di là dell'opportunità o meno di privilegiare il sostegno diretto, piuttosto che l'agevolazione tributaria, resta una constatazione: il peso dei trasferimenti diretti alle organizzazioni di terzo sistema risulta troppo basso, specie se paragonato a quello ottenuto dalle imprese tradizionali. Si impone in questo senso un riequilibrio, nel verso di un maggiore sostegno alle *non profit*.
- Tale riequilibrio potrà essere perseguito con successo ad un patto: che i contributi finanziari pubblici vengano concessi a fronte di precisi progetti in termini di costi, tempi, modalità di realizzazione. Sono perciò, per quanto possibile, da evitare i contributi a fondo perduto, che rischiano tra l'altro di alimentare un circuito perverso tra aspettative crescenti di sostegno e richiesta di consenso politico.
- Una seconda condizione appare altrettanto fondamentale: ci vogliono maggiori regole e più forti controlli, a garanzia non solo del buon fine delle sovvenzioni, ma anche dello spirito solidaristico e del vincolo di non distribuzione. Regole e controlli che non vanno decisi in modo unilaterale, ma concordati e interpretati alla luce e nel rispetto delle specificità dei diversi interventi.
- Terza condizione: modalità omogenee e innovative di contrattazione. Omogenee, perché troppo spesso vengono applicati due pesi e due misure, a seconda del contesto territoriale, del «colore» delle giunte, ecc. Innovative, perché strumenti di contrattazione tradizionali come l'appalto si rivelano in alcuni casi (in particolare nel campo dei servizi socio-assistenziali) certamente inadatti.
- Infine, occorre dotare la burocrazia pubblica di modelli organizzativi che consentano di interloquire e di interagire davvero con le iniziative private finalizzate alla produzione di benessere collettivo.

b) Quanto al mercato, invece:

- la premessa ad ogni fruttuoso rapporto risiede nella consapevolezza, maturata dall'area *profit*, circa i vantaggi derivanti da un'articolazione societaria a più sistemi. Non si esce insomma dalla bipolarità restrittiva di Stato e mercato privilegiando l'una o l'altra delle due

aree, bensì riconoscendo legittimazione e spazio a modi nuovi di organizzazione del sociale e dell'economico.

- Questa consapevolezza rischia tuttavia di avere il fiato corto, se non è accompagnata dalla prospettiva di una riduzione del tempo lavorativo nell'economia istituzionale. Quanto meno le persone dispongono di tempo libero, tanto più esse tendono a diventare semplici consumatori sul mercato, oppure fruitori dell'intervento statale. Dunque, la riduzione del tempo di lavoro si rivela non solo un'esigenza finalizzata alla riduzione della disoccupazione, ma anche una condizione necessaria per la costruzione di nuove solidarietà.
- I rapporti tra imprese *profit* e non può attuarsi non solo nei termini di un'azione di mecenatismo, bensì soprattutto sulla base di progetti concreti che affrontino situazioni particolari, quali ad esempio la disoccupazione di lungo periodo.

c) Quanto infine all'area delle organizzazioni non lucrative:

- in primo luogo, si tratta di assumere maggiore consapevolezza circa la propria identità di sistema, superando quindi chiusure e diffidenze, per arrivare a definire una comune «strategia delle alleanze». Progetti di intervento integrati; mozioni comuni a seguito di confronti su temi di particolare rilevanza; collaborazioni editoriali: su queste ed altre azioni concrete è possibile fare «gioco di squadra».
- Tutto ciò non vuol dire dimenticare le proprie specifiche vocazioni e il proprio specifico ruolo, che anzi vanno chiariti e rimarcati, onde evitare inutili doppioni.
- Naturalmente non basta la consapevolezza della comune identità, pur se espressa in vari modi. Occorre rafforzare l'organizzazione, sia attraverso organismi di rappresentanza politica, sia soprattutto attraverso la creazione di poli di sviluppo locali (es. consorzi per le cooperative) che sappiano diffondere e rafforzare la cultura imprenditoriale; che orientino ad una strategia di diversificazione delle fonti di finanziamento; che producano elementi di autoregolamentazione e di autocontrollo, così da evitare degenerazioni rispetto al perseguimento di obiettivi di interesse collettivo.

