

Giorgia Bonaga, Giulio Ecchia,
Riccardo Prandini, Paolo Venturi

Finanza d'impatto sociale

Istituzioni, capacity building
e governance per l'innovazione

VITE PARALLELE

IBRIDAZIONI E SOCIETÀ MUTAGENA

Collana diretta da Riccardo Prandini



FrancoAngeli 

VITE PARALLELE

IBRIDAZIONI E SOCIETÀ MUTAGENA

Collana di Sociologia a cura di Riccardo Prandini

La società che generò come suo modo di auto-descrizione la sociologia – e che è poi diventata società moderna – sta mutando a ritmi così accelerati che è possibile prevederne solo l'imprevedibilità.

Al limite del pensabile esiste già una società mutagena, capace cioè di mutare i suoi stessi elementi costitutivi, in particolare gli esseri umani e le loro forme di comunicazione, sostituendoli con altro. Ma questa società – caratterizzata dalla potenza di un impianto tecno-scientifico pervasivo, dallo sviluppo accelerato dei nuovi media, dall'alba di una civiltà robotica assistita da forme di computazione artificiali, dalla reticolazione comunicativa del globo – convive con la persistenza e il ritorno di culture e modi di vita arcaici. È in questo unico globo – nebulizzato in molteplici e dissonanti di sfere di significato – in questa *unitas multiplex* confliggente, in questo poliedro complesso che coesistono le "Vite parallele".

Vite che scorrono indifferenti le une alle altre, che si sfiorano, si scontrano, si ibridano, convivono, si arricchiscono, si eliminano, si amano, generano nuova vita e morte. Vite incluse ed escluse nel sociale istituito; vite piene e vuote di significato; vite di scarto e d'abbondanza; vite culturalmente egemoni e subalterne; vite sane e malate; vite comunicanti e incomunicanti; vite abili e diversabili; vite che si nutrono di trascendenza e di immanenza; vite semplici e complesse; vite umane, disumane e post-umane; vite libere e schiave; vite in pace o in guerra; vite felici e infelici; vite naturali e artificiali, vite reali e virtuali, vite che abitano in un luogo o ovunque; vite connesse o sconnesse. Queste "Vite parallele" possono manifestarsi in spazi geopolitici diversi e separati, ma anche nello stesso spazio sociale, dentro a una sola a organizzazione, a una famiglia, a una stessa vita personale. Vite molteplici che non possono più fare affidamento su una sola definizione della realtà, da qualsiasi voce essa provenga. Ordini sociali che debbono fondarsi su una realtà fatta di possibilità e di contingenze, di livelli diversi che si intersecano, ibridano, intrecciano o che si dividono, fratturano e sfilacciano. Ordini che sono irritati costantemente dal disordine: ordini dove l'incontro può sempre trasformarsi in scontro e dove dagli scontri possono nascere costantemente incontri.

Queste “Vite parallele” necessitano di un nuovo modo di pensare il sociale, le sue linee di faglia, le sue pieghe, le sue catastrofi, i tumulti che fanno emergere nuove e inattese realtà. Una sociologia in cerca di una ontologia del sociale specifica; di metodi adatti per analizzarla e di teorie sufficientemente riflessive da comprendere se stesse come parte della realtà osservata. Una sociologia che sappia riacquisire uno spazio di visibilità nel dibattito pubblico, intervenendo con conoscenze solide, ma anche con riflessioni e proposte teoriche critiche e immaginative.

La Collana ospiterà saggi e ricerche che sapranno connettersi ai temi appena esplicitati, con particolare attenzione ai giovani ricercatori, ma anche a traduzioni di opere che siano di chiaro interesse per lo sviluppo del programma.

VITE PARALLELE

è una Collana diretta da Riccardo Prandini.

I testi sono sottoposti a una Peer Review double blind.

Comitato scientifico:

Maurizio Ambrosini (Università di Milano) - **Andrea Bassi** (Università di Bologna) - **Maurizio Bergamaschi** (Università di Bologna) - **Vando Borghi** (Università di Bologna) - **Paola Borgna** (Università di Torino) - **Matteo Bortolini** (Università di Padova) - **Alberto Cevolini** (Università di Modena e Reggio Emilia) - **Giancarlo Corsi** (Università di Modena e Reggio Emilia) - **Andrea Cossu** (Università di Trento) - **Luca Diotallevi** (Università di Roma Tre) - **Luca Fazzi** (Università di Trento) - **Rosangela Lodigiani** (Università Cattolica di Milano) - **Tito Marci** (Università di Roma, Sapienza) - **Luca Martignani** (Università di Bologna) - **Antonio Maturo** (Università di Bologna) - **Giorgio Osti** (Università di Trieste) - **Emmanuele Pavolini** (Università di Macerata) - **Luigi Pellizzoni** (Università di Pisa) - **Massimo Pendenza** (Università di Salerno) - **Luigi Tronca** (Università di Verona).

Giorgia Bonaga, Giulio Ecchia,
Riccardo Prandini, Paolo
Venturi

Finanza d'impatto sociale

Istituzioni, capacity building
e governance per l'innovazione

VITE PARALLELE

IBRIDAZIONI E SOCIETÀ MUTAGENA

Collana diretta da Riccardo Prandini

FrancoAngeli 

Il volume è stato pubblicato con il contributo della Fondazione Alma Mater di Bologna e di AICCON – Associazione Italiana per la Promozione della Cultura della Cooperazione e del Non Profit di Forlì

In copertina: William Mewes, Street Art – Sketch on the outside wall of a shop in Glasgow
[https:// www.flickr.com/photos/theghostofgraingertown/17208851189](https://www.flickr.com/photos/theghostofgraingertown/17208851189)

Copyright © 2023 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore ed è pubblicata in versione digitale con licenza *Creative Commons Attribuzione-Non Commerciale-Non opere derivate 4.0 Internazionale* (CC-BY-NC-ND 4.0)

L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.it>

Indice

Introduzione , di <i>Riccardo Prandini</i>	pag.	9
Il Social Impact Investing e le sue “ambiguità strategiche” : l’emergere, lo sviluppo e l’istituzionalizzazione di un nuovo “campo” sociale, di <i>Riccardo Prandini</i>	»	17
La triade dell’impatto: definire un approccio operativo per la finanza ad impatto , di <i>Alice Borrello, Veronica Chiodo e Chiara Cremasco</i>	»	60
Sociologia del SII: codice, programmi, accoppiamenti strutturali, organizzazioni e dispositivi sociotecnici , di <i>Riccardo Prandini</i>	»	81
Il diritto amministrativo come ambiente che promuove l’innovazione attraverso politiche di impatto sociale , di <i>Luciano Gallo</i>	»	124
Co-progettazione e valutazione d’impatto sociale. Profili giuridici e prospettive per una nuova stagione di politiche orientate all’innovazione sociale , di <i>Alceste Santuari e Paolo Venturi</i>	»	141
Social Investment Readiness: percorsi di Capacity Building per le imprese sociali , di <i>Giorgia Bonaga, Giulio Ecchia, Sara Rago e Paolo Venturi</i>	»	165
Principali modelli di valutazione dell’impatto sociale e attuali applicazioni nella finanza ad impatto , di <i>Giorgia Bonaga e Sofia Aurora Sicilia</i>	»	183

Costituire e governare le Partnership del SII. Una riflessione sui Social Outcome Contract , di <i>Riccardo Prandini e Matteo Orlandini</i>	pag.	205
I Social Impact Bond sono un modo efficace per incoraggiare l'innovazione sociale nella fornitura di servizi pubblici? , di <i>Chris Fox</i>	»	257
Notizie sugli autori	»	281

Sul fatto che il mondo della finanza e quello dell'aiuto sociale – prima istituzionalizzato nel *welfare state*, poi nel cosiddetto terzo settore e oggi nell'impresa sociale – abbiano vissuto nel Novecento e fino ad oggi “vite parallele” non vi sono molti dubbi. Un autore classico, capace di accumulare visioni politiche e sociali molto diverse, Karl Polanyi, nel suo famoso studio sul *La grande trasformazione*, aveva individuato addirittura tre forme diverse di integrazione e scambio sociale che sarebbero diventate rappresentative di tre sfere istituzionali quasi impermeabili: la reciprocità (tra reti di nodi simmetrici), la redistribuzione (tra un settore centralizzato e le sue periferie) e lo scambio (di mercato). Lo stesso Polanyi contribuì non poco a considerare le tre forme come in un rapporto di reciproca esclusione, descrivendo la diffusione ottocentesca e poi novecentesca dell'economia di mercato capitalistica e liberista, come un vanto e proprio pericolo per l'ordine sociale. A questo pericolo la società, dopo aver subito in un primo momento la colonizzazione dalla ideologia economista, reagiva inventando soluzioni che riportavano l'economia ad avere un radicamento nella società. Soprattutto il lavoro, la moneta e la terra, non potevano essere commercializzati dai mercati, bensì controllati da istituzioni collettive pubbliche. Il Novecento si è incaricato – mediante le ideologie sociopolitiche del liberismo, del comunismo e del fascismo – di mostrare come l'ordine sociale fosse non solo instabile, bensì abitato da profondi conflitti di “valore”. Due Guerre mondiali, il lungo periodo della Guerra fredda e dei blocchi contrapposti hanno testimoniato di uno scontro tra visioni politiche ed economiche che quasi portarono allo scontro nucleare. Con il crollo del Muro di Berlino, dovuto al collasso dell'Urss, è sembrato invece che quei mondi paralleli avessero lasciato spazio a una unica e sola “storia”: quella di una economia di mercato regolata entro democrazie liberali. Quanto questa visione fosse semplicistica e ideologica, lo mostra ogni giorno la contemporaneità che sta ricomponendo a livello globale uno scontro tra “Imperi”.

Rimane invece una modalità d'osservare la realtà delle società attuali più sobria, ma anche più adeguata. Le società – nazionali e globale – si differenziano funzionalmente. I sottosistemi sociali creano la loro realtà processando le comunicazioni secondo codici peculiari, ognuno dei quali presiede un campo di attività che riconosce gli altri ma che, simultaneamente, mantiene la propria autonomia. La società attuale è plurale, policontesturale e lascia spazio a diversi modi di fare “società”. L'economia, la politica, l'arte, la sanità, la formazione, il diritto, la religione, la morale, la famiglia, i mass media, etc., operano secondo le loro logiche senza il bisogno di un “centro” o di un “vertice” sociale. La società è integrata laddove ognuno di questi sottosistemi può continuare a operare seconda la sua logica, senza interferire in quella degli altri.

Sembrerebbe allora che, secondo questa teoria, non sia possibile alcun rapporto tra finanza e aiuto sociale. Per dirla in modo prosaico: la finanza dovrebbe solo accrescere il capitale, indifferente ad ogni altro principio; così come l'aiuto sociale dovrebbe aiutare chi ha difficoltà, a prescindere da qualsiasi altra rilevanza. Nella realtà però, le cose vanno diversamente: sembra

emergere una finanza d'investimento e d'impatto sociale. Come spiegarlo? Se si lasciano perdere sia le improbabili e parecchio *naïves* narrazioni dell'emergere di una nuova e salvifica "economia sociale", sia quelle ancora più inadeguate che sono capaci di vedere solo l'espansione di un neoliberalismo capace di tutto e causa di tutti i mali, allora rimangono poche alternative. Per provare a dare spiegazioni più solide occorre la capacità di mantenere simultaneamente uno sguardo fisso sull'operare autonomo di finanza di mercato e di aiuto sociale, da un lato, e sui loro strani accoppiamenti strutturali. Ne deriva un tentativo di leggere come è possibile l'ordine sociale in un contesto dove il pluralismo e la diversità istituzionali rimangono fondamentali per garantire libertà, ma anche dove la loro connessione genera modalità creative e inattese di "fare società".

Costituire e governare le Partnership del SII. Una riflessione sui Social Outcome Contract

di Riccardo Prandini e Matteo Orlandini¹

1. Il Social Outcome Contracting come dispositivo d'intervento sociale

1.1 Due modalità del SOC: Payment by Results e Social Impact Bond

Tra le tante forme di SII, particolarmente importanti sono quelle che possiamo mettere sotto il concetto-ombrello di *Social Outcome Contracting* (SOC), in particolare due strumenti che si stagliano sulla scena internazionale: i *Payment by Results* (PbR) e i *Social Impact Bonds* (SIB) (Albertson *et al.* 2018). La loro rilevanza è centrale poiché si tratta di contratti firmati per creare impatti sociali, valutati e che generino un ritorno economico. Siamo al cuore del SII.

I SOC implicano: 1) il finanziamento prevalente a ETS, cioè di quelle organizzazioni “sociali” da cui oggi ci s’aspetta che producano ed erogino beni e servizi sociali di alta qualità, per parti della popolazione solitamente in condizione di *deficit* (ma non solo) e impossibilitata a comprarli su mercato, oppure sviluppino progetti di interesse collettivo; 2) la sperimentazione d’attività innovative che potrebbero in futuro diventare programmi abituali; 3) il risparmio di denaro pubblico da parte della Pa che trasferisce tutto o parte del rischio di fallimento al finanziatore privato, ripagandolo solo se certi risultati sono stati conseguiti (e comunque meno di quanto avrebbe speso come Pa); 4) l’intervento di finanziatori privati (nel caso SIB) che così forniscono risorse economiche al welfare; 5) la valutazione degli impatti sia *in itinere* sia alla fine, così che si possano modificare i progetti laddove non risultino adeguati.

I PbR, in particolare (Box 1), sono contratti basati sugli esiti (*outcomes-based*) dove il pagamento con fondi pubblici avviene, in parte o interamente, sulla base del raggiungimento d’obiettivi specifici da parte degli erogatori. In tal senso sono “dispositivi di contingenza” che cioè s’attivano se succede

¹ Matteo Orlandini ha scritto le parti 1 e 2.1. Riccardo Prandini le parti 2.2, 3 e 4.

qualcosa. Tali obiettivi sono fatti oggetto di contratto tra l'ente pubblico che commissiona il servizio e l'ente erogatore che lo disegna e lo implementa. Diversamente da forme tradizionali di finanziamento, il pagamento non è fatto "in anticipo" (*up front allocation*) basandosi sulla domanda storica, su precedenti servizi o su livelli salariali. I PbR, invece, agganciano il pagamento all'ottenimento degli *outcome*, differendo nel tempo l'uscita di cassa. Il rischio è posto per lo più in capo agli erogatori di servizi. Un contratto relativo a un PbR collega quindi il pagamento all'ottenimento di esiti piuttosto che a semplici *input* (ad esempio: numero dei destinatari del servizio, ore lavorate), *output* (ad esempio: trattamenti psicologici, educativi o sociali erogati) o metodologie e processi di lavoro (ad esempio: l'organizzazione comunitaria o specialistica di un servizio). Contrariamente ai SIB, i programmi basati su PbR non coinvolgono un investitore esterno o un intermediario; similmente ai SIB, hanno comunque la necessità di chiarire quali esiti premiare, che grandezza questi esiti debbono avere e con quale formula qualitativa, quantitativa o mista misurarli. Per questo, vengono utilizzati sovente dei Centri di ricerca e valutazione scientifici esterni. I modelli di PbR variano sulla base di quanto del pagamento totale si basa sugli *outcome*. Nei modelli puri, si arriva sino al 100% del pagamento; molto più spesso i modelli sono misti con una parte di pagamento che è attuata sulla base di misurazioni tradizionali (*input*, *output* e processi di lavoro).

Box 1 – Il PbR Troubled Families. Fonte: Ministry of Housing, Communities and Local Government (2021); Klimavičiūtė et al. (2021b).

Troubled Families è un programma sociale inglese che aiuta famiglie multiproblematiche. La prima fase è stata lanciata nel 2012 e terminata nel 2015. Dopo una revisione sostanziale nello schema di finanziamento e nella logica di intervento, il *Ministry of Housing, Communities and Local Government* ha avviato una seconda fase del programma nel 2015, che avrà termine a fine 2021, rielaborando anche il meccanismo di misurazione degli esiti.

Il programma 2012-15 mirava a "trasformare" 120.000 famiglie in tutta l'Inghilterra. Il *Department for Communities and Local Government* ha dichiarato che 116.654 delle 117.000 famiglie identificate avevano raggiunto i risultati di cambiamento entro maggio 2015. Il Dipartimento ha stimato che il risparmio medio lordo sui costi per il contribuente per famiglia era di £ 12.000, più del doppio del costo medio dell'intervento del programma a £ 5.493. Il programma aveva un budget del governo centrale di 448 milioni di sterline.

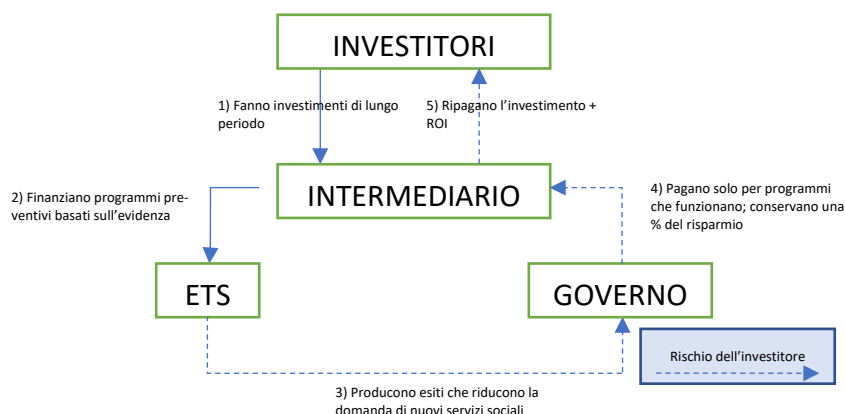
Il *Public Accounts Committee report* (2016) ha criticato la valutazione del governo: i risultati misurati erano solamente a breve termine. Il Comitato ha anche affermato che il Dipartimento "non ha dimostrato che il programma abbia fornito un reale risparmio finanziario". Il governo, nella sua risposta al rapporto, ha concordato con le raccomandazioni del Comitato e per questo ha adottato nuove metodologie per la valutazione di *Troubled Families* post-2015.

Troubled Families si basa su un contratto PbR, in cui le autorità locali chiedono il pagamento quando il loro lavoro con le famiglie si traduce in progressi significativi

e sostenuti rispetto ai problemi identificati o quando raggiungono un impiego lavorativo continuativo. Il finanziamento viene assegnato alle autorità locali in base al livello di bisogno. Dal 2018, 14 autorità che avevano sperimentato *Troubled Families I* sono passate a un modello tradizionale di finanziamento anticipato noto come “*Earned Authonomy*”, i cui esiti saranno comparati con quelli di *Troubled Families II*.

I SIB (Box 2) sono invece un complesso sistema di finanziamento in cui un investitore provvede al pagamento iniziale del programma (*up front allocation*). L’investitore s’assume il rischio di perdere l’investimento se il servizio che ha finanziato non raggiunge gli esiti contrattati (Clifford e Jung 2016). Se il SIB ottiene questi *outcome*, all’investitore verrà riconosciuto da parte dell’ente pubblico committente il pagamento pieno della somma finanziata e un ritorno sull’investimento. In questo modo si toglie il rischio dagli erogatori e lo si mette in capo agli investitori, non differendo i pagamenti alle organizzazioni che creano i servizi. I finanziatori a loro volta saranno ripagati se è dimostrato che l’intervento ha fatto risparmiare le casse pubbliche (fig. 1).

