

## **Intervento Avv. Giuseppe Guzzetti**

**Presidente Acri – Associazione di Fondazioni e di Casse di Risparmio Spa**

Aga - Efc

Roma - 16 Maggio 2009

Buon giorno a tutti: ai Colleghi delle Fondazioni italiane e, soprattutto, ai Colleghi delle Fondazioni di altri Paesi, venuti qui a Roma per l'Assemblea Generale di Efc. Roma è una città bellissima e, nonostante la fitta agenda di lavori, mi auguro che abbiate avuto l'opportunità di visitarla almeno un po', perché davvero merita.

In qualità di Presidente dell'Acri – l'associazione che rappresenta le Fondazioni italiane di origine bancaria, a Voi più note come Banking Foundations – mi è quasi d'obbligo darvi qualche breve cenno su chi sono, come operano e quali potenzialità abbiano fin qui espresso nel campo della filantropia, a partire dalla loro istituzione formale, che risale a poco più di un quindicennio fa.

Esse vanno ben oltre le attese di chi le istituì; perché l'obiettivo principale della legge che negli anni Novanta diede origine alle attuali Fondazioni di origine bancaria – la cosiddetta Legge Amato – era, in primis, di trasformare le Casse di Risparmio e le Banche del Monte in società per azioni; e, solo secondariamente, di valorizzare quell'antica funzione sociale e filantropica - che queste svolgevano congiuntamente all'attività creditizia – lasciandola in toto a degli enti non profit, privati e autonomi, che sono oggi le Fondazioni dette, appunto, di origine bancaria.

Le Fondazioni di origine bancaria sono 88, diverse per dimensioni e operatività territoriale. Perseguono esclusivamente scopi di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico. Non sono uno strumento di Corporate Social Responsibility delle banche, di cui sono, invece, spesso azioniste, in qualità di investitori istituzionali.

Le nostre Fondazioni dispongono di cospicui patrimoni – complessivamente più di 48 miliardi di euro - che investono in attività diversificate, prudenti e fruttifere. Dagli utili derivanti dalla buona gestione di questi investimenti esse traggono le risorse necessarie per sostenere la propria attività istituzionale, che a livello di sistema ha superato il miliardo e mezzo di euro erogati all'anno e che si esprime in molteplici attività, a sostegno di vari settori d'interesse collettivo: dall'arte alla cultura, alla ricerca, alla formazione; dal sostegno alle categorie sociali deboli allo salvaguardia dei beni d'interesse storico e paesaggistico, allo sviluppo dei territori. I beneficiari delle loro erogazioni filantropiche sono sempre soggetti non profit, privati o pubblici.

Molte Fondazioni di origine bancaria hanno scelto di operare come soggetti grant-making, contribuendo così a colmare una lacuna nel panorama del settore non profit italiano, ricco di soggetti operativi, ma povero di soggetti erogatori dotati di patrimoni significativi. Inoltre, la crescita di queste nostre Fondazioni ha accompagnato una riscoperta più generale dello strumento della fondazione nella società italiana: riscoperta che ha portato alla nascita di nuove fondazioni (sia private che di impresa) e alla creazione di un panorama più ricco e articolato di soggetti privati che perseguono finalità di interesse generale.

La rinascita delle fondazioni private, in Italia, è sicuramente un dato positivo in sé, poiché aumenta il pluralismo delle istituzioni del nostro Paese e contribuisce a rendere più robusta e articolata la nostra società civile, che è vivace ma spesso assai dipendente dal finanziamento pubblico. Di contro, le fondazioni private – quando sono autenticamente tali – rappresentano la fondamentale infrastruttura sociale di una società pluralista e democratica:

- la loro presenza consente di esprimere e sostenere diverse “visioni del mondo” e dell'organizzazione sociale;
- le loro risorse alimentano la vita di organizzazioni che rappresentano e approfondiscono punti di vista differenti sulla vita collettiva;
- il loro sostegno permette di sperimentare diverse soluzioni a problemi sociali.

Il tutto in un contesto in cui le diverse culture e opzioni politiche che convivono nella società possono confrontarsi ed esprimersi liberamente, senza dovere necessariamente dipendere dall'alto.

Le fondazioni private possono dunque esercitare un ruolo fondamentale nel sostegno e nella tutela della democrazia e, pertanto, la loro esistenza va opportunamente difesa. Da questo punto di vista, va assolutamente promosso lo sviluppo di un contesto normativo favorevole alla nascita e alla crescita dell'iniziativa privata di interesse pubblico attraverso lo strumento della fondazione, in Italia come in tutti i paesi europei.

Uno strumento utile a tal fine potrà essere lo “statuto europeo delle fondazioni”, al quale Efc sta lavorando e per il quale l'Acri e le Fondazioni italiane stanno dando tutto il loro partecipe contributo.

