

# ***X GIORNATA DELLA FONDAZIONE***

**Intervento**

**ALBERTO QUADRIO CURZIO**

**Preside della Facoltà di Scienze Politiche  
Università Cattolica del Sacro Cuore**

**Roma – 10 Giugno 2010**

## Le Fondazioni e la sussidiarietà: il ruolo del sociale per uno sviluppo creativo e solidale

### Summary

Le Fondazioni di origine bancaria (che per brevità denomineremo Fondazioni Acri, in quanto associate in questo Organismo) rappresentano una delle più interessanti innovazioni sociali nel nostro Paese in applicazione della sussidiarietà per uno sviluppo solidale. Esse hanno le potenzialità per ampliare gli spazi della democrazia partecipativa, che con la democrazia economica e la democrazia rappresentativa compongono i tre pilastri su cui si fonda un sistema liberal-democratico.

Le Fondazioni si collocano tra i soggetti sociali che - stante la trilogia Istituzioni, società, economia - preferiamo non denominare terzo settore per non configurare una graduatoria.

Molte sono le innovazioni generate dalle Fondazioni Acri negli ultimi 20 anni in modo diretto e indiretto. Dal primo punto di vista esse hanno erogato notevoli contributi; dal secondo punto di vista esse hanno innescato un notevole processo di formazione dei richiedenti il loro supporto, che sono stati costretti ad apprendere le metodologie di formulazione di progetti, esecuzione e rendicontazione degli stessi. Due iniziative più specifiche poste in essere, una soprattutto dalla Fondazione Cariplo e l'altra dalle Fondazioni Acri, trovano poi attenzione nel presente saggio: le Fondazioni di Comunitarie; la Fondazione per il Sud.

Le Fondazioni operano anche sui confini dell'economia, non come sostituti delle aziende, ma per contribuire al buon funzionamento di alcuni tra questi soggetti facendo sì che essi perseguano degli scopi di lungo periodo che, pur essendo loro tipici, avvantaggino anche il sociale. In questo senso va intesa la partecipazione delle Fondazioni Acri all'azionariato di molte banche italiane tra cui le tre più grandi. A nostro avviso per valorizzare, senza che debordi, il ruolo delle Fondazioni Acri nelle banche partecipate sarebbe importante l'estensione del sistema duale e un suo affinamento normativo italiano anche per favorire il radicamento territoriale di banche che, stante le loro grandi dimensioni devono anche essere proiettate (razionalmente) internazionalmente.

Sul confine delle istituzioni economico-sociali di grande rilevanza è la partecipazione delle Fondazioni Acri alla Cassa depositi e prestiti. Esse sono state co-promotrici recentemente, nell'ambito della CDP, di almeno 2 iniziative importanti: i fondi di *social housing* (edilizia privata sociale) e il Fondo PMI.

Le Fondazioni Acri potranno ulteriormente svolgere un ruolo importante per l'affermazione del liberalismo sociale in Italia, per la promozione e la produzione dei beni socio-civili. Da qualche tempo si parla in Italia di economia sociale di mercato da riscoprire. Forse non ci si rende conto che questo paradigma può essere declinato in vari modi, uno dei quali - che noi chiamiamo liberalismo sociale - ha avuto un notevole contributo in Italia dalle Fondazioni Acri. Il liberalismo sociale richiede soggetti sociali forti, dotati di convinzioni ideali mai disgiunte dalla professionalità perché solo così si ha una solidarietà creativa, dinamica e durevole.

## **1. Premessa**

Sono molto lieto di partecipare a questa celebrazione perché sono convinto, e non da oggi, che le Fondazioni di origine bancaria (adesso Associate nell'Acri e perciò individuabili anche come Fondazioni dell'Acri o Fondazioni Acri) rappresentano una delle più interessanti innovazioni sociali nel nostro Paese in applicazione della sussidiarietà per uno sviluppo solidale. Sussidiarietà, solidarietà e sviluppo compongono un paradigma al quale ho dedicato nel tempo molte delle mie riflessioni<sup>1</sup> di economista politico, convinto che il nostro Paese abbia bisogno di liberalismo sociale e non di liberismo libertario o di statalismo burocratico.

Giuseppe Guzzetti ha espresso a suo tempo con lucidità il paradigma delle Fondazioni Acri come segue «Le Fondazioni di origine bancaria hanno avuto origine dalla separazione delle attività di beneficenza da quelle di credito, fino all'inizio degli anni novanta svolte contemporaneamente da un unico soggetto: le casse di risparmio, nate dal cuore stesso delle comunità locali per favorirne lo sviluppo, in senso lato, ma anche e soprattutto economico. Le Fondazioni ne hanno ereditato non solo le attività filantropiche, ma anche l'attenzione alla crescita del benessere nel territorio di riferimento. Le Fondazioni perseguono, infatti, esclusivamente scopi di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico, secondo quanto previsto dai rispettivi statuti.....»<sup>2</sup>.

Le Fondazioni Acri nascono dunque da una antecedente ispirazione filantropica la quale per lungo tempo ha convissuto con l'esercizio del credito. Di questo nella sua odierna relazione parla anche Carlo Azeglio Ciampi ricordandoci che la problematicità della convivenza ha origini lontane, tanto che Maffeo Pantaleoni già nel 1924, in un convegno organizzato dalla Cariplo, era stato «invitato a dire, se e come le Casse di risparmio possano funzionare da istituti bancari».

