

BOZZA DI DOCUMENTO ANCORA IN VIA DI DEFINIZIONE

La costrizione della regolamentazione giuridica: ovvero come distruggere gli spazi di sperimentazione sociale

Da luglio 2009 a dicembre 2014 abbiamo interamente attraversato il percorso di un iter legislativo di questo Stato e ci siamo sentite in dovere di narrare questo percorso estenuante, non tanto perché toccate nella nostra sfera individuale della possibilità di esistere, ma soprattutto per mettere in evidenza la necessità di una riforma di una politica ormai incapace di aprirsi alle istanze che provengono dal basso, dalla cittadinanza, anche quando queste trovano supporto, come in questo caso, da pareri favorevoli di ben tre commissioni parlamentari.

Chi scrive?

A scrivere sono le MAG (Mutue Autogestione), strutture cooperative che si occupano da oltre trent'anni di Finanza Mutualistica e Solidale. Attualmente le MAG che in Italia esercitano l'attività di finanza autogestita sono cinque (Mag 2 Finance di Milano, Mag 4 Piemonte di Torino, Mag 6 di Reggio Emilia, Mag Venezia e la neonata Mag Firenze), ma sono in atto percorsi di costituzione di nuove MAG anche a Roma e in Calabria: questo a dimostrazione che l'iter legislativo è intervenuto su una realtà viva, dotata di strutture solide e capaci di raccogliere intorno a loro quel desiderio della società civile per una finanza di nuovo al servizio dell'economia reale: stiamo parlando di circa 6.000 soci e socie compartecipi a questo modo di fare finanza e di circa 8.000.000,00 di euro interamente investiti in progettualità che si pongono in un'ottica di cambiamento sociale. Le Mag svolgono un'attività finanziaria che si fonda sui principi del credito come diritto umano, della trasparenza, della mutualità, della partecipazione alle decisioni da parte dei soci e delle socie, della responsabilità sociale e ambientale, come criteri vincolanti per gli impieghi, di un'adesione globale e coerente di tutta l'attività del soggetto finanziario, escludendo l'arricchimento basato sul solo possesso e scambio di denaro e ogni tipo di prestito nei confronti di quelle attività economiche che ostacolano lo sviluppo umano e contribuiscono a violare i diritti fondamentali della persona.

Cosa è successo?

Nel 2009 è iniziato in Italia un iter legislativo di riforma dell'intermediazione finanziaria non bancaria, che ha modificato il decreto legislativo 1° settembre 1993, n.385 (Testo Unico Bancario -TUB) e che vede coinvolte le MAG, iscritte nell'elenco previsto dall'art. 106 del TUB per gli intermediari finanziari non bancari.

Coordinandosi tra loro per veder riconosciuta una trentennale esperienza di Finanza Mutualistica e Solidale, il 28 luglio 2009 le MAG riescono ad ottenere un incontro presso la Banca d'Italia: comincia un lungo calvario fatto di promesse e mancanza di risposte che si alternano in maniera imbarazzante, cominciando a delineare l'assoluta ignoranza e l'assoluto disinteresse ad un'idea di finanza come strumento al servizio dell'economia reale.

Senza che si concretizzi un secondo incontro che ci era stato prospettato, il Ministero dell'Economia e delle Finanze nel maggio 2010 pone in consultazione un testo legislativo in cui non è presente alcuna traccia della Finanza Mutualistica e Solidale, ma solo l'inserimento di un articolo per intermediari che effettuano microcredito, con parametri e criteri che non farebbero rientrare nessuna MAG in questa categoria.

Nonostante la risposta corale alla consultazione con un documento in cui viene richiesto l'esplicito riconoscimento della Finanza Mutualistica e Solidale, il decreto va in discussione alle commissioni parlamentari senza raccogliere la richiesta.

