

FELICE SCALVINI\*

## INTRODUZIONE: VOLTARE PAGINA

SOMMARIO: 1. Nuovo scenario, nuove sfide. – 2. Gli ETS alla prova della collaborazione. – 3. Nuove prospettive per ricerca e formazione. – 4. Una rappresentanza all'altezza della nuova stagione. – 5. Il ruolo chiave della filantropia istituzionale. – 6. Conclusione.

### 1. *Nuovo scenario, nuove sfide*

Molti dubbi e molte resistenze si stavano accumulando. D'altronde difficilmente avrebbe potuto essere diversamente. Non basta la forza della legge a cambiare orientamenti, comportamenti consolidati. Soprattutto se fondati su convinzioni che, supportate anche da straordinari e potenti apparati mediatici, stanno dimostrando di sopravvivere anche alle crisi più devastanti. Crisi che proprio quelle convinzioni hanno causato. Infatti non è bastato il tracollo del 2008 a far rinsavire rispetto alla visione economica dominante. “Tutto è stato frutto di alcuni eccessi” si è detto ... e tutto è tornato come prima, anzi peggio di prima, dal momento che le disuguaglianze sono aumentate ed il futuro anziché speranze alimenta sempre di più ansie e preoccupazioni. Ma il Mercato finanziarizzato e competitivo non va toccato, anzi, ad esso vanno soggiogati anche gli stati, quasi rappresentasse un'entità superiore, la nuova divinità immanente in natura, e non fossero invece proprio gli stati, col loro sistema di regole, ad averlo creato e a mantenerlo in vita. Mentre le aziende – come ricordava Keynes “nel cuore di ogni imprenditore alberga un monopolista” –, soprattutto le sovranazionali, puntano al monopolio, cioè alla distruzione del mercato. Qualcuno ha provato a contrastare una simile tendenza, ma nel nostro paese – in realtà a differenza di altri – la dea concorrenza è stata situata nell'empireo della Unione Europea. Là, malgrado risulti estranea all'Olimpo dei nostri principi costituzionali, viene venerata da una burocrazia sempre più intimorita da organismi giurisdizionali che, oltre a

\* Presidente della Fondazione ASM Brescia e di Assifero, nonché Consigliere di amministrazione di Terzjus.

proporsi come vestali della dea concorrenza, si caratterizzano per combinare, nelle loro pronunce, spinto formalismo giuridico e sospettosa cultura da PM.

Poteva, in una simile situazione, bastare un unico articolo del Codice del Terzo Settore, a ridefinire il sistema di relazioni tra PA e privati, modificandolo rispetto al *mainstream* consolidato, anche se solamente per un'area oggettivamente minoritaria, come quella del Terzo Settore? Le bordate ricevute dall'art. 55 in sede applicativa da parte di pezzi da novanta come Consiglio di stato e ANAC, non facevano presagire nulla di buono. A poco sembrava potessero servire la ineccepibile qualità dottrinarie e tecnica della scrittura dell'articolo e l'impegno di un nutrito e testardo gruppo di "amici" impegnati a costruire con ogni mezzo barricate a difesa di una norma considerata decisiva per il futuro non solo degli Enti del Terzo Settore, ma soprattutto della modernizzazione del nostro paese nel segno della libertà, della giustizia e della solidarietà. Il tutto mentre parti non irrilevanti del mondo del Terzo Settore, contagiate da una sorta di "sindrome di Stoccolma", osservavano il confronto, auspicando alla fine il prevalere gattopardesco di un cambiamento solo presunto, destinato a lasciare intatta la consolidata, tutto sommato rassicurante e ormai introiettata, sudditanza. Quindi la portata della legge, nella sua evoluzione in diritto materiale, cioè verso la concreta applicazione della norma, sembrava correre il rischio di perdere progressivamente forza d'impatto.

E invece in questa contingenza, indubbiamente critica, è intervenuta la Corte costituzionale, per affermare, oltre qualsiasi dubbio, reale o strumentale, che nei rapporti tra Stato e Terzo Settore è giunto il momento di cambiare registro e che al sistema gerarchico-competitivo va sostituito quello cooperativo, radicandolo in prassi amministrative caratterizzate da meccanismi di dialogo e collaborazione tra PA e cittadini, sin dall'avvio dei processi di analisi, valutazione e decisione. Quella "amministrazione condivisa", espressamente richiamata dalla Corte, che da anni Gregorio Arena va propugnando come effettiva opportunità di innovazione e di sviluppo civile, sociale ed economico.

