

Multistakeholdership reloaded: come rilanciare il progetto di coinvolgimento e condivisione dell'impresa sociale

Carlo Borzaga, Iris Network

Relazione introduttiva all'XI Workshop sull'impresa sociale di Iris Network

12-13 settembre 2013

Negli anni passati il mio intervento introduttivo era dedicato a riportare gli eventi che nel corso dell'anno avevano interessato le imprese sociali.

Quest'anno abbiamo pensato di utilizzare questa relazione di apertura anche per introdurre il tema del workshop: "Il valore delle relazioni. Coinvolgere per innovare", nella convinzione che proprio questa specificità dell'impresa sociale - l'essere cioè impresa inclusiva e relazionale - sia stato e ancor più sia oggi e sarà nel futuro (in particolare a seguito e dopo la crisi in corso) uno dei vantaggi specifici di questa forma di impresa, un vantaggio che va meglio messo a fuoco per essere potenziato attraverso modelli organizzativi, strategie e investimenti di risorse coerenti. Prima di affrontare il tema ritengo però utile soffermarmi brevemente su due informazioni relative all'anno passato:

- a. mentre in Italia il tema dell'impresa sociale ha continuato a non interessare la politica - nonostante abbia dimostrato capacità di reggere alla crisi, nel discorso di insediamento del governo Letta non è stato fatto alcun accenno né all'impresa sociale né più in generale al terzo settore - la riflessione su ruolo e potenzialità dell'impresa sociale e sulle politiche possibili è invece proseguita con una certa intensità a livello europeo. Il gruppo di supporto alla Commissione istituito dopo il lancio della *Social Business Initiative* si è trovato con regolarità e le sue proposte hanno iniziato a essere prese in considerazione dai funzionari della UE. E' partito un lavoro di mappatura dell'impresa sociale in Europa e sono in preparazione diversi documenti (anche su temi delicati come aiuti di Stato e regole della concorrenza) che dovrebbero portare a modifiche interessanti a partire dal 2014. L'impresa sociale inoltre è entrata in pieno tra i soggetti che possono beneficiare dei fondi europei. E' inoltre in corso di

preparazione una conferenza europea sul tema che si terrà a Strasburgo nei giorni 16-17 gennaio 2014, dal titolo *"Social Entrepreneurs: Have Your Say. Empowering European social entrepreneurs for innovation, inclusive growth and job"* Non tutto ciò che sta avvenendo a livello europeo è convincente, spesso c'è ancora confusione su cosa si debba intendere per impresa sociale e soprattutto su come sostenerla (c'è, ad esempio, un'enfasi eccessiva sul ruolo della finanza) e su come misurarne l'impatto sociale. Forte è la tendenza a includere sotto la definizione di impresa sociale anche imprese che perseguono obiettivi di profitto (la famosa "double bottom line"), ma ciò che più conta in questa fase è che la riflessione procede, tra l'altro con il coinvolgimento di tre DG e di tre Commissari. E con un importante supporto del CESE e del Parlamento (diverse risoluzioni sul tema);

- b. stanno cominciando a uscire i dati del Censimento dell'Industria e del Commercio, e in particolare sul settore non profit, relativi alla situazione al 2011 e variazioni rispetto al 2001. Visto che i media vi hanno dato poco rilievo - anzi, hanno dato rilievo quasi solo alle lamentele dei sindacati sulla riduzione degli occupati nelle pubbliche amministrazioni - è il caso che almeno in questa sede ne facciamo cenno, in particolare con riferimento alla cooperazione sociale che risulta il fenomeno più rilevante, dal punto di vista occupazionale, all'interno sia del non profit che della cooperazione. Al 31.12.2011 le cooperative sociali censite sono state 11.264 (un valore più vicino alle oltre 13.000 censite da Unioncamere e assai superiore sia a quelle del 2001 - 5.674 - che a quelle del 2005 - 7.500 circa). La crescita nel decennio è stata del 98,5%, contro poco più del 75 registrato dall'insieme delle imprese. Queste cooperative occupano 350.000 addetti (+129,5% rispetto al 2001), quasi un terzo dell'intera occupazione generata dalle cooperative e quasi il 40% del totale occupati nel non profit (957,124). Interessante è stata anche la dinamica economica e occupazione delle cooperative sociali nel corso della crisi. Dal 2007 al 2011 il valore della produzione nelle 8.255 cooperative sociali di cui sono disponibili i dati per l'intero periodo è cresciuto del 33% (anche se con un tasso di crescita in diminuzione lungo il periodo), accompagnato da una sensibile riduzione del risultato d'esercizio (da 80 milioni a 25, una riduzione del 70,2%). In altri termini, coerentemente con il proprio obiettivo, le cooperative sociali hanno cercato di mantenere, se non di incrementare l'offerta di servizi anche accettando remunerazioni inferiori (o nulle?) e riducendo i margini. In questo modo non solo hanno salvaguardato l'occupazione, ma l'hanno accresciuta nonostante la crisi, risultando uno dei pochissimi settori che si è mosso in controtendenza rispetto al resto dell'economia. I valori delle variazioni sull'andamento dell'occupazione nelle cooperative sociali, tuttavia variano a secondo delle fonti: si va da un +24,2% secondo i dati Unioncamere (su 8.255 cooperative) e un +18% secondo il Censis