8. I RIFLESSI SU STATO E MERCATO

Da una siffatta prospettiva esce un quadro in cui il terzo sistema, pur senza la pretesa di sostituire gli altri due, si rivela come ulteriore importante articolazione della società. Scambio economico, redistribuzione per mano pubblica e di privato sociale, mutuo aiuto, dono filantropico, economia domestica: sono cinque dimensioni che debbono tutte convivere ed essere valorizzate (Ardigò, 1986).

L'affermazione di un modello multidimensionale di organizzazione sociale non significa peraltro assenza di rapporti tra i diversi macrosi-

stemi. Anzi, dalla crescita in termini numerici e qualitativi delle iniziative private orientate al benessere collettivo non potrà che derivare un accrescimento delle relazioni (collaborative, concorrenziali o animative) verso Stato e mercato.

Un modello di *partnership* tra organizzazioni che producono beni e servizi di interesse collettivo senza scopo di lucro e Stato non potrà attuarsi sulla base di generiche complementarietà, bensì solo attraverso una ridefinizione precisa del ruolo dei pubblici poteri: quello di programmare, coordinare e controllare la gestione di servizi, da affidare per quanto possibile ai soggetti di terzo sistema.

L'intesa tra le organizzazioni lucrative e quelle solidaristiche potrà invece rafforzarsi sulla base di specifici progetti di intesa, ma anche attraverso vere e proprie integrazioni produttive.

Naturalmente, gli esiti collaborativi attuabili non tolgono l'opportunità di un rapporto dialettico-animativo tra i macrosistemi. In particolare, le iniziative *non profit* potranno trarre beneficio da relazioni con le imprese tradizionali, nei termini di una più oculata e innovativa gestione delle risorse disponibili. All'opposto, compito delle organizzazioni solidaristiche sarà soprattutto quello di ricordare la dimensione sociale ed etica dell'agire economico.

L'animazione verso lo Stato trova molteplici strade: maggiore umanizzazione, diversa allocazione della spesa pubblica, ecc. Viceversa, lo stimolo nei confronti del terzo sistema, tra gli altri, potrebbe soffermarsi sugli aspetti di professionalità dell'intervento sociale.

Una reciproca collaborazione e animazione non significa comunque assenza di interessi concorrenziali tra i diversi macrosistemi. Soprattutto, è evidente come l'espansione delle pratiche solidaristiche organizzate richieda una riduzione del tempo di lavoro dedicato all'economia istituzionale. E richieda una rivisitazione del peso delle risorse pubbliche destinate allo sviluppo di nuove iniziative, o al sostegno di quelle già esistenti.

Un'avvertenza infine appare doverosa: la diffusione di un modello multidimensionale, seppur foriera di un forte vento di novità, non va letta come una sorta di panacea di ogni male. Molti altri interventi (quali un riequilibrio del carico fiscale, una offerta di reali pari opportunità, una più forte regolazione dell'agire delle imprese capitalistiche, ecc.) dovranno essere perseguiti. Pena il rischio di relegare il terzo sistema al solo compito di ammortizzare le contraddizioni della nostra società.