Fig. 1 – Struttura di un SIB



Diversi SIB hanno incluso nel disegno del programma un intermediario (ma in realtà questo non è necessario) che aiuta l’ente committente a trovare il provider del servizio, l’investitore e l’ente terzo valutatore. In generale sono possibili diverse configurazioni dei SIB proprio perché si tratta di *partnership* lasche che possono essere costruite in modo diverso (Arena *et alii* 2016). Il SIB è uno strumento finanziario ibrido. Somiglia ad un derivato, infatti il valore di un SIB dipende dall’accadimento di un certo evento (l’ottenimento di un impatto sociale). Contrariamente ad un derivato, l’investitore deve provvedere il capitale in anticipo. Ancora, somiglia a uno strumento di debito: l’investimento ha un termine fisso. Infine, come l’*equity*, il capitale può essere totalmente a rischio.

Box 2 – Duo for a Job: Fonte: Pasi e Orlandini (2017); Klimavičiūtė et al. (2021b).

Nell'aprile 2014 viene firmato il primo SIB in Belgio: un innovativo fornitore di servizi per il lavoro con sede a Bruxelles riceve finanziamenti da un consorzio di investitori per finanziare le proprie attività per 3 anni. I servizi forniti riguardano un training intergenerazionale e interculturale per aiutare i giovani immigrati disoccupati a rientrare con successo nel mercato del lavoro. *Duo for a Job* si basa su un programma di *mentoring* che fa incontrare e lavorare assieme per un periodo di sei mesi un giovane disoccupato straniero con un professionista belga già in pensione. Il professionista collega il giovane migrante alle reti locali e lo aiuta a trovare un'occupazione adeguata.

Il SIB punta a migliorare del 10% i tassi di occupazione tra il gruppo di intervento, rispetto ad un gruppo di controllo con le stesse caratteristiche. Il tasso di occupazione viene misurato dopo un anno dalla fine dell'intervento. A seconda del successo del programma, gli investitori sono rimborsati (o meno) dall'Agenzia per il lavoro di Bruxelles e percepiscono un rendimento finanziario che varia a seconda delle prestazioni sociali del programma. A tutti i livelli di prestazioni sociali, l'importo pagato dall'Agenzia per il lavoro di Bruxelles agli investitori dovrebbe essere solo una percentuale marginale del risparmio generato dal programma (vale a dire, diminuzione delle prestazioni di disoccupazione e aumento delle entrate fiscali).

La progettazione e la preparazione del SIB è stata guidata da un team di consulenti, che ha impiegato quasi un anno a pilotare il progetto verso l'implementazione. Il loro lavoro è stato suddiviso in tre fasi:

1. convincere i partner pubblici in Belgio a prendere in considerazione l'implementazione di un SIB;
2. selezionare e sostenere l'intervento sociale e formulare i parametri fondamentali su cui costruire la partnership (almeno le metriche di misurazione, i tempi, la valutazione e i finanziamenti);
3. fornire una struttura di supporto, un processo di approvvigionamento e una prescrizione legale al progetto del Social Impact Bond.

I risultati. Il SIB ha scelto una metrica individuale che risulta pari a 1 se il partecipante è impiegato per almeno 90 giorni nei 12 mesi precedenti. Per ogni anno del programma (2014-2016), gli esiti sono stati raggiunti: 322 coppie mentore-disoccupato sono state formate e 133 persone hanno trovato lavoro. Il contratto prevedeva un pagamento semestrale al provider così da garantire il flusso di cassa e la sostenibilità economica. Dato che i risultati sono stati raggiunti, gli investitori sono stati remunerati del capitale iniziale più un 4% di interessi sull'investimento. Secondo la società intermediaria, il programma ha generato 760.000 € di risparmi totali (2,1 volte i costi di sostegno al progetto).

Duo for a Job ha ottenuto fondi dall'ente pubblico per gli anni successivi.

1.2 Narrative a confronto: tra apocalittici e integrati

La prima revisione della letteratura sui *Social Impact Bonds* (SIB) circonda tre narrative – due positive e una critica – il dibattito che legittima nella sfera pubblica l'esistenza di questo nuovo strumento di

finanziamento alle politiche sociali (Fraser *et al.* 2018). Fraser e i suoi colleghi del PIRU (*Policy Innovation Research Unit*) – uno dei più attivi serbatoi di ricerche e commenti sul tema delle nuove forme di pagamento dei servizi sociali e sanitari in Inghilterra – identificano tre distinte costruzioni del senso attorno ai SIBs: una narrativa della riforma del settore pubblico; una narrativa sulla riforma del settore finanziario e infine una *Cautionary* narrative (tradotto più o meno letteralmente, una narrativa prudenziale). Le prime due sono prospettive complementari e *win-win*, provengono soprattutto dagli attori che intendono sviluppare il mercato dei SIBs.

La narrativa della riforma del settore pubblico teorizza il fallimento dell'apparato pubblico e del Terzo settore nel progettare, erogare e valutare i servizi e intende introdurre tecniche e valori di *management* privato. Solo una simbiosi tra pubblico, privato, non-profit e volontariato può creare innovazione sociale, e i SIB possono essere uno strumento per questa finalità proprio perché creano meccanismi di misurazione delle performance delle organizzazioni, introducendo così una maggiore responsabilità, trasparenza e rendicontazione tra committenti ed erogatori (Cox 2011; Barajas *et al.* 2014).

La narrativa della riforma del settore finanziario privato sponsorizza un cambiamento culturale negli investimenti che integri negli interessi commerciali la responsabilità sociale. Un “*impact-first*” piuttosto che un “*finance-first*”. Mettendo insieme valori pubblici e privati, la finanza ad impatto sociale può offrire alle istituzioni finanziarie un'opportunità per cambiare le proprie modalità di fare business. D'altra parte, questa narrativa enfatizza il ruolo degli intermediari specializzati e dei consulenti di progetto che possono offrire analisi dei dati, tecniche di ricerca, monitoraggio degli esiti che sono un bene scarso nel panorama degli enti pubblici e no profit (Nicholls 2013; Mulgan *et al.* 2011).

La terza narrativa – *Cautionary Narrative* – è quella più accademica e cerca di mettere in luce gli aspetti critici dei SIBs: logica neoliberale, intrusione del privato e finanziarizzazione dello Stato, assenza di trasparenza nell'uso di fondi pubblici, scarsa *accountability*, costi di transazione elevati e complessità contrattuale (Warner 2013; Fox *et al.* 2013). Utilizzeremo ampiamente questa letteratura per mostrare nel prossimo paragrafo i problemi sollevati sinora dall'utilizzo di SIB e PbR nel finanziamento di servizi alla persona.

A queste due posizioni contrastanti (pro e contro) possiamo aggiungere i tentativi di dare una lettura combinata degli strumenti di finanza ad impatto sociale: da una parte garantire la libertà di sperimentazione, dall'altra controllarla attraverso un'attenta gestione delle risorse.

Nella letteratura scientifica relativa al *policy design*, i PbR e i SIB possono essere definiti come un *tool*, uno strumento di policy. Ovviamente ciascuno strumento di policy viene ideato e definito in un contesto specifico,

caratterizzato da obiettivi e principi teoricamente determinati dalla visione politica al momento dominante; tuttavia, gli strumenti di *policy* sono, appunto, strumenti, e in quanto tali sono (in parte) intercambiabili rispetto alla strategia politica che ne sta a monte. Il fatto che i SIB e i PbR nascano come strumenti di *policy* nel contesto anglosassone e appaiano come sviluppo di un approccio neoliberista costituisce la base di buona parte della letteratura scientifica. Eppure, i casi di servizi alla persona sviluppati tramite SIB e PbR non sono solo quelli di Peterborough o di Rikers Island – presi come modelli di fallimento della finanza ad impatto sociale che impone maglie troppo strette all’azione delle organizzazioni di welfare. La realtà è un po’ più ampia, e differenti possono essere le ricostruzioni teoriche da proporre.

Si pensi ad esempio al caso del Social Impact Bond di Nottingham, i *Nottingham Futures*. In questo SIB, implementato nell’anglosassone e neoliberista Regno Unito, il pagatore finale, così come il finanziatore e il *service provider*, sono tutti soggetti pubblici che utilizzano lo strumento del Social Impact Bond per “rompere” logiche tradizionali di trasferimento di risorse dal centro alla periferia. Oppure si pensi al caso finlandese di *Occupational Wellness*. Qui la situazione è invertita: nella (a tratti) socialdemocratica Finlandia, lo scopo perseguito consiste nella riduzione dei giorni di malattia dei dipendenti pubblici; il SIB è utilizzato come strumento per l’implementazione di una strategia d’efficientamento della spesa pubblica, senza alcuna pretesa di soddisfare particolari bisogni, salvo quello della amministrazione stessa di una maggior *cost-effectiveness* della propria spesa; insomma, niente a che vedere (almeno direttamente) con i diritti sociali dei cittadini o i loro bisogni. I due casi menzionati – così come altri sviluppati in Portogallo, Belgio e Austria – mescolano le carte. Ecco allora che diversi autori propongono l’idea di pensare i SIB o i PbR come *Liquid Tools*, nel senso di un tipo di strumenti capaci di adattarsi a diversi contesti e – soprattutto – a diverse strategie. E le strategie possono assumere connotati molto differenti sotto la pressione delle circostanze politiche e delle visioni più generali delle relazioni tra Stato, mercato e terzo settore. Un SIB potrebbe essere adottato come strumento utile per perseguire diverse strategie, non esclusive tra loro; senza dimenticare che buona parte degli strumenti di derivazione neoliberalista stanno venendo utilizzati e cambiati secondo il paradigma dell’investimento sociale (Hemerijck 2017). Oppure i SIB e i PbR possono essere pensati e organizzati come *Experimental Tools* utilizzati per innovare il modo di finanziare e organizzare l’erogazione di servizi alla persona. Se la prima definizione è talmente larga da poter essere riassuntiva di qualsiasi strumento di finanza sociale, la seconda sarebbe più qualificativa degli interventi e proporzionata a una conseguente valutazione dello strumento (Maduro *et alii* 2018).

A fare da contraltare a questa idea sperimentalista, sta un’interessante evoluzione “di controllo”, d’addomesticamento dei SIB e dei PbR. Se da una osservazione *in vitro* del modello di finanza ad impatto sociale si generalizza

il famoso svuotamento (*Hollowing Out*) dello Stato, un'analisi puntuale delle pratiche già in corso autorizza ad affermare qualcosa di diverso, in un certo senso l'opposto. Al netto delle possibili strategie sottostanti l'adozione di un SIB o di un PbR, in molti casi quel che si nota è che affianco alla finanziarizzazione del welfare sta la "pubblicizzazione della finanza". In altri termini, è anche l'attore statale che trova in questi strumenti un sistema di logiche e incentivi per "forzare" parte delle disponibilità finanziarie private verso un obiettivo maggiormente connesso all'interesse generale. Chris Giacomantonio (2017) ha mostrato come i SIB non sia stati utilizzati così estesamente come molti dei loro proponenti s'aspettavano: l'autore rinviene tra i motivi centrali di questa esitazione un immaturo processo istituzionale e la rediviva preferenza per gli investimenti "financial-first". I SIB, infatti, soffrono di un paradosso: se un ente pubblico crede che un'iniziativa avrà successo, allora non creerà un SIB, perché gli costerà di più sul lungo termine. Se un investitore crede che un SIB fallirà, allora ovviamente non investirà. Così abbiamo un'unica possibilità: solamente quando entrambi gli attori (ente pubblico e investitore) faticano a vedere con chiarezza le probabilità di successo, investiranno in un SIB. Proprio in questi casi, però, i costi di transazione aumentano notevolmente. Giacomantonio sostiene allora che i SIB rischiano di nascondere dietro impalcature tecniche sofisticate semplici donazioni, man mano che il quadro diventa complesso ed innovativo. Se nella concezione iniziale i SIB avevano il potenziale di creare un mercato degli investimenti sociali con ritorni attrattiva per capitali pazienti, nella realtà potrebbero diventare un veicolo per un *venture capital* filantropico. La conclusione è che i SIB sono una scelta razionale a certe condizioni per una Pubblica amministrazione avversa al rischio e per una fondazione o un ente che gestisce fondi e cerca di estendere e diversificare il proprio portafoglio. I SIB sono allora addomesticati come veicolo per massimizzare le donazioni o i programmi con denaro pubblico a fondo perduto.

2. Dentro ai dispositivi: le promesse e i problemi di implementazione

2.1 I SOC come mitologia soluzionista o come processo di auto-improvement?

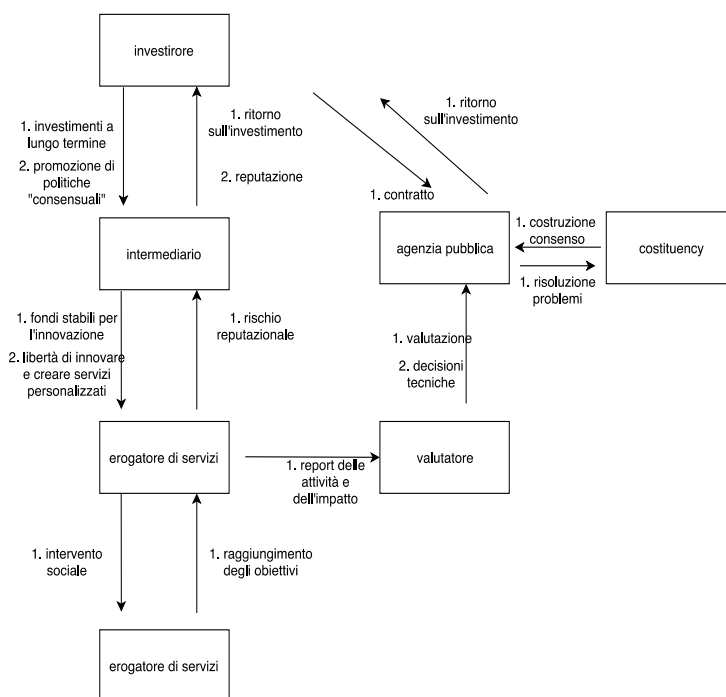
La finanza ad impatto sociale viene giustificata dai suoi promotori sulla base di diversi motivi o obiettivi di policy (Gustavsson-Wright *et alii* 2015; Albertson *et al.* 2018). Innanzitutto, SIB e PbR incentiverebbero comportamenti desiderati (Dimitrijevska-Markoski 2016) e i premi in denaro dovrebbero cambiare in meglio i comportamenti di appaltatori ed erogatori di servizi (Edminston e Nicholls 2018). In particolare, tre sono i punti da sottolineare. In primo luogo:

- gli enti pubblici vengono incentivati a focalizzarsi su specifici esiti misurabili, piuttosto che su come, quando e a chi destinare i servizi, riducendo così lo sforzo di *micro-managing* dei progetti sociali che li schiaccia sul lavoro quotidiano. L'idea promossa è far diventare il committente un *impact-seeking purchaser*, un ricercatore dell'impatto.
- I provider sono incentivati a identificare ciò che funziona in termini di impatto sia nel modo di disegnare che di gestire i servizi. L'idea è che gli erogatori innovano e sperimentano perché ottengono nuove risorse sulla base della misurazione dell'impatto dei loro servizi comparandoli con quelli di altre imprese sociali che concorrono su un mercato. Nuovi provider vengono così incoraggiati a entrare nel mercato.
- Gli investitori vengono incoraggiati a finanziare programmi sociali grazie alla promessa di un ritorno sull'investimento se i programmi sociali ottengono gli esiti richiesti dagli enti pubblici committenti (fig. 2).

In secondo luogo, i sostenitori della finanza ad impatto sociale sottolineano la possibilità che con questi strumenti si possano gestire i rischi legati all'attività di governo. Possiamo delineare alcuni punti:

- Nel caso dei SIB, i governi centrali o locali possono trasferire i rischi economici sugli investitori privati, e, nel caso dei PbR, sui provider di servizi. Infatti, i pagamenti avvengono in tutto o in parte al raggiungimento degli obiettivi misurabili di policy.
- Rendendo responsabili le organizzazioni di welfare per come i servizi vengono disegnati ed erogati, i governi tendono a de-politicizzare il campo dei servizi sociali. L'enfasi viene posta su una modalità di prendere decisioni che appare razionale e basata sull'evidenza; l'enfasi su decisioni tecniche piuttosto che politiche segue il trend di depoliticizzazione delle policy, nascondendo il fatto che queste decisioni sono esse stesse politiche (Flinders e Wood 2014).
- I contratti basati sugli outcome sono spesso utilizzati in aree caratterizzate dai cosiddetti *wicked problems*: problemi sociali complessi, con più cause intervenienti, contraddistinti da equifinalità.

Fig. 2 – Attori, transazioni e interessi in un SIB



In terzo luogo, la finanza ad impatto sociale è pensata e comunicata come una grande arma per ridurre i costi e garantire efficienza. I *provider*, liberi di organizzare i servizi, risparmieranno sui costi organizzativi; la libertà di innovare incoraggerà gli erogatori a investire in interventi basati sulle evidenze; nuovi *provider* entreranno nel mercato per sperimentare servizi sociali ed educativi.

I problemi di implementazione che i PbR e i SIB portano con sé riguardano almeno (Gustafsson-Wright et alii 2015; McHugh et alii 2013; Roy et alii 2017; Sinclair et alii 2019): a) il modo di contrattualizzare gli attori; b) il disegno delle policy; c) l'erogazione dei servizi; d) la misurazione degli esiti ed, e) la trasformazione degli utenti.

A) *Il problema della contrattualizzazione.* Come notato da più parti (Albertson et al. 2018, Giacomantonio 2017), l'allineamento degli interessi nella contrattazione relativa alla finanza ad impatto sociale non è da ritenere un meccanismo naturale e semplice. Citiamo solo due tra i problemi legati a questo tipo di *commissioning*: 1) l'uso di questi contratti può incentivare l'ottenimento dei soli benefici che sono inclusi nel sistema di pagamento: in un programma sull'inserimento lavorativo i cui pagamenti sono legati

esclusivamente al numero di persone che trovano un nuovo impiego, potrebbe venire completamente disattesa la ricerca di lavori di qualità o adeguata ai profili personali. 2) Gli incentivi perversi possono riguardare lo scegliere solo i casi facili (*creaming o cherry-picking*) così come l'ignorare i casi difficili (*parking*): un programma sulle famiglie multiproblematiche potrebbe focalizzarsi su famiglie con bisogni più leggeri.

Questo porta ad un primo paradosso: la contrattazione per i SIB e i PbR, se vuole evitare questo tipo di frodi, diventa complessa ed implica non meno, ma più capacità tecniche soprattutto nella Pubblica amministrazione. È risaputo che i costi di transazione nel disegno di un SIB sono estremamente elevati (Warner 2013; 2015) Inoltre – secondo paradosso – il settore privato, proprio per fuggire queste scorciatoie e per assumersi i rischi che la Pubblica amministrazione gli richiede, potrebbe pretendere pagamenti più elevati. Inoltre, contrattualizzare un dispositivo complesso come i SIB, in contesti altamente incerti, può portare a continue revisioni che ne trasformano il significato nel tempo.

Anche l'idea che i SIB siano uno strumento di *New Public Management* (Dunleavy e Hood 2009) capace di raggiungere obiettivi positivi per l'amministrazione, in specifico: 1) disaggregazione dei programmi di *policy* con conseguente risparmio e maggiore capacità di controllo su agenti più circostanziati; 2) introduzione di logiche competitive tra gli agenti; 3) incentivazione a migliorare attraverso premi economici, è stato messo in discussione da Le Pendevan (2019). Egli ha dimostrato che solo gli incentivi sembrano funzionare, mentre la disaggregazione non avviene (anzi i SIB possono aumentare gli attori) e la competizione può innescarsi o meno a seconda dei diversi contesti

B) *Come disegnare le politiche*. Un punto di importante critica ha riguardato il disegno delle *policy* (Abbà, Venturi e Zandonai 2019). Gli obiettivi di *policy* prescritti attraverso i SIB sarebbero confliggenti: come tenere insieme efficienza e alti costi per ottenere *outcome-based contracts*? Come non creare barriere all'ingresso per le organizzazioni più piccole? Come tenere insieme politiche *evidence-based* e innovazione, quindi possibilità di fallimento? Grazie ad un'analisi di 55 report di *practitioners*, Maier, Barbetta e Godina (2017) mostrano i paradossi dei SIB e come si possano costruire logiche di de-paradossalizzazione.