Completamente ignorate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, le MAG si sono attivate con un appello inviato a tutti i membri delle commissioni, riuscendo ad interagire con alcuni parlamentari. In particolare l'Onorevole Massimo Vannucci ha posto l'attenzione sul tema del riconoscimento della Finanza Mutualistica e Solidale all'interno dell'esame del testo nella Commissione Bilancio, Tesoro e Programmazione della Camera che poi, in data 6 luglio 2010, ha valutato favorevolmente lo schema di decreto legislativo con la seguente osservazione: "valuti la Commissione di merito l'opportunità di prevedere nell'ambito delle disposizioni del provvedimento un adeguato riconoscimento della finanza mutualistica e solidale che, nel rispetto delle modalità operative determinate dalla Banca d'Italia, ne salvaguardi i caratteri qualificanti e l'operatività, in considerazione del rilevante ruolo sociale dalla stessa svolto". Successivamente, anche la commissione Finanze del 20 luglio 2010 ha valutato favorevolmente il riconoscimento della Finanza Mutualistica e Solidale e lo stesso avverrà nel luglio 2012 da parte della Commissione Finanze del Senato.

Come se niente fosse successo, sulla Gazzetta Ufficiale del 04/09/2010 viene pubblicato il decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141, dove la Finanza Mutualistica e Solidale non viene riconosciuta come meritevole di tutela autonoma.

Poi un lungo silenzio, una totale assenza di interlocuzione politica, fino a quando, mentre al Ministero dell'Economia e delle Finanze scatta il gioco del passaggio di competenza, Banca d'Italia risponde alla nostra richiesta d'incontro anticipandoci via fax (gennaio 2011) già l'impostazione e il risultato finale dell'incontro: "...si osserva che il decreto legislativo 141/2010 realizza una complessiva razionalizzazione del comparto dell'intermediazione finanziaria non bancaria, rafforza gli strumenti e i presidi di vigilanza per renderli proporzionati alla rischiosità dell'attività concretamente svolta; un regime alleggerito è previsto soltanto per coloro che operano nel comparto del microcredito o, più in generale, della finanza mutualistica e solidale. Il nuovo articolo 111 del Testo Unico Bancario disciplina in modo puntuale l'attività di microcredito e [...]. In questo comparto potranno rientrare le Mag, tenuto anche conto che la normativa ministeriale di attuazione potrà essere sufficientemente flessibile per tutelare le specificità.[...]"

Traduzione: i giochi sono fatti, la macchina tecnocratica non accetta complicazioni e perdite di tempo rispetto ad un obiettivo che non contempla elementi di democraticità e non gradisce un eccesso di "biodiversità" in campo finanziario, perché potrebbe intaccarne la capacità di controllo. La Finanza Mutualistica e Solidale non può avere nessun riconoscimento a livello di normativa primaria: l'unica speranza rimane la "sufficientemente flessibile" normativa ministeriale di attuazione, ovvero la normativa secondaria.

Nel marzo 2011, dove aver continuato più volte a sollecitare un incontro, arriva finalmente una risposta dal Ministero dell'Economia e delle Finanze: una e-mail! Questo il testo: "Gent.ma dott.ssa Maria Pia Osella, le volevo comunicare che, anche se non ci sono frequenti contatti, la questione del riconoscimento della finanza mutualistica è sempre seguita. A breve ci sarà un incontro Ministero dell'Economia e delle Finanze Banca d'Italia nella quale verrà inserito all'ordine del giorno la problematica in oggetto."

Il resto del tempo è tutto un reiterarsi delle cose già scritte: risoluzioni parlamentari che si susseguono alla Camera e al Senato e che impegnano il Governo ad un esplicito riconoscimento dell'attività di Finanza Mutualistica e Solidale, specificando che tale attività, pur rientrando probabilmente nell'alveo normativo del microcredito, non è riconducibile in alcun modo ad esso e rischia pertanto di uscire fortemente ridimensionata, se non di scomparire, dalle previsioni dell'attuale normativa che propongono stringenti limitazioni; richieste di interlocuzione politica che non trovano risposta alcuna; messa in consultazione della famigerata "sufficientemente flessibile" normativa ministeriale di attuazione che regola l'art. 111 del nuovo Testo Unico Bancario; risposta da parte delle Mag alla consultazione; approvazione definitiva anche del regolamento attuativo dell'art. 111 del TUB, che entra in vigore in data 16 dicembre 2014.