## **2. Le Fondazioni per la società, in Italia**

Le Fondazioni Acri hanno dato in Italia un importante contributo per l'azione da esse direttamente svolta e per aver affermato in modo forte, diretto o indiretto, il ruolo dei soggetti sociali e quindi della società nel nostro Paese, cioè in una democrazia di tipo europeo.

Da 20 anni esse operano, crescono in qualità e sono oggetto di analisi da ogni parte, ma anche oggetto di auto-valutazione soprattutto attraverso l'Acri.

Difficile aggiungere qualche ulteriore riflessione o valutazione dopo che tante illustri personalità hanno affrontato questo tema nel convegno odierno ma anche nei vari convegni ACRI. Tra queste merita una particolare menzione Franco Bassanini, oggi presente tra il pubblico, autore (ma anche attore, quale Ministro per la Funzione Pubblica) di contributi innovativi<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Si vedano tra i molti, *Sussidiarietà e sviluppo. Paradigmi per l'Europa e l'Italia*, Vita e Pensiero, Milano, 2002; *Sussidiarietà e sviluppo economico* (con M. Fortis), n. 1, Quaderno della Fondazione per la Sussidiarietà, Milano, 2003; *Una costituente per l'interesse nazionale in economia*, in "Aspenia", n. 34, 2006, pp. 92-99; *Riflessioni sul liberalismo comunitario per lo sviluppo italiano*, in A. Quadrio Curzio e M. Fortis (a cura di), *Valorizzare un'economia forte. L'Italia e il ruolo della sussidiarietà*, Il Mulino, Bologna, 2007, pp. 361-387; *Sussidiarietà e competitività di un sistema Paese*, in G. Vittadini (a cura di), *Che cosa è la sussidiarietà*, Fondazione per la Sussidiarietà, Guerini e Associati, Milano, 2007, pp. 163-182.

<sup>2</sup> Comunicato stampa Acri del 23 dicembre 2003, scaricabile all'indirizzo [www.acri.it](http://www.acri.it).

<sup>3</sup> Si vedano a titolo esemplificativo: la relazione tenuta da F. Bassanini al 21° Congresso dell'ACRI, Siena, 10 giugno 2009 dal titolo «*Le Fondazioni di origine bancaria nella crisi e oltre la crisi*» e quella tenuta al 18° Congresso dell'ACRI, Bolzano, 22-24 giugno 2006 dal titolo «*Le Fondazioni di origine bancaria, il sistema bancario e la Repubblica della sussidiarietà*»; la *Postfazione* al volume di ASTRID, *Dove lo Stato non arriva. Pubblica Amministrazione e Terzo settore*, a cura di C. Cittadino, Passigli, Firenze, 2008.

La nostra odierna riflessione sarà perciò interstiziale e si caratterizzerà come quella di un economista politico convinto che l'oggetto della sua scienza vada collocato nella trilogia composta da istituzioni, società, economia, dove quest'ultima ricomprende anche il mercato che tuttavia non la esaurisce.

Questa consapevolezza caratterizza una parte importante del pensiero economico-sociale del nostro paese a partire dall'Unità d'Italia ma anche prima della stessa<sup>4</sup>.

Purtroppo nell'oscillazione del pendolo delle opinioni e delle politiche, l'Italia Repubblicana è passata dall'economia mista di mercato, come configurata dalla Costituzione ed applicata nel primo ventennio del dopoguerra che fu di grandi successi, ad uno statalismo burocratico-partitico che è andato crescendo lungo 25 anni. La correzione è stata necessaria e complessivamente ben fatta, anche per il meritorio ingresso nell'euro, lungo i 20 anni successivi, pur con varie oscillazioni spesso incalzate dal liberismo mercatista propugnato da una corrente di pensiero tuttora molto influente, malgrado i malgrado i molti errori valutativi messi in evidenza dalla crisi recente.

In questa oscillazione tra fatti e ideologie, sono cresciute le Fondazioni Acri che rappresentano una importante affermazione del principio di sussidiarietà, cioè un grande ideale nel quale si riconoscono oggi in molti indipendentemente dell'afferenza politico-partitica, come dimostra la bella iniziativa dell'Intergruppo parlamentare sulla sussidiarietà. Queste Fondazioni sono nate per merito di Giuliano Amato e di Carlo Azeglio Ciampi<sup>5</sup>, autori anche oggi di due splendidi interventi, che hanno anche strutturato i termini della partecipazione delle Fondazioni stesse all'azionariato delle banche. Le Fondazioni sono dapprima sopravvissute a varie vicissitudini e poi cresciute per merito principale delle sentenze della Consulta e della capacità innovativa dell'Acri, presieduta da Giuseppe Guzzetti al quale va anche il merito di averle proiettate unitariamente su scala nazionale con la partecipazione alla Cassa Depositi e Prestiti. Esse sono perciò originate dall'arretramento dello stato e del pubblico dal settore bancario diventando davvero con la loro operatività quelle persone giuridiche private dotate di piena autonomia statutaria e gestionale, che si collocano a pieno titolo tra i "soggetti dell'organizzazione delle libertà sociali"<sup>6</sup>.

Per evitare di argomentare senza un riferimento specifico a «dati economici» è bene concludere qui con un sintetico richiamo ricordando che a dati 2009<sup>7</sup>, le 88 Fondazioni di origine bancaria sono dotate di un patrimonio contabile complessivo di circa 49 miliardi di Euro con erogazioni sull'anno pari a 1,36 miliardi di euro su quasi 30 mila interventi. Esse sono collocate, come sede legale, su un ampio reticolo territoriale distribuito su 61 province.