1) I SIB sono promossi come strumenti che supportano servizi alla persona flessibili e allo stesso tempo contribuiscono a creare agende di *policy* basate sull'evidenza. Come possono stare assieme verificabilità dei risultati concreti e modalità operative dei servizi sempre aperte al cambiamento? Per conciliare queste idee contraddittorie, i report dei sostenitori della finanza ad impatto sociale fanno uso di 3 argomenti: a) usano un'idea flessibile di evidenza, o legando l'evidenza alle modalità di costruzione dei servizi (appoggiandosi a servizi già sperimentati come validi) o differendola nel tempo; b)

riducono la flessibilità e cercano di “cosificare” i servizi; c) lasciano il paradosso in capo all’intermediario o a chi contratta.

2) I SIB sono promossi come programmi che trasferiscono il rischio a investitori privati che possono far risparmiare alle casse pubbliche, ma gli alti costi di transazione e l’elevato livello di monitoraggio mettono in discussione il finanziatore; allo stesso tempo, il rischio che questi finanziatori corrono esige una lauta controparte nei ritorni sugli investimenti. Gli autori identificano cinque modi in cui i *practitioner* cercano di de-paradossalizzare: (1) interpretano i governi o i fornitori di servizi come avversi al rischio; (2) introducono finanziamenti non di mercato, ma filantropici; (3) indicano ulteriori effetti positivi relativi al cambiamento culturale dei SIB; (4) sostengono che gli alti i costi di transazione dei SIB sono transitori; e (5) sostengono che i SIB finanziano buone cause.

C) *Il tema del finanziamento.* La diffusione dei SIB dal 2010 al 2021 (<https://sibdatabase.socialfinance.org.uk/>) non è stata elevata: 138 progetti, che hanno mobilitato 440 milioni di dollari, coinvolgendo poco più di 1.700.000 persone in 25 Paesi. Uno dei principali problemi relativi al finanziamento dei SIB è collegato al numero elevato di attori coinvolti nell’erogazione che può incrementare i costi di transazione ed esige la creazione di contratti complessi. Del Giudice e Migliavacca (2019) sostengono che i contratti sinora sottoscritti non garantiscono agli investitori istituzionali i necessari strumenti per gestire il rischio. Da questa ricerca sui SIB si chiarisce che: 1) la presenza di un ente locale che indirizza la tematica sociale aumenta le chance di partecipazione di investitori istituzionali perché crea una base di fiducia e di solvibilità del progetto; 2) la presenza di un *social purpose vehicle* è un fattore positivo che mitiga i rischi di una partnership aperta in cui tutto il rischio è in capo all’investitore così da espandere il numero di soggetti responsabili; 3) allo stesso tempo, gli investitori istituzionali preferiscono progetti in cui il numero di attori non sia troppo elevato. Carter (2020) rileva che in UK il rapporto stretto tra pagamento e *outcomes* raggiunti è stato fortemente diluito per permettere un più semplice allineamento tra gli interessi in gioco. Allo stesso tempo osserva che anche l’investimento che dovrebbe essere completamente a rischio, è spesso trasformato in una sorta di prestito da restituire anche senza che il risultato sia stato conseguito. Lo stesso dicasi per gli obiettivi dei progetti che dovrebbero essere molto innovativi dal punto di vista “sociale”, ma che spesso non lo sono andando a somigliare a un qualsiasi altro progetto pagato con sostegni pubblici. Lowe (2020) rileva che i SIB costano molto rispetto a quanto promettono.

D) *Il limite delle evidenze.* Dopo più di 10 anni, è stato raccolto un significativo corpo di evidenze su “ciò che funziona”, ma il loro uso non è lineare. Innanzitutto, diversi autori hanno discusso i controlli randomizzati, sostenendo che essi possono svolgere un ruolo, ma debbono essere adattati per soddisfare le esigenze del settore. Comparando diverse valutazioni di PbR o

SIB finanziati nel Regno Unito, Fox e Morris (2019) analizzano la scarsità, sia quantitativa che qualitativa, delle valutazioni. Nei casi in cui i SIB nel Regno Unito hanno ricevuto un pagamento, il pagamento si è basato sul raggiungimento degli obiettivi di prestazione, non sui risultati della valutazione d'impatto. Sulle misure per valutare l'impatto, Fox mostra che spesso i PbR sono costruiti su dimensioni semplicistiche, singole e binarie. L'unica eccezione è il SIB di Peterborough, che però è risultato fallimentare.

In effetti, uno dei problemi più importanti relativi alla misurazione dell'impatto riguarda il suo costo (O'Flynn e Barnett 2017): occorrono ingenti risorse per creare valutazioni adeguate. A ciò si aggiungano altri due punti: da una parte, la complessità della valutazione non è detto riesca ad attribuire gli esiti al programma (le variabili intervenienti sono molteplici, basta sottolineare il tema degli eventi improvvisi, come l'epoca Covid-19 ci insegna); dall'altra, il dibattito accademico sulle metodologie di valutazione scoraggia gli attori non accademici. Infatti, per i politici e i *commissioner* che hanno bisogno di decisioni rapide, così come per i finanziatori che vogliono capire i risultati, la misurazione deve essere semplice. Questo mina sia la co-creazione di soluzioni a problemi sociali complessi (Farr 2016) sia l'utilizzo di variabili complesse nel campo metodologico. Fraser *et al.* (2020) mostrano come il tema delle evidenze non sia davvero risolutivo perché non si raggiunge mai un chiaro accordo su cosa siano proprio queste evidenze.

E) *Trasformazione degli utenti*. Sinclair *et al.* (2014) da cittadini colpiti da pericoli collettivi a individui che rischiano esclusione perché sono incapaci di utilizzare le opportunità; Cooper *et alii* (2016) da una visione strutturale del problema a una individualizzata; Neyland (2017) parla di una semplificazione del concetto stesso di politica di aiuto ridotta a una discussione di costi e benefici (Lake 2105) che, tra l'altro, focalizza su un arco temporale di azione molto breve (Lake 2016). Joy e Shield (2020) mostrano come attraverso le logiche del benchmarking, della governance, della devolution e della *responsabilization*, i SIB riducano la presenza e il significato del "pubblico" spingendo le politiche verso una forte privatizzazione (di significato).

Ancora più critica – e normativamente orientata – è la ricostruzione di Leslie Huckfield (2020) accademico, consigliere per questioni di finanziamento alle Ots e già membro del Labour Party che ha servito sia nel Parlamento inglese che in quello europeo dalla fine degli anni Sessanta all'inizio degli anni Ottanta. Huckfield si occupa in specifico di SIB e vuole smontare la narrazione dei loro proponenti anglosassoni articolandola in quattro critiche:

1) non è vero che i SIB siano proposti da uno schieramento politico bipartisan. In realtà la loro proposta è avanzata in un contesto di poca informazione alla opinione pubblica e senza un vero dibattito politico. Le prime iniziative sono tutte avanzate dai Labour per poi essere riprese dai conservatori, ma senza mai un vero dibattito;

2) non è vero che facciano risparmiare la finanza pubblica. Al contrario gran parte dei SIB è finanziata da fonti pubbliche e lotterie; inoltre, i loro costi di transazione (attività promozionali, report di valutazione, negoziazioni contrattuali, consultazioni tecnico-legali ed economiche, etc.) altissimi non vengono quasi mai comunicati nel dibattito. Infine, molti degli attori che lavorano sui Sib come consulenti, intermediari, valutatori, etc. hanno interesse a farli continuare;

3) non è vero che con i SIB si selezionino solo i progetti migliori che poi vengono effettivamente realizzati. In realtà spesso la valutazione è fatta male, non comprende controfattuali, ma solo valutazione delle performances con un arco temporale piuttosto breve e quindi difficilmente adatto a considerare gli *outcomes*. Inoltre, quasi mai si tentano comparazioni con altri modi di finanziamento tipo *grant*, parcelle, etc. Spesso poi non si riescono a rilevare e neppure a identificare i dati che potrebbero effettivamente mostrare l'efficienza dei Sib. Infine, non vi sono evidenze che vi siano reali risparmi per la Pa e neppure il tanto comunicato trasferimento dei rischi che viene spesso garantito da fondi pubblici;

4) non è chiaro se vi sia davvero innovazione nei servizi finanziati con i SIB. I risultati sono molto ambivalenti.

Per questi motivi l'autore parla addirittura di una "mitologia" dei Sib.

Se riprendiamo lo schema proposto da Carter (2020), possiamo infine osservare come i SIB o i PFR tendono nel tempo ad allinearsi con forme di erogazione di servizi molto più simili a quelli del finanziamento tradizionale pubblico su poste di bilancio dedicate e senza alcun ritorno.

Tab. 1 – Dalla forma ideale di SIB alla realtà (Carter 2020)

Pagamento legato ai risultati.			Natura del Capitale.	
Pagamenti relativi a processi, attività o pietre miliari	Pagamenti legati esclusivamente ai risultati		Capitali indipendenti e a rischio erogati da investitori sociali	Prestiti agli erogatori per finanziare i servizi
Più simile ai Grants		SIB ideale		Più simile ai PbR o PFR
Monitoraggio della prestazione Limitato	Grado elevato di management per la prestazione		Scopo sociale chiaro e predefinito	Scopo sociale meno formalizzato, con maggiore focus sul profitto
Management della performance			Missione sociale	

2.2 Dal modello ideale alla realtà effettuale: la deriva dei SOC verso processi di Payment for Activity

Un recente Rapporto sui benefici dell'utilizzo del *Social Outcome Contracting* (SOC) per l'erogazione di servizi sociali (Klimavičiūtė, Chiodo, De Pieri, Gineikytė 2021a), commissionato dalla Unione Europea (*Directorate General for Employment, Social Affairs & Inclusion*) può aiutarci a svolgere l'ultimo passaggio per introdurci al tema della *governance* del SII.

I SOC sono una forma di SII che differisce dalle forme di finanziamento dei servizi sociali tradizionali, come quelle attraverso sussidi, sovvenzioni, erogazione diretta da parte della Pa, *block contracts* o servizi a parziale pagamento da parte degli utenti. Il Rapporto considera due tipi di SOC: i SIB e altri schemi di PBR, dove la differenza sta nel fatto che nei primi esiste un finanziatore terzo mentre nei secondi l'erogatore riceve direttamente il pagamento dal commissionante. In entrambi i casi il pagamento e i possibili guadagni avvengono al raggiungimento verificato di un obiettivo.

I risultati della ricerca (su 15 casi estremamente poco affidabili come gruppo d'analisi, per le varie ragioni ben evidenziate dagli autori), come tutto il nostro contributo ha estesamente mostrato, sono ambivalenti, proprio se confrontati con i programmi tradizionali (PT) di finanziamento dei servizi. Vediamoli in sintesi divisi per temi come presentati nel Rapporto, includendovi alcune nostre riflessioni anche alla luce di quanto elaborato sinora, per introdurre il tema della *governance* dei SOC.

1. Efficacia e valore aggiunto

Evidenze. Una prima valutazione pertiene se il risultato dei progetti è stato raggiunto o meno (e, se sì, fino a che punto). Qui il problema è che nella maggior parte dei programmi tradizionali (PT) non esistono dati affidabili da comparare. In ogni caso, come già notato, anche laddove i risultati dei SOC non sono stati raggiunti – il che sembra accadere spesso – i protagonisti non sembrano ritenere che il progetto sia fallito. Spesso è vero il contrario, specialmente nel caso dei SIB che vengono usati per finanziare programmi che, fino a quel momento, erano sotto o per nulla finanziati o per sperimentare dell'innovazioni. In generale viene apprezzata comunque la presenza di dispositivi di valutazione, la possibilità di coprodurre servizi e di trovare finanziamenti che la Pa non ha a disposizione. In negativo si nota che i PbR tendono a incoraggiare episodi di *cream skimming*, *cherry picking* e *parking*. In particolare, questo sembra dovuto a due fattori, entrambi legati alla forma del pagamento che avviene se il risultato è valutato come raggiunto: 1) scegliere gli utenti più semplici da servire; 2) parcheggiare quelli più difficili da raggiungere. Interessante notare che in 1/4 dei progetti si è avuta una rinegoziazione formale dei risultati (al ribasso), quando si è capito che essi non erano stati raggiunti. Infine, si è osservato che in alcuni casi si ottengono

risultati rilevanti, ma non solo o tanto con i *target* del programma, quanto con altri utenti più facili da raggiungere. Ciò pone problemi nella scelta dei *target* che non devono essere così ardui da raggiungere, ma neppure troppo facili perché allo si potrebbero raggiungere con modi più tradizionali e semplici d'erogazione.

Riflessioni. Raggiungere il risultato stabilito è fondamentale per il tipo di pagamento del dispositivo, ma non lo è per il giudizio positivo del progetto. Il tema della valutazione sembra essere considerato importante soprattutto per innovare la cultura dell'erogazione di beni e servizi pubblici, invece che per altro. Quello che conta è valutare il servizio, mentre collegare la valutazione al pagamento è un fatto contingente e può essere configurato (reso a sua volta contingente) in modi diversi. In pratica se il risultato non è raggiunto, il sistema si adatta ri-descrivendo le finalità in modo che risultino comunque apprezzabili. In questo contesto il tema della "valutazione" è comunque fondamentale in quanto incarna una nuova "ideologia" che può essere sottoscritta da chiunque senza costi.

2. Efficienza

Qui si comparano i costi per *outcome* tra SOC e PT, ma senza poter controllare i fattori concomitanti e quindi senza poter escludere che i risultati siano attribuibili a qualche fattore diverso dal meccanismo del SOC. In sintesi, i SIB sembrano costare di più dei modi tradizionali, ma questi costi sono considerati accettabili in quanto starebbero a finanziare delle "sperimentazioni da scalare in futuro". Si accetta di pagare di più come costo di sperimentazione. Inoltre, dove il risultato non è stato raggiunto, e il finanziamento non ripagato, il SIB viene considerato dalla Pa come comunque utile. I PbR sembrano costare meno, ma non si capisce poi se la qualità del servizio è diversa da quella dei servizi tradizionali. Infine, SIB e PbR mostrano – anche se i programmi non sono affatto del tutto mai trasparenti da valutare – costi di transazione molto più elevati dei PT, includendo anche tempistiche di avvio e poi di valutazione estremamente lunghe.

Riflessioni. L'idea che i SOC siano più efficienti (meno costosi) dei PT non è facilmente verificabile. Certamente i SIB spostano il rischio di fallimento dal pubblico al privato, ma proprio per questo potrebbero rilevarsi difficili d'attivare. Anche in questo caso i SOC sembrano allettanti perché comunque legano un progetto a un risultato, sebbene questo poi venga valutato in modi inadeguati o non sia possibile capire se è riuscito meglio o peggio di un PT.

3. Design

Vengono analizzati diversi modelli di "rischio" (le conseguenze finanziarie dovute al non raggiungimento degli obiettivi). Come già visto nessun disegno riesce a ridurre il rischio per tutti gli attori simultaneamente. Anzi,

quasi sempre esiste un *trade-off* tra chi commissiona e chi investe e/o eroga i servizi. La situazione *win-win* è improbabile. Inoltre, più i programmi sono complessi, più aumenta il rischio per i finanziatori e meno per erogatori e committenti. Infine, più è complesso il progetto, con più difficoltà riescono ad entrare erogatori di terzo settore piccoli e poco strutturati.

Riflessioni. Al momento i SOC sembrano fortemente attrattivi per “grandi” attori che possono permettersi di gestire alti costi d’attivazione e di management. Il rischio rimane in prevalenza ai finanziatori che spesso agiscono come grandi filantropi.

4. Misurazione degli *outcome*

Le modalità di misurazione influiscono moltissimo sui risultati dei programmi. In particolare, se gli *outcome* sono misurati in modo binario, la tendenza è a scremare e parcheggiare i *target* più difficili. Viceversa, la collaborazione con gli erogatori nello scegliere i metodi di misurazione, aumenta la probabilità di raggiungere gli obiettivi, ma non sempre ai costi e nei tempi contrattati. Spesso sono gli erogatori a dover rilevare i dati, ragione per cui perdono molto tempo che non possono poi dedicare all’erogazione e spesso mancano di competenze per farlo. Nessun caso analizzato utilizza i famigerati *Randomized Controlled Trials* per valutare i risultati. Si utilizzano metodi quasi-sperimentali o, nella maggioranza dei casi, valutazioni senza gruppi di controllo.

Riflessioni. Il modo di valutare non è mai neutrale e incide sulla valutazione stessa, infrangendo così l’immaginario dell’*evidence based policy*. Nella realtà le valutazioni sono quasi tutte create nei progetti, spesso neppure in modo partecipato. D’altra parte, la valutazione introduce comunque una cultura del controllo e dell’impatto che rimane uno dei motivi di successo comunicativo dei SOC, per tutti gli attori (compresi, naturalmente i valutatori).

Davanti a questo panorama piuttosto desolante, gli autori propongono ben 8 diverse *Raccomandazioni*.

1) I SIB andrebbero attivati in aree dove esistono dei forti *deficit* nei finanziamenti per determinati servizi e per testare interventi innovativi e scalabili. Bisognerebbe però farli precedere da studi di fattibilità per cercare di misurare i costi di transazione inclusi (il che però rappresenta già un “costo di transazione”).

2) La attivazione di PbR dovrebbe essere fortemente sconsigliata laddove vi sono servizi per gruppi che si confrontano con barriere multiple, specialmente dove la loro partecipazione è obbligatoria. Per questi va meglio il finanziamento tradizionale, oppure dei SIB che però poi vanno fermati una volta che abbiano testato il servizio (a causa dei loro costi di transazione elevati).

3) È consigliabile verificare l’efficacia e l’efficienza dei PbR per gruppi facili da aiutare, tracciando e comparando poi i risultati dei programmi a PT e/o usando gruppi di controllo.

4) Tracciare i costi operativi per assicurare che il *procurement* pubblico sia trasparente. Come sappiamo, i costi di attivazione e di transazione sono molto alti e spesso non contabilizzati. Devono invece essere resi pubblici per evitare che alla fine il risultato sembri generare risparmio quando invece costa di più.

5) Assicurarsi che piccoli enti di terzo settore possano partecipare ai programmi, estendendo la durata temporale, oppure limitando la valutazione al raggiungimento degli output per una percentuale bassa del programma.

6) Permettere flessibilità nel raggiungimento degli obiettivi facendoli, dipendere da ulteriori contingenze; mettere clausole di discontinuità e *caps* ai pagamenti del committente – se il programma va troppo bene – o garanzie di pagamento agli erogatori, per proteggerli da un numero troppo basso di casi o di fallimenti.

7) Combinare misurazioni sia binarie che basate sulle frequenze; misurare anche i processi che si avvicinano ai risultati (non solo al raggiungimento di questi) e intervistare gli utenti per sapere se i servizi erogati sono di buona qualità per evitare *cream skimming* e *parking e cherry picking*.

8) Includere gli erogatori di servizi nella definizione degli *outcome* e della loro misura.