Risultato finale di tutto questo iter legislativo: nel rispetto di una parvenza democratica, la Finanza Mutualistica e Solidale viene formalmente riconosciuta all'interno della normativa secondaria ma, nella sostanza, i vincoli previsti dal nuovo regolamento sono tali da mettere seriamente in

discussione l'operatività e la sostenibilità economica delle MAG. Con la nuova normativa circa il 50% degli attuali finanziamenti delle MAG sarebbe irrealizzabile, comportando la mancata concessione di finanziamento a soggetti meritevoli di portare avanti progettualità sociali, che spesso risultano “non bancabili” nel mercato del credito bancario.

Una lettura sicuramente parziale dell'iter legislativo

E' ammissibile che una legge dello Stato intervenga a normare un settore senza conoscerlo in tutte le sue sfaccettature? E' ammissibile che una lettura complessa della realtà sia sacrificata per esigenze di controllo? E' ammissibile che una legge sia causa di interruzione di una sperimentazione sociale funzionante e apprezzata?

Da cosa trae fondamento il diritto? Dalla dimensione logica del suo costrutto o dalle prassi sociali, al di fuori delle quali resta lettera morta?

Le leggi non dovrebbero essere in grado di corrispondere alle esigenze degli individui, riconoscendole a livello istituzionale?

In un quadro malinconico e desolante come quello attuale, dove forte è il bisogno generalizzato di ricostruzione di un senso di esistenza, di sperimentazione di nuove pratiche di relazione, di ricomposizione del tessuto comunitario, continuare a procedere con l'obiettivo unico di razionalizzazione e difesa dell'esistente, considerando come minaccia ogni proposta innovativa, ci sembra veramente paradossale.

E lo è ancor più quando questa difesa dell'esistente avviene nel campo su cui più di ogni altro si sta concentrando il malumore della società civile: quello finanziario.

Come è possibile che un iter legislativo ignori i pareri di ben tre commissioni parlamentari? Com'è possibile che un organo importante dello Stato (il Ministero dell'Economia e delle Finanze) neghi l'ascolto ed il confronto ad istanze che provengono dal basso, dalla cittadinanza, per mancanza di “rilevanza sistemica”?

La sensazione è che “la complessiva razionalizzazione del comparto dell'intermediazione finanziaria non bancaria” sia stata messa in atto per soddisfare esclusivamente le esigenze del sistema bancario.

E' importante chiedersi allora chi fa le leggi in questo Stato: perché se le decisioni vengono prese altrove, in una sfera di potere opaca nella quale pubblico e privato si confondono, la politica perde inevitabilmente possibilità di azione e credibilità. Se una legittima richiesta della società civile viene commissariata in nome dello stato di necessità, a essere messa in discussione è la credenza stessa dei cittadini nel valore della democrazia.

La salvaguardia della sperimentazione sociale

Scrivono Stefano Rodotà: “La democrazia è vitale solo se non nega i problemi e le aspettative dei cittadini, se non si chiude in un bunker, ma accetta il conflitto delle idee e degli interessi (ovviamente non violento né distruttivo), riconoscendolo come un decisivo fattore vivificante, che può e deve essere portato a sintesi politica solo se viene preso sul serio. La democrazia è l'opposto della passivizzazione. Se il bisogno di essere ascoltati, attivi, partecipi non trova degli alvei adeguati, che il diritto può contribuire a costruire, le forme democratiche soffrono e rischiano di non tenere più”.