Questo strumento non potrà esimersi dal sottolineare con forza come alle fondazioni debba essere riconosciuta la massima autonomia e il massimo sostegno - nella fase della nascita e della creazione, come pure in quella successiva dell'azione - senza assoggettarne l'attività a controlli e/o permessi di natura amministrativa e di fonte pubblica, pena il venir meno del loro ruolo di protezione e custodia del pluralismo e della democrazia.

In tal senso, la legislazione europea potrà agire come livello massimo di salvaguardia del principio della libertà di azione e di autonomia della sfera privata nel perseguimento di interessi collettivi. Parimenti, non potrà non tener conto delle specificità nazionali, adottando un approccio pluralistico entro il quale sia garantito il rispetto di storie e di tradizioni differenti.

Allo stesso modo - essendo le fondazioni istituzioni delicate, la cui esistenza ed autonomia va tutelata opportunamente - non ci si potrà esimere dal chiedere alle fondazioni stesse un adeguato grado di trasparenza e di capacità di “rendere conto” alla collettività delle attività svolte, specie nei casi in cui esse godano di particolari benefici di carattere fiscale e tributario.

Autonomia, trasparenza e responsabilità sono dunque i nodi attorno ai quali si articola il futuro delle fondazioni europee.

Proprio la questione della responsabilità delle fondazioni nei confronti del benessere collettivo obbliga queste nostre istituzioni a interrogarsi su quale sia il ruolo specifico che

esse possono più opportunamente svolgere nel contesto europeo, in particolare nei confronti della questione che l'Assemblea generale ci pone oggi di fronte: la lotta alla povertà in Europa in condizioni di crisi.

Non è un caso che la Commissione europea abbia designato il 2010 quale Anno europeo della lotta alla povertà e all'esclusione sociale. Da una stima di fine 2007 risulta che 78 milioni di persone nell'Unione, ovvero il 16% della popolazione, rischiano la povertà. E da una contemporanea indagine di Eurobarometro risulta che i cittadini europei vedono nella povertà un fenomeno diffuso: ritengono che, nella zona in cui vivono, circa una persona su 3 (29%) versi in condizioni di povertà e una su 10 in condizioni di povertà estrema.

Tutto ciò ben prima di arrivare alla punta estrema della congiuntura economica attuale.

Il tema scelto per l'Aga di quest'anno - "Combattere la Povertà. Creare Opportunità" è, dunque, particolarmente rilevante almeno per due ragioni.

La prima riguarda proprio l'attuale congiuntura, caratterizzata da una crisi economica che causa crescenti difficoltà nel mercato del lavoro, del credito, della casa, accentuando le fatiche dei cittadini più poveri; per cui occuparsi di lotta alla povertà diviene particolarmente importante in questo contesto.

La seconda ragione è di natura più strutturale e ci porta alle origini stesse del mondo delle fondazioni. Una parte assai rilevante del mondo delle fondazioni nasce, infatti, proprio per alleviare condizioni di difficoltà e di sofferenza delle persone più deboli della società.

La crisi congiunturale rappresenta dunque un'occasione importante per indurre le fondazioni filantropiche a tornare a riflettere sulla propria responsabilità e sul ruolo specifico che esse possono giocare entro il contesto sociale in cui si trovano ad operare.

Va innanzitutto rilevato come il contesto economico e sociale entro cui si trovano oggi ad agire le fondazioni sia molto diverso da quello che ha caratterizzato il precedente caso di grande crisi economica mondiale, rappresentato dagli eventi degli anni trenta del secolo scorso.

In quel contesto storico, il ruolo economico delle istituzioni pubbliche era infatti molto modesto, sia per quello che riguarda la regolazione macroeconomica del sistema sia per tutto ciò che si riferisce alle politiche di sostegno al reddito e di lotta alla povertà individuale. Proprio questa inerzia pubblica avrebbe infatti contribuito ad amplificare le conseguenze della crisi e a rendere molto più difficoltosa e lenta la ripresa.

Le società occidentali, tuttavia, hanno imparato molto dalle crisi economiche del passato – più o meno gravi – e sono ora dotate di un insieme di istituti in grado di contrastarne (almeno entro certi limiti) gli effetti, anche nei casi di crisi gravi e profonde come quella attuale.

Le fondazioni europee si trovano perciò ad agire in un contesto che non è più privo di “ammortizzatori sociali” – come era invece in larga misura la società degli anni trenta – ma è, al contrario, dominato dalle “politiche di welfare”, esito del profondo impegno economico, finanziario e sociale delle amministrazioni pubbliche, nelle loro diverse articolazioni.

Talvolta, in misura crescente nel tempo, queste politiche vedono anche un ampio coinvolgimento della società civile e delle sue organizzazioni nel disegno e nella erogazione dei servizi, in una logica sussidiaria che è venuta affermandosi nell’ultimo decennio, e a cui in Italia le Fondazioni di origine bancaria danno un importante supporto economico.

