

La legge sull'impresa sociale: un'occasione storica da non sprecare

Stefano Zamagni

L'approvazione recente della legge delega sull'impresa sociale è un evento di straordinaria rilevanza che va salutato con soddisfazione e compiacimento. Per due ragioni principali. La prima concerne il metodo, cioè - letteralmente - la via che è stata battuta per giungere al risultato atteso da anni. Si tratta della via della società civile organizzata. Come bene illustra, con dovizia di particolari, Felice Scalvini (2005) se non fosse stato per la costante determinazione e per la passione civile dei soggetti del terzo settore e, in particolare di alcuni di questi, certamente non saremmo qui a commentare questa legge. Il che significa che è possibile incidere sul livello alto della politica, anche a proposito di provvedimenti di decisiva importanza. Se, dunque, la società civile italiana acquisisse maggiore consapevolezza del proprio potenziale di intervento, e trovasse modi efficaci di coordinamento, altri risultati importanti potrebbero essere conseguiti nel nostro paese. Sarebbe questo un segno eloquente di progresso sicuro sulla via di una democrazia sempre più democratica, nella quale - come si sa - le leggi devono essere confezionate con il concorso libero di coloro che poi saranno chiamati a rispettarle. (Si pensi, per citare un esempio epocale, alla *lex mercatoria* e al Codice della Navigazione, preparati entrambi, all'epoca dell'Umanesimo civile, dagli stessi imprenditori e uomini d'affari).

La seconda ragione di grande soddisfazione è che questa legge contribuisce a mutare alla radice il modo, tuttora dominante, di concettualizzare il ruolo del mercato ed il rapporto tra sfera pubblica e sfera privata nella nostra società. Per comprendere di che si tratta, conviene partire dalla considerazione che il modello di ordine sociale partorito dalla modernità si è retto su due pilastri: il mercato capitalistico e lo Stato. Al primo viene affidato il compito di rendere praticabile il principio di libertà. La libertà d'impresa ed il libero scambio, mentre costituiscono prerequisiti indispensabili per una società libera, assicurano anche, sotto certe condizioni, il miglior uso possibile delle risorse, cioè l'efficienza. Allo Stato si chiede, invece, di attuare il principio di uguaglianza, non solo quella formale secondo cui tutti i cittadini sono uguali di fronte alla legge, ma

anche e, soprattutto, quella sostanziale, in forza della quale a tutti deve essere assicurato un minimo vitale e la copertura dei rischi più seri. È stato questo il fondamento del *welfare state*.

All'interno di questo modello dicotomico di ordine sociale, il ruolo del terzo settore non poteva che restare residuale. Se l'efficienza è garantita dal mercato (capitalistico) e l'equità dallo Stato, ai soggetti del terzo settore non spetta altro ruolo che quello di correggere o, se del caso, porre rimedio ai cosiddetti fallimenti e del mercato e dello Stato. Un compito questo bensì utile e socialmente rilevante, ma per nulla indispensabile. Non solo, ma in quanto prodotto dalla società politica - e non già dalla società civile - il terzo settore non può che definirsi (e quindi legittimarsi) in rapporto all'ente pubblico, dal quale riceve l'autorizzazione ad operare e i finanziamenti a ciò necessari. Il tutto secondo un regime, di fatto, concessorio. La ormai ben nota critica di istituzionalizzazione che, di tanto in tanto, ancora viene levata contro il mondo del terzo settore è la conseguenza diretta di tale stato di cose.

Ebbene, questa legge delega pone in crisi proprio un tale modello dicotomico, il quale non è più in grado di interpretare le esigenze di libertà e di equità che una società dopomoderna deve poter soddisfare. È la presa d'atto di questa novità che va progressivamente mutando, per un verso, la rappresentazione che il terzo settore ha di sé stesso e della propria identità, e, per l'altro verso, il posizionamento strategico di quest'ultimo nei confronti degli altri due settori. Il ruolo nuovo che le imprese sociali devono proporsi di svolgere è emergentista, non già additivo, come finora è stato. Basicamente, questo significa che l'entrata in scena di questi soggetti non si esaurirà in una mera aggiunta di compiti rispetto a quelli che Stato e mercato for-profit da tempo già svolgono. Piuttosto, l'ingresso delle imprese sociali nel mercato obbligherà a rivedere ed a ridiscutere le relazioni tra tutti gli attori sociali, anche quelle precedentemente in esistenza.