Questo elenco di *Raccomandazioni* getta una ombra piuttosto “ironica” su tutto il movimento del SII, almeno nella forma dei SOC che però sono i dispositivi più interessanti, almeno nel campo dei servizi di welfare e dell’aiuto sociale. In effetti ognuna delle raccomandazioni non fa altro che modificare uno dei punti “fondamentali” presentati da chi pensa che il SII sia un dispositivo risolutivo in quanto *win-win*. Citando un tagliente Chambers: «forced to achieve targets for payment by results, organizations can face stark choices: abandon participation, go bankrupt, plead for clemency, relax standards of verifications, gloss their reports, or lie, or some combination of these» (2017, 313). Ne deriva la riscrittura quasi completa del modello stesso dei SOC, che diventa qualcosa di diverso. Prima di tutto perché da modello *one-fits-all* diventa un modello che va utilizzato solo in casi molto particolari; poi perché tende sempre più a somigliare alla riproposta del modello tradizionale di finanziamento con qualche rilevante innovazione (Arena *et al.* 2017). Culley e colleghi parlano ormai semplicemente di un *Payment for Activity* cioè di programmi in cui il Governo (Pa) paga sulla base del raggiungimento di determinati indicatori di processo (Culley *et alii* 2012). Un modo di controllare se la spesa pubblica è ben utilizzata, uscendo da un mero controllo di *input-output*.

Paul Clist (2019), analizzando alcuni programmi mediante il modello MAP (*Measure – Agent – Principal*) ha mostrato una decisa deriva, almeno nel campo dei progetti di sviluppo internazionale, verso i cosiddetti “Small” PbR che vanno a correggere la *grandeur* dei “Big” PbR (tab. 2.).

Il presunto fallimento dei SOC o la loro riduzione a Small PbR ci porta, alla fine, a riflettere su come ripensarli per un futuro meno magniloquente ed ideologico. Lo faremo a partire dal problema della loro *governance*.

Tab. 2 – La deriva dai Big agli Small PbR (Clist 2019)

	Big PbR	Small PbR
Misura	<ul style="list-style-type: none"> - Incentivi fortemente potenziati - Qualità eccellente delle misure - Devono essere focalizzati sugli <i>outcome</i> - Verifica costosa permessa 	<ul style="list-style-type: none"> - Incentivi poco potenziati - Qualità decente delle misure - Possono essere focalizzati sugli <i>outcome</i> - Verifiche a buon prezzo
Agente	<ul style="list-style-type: none"> - Prevalentemente governi o attori privati - Richiedono tracciamento ridotto degli input - Richiedono costi bassi per cambiare il progetto 	<ul style="list-style-type: none"> - Prevalentemente ETS o settore privato - Procedure standard meno dannose
Principale	<ul style="list-style-type: none"> - Accordi di lungo termine con pagamenti multipli su ogni misura - Richiede un buon disegno di misurazione - Richiede una grande abilità di exit 	<ul style="list-style-type: none"> - Arco temporale più ridotto e cambiamenti meno dannosi - Richiede un buon disegno dell'intervento - Capacità di ritirarsi meno fondamentale

Pare ormai scontato che i dispositivi di SOC siano estremamente variabili, molto dipendenti dalle condizioni del contesto locale; dal rapporto di forza tra gli attori; dalla forza della Pa nel lanciare e aggregare altri protagonisti su progetti che affrontano problemi conosciuti e sostenuti dal territorio; dalla presenza di finanziatori che magari vogliono costruirsi una reputazione; da terze parti competenti e neutrali capaci di valutare e di collegare tutti gli attori in gioco. In buona sostanza la riuscita dei SOC sembra dipendere dalla loro *governance* più che da altri fattori. Soprattutto da una *governance* che contenga tra i suoi Principi due punti specifici: 1) la spinta all'apprendimento da parte degli attori della *partnership*; 2) la capacità di auto cambiamento. Naturalmente la *governance*, in modo specifico dei SIB, se vuole orientare i progetti non può essere fatta dipendere solo da variabili locali e contestuali: si tratterebbe in quel caso solo di una arte del governare contingente e senza alcun principio generalizzabile: una mera casistica. La continua riflessione dei SOC sulla loro implementazione esemplifica bene questo continuo lavoro *trials-and-errors* e rilancio del SII. In questa ultima parte ci focalizziamo sui SIB e, prima di dedicarci a quella riflessione, presentiamo pochi esempi che mostrano l'importanza di una "buona governance".

Tse e Warner (2020) analizzano il design di 3 SIB dedicati alla *Early Childhood Care and Education* implementati sia a livello di cittadino sia statale a Chicago, nel South Carolina e nello Utah. La *governance* (e il suo *design*) dei SIB è molto diversa e risponde a scopi diversi. Gli studiosi analizzano come i tre diversi programmi di SIB “camminino sul filo del rasoio” tra possibilità d’innovare il campo della *policy* o, invece, di “commercializzarlo”. La tab. 3 sintetizza le 3 progettualità.

Tab. 3 – Tre SIB in US secondo alcune variabili di governance

	<i>South Carolina</i>	<i>Utah</i>	<i>Chicago</i>
Cambiamento: presenza di nuovi finanziamenti sostenibili	Si: Rimborso Medicaid	Si: tassazione statale	No: il finanziamento termina dopo il SIB
Metriche di performance	Ampie: quattro metriche	Minima: 1 metrica	Intermedio: tre metriche
Struttura dei costi	Massimizzare l’investimento pubblico	Massimizzare il profitto degli investitori	Massimizzare il profitto dell’investitore
Equità sociale	Si: copertura del servizio nelle aree rurali	Si: copertura per redditi bassi	Si: copertura per redditi bassi

Secondo gli studiosi santo uno dei progetti, quello del South Carolina ha veramente innovato il campo delle *policy*, mentre quello dello Utah rimane in una posizione ambigua e Chicago ha preso la strada della commercializzazione e dell’estrazione di valore a favore degli investitori privati. Le cause di queste differenze sarebbero da attribuirsi al design dei progetti e alla loro *governance*. Vediamo, per semplificare, le differenze principali tra South Carolina e Chicago. Il primo progetto di livello statale vede la presenza di un’Agenzia pubblica molto presente e forte, capace di orientare il *design* e la *governance* verso tentativi d’innovazione di politiche pubbliche. I finanziatori privati non stanno cercando tanto un guadagno, quanto sostenere il tentativo di rendere più sostenibili nel futuro le politiche per la prima infanzia. In seconda battuta esiste da tempo una rete coordinata tra attori pubblici e privati che lavorano sui temi della politica. Questa alleanza ha interesse a sviluppare innovazioni che durino nel tempo e che siano sostenibili a prescindere dagli interessi dei singoli protagonisti. La rete degli attori, ed è il terzo punto, coopera per generare nuove informazioni che rendano chiaro pubblicamente a cosa serve il SIB, quali risparmi produce e quali novità nell’erogazione dei servizi attua. In buona sostanza il caso della South

Carolina evidenzia come la triangolazione tra il welfare, il mercato e l'intervento pubblico generi processi a somma positiva per tutti: il mercato mette a disposizione denaro per il welfare potenziando l'erogazione di servizi, mentre l'investimento dello Stato giustifica il ricorso alla finanza privata. Tutto però governato per raggiungere uno scopo collettivo ben definito. Il caso della città di Chicago è molto diverso. Il progetto è guidato dai finanziatori privati e *for profit* con una clausola di restituzione di guadagni per i 15 anni successivi dall'inizio del SIB (clausola assolutamente a favore del capitale investito). Nessuna rete di *policy* era attiva prima del SIB che si è concentrato prevalentemente solo sul tema del risparmio pubblico, riducendo al guadagno per i finanziatori tutto il discorso. Le uniche informazioni fornite sono di risultati a breve termine (*outcomes*) e riferiti solo ai "clienti" delle politiche. Ogni altro riferimento è assente. Il caso di Chicago mostra come una diversa *governance* generi logiche di commercializzazione. La triangolazione welfare-mercato-pubblico è traducibile come finanziarizzazione del welfare ed estrazione di valore "dal pubblico al mercato".

Da questo caso traiamo alcuni insegnamenti. I due progetti diversi generano risultati quasi opposti. Sul "filo del rasoio" la Carolina del Sud riesce a mantenere un equilibrio che non la fa scivolare né verso la commercializzazione, ma neppure verso la vetrinizzazione *ad hoc* di programmi politici senza futuro: Chicago invece scivola verso la finanziarizzazione del welfare con pochissima innovazione. La differenza sembra attribuibile alla presenza di un attore, nel caso della Carolina del Sud un'Agenzia pubblica, che prende la leadership del progetto per creare nuove opportunità di formazione che possano diventare autonome e sostenibili nel futuro. Anche la presenza di una rete di attori che conoscono bene il problema del loro territorio e che sono fortemente orientati a dare soluzioni durevoli è un aspetto rilevante.

Smeets (2017) analizza, invece, il successo del primo SIB olandese – il *Color Kitchen* – cercando di capire quali siano i fattori vincenti. Il SIB viene concepito come una *Partnership*, una «innovative and complex partnerships (in financing social outcomes), which requires multiple organizations from different sectors to act beyond their own institutional boundaries» (Smeets 2017). In particolare, le *Partnership* tra i diversi attori sono analizzate come processi d'apprendimento reciproco entro la cosiddetta *Collaborative Governance* (CG). Con questo concetto Ansell and Gash (2008) indicano «a governing arrangement where one or more public agencies directly engage non-state stakeholders in a collective decision-making process that is formal, consensus-oriented, and deliberative and that aims to make or implement public policy or manage public programs or assets». Questa definizione però enfatizza ancora troppo la funzione delle Agenzie pubbliche, pensate come il vertice della *Partnership*. Emerson, Nabatchi, and Balogh (2011, 2), invece, enfatizzano la molteplicità degli attori e la loro reticolarità orizzontale. Così la CG diventa «the processes and structures of public policy decision

making and management that engage people constructively across the boundaries of public agencies, levels of government, and/or the public, private and civic spheres in order to carry out a public purpose that could not otherwise be accomplished» (2008, 544). Quegli stessi Autori identificano un piccolo numero di fattori che dovrebbero spiegare il successo o meno della partnership: 1) *System Context*, 2) *Drivers*, 3) *Collaborative Dynamics* e 4) *Collaborative Actions*.

I risultati sono interessanti anche se abbastanza prevedibili (tab. 4).

Tab. 4. – Condizioni favorevoli allo sviluppo di un SIB (Smeets 2017)

Propositions	Discovered favourable actions and conditions	
1. The system context creates opportunities and constraints for collaboration, and influences the dynamics of the partnership at the outset and over time.	1. Societal developments created an ecosystem for partnerships and social entrepreneurship to emerge. 2. Existing networks set the basis for high levels of initial trust, stable interaction patterns and lowered transaction costs. 3. Prior general agreement accelerated the design process.	Support, conditions shaped supportive environment and served as starting conditions (prior agreement, societal developments) as well as continuous factors (trust).
2. One or more of the drivers of (1) leadership , (2) consequential incentives , (3) interdependence or (4) uncertainty is necessary for collaboration to begin. The more drivers present and recognized by participants, the more likely a partnership will be initiated.	1. Leadership catalysed the project by bringing high-ranked representatives together. 2. Interdependence required organizations to start and remain collaborating.	Support, leadership and interdependence were found as important drivers of collaborative governance in the SIB. Addition to framework: interdependence may reinforce (forced) trust.
3. The quality of collaborative dynamics depends on the productive and self-reinforcing interactions among: (1) principled engagement (discovery, definition, deliberation, determination), (2) shared motivation (mutual understanding, internal legitimacy, shared commitment) and the (3) capacity for joint action (institutional arrangements, leadership, knowledge, resources).	1. Principled engagement : Transparent, reasoned communication through articulating common purpose; participants were able to have hard conversations and subsequently settle disputes (processes of discovery and deliberation). The creation of a shared language (processes of definition and deliberation) accelerated the collaborative process. 2. Shared motivation : Mutual (relational) trust is required because of soft structure in this SIB. Personal commitment to establish SIB, commitment creates e.g. togetherness. 3. Capacity for joint action : Effective resource management by stakeholders. Joint project management as solution to unclear governance of the partnership, kept pace in the process of	Support, different elements within Principled engagement, shared motivation and capacity for joint action positively contributed to collaborative dynamics. Besides, the three dimensions of collaborative dynamics and the elements within the dimensions reinforced each other. Addition to framework: leadership in innovative partnerships can overcome organizational

	<p>negotiations and made clear what is needed to design an SIB (institutional arrangements).</p> <p>Facilitative leadership crossed organizational boundaries, obtained internal mandate and emphasized togetherness.</p>	constraints.
<p>4. Collaborative actions are more likely to be implemented if (1) a shared theory of action is identified explicitly among the collaboration partners and (2) the collaborative dynamics function to generate the needed capacity for joint action.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mutual trust positively influences collaborative action by providing operational freedom for service provider. 2. On-going transparent, reasoned communication. 3. Shared theory of action. 4. Need for accountable government leaders with decision-making power. 5. Need for continuous involvement implementation stage; benefiting from stable interaction patterns. 	<p>Support, successful collaborative actions depend on shared theory of action and well-functioning collaborative dynamics, that generate capacity for joint action.</p>

Il successo del SIB in quanto *Partnership* è dipeso da una serie di condizioni che lo precedevano e che ne hanno caratterizzato il processo. Dall'inizio esisteva una rete di attori che si conoscevano già e che quindi avevano già elaborato un accordo generale su cosa e come farlo. Tra i *drivers* di processo della *governance*, hanno funzionato la presenza di una forte leadership delle parti che hanno deciso di farsi rappresentare da persone conosciute e competenti; la necessità di contare sulla collaborazione di altri per raggiungere l'obiettivo (interdipendenza), insieme alla incertezza che ognuno singolarmente aveva, ha spinto tutti a cooperare incentivandoli durante tutto il processo. La qualità delle relazioni tra gli attori ha fatto la differenza. In particolare, la capacità di trovare un linguaggio comune e, su quella base, un impegno basato su principi: motivazioni condivise basta sulla fiducia reciproca e un management che ha sviluppato capacità di azione comune, hanno facilitato i processi, così come; una leadership che veniva da istituzioni diverse ed è riuscita a travalicare i confini di ognuna per generare senso di essere un "Noi". Infine, una teoria dell'azione comune, insieme a chiari criteri di rendicontazione delle decisioni, elaborati da leaders continuamente impegnati, hanno reso il progetto vincente.

Da questo sondo caso, traiamo i seguenti insegnamenti. In prima istanza la necessità di elaborare una *governance* capace di articolare interessi, identità e linguaggi operativi diversi sulla base di un mutuo e continuo "apprendimento". Gli attori della *Partnership* devono essere capaci di mutare le loro identità e interessi nel corso del processo "collibrando" i loro punti di vista diversi sulla base di una deliberazione democratica e critica. In secondo luogo, la *governance* deve rimanere aperta ai possibili cambiamenti che dovessero mostrarsi utili al prosieguo del progetto, e deve essere perciò in grado di sperimentare continuamente con i suoi sempre contingenti *arrangement*.

Sulla base della ondata di riforme in UK che hanno introdotto nell'erogazione di servizi sociali i modelli di *Outcome Based Contracts* (OBC), Farr (2016) indaga come differenti *governance* agevolino o meno la coproduzione tra erogatori e utenti. Progetti di inserimento lavorativo e servizi per homeless. Questa coproduzione può essere agevolata in tre modi: mediante una prospettiva amministrativa, una di management del servizio e una sugli *outcomes*. La collaborazione con gli utenti può essere concepita in modi diversi e contrastanti: o come un loro contributo alla produzione del servizio che viene poi valorizzato in termini commerciali; o come riflessione più sociopolitica sulle opportunità che il contesto sociale dà agli utenti di poter realmente partecipare alla creazione di un valore che viene poi valutato da diversi punti di vista. La definizione utilizzata da Farr è quella di una coproduzione tra «professionals and citizens making better use of each other's assets, resources and contributions to achieve better outcomes and/or improved efficiency» (Bovaird and Loeffler 2012, 4).

L'analisi della Farr mostra le enormi differenze nella *governance* degli utenti dentro ai due SIB. Il primo del 2014, riguarda un programma governativo di *welfare-to-work* dedicato a disoccupati di lunga durata. Gli *outcome* sono stati definiti dal Governo per evitare *creaming* e *parking*, (Carter e Withworth 2015), ma non sembra che il risultato sia stato raggiunto, anzi. Il sistema degli incentivi agli erogatori sembra aver avuto l'esito opposto, soprattutto in riferimento a casi particolari come quelli dei disabili che sono stati poco aiutati. Inoltre, sembra aver limitato molto la presenza di piccole associazioni e cooperative che avrebbero potuto aiutare. Uno dei motivi di questo fallimento sembra essere stato quello del sistema d'incentivi per gli utenti basato su un apparato sanzionatorio. Gli utenti erano obbligati ad accettare il lavoro proposto o il programma per abilitarsi a riceverlo, pena una sanzione o l'espulsione dal servizio. Questo aspetto del disegno del progetto è dovuto principalmente a una cultura istituzionale del *work first* e dell'idea che i disoccupati siano portatori di una cultura della dipendenza. Tutto ciò ha portato a un fallimento, nel senso che la coproduzione da parte degli utenti è stata molto scarsa. I disoccupati con maggiori competenze di base – e con meno problematiche – hanno saputo cogliere le opportunità, ma quelli più in difficoltà sono stati scartati e hanno espresso problemi psicologici dovuti al sistema degli incentivi e una forte tendenza ad allontanarsi ancora di più dai servizi. Questa logica del “chi ha più, avrà di più; chi ha di meno, avrà di meno” (conosciuta come logica San Matteo), innesca processi di scrematura e parcheggio degli utenti con meno risorse personali per coprodurre il servizio. Inoltre, la *governance* non includeva una forte cooperazione tra i diversi erogatori di servizi, incapaci di cooperare per risolvere problemi intricati.

Il secondo caso è quello di un SIB per *homeless*, progettato a Londra nel 2012. Partecipano due *charities* di cui una condivide il rischio con la Pa. Il sistema degli incentivi viene qui discusso con gli *stakeholders* compresi gli

utenti e sono previste diverse tipologie di servizi, sanitari, formativi e di accesso alla casa. Sono stati scelti dei *navigators* su cui ogni progetto personalizzato faceva capo per la collaborazione tra servizi diversi e quindi per il reperimento di diverse risorse per uno stesso utente. Gli utenti sono stati trattati con fiducia e vengono stimolati a coprodurre le decisioni. In questo caso la *governance* ha portato a risultati positivi, proprio perché è riuscita a innescare processi di mutuo apprendimento e di cambiamento, sia tra gli erogatori dei servizi sia tra gli utenti.

3. Il disegno della *governance*: verso la costituzione di *partnership* che apprendono

Si potrebbe andare avanti proponendo molti altri esempi tratti da SIB riusciti o falliti, ma la questione rimane la stessa. Come costruire una “idea” (non tanto un modello) e/o “euristica” di *governance* che possa evitare la probabile emersione dei problemi che abbiamo già visto con dovizia di particolari. In termini sintetici si tratta d’evitare: 1) che la Pa s’ingaggi solo per spostare il rischio su privati senza partecipare alla *governance* con un orientamento più attivo (“deresponsabilizzazione della Pa”); 2) che il finanziatore sia interessato solo al ritorno economico (“commercializzazione” ed “estrazione del valore”); 3) che i soggetti erogatori non cadano in pratiche di *cream skimming*, *parking*, *paper compliance*, etc. (“proceduralizzazione”); 4) che gli intermediari si comportino solo come da procacciatori d’affari (“affarismo”); 5) che i valutatori siano parziali e che non si limitino a riportare solo i dati utili a far passare il progetto (“parzialità” e “reportismo”); 6) che gli utenti dei servizi non siano inclusi attivamente nella *governance* (“disabilitazione” e “passivizzazione” degli utenti).

Per provare a dare una risposta, svilupperò un ragionamento in tre tappe. Per prima cosa (§ 3.1) mostrerò la complessità di un SIB (ma in generale potrebbe valere anche per un altro SOC), che utilizza il dispositivo della *partnership* tra attori diversi, per progetti che diano sia un ritorno economico sia sociale (da valutare). Lo farò seguendo il processo di auto-costituzione della *partnership*, presentando un percorso ideal tipico derivato dalla analisi di diversi SIB, ma anche i problemi che si presentano nel processo. Cercherò poi di mostrare (3.2) come quella *partnership* è di tipo molto specifico, cioè “policontesturale”. Questo aspetto richiama la complessità degli accoppiamenti strutturali e tutti i problemi di “collibrazione” (di continua ricerca d’equilibrio tra codici e valori diversi) che richiamano alla necessità di apprendere (Dunsire 1993). Sulla base di quella complessità, proporrò poi una tipica argomentazione da “contratto sociale” (3.3) che cerchi di evitare i “fallimenti del SIB”. Che tipo di riflessività devono mettere in atto gli attori per disegnare un modello di *governance* che sia equo per tutti e che li impegni nel

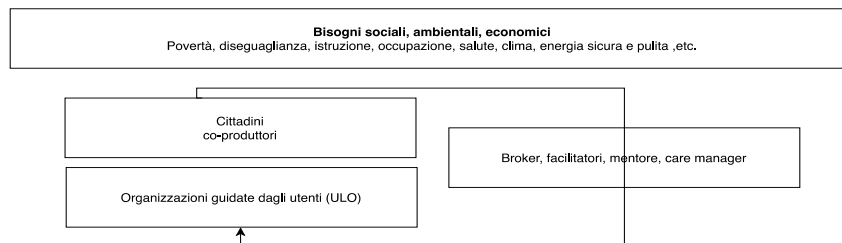
mantenerlo? Basta il modello di liberalismo politico di Rawls o bisogna che si attivi anche un processo di ri-apprendimento della propria identità come parte della Partnership (Habermas 2022).

3.1 Costituire e disegnare la governance di un SIB: le tappe dello sviluppo della partnership

a) Attivazione e “costituzione” del SIB.

La SII, in specifico nella forma di un SOC e più in particolare di un SIB, si sviluppa in un ambiente caratterizzato da bisogni sociali, ambientali ed economici emergenti: povertà, diseguaglianza, istruzione, occupazione, salute, clima, etc. A fronte di questi nuovi bisogni la Pa (o qualsiasi altro attore singolo) non ha quasi mai né la capacità di “leggerli” né quella di finanziare risposte adeguate. D’altra parte, esistono finanziatori interessati a intervenire cercando anche un ritorno economico. Come questi due attori riescano a collaborare, può evidentemente variare molto. Può essere una élite pubblica o privata (una Pa o una Fondazione) a prendere l’iniziativa, oppure anche un intermediario che ha interesse a “smuovere le acque”, professionisti o ETS che si accorgono di nuove problematiche sul campo. Nel ragionamento che propongo ipotizzo che questi *unmet needs* diventino problemi sociali (*social issues*) quando dei cittadini portatori di quei bisogni – e/o organizzazioni (familiari) d’utenti – spesso in connessione con professionisti del bisogno, s’attivano per portare all’attenzione pubblica il tema (fig. 3)

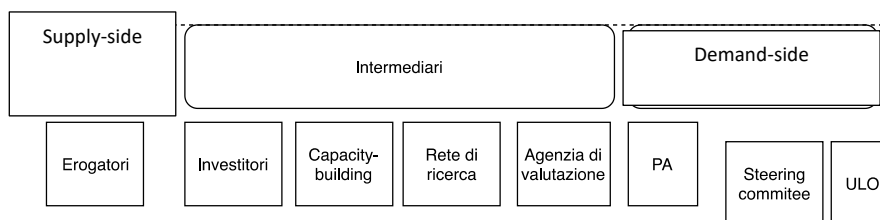
Fig. 3 – Il punto di partenza di un SIB



Una volta che il problema è diventato un tema di comunicazione pubblica, il richiedente ossia le organizzazioni guidate da un interesse (*Users Lead Organizations*: ULO) cercano una connessione con la Pubblica amministrazione che, per risolvere il problema, deve a sua volta trovare un erogatore di servizi specializzato (o da specializzare) e un finanziatore. Spesso accade che siano i finanziatori e la Pa a introdurre il problema sociale, senza l’intervento delle ULO. In ogni caso qui s’attiva la prima “costituzione” di una

Partnership di progetto che può anche includere già intermediari che mettono a disposizione competenze tecniche di valutazione, ricerca, costruzione delle conoscenze, investimento per sviluppare l'intervento (fig. 4).

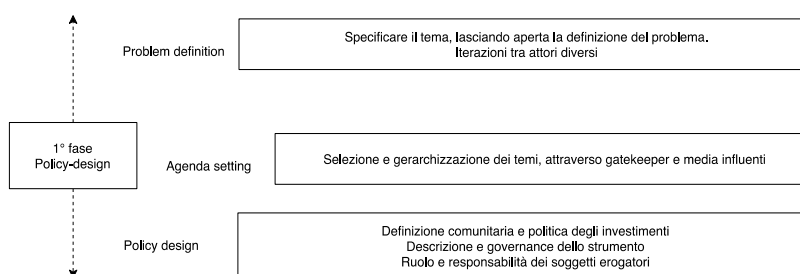
Fig. 4 – Gli attori demand-side, supply-side e intermediari



b) Definizione del progetto di *policy* e specificazione degli Organi

Nel primo passo del processo di disegno della *policy*, gli attori *demand-side*, *supply side* e gli intermediari cercheranno di definire meglio il problema individuato. Qui vale un principio generale d'operatività che specificheremo nel §4: più lasceranno aperta la definizione del problema, più attiveranno un dialogo aperto tra di loro, più potranno apprendere da punti di vista diversi e più potranno chiamare a concorrere alla fase d'implementazione attori, idee e metodologie di lavoro diverse. Inoltre, più la definizione avverrà tramite l'interazione tra *constituencies* diverse, più il problema potrà risultare osservato da angolature e criteri di *accountabilities* diverse.

Fig. 5 – Prima fase: *policy design*



Il secondo passo nel disegno della politica riguarderà la selezione e gerarchizzazione dei temi: torniamo qui al nodo cruciale del “consenso” e della partecipazione. Rendere pubblica e trasparente questa selezione anche a un pubblico di cittadini e *stakeholder* più ampio della *policy* è decisivo e solitamente varia rispetto al grado d'interesse reputazionale in gioco e alla possibilità che il pubblico ha di controllare il processo.

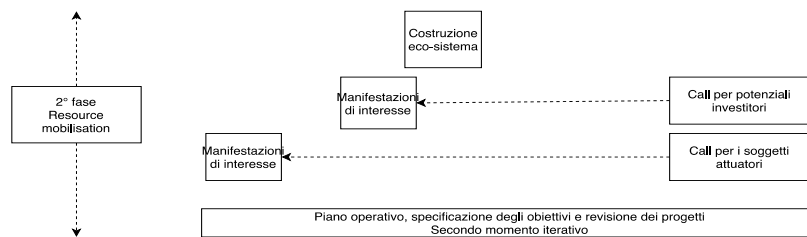
Come verrà governato lo strumento del SIB e quali responsabilità assume

ogni attore è il tema sviluppato nel terzo passaggio del *policy design*. In questa fase solitamente si costituiscono almeno due tipo “arene” di *policy*: uno *Steering Committee* – con i rappresentanti “politici” del progetto – e un *Operating Committee* dove siedono gli attori che realmente gestiscono il SIB, compresi gli intermediari e gli ETS.

c) Mobilizzazione delle risorse

La seconda fase riguarda la “chiamata” pubblica ai potenziali investitori e ai potenziali soggetti attuatori che presentano un piano operativo, specificano gli obiettivi della *policy*, così come il loro progetto prevede, e inseriscono forme di revisione progettuali chiare e ricorsive (fig. 6). Viene poi selezionata la *Partnership* vincente, le risorse territoriali e comunitarie vengono mobilitate e si costruisce l’eco-sistema della *policy*.

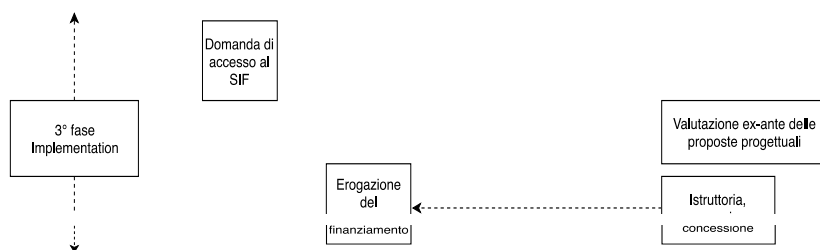
Fig. 6 – Seconda fase: resource mobilisation



d) Implementazione e valutazione del SIB

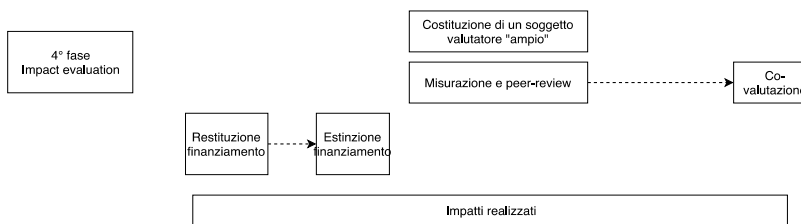
La terza fase attiene all’implementazione del servizio, dopo la valutazione ex-ante delle proposte progettuali e l’erogazione iniziale del finanziamento. Vengono sperimentate diverse tipologie di servizi per rispondere ai bisogni emergenti che si avvalgono anche di misurazioni, *peer-review* e del contributo di un soggetto valutatore eterogeneo (fig. 7).

Fig. 7 – Terza fase: implementazione



Nella fase di valutazione degli impatti le organizzazioni valutate comunicano gli obiettivi raggiunti: il soggetto valutatore partecipato dagli utenti e dai diversi portatori di interesse misura gli impatti realizzati. Se gli obiettivi vengono raggiunti il finanziamento viene restituito e quindi estinto (fig. 8).

Fig. 8 – Quarta fase: impact evaluation



Come abbiamo già potuto osservare, in ognuno di questi passaggi l’allineamento tra i vari attori può avvenire come no. Esistono insiemi di problematiche che possono rendere fortemente improbabile la riuscita di un SIB e quindi farlo fallire. Basicamente si tratta di due diverse dinamiche che quasi sempre sono alternative, ma il cui risultato è negativo per la collettività: 1) *aut* ogni attore cerca di sfruttare opportunisticamente la propria posizione, scaricando su altri i costi della sua partecipazione al SIB e operando per ottenere un suo personale utile a spese degli altri; 2) *aut* ognuno degli attori “gioca” a far funzionare il SIB per darne una rappresentazione pubblica positiva, mentre quello che accade è una serie di *fake operations* di facciata: il famigerato e pericolosissimo *Gaming* (Lowe e Wilson, 2017). Possiamo riassumere le due dinamiche così: la prima, come “dis-allineamento opportunistico” (*self interest* individuale) e la seconda come “iper-allineamento strategico” (*self interest* della *Partnership*).

I possibili fallimenti del SIB possono essere così riassunti (tab. 5).

Tab. 5 – Finalità e alcuni possibili fallimenti di un SIB

Attori del SIB	Finalità possibili	Opportunità di usare potere per influenzare la partnership	Fallimenti e possibile influenza negativa sulle altre parti
Pubblica amministrazione	Risparmio di denaro pubblico; utilizzo di denaro pubblico più efficace; innovazione di policy; cultura della valutazione dei servizi; scoperta e risposta a nuovi bisogni sociali; sostegno alla società civile; creazione di reti e di collaborazioni con altri attori.	L'attore pubblico può avere una posizione "dominante" perché ha il potere d'influenzare le altre parti e d'imporre la sua visione alla <i>partnership</i>	Solo interesse nello spostare il rischio; deresponsabilizzazione pubblica; finanziarizzazione del welfare; mancanza d'innovazione; vetrinizzazione dei progetti; creazione di oligopoli "chiusi".
Ente finanziatore	Guadagnare un ritorno economico; entrare in un nuovo mercato; acquisire reputazione pubblica; cooperare alla creazione di benessere; entrare e creare nuove reti e partnership.	Il finanziatore può avere una posizione "dominante" perché ha il potere d'influenzare le altre parti e d'imporre la sua visione alla partnership, soprattutto se entra direttamente o indirettamente nella governance degli ETS	Ricerca di guadagni come unico fine; paper compliance; vetrinizzazione dei progetti; mancanza di reale valutazione; accentramento del rischio imprenditoriale.
Organizzazione che eroga i servizi (spesso ETS)	Acquisire nuovi finanziamenti a medio termine; acquisire capacità imprenditoriali; individuare e rispondere a nuovi bisogni; creare nuovi servizi; imparare a valutare il proprio lavoro; creare reti con altri attori; creare reputazione pubblica.	Gli ETS erogatori di servizi non hanno solitamente una posizione dominante. Se però sono molto grandi e organizzati, con una storia di rapporti cooperativi con la Pa e i finanziatori di lungo periodo, allora possono esercitare potere sulla partnership.	<i>Paper compliance; cream skimming; cherry picking; parking</i> ; standardizzazione dei servizi; bassa qualità dei servizi; creazione di oligopoli; espulsione di organizzazioni piccole e con poche risorse; utilizzo ornamentale della valutazione.
Organizzazioni intermediarie	Entrare in nuovi mercati; specializzarsi in nuovi business; guadagnare reputazione; creare nuove reti	Le OI possono esercitare potere se riescono ad imporre modelli di <i>business</i> che privilegino certi comportamenti o meno	<i>Paper compliance; moral hazard</i> ; soluzionismo; aumento dei costi di transazione.

	professionali.	degli altri attori della <i>partnership</i> .	
Enti di valutazione	Entrare in nuovi mercati; specializzarsi in nuovi business; guadagnare reputazione; creare nuove reti professionali.	Gli EV possono esercitare potere se riescono ad imporre modelli di misurazione e valutazione dell'impatto che privilegino certi comportamenti o meno degli altri attori della <i>partnership</i> .	Paper compliance; valutazioni non di impatto, ma di <i>output</i> o <i>outcome</i> ; metodologie fai da te; adeguamento ai bisogni del finanziatore o del procuratore; bassa qualità; mancanza di comparabilità; creazione di oligopoli.
Utenti e cittadini	Avere voce nei servizi attraverso la coprogettazione; aumentare la possibilità di scelta dei servizi; essere raggruppati da servizi.	I cittadini solitamente hanno poche opportunità di far sentire la loro voce, a meno che non siano rappresentati da associazioni di utenti.	“Cosificazione” e mancata abilitazione degli utenti; isolamento degli utenti dal contesto comunitario; attribuzione di responsabilità agli utenti in caso di insuccesso; standardizzazione dei comportamenti.

3.2 Non semplici contratti bensì Partnership policontesturali: verso una prospettiva di governance

La domanda che segue è se e come sia possibile evitare il duplice pericolo del dis-allineamento e dell'iper-allineamento degli interessi. Prima di provare a dare una risposta vediamo quello che difficilmente potrebbe funzionare. Due sono le risposte usuali di cui però occorre sempre dubitare. La prima indica nell'attore pubblico il nodo verticale della *partnership* che, a motivo della sua funzione specifica, dovrebbe regolare e governare l'intero dispositivo. È la tipica soluzione *top-down*, gerarchica e “statale”. Il problema è che – a parte basarsi sull'idea tutta da verificare che il pubblico sia diverso, più imparziale e migliore degli altri attori – esso: 1) ha suoi interessi specifici e di parte da perseguire che possono andare in contrasto con altri interessi in gioco; 2) spesso non ha né le capacità né le risorse per “governare” le *Partnership* e i progetti; 3) ha delle necessità temporali – per esempio di tipo elettorale – che solitamente lo focalizzano sul breve termine (Prandini e Ganugi 2021). La seconda risposta, simmetrica e contraria, implica un tipo di governo *bottom-up* con gli attori più vicini ai bisogni – in questo caso gli utenti, le associazioni d'utenti e anche gli ETS – maggiormente capaci di

regolare la *Partnership*. Ma anche in questo caso vale quanto detto per l'approccio statalista (con le necessarie modifiche dovute all'attore di riferimento in questione) con l'ulteriore aggravante che l'approccio "dal basso" tende a parcellizzare i progetti e le *Partnership* senza riuscire alla fine a proporre metodi o guide per uno stile di *governance* replicabile, apprendibile e scalabile (Sabel 2013). Non è un caso che le due soluzioni rispecchino due ideologie novecentesche (Prandini 2013b).

Il modo più adatto a disegnare una *governance* per una *partnership*, mi sembra invece quello della sua auto-costituzionalizzazione (Teubner 2012; Prandini 2012). Specifichiamo subito che il SIB come *partnership* necessita di un trattamento giuridico e sociale diverso da quello dei contratti semplici. La tab. 6 cerca di chiarire la differenza tra un contratto e una *partnership*. Le differenze basilari sono le seguenti. Dal punto di vista temporale il contratto "presentifica" il futuro, cioè proietta il presente attuale in un tempo posteriore, dando però fondamentalmente per scontato che quel futuro avrà le caratteristiche del presente: è un ri-presentificazione del futuro. Dal punto di vista fattuale, il contratto specifica, nel modo più esatto possibile, il tipo di rapporti e di scambi tra le parti. Chi contrae vuole sapere quali sono gli obblighi e le libertà reciproche, i diritti e i doveri, "cosa-quanto-quando-dove e come" scambiare. Dal punto di vista sociale, infine, le identità e gli interessi dei partners sono date per scontate come durature e costanti. Già questo tipo di contratto, solitamente chiamato "discreto", affronta una serie di problemi molto pressanti: il presente nel futuro non è mai uguale al presente nel presente; i diritti e i doveri possono aver bisogno di cambiare nel tempo e le identità e gli interessi delle parti sono cangianti. A questa "messa in movimento" del contratto discreto si risponde o con contratti "relazionali" (McNeil 1985) che tengono aperti tempi d'esecuzione, diritti/doveri e identità in gioco, o con contratti per l'innovazione. Gilson, Sabel e Scott (2009), in particolare, hanno perimetrato cosa è e come viene costruito un contratto per l'innovazione.

Il contratto per l'innovazione sostiene la collaborazione iterativa tra imprese intrecciando termini espliciti ed impliciti che rispondono all'incertezza inerente al processo d'innovazione: l'incapacità delle parti di specificare *ex ante* la natura del prodotto da produrre o le sue caratteristiche di prestazione, significa che i termini della prestazione saranno determinati dal processo di *governance* che il contratto crea.

Anche Burand (2020), in riferimento ai contratti incompleti, riconosce che gran parte dei dispositivi di Pfr e SIB – estremamente complessi dal punto di vista della loro *governance* – includono al loro interno meccanismi di compensazione che possano intervenire nel caso si creino gap. Uno di questi è rendere asimmetrica la *governance* distinguendo tra *Operating Committees* e *Steering Committees*, dove i primi hanno funzioni di controllo e

monitoraggio dell'erogazione dei beni e dei servizi, mentre i secondi svolgono vere e proprie funzioni decisionali, per esempio nel caso occorra cambiare alcuni degli attori. In genere questa contrattazione flessibile include la parte pubblica, gli erogatori e gli intermediari (insieme ai finanziatori), mentre spesso sono assenti i cittadini o utenti dei servizi (e questo è certamente un problema). Si potrebbe pensare a includerli o a includere una Terza parte con funzioni di garanzia.

Il dispositivo della *partnership* serve proprio a “generalizzare” le caratteristiche dei contratti relazionali. In riferimento al tempo, si tratta di futurizzare il presente, senza parametrare il futuro al presente attuale, bensì ipotizzando dall'inizio che il futuro sarà diverso e imprevedibile. Fattualmente non si indicano compiti e scopi troppo specifici, lasciando alle parti contraenti di specificare e d'apprendere nel corso del tempo cosa fare. Socialmente le identità e gli interessi delle parti sono chiamate a cambiare alla luce di quanto apprendono durante lo svolgimento del progetto. Per dirlo in modo sintetico se un contratto è una promessa tra delle parti, la *partnership* è una promessa di promesse (un contratto di secondo livello) cioè: il promettersi che si continuerà a promettere anche nel futuro, senza per questo voler specificare troppo cosa. Come dice il termine stesso la *Partnership* somiglia più a un “fidanzamento” che a un contratto matrimoniale (all'americana).

Tab. 6 – Differenze temporali, fattuali e sociali di contratti e partnership

Dimensione	Contratto	Partnership
<i>Temporalità</i>	- Presentificazione del futuro - Il futuro del presente	- Futurizzazione del presente - Il presente nel futuro
<i>Fattualità</i>	Specificazione di erogazioni e servizi.	L'indicazione di prospettive fattuali riguardanti lo sviluppo di responsabilità che sono ancora sconosciute.
<i>Socialità</i>	I partner del contratto sono presupposti.	I partner s'impegnano a creare sé stessi ad immagine della partnership.

Fonte: Andersen e Pors 2016

Le *partnership*, si pensi proprio a un SIB, non vanno concepite come degli ibridi con una loro consistenza *sui generis*. Vanno invece osservati da diversi punti di vista a seconda di quale organizzazione prendiamo come riferimento. Una *Partnership* quale è un SIB è sempre policontesturale (tab. 7).

Tab. 7 – La partnership policontesturale

Codice	La costruzione della partnership	La costruzione dei partner della partnership	Attore principale del SIB	La governance della partnership
Politico Governo/ opposizione	Costituzione: decisione di decisioni	I partner sono costruiti come attori indipen- denti e capaci di decisione	Pubblica am- ministrazione	Delega d'autorità e d'autonomia
Economia Solvibile/ insolvibile	Alleanza economica basata sullo scambio di possibilità per ulteriori scambi	I partner sono costruiti come <i>homini</i> <i>oeconomici</i> che partecipano a un'alleanza economica di lungo periodo	Ente Finanziatore	Comunicazione di visione e di strategia. Investimento nella <i>partnership</i>
Apprendimento Apprendere /non apprendere	Processo di ap- prendimento re- ciproco, scambio di conoscenza e di esperienze	I partner sono costruiti come docenti e discenti che cambiano il ruolo a seconda del momento	Intermediari e valutatori	Facilitazione del contesto per lo sviluppo della <i>partnership</i> . Guida e coaching.
Diritto Ragione/torto	Contratto come apertura collaborativa al futuro	I partner sono costruiti come soggetti di diritto	Utenti	Mediazione del conflitto, ruoli procedurali e riflessione continua
Welfare Aiuto/non aiuto	Creazione di un sistema di reciproco aiuto	I partner sono costruiti come dipendenti dall'aiuto e dalla cura reciproca	ETS erogatori di beni e servizi	Cura per la cura di ciascun partner

Fonte (revisione): Andersen e Pors (2016)

Se viene osservata da punto di vista politico, somiglia a una Costituzione, cioè a un assetto regolativo basato su decisioni che influenzano “come decidere” al fine di autogovernarsi. Ogni sua parte è considerata come un attore indipendente a sua volta capace di decidere in merito ai suoi interessi e identità. La sua *governance* riguarderà allora i processi di delega di autorità e di autonomia, o ancora meglio quelli di regolazione dell'autoregolazione (Prandini 2021). Chi decide per chi? Quali poteri delle parti vengono delegati per potere decidere unitariamente? Che tipo di autonomia è necessario alle parti quando in gioco c'è l'autonomia del collettivo? Sono le tipiche questioni di una Costituzione politica. Se viene osservata dal punto di vista economico, essa rappresenta una alleanza, una *joint venture*, dove vengono scambiati

beni e servizi per conseguire degli utili (economici e sociali). I partner sono concepiti come attori razionali che cooperano al fine di conseguire un vantaggio. La *governance* pertiene allora alla visione strategica del collettivo che implica un investimento nel tempo. Se la si osserva come un processo di *collaborative learning*, si presenta come un processo di apprendimento regolato e reciproco dove gli attori alternativamente insegnano e imparano come acquisire nuove conoscenze, capacità, *capabilities*, etc. Qui al centro della *partnership* sta il *capacity building* delle parti con la finalità di cambiare in meglio le loro competenze. La *governance* è disegnata per agevolare dei contesti d'apprendimento che riescano a sviluppare nel tempo la collaborazione, sempre in vista d'innovazioni di servizio.

Dal punto di vista del diritto, le *partnership* rappresentano contratti di secondo livello – contratti per contrattare – aperti alla innovazione e a nuove progettualità. Le parti sono concepite come soggetti di diritto con capacità giuridiche peculiari utili a distribuire diritti e doveri. La *governance* serve per dirimere possibili conflitti, per proceduralizzare la cooperazione e per riflettere sulle conseguenze giuridiche interne ed esterne del SIB, soprattutto in riferimento agli utenti. Infine, dal punto di vista del welfare – sistema dell'aiuto sociale – la *partnership* rappresenta un dispositivo di aiuto reciproco tra le parti in vista dell'aiuto agli utenti o alla situazione deficitaria su cui lavorare.

Esse sono concepite come attori che danno e ricevono aiuto, assistenza, capacitazione, reskilling, etc. La *governance* è definita come dispositivo per aiutare chi aiuta ad aiutare. Nessuno di questi punti di vista è superiore agli altri, anche se ognuno di essi si focalizza prevalentemente su un tipo di attore. La *governance* serve proprio a dettare le regole affinché ognuno possa operare senza colonizzare gli altri, senza cioè che si generino i fallimenti del SIB. La *governance* è quindi un dispositivo di regolazione necessario a rapporti giusti e *fair* tra le parti.

Questo processo di autoregolazione è definibile come un processo di auto-costituzionalizzazione. Il termine Costituzione, oltre a rimandare a un testo fondamentale, può riferirsi a quattro funzioni e semantiche basilari che danno forma a una collettività (Tab. 8).

La prima semantica riguarda la “direzionalità” del collettivo che viene autocostituito, cioè i motivi per cui viene generato e i suoi principi fondamentali. La funzione è quella appunto *costitutiva*, diremmo del patto d'unione, tra le parti che vanno a costituire il nuovo “tutto”.

La seconda semantica riguarda la “strumentalità” della carta, cioè il suo essere mezzo per raggiungere scopi collettivi. La funzione è quella *limitativa* cioè relativa a come proteggere l'ambiente della collettività dal suo operare che va sempre limitato, mediante la divisione dei poteri e il loro reciproco bilanciamento.

La terza semantica riguarda l'integrazione tra le parti e come regolarne la

cooperazione e gli scambi in modo da raggiungere gli obiettivi, compresa il proprio mantenimento come sistema. La funzione è appunto *integrativa*, cioè di auto-organizzazione delle parti nel tutto (il *pactum subjectionis*).

Infine, troviamo una semantica identitaria con la funzione simbolica di rappresentare l'unità del sistema che nella realtà è *unitas multiplex*.

Tab. 8 – Processi e semantiche della costituzionalizzazione (con l'esempio della Costituzione dello stato-nazione italiano)

	Verso l'interno	Verso l'esterno
Orientato al Presente	<p>- Integrazione - <i>Funzione integrativa</i></p> <p>Parte I della Costituzione Italiana</p>	<p>- Strumentalità - <i>Funzione limitativa</i></p> <p>Parte II della Costituzione italiana</p>
Orientato al futuro	<p>- Identità - <i>Funzione simbolica</i></p> <p>Principi fondamentali della Costituzione italiana</p>	<p>- Direzionalità - <i>Funzione costitutiva</i></p> <p>Principi fondamentali della Costituzione italiana</p>

3.3 Il patto sociale come dispositivo costitutivo e come strumento motivazionale della Partnership

Uno dei modi che i diversi attori hanno di decidere quali regole darsi per cercare di sfuggire ai fallimenti dei SOC, è quello del negoziare un patto sociale che somiglia molto al contratto sociale di hobbesiana memoria: un *pactum unionis* (funzione costitutiva e simbolica) cui segue un *pactum subjectionis* (funzioni integrativa e limitativa).

Chi ha provato a ragionare in questi termini è stato Lorenzo Sacconi con colleghi. Il loro ragionamento pertiene la costituzione di una Impresa sociale e non di una *Partnership*, ma come vedremo il loro ragionamento può essere utile anche quando si passa alla costituzione di un Collettivo plurale. Per prima cosa Baggio *et alii* (2018) studiano la relazione tra strumenti finanziari di impatto sociale, motivazioni d'imprenditori sociali ed economici e forme di governance dei progetti e degli ETS. Propongono una lista di strumenti dal credito tradizionale e mutualistico, dal *crowdfunding*, passando per *equity crowdfunding*, dal *crowdlending* al *social lending*, dai titoli di solidarietà ai *green bond*, *social bond*, *social impact bond* e *mini bond*, analizzando quale influenza possono avere sia sulle motivazioni intrinseche degli imprenditori sociali con rischio di *crowding out*, sia sulle forme di *governance* delle

imprese sociali. Quest'ultima influenza s'attiva quando uno strumento di finanziamento prevede l'ingresso formale (o informale, ma fattivo) nella *governance* degli ETS. Gli strumenti possono essere classificati in tre forme diverse: 1) donazioni (pubbliche e private), 2) capitale di debito e 3) capitale proprio (*equity*). Questi, in estrema sintesi, i risultati della ricerca, che riporto alla lettera.

Le donazioni (5 per mille, *fundraising* tradizionale, *crowdfunding donation e reward based*) sono la formula di finanziamento con il minimo rischio di *crowding out* delle motivazioni tipiche di un imprenditore sociale. Sono infatti slegate da qualsiasi forma di corrispettivo e pertanto non richiedono che i donatori entrino nella *governance* o che l'RTS sia valutato *ex ante* o *ex post*, dovendo poi (nel caso) modificare la sua natura "ideologica". Solo se il rapporto tra ETS e donatori diventa abituale e di lungo termine – appunto una sorta di *joint venture* informale – allora possono innescarsi problemi.

La classe del capitale di debito è invece più eterogenea dal punto di vista del rischio di *crowding out*. Il credito tradizionale, quello mutualistico e il microcredito, rappresentano rischi minimali poiché non richiedono che l'ETS modifichi la sua *mission* e non ne misurano gli impatti sociali. Diversi sono invece gli strumenti innovativi di debito "sociale", come il *crowdlending* e i *community bond*. Questi implicano un legame tra l'ETS e la comunità di riferimento che, attraverso una moltitudine di contributi, riesce a garantire un prestito a condizioni vantaggiose e senza l'intervento di un intermediario finanziario. Il creditore, quindi, si fa già più esigente: infatti, chi presta fondi attraverso questi canali richiede non solo il rientro del capitale e il pagamento degli interessi (seppur minimi), ma pretende anche che il progetto sia raggiunto e rendicontato. Pertanto, esiste un rischio, seppure lieve, di *crowding out*, qualora le richieste dei finanziatori diventino eccessivamente pressanti o disallineate rispetto alla *mission* costitutiva dell'ETS, soprattutto nel caso in cui dalla riuscita del progetto dipende un suo o altri rifinanziamenti. Strumenti più complessi quali i *social bond*, *green bond*, *mini bond* e fondi d'investimento sono invece più distanti dalla missione sociale e dalla *governance*. A metà strada tra queste due classi di capitale di debito si trovano i titoli di solidarietà e i fondi d'investimento filantropico. Questi sono strumenti finanziari complessi, ma al contempo legati al mandato sociale dell'ETS o a un progetto specifico. Di conseguenza i finanziatori potrebbero innescare meccanismi di *crowding out* legati alla misurazione dell'impatto sociale prodotto dall'ETS.

Il capitale proprio, come fonte di finanziamento, è storicamente poco utilizzata nel Terzo Settore. È però il caso con il profilo di rischio più alto per quanto riguarda il potenziale *crowding out*, poiché richiede una partecipazione diretta alla *governance* dell'ETS ed essa, per non turbare gli equilibri, deve essere di tipo partecipativo e non impositivo. Infine, lo strumento più innovativo e interessante – sempre secondo gli autori – è quello dei SIB. A

seconda che i contratti bilaterali sottoscritti e le scelte riguardanti la misurazione dell’impatto sociale siano o meno frutto di un accordo partecipativo tra le parti coinvolte, il SIB può potenzialmente essere lo strumento con il maggiore rischio di *crowding out* e d’influenza sul sistema della *governance*, tra quelli attualmente disponibili.

A partire da questi dati, Sacconi *et alii* (Degli Antoni *et alii* 2022; Fia e Sacconi 2019; Cecchini Manara e Sacconi 2019; Grimalda e Sacconi 2002) hanno elaborato un modello di ragionamento che dovrebbe *ex ante* e poi *ex post* agevolare la scrittura di un patto sociale capace di garantire in termini di *fairness*, tutti i membri di un ETS – in specifico di una impresa sociale – evitando quindi che l’opportunismo delle parti prenda il sopravvento. Questo vero e proprio processo costituzionale serve a disegnare la struttura basilare di un’organizzazione composta da parti con interessi, identità, competenze e poteri diversi (nello “stato di natura”) così che, da un lato, si crei una *governance* equa dove nessuno è trattato in maniera ingiusta e, dall’altro, che questo “equilibrio” acquisito motivi le parti a rimanervi senza agire opportunisticamente per il proprio interesse.

Gli Autori propongono un approccio di tipo “contratto sociale” (di hobbesiana memoria), qualificato da un “taglio” rawlsiano alla giustizia come *fairness* tra le parti contrattuali. In un insieme di altri saggi, essi completano il modello introducendo l’approccio alle *capabilities* di Sen per dare maggiore “materialità” alla proposta di perfezionismo istituzionale trascendente di Rawls e per popolare di diritti su beni fondamentali e di capacità la fase post-costituzionale delle istituzioni costituite. Il problema, in estrema sintesi, è (in positivo) come costruire un collettivo costituito da norme comuni e condivise orientate alla *fairness* cioè a comportamenti equi, corretti e imparziali; e in negativo, come evitare che si presentino abusi di potere e che una, o più parti, prendano il sopravvento sulle altre. Come si presenta il ragionamento che le parti contrattuali – i suoi *stakeholders* – devono seguire per accordarsi in modo imparziale ed equo, auto-costituendosi? Non possiamo qui seguire il linguaggio e la modellistica molto specializzata seguita dagli autori che mette alla prova diversi modi di ragionamento: dal modello micro che divide una fase d’associazione del collettivo a una di soggezione a regole comuni; a un modello a due fase sequenziali di negoziazione dove nella prima si definiscono le regole costituzionale e nella seconda dove viene giocato un round specifico per ogni ulteriore creazione di regole specifiche, fino a quella rawlsiana. Possiamo però riprenderne il senso, traendolo da una intervista che recentemente Lorenzo Sacconi ha realizzato per la Rivista Impresa Sociale (2022).

Il ragionamento di Sacconi (2022) e colleghi riguarda in specifico la costituzione di un tipo di impresa produttiva di “beni di interesse generale”, autonoma e democratica. La teoria è di tipo “normativo” cioè orientato a come dovrebbe essere costituita una tale impresa per poter operare nel modo

giusto. Il referente empirico della teoria è quindi la cosiddetta “impresa sociale” (IS) che: 1) produce beni e servizi in vendita; 2) impiega lavoro pagato; 3) opera con un rischio economico; 4) produce un bene d’interesse per una comunità locale; 5) nasce per via di una azione collettiva; 6) remunera in modo limitano il capitale investito e non persegue un interesse speculativo; 7) non è controllata da chi investe il capitale; 8) è caratterizzata da grande autonomia e non dipende da soggetti terzi; 9) con una *governance* che vede la partecipazione di vari soggetti che la compongono (*stakeholder*). Questo tipo di impresa è una *specie* di un *genere* più ampio che comprende diverse possibilità di realizzazione.

La tesi di Sacconi è che esista un unico *genere* normativo che contiene tutte le forme d’imprese “socialmente responsabili”, e poi per differenziazione interna altre specie distinte in base alla forma proprietaria, di *governance* e alla tipologia dei beni offerti. L’impresa socialmente responsabile (ISR) è quel *genus* normativo in cui chi governa

ha doveri fiduciari verso tutti gli *stakeholder* essenziali dell’impresa – i proprietari, gli investitori, chiunque venga toccato dagli effetti positivi o negativi (esternalità) del suo operare – e dove ciò significa riconoscere ad essi (soprattutto a quelli che non siedono nelle posizioni di controllo ufficiali) diritti di partecipazione, d’informazione e consultazione, per verificare l’osservanza dei doveri fiduciari.

Come afferma Sacconi: «Ciò che è generico nella responsabilità sociale dell’impresa commerciale è l’approccio *multistakeholder* alla funzione obiettivo, alla *governance* e alla gestione strategica, basato sull’idea del contratto sociale equo tra gli *stakeholder*» (Sacconi 2022). Ciò che invece è specifico della IS dipende dalla natura dei beni offerti che normalmente non possono esser offerti attraverso il mercato. Si tratta di beni qualificati da una forte asimmetria informativa, dove in pratica solo il produttore conosce il valore del bene (*credence goods*) o da incompletezza contrattuale tra cui, in particolare, i *beni comuni* (a consumo rivale), ma che la società sceglie di considerare come *non escludibili* in quanto ritenuti *beni sociali primari* cioè *assets* fondamentali per sviluppare qualsiasi piano di vita di chiunque. Gran parte dei beni e servizi di “aiuto sociale” di cui abbiamo parlato sono inclusi in questa categoria, solitamente protetta da diritti di cittadinanza.

La teoria in esame prova dunque a fondare “normativamente” – nel senso di descrivere come dovrebbe essere – l’operare di tale genere d’imprese. Il ragionamento, visto dal punto di vista di un sociologo, è tipico di una teoria della *agency* individuale, basata su presupposti di razionalità non necessariamente *selfish* e fortemente influenzata dalle interazioni con altri agenti razionali (un individualismo strutturato). Differentemente dalla teoria economica neoclassica basata invece sulla pura finzione operativa di una razionalità *selfish* presupposta a priori e che dà vita al famoso *homo oeconomicus*, in questa

ipotesi le motivazioni individuali – le ragioni dell’agire che ne costituiscono anche le cause – non sono presupposte come date, ma come influenzabili e modificabili da aspettative e soprattutto sono concepite come plurali. Il riferimento ad “aspettative” permette di costruire un ponte tra teoria economica e sociologica. Di fatti, per un sociologo, la società è costituita da aspettative e soprattutto da “aspettative di aspettative” che si possono condensare in strutture cognitive o normative (Luhmann 1972). Nel primo caso, davanti a un agire che provoca una delusione, l’aspettativa deve cambiare; nel secondo invece rimane ferma (è una norma controfattuale, appunto) e deve cambiare l’agire. Per sociologia, tra l’altro e in modo ancora più deciso che per l’economia, non si può dare un agire sociale plausibile senza una cornice d’aspettative. L’idea che gli attori agiscano immediatamente come motivati dall’interno e causati dalle loro ragioni è semplicemente implausibile anche perché proprio le ragioni sono già “grammatiche” sociali apprese e per nulla “naturali”. Certo quel tipo di azione può accadere in circostanze particolarissime – specialmente come comportamento o “istintivo” (che però non sarebbe appunto libero) – ma la “società” emerge proprio per rendere “attendibili” certi tipi di agire e proprio per evitare che chi agisce, lo faccia nel “vuoto”. Si provi in Giappone a prendere un tea senza conoscere le regole della cerimonia. Semplicemente si berrà un tea, senza aver partecipato proprio a nulla! Lo stesso agire cosiddetto “volontario” o “donativo”, sono comprensibili, plausibili e attendibili se esistono già aspettative di comportamento in tal senso: non è plausibile attendersi che un medico in un Pronto soccorso si prenda cura di un paziente “volontaristicamente”, semplicemente perché allora non sarebbe un servizio medico; così come non è plausibile che un amico possa chiederci un “favore” sulla base di un presunto obbligo contrattuale, semplicemente perché non sarebbe amicizia. La storia del “buon samaritano” è appunto una storia che presuppone che chi ascolta sappia già la differenza tra agire secondo una norma di aiuto tra simili e tra dissimili, perché se non la conoscesse non capirebbe il comportamento “esemplare” del viandante! Si noti che in entrambi i casi, non solo esiste una aspettativa che rende comprensibile e plausibile l’*agency* adeguata al contesto: il vero punto che rende l’azione qualcosa di *istituito* (cioè tipico e dato per scontato “socialmente”) è la riflessività delle aspettative, cioè il fatto che ognuno e chiunque, normalmente, si aspetti che anche gli altri si aspettino che anche lui si aspetti (etc.) che in quel contesto è plausibile agire in quel modo. La teoria economica tendenzialmente parla di reciprocità delle aspettative, mentre la sociologia preferisce il termine riflessività perché in una società complessa come quella attuale il riferimento alla “reciprocità” pare essere troppo limitante a interazioni tra attori che continueranno a cooperare e che pertanto si creano una struttura “stretta” di reciprocità. Nella società moderna, per esempio la reciprocità viene superata dai diritti soggettivi, attivabili senza alcuna reciprocità di gruppo. La riflessività sta invece solo a mostrare che l’aspettativa è riferita

ad altre aspettative, anche nei casi di azione coordinata tra individui completamente anonimi e sconosciuti. Sacconi esplicita questo punto in modo leggermente diverso, ma a mio modo di vedere, compatibile con quanto ho appena scritto, riferendosi però già ad aspettative tipizzate in senso normativo e per un comportamento entro Collettività stabilite:

Si tratta dell'aspettativa che la controparte si attenga a un principio che ha valore normativo (...). Si tratta di conformità a principi che hanno forza normativa indipendente, ma condizionata al fatto che ci sia reciprocità. Per intendersi, le aspettative reciproche positive (ciò che gli altri credono che noi facciamo) o normative (ciò che gli altri credono che noi dovremmo fare) da sole non influenzerebbero il comportamento; ciò che influisce è che noi ci aspettiamo reciprocamente l'osservanza di un principio di giustizia normativa che abbiamo imparzialmente concordato in una situazione originaria, come principio costitutivo della nostra cooperazione. In questo modo la dipendenza dalle aspettative sulla scelta altrui e sulle aspettative altrui non limita la nostra autonomia, in quanto si tratta di agire come abbiamo autonomamente deciso per via di accordo, stabilendo un'intenzione comune, posto che quel sodalizio continui in fase di attuazione (di qui l'aspettativa di reciprocità).

Anche per Sacconi le aspettative svolgono due funzioni. Da un lato, quando divengono riflessive vanno a costituire delle "Istituzioni", cioè qualcosa di "fermo", di parametrico e dato per scontato: delle regole di condotta appropriata (norme). Quello che i sociologi chiamano un "fatto sociale" – indipendente da quanto gli individui pensino di esse (io posso anche credere che "darsi la mano" per presentarsi sia un fatto "ipocrita", ma se non lo faccio passo, comunque, per maleducato) – e gli economisti definiscono un "equilibrio". Da quell'equilibrio gli attori non hanno incentivi ad allontanarsi, se non uscendone, contestandolo (*exit* e *voice*) e/o proponendone uno nuovo (il che solitamente prende tempo e risorse). Naturalmente possono restarvi inclusi in modo opportunistico, ma questo è un altro problema che viene affrontato con la seconda funzione delle aspettative riflessive. Una volta che queste sono istituite influenzano l'azione degli individui premiando e selezionando positivamente le azioni conformi. Per "conformità" si possono intendere però due atteggiamenti opposti: 1) "seguire le regole" senza però capirne il senso, oppure senza rifletterci sopra, oppure capendolo senza però esserne davvero convinti, ma agendo comunque in termini corretti secondo la regola; 2) "seguire la regola" perché si crede che sia il modo corretto di comportarsi. In questo secondo caso l'aspettativa riflessiva viene per così dire "interiorizzata" e diventa una "disposizione" ad agire in un certo modo e nel tempo anche un *habitus*. Io come sociologo tendo a dubitare di questa spiegazione individualista e "psicologista" dell'influenza delle aspettative sulle motivazioni, nel senso che nell'agire concreto nessuno, a parte casi

eccezionali, può davvero avere accesso e controllare i motivi delle azioni degli individui (spesso neanche gli individui possono farlo). Mi limito ad osservare che la società – e la socializzazione – mettono a disposizione delle “grammatiche di motivi” plausibili che le persone utilizzano nella comunicazione per rendersi riconoscibili e per “far andare avanti” l’azione (Burke 1969; Ricoeur 2020). Regalare l’anello di fidanzamento al partner, chiedendogli però una parte della somma spesa, non è plausibile e fa sorgere qualche dubbio sulle intenzioni. Un certo “introspezionismo” degli economisti, mi pare piuttosto inutile (così come, tra l’altro, la distinzione tra motivazioni intrinseche ed estrinseche intese come fatti “psicologici” dirimenti e realmente osservabili: e osservabili come poi? Solo attraverso l’agire, cioè mediante una comunicazione sociale! Basta riconoscere più semplicemente che esistono motivi socialmente riconoscibili per azioni incondizionali e condizionali che variano al variare delle situazioni): e certamente non è utile per la comunicazione sociale che non può, normalmente, chiedersi la reale motivazione degli attori, pena introdurre una complessità incalcolabile e ingestibile nella società stessa. Si creerebbero infatti due mondi sociali, uno visibile (l’azione) e uno invisibile (la motivazione) che connettere ogni volta sarebbe impossibile a meno di non trovarsi in un “mondo à la Goffman” dove dietro ad ogni agire potrebbe nascondersi una “truffa” e ognuno e in ogni caso dovrebbe scoprirlo. Ciò naturalmente accade, ma solo nelle situazioni tipiche.

Questa distinzione metodologica (e ontologica) tra “coscienza” e “società” è certamente reale, ma va gestita con cura perché nella realtà, appunto, esiste sempre – pur nella loro differenza – una costante “interpenetrazione”: senza sistemi psichici capaci d’attenzione e percezione, nessuna comunicazione; senza comunicazione sociale, solo sistemi psichici estremamente semplici e senza appigli semantici a cui riferirsi: un mondo alla *Alice nel Paese delle Meraviglie*. Mi pare che lo stesso Sacconi intenda il rapporto tra “istituzioni” – aspettative normative – e motivazioni (e poi preferenze alla conformità) come strettamente interdipendente sia dal punto di vista individuale che sociale. Individuale perché le motivazioni vengono apprese e cambiate (appunto!) nel corso del tempo, proprio attraverso la comunicazione sociale (l’agire in contesti strutturati da regole); socialmente perché, cambiando le istituzioni nel tempo, possono emergere anche nuove “grammatiche motivazionali”. Famoso il caso dell’emergere del capitalismo dall’etica protestante! In entrambi i casi è osservabile una co-evoluzione e proprio l’emergere di nuovi motivi ad agire in modi “socialmente responsabili e sostenibili” ci mostra – in diretta, per così dire – questa coevoluzione. Sacconi definisce questa connessione tra motivazioni e istituzioni “plastica”: le preferenze degli attori dipendono – sono plastiche – rispetto alla forma organizzativa (istituzionale) e questa, a sua volta, dipende da una terza variabile: il suo “contratto sociale

costitutivo”. Le preferenze sono influenzate dalla forma istituzionale, e sono attivate dalle credenze che si generano in tale forma istituzionale.

Più in specifico e in relazione alla impresa sociale, valgono tre ipotesi relative a quelle tre variabili. Sacconi lo esprime così:

1) tra i membri esiste un sistema di principi o un’ideologia costituzionale che prevede l’equa distribuzione tra gli *stakeholder* dei vantaggi generati dall’impresa, inclusi i beneficiari. Tale ideologia costituzionale esprime il contratto sociale costitutivo dell’impresa, e quindi spiega perché e con quale proposito l’impresa sia stata costituita, attraverso l’azione collettiva dei costituenti.

2) Le preferenze dei soggetti attivi attribuiscono valore intrinseco o un peso motivazionale alla conformità e alla reciproca aspettativa di conformità ai principi costitutivi, ovvero se i partecipanti si aspettano di conformarsi e credono che gli altri a loro volta si conformino, allora un fattore motivazionale (una disposizione) viene attivata nel loro sistema di preferenze, che li motiva a conformarsi.

3) Tra i membri dell’impresa sociale si formano proprio quelle aspettative reciproche che permettono alla disposizione alla conformità di essere effettivamente efficace nel sistema di preferenze degli agenti, cioè tra i membri dell’impresa vige la reciproca aspettativa che ciascuno farà la propria parte quando anche gli altri la fanno nel conformarsi all’ideologia costitutiva (2022).

La conclusione è la seguente: la struttura istituzionale dell’impresa sociale, basata su una governance democratica mediante cui i membri della cooperativa si autogovernano e quindi rinnovano periodicamente il patto costitutivo, che implica una rinuncia all’appropriazione dell’utile per perseguire un principio di giustizia, genera le preferenze e le credenze che ne sostengono l’efficacia e l’efficienza:

Lasciate che questo meccanismo sia sostituito da incentivi materiali, e vedrete cadere l’efficacia e l’efficienza delle imprese sociali, cioè ne destabilizzerete l’equilibrio, che nonostante contraddica la teoria economica ortodossa, permette d’osservare organizzative produttive di beni e servizi che stabilmente operano a vantaggio dei loro beneficiari (Sacconi 2022).

Come si sarà ampiamente notato Sacconi qui propone una teoria per giustificare l’emergere dell’impresa sociale, facendo riferimento alla tradizione del “contratto sociale” e della Costituzionalizzazione di una Collettività che, nel caso in esame, è “una” impresa sociale. A mio avviso lo stesso ragionamento, con poche modifiche, può valere quando la collettività che deve costituirsi è quella della *partnership* tra attori diversi qual è un SIB. Anche in quel caso si tratta della costituzionalizzazione di un attore corporato basata su criteri specifici di giustizia (*fairness*). Quei Principi, una volta costituiti,

dovrebbero permettere alla *partnership* di evitare tutti i fallimenti del caso e che abbiamo in precedenza mostrato.

In buona sostanza la costituzione del collettivo, nel nostro caso della *partnership* che implementa un SOC o SIB, deve permettere a ogni attore di prendere parte paritariamente alle decisioni che lo “toccano”, con un potere negoziale sufficiente a evitare la creazione d’alleanze interne, con un massimo di informazione e trasparenza possibile, di controllo sulle decisioni altrui etc., cosicché nessun potere interno possa emergere e subordinare gli altri. Si tratta della creazione di una costituzione sulle cui base normativa, ognuno possa poi operare per discutere sulla distribuzione dei beni e anche su ulteriori cambiamenti di regole. Un ulteriore punto rilevante è che questo modello può essere utilizzato anche per giustificare il dovere di giustizia del collettivo rispetto agli utenti e cittadini (che non sono parte di esso, ma sono gli utenti dei suoi servizi) e per proporre la creazione di standard e codici etici che servano come *focal points* per rappresentare e valorizzare i principi costituzionali.

4. Dinamicizzare la *governance*: lo sperimentalismo come apprendimento collaborativo e riflessivo tra attori diversi

La *governance* di un SII, in particolare di un SOC, deve prevedere che tutti gli *stakeholders* (ma anche sebbene in modo diverso i “coinvolti” più passivi dalle loro decisioni) possano condividere delle norme di cooperazione *fair* in modo tale che nessuna struttura di potere – non negoziata e ricondivisa – possa influenzare il comportamento di chi ne verrebbe subordinato. Questa è la fase costitutiva della costituzione. Ma che ne è del Collettivo costituito, quando si comincia davvero a giocare e il velo di ignoranza viene tolto, lasciando che di nuovo ogni parte venga a sapere che interessi, identità e poteri ha? Cosa possiamo dire della fase post-costituzionale? Qui il termine che potrebbe essere introdotto è quello del potenziale “potere de-istituente” della Costituzione e della sua struttura di *governance*. Essa non può venire considerata come atemporale perché ogni istituzione, sia pure una Costituzione, deve rispondere alle sempre impreviste e nuove sfide che occorrono nel tempo (Prandini 2013). In altri termini la struttura della *governance* va sempre tenuta aperta alla sua possibile de-strutturazione e conseguente ri-strutturazione. C’è un modo molto interessante per definire questo stile di *governance*: lo sperimentalismo poliarchico e democratico (o altrimenti detto: *governance* sperimentale). Il suo teorico principale è il politologo americano Charles F. Sabel (Sabel e Victor 2022).

Per essere molto sintetici, per *governance* sperimentale (GS) si intende una forma d’organizzazione multilivello (*multistakeholders*) e aperta (dimensione sociale plurale) entro cui gli scopi (dimensione materiale) sono

costantemente corretti e rivisti (dimensione temporale) alla luce dell'esperienza d'implementazione dei suoi *stakeholders*. Per la GS è centrale che nessun attore singolo pretenda di comandare e controllare il processo. Il principio afferma che scopi e modi per implementarli (comprese le regole dell'auto-organizzazione) vengano sottoposti alla revisione e siano corretti mediante argomentazioni e prove adeguate. La GS è una forma di *governance* multilivello che utilizza un modo di governo diverso da quello *top-down*, ma anche di quello *bottom-up*. Nel modo *top-down* il problema sta nel fatto che gli attori di livello inferiore (gli agenti del modello Principale-Agente) sono messi nelle condizioni d'implementare passivamente le decisioni dei livelli superiori. A parte che questa implementazione meccanica, nella realtà non avviene mai, il problema è che si presume che i Principali abbiano idee precise, ben fondate e ben comunicabili di cosa fare e come farlo. Nelle condizioni sociali d'altissima incertezza che caratterizzano la contemporaneità questo tipo di previsione è impossibile. Perciò se si vuole implementare una politica a livello contestuale, occorre agire in modo creativo, situato, aperto a soluzioni innovative e mai come una attuazione "tecnologica" di programmi standard. La modalità *bottom-up* crede che potenziare gli agenti vicini (prossimi) ai problemi sia sufficiente a risolverli. Certamente gli attori al *ground-level* conoscono più approfonditamente i problemi e non è di alcun aiuto tenerli fuori o distanti dalla "stanza dei bottoni". Ma neppure fare affidamento solo sugli agenti è la soluzione, per un motivo che è simmetrico al precedente. Se nel modello *top-down* manca l'esperienza particolare dei contesti "prossimi", questi mancano della esperienza generalizzante che sola può derivare da una discussione aperta con altre microesperienze. Manca una revisione-tra-pari (*Peer review*) che setacci gli esperimenti riusciti e "scalabili" da quelli falliti o troppo legati alle peculiarità del contesto. Inoltre, le ricerche hanno ampiamente mostrato i fallimenti del *New Public Management*, una delle forme più utilizzate di contrasto al governo *top-down*. Basandosi su contratti tra unità, il NPM genera effetti indesiderati, quali: contratti al ribasso, oligopoli, scadimento della qualità dei beni e servizi prodotti/erogati, impossibilità di dare continuità ai programmi, scrematura dei problemi e degli utenti, moral hazard, spinta all'isomorfismo organizzativo degli attori non statali che si cominciano a percepire come meri erogatori di servizi pensati altrove, processi di aziendalizzazione e managerializzazione degli ETS, de-complexificazione della analisi dei problemi (visti da punti di vista parcellizzati), mancanza di innovazione e di co-produzione, necessità di ricominciare da capo ogni volta, parcellizzazione degli interventi, sotto-contrattualizzazione, impossibilità di comparare pratiche simili, impossibilità di valutare i risultati, rigidità del sistema, mancato coinvolgimento del territorio, incapacità di acquisire nuove risorse, perdita di rappresentanza del politico, fallimento del mercato (solubilità), fallimento dello stato (standardizzazione e mancanza di presenza locale), etc.

La *governance* sperimentale opera proprio per evitare questi problemi. È poliarchica perché include “poteri” diversi – cioè organizzazioni e rappresentanze di mondi sociali diversi, a livelli diversi e con punti di vista plurali e differenti – che attraverso una deliberazione aperta, correggono continuamente i “saperi” degli attori di livello più alto con quelle di livello più basso (e viceversa). Ne deriva un ciclo continuo, riflessivo, e tendenzialmente senza fine gli “scopi” e il *design* iniziale della *policy*, vengono aggiustate alla luce dell’esperienza continua. Vediamo che significa tutto ciò per la costituzione e la *governance* sperimentale di una *Partnership* policontesturale.

I cinque aspetti cruciali che identificano la GS sono i seguenti.

1) *Apertura* alla partecipazione delle parti rilevanti (*stakeholder*) in un processo non gerarchico di deliberazione. In questa fase, a partire da una idea molto ampia del Progetto e dei suoi scopi, le diverse parti interessate del SIB si convocano e aprono i *round* di discussione per includere altri *stakeholder*, per definire gli organi della *governance*, i diritti e i doveri di ciascuno, etc. È la fase del *pactum unionis* e poi *subjectionis* che appunto “costituisce” e “istituisce” la *Partnership*.

2) *Articolazione* del problema-scopo comune condiviso e costruzione di un *framework* comprensivo che pone finalità aperte e rivedibili. Questa è la parte di *policy design* dove il nuovo Collettivo costituito, dà voce a tutte le parti – compresi gli utenti – lasciando spazio alla policontesturalità e attivando processi di “collibrazione” (Dunsire 1993). La finalità del progetto deve essere comunque lasciata ancora abbastanza generica, proprio come un “oggetto di confine”, per lasciare che ogni partecipante possa frantendere abbastanza il consenso raggiunto, da poter rimanere libero d’implementare il progetto in modo creativo e da poterlo rivedere se qualcosa non funziona.

3) *Implementazione* da parte degli attori di livello più basso, dotati di un sapere locale e contestualizzato, delle finalità del Progetto. Questa è la fase di implementazione del progetto che deve prevedere che ogni attore locale-erogatore del servizio, possa sperimentare modalità di realizzazione diverse, pur nel *framework* generale da tutti condiviso. Solo aprendo a questa sperimentazione può crearsi quel *variety pool* di risposte ai bisogni da cui poi si potranno selezionare quelle ritenute migliori e da sviluppare nel futuro.

4) *Feedback* continui, attività di rendicontazione, di monitoraggio e di valutazione. Questa è la fase dello scambio d’esperienze tra le parti che hanno realizzato in modo diverso il progetto, in cui è maggiore la pressione al reciproco apprendimento e alla reciproca *accountability*. È il momento cruciale dove le diverse sperimentazioni vengono valutate e comparate e dove gli errori e gli impedimenti emersi possono essere trovati, discussi e risolti insieme. È il “cuore” dello sperimentalismo democratico.

5) Pratiche stabilite che implicano *peer review* per rivedere le regole e le pratiche. In questa fase, alla luce della precedente discussione in comune, vengono ripensate le stesse regole e procedimenti che erano stati istituiti al

punto 2. Questo è il momento dove il potere de-istituente, immunizza la *Partnership* dalla propria costituzione, rimettendo in gioco in modo ricorsivo un altro possibile momento di auto-costituzionalizzazione.

In pratica la *governance* sperimentalista multilivello è fondata su relazioni di reciproca interdipendenza (coordinazione) tra attori (autoreferenziali e *self-steering*); che operano mediante un dialogo argomentativo continuo e tendenzialmente paritario; condividendo una parte delle loro risorse; per deliberare intorno a progetti condivisi e co-progettati; cercando di risolvere continuamente le contraddizioni e i dilemmi che inevitabilmente emergono durante il processo. Si tratta di regolare l'auto-regolazione degli attori in modo coordinato (non per forza "integrato").

La definizione (condivisa) e il perseguimento (coordinato) dello scopo-obiettivo, in una *governance* sperimentalista, rimane sempre un processo a due lati: uno di "apertura cognitiva" e uno di "chiusura normativa". L'apertura è osservabile sotto almeno tre diversi punti di vista. Dal punto di vista del contenuto, lo scopo della *Partnership* rimane estremamente generale (vs particolare) e astratto (vs concreto) dalle sue implementazioni contestuali successive. Si parlerà allora di finalità di valore e di portata estremamente astratti, come – per fare solo tre esempi classici – l'inclusione sociale, la crescita sostenibile, l'innovazione. Dal punto di vista temporale, invece, si porranno obiettivi a breve, medio e lungo termine (le classiche definizioni un po' enigmatiche di: *output*, *outcome* e *impact*), proprio per non definire troppo precisamente il termine del progetto o, per meglio dire, per spaccettarlo in modo da rivederlo temporalmente. Da punto di vista sociale, si inviteranno tutti gli *stakeholder* a co-produrre il progetto-intervento, divenendone responsabili secondo le loro competenze, interessi e identità, cercando di sfruttare la loro capacità di auto-gestione per coordinarsi con le altre capacità di auto-gestione e apprendendo nel processo a come regolare la propria identità e interessi in relazione alla *Partnership*.

Questo lato "aperto" del processo non ha alcun senso se non è costantemente riflettuto sul lato "chiuso", quello che deve implementare lo scopo. Dal punto di vista materiale e del contenuto, il progetto dovrà essere definito comunque, seppure in modo il più possibile generale. Dal punto di vista temporale, occorrerà che dei *bullet points*, *milestones*, *deadlines* vengano definiti, ma sempre entro un contesto di mutamento riflessivo. Infine, i diversi *stakeholder* dovranno co-ordinarsi su modalità definite di co-progettazione. Questo "ritmo" peculiare della *governance* sperimentalista viene incorniciato in una seconda "cornice" che ne fa un meccanismo riflessivo, cioè capace di operare su sé stesso. La cornice (invisibile) che incornicia il processo è quella della "revisione" continua del processo stesso. Esso è due volte in mutamento: nelle sue parti e nel suo tutto. Questa riflessività processuale è ben definita, per esempio da David Stark, quando critica il modo moderno di separare "progettazione" da "esecuzione" (o produzione). In realtà la

progettazione e l'esecuzione, si imbricano e rincorrono senza alcuna vera e propria sequenzialità. Da ciò consegue, ed è molto importante, che l'innovazione non va cercata nella progettazione e neppure nell'esecuzione bensì come effetto emergente del processo (Stark, 2019, pp. 130 e sgg.).

La *governance* sperimentale, si ricordi, non è esente dai suoi fallimenti specifici, come ogni altra forma di governo. In particolare, sono tre le possibili forme di *failure*.

1) Fallimento "sociale". Il dia-logo tra attori che sta alla base della *governance* non funziona perché: non si raggiungono accordi; c'è troppa pluralità di interessi-identità; non sono chiare le regole della *membership* e di rappresentanza (chi è dentro e con quali poteri e chi è fuori); si creano gerarchie nascoste che "guidano" troppo le conversazioni, etc. Spesso la *governance* tende a trasformarsi o in anarchia o di nuovo in gerarchia. In quest'ultimo caso si crea un paradossale "governo nell'ombra della *governance*". In tutti questi casi non si attiva alcun apprendimento tra le parti e quindi aumenta molto la tentazione dell'opportunismo.

2) Fallimento temporale. Può accadere che il tempo necessario a trovare l'accordo o a cambiarlo, venga perturbato da motivi e cause interne od esterne. Può succedere che vi sia fretta di chiudere un *round* di *governance*, che il *round* duri troppo e non si chiuda mai, oppure che i *round* rimangano a livello episodico senza alcuna certezza di continuare nel futuro. In seconda battuta le diverse temporalità degli attori possono non trovare una loro sincronizzazione: per esempio una organizzazione ha fretta, mentre un'altra deve ritardare una decisione. Infine, esiste sempre il problema di quando cominciare a valutare i progetti, per quanto tempo farlo, quando iniziare una nuova fase di progettazione. Spesso le parti hanno punti di vista molto diversi su questa temporalità.

3) Fallimento tematico. Molte volte accade che non vi sia un giusto equilibrio tra conoscenza e ignoranza sui temi da trattare, sugli obiettivi da scegliere e tra le modalità della loro implementazione. Troppa conoscenza (ipotizzata tale) non richiede l'accordo tra attori diversi, ma solo un governo diretto di chi possiede tale conoscenza oppure un *gaming* per far finta d'attivare processi democratici e partecipativi. Troppo poca conoscenza porta gli attori a vivere in un contesto d'incertezza assoluta che non riesce a condensare alcuna deliberazione: la *Partnership* gira "a vuoto" fino a quando la si termina cercando giustificazioni. Spesso il tema stesso da trattare risulta troppo complesso, interconnesso, contraddittorio per essere affrontato. Altre volte i problemi stessi cambiano nel tempo, rendendo quasi impossibile aggredirli. In termini ancora più generali è però il pluralismo dei punti di vista sul "medesimo" problema a rendere molto difficile trovare una definizione condivisa della situazione. Un'altra serie di problemi ha a che vedere con la valutazione di quanto un singolo punto di vista contribuisca alla *governance*. In certi casi è molto difficile capire quanto la propria posizione venga tenuta

in considerazione e quando sia venuto il momento (o meno) di lasciare la negoziazione perché non si giunge più ad alcun risultato.

Bibliografia di riferimento

- Abbà F., Venturi P., Zandonai F. (2019), *Dalla negoziazione alla convergenza. Linee guida per un uso intelligente della finanza nell'impresa sociale*, «I Quaderni dell'Economia Civile», 7.
- Albertson K., Fox C., O'Leary C., Painter G. (2018), *Payment by Results and Social Impact Bonds: Outcome-based Commissioning in the UK and US*, Bristol, Policy Press.
- Andersen Akerstrom N., Ports J. (2017), *Il welfare delle potenzialità*, Mimesis, Milano-Udine.
- Ansell C., Gash A. (2008), *Collaborative Governance in Theory and Practice*, «Journal of Public Administration Research and Theory», 18, 4, pp. 543-571.
- Arena M., Bengo I., Calderini M., Chiodo V. (2016), *Social Impact Bonds: Blockbuster or Flash in a Pan?*, «International Journal of Public Administration» 39, 12, 927-939.
- Baggio M., Cecchini Manara V., Sacconi L. (2018), «L'impatto della finanza a impatto sociale: uno studio sulla relazione tra strumenti finanziari, forme di governance e motivazioni», in AA.VV., *XII Colloquio Scientifico sull'Impresa Sociale Trento*, Iris Network, pp. 1-24.
- Barajas A., Barajas L., Burt K., Harper Jr T., Johnson P., Larsen E., Licon J., Nije C.O., Parker W., Reid K., Sturtevant L., Tokunaga M., Vien Q., Yeh C. (2014), *Social Impact Bonds: A new tool for social financing*, PPIA Program, Princeton University, NJ.
- Bovaird T. Loeffler E. (2012), *We're All in This Together: User and Community Co-Production of Public Outcomes*, Discussion paper, Birmingham: Institute of Local Government Studies, University of Birmingham.
- Burand D. (2020), *New Development: The Application of Incomplete Contract Theory to Documenting Social Impact Bonds*, «Public Money & Management», 40, 3, pp. 247-249.
- Burke K. (1969), *A Grammar of Motives*, University of California Press, Berkeley.
- Carter E. (2020), *Would a Social Impact Bond by any other Name Smell as Sweet? Stretching the Model and why it Might Matter*, «Public Money & Management», 40, 3, pp. 183-185.
- Carter E., Whitworth A. (2015), *Creaming and Parking in Quasi-Marketised Welfare-to-Work Schemes: Designed Out of or Designed into the UK Work Programme?*, «Journal of Social Policy», 44, 2, pp. 277-296.
- Cecchini Manara V., Sacconi L. (2019a), *Institutions, Frames, and Social Contract Reasoning, Milano*, «EconomEtica Working Papers».
- Cecchini Manara V., Sacconi L. (2019b), *Compliance with Socially Responsible Norms of Behaviour: Reputation vs Conformity*, «EconomEtica», 73.
- Chambers R (2017), *Can We Know Better? Reflections for Development*, Practical Action Publishing, Rugby.

- Clist P. (2019), *Payment by Results in International Development: Evidence from the First Decade*, «Development Policy Review», 37, pp. 719-734.
- Cooper C. Graham C., Himick D. (2016), *Social Impact Bonds: The securitization of the homeless*, «Accounting, Organizations and Society», 55, pp. 63-82.
- Cox B.R. (2011), *Financing Homelessness Prevention Programs with Social Impact Bonds*, «Review of Banking & Financial Law», 31, 2, pp. 959-85.
- Culley D., Disley E., Donmall M., Hamilton L., Jones A., Mason T., McSweeney T. et al. (2012), *Drugs and Alcohol PbR Pilot Evaluation*, Rand Europe, University of Manchester, Manchester.
- Del Giudice A., Migliavacca M. (2019), *Social Impact Bonds and Institutional Investors: An Empirical Analysis of a Complicated Relationship*, «Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly», 48, 1, pp. 50-70.
- Degli Antoni G., Faillo M., Francés-Gómez P., L. Sacconi (2022), *Liberal Egalitarian Justice in the Distribution of a Common Output. Experimental Evidence and Implications for Effective Institution Design*, «Journal of Institutional Economics», pp. 1-18.
- Dunsire A. (1993), *Manipulating Social Tensions: Collibration as an Alternative Mode of Government Intervention*, «MPIFG Discussion Paper 93/7», Max Planck Institute for the Study of Societies.
- Emerson K., Nabatchi T., Balogh S. (2011), *An Integrative Framework for Collaborative Governance*, «Journal of Public Administration Research and Theory», 22, 1, pp. 1-29.
- Farr M. (2016), *Co-Production and Value Co-Creation in Outcome-Based Contracting in Public Services*, «Public Management Review», 18, 5, pp. 654-672.
- Fia M., Sacconi L. (2019), *Justice and Corporate Governance: new Insights from Rawlsian Social Contract and Sen's Capabilities Approach*, «Journal of Business Ethics», 160, 4, pp. 937-960.
- Fox C., Albertson K., Wong K. (2013), *Justice Reinvestment: Can the Criminal Justice System Deliver More for Less?*, Routledge, London.
- Fox C., S. Morris (2019), *Evaluating Outcome-based Payment Programmes: Challenges for Evidence-based Policy*, «Journal of Economic Policy Reform», 24, 1.
- Fraser A., Tan S., Lagarde M., Mays N. (2018), *Narratives of Promise, Narratives of Caution: A Review of the Literature on Social Impact Bonds*, «Social Policy & Administration», 52, 1, pp. 4-28.
- Fraser A., Tan S., Boaz A., Mays N. (2020), *Backing what Works? Social Impact Bonds and Evidence-Informed Policy and Practice*, «Public Money & Management», 40, 3, pp. 195-204.
- Giacomantonio C. (2017), *Grant-Maximizing but not Money-Making: A Simple Decision-Tree Analysis for Social Impact Bonds*, «Journal of Social Entrepreneurship», 8, 1, pp. 47-66.
- Gilson R.J., Sabel F.C., Scott R.E. (2009), *Contracting for Innovation: Vertical Disintegration and Interfirm Collaboration*, «Columbia Law Review», 109.
- Grimalda G., Sacconi L. (2002), *The Constitution of the Nonprofit Enterprise: Ideals, Conformism and Reciprocity*, LIUC, Varese.
- Gustafsson-Wright E., Gardiner S., Putcha V. (2015), *The Potential and Limitations of Impact Bonds: Lessons from the First Five Years of Experience Worldwide*, Global Economy and Development at Brookings, Washington, DC.

- Habermas J. (2022), *Una storia della filosofia. I. Per una genealogia del pensiero postmetafisico*, Feltrinelli, Milano.
- Hemerijck A. (eds.) (2017), *The Uses of Social Investment*, Oxford University Press, Oxford.
- Huckfield L. (2020), *The Mithology of the Social Impact Bond: A Critical Assessment from a Concerned Observer*, «Historical Social Research», 45, 3, pp. 161-183.
- Joy M., Shields J. (2020), *How Do Social Impact Bonds Economize Social Policy?*, «Public Money & Management», 40, 3, pp. 190-192.
- Klimavičiūtė L., Chiodo V., De Pieri B., Gineikytė V. (2021a), *Study on the Benefits of Using Social Outcome Contracting in the Provision of Social Services and Interventions – a Cross-Country Comparative Assessment of Evolving Good Practice in Cross-Sectoral Partnerships for Public Value Creation*. Final Study Report, Luxembourg, Publications Office of the European Union.
- Klimavičiūtė L., Chiodo V., De Pieri B., Gineikytė V. (2021b), *Study on the Benefits of Using Social Outcome Contracting in the Provision of Social Services and Interventions – a Cross-Country Comparative Assessment of Evolving Good Practice in Cross-Sectoral Partnerships for Public Value Creation*. Annexes, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Lake R. . (2015), *The Financialization of Urban Policy in the Age of Obama*, «Journal of Urban Affairs», 37, pp. 75–78.
- Lake R. . (2016), “The Subordination of Urban Policy in the Time of Financialization”, in Johnson C., DeFilippis J. (eds.), *Urban policy in the time of Obama*, University of Minnesota Press, Minneapolis, pp. 45-64.
- Lowe T. (2020), *The Cost of SIBs*, «Public Money & Management», 40, 3, pp. 185-188.
- Le Pendeven B. (2019), *Social Impact Bonds: A New Public Management Perspective*, «Finance, Contrôle Stratégie», NS5.
- Lowe T., Wilso, R. (2017), *Playing the Game of Outcomes-Based Performance Management. Is Gamesmanship Inevitable? Evidence from Theory and Practice*, «Social Policy & Administration», 51, pp. 981-1001.
- Luhman, N. (1972), *Sociologia del diritto*, Laterza, Roma-Bari.
- Maduro M., Pasi G., Misuraca G. (2018), *Social Impact Investment in the EU. Financing Strategies and Outcome Oriented Approaches for Social Policy Innovation: Narratives, Experiences, and Recommendations*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Maier F., Barbeta G.P., Godina F. (2018), *Paradoxes of Social Impact Bonds*, «Social Policy & Administration», 52, 7, pp. 1332-1353.
- McHugh N., Sinclair S., Roy M., Huckfield L., Donaldson, C. (2013), *Social Impact Bonds: A Wolf in Sheep's Clothing?*, «Journal of Poverty and Social Justice», 21, 3, pp. 247-57.
- McNeil I.R. (1985), *Reflections on Relational Contract*, «Journal of Institutional and Theoretical Economics», 141.
- Ministry of Housing, Communities and Local Government (2021), *Supporting disadvantaged families. Annual report of the Troubled Families Programme 2020-21*.

- Mulgan G., Reeder N., Aylott M., Bo'sher L. (2011), *Social Impact Investment: The Challenge and Opportunity of Social Impact Bonds*, Young Foundation, London.
- Neyland D. (2017), *On the Transformation of Children at-Risk into an Investment Proposition: A Study of Social Impact Bonds as an Anti-Market Device*, «The Sociological Review», 66, 3, pp. 492-510.
- Nicholls A. (2013), "Filling the Capital Gap", in Denny S., F. Seddon (eds), *Social Enterprise: Accountability and Evaluation around the World*, Abingdon, Routledge, pp.161-95.
- O'Flynn P., Barnett C. (2017), *Evaluation and impact investing: A review of methodologies to assess social impact*, Institute of Development Studies, Brighton.
- Pasi G., Orlandini, M. (2017), *Fast-Track Policy and Liquid Tools: Financial Architectures for Experimental Statecraft. The Case of Social Impact Bonds and a New Approach in Welfare State Governance*, paper presentato a Espanet 2017 Italia.
- Prandini R. (2012), *Le culture e i processi "costitutivi" della società riflessiva. Globalizzazione, accelerazione del tempo e auto-regolazione sociale*, Bononia University Press, Bologna.
- Prandini R. (2013b), "Come salvare l'esperienza democratica nell'epoca della sua crisi", in Sabel C.F., *Esperimenti di nuova democrazia*, Armando, Roma, pp. 7-41.
- Prandini R. (2021), "Governare la complessità sociale. Poliarchie, deliberazioni, sperimentismi", in Prandini R., Ganugi G., *Governance territoriali e politiche di contrasto alla grave emarginazione adulta. Verso un modello strategico integrato*, FrancoAngeli, Milano. http://ojs.francoangeli.it/_omp/index.php/oa/catalog/book/741
- Prandini R., Ganugi G. (2021), *Governance territoriali e politiche di contrasto alla grave emarginazione adulta. Verso un modello strategico integrato*, Franco Angeli, Milano. scaricabile: http://ojs.francoangeli.it/_omp/index.php/oa/catalog/book/741.
- Ricoeur P. (2020), *Dal testo all'azione*, Jaca Book, Milano.
- Roy M.J., McHugh N., Sinclair S. (2017), "Social Impact Bonds - Evidence-Based Policy or Ideology?", in Greve B. (ed.), *Handbook of Social Policy Evaluation*, Northampton, Edward Elgar, pp. 263-275.
- Sabel C.F. (2013), *Esperimenti di nuova democrazia*, Roma, Armando.
- Sabel C.F., Victor D.G (2022), *Fixing the Climate: Strategies for an Uncertain World*, University Press, Princeton.
- Sacconi L. (2022), *Discorsi sull'impresa sociale. Borzaga e Sacconi a confronto*, «Rivista Impresa sociale», 4.
- Sinclair S.N., McHugh N., Huckfield L., Roy M.L. (2014), *Social Impact Bonds: Shifting the Boundaries of Citizenship*, «Social Policy Review», 26, pp. 119-130.
- Sinclair S., McHugh N., Roy M.J. (2019), *Social Innovation, Financialisation and Commodification: a Critique of Social Impact Bonds*, «Journal of Economic Policy Reform».
- Smeets D.J.A. (2017), *Collaborative Learning Processes in Social Impact Bonds: A Case Study from the Netherlands*, «Journal of Social Entrepreneurship», published online: 15 Mar.
- Stark D (2019), *Il senso della dissonanza*, Mimesis, Milano-Udine.

- Tan S., Fraser A., Giacomantonio C., Kruithof K., Sim M., Lagarde M., Disley E., Rubin J., Mays N. (2015), *An Evaluation of Social Impact Bonds in Health and Social Care: Interim Report*, Policy Innovation Research Unit, London.
- Tan S., Fraser A., McHugh N., Warner M.E (2021), *Widening Perspectives on Social Impact Bonds*, «Journal of Economic Policy Reform», 24, 1, pp. 1-10.
- Teubner G. (2012), *Nuovi conflitti costituzionali. Norme fondamentali dei regimi transnazionali*, Mondadori, Milano.
- Tse A.E., Warner M.E. (2020), *The Razor's Edge: Social Impact Bonds and the Financialization of Early Childhood Services*, «Journal of Urban Affairs», 42, 6, pp. 816-832.
- Warner M.E. (2013), *Private Finance for Public Goods: Social Impact Bonds*, «Journal of Economic Policy Reform», 16, 4, pp. 303-19.
- Warner M.E. (2015). "Profiting from public value? The case of social impact bonds", in Bryson J., Crosby B., Bloomberg L. (eds), *Creating Public Value in Practice*, CRC Press. , New York, pp. 143-160).