### **3. La sussidiarietà: la società, le istituzioni e l'economia**

Le Fondazioni Acri si configurano quali soggetti dell'organizzazione delle libertà sociali, molto importanti per ampliare gli spazi della democrazia partecipativa, che con la democrazia economica e la democrazia rappresentativa compongono i tre pilastri su cui si fonda un sistema liberal-democratico, specie se lo stesso vuole ispirarsi al principio di sussidiarietà. Qualcuno penserà che questa nostra affermazione è davvero sproporzionata in quanto 88 fondazioni in una società di 60 milioni di abitanti paiono piccole entità.

---

<sup>4</sup> Si vedano i seguenti lavori dell'Autore, *Economisti ed economia. Per un'Italia europea: paradigmi tra il XVIII e il XX secolo*, Il Mulino, Bologna, 2007; *Alle origini del pensiero economico in Italia. Economia e istituzioni. Il Paradigma lombardo tra i secoli XVIII e XIX* (a cura di), Il Mulino, Bologna, 1996.

<sup>5</sup> F. Bassanini cita anche Giuseppe Pinza come uno dei padri della riforma nella *Postfazione* al volume di ASTRID, *Dove lo Stato non arriva. Pubblica Amministrazione e Terzo settore*, cit.

<sup>6</sup> Questa è la terminologia della sentenza n. 300 del 24 settembre 2003 della Corte Costituzionale, che a sua volta cita la sentenza n. 50 del 1998.

<sup>7</sup> I dati relativi alle Fondazioni sono tratti da Acri, *XIV Rapporto sulle Fondazioni Bancarie*, 2010 che analizza i dati di bilancio al 31 dicembre 2008; i dati di bilancio relativi al 2009 sono tratti da un comunicato stampa scaricabile dal sito [www.acri.it](http://www.acri.it).

Non è così se si riflette sul principio di sussidiarietà orizzontale spesso post-posto a quello verticale relativo alle istituzioni (Unione Europea, Stato, Regioni, Municipalità). E' noto come la nostra Costituzione, dopo la riforma del Titolo V attuata nel 2001, tratta di sussidiarietà agli articoli 114, 118 e 120.

La sussidiarietà orizzontale, che riguarda la distribuzione delle funzioni tra Istituzioni, Società e economia, non è del tutto chiara nell'articolo 118 comma 4 della nostra costituzione che così enuncia: «Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà».

Allora è meglio ripartire dalla tripartizione Istituzioni, società ed economia ignorata dai liberisti libertari per i quali esistono solo due poli: lo stato e il mercato. Il primo ha il potere di fissare le regole e svolgere alcune funzioni collettive fondamentali (comando della legge) e di controllare le loro applicazioni, mentre il secondo ha il compito di produrre ricchezza come sinonimo di benessere.

Ma la sussidiarietà orizzontale valorizza anche la società come dimostra un forte (e spesso ignorato) retroterra di scienza politica, sociale ed economica che ha le sue radici quanto meno dall'opera di Altusius del 1603. Il principio si consolida e cresce con la dottrina sociale cattolica il cui personalismo può interessare tutti coloro che sono sensibili al bene comune; viene formalizzato giuridicamente nella dottrina degli ordoliberali dalla metà degli anni '30, ed in particolare con Ropke; giunge fino ai giorni nostri anche con il contributo di Jaques Delors (1991)<sup>8</sup> al quale va il merito principale di aver inserito il principio di sussidiarietà nei Trattati Europei.

La sussidiarietà orizzontale richiede una corretta individuazione dei «soggetti» e la ripartizione tra di loro di compiti e funzioni, che con una terminologia da economisti riguardano la «produzione di beni». Avendo ben presente che i beni che creano il benessere non sono solo quelli tipici dei processi economici caratterizzati da quantità-qualità e prezzi, ma anche quelli che pur avendo un costo (anche quello del tempo) non possono e non devono essere prezzati. In base a questa definizione la stessa configurazione di soggetti sociali come soggetti non profit, potrebbe essere completata da quella di soggetti che creano valori non misurabili in base ai prezzi. Non basta infatti che un soggetto sociale non persegua o consegua il profitto in quanto è necessario che esso crei valore sociale.

Le istituzioni, che sono tipiche espressioni della democrazia rappresentativa, producono beni pubblici (tra cui primeggiano la moneta, la giustizia e la difesa, secondo la tripartizione classica) nell'esercizio del comando e del controllo e devono assicurare un servizio universale erogato ai cittadini, che pagano (o dovrebbero pagare) le imposte, con efficienza ed efficacia e con la caratteristica qualificante della sicurezza.

L'economia genera beni economici che si caratterizzano per la scambiabilità in base ai prezzi e per il perseguimento del profitto. Talvolta accade che il prezzo determini il valore di un bene mentre dovrebbe essere il contrario. In economia concorrenza e convenienza sono una costante. Ma se ci si limita al mercato (che è una irrinunciabile configurazione economica dove si incontrano domanda e offerta) e si trascura la rilevanza della produzione (che trova nell'impresa la sua espressione centrale) e della distribuzione del reddito (che trova nelle parti sociali degli attori contrattuali) si comprime l'economia nel suo momento dello scambio. Da questa deformazione nasce l'eccesso di enfasi, che in Italia ha trovato alcune estremizzazioni mediatiche, sul «cittadino consumatore» e la sottovalutazione di altre forme di «cittadinanza economica» e cioè quella del cittadino imprenditore, di quello lavoratore, di quello risparmiatore. Così come nasce la deformazione della democrazia spesso definita come democrazia di mercato.

La società genera infine beni sociali (tra cui arte e beni culturali, ricerca, educazione e istruzione, volontariato, assistenza sociale, salute, qualità ambientale, sport) che non vengono

---

<sup>8</sup> J. Delors (1991), *Le principe de subsidiarité: contribution ou débat*, in *Subsidiarité: défi du changement*, AA.VV. , Atti del Colloquio Institut d'Administration Européenne, Maastricht, 21-22 marzo 1991.

prezzati alle condizioni di mercato, che richiedono soprattutto convinzione e coesione, che si caratterizzano dalla prossimità tra erogatori e beneficiari. Essi hanno valore e costi ma non si misurano e non si vendono a prezzi.

Siamo consapevoli che i confini tra Istituzioni, società ed economia non sono sempre facili da tracciare, che oltre alle complementarietà ci possono essere importanti collaborazioni tra i soggetti citati, che i confini e le relazioni dipendono anche dal contesto storico-istituzionale di un Paese. Così nella Francia dirigista molti beni sociali sono prodotti dalle istituzioni mentre nell'Inghilterra liberista vi provvede l'economia di mercato. Diverso è il caso della Germania e dell'Italia più caratterizzate dal ruolo dei soggetti sociali. Eppure tutti e quattro sono Paesi liberal-democratici che fanno parte della Unione Europea.

#### **4. Le Fondazioni Acri come soggetti del sociale**

Le fondazioni si collocano tra i soggetti sociali e assumono in Italia grande rilevanza. Fino a qualche anno fa, pur essendovi numerose fondazioni, la loro significatività, anche economico-patrimoniale, era scarsa. Ma dagli inizi degli anni 90 per merito delle Fondazioni Acri è iniziato un cambiamento che esse hanno determinato rivitalizzando tutto il comparto delle Fondazioni italiane e dando un notevole contributo alla democrazia partecipativa italiana. E' stato un percorso difficile. Ma dopo 20 anni si può con certezza dire che la Fondazioni Acri hanno rappresentato una importante innovazione non solo per la loro capacità di reddito su cui effettuare erogazioni, ma anche per capacità di promuovere nuove iniziative che vengono poi gestite dalla autonoma operatività di soggetti diversi dalle fondazioni stesse.

Le 88 Fondazioni Acri sono solo l'1,86% di tutte le fondazioni italiane pari a circa 4.700 (ISTAT, 2005) e sono solo lo 0,42% delle Onlus iscritte alla Agenzia (20.848). Sono infine solo lo 0,04% di tutte le associazioni (202.000).

Si tratta dunque di una incidenza numerica piccola o minima ma la loro dimensione patrimoniale-reddituale e soprattutto la loro capacità di iniziativa ne fa un motore del sociale italiano sia dal punto di vista settoriale che da quello territoriale. I contributi da loro erogati vanno per il 63,2% a enti privati (Fondazioni, altri soggetti privati, altre associazioni, organizzazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale, cooperative sociali) e per il 36,8% a enti pubblici (Enti locali, Enti pubblici non territoriali, amministrazioni centrali) in tal modo combinando privato e pubblico, assimilato solo sulla base delle loro chiare finalità sociali misurate sui programmi e non sulle classificazioni.

Considerando i beni sociali prodotti direttamente dalle fondazioni Acri, sulla base dei bilanci al 31 dicembre 2008, si rileva prevalgono quattro tipologie: 1. *arte, attività e beni culturali*: 30,6% delle erogazioni con particolare riferimento al recupero del patrimonio monumentale e archeologico del territorio di riferimento; 2. *ricerca e sviluppo*: 15% delle erogazioni nel campo sperimentale delle scienze naturali, tecnologico e quella in campo bio-medico assorbono; 3. *educazione, istruzione e formazione*: 12,9% delle erogazioni, quasi equamente tra istruzione primaria-secondaria e quella superiore (comprendente l'istruzione universitaria); cresce molto l'istruzione professionale e per adulti; 4. *volontariato, filantropia e beneficenza*: 10,2% delle erogazioni.

Seguono poi: *sviluppo locale* (9,6%), *assistenza sociale* (9%), *salute pubblica* (7,3%), *protezione e qualità ambiente* (2,5%), *altri settori* che non raggiungono singolarmente il 2%, per un complessivo 2,9%.

In base all'indice di specializzazione settoriale<sup>9</sup> applicato ad ogni singola Fondazione Acri, se un settore riceve un importo maggiore o uguale al 50% (o due settori il 60%) la specializzazione è alta; se un settore riceve un importo almeno uguale al 30% (o due settori il 40%) la specializzazione è media; è bassa nei casi restanti.

---

<sup>9</sup> Così come elaborato in Acri, *XIV Rapporto sulle Fondazioni Bancarie*, 2010.

Il risultato è che 46 fondazioni hanno una specializzazione alta e 42 media, nessuna bassa.

Questo risultato riflette anche la normativa di settore che impone alle Fondazioni Acri di erogare almeno il 50% a non più di 5 settori rilevanti.

E' ovvio notare che tutti questi beni sociali sono anche prodotti in ben maggiore misura dalle istituzioni e si configurano quindi primariamente come beni pubblici. Vi è dunque una produzione congiunta di beni pubblici e di beni sociali che risulta essere molto utile in quanto potrebbe mettere a confronto l'efficienza, l'efficacia e il costo nella produzione di beni che non hanno prezzo. Nel confronto andrebbero anche introdotti degli indicatori di prossimità tra erogatori e beneficiari, di coesione e di solidarietà sociale.

Nell'odierno convegno Carlo Azeglio Ciampi ha affermato che «L'organizzazione delle nostre società, stretta tra vecchi e nuovi bisogni e severi vincoli di economicità impone radicali trasformazioni. Le Fondazioni, come corpo sociale intermedio, assumono un ruolo rilevante nell'applicazione su più ampia scala del principio di sussidiarietà. La crisi economica ha messo irrimediabilmente in luce l'insostenibilità dello Stato sociale, così come lo abbiamo sperimentato finora. Ma non è solo l'insostenibilità finanziaria a decretarne il totale ripensamento. Vorrei in proposito [...] riproporvi un passaggio della *Centesimus Annus* di Giovanni Paolo II: *“intervenendo direttamente e deresponsabilizzando la società, lo Stato assistenziale provoca la perdita di energia umana e l'aumento esagerato degli apparati pubblici, dominati da logiche burocratiche più che dalla preoccupazione di servire gli utenti con enorme crescita della spesa”*».

Qui vi è un argomento per approfondimenti sia concettuali che operativi.

Finanziamenti annuali totali da 1 a 2 miliardi di euro, erogati dalle Fondazioni Acri, sono piccola cosa quantitativamente rispetto a una spesa pubblica in analoghi settori che in via approssimata è di circa di 130 miliardi di euro. Le erogazioni delle Fondazioni Acri sono dunque di poco superiori all'1% della spesa pubblica in analoghi settori. Ma un confronto numerico ha poco senso.

Dal confronto può e deve discendere invece sia un miglioramento nella erogazione di beni pubblici che in Italia sono valutati troppo in base a norme di procedura, con sprechi, sia un certo trasferimento a soggetti sociali della produzione di alcuni di questi beni con le correlative risorse potrebbe aumentare la creazione di valore sociale.

Il varo del 5 per mille voluto da Giulio Tremonti ha anche questo, pur limitato quantitativamente, scopo. Ma qualitativamente si tratta di una grande innovazione.

Riteniamo infine che con i progressi nel federalismo, in molte regioni, quelle più avanzate, questo trasferimento dal pubblico al sociale si accentuerà anche se non è pensabile una completa sostituzione. La attuazione della sussidiarietà verticale dovrà generare infatti anche più sussidiarietà orizzontale per evitare un neocentralismo regionale e magari una invadenza delle istituzioni regionali sulle Fondazioni. Questo sarebbe un danno netto al liberalismo sociale italiano.

## **5. Iniziative specifiche delle Fondazioni Acri: Fondazioni di comunità e Fondazione per il Sud**

Abbiamo già detto che molte sono le innovazioni generate dalle Fondazioni Acri e tra queste abbiamo ricordato che esse hanno innescato anche un notevole processo di formazione dei richiedenti il loro supporto, che sono stati costretti ad apprendere le metodologie di formulazione di progetti, esecuzione e rendicontazione degli stessi. Questa è una innovazione silenziosa ma di grande rilievo.

Due iniziative poste in essere, una soprattutto dalla Fondazione Cariplo e l'altra dalle Fondazioni Acri, meritano poi specifica attenzione.

*Le Fondazioni di Comunità*: sono attuate dalla Fondazione Cariplo per favorire lo sviluppo sul territorio di fondazioni autonome per promuovere la filantropia, la cultura della gratuità e della prossimità, lo sviluppo della società civile. Esse sono operanti sulla base di un meccanismo di cofinanziamento che parte dalla Fondazione Cariplo<sup>10</sup>.

L'iniziativa è partita nel 1998 e ad oggi sono sorte in Italia ben 26 Fondazioni di Comunità, di cui 15 costituite direttamente da Fondazione Cariplo, nei capoluoghi di provincia della Lombardia, a Novara e a Verbania. Si tratta di un modello preso a riferimento anche in ambito internazionale.

Le Fondazioni di Comunità si fanno promotrici di progetti innovativi, stimolando il cofinanziamento anche da parte di altre istituzioni pubbliche e private. Esse svolgono attività di pubblica utilità, promuovendo, in particolare, la costituzione di patrimoni le cui redditività saranno permanentemente destinate in beneficenza per il finanziamento di attività di assistenza sociale e socio-sanitaria, promozione e sviluppo del territorio, formazione professionale, sport dilettantistico, tutela, promozione e valorizzazione di attività culturali, di beni e di iniziative di interesse artistico e storico, tutela e valorizzazione della natura e dell'ambiente, ricerca scientifica e di altre attività volte a migliorare la qualità della vita.

La *Fondazione per il Sud* è un'altra grande innovazione varata dalle Fondazioni Acri. E' noto a tutti come il mezzogiorno sia uno straordinario giacimento di risorse umane ed economiche del nostro Paese, così come è noto che lo stesso non si sviluppa perché le istituzioni e l'economia hanno per ora avuto tanti insuccessi pur a fronte di gigantesche immissioni di risorse finanziarie.

Per promuovere l'infrastrutturazione sociale del mezzogiorno, nel novembre 2006 è nata la Fondazione per il Sud dall'alleanza tra le Fondazioni Acri e il mondo del terzo settore e del volontariato<sup>11</sup>. La Fondazione nasce quale frutto principale di un protocollo d'intesa firmato nel 2005 dal Forum del Terzo Settore e dall'Acri, in rappresentanza delle fondazioni di origine bancaria, e con l'adesione molti soggetti sociali (di volontariato e del terzo settore).

La Fondazione si propone di promuovere e potenziare le strutture immateriali per lo sviluppo sociale, civile ed economico del Meridione, in particolare Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna e Sicilia – regioni che rientrano nell'obiettivo prioritario 1 del Regolamento CE n. 1260 del 21 giugno 1999 – attuando forme di collaborazione e di sinergia con le diverse espressioni delle realtà locali, in un contesto di sussidiarietà e di responsabilità sociale. La Fondazione per il Sud non interviene direttamente sui bisogni immediati, ma stimola le energie del territorio a produrre risposte alle esigenze locali, promuovendo la crescita delle reti di solidarietà, sostenendo idee e progetti esemplari capaci di favorire lo sviluppo locale. Da questa esperienza sono anche nate 3 fondazioni di comunità: Fondazione della Comunità Salernitana Onlus; Fondazione di Comunità del Centro Storico di Napoli; Fondazione di Comunità di Messina – Distretto Sociale Evoluto<sup>12</sup>.

## **6. Le Fondazioni Acri sul confine dell'economia: le partecipazioni bancarie**

Le Fondazioni operano anche sui confini dell'economia, non come sostituti delle aziende, ma anche per contribuire al buon funzionamento di alcuni tra questi soggetti facendo sì che essi perseguano degli scopi di lungo periodo che, pur essendo loro tipici, avvantaggino anche il sociale.

<sup>10</sup> Le informazioni sulle Fondazioni di Comunità sono tratte dal sito [www.fondazionecariplo.it](http://www.fondazionecariplo.it)

<sup>11</sup> Cfr. S. Bolchi, *Capitale sociale e sussidiarietà. La Fondazione per il Sud*, Working Papers Cranec, Facoltà di scienze politiche, Università Cattolica, 0901, 2009.

<sup>12</sup> In base ai dati di bilancio 2009, il patrimonio costitutivo della Fondazione per il Sud ammonta a € 314 milioni di euro tutti provenienti in modo diretto o indiretto dalle Fondazioni Acri. A dati di bilancio 2009 sono stati erogati 15 milioni di euro con 460 mila euro a progetto. L'integrità del patrimonio. Sono stati assegnati contributi per Euro 15.919.700. L'importo medio stanziato per il finanziamento di ogni progetto è stato di oltre 460 mila euro.

In questo senso va intesa la partecipazione delle Fondazioni Acri all'azionariato di molte banche italiane tra cui le tre più grandi.

Il Monte dei Paschi di Siena è partecipata da una fondazione al 45,68%, Intesa Sanpaolo è partecipata da 5 fondazioni al 25,6%; Unicredit è partecipata da due fondazioni al 7,30%. Si tratta dunque di un ruolo rilevante ma, salvo che nel caso del Monte dei Paschi, non tale da configurare una dipendenza strutturale, stando alle quote di partecipazione.

Più in generale tra le Fondazioni Acri: 55 hanno una quota di partecipazione inferiore al 50% (e di queste 23 tra il 20% e il 50%; 15 tra il 5% ed il 20%; 17 inferiore al 5%); 18 non hanno più partecipazioni dirette; 15 detengono oltre il 50% per la specifica normativa sulle piccole Fondazioni (art. 25, c.3bis, d.lgs n. 153/99).

Contro queste partecipazioni si sono espressi in molti prima della grande crisi finanziaria internazionale che, iniziata nel 2008, non è ancora finita. Durante e dopo quella crisi le critiche si sono assai affievolite.

La «certificazione» conclusiva a favore delle partecipazioni delle Fondazioni Acri viene dalla Banca d'Italia per tramite del governatore Draghi, che già nella giornata mondiale del risparmio del 2006 ha affermato che le Fondazioni avevano dato un contributo determinante alla riorganizzazione del nostro sistema bancario. Nella giornata del 2009 egli ha detto:

«Le Fondazioni sono state un'ancora per le banche italiane. Le hanno accompagnate, anche nella fase più tempestosa della crisi finanziaria, nel rafforzamento patrimoniale; le stanno accompagnando ora nella debole ripresa che si prospetta. Molte hanno accettato sacrifici nell'immediato, contribuendo alla solidità del sistema, alla capacità delle banche di fare credito all'economia, alla valorizzazione di lungo termine del proprio stesso investimento». Ed ancora: «Il sistema bancario italiano, dopo le grandi fusioni di due anni fa, ha bisogno di stabilità per affrontare le sfide gestionali e strategiche che l'uscita dalla crisi richiede. Ha bisogno che le Fondazioni continuino ad accompagnare il rafforzamento patrimoniale e perseverino in quel ruolo, di azionista presente ma non intrusivo nella gestione, che è stato negli ultimi anni alla base del loro successo<sup>13</sup>». Analoghi concetti egli ha espresso nelle recenti considerazioni finali del 31 maggio nelle quali ha anche sottolineato l'importanza della indipendenza del management delle banche partecipate dalle fondazioni trovando il pieno consenso di due personalità come Giuseppe Guzzetti e Giovanni Bazoli<sup>14</sup>.

Guzzetti ha affermato che «Il Governatore ci invita a tener ferma la nostra autonomia e a salvaguardare il nostro ruolo di investitori istituzionali, a tutto vantaggio del valore economico dei nostri investimenti, dell'indipendenza del management delle banche, dell'interesse del paese». Guzzetti ha anche ribadito che le fondazioni sono un «diaframma» tra la politica e le banche anche perché è la stessa legge Ciampi, i cui dettami sono stati avvalorati dalla sentenza della Consulta, a fornire le garanzie contro le invasioni di campo. Gli organi delle fondazioni, infatti, sono composti per la metà da esponenti della società civile e per la metà sono espressione degli enti locali, non necessariamente pubblici. Dopodiché, come gli amministratori nei consigli di amministrazione, anche questi ultimi non dovrebbero essere portatori degli interessi degli enti che li hanno designati, bensì dovrebbero operare nell'interesse della fondazione. Queste, almeno, sono le regole.