Conviene osservare che il ruolo emergentista che le imprese sociali sono chiamate a svolgere è condizione necessaria affinché il principio di sussidiarietà orizzontale possa pienamente esplicarsi. Tale principio, infatti, non solamente esige che lo Stato non faccia ciò che i soggetti della società civile sono in grado da soli di fare, ma anche che l'impresa capitalistica non faccia ciò che può fare meglio l'impresa sociale. Quanto a dire che, non solo lo Stato, ma anche il mercato capitalistico può violare la sussidiarietà orizzontale. Un punto questo che non mi pare sia stato bene compreso dal legislatore italiano quando si è adoperato per mutare il titolo V della Carta Costituzionale. Eppure, già autori come il salernitano Antonio Genovesi, Cesare Beccaria e Adam Smith avevano riconosciuto alla fraternità ed alla

reciprocità un primato rispetto allo scambio di equivalenti, pur sapendo che nelle grandi società, dove esiste la divisione del lavoro, quest'ultimo è pur sempre necessario. Occorre "rassegnarsi", per così dire, ad accettare lo scambio di equivalenti che, però, non ha il primato nell'ordinamento dei valori di una società libera ed aperta. La "mano invisibile" interviene in aiuto, a sussidio, non in sostituzione delle virtù civili e della reciprocità in particolare.

Quanto precede ha qualcosa a che vedere con la redazione dei decreti delegati che il Governo dovrà emanare entro la fine della primavera prossima? Sì e tanto. Per ragioni di spazio, mi soffermerò su due questioni soltanto. La prima è quella che riguarda la definizione dei settori in cui l'impresa sociale potrà operare. Già all'epoca dell'emanazione del decreto legislativo 460/1997, quello sulle Onlus, mi battei, ma con ben scarso successo, contro la rigida elencazione dei settori di intervento. Forse, i tempi non erano ancora maturi sotto il profilo della cultura politica dell'epoca. Ora però occorre assolutamente evitare che quella logica abbia a perpetuarsi. La ragione è che è errato pensare che "il carattere sociale dell'impresa" sia definito "dalle materie di particolare rilievo sociale in cui essa opera", come si legge nel testo. Ciò che identifica il sociale di un'impresa non è la materia o l'oggetto del suo raggio d'azione, bensì l'obiettivo del perseguimento dell'interesse generale, per un verso, e il suo *modus agendi*, per l'altro.

Il legislatore delegato trovi dunque i modi, che certamente esistono, di rimediare alla seguente forma di contraddizione pragmatica: da un lato, si vuole far nascere un nuovo soggetto economico, assai innovativo e virtualmente foriero di forti esternalità positive, dall'altro, temendone il successo, si pongono paletti per restringerne il campo di azione. Se tale contraddizione non venisse sanata, perderemmo davvero un'occasione preziosa per dimostrare che ci si può servire del mercato come mezzo per rafforzare il vincolo sociale. Infatti, il *proprium* dell'impresa sociale è quello di riportare l'attività economica di mercato alla sua vocazione originaria, quella di essere strumento di umanizzazione dei rapporti interpersonali, una vocazione questa che verrà "dimenticata" dopo la rivoluzione industriale. In che modo l'impresa sociale attua un tale compito? In primo luogo, attraverso il modello *multi-stakeholder* di *governance*, un modello che né l'impresa capitalistica, né l'impresa pubblica, riusciranno mai ad attuare, e *pour cause*. In secondo luogo, attraverso il superamento della separazione tra momento della produzione della ricchezza e momento della distribuzione della stessa, una separazione che già J.S. Mill (1848) aveva accuratamente teorizzato. Come si sa, è questa logica di separazione a spiegare, in buona misura, l'aumento endemico delle disuguaglianze tra

gruppi sociali nella nostra società. L'impresa sociale è un potente antidoto contro l'inequità crescente: perché allora limitarne la possibilità di espansione e di diffusione imponendole di operare in determinati e prefissati ambiti? A ben considerare, c'è alla base di tale desiderio quel vizio ricorrente del *policy maker* che von Hayek ha chiamato del costruttivismo razionalista, il vizio cioè di voler incapsulare la realtà prefissandone i confini. Ma quale legislatore, se non un qualche demiurgo onnisciente, è in grado di anticipare, oggi, quali saranno i settori di intervento di interesse generale degli anni a venire?

L'altra questione su cui desidero brevemente soffermarmi è quella che attiene all'obbligo del bilancio sociale per l'impresa sociale e all'istituzione di "forme di controllo contabile e di monitoraggio dell'osservanza delle finalità sociali da parte dell'impresa". Che bisogno c'è che organizzazioni a movente ideale come sono quelle di cui qui si parla debbano sottoporsi al vincolo della rendicontabilità del proprio operato quando la validità e l'efficacia delle loro azioni è già dimostrata dalla fiducia che i cittadini ripongono in esse? Perché l'accoglimento del vincolo della non distribuzione dei profitti o degli utili non assicura, di per sé, che l'obiettivo che l'organizzazione si è autonomamente data sia conseguito? Per dirla in altro modo, il fatto che un'impresa sociale non persegua l'obiettivo del profitto non implica affatto che essa sia, per ciò stesso, capace di raggiungere il suo obiettivo in modo efficace. Proprio perché un'impresa sociale impiega risorse, monetarie e personali, nello svolgimento della propria missione, anch'essa deve sottoporsi ai canoni della razionalità dell'*homo agens*. (Si badi: non dell'*homo oeconomicus*). E ciò per due ragioni specifiche.