(riferiti sembra alle sole cooperative aderenti alle tre principali centrali) al +8,3% per l'Inps (ma dal 2008 al 2011 e per tutte le posizioni lavorative registrate nell'anno), ma +12,2% degli occupati dipendenti (inclusi gli stagionali). Tutto ciò nonostante le difficoltà finanziarie delle amministrazioni locali, con buona pace di chi in questi anni ha sostenuto la totale dipendenza delle cooperative sociali dal settore pubblico.

Veniamo ora al tema di questa relazione.

Fin dalla nascita, la cooperazione sociale essa si è caratterizzata per essere impresa che non solo produceva beni ad alto contenuto relazionale - cosa che caratterizza tutte le istituzioni che erogano servizi alla persona - ma per basare la sua forza sulle relazioni e la sua capacità di includere (spesso anche se non necessariamente sempre) portatori di interesse diversi, in particolare lavoratori e volontari, ma molto meno gli utenti (eccetto che nelle cooperative sociali di tipo b)), anche a seguito del prevalere, soprattutto nelle fasi iniziali di sviluppo, di una utenza con svantaggi elevati.

Solo due dati:

- a. le cooperative sociali sono nate senza o con poche risorse finanziarie, e spesso senza garanzie di sostegno pubblico, perché in grado di mettere a valore le relazioni. Secondo le nostre ricerche 51% delle cooperative sociali sono nate da gruppi di persone con comuni ideali, l'8,4% da preesistenti associazioni. Ciò che legava queste persone era la conoscenza diretta (36%), l'amicizia (24%) o la comune partecipazione ad associazioni o a gruppi religiosi (25%);
- b. nella prima indagine sulla cooperazione sociale (1986) delle 253 cooperative intervistate (il 44% del totale rilevato), l'87% era composto sia da soci volontari (in maggioranza) che da soci lavoratori. I volontari erogavano il 15% del monte ore totali, ma avevano un livello di istruzione decisamente superiore a quello dei soci lavoratori. Sono stati quindi i volontari la risorsa che ha consentito lo star-up della cooperazione sociale.

Queste caratteristiche, in particolare la seconda, ci sono parse immediatamente innovative rispetto a un contesto culturale e normativo che non solo favoriva ma costringeva le imprese (tutte le imprese, compresa la cooperativa) ad avere una sola tipologia di proprietari (ben definita, con poche eccezioni, chiusa verso l'esterno) e a regolare le relazioni con tutti gli altri portatori di interesse attraverso contratti o transazioni di mercato. Oppure attraverso rigidi regolamenti, nel caso delle unità di offerta pubbliche. In queste ultime in verità vi erano stati dei tentativi di

coinvolgere gli utenti anche nella gestione (come nelle Unità Sanitarie Locali e nei consigli scolastici), ma senza successo e quindi ben presto abbandonati.

Ci siamo allora chiesti le ragioni di questa innovazione e ci siamo interrogati sulle sue conseguenze e sulla sua sostenibilità.

La risposta a queste domande è stata che si trattava di una innovazione che rispondeva alla particolare natura dei servizi prodotti e agli obiettivi (sociali e non di profitto) di queste imprese e che assumeva quindi il carattere di una condizione per una produzione efficiente degli stessi. I servizi offerti e gli obiettivi presentavano infatti, e presentano le seguenti peculiarità:

- a. difficoltà ad individuare i bisogni veri, profondi delle persone (meglio il lavoro o la pensione di invalidità?), con il rischio - se non ascoltati - di generare insoddisfazione indipendentemente dai costi sostenuti;
- b. necessità di disporre di "risorse gratuite" (cioè da non remunerare in forma monetaria) per sostenere la funzione "distributiva";
- c. necessità di instaurare relazioni fiduciarie sia con i lavoratori che con gli utenti (e più in generale la comunità), per evitare sia eventuali comportamenti opportunistici dei primi che lo sfruttamento dei secondi, resi possibili dalla presenza di asimmetrie informative tra imprese e lavoratori e tra imprese e utenti che caratterizza in particolare i servizi sociali, sanitari ed educativi.

