

VII Giornata della Fondazione

FONDAZIONI:
UNA MARCIA IN PIÙ
PER IL PAESE

Tavola Rotonda - 16 Maggio 2007



SOMMARIO

PREFAZIONE

7

PRESENTAZIONE DELLE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA

9

INTERVENTI

GIUSEPPE GUZZETTI

Presidente dell'Acri

12

*Sintesi del sondaggio realizzato da Ipsos per Acri
"Attese sul ruolo del non profit in Italia" presentato da*

FERDINANDO PAGNONCELLI

Presidente dell'Ipsos

20

ENRICO LETTA

Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri

26

STAFANO ZAMAGNI

Presidente dell'Agenzia per le Onlus

32

SAVINO PEZZOTTA

Presidente della Fondazione per il Sud

46

GUSTAVO ZAGREBELSKY

Presidente Emerito della Corte Costituzionale

54

MARCO DEMARIE

Direttore della Fondazione Giovanni Agnelli

62

GIUSEPPE GUZZETTI

Conclusioni

68

PREFAZIONE

Fra le numerose definizioni date in questi anni delle Fondazioni di origine bancaria per indicarne l'identità e il ruolo, senz'altro paradigmatica, ma aperta e carica delle più ampie potenzialità, è quella espressa dalla Corte Costituzionale nella sentenza 300 del 2003, che le ha qualificate come "soggetti dell'organizzazione delle libertà sociali".

Peculiare è infatti il ruolo che, come corpi intermedi della società, svolgono per attivare e sostenere quelle dinamiche costruttive tra profit, non profit e pubblica amministrazione che consentono, a livello territoriale ma anche nazionale, di rispondere e anticipare nuove attese e inesausti bisogni secondo criteri di sussidiarietà.

Di tutto questo si è parlato - anche alla luce della riforma del Titolo Secondo del Libro Primo del Codice Civile - alla tavola rotonda "Fondazioni: una marcia in più per il Paese", organizzata dall'Acri a Roma il 16 maggio 2007, in occasione della VII Giornata della Fondazione.

Dal dibattito è emerso un quadro particolarmente confortante in merito alla capacità delle Fondazioni di svolgere il ruolo loro affidato, sia per la lungimiranza e l'efficacia nell'impiego dei loro patrimoni, che ha consentito di dare origine ai principali gruppi bancari italiani, a tutto vantaggio dello sviluppo di un settore cruciale per la nostra economia, sia per la qualità e la quantità dell'impegno profuso sul fronte dell'attività filantropica.

In un contesto in cui la cultura, il welfare, la ricerca, la solidarietà, e tanti altri settori d'interesse collettivo, chiamano a un impegno crescente sia lo Stato sia i cittadini, le Fondazioni di origine bancaria possono davvero essere "una marcia in più" per il nostro Paese.

PRESENTAZIONE DELLE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA

Le Fondazioni di origine bancaria sono realtà non profit, private e autonome, nate all'inizio degli anni novanta quali eredi dell'attività filantropica che fin dai secoli scorsi svolgevano le casse di risparmio e le banche del monte, insieme all'esercizio del credito. Differenti per dimensione e operatività territoriale sono 88 e intervengono a favore della gente e del territorio concorrendo a soddisfarne le esigenze e i bisogni in vari campi di attività, dove operano sia con iniziative proprie sia sostenendo con le loro erogazioni programmi di soggetti terzi non profit.

I settori dove tradizionalmente il loro intervento è maggiore sono l'arte e la cultura, la formazione, la ricerca, l'assistenza sociale e sanitaria, il volontariato, la promozione delle comunità locali, la salvaguardia dell'ambiente e dei beni d'interesse storico e paesaggistico, lo sviluppo del territorio.

In questo modo le Fondazioni di origine bancaria devolvono alla collettività gran parte degli utili derivanti dal buon investimento dei loro patrimoni: complessivamente oltre 45 miliardi di euro, impiegati in attività diversificate, prudenti e fruttifere. In base agli ultimi bilanci di sistema, all'attività erogativa destinano complessivamente circa un miliardo e mezzo di euro all'anno, privilegiando la provincia e la regione di appartenenza. Degli interventi beneficiano soprattutto soggetti privati, come associazioni, cooperative sociali, organizzazioni del volontariato; mentre fra i soggetti pubblici i maggiori destinatari sono gli enti locali.

La loro presenza storicamente prevalente nel nord e nel centro del Paese viene bilanciata da progetti promossi dall'Acri, l'organismo che le rappresenta collettivamente: oltre a favorire la creazione di distretti culturali nel Mezzogiorno di recente, infatti, le Fondazioni, insieme al mondo del terzo settore e del volontariato, hanno costituito la Fondazione per il Sud.

Le Fondazioni di origine bancaria sono un interlocutore attento: una risorsa per il pluralismo, una ricchezza che va a vantaggio di tutti.

GIUSEPPE GUZZETTI
Presidente dell'Acri

Buongiorno a tutti. Desidero rivolgervi un caldo saluto e un ringraziamento per questa partecipazione veramente affollata e molto qualificata: un'ulteriore prova dell'apprezzamento e della stima per quello che facciamo, guadagnati sul campo dalle nostre Fondazioni per l'impegno che hanno messo in questi anni nella loro attività.

Voglio dunque ringraziare ognuno di voi, in particolare alcune autorità che sono in sala: il vicepresidente della Corte Costituzionale, professor Flick; il presidente della Cdp Alfonso Iozzo e il vicepresidente, il senatore Bassanini; l'onorevole Leddi, già segretario generale della Fondazione Crt, che oggi è in Parlamento e svolge un lavoro prezioso; l'amico di mille battaglie, onorevole Luigi Grillo; l'onorevole Fruscio; l'onorevole Palombi; l'amico Patriarca, consigliere dell'Agenzia per le Onlus. Molti sono i nomi di amici che in questi anni ci hanno seguito nelle nostre vicende, anche quando il rischio era di essere, per questo, estromessi dalla politica. Di ciò siamo loro molto grati e non lo dimenticheremo. Ringrazio anche tutti i rappresentanti del terzo settore, che vedo numerosi, a conferma che anche in questa direzione i rapporti che abbiamo instaurato in questi anni sono positivi: saluto, dunque la dottoressa Vilma Mazzocco, portavoce del Forum del Terzo Settore; l'onorevole Luigi Bulleri, coordinatore della Consulta Nazionale del Volontariato; il presidente di Csv.net Marco Granelli, e tutti coloro che in questo momento non individuo e mi auguro che per questo non me ne vogliano.

Questa è un'occasione importante per le Fondazioni di origine bancaria, che sabato celebreranno in tutta Italia la VII Giornata della Fondazione. La manifestazione fu decisa anni fa perché ogni Fondazione presentasse almeno una volta all'anno alle comunità e ai territori di riferimento la propria attività, in un dialogo aperto con le istituzioni elettive, con la società civile, con tutti coloro che fossero interessati a conoscere meglio questo soggetto abbastanza sconosciuto.

Devo dire che negli anni conoscenza e considerazione sono cresciute, ma allora le Fondazioni, istituite da poco tempo, erano un oggetto quasi misterioso. La Giornata della Fondazione è, dunque, una iniziativa che ha lo scopo di far conoscere meglio le Fondazioni, così come questo nostro evento di oggi, che celebra la Giornata a livello nazionale!

Far sì che la gente sappia chi siamo, cosa facciamo, per noi è un'esigenza fortissima: se siamo conosciuti, se la gente può vedere che cosa facciamo, anche criticarci, suggerire, fare proposte, per le nostre Fondazioni è infatti sempre un bene. Ecco qual è il significato della Giornata della Fondazione!

È trascorso un anno dal 20° Congresso tenuto a Bolzano nel giugno scorso; molti di voi erano presenti e forse ricorderanno che nella mozione finale furono decise alcune cose importanti. Tre: approvare il lancio della Fondazione per il Sud, che realizza una partnership tra le Fondazioni e il mondo del volontariato e del terzo settore; impegnare le Fondazioni nel rafforzamento della trasparenza dei loro bilanci, così da spegnere definitivamente le critiche su questo punto; spingere le Fondazioni - che già hanno fatto tanto in questi pochi anni, da che sono state fondate - nella direzione di definire ulteriormente il proprio ruolo quali risorse al servizio delle comunità e dei territori.

Le Fondazioni, assieme al vasto, importante, positivo mondo della società civile e dei corpi intermedi, sono infatti un catalizzatore fondamentale per dare una risposta ai crescenti bisogni che la società evidenzia. I bisogni più urgenti e drammatici oggi sono ai margini, con il rischio che nessuno dia loro risposta: non più la parte pubblica. Per nostra fortuna c'è un tessuto importante, imponente di onlus, di fondazioni, di associazioni di volontariato, di soggetti intermedi del privato sociale, che danno una risposta non di supplenza - non potrebbero neanche farlo - ma certamente di forte contenimento e di qualità rispetto a questi bisogni della società.

Noi crediamo anche che il ruolo che le Fondazioni di origine bancaria hanno avuto negli anni - ruolo che vogliamo rafforzare a adempimento di quella mozione del Congresso di Bolzano - è di approfondire ulteriormente, definire meglio che cosa voglia dire che le Fondazioni fanno parte "*dell'organizzazione delle libertà sociali*". Abbiamo qui, e lo ringrazio, il professor Zagrebelsky, che è stato l'estensore di quella sentenza della Corte Costituzionale che contiene quest'affermazione. La sentenza stessa, e poi ulteriori contributi che sono venuti da lui, hanno detto chiaramente che cosa vuol dire far parte dell'organizzazione delle libertà sociali: vuol dire dare sostanza e contenuto a quel principio di sussidiarietà oriz-

zontale che oggi è un principio costituzionale dopo che è stato inserito come ultimo comma nell'art. 118 della nostra Costituzione. Le Fondazioni in questi anni hanno fatto molti passi in avanti, hanno raggiunto risultati importanti. Hanno ottenuto anche riconoscimenti e apprezzamenti; e oggi vorrei citarne alcuni. Anche perché io credo che se qualcuno - e non degli ultimi, anzi dei primi - esprime certe considerazioni valutando a che punto sono le Fondazioni e che cosa stiano facendo, sarebbe bene che tutti ne abbiano conoscenza e consapevolezza: in particolare quei critici che si comportano come quei giapponesi che a guerra ormai finita da anni stavano ancora nella foresta a guerreggiare e non capivano che il mondo era cambiato. Forse se si acquietassero un tantino e ci aiutassero a migliorare la nostra attività, se ci criticassero per le cose che dovremmo fare meglio o concorressero a realizzare le cose che stiamo facendo positivamente, sarebbe molto meglio che continuare in quest'azione di polemica permanente e di incomunicabilità.

Non citerò le due dichiarazioni che fecero il 31 di ottobre, alla Giornata del Risparmio 2006, sia l'autorità che ci vigila, il Ministro dell'Economia e delle Finanze, Padoa-Schioppa, sia il Governatore della Banca d'Italia, Mario Draghi. Voglio invece citare due affermazioni più recenti. Una è del nostro "padre putativo", l'onorevole Giuliano Amato, che la stampa e la pubblicistica ricordano per quell'infelice dichiarazione che fece in un ormai lontano passato di *"aver inventato un Frankenstein"*, mentre tralasciano di segnalare che in un convegno dell'Arel del novembre 2001 lo stesso Amato ha detto che *"Frankenstein non c'è più"*, perché finalmente le Fondazioni hanno avuto un'evoluzione sostanziale. Ebbene, Giuliano Amato, qualche giorno fa - l'8 maggio scorso - in un articolo sul quotidiano Europa, parlando in generale delle fondazioni, ha detto una frase di questo genere: *"Un esempio più pertinente è quello delle Fondazioni bancarie, all'inizio molto soggette alla politica (soprattutto) locale, che poi, con rare eccezioni, se ne sono smarcate"*. E qui viene la cosa che interessa sapere: *"Mi colpisce che in entrambi i casi la vera matrice d'indipendenza è stata la professionalità sviluppata nei rispettivi habitat, che ha finito per imporre standard e profili sufficienti a tenere la politica alla larga tanto nella provvista del personale quanto nelle decisioni su carriere e copertura di posizioni"*. E in termini positivi sulle Fondazioni di origine bancaria ha parlato

anche il Ministro Padoa Schioppa, il 12 di maggio, dichiarando al Messaggero: *Nel tempo sono venuti a mancare, in sostanza, "proprietari dallo sguardo lungo" se si escludono i cosiddetti investitori istituzionali: le Fondazioni, i fondi pensione e l'asset management. Di questi tre, però, "l'unico che ha operato bene sono le Fondazioni"*. Il settore bancario, ha detto, *"ha vissuto grandi trasformazioni perché questi enti hanno lavorato bene"*. Entrambe queste affermazioni ci ripagano di tante polemiche, di tante critiche sovente ingiuste e ingenerose nei confronti di tutti gli amministratori delle Fondazioni che, con tutti i limiti degli uomini, si sforzano di fare la loro parte al meglio e, come dicevo, di definire sempre più la nostra azione.

Ho ora il gradito compito di ringraziare i nostri ospiti di oggi, innanzitutto il professor Gustavo Zagrebelsky, relatore di quella sentenza numero 300 di cui abbiamo parlato, e di quella lezione all'Accademia dei Lincei sulla quale molte Fondazioni hanno avuto modo di riflettere. Zagrebelsky ci porterà un contributo di ulteriore approfondimento, chiarimento, in ordine a questa missione delle Fondazioni che devono dare sostanza e contenuto al principio di sussidiarietà orizzontale.

Ringrazio il dottor Ferdinando Pagnoncelli, Presidente di Ipsos, al quale darò la parola subito affinché ci presenti i risultati di una ricerca socio-demografica sulle attese dei cittadini italiani in merito al ruolo che il privato sociale può svolgere in vari campi di interesse collettivo, la gran parte dei quali riceve un sostegno significativo da parte delle Fondazioni tramite le erogazioni.