La prima, ha a che vedere con il fatto che pure un'impresa sociale conosce un problema di rapporto con quelle classi di *stakeholder* che non controllano l'operatività dell'organizzazione. È bensì vero, infatti, che una tale impresa vede, in generale, rappresentati nella propria base sociale gli interessi di una pluralità di *stakeholder*. (Ciò è massimamente il caso delle cooperative sociali di tipo b e delle banche di credito cooperativo). Ma resta del pari vero che vi sono categorie di soggetti che, non esercitando alcun potere di controllo all'interno dell'organizzazione né avendo accesso diretto alle informazioni, potrebbero vedere frustrate le loro legittime aspettative a causa di comportamenti opportunistici da parte degli *stakeholder* interni, cioè quelli controllanti. Evidenziare, allora, quanto il bene viene fatto bene serve ad accrescere quella risorsa intangibile, di straordinaria importanza, che è la reputazione dell'organizzazione e, quindi, la sua capacità di generare consenso.

La seconda ragione è che, anche in un'impresa sociale, soprattutto se di grandi dimensioni, la gestione delle attività viene affidata a *manager* o dirigenti. Il modo di agire di costoro dipende, in buona misura, dal loro sistema motivazionale ed è chiaro che questo non è necessariamente il medesimo per tutti. Al solo scopo di fissare le idee, si pensi a due tipi di *manager*: quelli con robuste motivazioni intrinseche, spinti a lavorare nell'organizzazione perché condividono gli scopi che essa persegue e quelli che operano solo in funzione del successo che l'impresa riesce a conquistarsi e le cui preferenze sono di natura consequenzialista, ovvero prettamente strumentale. Non ci vuol molto a capire perché la performance complessiva sarà superiore in quell'impresa sociale la cui gestione è affidata a *manager* del primo tipo che non a quelli del secondo tipo. Eppure, a causa dei pervasivi fenomeni di asimmetria informativa e, più in generale, di *gap* cognitivi, non sempre così avviene, soprattutto perché il *manager* con preferenze strumentali riesce più agevolmente dell'altro a portare a termine progetti economicamente significativi ed a forte impatto mediatico, anche se a basso contenuto di valore aggiunto sociale. Parafrasando la celebre "legge di Gresham", il *manager* "cattivo" scaccia il *manager* "buono".

Ecco allora il ruolo del bilancio sociale: quello di costituire uno strumento mediante il quale si consente ai *manager* mossi da motivazioni intrinseche, di rendere visibili le ragioni della propria scelta e di documentare il peso che nella vita dell'organizzazione viene attribuito ai comportamenti non opportunistici. Non v'è chi non veda come un tale modo di concepire la rendicontazione sociale abbia l'effetto di migliorare la presa dell'organizzazione sulla società e, di conseguenza, anche la sua performance economica. Infatti, i "clienti" dell'impresa sociale 'domandano' relazionalità e se non ne trovano si allontaneranno dall'organizzazione rivolgendosi altrove, magari ad un ente for-profit.

Avere indicato le ragioni per le quali è conveniente che un'impresa sociale si impegni sul fronte della rendicontabilità sociale non vuol dire conoscere 'come' tale compito debba essere svolto e soprattutto 'cosa' debba evidenziare il bilancio sociale di una tale forma di impresa. È proprio su tali punti che il legislatore delegato dovrà esprimersi. Il mio auspicio è che le norme che saranno emanate siano capaci di scongiurare il rischio di trasferire in capo all'impresa sociale i principi guida del bilancio sociale predisposti per l'impresa for-profit. La ragione, basicamente, è che mentre quest'ultimo si limita (e può limitarsi) a dare conto della qualità 'codificata' del processo produttivo posto in essere, gli strumenti di rendicontazione di un'impresa sociale devono far emergere la qualità 'tacita' delle prestazioni

erogate o dei beni prodotti. (Come noto, la qualità tacita è quella che attiene alla dimensione della relazionalità).

Vado a chiudere. Le questioni ancora aperte sono tante e costituiscono una vera e propria sfida, culturale e politica ad un tempo. Raccogliere questa sfida è il contributo forse più importante che possiamo dare oggi al processo di civilizzazione del nostro modello di economia di mercato, vale a dire alla permeabilità dell'economico da parte della cultura della società civile. Il che significa, in fin dei conti, prendere concretamente atto che al fondo della vita sociale non vi sono solo individui che producono beni e servizi all'interno di imprese, ma anche (e soprattutto) le relazioni tra individui. L'economia diventa civile quando riconosce (ed accoglie nelle proprie pratiche) il fatto della struttura relazionale dell'esistenza. È per questo che abbiamo bisogno di imprese sociali solide, capaci di espandersi, e soprattutto autonome.

Bibliografia

Scalvini F. (2005), "La nuova legge sull'impresa sociale", in Centro Studi CGM (a cura di), *Beni comuni. Quarto rapporto sulla cooperazione sociale*, Torino, Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli.