



Monographic Section

## Il Microcredito istituzionale. Un nuovo ruolo per l'azione pubblica

ANTONELLO PODDA

*Università degli Studi di Cagliari*

E-mail: podda@unica.it

**Citation:** Antonello Podda (2022) *Il Microcredito istituzionale. Un nuovo ruolo per l'azione pubblica*, in «Cambio. Rivista sulle trasformazioni sociali», Vol. 12, n. 23: 13-26. doi: 10.36253/cambio-12999

**Copyright:** ©2022 Antonello Podda. This is an open access, peer-reviewed article published by Firenze University Press (<http://www.fupress.com/cambio>) and distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original author and source are credited.

**Data Availability Statement:** All relevant data are within the paper and its Supporting Information files.

**Competing Interests:** The Author(s) declare(s) no conflict of interest.

**Abstract.** In a period of repeated economic crises, access to traditional credit channels for those unable to provide personal or capital guarantees has proved particularly complex. Among the possible ways to limit the damage of the crisis, the Region of Sardinia has identified support for entrepreneurship – particularly micro-entrepreneurship – as the most crucial way to foster the creation of new jobs, both in traditional and innovative sectors. The authority has deemed it appropriate to change course in favour of business creation through a particular form of interest-free microcredit, which replaces the traditional grant. At the time of its creation in 2009, the ESF Microcredit Fund constituted a radical policy innovation, which entailed a significant discontinuity with previous practices. It was a critical and courageous decision, taken in a context heavily marked by the unfavourable socio-economic situation. This article presents the main results of the analysis of the ESF Microcredit, describing the mechanisms of genesis and implementation of the policy and finally describing the main effects of the ESF Microcredit on the beneficiaries and the socio-economic context.

**Keywords:** microcredit, microfinance, European social fund, employment policies, institutional action.

### INTRODUZIONE

In Italia, il livello di esclusione finanziaria costituisce un problema di entità non trascurabile, con tratti più marcati rispetto alla media dei paesi OCSE. In questo panorama la crisi economico-finanziaria del 2008 e la successiva crisi pandemica da Covid-19 hanno eroso i risparmi di individui e famiglie di ceto medio che, a differenza del passato, possono attingere sempre meno a capitali propri per avviare attività economiche autonome (Negri, Filandri 2010). Ma l'esclusione finanziaria è spesso correlata all'esclusione sociale e alla povertà economica, generando marginalizzazione dal lavoro, dal reddito, dalle reti sociali, dalla partecipazione politica e sociale e da un'adeguata qualità della vita, e andando a inficiare in maniera diretta

le *capabilities* (Sen 1979, 1985) degli individui. Gli effetti sono stati particolarmente gravi per determinati soggetti deboli e/o territori svantaggiati. Il *credit crunch* seguito alle politiche di *austerity* dello scorso decennio ha ulteriormente aggravato la situazione e, in tale contesto, l'accesso ai tradizionali canali di credito, per quei soggetti non in grado di prestare garanzie personali o patrimoniali, si è rivelato particolarmente complesso. Tra le possibili strade da intraprendere per limitare i danni della crisi, la Regione Sardegna ha individuato nel sostegno all'imprenditorialità – e in particolare alla microimprenditorialità – quella più importante per favorire la creazione di nuova occupazione, sia in settori tradizionali che in quelli innovativi. L'ente ha così ritenuto opportuno un cambio di rotta a favore della creazione di impresa attraverso una particolare forma di microcredito a tasso zero, che sostituisce il tradizionale intervento a fondo perduto. All'epoca della sua istituzione nel 2009, il Fondo Microcredito FSE (d'ora in poi MFSE) ha costituito un'innovazione radicale di *policy*, che ha comportato un'importante discontinuità con le pratiche pregresse. Si è trattato di una decisione importante e coraggiosa, assunta in un contesto pesantemente segnato dalla sfavorevole congiuntura socioeconomica. In questo articolo si presentano i principali risultati dell'analisi del MFSE<sup>1</sup>. Nella prima parte dell'articolo si descriverà la situazione dell'istituto microcredito in Europa e in Italia, con un focus specifico sulla relazione tra intervento pubblico e ruolo del credito. Nella seconda parte verranno descritte le diverse forme di microcredito e le principali chiavi di lettura, anche territoriali, con cui questo è analizzato in letteratura. Nella terza e quarta parte verranno analizzati i meccanismi di genesi e attuazione della *policy* e, infine, verranno illustrati i risultati e i principali effetti del MFSE sui beneficiari e sul contesto socioeconomico qui preso in considerazione. Nelle conclusioni si ragionerà in maniera più generale della relazione tra microcredito e politiche pubbliche nell'attuale quadro neoliberale.

## IL MICROCREDITO NELLA CORNICE EUROPEA E ITALIANA

In Europa, i cittadini che non hanno accesso al credito e ai servizi finanziari non rientrano solo nelle categorie tradizionalmente escluse dal mercato del lavoro, ma si ricomprendono anche i soggetti occupati con un reddito insufficiente rispetto agli standard di misurazione della povertà. Secondo la definizione utilizzata nel rapporto *Financial Services Provision and Prevention of Financial Exclusion*, la Commissione Europea definisce l'esclusione finanziaria come «il processo per cui le persone incontrano difficoltà nell'accesso o nell'uso dei servizi finanziari e dei prodotti più diffusi sul mercato che sono appropriati ai loro bisogni e che permettono a queste persone di condurre una vita sociale normale nelle società a cui appartengono» (Anderloni, Bayot *et alii* 2008: 9). L'esclusione finanziaria è un tema complesso che presenta perciò effetti differenti in base a variabili geografiche, demografiche e socioeconomiche<sup>2</sup>. Il tema è diventato un punto centrale nell'agenda dei paesi dell'Unione Europea, soprattutto negli anni successivi alla crisi economica globale del 2008 e ritornata nuovamente in auge con gli effetti, ancora in parte da valutare, della crisi pandemica.

A livello europeo, il microcredito conquista un riconoscimento ufficiale nella risoluzione del 24 marzo 2009 della Commissione, in cui questo viene individuato quale strumento per un efficace sostegno alla crescita e all'occupazione. La Commissione Europea identifica così, due principali categorie di microcredito in funzione di due differenti obiettivi: il *microcredito di impresa*, un prestito diretto a sostenere lo sviluppo del lavoro autonomo e delle microimprese; il *microcredito personale*, un prestito per coprire le necessità di consumo del beneficiario quali, per esempio l'affitto, le emergenze personali e l'istruzione. Più nel dettaglio, il microcredito d'impresa è volto a favorire lo sviluppo dei soggetti attraverso la possibilità di creare iniziative di tipo economico, configurandosi come un meccanismo virtuoso che permette ai microimprenditori di generare reddito e di diventare economicamente autonomi.

<sup>1</sup> Il Microcredito FSE è stato istituito nel 2009 dalla Regione Sardegna nell'ambito del Programma Operativo Regionale FSE 2007-2013 Competitività e Occupazione, coerentemente con gli obiettivi di priorità dell'Asse III – Inclusione Sociale e Asse II – Occupabilità e mira ad affrontare fallimenti del mercato del credito tradizionale.

<sup>2</sup> Nel Rapporto della Commissione sopracitato, vengono identificate quattro forme di esclusione caratterizzate da diversi gradi d'intensità: 1. l'esclusione dai servizi bancari di base; 2. l'esclusione creditizia; 3. l'esclusione dai servizi e prodotti di risparmio; 4. l'esclusione dall'accesso ai servizi assicurativi e previdenziali.

«Il percorso si attiva a seguito di una selezione che valuta l'attendibilità professionale dei richiedenti, la validità e la coerenza tecnica, economica e finanziaria dell'attività e del progetto» (Ripoli, SRM, 2015: 25). Il microcredito sociale, invece, fa riferimento all'insieme di prodotti e servizi, diretti a supportare la lotta alla povertà e all'esclusione sociale attraverso la concessione di un piccolo prestito a soggetti che si trovano in situazione di difficoltà economica con l'obiettivo di migliorare in modo strutturale la sua condizione sociale ed economica.