Ringrazio anche, sentitamente, il dottor Marco Demarie, Direttore della Fondazione Giovanni Agnelli, la cui partecipazione mi fa particolarmente piacere perché è emblematica della crescente vicinanza tra le Fondazioni di origine bancaria e le numerose Fondazioni civili che dedicano risorse al sostegno di attività culturali e filantropiche. So che in platea ne sono rappresentate molte; le ringrazio di essere qui con noi quest'oggi, augurandomi che il dialogo di questo mondo con le Fondazioni di origine bancaria e con l'Acri possa continuare proficuamente.

Ringrazio Zamagni, che è un "vigilante", perché presiede l'Authority sulle Onlus; ma è anche un propositivo, un attivo, vuol dare ruoli, come dire, significativi a questa sua presenza. Noi siamo molto interessati a sentire dalle sue parole come questa attività della Authority sulle Onlus possa meglio interagire e raffor-

zarsi come interlocutore nei confronti delle nostre Fondazioni. Infine ringrazio l'amico Savino Pezzotta, che è il Presidente di una importante fondazione civile, la Fondazione per il Sud, che è nata sul finire del 2006 da una inedita alleanza - perché mai c'era stata una iniziativa di questo genere - tra le nostre Fondazioni e il mondo del volontariato e del terzo settore. La sua missione è di promuovere e sostenere lo sviluppo del Mezzogiorno del nostro Paese attraverso la crescita e il potenziamento delle infrastrutture sociali, l'attivazione di forme di collaborazione e di sinergie con le diverse espressioni delle realtà locali. Debbo dire che le nostre Fondazioni, fin dal Congresso di Torino del 2000, si erano autonomamente fatte carico di una iniziativa nei confronti del Sud dell'Italia. Non abbiamo aspettato sollecitazioni politiche, parlamentari. Questo problema dell'infrastrutturazione sociale del Sud, della carenza di Fondazioni al Sud o della presenza di Fondazioni dotate di patrimoni modesti, quindi con capacità erogative molto contenute, è un tema di cui ci siamo sempre fatti carico. Nel 2003 abbiamo raccolto 26 milioni di euro per finanziare i distretti culturali nelle regioni del Mezzogiorno. Abbiamo replicato questa iniziativa nel 2005, grosso modo con una stessa quantità di risorse. Poi, per una favorevole congiuntura di carattere, potremmo dire, amministrativo e di sentenze del Tribunale Regionale del Lazio, si è creata l'occasione perché le Fondazioni sviluppessero con il volontariato e il terzo settore questo progetto di Fondazione per il Sud, dedicando risorse importanti a un'iniziativa organica, di carattere non più episodico ma strutturale. Pezzotta presiede la Fondazione per il Sud. Abbiamo grande fiducia nella sua azione. In tempi rapidissimi ha già portato all'approvazione degli organi della Fondazione i primi documenti per iniziare l'attività. Noi gli diamo tutta la nostra stima e tutto l'apprezzamento. Sapendo che quello che sta facendo è un lavoro difficilissimo, gli diciamo anche che può contare sulle nostre Fondazioni.

Mi avvio rapidamente alla conclusione. Dalle persone che stanno a questo tavolo voi ben comprendete che per noi questa è una giornata importante. È importante approfondire questi temi: la natura delle Fondazioni, il loro ruolo, la sussidiarietà orizzontale, i rapporti con il mondo dei corpi intermedi, il privato sociale. Se si rafforzano i corpi intermedi, si rafforza il sistema democratico di un Paese. Per questo siamo ben convinti dell'opportunità di dare attuazione all'art. 118, IV comma della Costituzione.

Siamo interessati anche alla riforma del Titolo II del Libro I del Codice Civile. C'è una Commissione che ci sta lavorando e da quello che sappiamo vengono rispettate le decisioni delle sentenze 300 e 301 del 2003: quindi il controllo da parte dell'Autorità di vigilanza sarà un controllo di legittimità dei comportamenti delle Fondazioni rispetto alle leggi e agli statuti. Non sembra che si vada nella direzione di costituire Autorità che etero-dirigano le Fondazioni o che, attraverso atti amministrativi, abbiano a porre importanti e pesanti condizionamenti alla loro attività; almeno così ci auguriamo. Anzi ne siamo certi: così come è avvenuto riguardo alla limitazione al 30% per il diritto di voto delle Fondazioni nelle assemblee delle banche conferitarie, che il Governo ha immediatamente spazzato via, perché ledevano i diritti costituzionali delle nostre Fondazioni.

Vi ringrazio dunque nuovamente; ringrazio i relatori, in particolare l'onorevole Letta, che è riuscito a venire nonostante un importante impegno di Governo abbia rischiato di distoglierlo all'ultimo momento.

*Sintesi del sondaggio realizzato da Ipsos per Acri
“Attese sul ruolo del non profit in Italia” presentato da*
FERDINANDO PAGNONCELLI
Presidente dell’Ipsos

È diffusa la percezione che in numerosi settori d'interesse collettivo i bisogni dei cittadini non possano ottenere tutte le risposte solo dall'intervento dello Stato. È proprio in questi settori che già oggi è presente l'azione di numerosi soggetti anche molto diversi tra loro – le organizzazioni del volontariato e della cooperazione sociale, le associazioni, le fondazioni civili, le fondazioni di origine bancaria – i quali costituiscono il variegato mondo del non profit, detto anche privato sociale o terzo settore.

In occasione della VII Giornata della Fondazione, Ipsos ha realizzato per Acri un'indagine sulle attese degli italiani in merito al ruolo che le organizzazioni del non profit potranno avere in Italia, specificatamente in merito a 13 settori di intervento, gran parte dei quali ricevono un sostegno molto significativo da parte delle Fondazioni di origine bancaria, tramite le loro erogazioni che si attestano ogni anno oltre i 1.400 milioni di euro.

I settori esaminati sono: formazione/educazione giovanile; filantropia e beneficenza; aiuto ai più poveri; aiuto agli anziani e alle categorie sociali deboli, inclusi i portatori di handicap; ricerca medica e scientifica; ricerca per l'innovazione tecnologico/produttiva; salvaguardia dell'ambiente; tutela e valorizzazione dei beni artistici e architettonici; infrastrutture locali per il sociale; sostegno alle produzioni culturali e artistiche; integrazione degli immigrati; dotazione di strumentazione sanitaria; aiuti alle popolazioni dei paesi poveri.

L'indagine mostra che per gli italiani il ruolo che le Fondazioni di origine bancaria e il non profit in generale possono svolgere negli ambiti esaminati è importante, in quanto è spesso percepito un deficit di intervento in questi settori sia da parte pubblica che privata.

Il privato sociale, o non profit o terzo settore, è noto agli italiani, seppure spesso in modo superficiale. Gode di una buona reputazione e gli italiani ritengono che in futuro avrà un ruolo sempre maggiore; pensano, infatti, che una maggior efficacia di risultati possa derivare più da esso che non da un massiccio rafforzamento dell'intervento pubblico. Quest'attesa si accompagna, però, a un'aspettativa di crescita professionale e di efficienza nonché di una particolare focalizzazione di impegno a favore degli anziani e delle categorie sociali deboli, dell'educazione e formazione giovanile, della ricerca medica e scientifica, della salvaguardia dell'ambiente.

Dall'indagine emerge che in questo scenario le Fondazioni di ori-

gine bancaria possono giocare un ruolo importante, facendo leva su un modello operativo che è considerato utile dal 70% degli italiani rappresentati dal campione.

L'indagine è stata realizzata nel mese di aprile 2007 tramite interviste telefoniche con tecnologia CATI – Computer Assisted Telephone Interviews ed è stata arricchita di alcuni dei risultati di altre indagini condotte da Ipsos nel 2006-2007 su temi analoghi e nel 2005 per Acri sulla notorietà delle Fondazioni di origine bancaria. Per realizzare la ricerca, sono state svolte 1.000 interviste, presso un campione rappresentativo della popolazione italiana adulta, stratificato in base ai seguenti criteri: area geografica e ampiezza del centro, sesso ed età. In corso di elaborazione i risultati sono stati ponderati al fine di riprodurre esattamente l'universo di riferimento.

1. Gli ambiti di intervento

Quasi il 60% degli italiani ritiene che in generale il Paese non faccia molto riguardo ai settori di intervento indicati, che siano ambiti spesso lasciati in secondo piano e che bisognerebbe fare molto di più. Il 38% (specie tra coloro che hanno una pratica religiosa elevata) ritiene invece che già si faccia molto, ma che si potrebbe fare di più. Solamente il 4% ritiene che si faccia comunque tanto.

Riguardo all'intervento dello Stato, il 37% del campione ritiene che in futuro esso continuerà ad occuparsi di ciò di cui si occupa oggi; il 33% che ampliarà i propri ambiti di intervento; il 23%, al contrario, che limiterà il proprio impegno. Tra coloro che si raffigurano per il futuro un ridotto impegno dello Stato troviamo molti imprenditori, professionisti e coloro che hanno un titolo di studio elevato.

In merito ai settori in cui si percepisce maggiormente una carenza di intervento, quello indicato dalla quota più consistente del campione è l'ambito della Formazione e educazione dei giovani: il 59% degli intervistati ritiene che le iniziative attuali siano del tutto insoddisfacenti; il 31% ritiene che siano soddisfacenti, ma che un ulteriore miglioramento sia necessario; solo il 6% ritiene che vadano bene così come sono. Un altro settore in cui si ritiene che i bisogni siano fortemente disattesi è quello della Salvaguardia dell'ambiente: per il 55% degli italiani gli interventi sono insoddisfacenti; per il 36% si potrebbe fare di più; per il 6% è già soddisfacente quello che si fa oggi. Seguono il settore dell'Aiuto agli

anziani e alle categorie sociali deboli fra i quali i diversamente abili (il 52% è insoddisfatto; il 40% vorrebbe si facesse di più; il 4% è soddisfatto) e quello delle Infrastrutture locali per il sociale (oggi non bastano secondo il 49%; il 38% ne vorrebbe di più; per il 5% sono invece sufficienti).

Per altri settori le percentuali di soddisfatti e insoddisfatti si equilibrano maggiormente. In particolare, rispetto alla Ricerca medica e scientifica e a quella legata all'Innovazione tecnologica e produttiva, alla Dotazione di strumentazione sanitaria e all'Integrazione degli immigrati, gli italiani si dividono in misura simile tra soddisfatti e insoddisfatti di ciò che oggi si fa. In questi ambiti, oltre a coloro che sono particolarmente critici, troviamo infatti molte persone che ritengono la situazione del Paese comunque soddisfacente, anche se in larga misura riconoscono che molto di più potrebbe esser fatto.

I soddisfatti superano gli insoddisfatti invece per quanto riguarda ciò che si fa nell'ambito della Produzione artistica e culturale e della Tutela dei beni artistici e culturali, così come per la Beneficenza e gli Aiuti alle popolazioni più povere. Peraltro, pur se la situazione è considerata soddisfacente, non è ritenuta ottimale e presenta ancora ampi margini di miglioramento.

2. *Il mondo del non profit*

Il mondo del non profit o del terzo settore sembra essere entrato nel patrimonio di conoscenze degli italiani: solo il 16% non ha mai sentito parlare di privato sociale/non profit/terzo settore; fra questi soprattutto gli anziani. Ciò, però, non vuol dire che non debba essere fatto ancora molto per fare conoscere in modo adeguato quest'ambito importante della vita del Paese; se infatti 42% dichiara di conoscere i soggetti che vi operano abbastanza bene (33%) o molto bene (9%), il restante 42% degli italiani dichiara di averne sentito parlare, ma di non sapere bene cosa sia.

Gli italiani sembrano riconoscere un ruolo molto importante alle organizzazioni non profit per il futuro: in una scala che va da 1 a 10 riguardo al peso che le organizzazioni del non profit potranno avere nei settori presi in esame, ben il 72% del campione attribuisce un punteggio pari a 7 o superiore (con una particolare enfasi da parte delle donne, dei cittadini della Sicilia e della Sardegna, degli studenti). Un importante ruolo (il 62% del campione dà un punteggio buono) viene attribuito anche all'impegno dei singoli

cittadini che sostengono con libere donazioni le iniziative di interesse pubblico. Quantunque minore, ma comunque importante (lo considera tale il 52% del campione) è considerato il ruolo attribuito per il futuro alle aziende private che in questi settori operino in una logica di profitto. Solamente il 37% degli italiani (fra questi è relativamente più elevata la percentuale di laureati) ritiene che questi settori dovrebbero essere coperti dallo Stato in misura superiore a quanto non accade oggi, anche aumentando le tasse.

Gli enti che operano nel terzo settore sono considerati efficienti e professionali dal 73% di coloro che dichiarano di conoscerli, anche se il 52% ritiene che miglioramenti potrebbero essercene. Più scettici sono coloro che hanno un'istruzione bassa e in generale sono più dubbiosi gli uomini delle donne. Il non profit gode comunque di buona fiducia da parte degli italiani (il 72% gli dà un punteggio dal 6 al 10) con risultati affini a quelli dell'Unione Europea e superiori a molte altre istituzioni pubbliche e private, risultando secondo solo alla Presidenza della Repubblica (dati rielaborati da Ipsos-Polimetro).

In quali ambiti si chiede al non profit di operare di più? In generale dove si riconosce una maggiore carenza del "Sistema-Italia" di farsi carico di specifiche situazioni. I principali sono: l'Aiuto agli anziani e alle categorie sociali deboli inclusi i diversamente abili (specie per i 45-60enni, per chi ha una pratica religiosa elevata, per coloro che risiedono in centri intermedi per dimensione 30-100.000 abitanti o nel Nord-Est); la Formazione e educazione giovanile (soprattutto per i 18-30enni e i residenti nel Nord Est); la Ricerca medica e scientifica (specie per i 18-30enni), nonostante un risultato globale soddisfacente per ciò che già si fa; la Salvaguardia dell'ambiente (in particolare per coloro che risiedono nel Centro Italia). Nella scala delle priorità sono agli ultimi posti sia la Ricerca scientifica sia gli interventi a Tutela del patrimonio artistico e finalizzati alle Attività culturali.