9. CONCLUSIONI

- Nonostante le difficoltà nel definire in modo categorico i confini, e nonostante le differenze all'interno dell'area, c'è ragione di ritenere

che siano parecchi gli elementi comuni tali da identificare un terzo sistema, diverso per logiche e pratiche da Stato e mercato;

- al di là dei confini più o meno rigidi, resta un fondamento antropologico che distingue chiaramente l'area *profit*, informata dall'archetipo dell'*homo oeconomicus*, da quella di terzo sistema, informata da principi di reciprocità, dono filantropico, redistribuzione;
- quest'ultima contribuisce già oggi in modo determinante, seppure oscuro, al soddisfacimento di istanze collettive, alla coesione delle comunità locali;
- è importante la consapevolezza dell'essere sistema, non per attuare politiche «isolazioniste», ma per accrescere le consonanze e le energie, nonché per rapportarsi ed animare con più forza gli altri macrosistemi;
- ciò senza disconoscere le singole peculiarità, che anzi vanno rafforzate onde evitare improprie «invasioni di campo»;
- si apre per l'area delle iniziative private non finalizzate al lucro una prospettiva di sviluppo interessante: sono parecchi gli elementi che sembrano sostenere tale evoluzione;
- ma altre condizioni devono essere sostenute: occorre una vera e propria politica per il terzo sistema;
- i possibili diversi vantaggi concreti che possono derivare dalla sua affermazione non devono far dimenticare un vantaggio più generale, nei termini di un'opzione di valore per il bene comune;
- esso può convivere, collaborare ma anche entrare in legame dialettico-concorrenziale con le logiche dello scambio mercantile e con quelle redistributive condotte per via pubblica;
- entro l'area del terzo sistema occorrerà lavorare per individuare sempre meglio i tratti specifici e i punti di forza;
- tale area non si candida ad assumere una funzione riparatoria dei danni provocati dal mercato e delle inefficienze dell'azione pubblica, ma dovrà assumere, pena il mantenimento di un ruolo marginale, una dimensione politica e di cambiamento.

BIBLIOGRAFIA

- ARDIGÒ A., *Volontariato, welfare State e terza dimensione*, in «La Ricerca Sociale», n. 25, 1981.
- ARDIGÒ A., *Dalla crisi del welfare State verso una società post materialistica?*, in SARPELLON G. (a cura di), *Le politiche sociali fra Stato, mercato e solidarietà*, Angeli, Milano, 1986.
- DONATI P., *Risposte alla crisi dello Stato sociale*, Angeli, Milano, 1984.
- GALLINO L. (a cura di), *Occupati e bioccupati*, il Mulino, Bologna, 1982.
- GORZ A., *Adieux au proletariat*, Editions Galilee, Paris, 1980.

- GUI B., *Le organizzazioni produttive private senza fine di lucro. Un inquadramento concettuale*, in «Economia Pubblica» 4/5, 1987.
- IRS, *Il settore dei soggetti che erogano servizi di interesse collettivo senza fine di lucro*, in corso di pubblicazione, 1989.
- JAMES E., *The nonprofit sector in comparative perspective*, in POWELL W., *The nonprofit sector*, Yale University Press, 1987.
- KNAPP M., ROBERTSON E. e THOMASON C., *Denaro pubblico e azione volontaria*, in «Economia Pubblica», n. 6, 1989.
- KRAMER R., *Voluntary Agencies in the Welfare State*, University of California Press, Berkeley, 1981.
- MEADE J., *Different forms of share economy*, Atti del convegno Arel, Padova, 29 novembre 1986.
- MUSGRAVE R.A., *Theory of public finance*, New York, 1959.
- POLANYI K., *La grande trasformazione*, Einaudi, Torino, 1974.
- ROSANVALLON P., *Le capitalisme utopique. Critique de l'ideologie economique*, Seuil, Paris, 1979.
- ROSANVALLON P., *La crise de l'Etat-providence*, Seuil, Paris, 1981.
- ROSE-ACKERMANN S., *The economics of nonprofit institutions*, Oxford University Press, 1986.
- RUFFOLO G., *La qualità sociale*, Laterza, Bari, 1985.
- TOFFLER A., *The third wave*, Pan Books, London, 1981.
- WEISBROD B., *The voluntary non profit sector*, Lexington Books, 1977.
- WEITZMAN M., *L'economia della partecipazione*, Laterza, Bari, 1985.