Vale la pena sottolineare che l'attenzione delle istituzioni europee nei confronti del microcredito si rinviene già nel periodo precedente alla crisi economica del 2008, quando la Commissione Europea ha riconosciuto la microfinanza come uno strumento utile per realizzare la *Strategia di Lisbona per la crescita e per l'occupazione e per la promozione dell'integrazione sociale*. In particolare, nel 2007 è stato promosso il primo atto a supporto dell'istituzione del microcredito, attraverso un importante documento intitolato *A European initiative for the development of microcredit in support of growth and employment* che riflette sulla necessità di implementare politiche di accesso al credito per soggetti non bancabili. Questo documento ha segnato l'avvio di un importante processo a cui ha fatto seguito, nel 2009, la risoluzione del Parlamento Europeo per lo sviluppo del microcredito in funzione della crescita e dell'occupazione.

Tra le iniziative più rilevanti promosse a livello europeo si segnala la costituzione in rete delle organizzazioni di microfinanza riunite nell'*European MicroFinance Network* (EMN), che realizza ogni due anni un report sullo stato della microfinanza, l'*Overview of the Microcredit Sector in the European Union*. Il rapporto restituisce un'interessante analisi della microfinanza nel contesto europeo, mostrando la dinamica evolutiva del settore e le, anche profonde, diversità regolative tra gli stati membri. Per quanto riguarda gli attori coinvolti, l'ultimo report sintetizza il complesso reticolo di organizzazioni attive nel finanziamento di microcrediti "*Non-bank MFIs operate in the market under different legal types, which can generally be aggregated by the following categories: NGOs, non-bank financial institutions (NBFIs), credit unions/financial cooperatives, and to a lesser extent, public funds*" (Benaglio, 2022 pg.5)<sup>3</sup>.

Si tratta di uno specifico elemento che contribuisce a determinare la complessità dello strumento sia per quanto attiene la pluralità degli attori e dalla varietà dei livelli di governo coinvolti:

soggetti pubblici che operano a diversi livelli – istituzioni internazionali, organismi pubblici e società controllate da enti pubblici, operanti a livello nazionale, una miriade di enti nati da iniziative dei poteri pubblici locali; tante imprese, finanziarie e (...) altrettanti soggetti che operano secondo le regole del cosiddetto terzo settore, non-profit o privato sociale (Niccoli, Presbitero 2010: 225).

Da un'analisi dei 91 membri dei 25 paesi aderenti all'*European Microfinance Network*<sup>4</sup> si evince che tra essi, solo uno risulta essere un ente pubblico puro, mentre 71 sono istituzioni di microfinanza o di servizio e di supporto dove è difficile comprendere se e in quale percentuale sono a vario titolo partecipate dal pubblico.

L'Italia è il terzo paese dopo Francia e Romania ad essersi dotata di una normativa specifica in questo settore (Benaglio, 2022: 20)<sup>5</sup>. La legge prevede che l'attività di microcredito possa essere esercitata solo dai soggetti iscritti in un apposito elenco e che tali soggetti possono concedere finanziamenti a persone fisiche, società di persone o società cooperative (comprese, quindi, le cooperative sociali)<sup>6</sup>. Come a livello europeo, anche in Italia<sup>7</sup> il microcre-

<sup>3</sup> [https://www.european-microfinance.org/sites/default/files/document/file/reg\\_2022.pdf](https://www.european-microfinance.org/sites/default/files/document/file/reg_2022.pdf)

<sup>4</sup> <https://www.european-microfinance.org/members/grid>

<sup>5</sup> Un inquadramento giuridico completo sul microcredito in Italia è stato introdotto fin dal 2010 dal D. lgs. n. 141 con l'obiettivo di regolare i principali aspetti dell'attività di microcredito. Esso prevede disposizioni sui soggetti beneficiari e gli organismi che erogano il microcredito. L'intervento normativo che ha introdotto la definizione e il controllo sull'attività di microcredito si colloca nell'ambito di un'ampia riforma dell'intermediazione finanziaria non bancaria, effettuata in sede di recepimento della direttiva 2008/48/CE in materia di credito al consumo. Il decreto definisce il microcredito e le due categorie imprenditoriale e sociale, stabilisce un registro degli istituti di microcredito autorizzati e il ruolo di un'autorità di gestione. L'approvazione della normativa risponde allo stimolo delle politiche europee, che cercano di accelerare i processi di inclusione finanziaria e sociale attraverso lo strumento del microcredito.

<sup>6</sup> Sono escluse le organizzazioni non profit.

<sup>7</sup> Revisione degli artt. 111 e 113 del Testo Unico Bancario – TUB da parte del D.lgs n. 169/12, e successivo D.M. n. 176 del 17 ottobre 2014 di attuazione.

dito presenta uno scenario dinamico popolato da una pluralità di attori di dimensioni ridotte, che utilizzano un numero consistente e diversificato di pratiche e procedure. Il modello operativo viene denominato *triangolazione*, in quanto costituito da tre principali soggetti e dalle loro relazioni: i *promotori*, che sono istituzioni di microfinanza no profit privati o pubblici; i *finanziatori*, soggetti che concedono effettivamente il prestito; i *garanti*, soggetti pubblici o privati che attraverso un fondo di garanzia coprono il rischio di credito (Arnone 2016: 57-58).

I finanziamenti concessi per il *microcredito d'impresa* devono essere di ammontare non superiore a 40mila euro (con ulteriori 10mila euro in casi eccezionali), non devono essere richieste garanzie reali (pegno o ipoteca), il credito deve essere finalizzato all'avvio o sviluppo di iniziative imprenditoriali o all'inserimento nel mercato del lavoro, l'accompagnamento di servizi ausiliari di assistenza e monitoraggio dei soggetti finanziati. I soggetti autorizzati ad esercitare l'attività di microcredito possono erogare, inoltre, finanziamenti di *microcredito personale* a favore di persone fisiche in condizioni di particolare vulnerabilità economica o sociale, purché i finanziamenti concessi siano di importo massimo di 10mila euro, siano accompagnati dalla prestazione di servizi ausiliari di bilancio familiare, abbiano lo scopo di consentire l'inclusione sociale e finanziaria del beneficiario e siano prestati a condizioni più favorevoli di quelle prevalenti sul mercato.

Il questo quadro il soggetto delegato al coordinamento generale è l'Ente Nazionale per il Microcredito (ENM)<sup>8</sup> «(...) l'ente coordinatore nazionale con compiti di promozione, indirizzo, agevolazione, valutazione e monitoraggio degli strumenti microfinanziari promossi dall'Unione europea nonché delle attività microfinanziarie realizzate a valere su fondi comunitari». Nell'ambito di una visione etica della finanza, l'ente mira a favorire l'accesso al credito delle microimprese e delle categorie sociali maggiormente svantaggiate, attraverso la promozione degli strumenti della microfinanza.

## MICROCREDITO MODERNO E IL MICROCREDITO ISTITUZIONALE

Il caso del MFSE qui trattato ha una forte portata innovativa ed è atipico nel panorama sopra descritto perché si presenta come uno strumento che stabilisce un nuovo ruolo dell'azione pubblica, impegnata in maniera diretta sia per quanto riguarda la gestione e cessione del "micro-credito", che sul fronte dei servizi a esso legati. Per comprendere il portato di innovatività della *policy* in oggetto può essere utile richiamare la tassonomia introdotta da Leonardo Becchetti (2008), che descrive le cinque macro-famiglie in cui, storicamente, si può suddividere lo strumento del microcredito, e che permette di comprendere come il termine microcredito venga spesso utilizzato ignorando le diverse forme esistenti, che spesso sottendono a regole e dinamiche di funzionamento profondamente differenti. La prima categoria della tassonomia introdotta da Becchetti descrive il *microcredito tradizionale informale* nelle sue diverse varianti, che ricomprendono il credito dei prestatori di denaro di villaggio, i Monti di pegno, i prestiti di amici e familiari e il prestito al consumo in mercati informali; la seconda categoria prevede i *microcredito di gruppi informali*, ossia prestiti di gruppo del mercato informale del credito; la terza categoria comprende i prestiti di piccola dimensione erogati da banche di settore, come il credito all'agricoltura, alla pesca e all'allevamento; la quarta categoria è il *microcredito cooperativo*, che include tutte le istituzioni creditizie come il credito cooperativo, le banche popolari e le casse di risparmio che rappresentano «l'avanguardia in termini di attenzione alla clientela medio-piccola e alle ricadute sociali sul territorio della propria attività creditizia» (Becchetti 2008: 22); la quinta e ultima categoria descritta dall'autore è il *microcredito moderno*, che a sua volta al suo interno si distingue in tre sottocategorie: il modello della Grameen Bank di Yunus; il microcredito al consumo e, infine, le forme di microcredito fondate sulle partnership tra banche o organizzazioni non governative (Ong).