3. *Le Fondazioni*

Le Fondazioni di origine bancaria sembrano essere riuscite ad incrementare decisamente la propria notorietà negli ultimi anni, raddoppiandola dal 29% al 60%; peraltro molti dichiarano di averne una conoscenza approssimativa. La conoscenza effettiva delle Fondazioni è passata dall'8% al 20%, ed è particolarmente elevata tra i laureati (42%), mentre risulta più contenuta al Sud, tra le

donne, tra coloro che hanno un titolo di studio basso e tra le persone più anziane.

Il “modello” delle Fondazioni, ossia essere dotate di un patrimonio investito in maniera fruttifera i cui rendimenti vengono erogati in attività ed ambiti quali quelli fin qui elencati, è un modello che piace, nella sua funzione di sussidiarietà rispetto all'intervento pubblico, al 70% del campione.

ENRICO LETTA
Sottosegretario di Stato
alla Presidenza del Consiglio dei Ministri

Anzitutto vi ringrazio per l'invito a partecipare al vostro incontro. Approfitando di questa occasione di riflessione, ho ascoltato attentamente i discorsi fatti e le parole di Guzzetti. Mi sembrano tutte argomentazioni estremamente indicative dell'importanza del momento che stiamo vivendo per quanto attiene al rapporto tra le Fondazioni e il sistema economico e sociale. È un rapporto già da qualche tempo in profonda mutazione e la ricerca che Pagnoncelli ha, con il solito rigore scientifico e acume, messo a punto, lo testimonia. Il suo lavoro di analisi – che fa da sfondo dialettico a questo nostro incontro – dimostra inoltre che nel Paese si è raggiunta una presa d'atto sul ruolo e sulle enormi potenzialità che le Fondazioni possono avere in termini di sviluppo e crescita collettiva. In altre parole, mi sembra di poter affermare che, rispetto anche solo a quattro o cinque anni fa, il clima sia profondamente diverso e non si registrino più quei livelli di conflittualità che a lungo hanno contrassegnato le varie posizioni al riguardo.

Questa sorta di “maturazione” del tema è confermata del resto dai dati e dai numeri, oltre che dai molteplici ambiti investiti ormai dal cambiamento. Ma a cosa dobbiamo tale trasformazione? Al rinnovato clima nazionale, certo. Ma soprattutto – permettetemi di dirlo – alla nuova aria che si respira a livello locale. Un orientamento positivo che è in ultima analisi il risultato dell'attivismo a livello territoriale delle Fondazioni, che sempre più spesso riescono a ritagliarsi un ruolo fondamentale nei sistemi di sviluppo locale. Oggi non c'è consiglio comunale o provinciale, non c'è vescovo, non c'è impresa che non sappia che è soprattutto attraverso la funzione proattiva delle Fondazioni che si possono realizzare concretamente gli interventi necessari ai territori. È un aspetto, questo, al centro della ricerca dell'Ipsos. Riflettiamo, ad esempio, su quanto esso sia fondamentale per il futuro del Mezzogiorno. Al tal proposito, nell'augurare, a nome di tutti i presenti, un buon lavoro a Savino Pezzotta e alla sua Fondazione per il Sud, esprimo l'auspicio che essa possa conseguire i risultati che si prefigge.

Un altro elemento che mi sembra cruciale è connesso alle aspettative che gli intervistati ripongono nei confronti del non profit e, quindi, anche delle Fondazioni. Basta dare un'occhiata alla lista dei temi indicati come prioritari per rintracciare una sorta di filo comune legato alla parola “futuro”. Si tratta di per sé di un tratto positivo, del segnale di una voglia di progettualità. È un aspetto,

lo ribadisco, che mi ha molto colpito perché ritrae un Paese maturo su questi temi. Un Paese probabilmente più attento, rispetto alle istituzioni, alle potenzialità del non profit per quanto riguarda questioni quali la formazione, l'assistenza agli anziani, la tutela dell'ambiente. Tutte tematiche che, come dicevo, sono l'indizio di un'attenzione, forse anche di una preoccupazione, per il domani, per il futuro.

Pagnoncelli ci presenta poi una platea, un universo di intervistati maturo e consapevole del rapporto tra fisco e il sistema del non profit. Su questo complesso rapporto non aggiungo altro, perché sono certo che Stefano Zamagni interverrà al riguardo approfonditamente. Mi limito solo a richiamare l'impegno del governo per la revisione del Titolo II del Libro I del Codice Civile. La riforma delle regole in questo campo è un fattore primario, non collaterale. Perché non è concepibile che – e lo dico mutuando un'immagine a mio avviso molto efficace – il “corpo” del non profit sia cresciuto, mentre i suoi “abiti” siano rimasti gli stessi. Ciò vale per numerose questioni. Anzitutto per il nome: “no profit”. Si tratta di una locuzione tutto sommato negativa, o meglio che qualifica un settore per negazione. Non mi convince, dall'altra parte, neanche la definizione “terzo settore”, che sembra indicare, ancora per negazione, fenomeni e soggetti che non rientrano nei primi due settori.

Riprendendo la metafora, ritengo che essa si possa applicare sul fronte delle regole, ma anche al fisco. Penso alla difficoltà di far passare, in termini non solo burocratico-amministrativi, la novità introdotta con il 5 per mille. A tutti capita in queste settimane di ricevere, come dire, “candidature” per la destinazione del 5 per mille nella dichiarazione dei redditi. Al di là della mole delle richieste, anche questo fenomeno mi pare positivo, perché porta in primo piano il protagonismo del singolo contribuente che si assume, con una decisione individuale, la responsabilità di scelte che possono avere effetti sulla collettività. Su tutti questi temi vi segnalo altresì il grande impatto che l'Agenzia presieduta da Stefano Zamagni – retta nel precedente mandato da Lorenzo Ornaghi – può produrre nel sostenere un universo dalle indiscutibili potenzialità. Un compito, questo dell'Agenzia che ha sede a Milano, che il governo, dopo fasi complicate, sta cercando con il massimo sforzo di incentivare.

Un'ultima riflessione sul tema con il quale ho aperto l'intervento: l'inedita centralità e le possibili evoluzioni del sistema delle Fondazioni. Quanto verificatosi in questi mesi con la Cassa Depositi e Prestiti conferma l'accresciuto peso delle Fondazioni a livello nazionale. A livello locale – lo ripeto – la tendenza è la stessa. Negli ultimi anni mi sono spesso interrogato sui motivi all'origine delle tante contrapposizioni che hanno alimentato le cronache economiche e politiche del Paese. Oggi che lo scontro su questo terreno sembra alle spalle osserviamo come una collaborazione attiva tra il sistema delle Fondazioni e le istituzioni per un verso, e tra il sistema delle Fondazioni e il mondo del “privato sociale” (preferisco chiamarlo così) per un altro verso, possa tradursi in risultati concreti.

Tutto questo costituisce, a mio avviso, il frutto del lavoro svolto anche in Italia intorno al principio della sussidiarietà, grazie soprattutto a un grande sforzo intellettuale, culturale e trasversale rispetto agli schieramenti politici. Finalmente la sussidiarietà è un valore condiviso. Non soltanto dagli addetti ai lavori, ma anche da chi concretamente, in ogni settore del nostro agire sociale, politico, istituzionale, è protagonista. Non era certamente così fino a qualche tempo fa, quando di sussidiarietà si parlava esclusivamente in termini verticali. Il vero passo avanti si è fatto quando abbiamo iniziato a valorizzare la sussidiarietà orizzontale. La ricerca di Pagnoncelli ci racconta di cittadini che nella media si aspettano che lo Stato continui a fare quello che sta facendo. Non gli chiedono di più. A fronte di questo “arretramento dello Stato” rispetto ad eventuali “sconfinamenti”, sono convinto che soltanto attraverso una forte capacità di espansione e dinamismo di tutti gli attori della sussidiarietà orizzontale sia possibile attuare iniziative effettivamente in linea con i bisogni dei territori. Diventa allora fondamentale che il rapporto di collaborazione continui, maturi, investa in profondità le Regioni e tutte le istituzioni, a partire da quelle centrali. Le potenzialità affinché ciò avvenga ci sono tutte. E progressivamente l'atteggiamento culturale necessario si sta affermando anche nella classe dirigente. La Finanziaria per il 2007 ne è la testimonianza. Per il futuro spero che insieme si possano individuare forme e modalità per proseguire su questa strada. Ne abbiamo bisogno tutti. Ne ha bisogno anzitutto il Sistema-Paese, specie in un momento in cui le iniziative per i territori, in particolare sul terreno delle infrastrutture, sono cruciali.

Siamo consapevoli che per conseguire il nostro obiettivo prioritario – rilanciare lo sviluppo del Paese – non esistono bacchette magiche. Esistono, piuttosto, soluzioni complesse per problemi complessi, che per essere individuate e messe concretamente in atto necessitano della partecipazione più ampia e responsabile possibile. Per questi motivi, in conclusione, rinnovo gli auguri di buon lavoro alle Fondazioni, e direttamente ai presidenti e ai rappresentanti presenti qui in sala. Il Paese ha bisogno di loro, della loro creatività, della capacità di lanciare idee e iniziative innovative. L'impegno che ci è richiesto è enorme. Sappiamo di poter contare reciprocamente gli uni sugli altri e sappiamo che la società si aspetta questa collaborazione attiva tra noi. Non deludiamola. Se riusciremo nei nostri intenti credo che avremo fatto tutti insieme, fino in fondo, il nostro dovere. Grazie.

Replica di Giuseppe Guzzetti

Ringraziamo il Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri per questo suo intervento e per le sue parole che saranno oggetto di riflessione da parte nostra ed anche di comportamenti.

STEFANO ZAMAGNI
Presidente dell'Agenzia per le Onlus

Le Fondazioni bancarie motore di progresso civile

1. Nelle brevi note che seguono intendo focalizzare l'attenzione su due questioni specifiche. La prima concerne il modello di Fondazione bancaria e dunque la struttura di governance che si ritiene di dover privilegiare. La seconda questione, invece, chiama in causa l'identità propria delle Fondazioni bancarie.

Due osservazioni preliminari prima di entrare nel merito dell'argomento.

Considerato che il patrimonio complessivo delle Fondazioni di origine bancaria si aggira intorno ai 67 miliardi di euro – se misurato a valori di mercato – si ha che l'Italia si colloca al terzo posto, dopo Usa e Germania, nella graduatoria mondiale dei paesi con un sistema fondazionale di natura privata con il più alto patrimonio. (Alla cifra indicata occorre, infatti, aggiungere i patrimoni delle altre fondazioni di natura privata e di quelle Ipab – invero poche – che hanno scelto di acquisire personalità giuridica privata). Stiamo dunque parlando di qualcosa di rilevante che, tuttavia, non ha ancora ricevuto un'attenzione proporzionata al suo peso.

La seconda osservazione è che la nascita e lo sviluppo di questo nuovo soggetto della società civile ha rappresentato – per dirla con L. Scandizzo – il primo esperimento riuscito nel nostro Paese di ingegneria sociale di tipo epigenetico. Si tratta di un'espressione mutuata dalla biologia e che denota la strategia di chi, dopo aver gettato il seme – il D. Lgs. 153/1999 - lascia che esso trovi il suo modo proprio di sviluppo. Questo significa che la configurazione definitiva che le Fondazioni conosceranno al termine (assai prossimo) del periodo di transizione sarà il risultato assai più della loro capacità di modificare endogenamente il quadro normativo che non di ulteriori interventi dall'alto. Ecco perché è importante che si presti la dovuta attenzione ai problemi ancora aperti di cui dirò tra breve.

2. Un primo risultato positivo conseguito finora dal nostro sistema fondazionale è che le Fondazioni hanno ormai completato la loro trasformazione in enti non profit, divenendo così una infrastruttura molto importante del terzo settore. Si badi che nel 2000, il 5° Rapporto Acri parlava di “Fondazioni ancora in mezzo al guado”. Pare dunque definitivamente tramontata la prospettiva – da più di un osservatore ritenuta probabile – secondo cui le Fon-

dazioni avrebbero conservato la doppia anima, quella cosiddetta filantropica e quella di strateghi del riassetto del sistema creditizio. È questo un esito che nessuno aveva previsto agli inizi. Basti ricordare quello che affermò Beniamino Andreatta nell'occasione della discussione in Parlamento del disegno di legge Ciampi. Con riferimento specifico alla visione sottostante il processo di riforma scrisse: *“Era assente un interesse vero e proprio a dar vita a fondazioni nel nostro Paese”* (Arel, Milano, 2000). È invece accaduto esattamente il contrario: oggi le Fondazioni bancarie sono andate ad ingrossare il corpo delle formazioni sociali intermedie, collocandosi a pieno titolo *“tra i soggetti dell'organizzazione delle libertà sociali”* – per usare l'incisiva espressione delle sentenze del 2003 della Corte Costituzionale.

Di un secondo risultato interessante mette conto dire. Se si osserva l'andamento temporale dell'allocazione delle risorse alle tre forme di erogazione (per progetti presentati da terzi; per iniziative coprogettate e corealizzate; per progetti pensati e realizzati in proprio) si nota che la prima forma di erogazione, pur mantenendo la posizione dominante, è andata via via calando a favore delle restanti due forme. Quale il significato di tale tendenza? Quello di farci intendere come tra le Fondazioni si vada progressivamente diffondendo il convincimento in base al quale la natura di tali enti non può essere quella di meri distributori di risorse a soggetti terzi. Come il Rapporto bene illustra, c'è una funzione pedagogica delle Fondazioni nei confronti degli altri soggetti della società civile che si va espandendo. Si tratta di una funzione che si esplica ad un duplice livello: per un verso, quello di orientare la domanda di risorse attraverso la fissazione di criteri di priorità, per l'altro verso, quello di facilitare l'emergenza di talenti e di progettualità da parte di quelle espressioni della società civile che sono un pò “timide” oppure poco propense al rischio.