Sul dettaglio della decisione, molto è stato autorevolmente già scritto, e credo che molto ancora si scriverà (traendo anche spunto dagli importanti ed autorevoli scritti contenuti in questo *Volume*), soprattutto riguardo a quanto ora di nuovo potrà e dovrà fare la PA. Vorrei invece qui riflettere su come questa svolta istituzionale imponga di voltare pagina anche ad altri soggetti, chiamati ad assumere prospet-

tive di lavoro in larga misura del tutto nuove. Tra i molti chiamati a questa sfida mi soffermerò su quattro soggetti in particolare: gli enti del terzo settore; le organizzazioni di rappresentanza; le realtà di ricerca, studio e formazione; i soggetti della filantropia istituzionale. Alle note introduttive di Budano, sempre in questo *Volume*, rinvio invece per le ripercussioni sull'agire quotidiano e la cultura organizzativa delle pubbliche amministrazioni.

## *2. Gli ETS alla prova della collaborazione*

Tra gli enti del terzo settore (ETS) il rafforzamento della nuova prospettiva sancita dall'art. 55 sta provocando una reazione comprensibile, ma, mi pare, ancora inadeguata. Si vanno infatti diffondendo richieste e proposte che mirano ad avviare percorsi formativi, tavoli, o altre forme di confronto tutti orientati a sollecitare la PA a cambiare registro e innescare i nuovi auspicati processi. Non mi sembra vi sia notizia di parallele iniziative rivolte all'interno del Terzo settore e dedicate ai soggetti che lo compongono. Quasi che questi risultino già attrezzati per la nuova stagione. Eppure mi pare evidente che la novità dell'art. 55 non riguarda soltanto la PA, ma anche il mondo del Terzo Settore che deve riflettere attentamente su se stesso e attivare processi e trasformazioni che possano renderlo all'altezza di una nuova fase. Una stagione che dovrà essere segnata da reali capacità programmatiche prima ancora che progettuali e da intenso spirito di collaborazione.

Ciò comporta dotarsi di competenze e metodologie per comprendere meglio il contesto entro cui si opera; disporre di capacità progettuali in grado di uscire dai particolarismi per fare propria e integrare la prospettiva universalistica e plurale di cui è portatrice, indispensabilmente, la PA; significa riformulare in chiave strategica e non solo opportunistica le forme di collaborazione tra le organizzazioni. Come si può infatti immaginare di sedersi al tavolo di collaborazione con la PA se prima non si è attivato un tavolo di collaborazione tra gli enti? Significa anche riflettere su vocazioni e specificità di ogni realtà e sulle prospettive, dinamiche e ambizioni di sviluppo di ciascuna organizzazione, così da renderle compatibili e sinergiche con quelle delle altre organizzazioni. Per l'universo cooperativo si tratta di porsi il problema di come dare finalmente convinta attuazione al 6° principio cooperativo – quello relativo alla cooperazione tra cooperative –, ora che la PA

non ne impone più l'abiura come condizione per rapportarsi con essa nella gestione dei servizi.

A ben vedere un lavoro immane di reale innovazione, che richiede consapevolezza, determinazione e *leadership* da parte innanzitutto dei gruppi dirigenti, nonché un adeguato investimento di risorse, soprattutto per collegarsi con centri di studio e ricerca che possano supportare con informazioni, dati e metodologie i processi programmatici. Ma il gioco vale la candela. Quale PA potrà non adeguarsi alla spinta e alle proposte che arriveranno dagli ETS che già abbiano eletto la coprogrammazione e la coprogettazione a modalità strutturale nei rapporti tra di loro?