Da un'attenta disamina della più recente letteratura sul microcredito si evince che di questa tassonomia la forma più diffusa e attualmente più studiata è quella del *microcredito moderno* utilizzato nelle aree interne o rurali e che, per la sua origine e struttura, ha spesso anche una forte connotazione di genere.

<sup>8</sup> Già Comitato Nazionale Italiano per il microcredito, è riconosciuto in base alla Direttiva della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 2 luglio 2010 e del successivo comma 4-bis, art. 8 della Legge 12 luglio 2011, n. 106.

Nelle aree rurali dei paesi in via di sviluppo l'istituto è stato tradizionalmente utilizzato in maniera preponderante dalle donne. Ad esempio, nel caso della Grameen Bank (*la banca rurale*) di Yunus si tratta del 97 per cento dei casi (Rouf 2015). Anche in Mexico, nel programma "Tandas para el Bienestar" il microcredito ha garantito l'accesso al credito a micro-imprese operanti in aree particolarmente marginalizzate, con una partecipazione femminile del 71% (O'Donnel *et alii* 2021). In India, le strutture di microcredito basate sui self-help groups (SHG) sono studiate come interventi anti povertà per le donne nelle aree rurali (Davidson, Sanyal 2017), anche cercando di comprendere come l'approccio di genere ha modificato l'istituzione del microcredito nel tempo (Sen, Majumder 2019). La relazione tra genere e microfinanza è stata approfondita anche in Paraguay (Schuster, 2015) in un bel volume che descrive gli sforzi quotidiani delle donne che utilizzano questo strumento per far fronte alle difficoltà economiche e mantenere la loro capacità di pagare le rate. Ma la dimensione di genere è stata oggetto di analisi in molti contesti tradizionali in cui il microcredito ha avuto successo (Singh 2015), ad esempio in Bolivia (Bee 2011), in Messico (Worthen 2011), in Colombia (Wallström, Bergenblad 2015). Alcune ricerche, con uno sguardo più critico, mettono in evidenza che proprio in Bangladesh -patria del microcredito moderno e paese con la storia di più lunga durata - emerge con chiarezza la strategia adottata dall'economia neoliberista che, attraverso il discorso modernista dell'emancipazione femminile, utilizza il microcredito per entrare nella sfera più intima del sociale, della casa e delle donne (Karim, 2014) e, sempre con uno sguardo critico ma più ampio e articolato, il volume di Joanne Meyerowitz (2021) "*A War on Global Poverty: The Lost Promise of Redistribution and the Rise of Microcredit*" cerca di tracciare i principali risultati di un approccio che, almeno nei paesi più poveri, ha utilizzato i prestiti alle donne per sostituire proposte più ambiziose che miravano alla redistribuzione della ricchezza tra paesi a più larga scala.

Con un approccio meno focalizzato sul genere e più sul contesto, l'istituto è stato studiato per comprendere le sue potenzialità a Cuba, alla luce degli effetti dell'embargo economico (Jones, 2019) ed è stato analizzato nelle diverse capacità di implementazione e variazioni a livello locale nelle aree rurali cinesi rispetto a differenti livelli di relazionalità locale (Loubere, Shen 2018, Loubere 2019). In Kenya (Hennink, Kulb and Kiiti 2013) sono stati studiati non solo gli effetti economici ma anche i positivi effetti sociali e psicologici sui membri che appartengono a comunità di microcredito. Altri studi rilevanti riguardano quelli sulla Bank Rakyat (Indonesia), la Finca International, il Banco Sol (Bolivia) ma gli esempi e le analisi nella letteratura sono veramente tanti e riguardano nella maggior parte dei casi paesi in via di sviluppo e mercati emergenti (Rouf 2016; Martínez 2013; Chliova, Brinckmann, Rosenbusch, 2015; Villarroel, Hernani-Limarino 2015; Sönmez 2014; Tadjibaeva 2011).

Più raramente il fenomeno viene studiato nelle realtà *occidentali* (Barbu, Vintila 2007; Belén 2011; Bumacov, Toutain, Ashta 2012; Forcella, Hudon 2014), e dove accade risulta evidente come il microcredito nei paesi *sviluppati* riguardi generalmente credito al consumo, concernente piccole cifre di denaro volte ad alleviare situazioni di forte indigenza. Se si parla di microcredito diretto ad attività economiche, le analisi hanno una storia più recente e un legame diretto con gli studi imprenditoriali o legate alle istituzioni che ne garantiscono il funzionamento, come nel caso del French Microfinance Institution (MFI) (Bourlès, Cozarenco 2018). A livello europeo, come visto nel paragrafo precedente, i report più aggiornati sul tema sono curati dall'European Microfinance Network<sup>9</sup>.

Il caso del MFSE preso in analisi si differenzia però dal *microcredito moderno*, sotto diversi punti di vista. Innanzitutto, pur trattandosi di una regione fortemente in crisi e tra le più povere d'Europa, quella in oggetto è un'area che, per struttura sociale ed economica, rientra nell'ambito dei cosiddetti paesi "sviluppati". Ma la distinzione più rilevante riguarda soprattutto il diverso set di attori coinvolti nel processo, che non attiene più alla dimensione di comunità, gruppi di cittadini o ONG, bensì al ruolo ricoperto da un soggetto pubblico: nel MFSE l'ente non ha il solo ruolo di arbitro e di controllore delle regole, ma opera in prima linea come soggetto responsabile dell'intera filiera del finanziamento, dalla selezione dei beneficiari all'erogazione del credito. Si tratta di una "nuova" forma di microcredito che, a parità di funzionamento del meccanismo (circolarità del credito), vede un soggetto pubblico che si addossa la responsabilità della valutazione della bontà del progetto da finanziare. Dal punto di vista sociale e civico questo meccanismo comporta che vengano meno i processi virtuosi di creazione di fiducia e di capitale sociale tra i soggetti che *garantiscono* nel microcredito moderno o di gruppo; allo stesso tempo si

<sup>9</sup> <https://www.european-microfinance.org/publications>

potrebbe affermare che il ruolo proattivo dell'attore pubblico crea un processo virtuoso che irrobustisce la fiducia tra società civile e istituzioni.

Una ulteriore e non trascurabile differenza tra il caso qui presentato e le diverse forme di microcredito elencate nella tassonomia di Becchetti (2008) è di tipo finanziario e riguarda l'assenza completa di interessi nella restituzione del denaro ricevuto: l'ammontare deve essere reso nella sua interezza, ma senza interessi che gravano sull'importo complessivo, un aspetto piuttosto raro nei casi di microcredito<sup>10</sup> (Bystrom 2008; Niccoli, Presbitero 2013).

Infine, l'ultima differenza di rilievo a cui si è accennato all'inizio del paragrafo riguarda il contesto in cui lo strumento va a operare. L'idea più generale guarda al microcredito non solo come un'opportunità di riscatto e di dignità sociale rispetto a situazioni di estrema indigenza, ma come uno strumento per la creazione di sviluppo in aree o regioni sviluppate ma fortemente in crisi, come nel territorio sardo. In tal senso, l'esperienza del Fondo Microcredito FSE si colloca all'interno di una corrente di pensiero che svincola lo strumento dal contesto rurale e dei paesi in via di sviluppo per diventare, secondo le parole di Niccoli e Presbitero «[...] un efficace strumento per l'occupazione in gran parte dei paesi europei in cui il tessuto imprenditoriale è costituito per oltre il 90 per cento da microimprese» (2013: 103).