Un chiarimento è qui opportuno. La tendenza sopra registrata vuol forse significare che quelle bancarie si stanno spostando verso il modello di fondazione operating? Come noto, si è soliti distinguere, sia in letteratura sia nella prassi, tra fondazione erogativa (grant-making) e fondazione operativa (operating). La prima è quella che consente ad altri soggetti di fare; la seconda invece è quella che opera totalmente in proprio. Ebbene, a me non pare che la risposta all'interrogativo posto sia positiva. In ogni caso, ritengo che ciò non sia affatto auspicabile. E questo per due ragioni prin-

cipali. In primo luogo, la forma organizzativa della fondazione non è certo la forma più idonea per assicurare un efficace svolgimento di attività caratterizzate da una forte variabilità della domanda come sono le attività che rientrano nei “venti settori ammessi” dalla legge 153/1999. L’assetto istituzionale di una fondazione sarà sempre troppo “pesante” per servire alla bisogna. Secondariamente, la fornitura diretta di beni e servizi da parte di una fondazione complicherebbe non poco il problema del moral hazard (rischio morale). Sappiamo, infatti, che una delle difficoltà più serie che minaccia la sostenibilità dei soggetti non profit è appunto una particolare forma di rischio morale: il soggetto di offerta – nel nostro caso la Fondazione – potendo contare su un patrimonio certo e robusto continua a gestire il servizio o l’attività che ha posto in essere anche in condizioni di inefficienza allocativa (si continuano cioè a fornire prestazioni anche se queste non sono più richieste dai beneficiari perché, ad esempio, è mutata la loro condizione di bisogno) o, addirittura, di inefficienza organizzativa (non v’è incentivo alcuno a modificare l’assetto organizzativo interno al fine di ridurre i costi di funzionamento). La storia contemporanea è ricca di esempi di fondazioni che hanno dilapidato, nel corso del tempo, il proprio patrimonio perché incapaci di contrastare le inefficienze allocative e organizzative di cui si è detto.

C’è un terzo risultato importante che emerge dal Rapporto Aciri: le Fondazioni vanno comprendendo, in modo inequivocabile, che la loro cifra è quella di essere strumento di sussidiarietà, anzi un “moltiplicatore della sussidiarietà”. Ha scritto, a proposito di sussidiarietà, Jacques Delors, il più convinto sostenitore dell’inserimento di tale principio nel Trattato di Maastricht: *“La sussidiarietà procede da un’esigenza morale, per cui la finalità della società è fatta dal rispetto per la dignità e la responsabilità delle persone che la compongono. La sussidiarietà non è solo la limitazione dell’intervento di un’ autorità superiore su una persona o una collettività in grado di agire da sola [sussidiarietà verticale], ma è anche l’obbligo per tale autorità di favorire i mezzi per cui persone e collettività possono raggiungere i loro scopi [sussidiarietà orizzontale]. La sussidiarietà comprende così due aspetti indissociabili: il diritto di ciascuno a esercitare la propria responsabilità per realizzarsi al meglio; il dovere dei poteri pubblici di fornire a ciascuno i mezzi per realizzarli pienamente”* (EIPA, Maastricht, 1991, p.3; corsivo aggiunto). In tale brano, è,

sufficiente sostituire al termine autorità quello di fondazione e al termine collettività l'espressione "soggetti di società civile" per ottenere la risposta all'interrogativo riguardante il modo in cui le Fondazioni bancarie si devono rapportare alle organizzazioni della società civile se vogliono diventare autentici "moltiplicatori della sussidiarietà".

Ma v'è di più. L'art.2, c.1 della citata legge 153/1999 sancisce che le Fondazioni devono perseguire "scopi di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico". Nelle prime versioni del decreto legislativo si parlava, invece, di "fini di interesse pubblico". La differenza è tutt'altro che lessicale, dal momento che l'utilità è la proprietà di un'azione di soddisfare bisogni; ciò che postula un qualche giudizio di adeguatezza dei mezzi impiegati nello svolgimento dell'azione rispetto agli scopi da raggiungere. Posso bensì destinare risorse a fini di interesse pubblico, ma questo in nessun modo assicura che venga generata utilità sociale. In altro modo, la parola utilità dice che è al risultato, piuttosto che al mero rispetto delle procedure, che occorre prestare attenzione quando una Fondazione distribuisce le proprie risorse.

Eccoci al punto di arrivo del discorso. Se è bene, per le ragioni sopra richiamate, che le Fondazioni conservino la fisionomia di enti grant-making e se al tempo stesso esse non possono limitarsi a una mera erogazione di fondi, dal momento che devono mirare a produrre "utilità sociale", si ha che l'unico modo per uscire dall'apparente empassè è quello di adottare il modello organizzativo di tipo sussidiario. Questo implica che la fondazione si rappresenti ai soggetti della società civile in modo promozionale, aiutandoli cioè a fare ciò che devono fare, proprio come esige il principio di sussidiarietà. Duplice il vantaggio dell'adozione di tale modello. Per un verso, quello di non provocare effetti di spiazzamento nei confronti delle realtà esistenti nella società civile locale (associazioni, comitati, cooperative sociali, imprese sociali). È questo il rischio che una fondazione grant-making correrebbe se decidesse di adottare il modello organizzativo istituzionale. In base ad esso la Fondazione, sulla scorta di una lettura (autoreferenziale) della realtà del territorio, individua i bisogni sociali da soddisfare e il modo di soddisfarli, delegando i compiti, relativi ai vari soggetti non profit. Per l'altro verso, il modello sussidiario consente alla Fondazione di svolgere il ruolo di mobilizzatore della "generosità

diffusa” che esiste sul territorio. Certificando il valore e la serietà dei progetti ad essa sottoposti; coordinando le richieste avanzate al fine di evitare duplicazioni inutili; richiamando l’attenzione delle organizzazioni non profit presenti nel territorio sulla opportunità di intervenire in specifici settori, la Fondazione può così diventare un vero e proprio moltiplicatore di sussidiarietà.

3. Passo ora ai punti di debolezza o, meglio, agli obiettivi non ancora appieno conseguiti dalle Fondazioni. Ad un paio di questi desidero volgere particolare attenzione. L’immagine che all’esterno le Fondazioni offrono di se stesse è tuttora inadeguata. Non è tanto una questione di insufficiente comunicazione, né di insufficienti strumenti comunicativi, quali il bilancio sociale o il bilancio di missione. Piuttosto, si tratta della difficoltà di costruire una propria identità fondazionale da comunicare a tutti gli stakeholder distribuiti sul territorio. Due sono i modi principali di interpretare l’identità di una Fondazione bancaria. Il primo vede la Fondazione come un soggetto che, possedendo un patrimonio intangibile, ha come sua prioritaria preoccupazione quella di estrarre da esso il massimo di redditività sotto il vincolo di conservazione del patrimonio stesso. Gli utili della gestione patrimoniale così ottenuti vengono poi distribuiti ai soggetti della società civile che ne fanno richiesta. La logica sottostante questo modo di concettualizzare la natura della Fondazione è quella dei due tempi: prima si massimizzano gli utili e poi si pensa a distribuirli. Con il che, la Fondazione è tanto più “brava” quanto più distribuisce finanziamenti.

L’altro modo – privilegiato da chi scrive - di concepire l’identità è quello di pensare alla Fondazione come ad una componente essenziale della medesima società civile organizzata, con il ruolo specifico di motore dello sviluppo locale. Come si può comprendere, l’adesione all’uno o all’altro modello identitario ha conseguenze di rilievo sulla governance interna. Alla Fondazione che scegliesse il primo modello basterebbe un competente “finance manager” e un direttore altrettanto competente e in grado di applicare in maniera leale i criteri predisposti dal consiglio di amministrazione per l’allocazione dei fondi. Ma una tale Fondazione pagherebbe un prezzo altissimo in termini identitari: perché non affidare ad un ufficio ad hoc della banca conferitaria i due compiti indicati, cioè la gestione ottimale del patrimonio e la trasparente

erogazione delle risorse? Che bisogno ci sarebbe di mantenere in vita una Fondazione considerato che la banca conferitaria ha risorse umane e strutture di governo più che all'altezza per quei compiti? D'altro canto, la scelta dell'altro modello identitario rovescia i termini del problema: la legittimazione sociale della Fondazione sarebbe alta, ma la struttura di governo dovrebbe risultare alquanto modificata. La ragione è presto detta: se la Fondazione sceglie di diventare un soggetto attivo della società civile (e non una mera cassaforte) essa non potrebbe non porsi il problema di come misurare il valore aggiunto sociale (VAS) dei propri interventi. Infatti, sotto questa ipotesi è ovvio che i criteri di valutazione delle proposte da finanziare non possono essere quelli della credibilità del proponente e della fattibilità economica del progetto. (Come il Rapporto indica, sono questi i due criteri ancora oggi prevalenti). Ad essi occorre aggiungere criteri che valgano a misurare – beninteso, non a quantificare - quanto capitale sociale (reti di fiducia; beni relazionali; legami di reciprocità) i progetti che si vanno a finanziare producono.

Ebbene, è proprio su questo fronte che si registra un ritardo piuttosto preoccupante. I sistemi di valutazione adottati si avvalgono ancora di indicatori standardizzati che non permettono di stabilire “quanto bene viene fatto il bene”. Ciò in quanto i vari indicatori sono riferiti agli output e non agli outcome associati ai progetti che vengono approvati e finanziati dalla Fondazione. Come ormai è risaputo, la valutazione dei risultati può riguardare o il rispetto delle procedure fissate circa i modi di spesa delle erogazioni effettuate; oppure il grado di efficacia raggiunto dall'attività erogativa. Se il primo tipo di valutazione serve a scongiurare episodi di mala gestio, il secondo tipo permette di valutare i benefici degli interventi finanziati a favore della comunità territoriale in cui è radicata la Fondazione. Si noti, di sfuggita, che è proprio questa lacuna a spiegarci perché le classifiche o i rating delle Fondazioni che di tanto in tanto vengono pubblicate hanno ben scarso significato. Privilegiando i soli indicatori di legittimità e di efficienza, a scapito di quelli di efficacia, quelle graduatorie non riflettono la meritorietà reale delle Fondazioni. Ecco perché è urgente arrivare a definire una metrica sulla base della quale andare a misurare il VAS prodotto dall'attività erogativa. L'attuale rendicontazione sociale, infatti, non assolve a tale funzione.

L'altro punto di debolezza cui sopra facevo riferimento riguarda le capacità delle Fondazioni di gestire i propri patrimoni. È bensì vero che il Governatore della Banca d'Italia si è recentemente espresso (Dic. 2006) dicendo che *“le Fondazioni mi sembrano azionisti molto più maturi oggi di quanto non lo fossero 10-15 anni fa”*. Ma questo non può essere preso a significare che l'obiettivo della piena maturità sia stato raggiunto. Il nodo della questione ruota intorno alla interpretazione precisa del vincolo di conservazione del patrimonio. Si tratta di decidere se questo viene inteso come divieto assoluto di rischiare perdite in conto patrimoniale oppure come norma di comportamento prudentiale. È agevole comprendere le implicazioni associate alle due diverse opzioni per quanto concerne sia la politica di diversificazione del portafoglio sia il modo di interpretare la scelta del mix tra rischio e rendimento degli investimenti. Vi è poi un altro aspetto connesso al punto in discussione: come valutare il capitale intangibile della Fondazione. A tale riguardo, ci troviamo in una situazione a dir poco curiosa. In un'epoca in cui le stesse imprese for profit vanno attribuendo crescente importanza alla componente immateriale dei loro asset patrimoniali, fino ad arrivare al punto di redigere un vero e proprio bilancio degli intangibili, le Fondazioni bancarie – che pure sono generatori di primaria importanza di beni intangibili – paiono restie a fare altrettanto. Eppure, non v'è chi non veda come il capitale reputazionale di una Fondazione è altrettanto importante del capitale immobiliare e mobiliare.

Infine, è necessario che nell'orizzonte concettuale delle Fondazioni entri in modo convinto l'idea dell'importanza di assoggettare a valutazione il funzionamento della organizzazione stessa, per ciò che attiene non solamente l'attività amministrativa ma anche quelle istruttoria e di controllo. L'obiettivo cui tendere è il raggiungimento della cosiddetta quota 20%: non più del 20% dei fondi erogati deve essere utilizzato per il mantenimento della macchina organizzativa. (In sede internazionale, viene considerata virtuosa l'organizzazione non profit che spende non più del 16% del volume di attività per il proprio funzionamento. Le agenzie delle Nazioni Unite e dell'Unione Europea non rimborsano più del 7%, ai soggetti prenditori di fondi, per le cosiddette spese di funzionamento). Si badi che è questo l'antidoto più efficace contro i rischi di autoreferenzialità.

4. Passo, da ultimo, ad alcune osservazioni riguardanti gli obiettivi e la struttura di governo della neonata Fondazione per il Sud. Le premesse affinché questa iniziativa – che dice dell’attenzione che le Fondazioni bancarie hanno voluto dedicare alla questione meridionale – possa avere successo ci sono tutte. Mi limito a richiamare le più rilevanti. Primo, la chiarezza di intenti. La Fondazione per il Sud si occuperà di sostenere progetti (e attività) e non di “realizzare strutture materiali”. Nulla dunque a che vedere con una sorta di Cassa del Mezzogiorno per il terzo settore, dato che verranno sostenuti solamente quei progetti che dimostrano di essere in grado di marciare con le proprie gambe. Secondo, il metodo di lavoro. La Fondazione per il Sud opererà in modo da risvegliare sul territorio, mediante la creazione di apposite Fondazioni di Comunità, i talenti nascosti dell’imprenditorialità sociale e civile. Inoltre agirà secondo la ben nota metodologia del campo di fragole, vale a dire opererà in modo da fare suo l’approccio dimostrativo: si finanziano o si incoraggiano esperienze o progetti significativi e si cerca poi di disseminarne i risultati sensibilizzando, per via di emulazione, la società civile locale. Terzo, le risorse finanziarie a disposizione, che sono di tutto rispetto, e la qualità professionale dei componenti degli organi di governo.

Proprio in vista di ciò, ritengo opportuno soffermare un attimo l’attenzione sulla filosofia di fondo che dovrebbe guidare gli interventi di questo nuovo soggetto. Se il fine che la Fondazione per il Sud dichiara di voler perseguire è quello di promuovere o potenziare l’infrastrutturazione sociale del Mezzogiorno, allora essa deve essere consapevole del fatto che i propri interventi devono mirare alla promozione non delle condizioni di vita delle popolazioni locali, ma delle loro capacità di vita. In altri termini, i progetti da sostenere non devono essere quelli che cercano di migliorare le situazioni di bisogno immediato – che pure sono tante ed evidenti. Piuttosto, si dovranno preferire o, se del caso, far emergere quei progetti che aggrediscono le cause che impediscono ad alcune categorie di soggetti di produrre valore oppure di uscire dalle varie trappole di povertà. Perché tale distinzione è di grande importanza? Perché essa vale a farci comprendere il diverso impatto sul potenziale di sviluppo del Mezzogiorno dell’adozione dell’uno o dell’altro tipo di strategia. Invero, linee di azione principalmente volte ad attivare le capacità dei beneficiari mentre avranno effetti diretti positivi sulla creazione di capitale sociale e quindi sulle pos-

sibilità di crescita del sistema, produrranno effetti solo indiretti e mediati sulle utilità delle persone. E viceversa.

Sono perfettamente consapevole delle difficoltà che la Fondazione per il Sud incontrerà a tale riguardo, tali e tante saranno le pressioni che su di essa si riverseranno per dare vita a iniziative o progetti a redditività sociale immediata. Non è difficile comprendere le ragioni di tali pressioni, considerata la situazione in cui ancora oggi versa il Mezzogiorno per quanto attiene il terzo settore. Ma è necessario che il neonato soggetto resista a tali tentazioni se vuole diventare – come dichiara di volere – un “merchant banker sociale”. Come il merchant banker si pone alla ricerca dei soggetti di impresa virtualmente più redditizi e li aiuta a crescere con l’obiettivo di ricavarne un ritorno economico nel medio-lungo periodo, allo stesso modo, il merchant banker sociale va alla ricerca dei soggetti di società civile che più si dimostrano capaci di dare soluzioni innovative, non assistenziali, ai problemi locali, con l’obiettivo di favorire la creazione, nel medio-lungo termine, di capitale sociale. Per dirla con una battuta, il merchant banker sociale non dà risorse a chi ha bisogno, ma a chi dimostra di saper soddisfare bisogni.

Giunge opportuno, a questo riguardo, un richiamo alla celebre Carta Caritatis del 1098, che costituì un aggiornamento della più antica Regula Sancti Benedicti. Due sono i principi che la Carta Caritatis enuncia in modo netto e chiaro. Per un verso, si afferma che non è lecito “*costruire la propria abbondanza ricavandola dall’impoverimento altrui*”. Questo significa che quello economico ha da essere un gioco a somma positiva, dal quale cioè tutte le parti in causa devono trarre giovamento, anche se in proporzioni non necessariamente eguali. L’implicazione notevole della concezione per la quale l’agire economico non può limitarsi ad un gioco a somma nulla – nel quale ciò che una parte ottiene eguaglia quello che l’altra parte perde – è che l’organizzazione del processo produttivo ha da essere tale da generare un sovrappiù: solo così, infatti, tutti coloro che prendono parte al processo possono trarne vantaggio.

Per l’altro verso, la Carta sancisce la sostituzione del termine elemosina con il termine “*beneficentia*”, “*fare il bene*”. Quali le implicazioni di ordine pratico di tale sostituzione? In primo luogo, che nella beneficenza, il bisogno di chi chiede aiuto deve essere

valutato con intelligenza; quanto a dire che il benefattore deve sforzarsi di comprendere le ragioni per le quali il povero è tale. Non accade così nell'elemosina, dove l'identità del portatore di bisogni è spesso sconosciuta al benefattore, il quale ha tutto l'interesse a non volerla conoscere. La seconda implicazione è che l'elargizione *“deve essere nel giusto”* – secondo l'espressione della Carta -; deve cioè essere proporzionata all'intensità e gravità del bisogno. Il benefattore, perciò, oltre a donare deve anche cercare di calibrare il suo aiuto per renderlo adeguato alla specificità del bisogno che si trova di fronte. Infine, di una terza implicazione occorre dire: la beneficenza non deve degenerare in quelle forme di prodigalità che stimolano il superfluo nel donatario. E ciò per la fondamentale ragione che la beneficenza non deve incentivare la pigrizia in chi la riceve; non deve cioè inibire la possibilità di uscita dalla situazione di bisogno – quella che oggi viene chiamata *“la trappola della povertà”*.

È veramente sorprendente la straordinaria vicinanza dei principi contenuti nella Carta con un pensiero assai più antico, quello di Aristotele, quando, nell'*Etica Nicomachea*, scrive: *“Nel dare bisogna proporsi il bene e dare ragionevolmente. Si deve sapere a chi si deve dare; quale ammontare è conveniente e qual è il momento appropriato. In tal modo si fa, nel più alto grado possibile, un servizio vero all'altro”* (IV, 1).

Che la sottoutilizzazione del potenziale produttivo del Mezzogiorno e la conseguente sua difficoltà ad agganciare il Nord siano dovute ad un insufficiente stock di capitale sociale è verità oggi ampiamente confermata da una miriade di ricerche empiriche. È su questo banco di prova che andrà allora misurato il successo della Fondazione per il Sud: la sua capacità di favorire l'accumulazione di capitale sociale. Sono persuaso che essa sarà in grado di conseguirlo per due ragioni specifiche. In primo luogo perché è libera dal cosiddetto *“categorical constraint”*, cioè dall'obbligo di trattare allo stesso modo tutti i soggetti che ad essa si rivolgeranno per ottenere finanziamenti. Gli enti e le agenzie pubbliche non godono, come è ovvio, di questo grado di libertà. In secondo luogo, perché la Fondazione per il Sud, a differenza di quanto accade con gli enti soggetti al giudizio politico, non è affatto condizionata dal *“cortotermismo”* e quindi è libera – se così vuole – di produrre policies a redditività sociale differita.

Un ulteriore principio dovrà guidare le attività prossime future

della Fondazione per il Sud: quello di sollecitare e favorire la nascita di nuova imprenditorialità sociale. È ormai risaputo che una delle più gravi strozzature che impediscono al nostro Mezzogiorno di agganciare il resto del Paese è rappresentata dalla insufficienza endemica di imprenditori sociali, di soggetti cioè che, pur agendo secondo una logica privatistica, pongono come fondamento del proprio agire il perseguimento di obiettivi di natura collettiva, quali la produzione di beni pubblici locali, di beni comuni (commons), di beni meritori. È la strutturale scarsità di tali categorie di beni che impedisce al nostro Mezzogiorno di avanzare. Non è certo la mancanza di capitale naturale né di quello umano la vera strozzatura – come purtroppo molti si ostinano ancora a credere. Ma né l'impresa privata, né tanto meno l'impresa pubblica, sono capaci di produrre i beni di cui si è appena detto. È qui allora la mission specifica della Fondazione per il Sud, quella di diventare incubatore di imprese sociali.

Alle ragioni di ordine generale che parlano a favore dell'imprenditorialità sociale, ve ne è una più specifica legata alle peculiarità odierne dei processi di sviluppo locale. Si tratta di questo. Come è noto, la globalizzazione ha fatto rinascere – contrariamente alle aspettative – l'importanza del territorio come spazio non solo civile, ma anche e soprattutto economico. Ciò è avvenuto in parallelo al trasferimento di quote di potere dal livello centrale a quello locale. Sono le cosiddette “economie di agglomerazione” a rendere le città attrattori sempre più importanti delle attività di impresa. Una città bene organizzata, sotto i profili non solamente della viabilità, dei servizi pubblici, della logistica, ma anche della infrastrutturazione sociale è oggi uno dei fattori di vantaggio competitivo più rilevanti. È ormai acquisito, infatti, che la nuova competizione, prima ancora di riguardare la singola impresa, ha come suo riferimento il territorio. È un fatto che le attività produttive ad alta intensità di conoscenza sono, quasi sempre, attività cittadine. Questo implica che “le industrie creative” tendono oggi a raggrupparsi attorno a quelle città che sanno offrire opportunità sia economiche, sia sociali e culturali adeguate. Non solo, ma è la città il luogo per eccellenza in cui si forma e si afferma l'identità culturale di una comunità di persone e nel quale si coltivano le virtù civiche. Ecco perché il governo di una città “creativa” non può essere della stessa natura del governo di una città “imitativa”. Non può cioè limitarsi alla gestione dell'esistente, né accontentarsi di mere operazioni di tipo cosmetico.

Vado a concludere. Possiamo pensare alla Fondazione per il Sud come alla corda tesa di un arco. La corda è la spinta, l'arco è il freno, vale a dire il contesto socio-culturale in cui questo nuovo soggetto andrà ad operare. Se l'arco non rompe la corda, questa sarà in grado di scagliare frecce molto lontano. Ma va tenuto presente che vi sarà sempre chi tenterà di spezzare la corda tendendo l'arco oltre al suo massimo. Ad esempio, creando ostacoli di tipo burocratico, spargendo semi di disfattismo, dando voce a quelle che Spinoza chiamava le "passioni tristi". Bisogna allora rafforzare la corda, per accrescerne le capacità di resistenza.

Replica di Giuseppe Guzzetti

Nel ringraziare il professor Zamagni per questi suoi stimoli, voglio dire, a suo conforto, due cose. La prima: dalle nostre analisi risulta che le Fondazioni hanno fatto passi in avanti molto importanti sia nell'efficacia della gestione del patrimonio sia nell'efficienza dell'attività erogativa. Misurare l'efficacia dell'azione delle Fondazioni, il cosiddetto *ex post*, è altresì un fattore molto importante e l'Acri ha attivato iniziative e strumenti per stimolare e supportare le Fondazioni in questo senso. Il giorno, infatti, che esse riusciranno a dimostrare qual è il valore aggiunto della loro attività a favore della risoluzione dei problemi in cui si impegnano si chiuderà definitivamente questa polemica stucchevole e inaccettabile dell'autoreferenzialità.

L'autoreferenzialità non c'è, perché sulla legittimità del nostro operato veglia un'autorità di vigilanza: il Ministero dell'Economia e delle Finanze. Abbiamo, poi, il controllo democratico tramite la disponibilità dei documenti sui nostri siti internet, oltre che direttamente da parte delle comunità che vedono quello che noi facciamo. Voglio anche aggiungere che in generale le Fondazioni di origine bancaria non sono fondazioni *operating*: anche quando definiscono direttamente i progetti, nella maggior parte dei casi la loro realizzazione è affidata a soggetti terzi. Però su questo tema voglio essere molto cauto, perché nel nostro settore abbiamo ottime testimonianze di capacità di azione sia da parte di Fondazioni *grant giving* sia da parte di Fondazioni più *operating*. Quindi penso che non debbano essere messi né vincoli né regole alle modalità d'azione delle nostre Fondazioni. Sarà l'esperienza sul campo a dimostrare quali sono le scelte migliori.

SAVINO PEZZOTTA
Presidente della Fondazione per il Sud

Ringrazio l'avvocato Guzzetti, l'Acri, per avermi invitato a questa VII Giornata della Fondazione e saluto tutti i presenti che intervengono proprio su "questa cosa complicata", come dice l'avvocato Guzzetti.

Nella sua relazione, presidente, ha presentato la Fondazione per il Sud in un modo molto positivo, e ha affermato che questa è una nuova, importante realtà per il nostro Paese. Anch'io ne sono profondamente convinto e confesso che questa persuasione a volte mi rende un po' trepidante per le responsabilità che mi mette a capo, ma anche per quelle che i soci fondatori, le Fondazioni bancarie e il Forum del Terzo Settore si sono assunti.

Io credo che la Fondazione per il Sud meriti l'attenzione che gli si sta dando, soprattutto un'attenzione alta nelle realtà, nelle società, nei territori su cui si deve intervenire; forse più alta di quanto noi saremo in grado di soddisfare. Questo, però, ci impone di mantenere in modo fermo l'obiettivo che ci siamo dati, cioè quello di contribuire alla infrastrutturazione sociale del Mezzogiorno. Il dato importante è che si è messo in campo un nuovo soggetto, che potremmo definire con l'espressione inusuale di "privato sociale". A mio parere credo che questa sia la cosa più interessante, cioè una feconda coniugazione tra le vocazioni dei fondatori e, soprattutto delle Fondazioni, e le risorse umane e sociali che sono presenti nel Mezzogiorno.

Ci troviamo così di fronte a un intervento, a una proposta che, bisogna ricordarlo, prescinde, senza però ignorarlo, dall'intervento pubblico; forse è la prima volta in Italia che un soggetto non pubblico interviene in maniera così massiccia sulla realtà del Mezzogiorno. Credo che questa novità potrebbe anche – perché no? – stimolare l'emulazione. Un intervento che può contare, e questa è cosa interessante, sull'esempio e la pratica delle Fondazioni bancarie che in questi anni, come abbiamo ascoltato oggi dai diversi interventi, hanno affermato una forte indipendenza d'azione e di presenza basata sulla competenza degli interventi che hanno sviluppato nei loro territori. Ma, oltre alle Fondazioni bancarie, va sottolineato che la Fondazione per il Sud può contare su un'altra risorsa importante che è il volontariato, rappresentato all'interno della Fondazione dal Forum del Terzo Settore.

Ora, la ricerca presentata poc'anzi dal dottor Pagnoncelli, ci ha mostrato come il "privato sociale", il non profit, il terzo settore, sia

ormai una realtà consolidata, che gode di una buona reputazione e che è destinato in futuro ad avere un ruolo sempre maggiore. Ci ha detto anche che nell'opinione pubblica è matura la convinzione che una maggiore efficacia dei servizi, del sociale, dell'infrastrutturazione possa ottenere risultati maggiori proprio da questo tipo di presenza, più che da un rafforzamento dell'intervento pubblico; ciò è stato confermato poco fa anche dal Sottosegretario Letta.

Allora è chiaro che se le cose che ci stiamo dicendo sono vere o anche se fossero solo dei forti convincimenti, l'incontro tra le competenze, le professionalità, le esperienze tra l'autonomia che è propria delle Fondazioni bancarie e le passioni, le risorse umane ideali e il radicamento nel territorio del terzo settore, potranno generare qualcosa di fortemente innovativo. Credo sia proprio l'intreccio questa volta e non la separazione che potranno dar vita a qualcosa di nuovo. Questa penso sia la sfida primaria che abbiamo: ovvero come queste due dimensioni, queste due realtà possano convivere in un unico organismo. Non è una sfida facile perché entrambi dovranno resistere alla tentazione dell'autoreferenzialità che potrebbe portare a inibire, ridurre e indebolire la sinergia delle competenze, dei valori e delle tensioni che si è messe in campo. Quindi la novità della Fondazione per il Sud è non solo in quello che è chiamata a fare ma, soprattutto, se sarà davvero capace di essere un nuovo soggetto nel quale le differenze, le competenze, le professionalità e le passioni dei soci fondatori si amalgamino e si fecondino vicendevolmente. Ogni resistenza, o tentativo di porre come segno sulla Fondazione la propria specificità, sarebbe sbagliata e finirebbe per inibire lo slancio propulsivo che le risorse messe in campo fanno intravedere. Credo che in questi mesi, con un po' di fatica e di tensioni, stiamo intraprendendo questa direzione.

Certo, possiamo contare sul sostegno dell'avvocato Guzzetti, delle Fondazioni, di Vilma Mazzocco e di Maria Guidotti come rappresentanti del Forum, e questo ci conforta e ci invita a continuare su questa strada. È proprio per questo che in questi mesi abbiamo voluto accelerare la dimensione dell'agire su altri aspetti, sia di natura organizzativa che di ruoli e funzioni degli organismi, convinti – e questa è una convinzione profonda – che la costruzione di proposte celeri e della mission che ci è stata affidata potesse aiutarci anche a creare forme e modelli organizzativi. Pensare,

cioè, ai modelli organizzativi, alla strutturazione, agli organigrammi basati non sulla rappresentanza, ma sull'impegno e sull'obiettivo che intendiamo raggiungere. Ecco perché tendiamo, anche da questo punto di vista a puntare più sulle competenze, sulla professionalità, piuttosto che sulla passione e la condivisione. Il dottor Pagnoncelli diceva ancora illustrando la sua ricerca che le aspettative che si stanno caricando sul "privato sociale" riguardano ambiti quali: la crescita professionale, un impegno a favore degli anziani, delle categorie sociali più deboli, l'educazione e la formazione giovanile, la ricerca medica e scientifica e la salvaguardia dell'ambiente. Questi sono gli stessi temi che i fondatori hanno individuato e sottoscritto negli indirizzi di attività che sono un po' il nostro manifesto programmatico – per chiamarlo con un nome un po' strano – e che stiamo cercando in questi giorni di tradurre in pratica proprio per dare avvio all'attività in tempi brevi. Io vorrei, questo è un desiderio un po' recondito ma che vorrei esplicitare, che la Fondazione proprio nel suo fare, nel suo agire, puntasse sul concetto del promuovere, dell'intraprendere, della creatività cercando di sviluppare quelle capacità e quelle risorse che abbiamo incontrato in questi mesi girando per il Meridione. Ora, come è noto, l'intervento sull'infrastrutturazione sociale, rappresenta l'obiettivo fondamentale di questa Fondazione e si declina su tre livelli di intervento: le "iniziative esemplari", le Fondazioni di Comunità e i "partners di sviluppo". Si è scelto, soprattutto per quanto riguarda le iniziative esemplari e le partnership, il tema della formazione che, nella ricerca oggi presentata, è inserita al secondo posto. Ma, se dovessimo considerarla dal punto di vista dell'infrastrutturazione sociale e dell'idea del promuovere e consolidare, arriverebbe al primo posto, considerato i dati che abbiamo a disposizione.

Contestualmente poi, avviamo la verifica della possibilità di costituire delle Fondazioni di Comunità. È chiaro che le Fondazioni di Comunità al Sud possono diventare, da un punto di vista economico e finanziario, una cosa estremamente nuova visto che le Fondazioni di tipo tradizionale nel Mezzogiorno sono abbastanza scarse; ce ne sono alcune e sono anche molto attive, ma non è una realtà così radicata come nel Centro-Nord. Le Fondazioni di Comunità potrebbero rappresentare per il Mezzogiorno quello che al Nord rappresentano oggi le Fondazioni bancarie, almeno in quanto incidenza sulla dimensione territoriale.

Dicevo prima che abbiamo identificato nell'intervento in campo formativo la priorità assoluta per il 2007 quale modalità o veicolo di un'ampia serie di iniziative capaci di incidere sul fondamentale aspetto dei rapporti: giovani/istruzione, formazione/famiglia, lavoro/società, in una prospettiva che assuma la formazione in senso ampio, non solo scolastico. Una formazione che sia inserita in concrete attività progettuali come strumento di inclusione sociale, di contrasto alla marginalità, che riguardi anche l'immigrazione e i rapporti intergenerazionali, ma che sia anche orientata a dare dimensione di creatività, capace di sviluppare attrazione. Un'infrastrutturazione sociale che punti in maniera decisa sulla formazione, sull'education in senso lato, può, a nostro avviso, riuscire a creare attrazione nei confronti della realtà del Mezzogiorno. Il primo degli interventi che abbiamo progettato e che è stato chiamato in maniera sintetica ma evocativa: "Dalla strada alla scuola", è rivolto al recupero della scolarità dei bambini della scuola dell'infanzia fino a quelli delle scuole secondarie di primo e di secondo grado.

Poi, sempre sul terreno della formazione e dell'educazione, intendiamo promuovere, stimolare e capire come si possano creare reti per promuovere progetti a carattere professionalizzante: scuola secondaria dell'obbligo, scuola secondaria di secondo grado e sviluppo della cultura scientifica, tecnologica ed economica. Perché esiste un divario, in particolar modo nel Mezzogiorno, tra la cultura umanistica e quella tecnologico-scientifica e perché questo divario diminuisca bisogna partire dal basso, ovvero dall'infanzia. Questi interventi sono stati raggruppati sotto il nome: "Dalla scuola al lavoro"; e a questi, va aggiunto lo sviluppo del capitale umano di eccellenza.

L'impegno che la Fondazione per il Sud si assume per raggiungere questi obiettivi è quello di suscitare partnership tra soggetti che stanno dentro il territorio, con grande apertura in particolare alle Università e ai Centri di Ricerca, soprattutto per quanto riguarda la formazione di eccellenza sia nel terzo settore e nel volontariato in generale che in campo tecnologico-scientifico.

Perché se è vero quello che è stato detto qui questa mattina, probabilmente la questione "quale management per il volontariato e il terzo settore" diventa una questione dirimente se assume dentro questo processo – Zamagni parlava di una "costituzionalizzazione" – la necessità di avere una strutturazione basata non solo sul volontarismo ma sulla capacità di fare, di gestire, di governare e di implementare.

Questo, in sintesi, il progetto riguardante il tema dell'education in termini generali. Ma, veniamo alla questione dell'altro tema da sviluppare, ossia la promozione di Fondazioni di Comunità.

Proprio perché l'obiettivo che deve accompagnare la Fondazione per il Sud è anche quello di sviluppare la cultura della donazione, della responsabilità nei confronti del contesto locale, si tratta di puntare a stimolare la nascita di una istituzione comunitaria, partecipata, indipendente, autonoma, orientata verso obiettivi concreti nel campo dello sviluppo, dei beni comuni, dell'ambiente, del lavoro e dell'intervento sociale.

Questo, quindi, il programma di attività che riguarda il 2007. Siamo partiti velocemente a gennaio, ci stiamo strutturando dal punto di vista organizzativo ma ci siamo dati delle scadenze perché vogliamo subito far capire che quella della Fondazione è una vocazione al fare, alla concretezza.

Nel mese di giugno presenteremo queste nostre linee di attività e d'intervento ai diversi soggetti delle regioni Obiettivo 1, parleremo alle istituzioni, illustrando il nostro programma. A luglio intendiamo uscire con i bandi per quanto riguarda le iniziative esemplari e lo sviluppo del capitale umano e di eccellenza ma progettiamo di avere anche quelli che sono i criteri per la formazione e la creazione di Fondazioni di Comunità, con l'obiettivo di riuscire a fare le prime erogazioni entro l'anno. Nel frattempo avvieremo tutto il lavoro per fare la programmazione per il biennio che ci resta del mandato.

Ecco, da questo punto di vista io credo che la Fondazione possa rappresentare veramente un elemento innovativo sia per le cose che suscita sia per le cose che fa ma, come dicevo all'inizio, soprattutto per la sua capacità di essere un soggetto in cui le differenti esperienze di "privato sociale" si auto-fecondano reciprocamente e, pertanto, riescono a diventare quello che più volte a questo tavolo è stato evocato, dentro un processo di innovazione e di intervento per quanto riguarda la realtà del Mezzogiorno. Grazie.

Replica di Giuseppe Guzzetti

Ringraziamo Savino Pezzotta. Adesso la parola va al professor Gustavo Zagrebelsky, estensore di quell'ormai nota sentenza della

Corte Costituzionale – la n. 300 del 2003 - che ha posto le Fondazioni di origine bancaria fra i soggetti dell'organizzazione delle libertà sociali, e dunque attori importanti della sussidiarietà orizzontale. Al riguardo è tempo che riflettiamo sulle novità che si stanno evidenziando nella struttura democratica del nostro Paese!

GUSTAVO ZAGREBELSKY
Presidente Emerito della Corte Costituzionale

Testo non rivisto dall'Autore

Cosa significa sussidiarietà? Vediamo: prima di tutto dal punto di vista lessicale e poi anche da quello concettuale, proponendo eventualmente un cambio di lessico, anche se sappiamo bene che le parole quando si radicano è difficilissimo sostituirle.

Dal punto di vista lessicale, sussidiarietà fa pensare al sussidio, al supporto, a un'attività quasi residuale: ciò che non fa uno viene sostituito, supportato da altri. Detto così, dunque, il concetto suggerito dalla parola è molto riduttivo: non è ciò di cui abbiamo bisogno. Ancora meno ci sono utili certe interpretazioni di questo concetto: quando si parla di sussidiarietà chi è sussidiario? E rispetto a chi? Spesso si fa uso di questo termine in un senso molto diverso da quello per il quale è stato introdotto nel dibattito pubblico. Come sappiamo la parola e il concetto hanno un'origine nella teoria sociale della Chiesa: almeno in Italia le radici si identificano nell'Enciclica *Rerum Novarum*, e poi nella *Quadragesimus Annus*. In quel contesto - e sto parlando di quella che noi chiamiamo un po' banalizzando sussidiarietà orizzontale, cioè il confine tra il privato sociale da un lato e il pubblico in senso stretto - era lo Stato ad essere qualificato come sussidiario. Cioè faceva ciò che non poteva fare la società con le sue organizzazioni sociali, a partire dalle più piccole, dai nuclei iniziali di relazioni personali come la famiglia, che si assumevano un compito sociale, per esempio l'educazione dei figli, salendo su fino ad associazioni di mille tipi, fondazioni, i comuni stessi visti non tanto come enti pubblici ma come comunità locali.

Ecco: il principio di sussidiarietà diceva che il vertice, cioè lo Stato, o le comunità più alte, non avrebbero dovuto essere chiamate in campo nei casi in cui quelle funzioni sociali potessero essere svolte a livello più basso. Quindi, semplificando, lo Stato poteva intervenire solo sussidiariamente rispetto alle comunità locali, ai gruppi sociali. La sussidiarietà era dunque un concetto riferito allo Stato: è una concezione dello Stato, non della società. Oggi mi pare che la parola sussidiarietà venga usata al contrario e cioè, e questo è il rischio, che le comunità, le forze sociali organizzate agiscano sussidiariamente rispetto allo Stato. È in corso, almeno nella percezione banale di questo termine, un certo rovesciamento di prospettiva. Un rovesciamento, a mio modo di vedere, molto pericoloso. E molto riduttivo. Cioè, le forze della società civile entrano in campo laddove gli enti pubblici non sono in grado, quasi come un tappabuchi. Ci sono cose che non fanno

gli enti pubblici? Bene, speriamo che le facciano la società e le sue organizzazioni sociali. Non è questo il significato della sussidiarietà. Non mi illudo affatto che l'espressione sussidiarietà sparisca dal nostro dibattito, ma almeno avvertiamone l'ambiguità ed anche una certa valenza riduttiva rispetto a ciò a cui noi pensiamo.

Secondo aspetto. Il criterio della sussidiarietà contiene in sé un altro veleno, di non poco conto, perché è un concetto mobile: per quello che riguarda la cosiddetta sussidiarietà verticale, la sussidiarietà è come un cursore che può essere spostato in su o in giù nella individuazione delle funzioni, dei livelli di organizzazione delle funzioni pubbliche, ma può essere spostato anche in giù, verso le organizzazioni politico territoriali di base. Il primo esempio di applicazione del principio di sussidiarietà verticale da parte della Corte Costituzionale è un esempio che ci ha mostrato la tendenza a salire verso l'alto: riguardava la legge sulle grandi opere. La Corte Costituzionale, ricorrendo al principio di sussidiarietà, disse che - in deroga al principio fondamentale stabilito nell'art. 118 secondo cui le funzioni amministrative sono in linea di principio dei Comuni - non è incostituzionale che tanti tipi di intervento e di organizzazione degli interventi pubblici per le grandi opere siano risucchiati verso l'alto. E ciò sembra un paradosso se pensiamo che alla sussidiarietà si fa ricorso per valorizzare le forze radicate nella società. Questo principio, infatti, ha trovato la sua prima codificazione in testi giuridici a livello europeo per tutelare la sfera di funzioni e competenze delle autorità nazionali e delle loro strutture costituzionali: doveva essere una garanzia per questo, ma in realtà non è riuscito a impedire il fenomeno del risucchio verso l'alto.

La stessa cosa potrebbe avvenire per la sussidiarietà orizzontale, perché questo cursore invece di andar su e giù potrebbe spostarsi qua e là, a discrezione del legislatore. E questo è il punto. Il mio intervento è stato in buona parte anticipato sia da quello che ha detto l'avvocato Guzzetti, il quale ha dato un'interpretazione quasi autentica della sentenza della Corte Costituzionale, sia da quello che ha detto il professor Zamagni, perché il centro del mio intervento è proprio questo: la costituzionalizzazione, diciamo, del principio di sussidiarietà e, almeno in qualche misura, dei soggetti che operano all'interno di questa dimensione, che è effettivamente una dimensione costituzionale. Di ciò bisognerebbe avere una precisa consapevolezza, tra di noi e nei rapporti con le autorità poli-

tiche, il legislatore e i soggetti sociali che in qualche modo fanno capo alle Fondazioni bancarie.

Già con la Costituzione del 1948, anche prima della modifica dell'art. 118 e delle riforme che portano il nome di Franco Bassanini, c'era questa idea che non tutto si risolveva nella dicotomia Stato/mercato. In fondo l'art. 118 è una esplicitazione, un chiarimento, di quello che già risulta dall'art. 2 della Costituzione riguardo ai corpi intermedi, la loro responsabilità e il riconoscimento di quello che noi chiamiamo il pluralismo sociale. Non siamo più nel tempo delle rivoluzioni borghesi che hanno fatto piazza pulita di tutto ciò che stava tra l'individuo e la sua dimensione di attività legata all'interesse individuale, ossia il mercato, falcidiando i corpi intermedi e mettendo il singolo, l'interesse individuale, a contatto con lo Stato; ecco la dicotomia Stato/mercato. Questa è stata una semplificazione che ha superato le strutture dell'antico regime. Una delle prime leggi rivoluzionarie francesi, la Legge Le Chapelier ha eliminato per l'appunto le strutture intermedie.

La nostra Carta Costituzionale, invece, forse non ce ne siamo accorti fino in fondo quando avremmo dovuto accorgercene, ha già costituito questo terzo livello di organizzazione della società. Quindi, il tema della sussidiarietà, e in esso il tema delle Fondazioni bancarie, è un tema fondamentale costituzionale. È costitutivo del nostro vivere insieme. Così come per la rivoluzione liberale della fine del '700 era costitutiva l'idea del due, il dualismo. Noi siamo in un contesto più ricco. Ora, se è così, si capisce bene come parlare di sussidiarietà sia fondamentale e riduttivo. Sembra che questo livello di organizzazione della società, di cui parla l'art. 118 in termini espliciti, serva o come sussidio dei privati per le loro attività quando non ci arrivano da soli o, al contrario, come sussidio dell'attività degli enti pubblici e dello Stato quando lo Stato non ci arriva coi suoi mezzi perché, per esempio, ha carenza di risorse finanziarie. Questa è una delle tentazioni ricorrenti: quando si tratta di trovare risorse e ci sono i bei patrimoni delle Fondazioni che stanno lì, ad aspettare che qualcuno... Ecco l'importanza della costituzionalizzazione. La costituzionalizzazione, badate, non è una prospettiva dell'avvenire, perché è già in corso. È già avvenuta in qualche modo con le due sentenze della Corte Costituzionale a cui il presidente Guzzetti faceva riferimento. Primo, con la sentenza 300, con quella formula organizza-

zione delle libertà sociali. È una formula nata un po' casualmente, perché ci mancava addirittura la terminologia; e ci mancava proprio perché il nostro Diritto Pubblico è costruito sulla grande alternativa privato-pubblico. Dunque c'è da scoprire, c'è da lavorare per costruire anche le categorie giuridiche che riguardano il nostro mondo. Dicevo, la formula è nata un po' casualmente: c'era un precedente in una sentenza che riguardava tutt'altro; io l'ho pescata da lì. Avevo paura che i miei colleghi me la bocciassero per la sua innovatività - che cosa sono le libertà sociali? -. Invece questa formula è entrata nella motivazione; e vi devo dire che io l'ho utilizzata con convinzione.

La sentenza 300 non parla di sussidiarietà, ne parla invece la sentenza 301. Ma non ne parla consapevolmente, per le ragioni che vi ho appena indicato, per il suo contenuto di ambiguità. Io credo che la formula libertà sociali sia un modo di tradurre la sussidiarietà in un contesto di garanzia di questa dimensione: sono libertà radicate nella Costituzione, che nascono dalla società e ritornano alla società. Ecco, la formula libertà sociali ha in mente proprio quest'idea della costituzionalizzazione, e cioè che questo grande mondo di cui abbiamo parlato questa mattina non è rimesso al beneplacito del legislatore. Ci sono delle condizioni strutturali di esistenza che anche il legislatore deve rispettare. La riprova sta nella sentenza 301, che è un po' meno citata perché è molto tecnica, molto spezzettata sui singoli problemi. Ebbene, nella 301 la motivazione che riguarda una delle tante questioni decise, la composizione degli organi, innanzitutto del Comitato di Indirizzo, è un primo passo - forse non del tutto consapevole nemmeno da parte della Corte Costituzionale quando l'ha scritta - verso un Diritto Costituzionale del terzo settore. La Legge Finanziaria del 2002 era stata infatti denunciata di fronte alla Corte per aver operato una non consentita compressione dell'autonomia statutaria e gestionale delle Fondazioni nella parte in cui prevedeva una prevalente rappresentanza, nell'ambito dei loro organi di indirizzo, di enti diversi dallo Stato e di cui all'art. 114 della Costituzione, cioè gli enti pubblici territoriali. In tal modo l'attività delle Fondazioni sarebbe stata pubblicizzata e quindi ne sarebbe stata influenzata in maniera decisiva l'operatività. Le Fondazioni sarebbero state spostate dal terzo settore - continuiamo ad usare questa terminologia, ma qui i contributi lessicali sarebbero graditi - alla sfera pubblico politica o se volete, più brutalmente, ai partiti politici. Ora, e que-

sta è la motivazione della Corte, prescindendo da una disamina dei singoli parametri evocati dalla Costituzione, può affermarsi come, nonostante le loro varie tipologie, le Fondazioni di origine bancaria siano storicamente e indiscutibilmente legate con le rispettive realtà locali quale riflesso del radicamento territoriale degli Enti Bancari e delle Casse di Risparmio da cui traggono origine. Sicché può dirsi che una significativa presenza nell'organo di indirizzo di soggetti espressi dagli enti territoriali, secondo le determinazioni dei diversi statuti, risponda di per sé ad una scelta non irragionevole del legislatore, non censurabile sul piano della legittimità costituzionale.

Cioè una certa presenza fa parte della struttura pluralistica della composizione degli organi delle Fondazioni bancarie che, potremmo dire, sono i soggetti del nostro ordinamento più rappresentativi che esistano, perché mettono insieme forze culturali, soggetti religiosi, soggetti politici, soggetti dell'economia locale. Quale altro ente mette insieme tutto questo? Le Fondazioni sono forse gli enti più comprensivi che noi abbiamo. Comunque la Corte fino a questo punto ha detto: è lecito che negli organi delle Fondazioni ci sia una rappresentanza - ma tra virgolette, perché sappiamo che i soggetti che stanno negli organi delle Fondazioni non rappresentano in senso giuridico i soggetti e gli enti che li hanno nominati - degli enti locali. A diversa ed opposta conclusione si deve invece pervenire quando, come dispone la norma impugnata della Legge Tremonti, la prevalenza della composizione dell'organo di indirizzo è riservata ai soli enti territoriali. Cioè, non si può stravolgere: il legislatore naturalmente ha un margine di intervento, le Fondazioni bancarie non stanno scritte nella Costituzione, non sono costituzionalizzate in questo senso. È costituzionalizzato, viceversa, il loro fondamento, la loro natura istituzionale. Su questo il legislatore non può intervenire. Il legislatore può fare tante cose, ma deve rispettare questa natura profonda della Fondazione bancaria. Non è una plastilina di cui il legislatore può fare quello che vuole, perché egli ha di fronte a sé il terzo settore, con le sue esigenze, con la sua storia. Il legislatore ha di fronte a sé una realtà che non è il frutto del puro potere legislativo.

Qui ha ragione Zamagni quando dice che ci troviamo di fronte a creature che sono nate un po' casualmente - anche casualmente - perché nella Legge Amato del 1990 c'era l'esigenza di separare

gli enti conferenti dagli enti conferiti. Era un problema essenzialmente tecnico, legato alla privatizzazione delle imprese bancarie. Non si pensava minimamente a ciò che sarebbe accaduto dopo. È stato un processo di formazione spontanea, a dimostrazione del fatto che dietro c'è una realtà, ripeto, costituzionale, che ha bisogno di esprimersi. Ora questo sta a dire che, come conclude la Corte, la censura è di irragionevolezza. Badate, la Corte ha dichiarato incostituzionale questa norma non perché viola questo o quell'articolo della Costituzione, ma perché è irragionevole. È una norma contro natura, potremmo dire: contro la natura delle Fondazioni, natura che si alimenta dalle radici da cui le Fondazioni bancarie traggono la loro linfa e dal fine stesso verso il quale l'attività delle Fondazioni si orienta. A tal proposito, perciò, la censura di irragionevolezza della norma risulta fondata in quanto non può non apparire contraddittorio limitare la presenza degli enti rappresentativi delle diverse realtà locali agli enti territoriali - cioè Comuni, Province, Regioni - senza ricomprendervi quelle diverse realtà locali, pubbliche e private, radicate sul territorio ed espressive, per tradizione storica connessa anche all'origine delle singole Fondazioni, di interessi meritevoli di rappresentanza - sempre fra virgolette - nell'organo di indirizzo.

La Corte naturalmente non può andare al di là: non può determinare con precisione quali sono gli elementi necessari affinché venga rispettata la natura profonda delle Fondazioni. Però capite che questo è un vero e proprio radicamento costituzionale delle Fondazioni bancarie quali forme di organizzazione della nostra vita civile che ha oramai un riconoscimento sotto la parola terzo settore, che io, però, a questo punto, proporrei di sostituire con libertà sociali. Mi sembra una formula molto più pregnante.

Ora noi, come costituzionalisti - parlo da giurista - abbiamo l'onere di sviluppare questa idea che ha un fondamento costituzionale anche nella Giurisprudenza Costituzionale. La dobbiamo sviluppare rispetto direi a tre direzioni: uno, la difesa delle Fondazioni per quel che riguarda il loro patrimonio, perché, appunto, le tentazioni su questo terreno ci sono state e non hanno raggiunto il loro obiettivo. Secondo, per quel che riguarda la struttura delle Fondazioni; e qui un tentativo è stato fatto con la Legge Finanziaria di cui abbiamo parlato. Terzo, per quel che riguarda le funzioni delle Fondazioni medesime, perché proprio in quella Legge Finanziaria che conteneva l'articolo 11 si attribuiva all'Autorità di

vigilanza il potere di modificare i settori ammessi con un proprio decreto. Anche questo è stato dichiarato incostituzionale. Ma su tale terreno capite che può risultare forte la tentazione per lo Stato, dico Stato in termini generali, di utilizzare le capacità di intervento delle Fondazioni per, questa volta sì, sussidiare lo Stato quando non ce la fa ad intervenire in determinati settori. Per non parlare poi di quei settori che dovrebbero essere riservati allo Stato. La Legge Finanziaria del 2002 prevedeva che il Ministro con proprio decreto potesse indicare alle Fondazioni, in maniera vincolante, la destinazione di proprie risorse in compiti come quelli relativi all'ordine pubblico o al sistema penitenziario. Qui siamo di nuovo concettualmente fuori dal terzo settore, perché questo è il settore dell'autorità. Allora, il primo settore è il settore dell'interesse particolare, il mercato. Il secondo settore, direi il nostro, è il settore della socialità. Il terzo, quello dello Stato, è il settore dell'autorità.

Noi non possiamo pensare che le funzioni di un settore vengano prese dall'altro, facendo uso del potere legislativo. Concludo. Il potere legislativo in questo campo ha dei limiti, la cui esistenza è certa, oramai: limiti che vanno precisati e che non può superare, perché lo Stato ha di fronte a sé questa nuova dimensione dell'organizzazione della vita civile che è il settore oggi noto come terzo ma che io ho appena proposto di riclassificare come secondo. Allora, questo mio intervento ha essenzialmente un valore terminologico. Ho proposto di denominare la sussidiarietà principio di auto-organizzazione delle libertà sociali. E poco fa stavo proponendo di dire che noi non siamo più nel terzo settore, ma siamo nel secondo. Vi ringrazio.