La riflessione scientifica si era fino a quel momento interessata solo all'ultima di queste peculiarità, individuando nel vincolo alla distribuzione di utili la soluzione. Noi, anche perché convinti che il vincolo alla distribuzione di utili potesse essere facilmente aggirato, sostenemmo invece che fosse proprio il coinvolgimento di una pluralità di stakeholder la caratteristica che garantiva di far fronte contemporaneamente a tutti tre questi problemi, essendo allo stesso tempo in grado di creare e mantenere rapporti di fiducia, di cogliere i bisogni veri e di organizzare l'offerta con la necessaria flessibilità e di disporre di risorse a costi bassi o nulli. E che fossero queste le ragioni all'origine della particolare struttura proprietaria assunta dalla cooperazione sociale. Prendiamo così a prestito il concetto di multi-stakeholder (senza inventarlo perché già utilizzato da Victor Pestoff per descrivere il modello di governance delle cooperative svedesi impegnate nell'offerta di servizi di asilo nido).

Con esso volevamo sottolineare la natura fortemente relazionale e "inclusiva" (non necessariamente democratica) di questa impresa e dimostrare che essa aveva una propria razionalità, che andava ben oltre quella del solo vincolo alla distribuzione di utili, e volevamo capire se essa poteva essere estesa dal modello in quel momento più diffuso (lavoratori e volontari) ad altre combinazioni, specie nel caso di ampliamento della gamma dei servizi offerti.

Anche se non pubblicarono mai l'articolo dove cercavamo di argomentare queste tesi, esso divenne una specie di punto di riferimento del dibattito sull'impresa sociale, una caratteristica data spesso per scontata come dimostrano, non solo i numerosi riferimenti in letteratura, ma anche:

- a. l'immutata accettazione dell'interpretazione dell'art. della legge 381 proposta da F. Scalvini secondo cui se la legge ammette "anche i volontari" vuol dire che le cooperative sociali possono avere oltre ai volontari qualsiasi tipologia di soci;
- b. l'accettazione dell'idea da parte della Commissione Europea che nella definizione di impresa sociale prevede anche che essa....

Da questo punto di vista la legge italiana sull'impresa sociale ha fatto un passo indietro. Su questo dirò qualcosa più avanti.

A fronte tuttavia di chi sosteneva che il modello di impresa sociale multi-stakeholder era una innovazione rilevante su cui lavorare, non sono mancati e non mancano i perplessi e i critici. In particolare:

- a. secondo alcuni il governo multi-stakeholder sarebbe insostenibile perché complica, allunga e rende costosi i processi decisionali (Barbetta);
- b. a riprova della non sostenibilità del modello è stata spesso sostenuta la "deriva lavoristica" delle cooperative sociali, cioè la progressiva tendenza a diventare (o nascere) di proprietà dei soli lavoratori (in ciò sostenute anche dal permanere in una parte movimento cooperativo dell'idea che in fondo le cooperative sociali non siano che cooperative di lavoro operanti nel settore dei servizi sociali);
- c. la resistenza delle cooperative sociali (vecchie e nuove) nate senza l'apporto del volontariato o che lo hanno perso, ad includere altre tipologie di portatori di interesse, in particolare gli utenti, soprattutto nei servizi dove la partecipazione di questi ultimi non solo è possibile, ma può dare un apporto rilevante alla gestione (ad esempio negli asili nido).

Chi ha ragione? Oggi a che punto siamo?

Posso rispondere usando i risultati di due tipi di ricerche - quelli sui lavoratori delle cooperative sociali e quelli della ricerca su 320 cooperative sociali che abbiamo realizzato qualche anno fa - e le riflessioni maturate, in particolare con L. Fazzi e S. Depedri (ma sarebbe importante rifare una simile indagine su scala più ampia).

Il primo gruppo di ricerche, quelle sui lavoratori, confermano la capacità inclusiva e la caratteristica relazionale delle cooperative sociali. Gli elevati livelli di soddisfazione percepiti e l'elevata fedeltà dei lavoratori sono infatti spiegati soprattutto dalla qualità delle relazioni con colleghi, utenti e, soprattutto superiori (con dichiarazioni di soddisfazione elevata comprese tra il 51,5% e il 64%).