Nel caso peculiare del MFSE della Regione Sardegna, l'azione quindi è stata concepita in un'ottica *integrata*, ossia cercando di perseguire obiettivi tipici dell'inclusione sociale con leve di *policy* tese a favorire l'autoimprenditorialità e l'occupabilità. L'idea è stata importata nell'azione pubblica dalle pratiche della società civile, generando così una sorta di ibridazione tra mondi altrimenti distanti. Ciò conferma che l'innovazione di *policy* – come l'innovazione in generale – nasce dall'incontro tra principi, metriche, risorse e/o sfere istituzionali non connesse (Stark 2009). È la frizione creativa che si genera dall'attrito istituzionale a fornire le risorse a cui l'azione intenzionale dell'imprenditore attinge per introdurre una *novelty*. Il caso del MFSE mostra anche che l'innovazione si accompagna spesso al conflitto, aspetto trascurato dalla letteratura sull'innovazione economica e organizzativa. L'innovazione, specie quella radicale, comporta sempre la rottura di confini morali, la trasgressione di valori consolidati e la violazione di aspettative normative date per scontate (Granovetter 2000).

## TRA CONCESSIONE DEL CREDITO E CONCESSIONE DI FIDUCIA

È utile evidenziare che il MFSE non è l'unica esperienza di questo genere nel nostro paese, anche se lo strumento non caratterizza tipicamente l'azione pubblica quanto le organizzazioni che si muovono negli interstizi tra pubblico e privato (Venturi, Zandonai 2016). Ad esempio, nei primi anni del 2000 la Provincia di Torino aveva istituito un fondo chiamato «Mettersi in proprio» (M.I.P.), basato su principi non dissimili da quelli del MFSE. Ci sono inoltre alcune esperienze pubbliche a livello comunale o regionale affini (Di Castri 2010) e, più importante, altre Regioni italiane sembra stiano seguendo l'esempio della Sardegna. Ma ciò che caratterizza, anche qualitativamente, l'esperienza sarda sono da una parte la scala e la portata della misura – che ha mobilitato oltre 80 milioni di euro – e dall'altra, l'effettiva capacità gestionale e gli effetti sui beneficiari. Lo strumento, infatti, si qualifica soprattutto per una rilevante integrazione tra ideazione e attuazione: la strategia si è realizzata perché accompagnata da efficaci strutture organizzative di implementazione, che hanno presidiato *tutta* la filiera. Il MFSE ha attivato nelle otto annualità prese in esame più di undici mila domande con un'effettiva capacità di selezione che ha portato all'accoglimento di poco più del 30 per cento delle richieste, come media tra gli otto Avvisi. Ciò probabilmente permette di comprendere perché le pra-

<sup>10</sup> I tassi di interesse applicati al microcredito variano a seconda del contesto macroeconomico di riferimento, e del fatto che l'istituzione sia più o meno orientata a garantire la propria autosufficienza operativa e finanziaria. Nel caso di istituzioni sostenibili (che perdurano nel tempo autosostenendosi senza dovere ricorrere a finanziamenti esterni) i tassi applicati vengono fissati in maniera da assicurare la copertura dei costi finanziari, del rischio e dei costi gestionali; questi ultimi, nel caso del microcredito, risultano essere molto elevati, sia a causa degli alti costi di istrusione delle pratiche che per i costi di supporto e di accompagnamento del cliente, a volte sostenuti durante l'intero iter creditizio. Per quanto riguarda invece la percentuale di rischio è stato dimostrato, a differenza di quanto si possa pensare, che i *poveri*, proprio per la fiducia che gli viene accordata, tendono maggiormente al rimborso della intera somma nel rispetto delle scadenze stabilite. Fonte: Rete Italiana Microfinanza. <http://www.microfinanza-italia.org/faq.php#faq05>

tiche con rate insolute<sup>11</sup> rappresentino una percentuale ben al di sotto delle sofferenze del credito convenzionale. Su questo specifico aspetto è purtroppo ancora impossibile valutare gli effetti della crisi pandemica sulla effettiva capacità dei beneficiari di rispettare i tempi di restituzione del credito. La Sfirs<sup>12</sup>, soggetto gestore del credito, nel periodo che va dal 2019 al 2020, ha difatti sospeso le richieste di restituzione per evitare di aggravare una situazione economica già altamente precaria che, come vedremo a breve, ha colpito soprattutto le principali categorie di aziende che accedono al microcredito, come ristorazione e alloggio (turismo), commercio al dettaglio, servizi alla persona.

Come politica pubblica pensata soprattutto in funzione dello sviluppo occupazionale, si può sostenere che il microcredito risulti maggiormente efficace rispetto ai finanziamenti a fondo perduto. Da un lato, perché permette di recuperare meglio del credito tradizionale il finanziamento erogato; dall'altro perché nell'ottica di sviluppo della relazione tra soggetti erogatori e soggetti beneficiari, la relazione economica si sposta verso dinamiche meno strumentali rispetto alla semplice transazione economica, assumendo un valore più sociale e fiduciario (di Castri 2010: 72). Infatti, se la *policy* mostra una buona capacità di implementazione di un'idea radicalmente innovativa -evitando le derive distributive e le inefficienze che spesso caratterizzano queste misure -, non meno importanti sono stati gli effetti sui beneficiari. Le risorse sembrano aver effettivamente intercettato una capacità imprenditoriale diffusa e latente, dato corpo a progetti di vita e orizzonti strategici, (ri)attivato aspirazioni professionali ed esistenziali. Le risorse, in altri termini, si sono innestate nella *capacità di aspirare* delle persone (Appadurai 2004), hanno dato fiato a biografie interrotte e hanno permesso la realizzazione di progettualità latenti dotate di senso e proattive rispetto al raggiungimento di obiettivi futuri «le aspirazioni fanno parte di un più ampio insieme di idee morali e metafisiche, derivanti da norme culturali più ampie. Le aspirazioni non sono mai semplicemente individuali» (Appadurai 2014: 257). Ma in nessuna società la capacità di aspirare è distribuita uniformemente nei diversi strati sociali. I membri più poveri della società hanno meno opportunità di esercitare questa capacità di orientamento, tra l'immaginazione e l'azione nel mondo (Bressan 2017). È, questo, un elemento dirimente del microcredito: gli effetti sono fortemente dipendenti dalla capacità di interagire in modo virtuoso con le progettualità individuali e mettere le persone in grado di realizzare i propri piani di vita. Si tratta, quindi, di un felice incontro tra integrazione sistemica (denaro e burocrazia) e integrazione sociale (mondi vitali), tra obiettivi di crescita economica ed effetti di coesione sociale (che stanno alla base degli obiettivi del Fondo Sociale Europeo). Per questa via, la moneta acquisisce capacità generative di senso tipiche di quei *non beni* che possono essere propriamente utilizzati solo quando vengono ceduti (Amato 2016). L'intreccio tra *concessione del credito* e *concessione di fiducia* da parte dell'attore pubblico – nella forma del microcredito – rappresenta una leva importante per lavorare in quello spazio di sovrapposizione tra integrazione sociale e integrazione sistemica, tra mondi vitali degli attori e mercato, tra esigenze di riproduzione culturale e dinamiche di sviluppo locale.

L'ingresso nei circuiti del microcredito consente, quindi, a chi si trova in una condizione di difficoltà economica e/o esistenziale, di rompere quella dipendenza dal bisogno immediato, che riduce le occasioni di immaginare la propria azione economica *nel tempo*. Qui si evidenzia il nesso con la disuguaglianza e la *libertà da* come preconditione della *libertà di* (Negri, Barbera 2015): minori sono le risorse tipiche dell'integrazione sistemica (denaro, potere, prestigio), minori sono le possibilità di sperimentare interazioni sociali dotate di senso fra mezzi, opportunità, opzioni e fini.

## IL MICROCREDITO FSE COME STRUMENTO DI SVILUPPO SOCIALE E LOCALE

Quando si parla di sviluppo, concetto molto generico, sempre ambiguo e più volte criticato (Hirsch 1980; Bottazzi 2009), diventano fondamentali i processi che permettono la creazione di percorsi innovativi, soprattutto nel

<sup>11</sup> Si tratta del 4,6 per cento del totale dei finanziamenti erogati considerando l'ammontare complessivo dei beneficiari con più di 10 rate non restituite (dati al 30 settembre 2015).