Giovanni Bazoli ha affermato: «Ho apprezzato il riferimento fatto dal Governatore all'autonomia e all'indipendenza del management delle banche, che sono da difendere, anche con riferimento al ruolo delle fondazioni».

A nostro avviso per valorizzare, senza che debordi, il ruolo delle Fondazioni Acri nelle banche partecipate sarebbe importante l'estensione del sistema duale e un suo affinamento

---

<sup>13</sup> Cfr. M. Draghi, *Intervento alla 85ª Giornata mondiale del risparmio*, in «Il Risparmio», Anno LVII, n. 4, ottobre-dicembre, 2009, p. 48

<sup>14</sup> Le dichiarazioni di Giuseppe Guzzetti e di Giovanni Bazoli che seguono sono state rilasciate al termine dell'incontro tenutosi a Roma il 31 maggio 2010 per le annuali *Considerazioni finali del Governatore della Banca d'Italia*. Tali dichiarazioni sono state riportate da tutti i principali organi di stampa: noi ci riferiremo in particolare a A. Olivieri, *La politica stia fuori dalle banche*, «Il Sole 24 Ore», 1° giugno 2010.

normativo italiano anche per favorire il radicamento territoriale di banche che, stante le loro grandi dimensioni devono anche essere proiettate (razionalmente) internazionalmente.

## **7. Le Fondazioni Acri sul confine delle istituzioni economiche: la partecipazione alla Cassa Depositi e Prestiti**

Sul confine delle istituzioni economico-sociali di grande rilevanza è la partecipazione delle Fondazioni Acri alla Cassa Depositi e Prestiti (CDP) che noi abbiamo qualificato come istituzionale, anche se in modo improprio, per ricordare che essa è partecipata al 70% dal Ministero dell'economia. L'operazione che si è conclusa nel dicembre del 2003 rappresenta una innovazione per ampliare il liberalismo sociale attraverso l'ibridazione tra soggetti sociali e soggetti economico-istituzionali orientati al lungo periodo. La trasformazione della CDP in spa detenuta dal Ministero del Tesoro e la successiva cessione del 30% della partecipazione alle Fondazioni bancarie è un disegno di coerenza, del quale va reso merito soprattutto alla iniziativa di Giulio Tremonti e alla successiva risposta di Giuseppe Guzzetti. Entrambi sono convinti sostenitori degli investimenti non speculativi di lungo periodo rivolti all'interesse generale, al territorio, alle infrastrutture fisse e sociali.

E' noto che 65 Fondazioni Acri hanno acquisito il 30% della CDP in azioni privilegiate con diritto di voto nelle assemblee ordinarie e straordinarie, con una garanzia di dividendo e con specifiche clausole di conversione. Si tratta di una formula che garantisce alle Fondazioni Acri di non compromettere i propri fini sociali e nel contempo di tutelare al meglio il proprio patrimonio.

Nitide per linguaggio e sostanza le dichiarazioni rilasciate nel 2003 da Giuseppe Guzzetti: «Le Fondazioni hanno risposto numerose all'offerta di entrare nel capitale della Cassa Depositi e Prestiti perché sono consapevoli delle potenzialità e del ruolo che questo rinnovato organismo può svolgere per la crescita e lo sviluppo del nostro Paese; e danno atto al ministro Tremonti e ai vertici del Mef e della CDP di aver agito con disponibilità per rendere possibile la realizzazione di quest'operazione<sup>15</sup>».

«L'impegno che le Fondazioni si sono assunte in CDP – ha spiegato Guzzetti - non è una scommessa né un puro atto di generosità; perché le Fondazioni hanno degli obblighi, prima ancora che normativi e statutari, verso le comunità di cui sono espressione. In particolare hanno l'obbligo di conservare inalterato il valore del loro patrimonio, che appartiene alla collettività, e di far sì che dai suoi impieghi derivino utili adeguati a permettere loro di svolgere la propria attività erogativa<sup>16</sup>».

«L'ingresso nella Cassa Depositi e Prestiti è il coronamento di un percorso: è un'occasione per estendere a livello nazionale un'attenzione alle comunità che certo non trascurerà quelle aree, in particolare il Mezzogiorno, dove le Fondazioni di origine bancaria non ci sono o sono scarsamente presenti<sup>17</sup>».

«L'investimento delle Fondazioni nella Cassa Depositi e Prestiti è un atto di fiducia [...]. perché siamo convinti che, pur presente da decenni a sostegno della crescita economica italiana, la CDP di oggi potrà fare di più grazie alla sua nuova formula organizzativa, che darà modo di coniugare una maggior efficacia del suo ruolo di propulsore di sviluppo del Paese con la capacità di creare valore anche per i suoi azionisti in quanto impresa<sup>18</sup>».

---

<sup>15</sup> Comunicato stampa Acri del 23 dicembre 2003, scaricabile all'indirizzo [www.acri.it](http://www.acri.it).