La seconda ricerca conferma alcune perplessità degli scettici e in particolare che:

- non tutte le cooperative sociali sono multi-stakeholder: la base sociale del 24% è composta da soli lavoratori, e oltre il 40% ha consigli di amministrazione con solo soci lavoratori;
- è oggettiva e netta la chiusura nei confronti degli utenti, sia nella base sociale che nei consigli di amministrazione (nonostante le possibilità di nominare consiglieri anche non soci), anche nelle cooperative sociali che offrono servizi a utenti che non sono soggetti svantaggiati.

Ma la ricerca conferma anche:

- a. l'ampia articolazione e varietà della distribuzione dei diritti di proprietà nelle cooperative sociali: analizzando congiuntamente la composizione della base sociale e dei consigli di amministrazione, solo il 21,2% delle cooperative intervistate include solo lavoratori, mentre il 20,4% ha non lavoratori nella sola base sociale (ma non del CdA), il 15,8% vede la presenza in tutti due gli organi di lavoratori e volontari, il 9% ha base sociale omogenea e CdA con presenza di altri portatori di interesse. Infine - ed è questo il dato più interessante per capire le potenzialità del modello di governance inclusivo - il 33,8% (una cooperativa su 3) ha sia base sociale che CdA con presenza anche di portatori di interesse diversi da lavoratori e volontari. Si tratta in particolare soprattutto di persone giuridiche (altre cooperative o consorzi), associazioni, istituzioni pubbliche e private. Segno che il modello di governante è riuscito a evolvere senza snaturarsi;
- b. conferma inoltre una buona capacità di coinvolgere i diversi portatori di interesse anche con modalità diverse dalla partecipazione alla base sociale e al CdA. Soprattutto quelli più raramente coinvolti in questi organismi: gli enti pubblici (che le cooperative coinvolgono sistematicamente nel 17,4% dei casi e occasionalmente nel 50,4%); gli utenti (circa il 60% adotta qualche forma di consultazione), le altre cooperative;
- c. conferma infine che il coinvolgimento anche formale di una pluralità di portatori di interesse non pare aver condizionato la performance di queste imprese. Anzi sembrerebbe vero il contrario. Dalla ricerca risulta infatti che le cooperative sociali con governance multi-stakeholder operano soprattutto in situazioni in cui non esistono altre unità di offerta, raramente distribuiscono utili preferendo incrementare le riserve, sembrano avere una leva finanziaria maggiore dalle altre cooperative (rapporto debiti-patrimonio più elevato), sono più

dinamiche (cioè più spesso in crescita), si ritengono più autonome (soprattutto rispetto all'ente pubblico), hanno percentuali più elevate di entrate a seguito di trattative dirette invece che di appalti, hanno ricavi per lavoratore superiori a quelli delle single-stakeholder di quasi il 50%. Quindi sono più non meno efficienti e dinamiche.

Alla luce di questi risultati credo possiamo affermare che il modello dell'impresa sociale come impresa "ad alto contenuto di relazioni" in parte istituzionalizzato nelle forme proprietarie e di governance, nonché nelle pratiche organizzative, è un modello che funziona.

Poiché tuttavia è il risultato di innovazioni "dal basso", quasi casuali e non pianificate, ci dobbiamo chiedere:

- a. è utilizzato in modo pieno e per tutte le sue potenzialità? O potrebbe essere utilizzato di più e meglio?
- b. è ulteriormente migliorabile e come?

Senza voler dare una risposta esaustiva a queste domande (ci vorrebbero nuove e più approfondite ricerche), dall'esperienza maturata in Italia e non solo possiamo trarre almeno due indicazioni che in parte rispondono a queste domande.

La prima indicazione è che il modello multi-stakeholder non è ancora utilizzato a pieno neppure nella cooperazione sociale. Nel corso del tempo esso si è evoluto, includendo nuovi soggetti, ma è rimasto impermeabile agli utenti dei servizi. Su questo fronte credo che vada avviata, innanzitutto dentro le stesse cooperative, una riflessione, specie nelle cooperative che si apprestano ad operare in settori diversi da quelli tradizionali, come l'istruzione, la cultura, l'housing ecc., dove non solo possono nascere cooperative sociali di utenza, ma dove il coinvolgimento degli utenti può non solo aiutare a instaurare relazioni fiduciarie tra gli stessi e la cooperativa, ma può anche dar luogo a vere e proprie forme di coinvolgimento nella gestione dei servizi (secondo il modello del pro-consumer). Con benefici evidenti sulla produttività e sui costi. Ricordo in proposito che non è neppure necessario fare diventare gli utenti soci, basta prevedere negli statuti che essi possano essere nominati, dall'assemblea dei soci comunque composta, come amministratori.