<sup>12</sup> La SFIRS, società finanziaria in house della Regione, attiva da oltre 45 anni nello sviluppo e nel sostegno delle imprese sarde. Da un lato, SFIRS è una società a partecipazione pubblica, che si sottopone a controlli analoghi a quelli che la Regione Sardegna esercita sui propri servizi. Dall'altro, il suo principale punto di forza nella gestione di un fondo di microfinanza deriva dalla comprovata esperienza acquisita in operazioni dedicate allo sviluppo locale strategico. Il ruolo del soggetto gestore si colloca in un più ampio disegno gestionale degli incentivi erogati tramite il Fondo Sociale Europeo. <https://www.sfirs.it/microcreditofse/>

sistema economico attuale caratterizzato da condizioni di mercato esigenti. A tali processi sono strettamente legate le *qualità* dei soggetti che fanno impresa e, come in questo caso, che accedono ai finanziamenti. Concetti come talento, *skill*, abilità, imprenditorialità (Ramella 2013; Barbera e Negri 2008) sono tutte dimensioni che attengono a caratteristiche individuali che qualificano un attore sociale come un imprenditore, un innovatore o un soggetto in grado di diffondere, oltre a prodotti e servizi innovativi, anche esternalità positive nel territorio in cui opera. Per fare in modo che questa condizione si realizzi, però, è necessario che «tutti i cittadini, indipendentemente dalla condizione di partenza, siano in grado di far fruttare i propri talenti, mettendosi in condizione di poter dare un contributo produttivo» (Becchetti 2008: 42). Nell'efficace sintesi sul *fenomeno microcredito*, Becchetti (2008) evidenzia che, in campo economico, dare credito significa concedere un prestito ma, in un'accezione più generale, vuol dire conferire fiducia a un determinato soggetto. Questo, in sintesi, è il ruolo giocato dall'attore pubblico con l'istituzione del Fondo MFSE: ha dato fiducia a soggetti che, in molte occasioni, non l'avevano avuta dal circuito bancario tradizionale. Il prestito di microfinanza diventa, così, «un conferimento di fiducia o di dignità, che ha effetti tanto maggiori sulla motivazione e sull'impegno del ricevente quanto più lo stesso parte da condizione di esclusione» (Becchetti 2008: 78). La *policy* palesa, perciò, un doppio effetto: se dal lato meramente finanziario, essa permette l'accesso al credito a chi ha generalmente un accesso limitato, dall'altro, implica l'emergere di aspetti *immateriali*, che attengono alla sfera dei sentimenti e delle emozioni troppo spesso trascurati dagli approcci economici *mainstream*, come ben sintetizzato da Elster (1993: 79): «L'importanza dei sentimenti nella vita umana è pari soltanto all'oblio cui essi sono stati condannati dai filosofi e dagli scienziati sociali».

Il microcredito implica la rilevanza di una serie di caratteristiche *immateriali*, come la fiducia e l'autostima, che a loro volta aumentano il *commitment* degli attori, creando meccanismi che influenzano la buona riuscita dei progetti. È qui che, nell'ottica analitica del *Coleman Boat* (Coleman 1990; Barbera 2004) si evidenziano quei meccanismi sociali che collegano il livello *micro* -il finanziamento a piccoli progetti imprenditoriali- con il livello *macro* -la creazione di sviluppo a livello locale. Lo strumento del microcredito è un chiaro esempio di impegno dell'attore pubblico nella creazione di percorsi di sviluppo endogeni, capaci di stimolare la realizzazione di attività che incidono in maniera positiva sull'equilibrio socioeconomico del territorio nel suo insieme. A questo risultato si perviene facendo leva sulle vocazioni del territorio e sulle aspirazioni individuali, evitando al contempo di indirizzare la crescita verso percorsi prestabiliti e avulsi dalle progettualità delle persone.

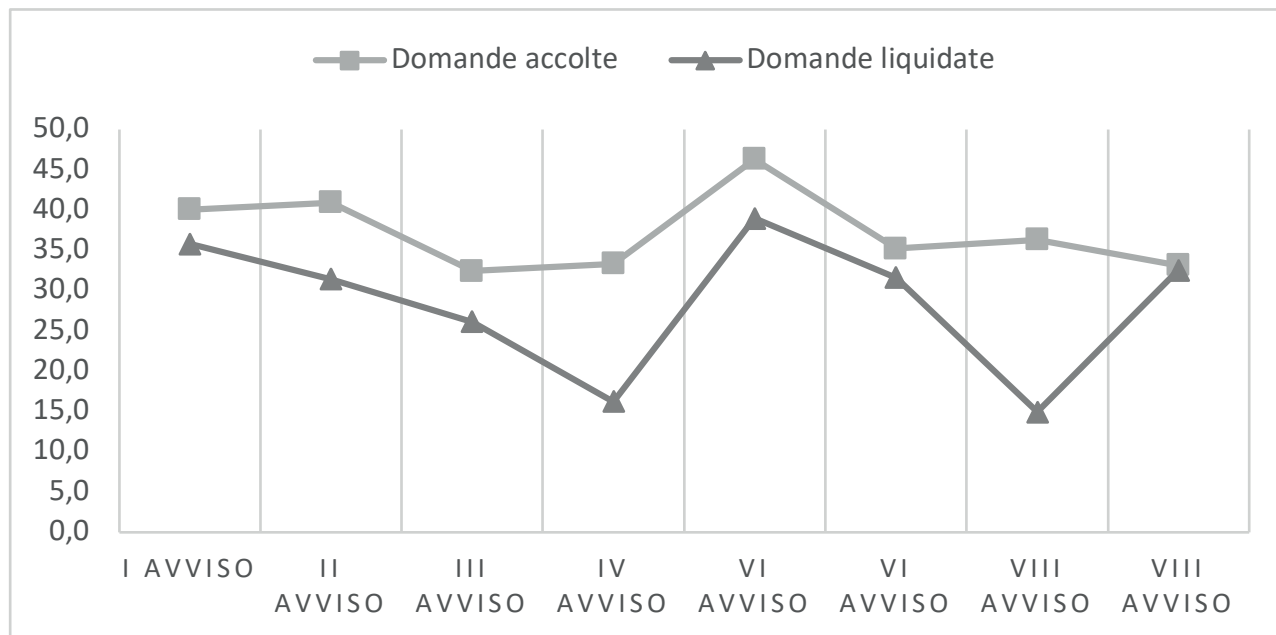
La presenza di elementi e caratteristiche individuali – come la propensione al rischio o la spinta verso l'innovazione – rimarrebbero, in assenza di uno strumento simile, probabilmente inascoltate o latenti. In questa veste il microcredito diventa un meccanismo che permette la riconciliazione tra sviluppo effettivo e sviluppo potenziale delle persone e dei contesti (Becchetti 2008).

Le *garanzie* – elemento chiave di ogni intermediazione bancaria tradizionale – diventano, da una parte, la qualità dell'idea imprenditoriale e del suo potenziale di mercato e, dall'altra, le qualità dei beneficiari come la produttività, la professionalità, l'innovatività, le reti e il capitale sociale posseduto dai singoli. In sintesi, capire le caratteristiche *micro* dei beneficiari permette di contrastare le conseguenze dell'asimmetria informativa come la selezione avversa o l'azzardo morale (Niccoli, Presbitero 2013). Il sistema di garanzie, se applicato pedissequamente «diventa un serio handicap allo stesso sviluppo economico di un paese», impigrisce gli istituti bancari, che non fanno sforzo per comprendere chi sono i clienti e per migliorare la selezione della bontà dei progetti e «impedisce l'accesso al credito a tutte quelle persone prive di ricchezza patrimoniale ma dotate di buone qualità e buoni progetti» (Becchetti 2008: 48), che possono contribuire alla creazione di valore economico. Inoltre, come sostenuto da Niccoli e Presbitero:

dal punto di vista empirico, alcuni studi evidenziano come le banche sembrano selezionare la clientela privilegiando le imprese già consolidate e di dimensioni maggiori e penalizzando le imprese di dimensioni minori e più giovani, per le quali le asimmetrie informative sono più severe e la banca rappresenta il principale, se non l'unico, canale di accesso al credito. (2013: 36)

Il MFSE supera alcuni limiti riscontrabili a livello europeo e nazionale perché, in termini strategici, l'*idea forza* si traduce nella scelta del soggetto chiamato a gestire operativamente la *policy* e nella predisposizione di una struttura operativa capace di collegare le istanze politiche con quelle amministrative e di valutare qualitativamente e nel





**Figura 1.** Stato di attuazione per Avviso al 2020 – Domande accolte e finanziamenti liquidati sul totale (valori percentuali). Fonte: Nostre Elaborazioni su dati SFIRS.

merito delle proposte, le singole domande pervenute. La struttura organizzativa scelta dalla Regione Sardegna come soggetto gestore del Fondo è stata la SFIRS, la stessa SFIRS è responsabile della valutazione dei progetti candidati, del monitoraggio e del controllo dei progetti finanziati. Selezione, contrattualizzazione ed erogazione sono variabili cruciali. Spesso, infatti, le politiche per lo sviluppo locale non sono state in grado di implementare una reale selezione dei soggetti beneficiari, cedendo a pressioni politico-distributive, e in altri casi non hanno rispettato le tempistiche per la contrattualizzazione e l'erogazione, frustrando così le legittime aspettative dei beneficiari.

Dal 2010 al 2020, sono stati pubblicati otto Avvisi per la selezione di progetti da ammettere al finanziamento. Alla chiusura dell'ultimo Avviso a fine 2020, le domande presentate risultano complessivamente 11539, di cui il 27,8 per cento sono state liquidate con effetto positivo. Il grafico seguente (Fig. 1) riporta la situazione relativamente alle domande accolte e i finanziamenti liquidati, con riguardo agli otto avvisi. Come si può notare, la percentuale di domande accolte si è mantenuta in media attorno al 40 per cento delle domande presentate. La percentuale di domande effettivamente liquidate ha una variabilità maggiore ad indicare una netta selezione dei beneficiari da parte dell'Ente.

Il target dei possibili beneficiari (che dimostrano condizioni oggettive per l'accesso al finanziamento) è cambiato nel tempo, e la possibile platea ha incluso le microimprese<sup>13</sup> aventi forma giuridica di ditta individuale, le società di persone o società a responsabilità limitata; le cooperative, le piccole imprese<sup>14</sup>; gli organismi no profit e operatori del privato sociale con posizioni nuove o non consolidate sul mercato, operanti nel settore dei servizi sociali alla persona, fino ad arrivare a bandi che si sono concentrati in misura maggiore sulla platea di disoccupati di lunga durata o sui giovani per favorire l'inserimento nel mercato del lavoro. I primi quattro bandi erano aperti anche alle imprese (soprattutto microimprese e piccole imprese), gli ultimi quattro bandi sono stati invece destinati in maniera più specifica a categorie di soggetti in difficoltà (disoccupati, giovani, etc..).

<sup>13</sup> Una microimpresa è definita come un'impresa il cui organico sia inferiore a 10 persone e il cui fatturato o il totale di bilancio annuale non superi 2 milioni di euro.

<sup>14</sup> Una piccola impresa è definita come un'impresa il cui organico sia inferiore a 50 persone e il cui fatturato o il totale del bilancio annuale non superi 10 milioni di euro.

Con riferimento ai settori economici ritenuti strategici per il tessuto imprenditoriale locale e individuati come prioritari, si osserva che la maggior parte delle domande ricevute provengono dalle attività di servizi, alloggio e ristorazione legate al turismo, dal Commercio di prossimità, l'Artigianato e i Servizi alla persona e, con una percentuale molto inferiore, quelli della Tutela dell'ambiente, del Risparmio energetico e ICT e dei Servizi culturali e ricreativi. È interessante notare che nonostante il target dei beneficiari sia cambiato negli anni le principali categorie elencate continuano ad essere le più presenti e le più scelte tra chi fa domanda di partecipazione.

Un aspetto rilevante riguarda la capacità della *policy* di intercettare nuove idee imprenditoriali. Nei primi quattro bandi (aperti anche alle imprese già esistenti) le *start up* rappresentano più del 50 per cento delle concessioni. Il dato è particolarmente interessante perché indica che un tessuto imprenditoriale vivo, nonostante la vivacità, faticava nel trovare riscontro alle proprie richieste all'interno del circuito finanziario tradizionale. Gli ultimi quattro avvisi, nelle intenzioni direttamente destinati alla creazione di *start-up* il cui obiettivo sia l'inclusione sociale e lo stimolo all'occupazione, esprimono la manifesta volontà di coinvolgere in modo diretto soggetti in cerca di nuova occupazione i beneficiari di Garanzia Giovani, disoccupati di lunga durata o i giovani inoccupati e disoccupati che avevano partecipato a specifici programmi di inserimento.

Tenuto conto del contesto di riferimento e delle condizioni oggettive dei partecipanti, va da sé che la ditta individuale sia la forma giuridica preponderante tra le imprese finanziate (con una variazione in termini di peso percentuale che oscilla tra l'80 e il 90% delle imprese, a seconda del bando), le Srl hanno un peso ricompreso tra il 5 e il 10%, mentre le altre tipologie di ragione sociale sono assolutamente residuali (nell'ordine del 1%).

Infine, un fondamentale aspetto riguarda la questione di genere. Come sottolineato nel secondo paragrafo, la forma del *microcredito moderno* diffuso soprattutto nei paesi in via di sviluppo è fortemente connotata dall'ampio ricorso a tale strumento da parte delle donne. Pur tenendo debitamente in conto tutte le differenze tra la struttura e la forma del microcredito da noi analizzato e del contesto in cui questo opera, la questione di genere emerge anche nel caso qui presentato e l'accesso al fondo mantiene un buon successo per le donne anche nel contesto sardo. L'inclusione delle donne e la parità di genere sono obiettivi insiti nella stessa natura del MFSE. Tanto più che in alcuni degli 8 bandi analizzati, tra i requisiti di ammissibilità tra i quali poter scegliere in sede di domanda, compariva proprio la variabile di genere (*Donna*). Su questa scelta si sono assestate, mediamente, il 40% delle domande accolte. Dal quinto Avviso in poi, tale requisito si è unito ad altre categorie. Ciò nonostante, la ripartizione per genere delle domande pervenute mostra una tendenza alla parità mentre la percentuale di successo, ossia la probabilità che la domanda venga accolta, è maggiore per le donne. Questi dati, se confrontati con i valori medi regionali delle imprese gestite da donne – pari al 22 per cento del totale<sup>15</sup> – fanno comprendere il potenziale di imprenditorialità femminile inespressa che viene invece raccolto da questo strumento.

#### ALCUNE CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Come osservato, il Fondo MFSE va ad operare in un momento congiunturalmente delicato, in cui il contesto socioeconomico stesso, così come la struttura delle imprese e le caratteristiche dei beneficiari sembrano confermarne l'utilità, sia nel breve che nel medio periodo. La valutazione dello strumento MFSE deve perciò, necessariamente tenere conto della struttura economica sarda e dei pesanti effetti che le crisi hanno esercitato sulle imprese locali. Come è noto, l'Italia è caratterizzata da una miriade di piccole e piccolissime imprese che, soprattutto in alcune aree, costituiscono l'ossatura produttiva del sistema economico. Nel 2011 – un anno dopo la pubblicazione del primo Avviso di MFSE – la struttura dimensionale della Sardegna contava 107.581 imprese attive nell'Industria e nei Servizi, per un totale di 294.992 addetti, con una dimensione media per impresa di 2,7 addetti. A fine 2019 si contano 106.598 imprese con una dimensione media di 2,89 addetti. Il dato risulta inferiore di quasi 1,1 punti rispetto a quello nazionale ma si è ridotto di 0,4 punti percentuali. Inoltre, la rilevanza della microimpresa emerge anche rispetto ad un altro dato: le imprese con meno di 10 addetti rappresentano il 62% circa del totale delle imprese

<sup>15</sup> <https://www.sardegnaimpresa.eu/it/news/14/imprese-femminili>

sarde. Si tratta di una regione ricca di microimprese e stante questa realtà, il sistema bancario-finanziario dovrebbe lavorare per garantire l'accesso al capitale di tali microimprese, nonché dei neoimprenditori che intendono avviare una nuova attività. Ma, in Sardegna come altrove, le banche faticano a mettere a punto meccanismi di valutazione e selezione dei progetti imprenditoriali in assenza di garanzie reali.

In questo contesto, la *policy* assume non solo un'importanza economica, ma anche sociale: il credito concesso si configura, infatti, come un potente (ri)attivatore di fiducia, sia a livello individuale sia istituzionale. In particolare, si è dimostrato uno strumento capace di facilitare l'avvio di una piccola attività in proprio o di supportare un'attività già esistente. Per molti imprenditori e nuovi imprenditori, esso ha rappresentato un valido supporto alla realizzazione di un progetto che, sino ad allora, era rimasto solamente un desiderio o un'aspirazione e ha contribuito a creare un'opportunità per chi aveva perso un'occupazione stabile o per chi non l'aveva mai avuta. Il fondo, facendo da supporto alla nascita di nuove imprese, ha consentito così a molti giovani di rimanere a lavorare nel proprio territorio. Inoltre, esso ha permesso a lavoratori di emergere dalla condizione di informalità (Zurru 2005), nella quale erano caduti anche in seguito alla crisi economica. Anche se per motivi di spazio non abbiamo avuto la possibilità di inserire i risultati dell'analisi qualitativa (svolta tramite interviste in profondità ad un campione di beneficiari) emerge che un primo effetto riguarda il cambiamento della posizione lavorativa dei beneficiari: chi prima era disoccupato si definisce, nella quasi totalità dei casi lavoratore autonomo, libero professionista o imprenditore. Alla nuova condizione professionale è legato anche un miglioramento della condizione lavorativa, quasi sempre, secondo i beneficiari, riconducibile al microcredito.

Se, infine, spostiamo il focus dell'analisi al quadro più generale il caso del fondo MFSE risulta ancora più interessante se inserito nella cornice dell'attuale modello neoliberale che, nonostante le numerose crepe messe in luce dalla crisi pandemica, pare non criticabile nei suoi assunti essenziali di funzionamento. In questo panorama, molto spesso si assiste a una «erosione dello spazio di azione delle istituzioni nazionali» (Becchetti, 2008: 38) e l'impegno delle istituzioni pubbliche diviene sempre più raro, spesso tacciato di paternalismo, di inefficacia o di creazione di esternalità negative.

Proprio andando ad analizzare gli assunti di funzionamento che stanno alla base dello strumento finanziario del microcredito istituzionale si rilevano alcune importanti distinzioni rispetto ai presupposti delle teorie economiche *mainstream*. Secondo alcuni autori, ciò dipende da due elementi: il ruolo delle istituzioni nel funzionamento dell'economia e una visione più ampia dell'attore sociale rispetto a quella implicita nella teoria del *capitale umano*. Alla base della teoria economica neoclassica risiede, infatti, la convinzione che un'economia efficiente dipenda principalmente da un mercato libero e competitivo. Questo approccio teorico tralascia, quindi, il ruolo *macro* delle istituzioni e delle dimensioni *micro* che non rientrano nel modello dell'attore egoista e razionale (Petroni 2016: 10). Più precisamente, dal punto di vista dell'attore sociale, il microcredito valorizza le capacità delle persone connettendole alla realizzazione di iniziative economiche in stretta relazione con le dimensioni immateriali e relazionali, come per esempio: la dignità, le aspirazioni, il riconoscimento sociale ma anche la sostenibilità ambientale e la felicità (Becchetti 2008: 117-120). Questa prospettiva *micro* si accompagna a una specifica visione del ruolo dell'azione pubblica, che viene valorizzata nella sua funzione di mediazione e regolazione della vita economica, senza che ciò limiti la libera iniziativa imprenditoriale (Lazzari 2012: 15).

In tale quadro, una relazione più stretta tra microcredito e politiche pubbliche potrebbe favorire sia la comprensione di processi sociali emergenti e la conseguente individuazione dei destinatari di nuove azioni, sia l'implementazione di processi di cambiamento nella sfera amministrativa e burocratica, atti a favorire lo sviluppo del tessuto imprenditoriale (Ciravegna, Limone 2007). Nell'ambito delle riflessioni sul microcredito come strumento di *policy*, alcuni autori (Orsini 2011: 14) si soffermano e si interrogano sulla multifunzionalità dello strumento stesso. Il microcredito viene così analizzato come «istituzione capacitante», in riferimento alla formazione di capitale sociale e alla crescita delle capacità sociali in grado di ampliare le progettualità e le aspirazioni individuali. Essa, quindi, favorisce la (ri)attivazione delle preferenze e degli obiettivi dei soggetti<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> La letteratura sul microcredito come azione pubblica non è univoca, in quanto emergono sia difficoltà di tipo metodologico, sia limiti derivanti dalla complessità dello strumento. La prima criticità è dovuta dal fatto che il microcredito inteso come azione di

Il caso di studio qui riportato è rappresentativo dell'efficacia di un *determinato* tipo di azione pubblica, che colma alcune inefficienze di un mercato, quale quello finanziario, non sempre vicino alle esigenze degli attori economici locali. Per gli individui privi di sufficienti garanzie reali, il MFSE colma un *gap* importante e contemporaneamente svela le anomalie del paradigma finanziario tradizionale, facendo emergere i problemi di cittadini e imprese che non riescono ad accedere al credito per avviare, modificare, migliorare o diversificare la propria attività produttiva.

Il MFSE non solo ha permesso l'accesso al credito a soggetti tradizionalmente non bancabili, ma ha permesso a questi soggetti la creazione di attività economiche che li hanno resi, o li renderanno, soggetti bancabili, e perciò futuri clienti del sistema bancario tradizionale. Si tratta di un tipico *win-win game* in cui tutti i soggetti sono vincitori: il sistema pubblico perché ha finanziato un programma di successo che ha evidenti riscontri positivi sia dal punto di vista economico che sociale; gli attori destinatari che hanno avuto l'opportunità di finanziare progetti economici e progetti di vita che sarebbero stati, altrimenti, impossibile realizzare; il sistema bancario tradizionale che ha e avrà la possibilità di interfacciarsi con nuove imprese locali e con un tessuto produttivo e imprenditoriale più attivo. Durante la pandemia, la decisione di sospendere la richiesta dei pagamenti è stata fondamentale per evitare di aggravare situazioni già compromesse dalla crisi economica che da essa è scaturita ma bisognerà aspettare ancora per capire quanto il periodo abbia inciso negativamente sulle imprese e quante di esse riusciranno a rimettersi in corsa. D'altro canto, la crisi pandemica può essere veramente un punto di svolta per ripensare l'intervento dell'azione pubblica in un'ottica nuova e innovativa, che si emancipa da *cleavages* ormai obsoleti come quello che vede stato e mercato contrapposti per riflettere su come situazioni emergenziali diano la possibilità di ragionare su nuove configurazioni dei meccanismi relazionali di cessione del credito.