Ma dov'è un luogo democratico dove si forma l'agenda politica di una comunità, sia essa un comune, una regione, una nazione o un continente? Esistono spazi politici reali e non formali dove il primo obiettivo sia quello di favorire la discussione, il confronto aperto tra visioni diverse della società? La questione di fondo però è che i cittadini organizzati danno fastidio e la velocità dei processi economici considera i procedimenti democratici più un ostacolo che un'opportunità: è evidente che stiamo assistendo dunque a un'involuzione autoritaria.

La crisi che stiamo attraversando, non solo economica, richiede invenzioni a livello comunitario, sociale, politico, artistico e spirituale che investono la capacità di guida, l'etica, l'immaginazione e

il coraggio: tutte qualità che non appartengono a modelli di razionalizzazione totale dei sistemi sociali.

Certamente la legge può istituzionalizzare il cambiamento, dargli forza e dirigere e ordinare il progresso sociale, ma non può fare a meno di radicarsi nelle prassi concrete in grado di soddisfare i bisogni ma anche i valori delle persone e delle comunità. Molte iniziative che si stanno diffondendo all'interno della società civile sono di difficile realizzazione a causa di normative che non ne permettono lo sviluppo essendo configurate per realtà di grandi dimensioni e con logiche solo di profitto e di controllo, a garanzia di standard di tutela pensati per un individuo visto come mero consumatore: questo genera una fissità sociale che non si apre alle esigenze e alle richieste degli individui, sempre più desiderosi di processi partecipativi e di autogoverno.

Proposta per l'apertura di uno spazio politico di confronto tra Istituzioni e pratiche di sperimentazione della società civile

Per fare in modo che la difesa dell'esistente non sia l'unico risultato auspicabile e che ogni proposta innovativa non appaia come una minaccia, proponiamo l'apertura di un nuovo spazio politico che possa salvaguardare le pratiche di sperimentazione sociale, necessarie per intraprendere nuove strade verso un cambiamento che appare ormai inevitabilmente necessario.

In questi ultimi anni ci sono state esperienze interessanti a livello locale che ci consentono di non partire da zero: una di queste è la costruzione di un nuovo corpo normativo avvenuta in Emilia Romagna, dove l'Assemblea legislativa regionale ha approvato il 23 luglio 2014 la Legge Regionale n. 19 "Norme per la promozione e il sostegno dell'economia solidale". La legge è nata da un confronto continuo tra le Istituzioni e il Coordinamento Regionale per l'Economia Solidale in Emilia Romagna (CRESER), che coinvolge diversi soggetti attivi in prassi di economia solidale sul territorio, portando ad un'apertura che potrebbe contribuire allo sviluppo di temi di interesse sociale, culturale, ambientale ed economico, allargando il dialogo tra Territorio e Istituzione sui principi e sulle prassi dell'Economia Solidale.

Nella Legge Regionale 19/2014, dove la Regione Emilia Romagna riconosce e sostiene l'Economia Solidale, quale modello sociale economico e culturale improntato a principi di eticità e giustizia, di equità e coesione sociale, di solidarietà e centralità della persona, di tutela del patrimonio naturale e legame con il territorio e quale strumento fondamentale per affrontare le situazioni di crisi economica, occupazionale e ambientale, trovano spazio tante sperimentazioni e questioni portate avanti dalla società civile che spesso faticano a trovare sostegno a livello istituzionale.

Partendo dalla loro esperienza di autogestione del denaro, dalla loro attività di finanza mutualistica e solidale che in oltre trent'anni di attività ha incrociato e sostenuto tantissime sperimentazioni sociali, le Mag italiane, pur non sapendo se la loro operatività futura potrà essere garantita in seguito alle modifiche legislative del Testo Unico Bancario, lanciano un appello a tutti gli attori e le attrici che stanno lavorando per la costruzione di un mondo non solo più sostenibile, ma anche profondamente desiderabile, con lo scopo di aprire uno spazio politico capace di ricostituire un dialogo tra Istituzioni e pratiche di sperimentazione della società civile per la creazione di spazi di soggettività, di crescita, di autonomia, che possano rimettere al centro il perseguimento del "benvivere" di tutti.