### 3. Nuove prospettive per ricerca e formazione

Un apporto fondamentale al cambiamento di rotta potrà sicuramente venire dai poli di studio, ricerca e formazione che già da anni si occupano di terzo settore, nonché da quelli che potranno decidere di entrare in campo. Anche ad essi però sarà richiesta un'attenta rimeditazione circa gli orientamenti e le attività che li hanno caratterizzati sino ad ora. Credo che non potranno sottrarsi all'imperativo di programmare con maggiore consapevolezza e con uno sguardo ampio e il più possibile nuovo, cercando di non farsi troppo condizionare da esigenze di *marketing* e anch'essi riflettendo su come rinforzare connessioni e collaborazioni. Tre, in particolare, le missioni che ritengo debbano caratterizzare questa nuova stagione.

La prima quella di sviluppare ricerca e proporre una formazione – in tutte le varie forme, ma principalmente per i *leader* e *manager* del terzo settore – fortemente alternative a quelle ispirate dal *mainstream* mercatista, finanziarizzato e concorrenziale, proponendo la cooperazione come categoria alla quale ispirare, a cominciare dalle relazioni tra gli ETS e tra ETS e PA e impegnandosi a delineare nuovi assetti economici e sociali, soprattutto quando si tratta di produrre beni e servizi di interesse generale. Si tratta di modificare in profondità anche approcci consolidati. Proviamo solo pensare, a titolo di esempio, cosa significhi mettere a punto studi, ricerche, metodologie e poi linee formative relative ad attività di *marketing* o *fund raising* di tipo collaborativo anziché competitivo. O cosa possa significare considerare gli apporti e le collaborazioni delle altre realtà della comunità a cui si appar-

tiene, come naturali fattori da incorporare nella propria impresa sociale. Mutando la prospettiva d'approccio si aprono straordinarie frontiere di studio, ricerca, formazione.

Una seconda missione sarà quella di affiancare e supportare il mondo del Terzo Settore nella attività di coprogrammazione che sarà chiamato a svolgere. Attività che non può prescindere dalla disponibilità di informazioni, dati, valutazioni che esulano dalle normali conoscenze e competenze dei singoli enti (e purtroppo, spesso, anche delle PA con le quali interloquire). La stella polare della programmazione che gli ETS sono chiamati a svolgere, credo sia rappresentata dallo sviluppo sostenibile, basato sui diritti e guidato dal riferimento agli Obiettivi dello Sviluppo Sostenibile – SDGs, fissati dalle Nazioni Unite. Un terreno sul quale sarà indispensabile muoversi mobilitando tutte le risorse di intelligenza e competenza di cui dispongono i centri di studio, ricerca e formazione centrati sul Terzo Settore

Un terzo punto, che in realtà coinvolge anche i media interessati al mondo del Terzo Settore, investe la necessità di sviluppare, oltre alla rappresentazione delle esperienze e dei meriti, anche un approccio analitico e critico alle realtà del Terzo Settore. Un ambito fatto di successi (molti), ma anche di insuccessi; di innovazione, ma anche (talvolta) di conservazione; di lungimiranza e dedizione, ma anche, in alcune esperienze, di visione corta e di autocentratura. Insomma un mondo dal quale non provengono solo buone notizie, peraltro oggettivamente preponderanti.

#### *4. Una rappresentanza all'altezza della nuova stagione*

La nuova prospettiva di cui stiamo trattando impone una rimediatazione e una rimessa a punto del modo di operare anche da parte delle organizzazioni di rappresentanza, tanto al loro interno, quanto verso l'esterno. È palese infatti che la prospettiva della coprogrammazione richiede di rinforzare, qualificare e diffondere la capacità di rappresentanza collettiva a tutti i livelli e in tutti gli ambiti del paese. Una rappresentanza che sappia esprimere non tanto elenchi di rivendicazioni e richieste, ma soprattutto produrre disegni prospettici e trasformativi nei diversi ambiti di operatività del terzo settore. Elaborazioni e proposte nelle quali apparirà palese la capacità di rappresentare innanzitutto l'interesse complessivo delle comunità alle quali

si fa riferimento, più che quelli delle singole organizzazioni che hanno alle spalle.