Ricordo che il Preambolo e l’articolo 5 del Trattato di Maastricht fanno della sussidiarietà un elemento cardine della costruzione della Comunità Europea.

In questo contesto che potremmo definire “evoluto” - dove il destino delle persone non è più lasciato semplicemente alla logica del censo o del caso - il ruolo delle fondazioni deve, però, definirsi sempre più in termini complementari a quello delle politiche di welfare pubblico/private.

Negli anni Trenta le fondazioni potevano forse pensare di gestire (o di finanziare) in prima persona “germi di sistemi di welfare”, sostenendo direttamente il costo dell’erogazione di alcuni servizi basilari a talune fasce deboli della popolazione, secondo una logica che

mirasse a “sanare alcuni effetti” delle crisi o – in condizioni di normalità – a sostenere persone che versavano in condizione di indigenza.

In quel periodo, anche un intervento dimensionalmente modesto – come quello che le fondazioni avrebbero potuto sostenere - avrebbe rappresentato comunque un miglioramento significativo nelle condizioni di vita collettiva.

Oggi un simile intervento “riparatorio e assistenziale”, mirato a tamponare gli effetti della crisi o a sostenere sistematicamente persone in condizione di povertà, ha invece molto meno impatto.

In primo luogo perché viene a confrontarsi con interventi pubblici di dimensioni economiche ben più elevate e dotati di maggiore sistematicità; basti pensare ai sistemi di reddito minimo (quasi assenti in Italia ma ben più diffusi nel resto d'Europa), agli ammortizzatori sociali per chi perde il lavoro e così via.

In secondo luogo perché, specie negli ultimi anni, si è diffusa sempre più la consapevolezza che lo stesso sistema di welfare (pubblico/privato) non possa sopravvivere se non affronta le cause della povertà, se non promuove le condizioni di vita individuali, se non aiuta le persone ad acquisire la massima autonomia possibile. In altre parole, se non si trasforma sempre più da un welfare che risarcisce a un welfare che emancipa.

E' proprio alla luce di queste nuove consapevolezze che caratterizzano le organizzazioni della società civile e i governi di molti paesi occidentali che le fondazioni debbono interrogarsi nuovamente su quale ruolo esse possano svolgere.

Diviene sempre più chiaro, a mio parere, che proprio le caratteristiche peculiari delle fondazioni (la loro autonomia dai poteri pubblici, la loro dotazione patrimoniale, la possibilità di non rispondere giorno per giorno a un elettore o a un azionista di riferimento) consentono loro di giocare un ruolo complementare a quello delle amministrazioni pubbliche.

Queste caratteristiche permettono alle fondazioni: una grande flessibilità di azione, di ragionare in un'ottica di lungo periodo senza cercare il risultato immediato, di assumere rischi che altri non prenderebbero, di interrogarsi approfonditamente sulle cause dei fenomeni, di ideare e sperimentare soluzioni innovative che vadano ad incidere proprio su queste cause.

Se le fondazioni iniziano a “valorizzare la propria differenza” (e molte già lo fanno), operando in modo complementare al resto del terzo settore e alle amministrazioni pubbliche, il loro impatto sulla società può essere reso massimo.

Valorizzare la differenza significa compiere quelle azioni che le amministrazioni pubbliche e il resto del terzo settore sono più restii ad intraprendere, ad esempio sostenendo la ricerca sulle cause della povertà, supportando l'ideazione di nuovi e più efficaci rimedi, finanziando la sperimentazione rigorosa degli stessi, valutandone l'efficacia con rigore scientifico e consegnando alla collettività gli esiti di queste valutazioni.

Di tutte queste cose ha bisogno la lotta contro la povertà in Europa: della capacità di applicare conoscenza e metodologie rigorose all'innovazione nella politiche pubbliche in campo sociale.

Esempi in questo senso non mancano. Fra gli altri ce n'è uno che conosco bene perché riguarda l'Italia, ed è stato oggetto di discussione seminariale in questi giorni: è il caso degli interventi di housing sociale per soggetti svantaggiati da parte delle Fondazioni di origine bancaria.

Le politiche per la casa rappresentano un cardine fondamentale della lotta alla povertà: basti ricordare come proprio un certo modello di politiche per la casa (quello della casa in proprietà ad ogni costo, anche attraverso mutui onerosi e non sostenibili) abbia contribuito ad innescare l'attuale crisi economica e abbia conseguito risultati assai discutibili in termini di benessere degli individui. D'altra parte, non si può non ricordare come l'edilizia residenziale pubblica – almeno in Italia – stia mostrando la corda per ragioni di tipo economico e finanziario. Così, in assenza di risorse, il numero di abitazioni disponibili all'affitto a canoni calmierati e per soggetti deboli è cronicamente insufficiente.