<sup>16</sup> *Ibidem*

<sup>17</sup> *Ibidem*

<sup>18</sup> *Ibidem*

Dal punto di vista della governance della CDP interessante è il modo con cui hanno valorizzato la partecipazione delle Fondazioni Acri. Esse designano 3 dei 9 membri del Consiglio di Amministrazione della Cassa Spa ed inoltre partecipano agli indirizzi della CDP tramite due comitati: quello di supporto degli azionisti privilegiati e quello di indirizzo. Infine ormai da qualche anno indicano il Presidente della CDP. E' un modello di governance innovativo che potrebbe essere esteso anche ad altri casi.

### **8. Due iniziative di grande portata sociale e per lo sviluppo**

Le Fondazioni Acri sono state co-promotrici recentemente, nell'ambito della CDP, di almeno due iniziative importanti: i fondi di *social housing* (edilizia privata sociale)<sup>19</sup> e il Fondo PMI<sup>20</sup>. Entrambi i progetti sono sperimentati a livello locale dalle Fondazioni e poi "portati" a livello centrale in CDP.

Per il social housing, dal marzo 2010 ha preso avvio, concluso l'iter autorizzativo, l'operatività di CDP Investimenti SGR, costituita nel febbraio 2009 da CDP (70%) insieme ad ABI e ACRI (15% ciascuna) per dare impulso anche in Italia al social housing. Il Fondo, che ha una durata di 30 anni, ha la finalità istituzionale di incrementare l'offerta sul territorio di Alloggi Sociali a supporto e integrazione delle politiche di settore dello Stato e delle Regioni.

Per il Fondo italiano d'investimento per le PMI, dal marzo 2010, con la costituzione della Sgr con i 3,5 milioni versati da sette soci (CDP; Mef, Abi, Confindustria, Unicredit, Intesa San Paolo e Mps) con quote paritetiche di capitale (0,5 milioni), ha preso avvio questa iniziativa che si pone l'obiettivo di favorire il rafforzamento patrimoniale e l'aggregazione delle Pmi, di modo da poter competere e adeguarsi dimensionalmente. Il bacino potenziale di Pmi fruitore ammonta a 15.000 imprese di cui 10.000 manifatturiere con un fatturato compreso tra 10 e 100 milioni di euro.

Con questa iniziativa le Fondazioni Acri svolgono una funzione analoga a quella delle Fondazioni di sviluppo delle quali ci siamo interessati in altra sede<sup>21</sup>.

### **9. Conclusioni**

Le Fondazioni Acri potranno ulteriormente svolgere un ruolo importante per l'affermazione del liberalismo sociale in Italia, per la promozione e la produzione dei beni socio-civili. Da qualche tempo si parla in Italia di economia sociale di mercato da riscoprire. Sarebbe bene ricordare che questo paradigma può essere declinato in vari modi, uno dei quali - che noi chiamiamo liberalismo sociale - è già in atto ed in progressione in Italia anche per opera delle Fondazioni Acri, sia direttamente, sia indirettamente. Qui rileva la loro partecipazione alla CDP che ha avuto, come detto, una forte innovazione istituzionale nel dicembre 2003, con la costituzione nell'attuale forma giuridica di Società per azioni, in applicazione del D.L. 30 settembre 2003 n. 269.

Il liberalismo sociale richiede soggetti sociali forti, dotati di convinzioni ideali mai disgiunte dalla professionalità perché solo così si ha una solidarietà creativa, dinamica e durevole. Certo soggetti sociali di questo tipo continuano a disturbare sia i burocrati che i mercatisti. Ed è da questi che derivano due opposte critiche e minacce. I primi pensano che i soggetti sociali debbano essere oppressivamente vigilati e quindi "statizzati". Per taluni solo lo stato garantisce il rispetto di un'etica civile mentre altri forse pensano a nuovi spazi d'influenza politico-partitica. I secondi pensano che questi soggetti siano autoreferenziali nella composizione degli organi e nell'operato e quindi vadano "mercatizzati". Nessuna di queste due correnti sarà utile alla nostra Repubblica alla quale due grandi italiani europeisti, il presidente Ciampi prima e il presidente Napolitano, poi, ci hanno sempre richiamato. Nell'incontro del maggio 2009 con le Fondazioni Acri, il Presidente

---

<sup>19</sup> Comunicato stampa Cassa Depositi e Prestiti, n. 1/2010

<sup>20</sup> Dossier di stampa del Ministero dell'economia e delle Finanze, <http://www.tesoro.it/ufficio-stampa/dossier-stampa/fiipmi.asp>

<sup>21</sup> Cfr. A. Quadrio Curzio, *Le fondazioni di sviluppo nel sistema nazionale ed europeo*, in Fondazione Fiera Milano "Costruire la città degli scambi", Domus, Milano, 2005, pp. 30-31.

Napolitano, ha detto: «Credo che sia innegabile l'importanza del ruolo che voi svolgete nella vita economica, sociale, istituzionale e culturale del paese. [...] Siete una realtà estremamente dinamica, avete una capacità di iniziativa e una capacità di continuo aggiornamento e arricchimento della vostra attività che va ben al di là di una originaria visione filantropica, che pure ha ispirato i vostri primi passi [...]. Noi, nel nostro linguaggio anche costituzionale, possiamo ben parlare di una funzione di solidarietà e di una funzione di coesione sociale che sono valori essenziali del nostro modo di concepire la vita nazionale e le comuni responsabilità istituzionali<sup>22</sup>».

---

<sup>22</sup> Intervento del Presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano, in occasione dell'incontro con il Presidente dell'ACRI, Giuseppe Guzzetti, Palazzo del Quirinale, 25 maggio 2009, scaricabile dal sito [www.quirinale.it](http://www.quirinale.it)