Replica di Giuseppe Guzzetti

Ringraziamo il professor Zagrebelsky perché abbiamo capito ancora di più rispetto al tanto che abbiamo letto delle due Sentenze e dei suoi contributi all'Accademia dei Lincei. E ci muoveremo in questa direzione. Diamo adesso la parola al dottor Demarie, direttore della Fondazione Giovanni Agnelli. Noi siamo molto interessati al suo contributo perché, come ho detto nell'introduzione, la prossimità fra Fondazioni di origine bancaria e Fondazioni Civili è un tema molto importante per il presente e per il futuro.

MARCO DEMARIE
Direttore della Fondazione Giovanni Agnelli

Le Fondazioni di origine bancaria nascono in Italia come esito e soluzione di una storia complessa, fin dall'inizio possedendo una natura decisamente atipica, non riconoscibile in alcuna altra esperienza fondazionale al mondo, o quasi. La natura atipica delle Fondazioni di origine bancaria non dipende tanto dalla loro nascita *ex lege*, quanto soprattutto da due orientamenti che ne caratterizzano l'evoluzione dall'inizio degli anni novanta e che a me - come osservatore del settore - risultano molto evidenti. Molto evidenti e, devo aggiungere, molto positivi.

Esse sono, da un lato, degli investitori istituzionali strategici. Dall'altro, sono istituzioni che, fondandosi sulla lettura anglosassone di una parola italiana di origine greca, "filantropia", utilizzano i frutti del patrimonio per investire come investitori istituzionali strategici in diversi tipi d'attività con finalità di natura collettiva e, nel senso più lato del termine, di interesse pubblico.

Come lo fanno? Personalmente sono più possibilista del professor Zamagni e penso che le categorie dell'*erogazione* e dell'*operatività diretta* continuino a essere ancora utili, almeno sul piano concettuale, per capire che cosa fanno le fondazioni in Italia e nel resto del mondo. Non mi sfugge, tuttavia, che sempre più frequentemente nella visione che le fondazioni hanno di sé i modelli derivano da una ibridazione tra categorie diverse. Fra queste, vanno incluse le diverse tipologie del *grant making* e l'operatività che include la promozione di progetti, ma anche funzioni di ricerca, perché le fondazioni per orientarsi e agire nel complesso mondo globale oggi devono ricorrere a specifiche modalità di ricerca. Da ultimo, vi è l'*advocacy*, il sostegno di interessi meritori, che corrispondono in genere a quelli che le fondazioni intendono sostenere con la loro attività concreta.

La promozione di buone cause non avviene, infatti, soltanto attraverso il finanziamento della progettualità, ma anche lavorando per dare a quella causa la rilevanza che si ritiene debba avere nell'agenda pubblica e sociale a tutti i livelli. Pensiamo, ad esempio, all'esperienza della Fondazione per il Sud, certo ancora embrionale, ma già fortemente proiettata verso mete impegnative e con una strumentazione interessante. Fondazione per il Sud significa fare cose per il Sud, ma anche promuovere le buone idee strategiche che consentano al Sud di rimediare, con le proprie forze e le proprie mani, all'incapacità del passato di sostenere un progetto di

modernizzazione solidale efficiente. Del resto, quando si punta sulla formazione si dà sempre un messaggio molto forte, al di là dei progetti che verranno finanziati.

Ricapitolando: *grant-making, operationality, advocacy*, ricerca. È a partire dalla composizione a geometria variabile di queste diverse funzioni che le Fondazioni d'origine bancaria sono andate costruendo in questi cinque anni il loro profilo. A tutto ciò va aggiunto il ruolo talvolta rilevante che esse hanno giocato proponendosi come tavolo neutrale di incontro e dialogo per soggetti appartenenti al terzo settore, alle istituzioni pubbliche o allo stesso mondo delle fondazioni.

Questa trasformazione positiva trova conferma in due indicatori. Il primo è il tasso di professionalizzazione specifica: all'interno delle fondazioni italiane sta emergendo una comunità professionale del settore e le Fondazioni di origine bancaria spesso fanno da apripista. Il secondo è il livello di europeizzazione: le Fondazioni di origine bancaria hanno smesso di pensare a se stesse come a un'inspiegabile eccezionalità italiana - in quanto tale difficilmente, forse inutilmente, comunicabile - per vedersi dentro lo spazio europeo come soggetti che aderiscono, pur con le specificità di ciascuna situazione nazionale, ad un *genus* comune: quello delle fondazioni che in Europa - come nel resto del mondo sviluppato e sempre più, come esperienze autoctone, anche del mondo non sviluppato - oggi giocano un ruolo estremamente significativo e godono di una rilevante reputazione.

A questo proposito, non mi stupisce che le Fondazioni godano, rispetto ad altre agenzie del nostro Paese, di una buona stampa, soprattutto presso l'uomo della strada. Fino ad oggi - va ripetuto senza il rischio di smentita - non ci sono stati scandali rilevanti che coinvolgessero le Fondazioni. Quale altro ambiente sociale o istituzionale italiano potrebbe dire altrettanto?

Professionalità, europeizzazione, reputazione: ecco le chiavi di un iter di successo. Oggi la pattuglia nazionale più numerosa nella European Foundation Center, l'associazione delle principali fondazioni che operano in Europa, è quella italiana. E credo sia la prima anche patrimonialmente. Sebbene ancora poco interiorizzato dalle fondazioni nazionali, questo dato assegna all'Italia una responsabilità europea. Una responsabilità che - questo è un punto rilevante - può estendersi anche al di là dei territori tradizionali della operatività delle Fondazioni di origine bancaria. So bene che spesso esistono limitazioni statutarie che vanno, come tutte le li-

mitazioni statutarie, rispettate. Nondimeno, credo sia venuto il momento di esortare le Fondazioni di origine bancaria ad assumersi responsabilità che eccedano i loro tradizionali limiti territoriali. In primo luogo, perché la capacità filantropica dei territori che le Fondazioni d'origine bancaria esprimono può oggi andare ben oltre i confini locali. In secondo luogo, lo richiede il peso e la significatività della realtà italiana delle fondazioni nel contesto europeo. A volte una mera questione di esistenza implica una maggiore assunzione di responsabilità. Si conta di più, quindi si hanno più obblighi.

Ancora un punto rilevante per l'Italia. Anche nel nostro Paese si sta consolidando, come si è consolidato in Europa, una sorta di equilibrio che chiamerei liberal-democratico sussidiario. E qui resisto alla tentazione di incrociare le armi con il professor Zagrebelsky sull'importanza del mantenimento della categoria di sussidiarietà, soprattutto se cerchiamo di riconoscerle il suo significato originario e non utilizziamo quelli derivativi che ne sono nel corso del tempo emersi.

Tale consenso liberal-democratico sussidiario legittima le fondazioni, che sono forti e non sembrano oggi correre alcun rischio particolare, se non quelli che già ci sono a causa di un sistema fiscale ancora punitivo che le vede vittime. In ogni caso, è fondamentale che le fondazioni siano incluse, come già è nella costituzione formale, sotto l'ampia copertura delle forme di sussidiarietà sociale; ma, come si diceva, è altrettanto importante che le fondazioni si siano conquistate la piena appartenenza, per così dire in modo metaforico, alla costituzione materiale del nostro Paese, cioè il loro ruolo di soggetti istituzionali di vasta legittimazione sociale. Il consenso è così ampio e la reputazione così buona da fare sì – ecco il punto critico – che di fondazioni nel nostro Paese ce ne siano ormai quasi troppe. Non sto parlando delle Fondazioni di origine bancaria; sto parlando di quella robusta crescita di soggetti fondazionali negli anni ottanta, che è diventata proliferazione negli anni novanta e - oso dire - inflazione nel presente. Si badi, non intendo minimamente revocare in causa la legittimità delle fondazioni neonate, che è fuori discussione. Semmai vorrei sollevare il problema della loro difficile sostenibilità. Per non essere frainteso, preciso che il problema non nasce soltanto o prevalentemente come esito dell'entusiasmo forse un po' ingenuo della società civile, che negli anni ottanta e novanta ha fatto nascere

troppe iniziative sottopatrimonializzate. Il problema ha origine, piuttosto, nella tendenza del settore pubblico ad appropriarsi sempre più frequentemente e indiscriminatamente della figura della fondazione, del profilo della fondazione. Vuoi per ragioni di privatizzazione, vuoi per ragioni di riorganizzazione (o di nuova organizzazione e gestione), si tende oggi ad assegnare il modello della fondazione a enti di natura sostanzialmente pubblica e del tutto privi di intenti filantropici. Estendendo in questo modo non le libertà sociali, ma il controllo surrettizio dello Stato. E questo non è una gradevole visione. E credo non lo sia a maggior ragione dal punto di vista delle Fondazioni di origine bancaria, alle porte delle quali non si mancherà mai di bussare, vuoi per patrimonializzare, oppure per sostenere economicamente, le realtà più diverse: musei, scuole, università, ospedali, eccetera. Non critico a priori l'idea che la fondazione di per sé sia un utile strumento giuridico per riorganizzare queste realtà. Può darsi che lo sia, in certe circostanze, a certe condizioni. Oggi mi sembra, però, che, come vent'anni or sono troppo genericamente si diceva *small is beautiful*, ora non meno genericamente si afferma che *foundation is beautiful*.

Credo sia un fenomeno da guardare con attenzione, con la consapevolezza che esistono in Italia due generi di fondazioni, entrambe legittime, ma molto differenti fra loro. Esistono le fondazioni che chiamerei fondazioni di gestione, e le fondazioni che, usando un'espressione che nel lessico italiano è andata un po' deteriorandosi, ma forse è ora di rimettere in circolo, chiamerei fondazioni filantropiche. Queste ultime sono tali perché basano la propria azione sul principio del dono derivante dalla propria ricchezza. Dono che possono esprimere in decine di modi: con forme di promozione allo sviluppo, con erogazioni, con attività di ogni tipo. Sono soggetti che dispongono di una patrimonializzazione propria e che la usano per il benessere di terzi.

Dall'altra parte, le fondazioni di gestione sono soggetti molto interessanti, talvolta anche razionali, ma non hanno nulla a che fare con la logica del dono e probabilmente vanno considerate e trattate in modo diverso, specialmente dal punto di vista fiscale. Che similitudine ci può essere tra la Fondazione Cariplo, la Fondazione Telethon, ma lasciatemici mettere la Fondazione Agnelli, ciascuna delle quali esprime sostanzialmente una logica di dono, e la Fondazione Fiera di Milano, o la Fondazione che in Piemonte gestirà

il patrimonio post-olimpico, gli impianti sportivi? Le filosofie di questi soggetti non sono in alcun modo da disprezzare, lo ripeto, ma sono diversissime nell'essenza.

Come ho fatto anche in sede di Commissione di redazione dei principi guida per la riforma del Codice Civile, del suo Libro Primo, il sottoscritto ama sostenere che il termine "fondazione", debba essere un termine col *trademark*, da tutelare cosicché non lo si possa utilizzare liberamente per definire qualunque cosa, ma soltanto qualora esistano delle pre-condizioni comprensibili. Ci sono tanti nomi possibili: agenzia, istituzione, altri ancora, da utilizzare liberamente e appropriatamente per gli scopi citati. Ma alle fondazioni lasciamo il nome dal quale dipende, è associata e credo che continuerà ad esserlo, la reputazione di questa famiglia di soggetti sociali.

Replica di Giuseppe Guzzetti

Ringrazio il dottor Demarie, in particolare per questa seconda parte del suo intervento che è veramente molto importante. E mi fa piacere che nella Commissione per la riforma dei Codici lei abbia in modo preciso posto questo tema.

GIUSEPPE GUZZETTI
Conclusioni

È stata una bella mattinata, molto intensa, che ci ha costretto a un intenso esercizio di attenzione, perché sono state dette tante cose: l'indagine di cui ci ha riferito Pagnoncelli; le cose importanti che ha detto Zamagni; il contributo di Zagrebelsky, che ha ulteriormente consentito di capire questa scelta che ha fatto la Corte Costituzionale ponendoci fra i soggetti dell'organizzazione delle libertà sociali, dalla quale deriva un ancor più forte impegno da parte nostra a dare attuazione a questi principi; la relazione di Savino Pezzotta sulla Fondazione per il Sud, in cui ho apprezzato molto questo suo auspicio, che è rivolto alle Fondazioni ma anche ad altri soggetti, di non attardarci su quelle che possono essere legittime, rispettabili, comprensibili esigenze particolari, ma di puntare invece agli obiettivi importanti, per potere un giorno dimostrare che – partendo dal basso e non dall'alto, come si è fatto per il Sud in questi decenni nel nostro Paese - due realtà, come le Fondazioni di origine bancaria e il mondo del terzo settore e del volontariato, in stretto rapporto con la gente del Sud, sono riuscite a dare una risposta ai problemi cui ha accennato Savino Pezzotta; infine l'intervento del dottor Demarie, che sostiene una cosa veramente molto importante: che non si può inventare una fondazione ogni volta che c'è un problema. Le fondazioni filantropiche sono una cosa importante: dietro ci sono una storia, una cultura, una missione; non si può lasciare che vengano confuse con soggetti del tutto diversi come le fondazioni di gestione.

Il presente volume è stato realizzato
dall'Area Comunicazione dell'Acri
sulla base della trascrizione degli interventi

Supplemento al numero 3 - Luglio-Settembre 2007 - Anno IV
de "IL RISPARMIO" - Rivista trimestrale
dell'Acri - Associazione di Fondazioni e di Casse di Risparmio Spa

Poste Italiane Spa Sped. in abb. post. 70% DCB Roma - comm. 20 lett. c - Art. 2 legge 662 del 23/12/96

Filiale di Roma - Romanina