## BIBLIOGRAFIA

- Anderloni L., Bayot B., Bledowski P., Iwanicz-Drozdowska M. e Kempson E. (2008), *Financial services provision and prevention of financial exclusion*, European Commission, Brussel.
- Arnone M. (2016), *EyesReg*, Vol.6, N.2, Marzo 2016. <http://www.eyesreg.it/2016/divari-macroregionali-nella-difusione-del-microcredito/>
- Appadurai A. (2004), *The Capacity to Aspire: Culture and the Terms of Recognition*, in Vijayendra Rao e Walton Michael (eds), *Culture and Public Action*, Palo Alto, Stanford University Press, 59-84.
- Barbera F. e Negri N. (2008), *Mercati, Reti Sociali, Istituzioni: Una Mappa per La Sociologia Economica*, Bologna, Il Mulino.
- Barbera F. e Negri N., (2015), *Rituals as Mechanisms*, in Manzo, Gianluca (a cura di), *Paradoxes, Mechanisms, Consequences: Essay in Honor of Mohamed Cherkaoui*, Oxford, Bardwell Press, 1-25
- Bee B. (2011), *Gender, solidarity and the paradox of microfinance: reflections from Bolivia*, in «Gender, Place & Culture», 18, 01, 23-43.
- Becchetti L. (2008), *Il Microcredito*. Bologna, Il Mulino.
- Benaglio N., (2022), *Microcredit regulation in Europe: An overview*. *European Microfinance Network*, <https://www.european-microfinance.org/publication/microcredit-regulation-europe-overview-2022>
- Bottazzi G. (2009), *Sociologia Dello Sviluppo*, Roma, Editori Laterza.
- Bourlès R., Cozarenco, A. (2018), *Entrepreneurial motivation and business performance: evidence from a French Microfinance Institution*, in «Small Business Economics», 51(4), 943-963.

---

policy ha una storia recente, ancora in cerca di una stabile e condivisa narrazione scientifica e pubblica. Una realtà in divenire, analizzata da punti di vista multidisciplinari e attraverso metodi non sempre comparabili. Ciò da una parte restituisce letture e interpretazioni ricche di dettagli legati alle specificità della misura, dall'altra, limita le possibilità di una comparazione sistematica. La seconda criticità è legata alla natura stessa del microcredito che si qualifica come uno strumento poliedrico caratterizzato da un'ampia varietà di elementi: essi consentono la sua adattabilità a obiettivi specifici e contesti differenti e al contempo, rendono la sua analisi e valutazione molto complessa.

- Bressan M. (2017), *Modelli di inserimento dei luoghi nel flusso globale del capitalismo, tra continuità, crisi e cambiamento*, paper in corso di pubblicazione in *La coscienza di luogo nel recente pensiero di Giacomo Becattini*, a cura di Bellandi M. e Magnaghi A., Firenze University Press.
- Bystrom H.N.E., (2008), «The Microfinance Collateralized Debt Obligation: A Modern Robin Hood?», in *World Development*, Vol. 36, 11, 2109–2126.
- Chliova M., Brinckmann J. e Rosenbusch N. (2015), *Is microcredit a blessing for the poor? A meta-analysis examining development outcomes and contextual considerations*, in «Journal of Business Venturing», 30, 467–487.
- Ciravegna D. e Limone A. (2007, a cura), *Otto modi di dire Microcredito*, Bologna: Il Mulino.
- Davidson T., Sanyal P. (2017), *Associational Participation and Network Expansion: Microcredit Self-Help Groups and Poor Women's Social Ties in Rural India*, in «Social Forces», 95(4), 1695–1724.
- Di Castri S. (2010), *The microcredit sector in Italy: small initiatives in a dynamic scenario*, in Jayo Barbara, Lacalle Maricruz, Rico Silvia e Deyson Jill (a cura di), *Handbook of microfinance in Europe*, Northampton, Edward Elgar, 61-100.
- Elster, J. (1993), *Come Si Studia La Società: Una Cassetta Degli Attrezzi per Le Scienze Sociali*, Bologna: Il Mulino.
- European Microfinance Network (2015), *European Good Practice in Rural Microfinance*.
- Hirsch F. (1980), *I Limiti Sociali Allo Sviluppo*, Milano: Bompiani.
- Jones A. N. (2019), *El microcrédito, su urgencia y potencialidad en Cuba*, in «Cuban Studies», 48, 405–409.
- Karim L. (2014), *Demystifying Microcredit: The Grameen Bank, NGOs, and Neoliberalism in Bangladesh*, in V. Bernal, I. Grewal (Eds.), *Theorizing NGOs: States, Feminisms, and Neoliberalism*, 193–218, Duke University Press.
- Lazzari F. (2012), *Globalizzazione e ricerca di senso. Le sfide per la democrazia e per il lavoro*, in «Visioni Latino Americane», 6, 7-19.
- Loubere N., Shen Q. (2018), *The Policy and Practice of Microcredit in Rural China: Toward a Relational Understanding of Heterogeneous Implementation*, in «Modern China», 44(4), 418–452.
- Loubere N. (2019), *Variation in Microcredit Implementation: Understanding Heterogeneity from a Relational Perspective*, in «Development on Loan: Microcredit and Marginalisation in Rural China», 113–150, Amsterdam University Press.
- Martínez P.S. (2013), *Las Microfinanzas como Instrumento de Apoyo al Sector Microempresarial en Chile: Estado y Desafíos*, in «Journal of Technology Management & Innovation», 8, (2), 209-220.
- Meyerowitz J. (2021), *A War on Global Poverty: The Lost Promise of Redistribution and the Rise of Microcredit*, Princeton University Press.
- Negri N., Filandri M. (2010, a cura di), *Restare di ceto medio*, Bologna: Il Mulino.
- Niccoli A, Presbitero A.F. (2010), *Microcredito e Macrosperanze: Opportunità, Limiti e Responsabilità*, Milano: EGEA.
- O'Donnell M., Buvinic, M. Kenny, C. Bourgault S., Yang G. (2021), *Annex B.: COVID-19 Global Gender Response Tracker Data—Gender-Sensitive Labor Market Measures*, in *Promoting Women's Economic Empowerment in the COVID-19 Context*, 45–52). Center for Global Development.
- Orsini R. (2011), *Etica economica del microcredito*, Working Paper 87, Università di Bologna.
- Petroni A. M. (2016), *Microcredito e PMI italiane*, in «Micro Finanza», 14 (4), 7-9.
- Ramella F. (2013), *Sociologia dell'Innovazione Economica*, Bologna: Il Mulino.
- Ripoli, M. (2015), *Il microcredito in Italia e nel mezzogiorno. Caratteristiche socio-economiche e funzionali*, Napoli: Giannini Editore.
- Rouf K.A. (2016), *Eradication of poverty through community economic development using micro financing: Lessons learned from Grameen Bank Bangladesh*, in «International Journal of Research Studies in Management», 5, (2): 3-11.
- Sen A. (1979b), *Issues in the Measurement of Poverty*, in «The Scandinavian Journal of Economics», 81(2): 285–307.
- Sen A. (1985a), *Commodities and Capabilities*, Amsterdam: North-Holland.
- Sen D., Majumder S. (2019), *Communities of hope?: Gendered re-signification of microcredit in rural India*, in N. McCrea & F. Finnegan (Eds.), *Funding, power and community development*, 163–176, Bristol University Press.

- Schuster C. E. (2015), *Social Collateral: Women and Microfinance in Paraguay's Smuggling Economy* (1st ed.), University of California Press.
- Singh Swati, (2015), *The effects of microfinance programs on women members in traditional societies*, in «Gender, Place & Culture», 22, (2), 222-238.
- Sönmez D. (2014), *Microcredits: a success or a fairytale? A study of Grameen Bank in Bangladesh by using secondary data*, Södertörn University, School of Natural Sciences, Technology and Environmental Studies, Bachelor's thesis 15 ECTS. Development and International Cooperation.
- Tadjibaeva D. (2011), *Prospect of Microfinance Development in Uzbekistan: Issues and Solutions*, in «European Journal of Business and Economics», 3, 19-22.
- Venturi, P. e Zandonai, F. (2016), *Imprese ibride. Modelli d'innovazione Sociale per Rigenerare Valori*, Milano, Egea.
- Villaruel P., Hernani-Limarino, Werner L. (2015), *Evaluando el Impacto de Microcreditos en Bolivia*, in «Evidencia del Credito Productivo Individual. Banco del Desarrollo Productivo», Working Paper
- Wallström A., Bergenblad H. (2015), *Prisoners' Wives – Microcredit as a Contributor to Women Empowerment in Medellín, Colombia*, Bachelor Thesis in Peace and Development, Linneuniversitetet Kalmar Växjö.
- Worthen H. (2011), *Women and microcredit: alternative readings of subjectivity, agency, and gender change in rural Mexico*, in «Gender, Place & Culture», 19, (3), 364-381.
- Zurru M.L. (2005), *L'economia sommersa. Il gioco del formale e dell'informale*, Milano: FrancoAngeli.