Prioritaria appare quindi la costruzione di forme di rappresentanza diffusa e articolata nei diversi territori. Strutture organizzative che possano diventare palestre di collaborazione, innanzitutto a livello locale, tra i diversi enti ed organizzazioni, rendendoli capaci di partecipare insieme alle interlocuzioni con la PA su un piano di effettiva parità, formulando elaborazioni e proposte organiche, anche grazie ai supporti di cui si è parlato al paragrafo precedente. È evidente che una simile prospettiva pone un problema di risorse, di cui credo dovranno farsi carico le principali organizzazioni, nella consapevolezza che soltanto una reale solidarietà interna alle strutture di rappresentanza potrà dare prestigio, forza e influenza nel dialogo con la PA a tutti i livelli.

##### *5. Il ruolo chiave della filantropia istituzionale*

Perché l'insieme dei soggetti della filantropia istituzionale riveste un profilo e un'importanza specifica nell'ambito del terzo settore? Perché si tratta di quelle organizzazioni che al suo interno operano soprattutto per il sostegno delle altre organizzazioni, principalmente attraverso l'erogazione di risorse economiche. Occupano dunque una posizione strategica, perché con i loro orientamenti, sia di ambito che di metodo, relativi alla allocazione delle misure di sostegno, possono determinare scelte e comportamenti degli altri soggetti che popolano l'universo del TS. Si tratta di dinamiche ormai note agli studiosi e ben analizzate soprattutto da Thaler, premio Nobel 2017 per l'economia. Quindi se in misura rilevante è il sistema degli incentivi a orientare i comportamenti degli ETS, grande è la responsabilità di chi, proprio nella distribuzione di risorse soprattutto finanziarie concretizza la propria missione. Gli enti filantropici, appunto.

In una fase in cui la PA è chiamata ad abbandonare forme di allocazione competitiva, riorientandosi verso modalità di relazione atte a innescare processi collaborativi, è abbastanza evidente che anche per il mondo della filantropia istituzionale si pone il problema di come porsi su questa lunghezza d'onda. I tradizionali bandi per la selezione di progetti andranno ripensati, ed il dialogo coi destinatari delle risorse andrà costruito su nuove basi, improntate a visioni e strategie di lungo periodo. Per fare ciò sarà opportuno individuare, tra gli altri, anche

nuovi oggetti di finanziamento. Ne indico alcuni che potranno aiutare il processo di crescita ed evoluzione qui auspicato.

In primo luogo il finanziamento delle attività di studio, ricerca, formazione e assistenza di cui si è detto in precedenza. Un nuovo *mainstream* collaborativo avrà maggiori probabilità di affermarsi se vi saranno investitori consapevoli che destineranno risorse ad approfondire le ragioni, i temi e i problemi, le modalità. In secondo luogo sarà utile intervenire a sostenere l'evoluzione delle organizzazioni ed i costi che dovranno affrontare per "cambiare rotta". Si tratterà di operazioni non indolori, che assorbiranno risorse in misura non indifferente. Da qui l'importanza di incentivi destinati a coprire specificamente i costi generali derivanti da simili processi, sostenendo la messa a punto di stabili pratiche collaborative e la distribuzione armonica di diverse attività in capo a diversi soggetti. Particolarmente efficaci potranno risultare incentivi destinati a favorire la diffusione delle esperienze migliori. Processo di cui vi è particolarmente bisogno in un paese molto diseguale e che va realizzato incentivando la produzione di pratiche di successo, abbandonando la eccessiva e fuorviante retorica della innovazione a tutti i costi.

## 6. Conclusioni

Come noto il cambiamento degli scenari normativi non basta di per sé a garantire tempi nuovi e reali e profonde trasformazioni. Ma è fuor di dubbio che nulla più della forza della legge può risultare abilitante oggi per i soggetti davvero interessati a che l'ampio campo di attività indicato dall'art. 5 del Codice del Terzo Settore possa andare incontro ad una stagione di grande sviluppo grazie alla collaborazione tra PA ed ETS nel segno del principio di sussidiarietà. Sta a questi soggetti riflettere, decidere e operare di conseguenza, impegnandosi a voltare pagina per agire con determinazione secondo nuove idee, pratiche e relazioni. Una scelta che se attuata può oggi dare uno dei contributi più rilevanti ad affrontare il difficile, incerto e insicuro percorso che il futuro riserva al nostro paese dopo la grande crisi determinata dalla pandemia che, ad oggi, non ci siamo ancora messi alle spalle.