Proprio per ovviare alle difficoltà di un modello di intervento che ha privilegiato l'acquisto della casa di proprietà piuttosto che lo sviluppo dell'affitto (anche per soggetti che forse più saggiamente avrebbero dovuto evitare di indebitarsi), alcune Fondazioni italiane di origine bancaria hanno avviato una sperimentazione che mira a verificare la possibilità di coinvolgere capitali privati nel finanziamento di iniziative di nuova costruzione di alloggi, dai costi contenuti, che possano venire affittati a soggetti deboli a canoni assai ridotti e vengano gestiti da soggetti non profit secondo logiche che favoriscano la formazione di comunità coese e aperte.

Si tratta di una sperimentazione che – se avrà successo – potrà contribuire a innovare grandemente le politiche abitative in questo Paese, orientando anche diversamente le non poche risorse pubbliche.

Voglio, però, citare brevemente qualche altra esperienza – inquadrabile in questa strategia – che non riguarda l'Europa. Nelle iniziative di cooperazione internazionale l'approccio che le Fondazioni di origine bancaria privilegiano è il medesimo: portare innovazione coinvolgendo la popolazione locale e le organizzazioni non profit che operano sul territorio in modo che, una volta sperimentato il modello, possano poi andare avanti da sole.

Pur non trascurando gli interventi in apparenza più tradizionali – che vanno dal finanziamento alla creazione di ospedali e centri chirurgici specializzati, all'acquisto di apparecchiature mediche e ambulanze, dal sostegno a progetti di vaccinazione di massa della popolazione infantile a quello per la costruzione di case d'accoglienza per orfani e minori abbandonati o di scuole per l'infanzia, fino alla realizzazione di pozzi per l'acqua potabile e l'irrigazione – il metodo di impostazione degli interventi è quello che vede come obiettivo finale l'auto-sviluppo, anche attraverso la formazione professionale e a volte il microcredito. Parlando della Fondazione Cariplo, che ho l'onore di presiedere, posso dire che queste sono le basi su cui abbiamo impostato sia il nostro progetto per limitare il contagio da Aids in Malawi e per favorire lo sviluppo economico e sociale del Paese; sia il piano che stiamo realizzando insieme ad altre tre Fondazioni - Cariparma, Monte dei Paschi di Siena e Compagnia di San Paolo - per sostenere lo sviluppo per gli sfollati che rientrano nel loro Paese, il Nord Uganda, e per le popolazioni rurali nel Senegal.

Ma anche in Europa ci sono persone “sfollate” dai loro luoghi di origine: gli immigrati. E spesso gli immigrati sono più poveri fra i poveri. Dunque per loro, oltre ai numerosi progetti di integrazione e inclusione sociale – uno per tutti il progetto Interculture di Fondazione Cariplo e di Compagnia di San Paolo - fra le attività delle nostre Fondazioni per loro ha da poco cominciato a farsi strada lo strumento del microcredito. Alcune Fondazioni hanno dato vita a specifici fondi di garanzia grazie ai quali cittadini – soprattutto immigrati - intenzionati ad avviare una propria attività d’impresa, ma non in grado di fornire garanzie personali alle banche, possono accedere comunque a un finanziamento da restituire a condizioni molto vantaggiose. L’erogazione del prestito avviene da parte di una banca partnership dell’iniziativa e la restituzione progressiva dei finanziamenti consente ai fondi di autoalimentarsi ampliando, conseguentemente, il numero dei potenziali beneficiari.

Concludendo: se il ruolo di “finanziatore, sperimentatore e valutatore dell’innovazione nelle politiche sociali” ben si addice alle fondazioni private che mirino a combattere la povertà, ciò non significa che anche il più tradizionale intervento economico volto a dare sollievo a bisogni specifici non abbia più alcun senso. Le ragioni di quest’ultima tipologia di interventi non sono tanto da rintracciare nella loro “efficacia emancipatrice” o nel loro “effetto dimostrativo”, quanto piuttosto nella funzione di testimonianza che possono rappresentare nei confronti dei cittadini e della popolazione.

Donare per porre sollievo – sia pure temporaneo – alla condizione di bisogno di una persona è un gesto che contribuisce a costruire una comunità più coesa e unita che, all’occorrenza, saprà dotarsi delle strutture e delle istituzioni necessarie a dare risposte più durature ed efficaci ai problemi.

Anche il semplice dono da parte di una fondazione è, dunque, un gesto dotato di profonda rilevanza sociale, non solo per gli effetti immediati che consegue, ma anche e soprattutto perché contribuisce a creare un clima sociale favorevole al “farsi carico dei bisogni altrui” e ad educare i cittadini a costruire comunità più coese e solidali.