La seconda indicazione riguarda invece l'opportunità o meno di normare la governance multi-stakeholder e i contenuti di una eventuale normativa al riguardo. Nel merito della questione i legislatori hanno assunto posizioni diverse. Da una parte abbiamo la legge sulla cooperazione sociale che lascia ampia libertà di scelta, con l'unico limite alla presenza di volontari nella base sociale (non oltre il 50% al totale dei soci). Dall'altra, e all'opposto, abbiamo la legge francese

istitutiva della Società cooperative d'interêt collective (Scic) impone la presenza nella base sociale almeno tre tipologie di portatori di interesse, tra cui obbligatoriamente i lavoratori. Con il senno di poi i numeri dimostrano che la scelta giusta e realmente innovativa (dove la legge si è di fatto limitata a recepire il modello inventato dalle prime cooperative sociali) è stata quella italiana di lasciare le imprese libere di scegliere il proprio modello di governance, senza né obbligare né impedire. E ciò sarà ancora più vero in futuro, man mano che le imprese sociali allargheranno la propria attività a nuovi settori, con nuove tipologie di portatori di interesse da coinvolgere. Quest'ultima riflessione offre anche alcuni spunti importanti per la discussione sulla riforma della legge italiana sull'impresa sociale di cui si discuterà in una apposita sessione di questo workshop. Ricordo in proposito che c'è ormai una larga convergenza a livello europeo (meno a livello internazionale) sulla definizione – anche giuridica – di impresa sociale: Essa deve avere, con intensità da definire volta a volta tre caratteristiche:

- a) essere impresa a tutti gli effetti, cioè garantire una produzione di beni o servizi continuativa e professionale, avere ricavi basati su corrispettivi per l'attività svolta ed essere soggetta a tutte le regole previste dall'ordinamento del paese per qualsiasi tipo di impresa;
- b) avere un esplicito obiettivo sociale e produrre un bene o un servizio riconosciuto come sociale, nel senso di essere ritenuto di interesse generale (o "comune" come ormai si usa dire)
- c) avere un modello di governance che garantisca inclusione e partecipazione e sia regolata in modo da garantire che tutte le risorse dell'impresa sono destinate al perseguimento dell'obiettivo sociale. Poiché tutta anche l'impresa sociale è innanzitutto un'impresa, che ha bisogno di capitale di rischio per nascere e crescere, essa deve poter remunerare, benché in modo limitato e almeno in parte questo capitale. La garanzia va quindi spostata sulla indivisibilità del patrimonio che garantisce che nessuno in nessuna circostanza possa appropriarsi del valore dell'impresa, pur consentendo una limitata distribuzione degli utili correnti.

Le proposte di riforma della legge sull'impresa sociale devono prendere avvio da una verifica della coerenza del testo con tutte e tre queste caratteristiche e non con una o alcune soltanto. Con riferimento al punto relativo alla governance, se da una parte è condivisibile la proposta di allentamento del vincolo alla distribuzione di utili, purché resti fermo quello sul patrimonio, dall'altra va fatta una riflessione critica anche sulle norme relative alle limitazioni alla presenza di consiglieri di minoranza rappresentanti dei soci for-profit o pubblici. L'attuale drastica limitazione è infatti in contrasto con la libertà di composizione della base sociale: il pericolo che l'impresa sociale finisca sotto il controllo da parte di soci for-profit o pubblici può essere evitato imponendo

che i loro rappresentanti non possano costituire la maggioranza dei consiglieri e non è necessario impedire ogni loro presenza attiva nella gestione dell'impresa. Anche perché questa può essere, più di qualche centinaio di euro di utili, il vero legittimo scopo della loro partecipazione all'iniziativa.

Il modello dell'impresa sociale presenta diversi aspetti di innovazione troppo spesso negati, sottovalutati o non sufficientemente approfonditi e sfruttati. Questi nostri incontri - sia il workshop che il Colloquio scientifico così come la rivista Impresa Sociale che in accordo con CGM da quest'anno è pubblicata da Iris Network in forma elettronica e ad accesso gratuito - devono sempre proporsi di fare qualche passo avanti nella loro comprensione.