

La società civile in Italia e le sue istituzioni 1

Per conoscere le fondazioni



I mondi delle fondazioni
in Italia e all'estero

Un rapporto della Fondazione Giovanni Agnelli

Edizioni Fondazione Giovanni Agnelli

Programma

La società civile in Italia e le sue istituzioni

Finalità del programma

Nel programma della Fondazione Giovanni Agnelli la società civile è il «luogo ideale» che raccoglie una fenomenologia sociale e istituzionale articolata e complessa: da un lato il terzo settore, il *non-profit* nelle sue varie componenti, l'associazionismo, il volontariato, le fondazioni, le cooperative sociali e così via; e l'insieme delle attività e delle azioni che tali realtà esprimono. Dall'altro si pone il processo di recupero di effettiva autonomia da parte di una pluralità di istituzioni pubbliche come la scuola, l'università, i musei, gli enti culturali, ai quali va riconosciuta una più ampia responsabilità nell'indirizzo e nella gestione della propria funzione. Il richiamo alla «società civile» è dunque anche un'asserzione di valore che nel pluralismo sociale, nella crescita delle realtà associative e di istituzioni autonome, nella diffusione di atteggiamenti e impegni altruistici che assumono forma organizzata, nell'emergere di forme organizzative innovative in risposta ai nuovi bisogni sociali e culturali, vede un requisito fondamentale per l'affermazione di una vera e vitale democrazia liberale

Responsabile del programma

Marco Demarie

Programmi coordinati

Il programma «La società civile in Italia e le sue istituzioni» è inquadrato nell'area *Riforma dello stato e pluralismo culturale in Italia*, entro cui si colloca anche il programma «La riforma federale»

La società civile in Italia e le sue istituzioni

Per conoscere le fondazioni

I mondi delle fondazioni
in Italia e all'estero

Giovanni Agnelli

Marcello Pacini

John Richardson

Elizabeth Troccoli Boris

Rupert Graf Strachwitz

Davide Guzzi



Edizioni *Fondazione Giovanni Agnelli*

Per conoscere le fondazioni. I mondi delle fondazioni in Italia e all'estero / scritti di Giovanni Agnelli, Marcello Pacini, John Richardson... [et al.]— XIII, 180 p.: 21 cm

1. Fondazioni - Italia, Europa e Stati Uniti
2. Istituti e centri scientifici - Stati occidentali

I. Agnelli, Giovanni
II. Pacini, Marcello

Copyright © 1997 by *Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli*
via Giacosa 38, 10125 Torino
tel. 011 6500500, fax 011 6502777
e-mail: segreteria@fga.it
Internet: <http://www.fga.it>

La traduzione dall'inglese dei saggi di Richardson, Troccoli Boris e Strachwitz
è di Davide Panzieri

ISBN 88-7860-146-2

Indice

Prefazione	p. XI
<i>Giovanni Agnelli</i>	

PRIMA PARTE

Le fondazioni in Italia

Marcello Pacini

Le fondazioni in Italia: un fenomeno in crescita	3
Cinque obiettivi per le fondazioni italiane	5
Gracilità patrimoniale e aspettative fiscali	7
Il rapporto con la Pubblica Amministrazione e con le fondazioni bancarie	10
L'orizzonte operativo	11
Conclusioni: un codice di comportamento per le fondazioni	12

Le fondazioni in Italia. Un profilo empirico

Marco Demarie

Premessa	15
1. Le fondazioni in Italia: alla ricerca di un universo	18
2. Un percorso conoscitivo	19
3. Le generalità delle fondazioni italiane	19
4. La questione della dimensione	26
5. Il campo d'azione	31

6. Aspetti economici e patrimoniali	p. 41
7. Cenni sulle risorse umane	51
8. La «specializzazione funzionale»: fondazioni operative, fondazioni di erogazione, fondazioni miste	53
9. Confronti intergenerazionali	61
Conclusioni	67

SECONDA PARTE

Le fondazioni nella nuova Europa. Missione e ruolo

John Richardson

Premessa	77
1. La costruzione del capitale sociale	80
2. Le fondazioni nell'economia sociale	81
3. Lo spartiacque	83
4. La risposta filantropica	85
5. Assistere il sud	87
6. Il Progetto mediterraneo	87

Le fondazioni tedesche. Modelli, funzioni e sviluppi

Rupert Graf Strachwitz

Introduzione	93
1. Uno sguardo al passato prossimo e remoto	94
2. Le fondazioni in Germania	97
3. Le fondazioni nell'ex Germania orientale: prima e dopo il 1990	104
Conclusioni	116

Le fondazioni filantropiche negli Stati Uniti. Tendenze, impatto e orientamenti futuri

Elizabeth Troccoli Boris

Premessa	119
Introduzione	121
1. L'attuale situazione finanziaria delle fondazioni filantropiche degli Stati Uniti	121

2. Le tendenze nella creazione di fondazioni filantropiche	p. 125
3. Le tendenze nell'elargizione delle erogazioni	130
4. L'impatto delle fondazioni	148
5. Le fondazioni e l'opinione pubblica	150
Conclusioni	152

Lessico essenziale

Davide Guzzì

Attività commerciale	155
Autorità vigilante	157
Consiglio di amministrazione	158
Ente morale	160
Ente non commerciale	160
Fondazione (definizione generale)	161
Fondazione bancaria	161
Fondazione di erogazione (<i>grantmaking foundation</i>)	163
Fondazione ente lirico o musicale	163
Fondazione italiana	164
Fondazione non riconosciuta	165
Fondazione operativa (<i>operating foundation</i>)	166
Fondazione regionale	166
Fund raising	167
Grant	168
Grantmaking	168
Grantseeking	169
Non profit	169
Onlus	169
Patrimonio (<i>endowment</i>)	170
Personalità giuridica	171
Riconoscimento giuridico	171
Statuto	171
Traduzione del termine <i>fondazione</i> in altre lingue	172
Riferimenti bibliografici	175
Nota sugli autori	181

Prefazione

Come presidente della Fondazione Giovanni Agnelli sono tra coloro che conoscono, per esperienza diretta, quale patrimonio di idealità, di spirito civico, di dedizione al benessere pubblico le fondazioni hanno rappresentato e rappresentano per la società in Italia e in Occidente.

La fondazione, in quanto istituzione, accompagna la società occidentale dagli albori della sua costituzione, precede l'invenzione dell'impresa capitalistica e la nascita dello stato moderno quale noi lo conosciamo. Mantenendosi nei suoi lineamenti essenziali inalterata lungo il corso dei secoli, essa ha saputo adattarsi con flessibilità alle mutevoli esigenze di società molto diverse, interpretandone i bisogni e disponendosi al loro servizio. Minacciata, in Europa continentale e anche in Italia, dalla pervasività incontenibile del settore pubblico, ha saputo sopravvivere, mentre è fiorita in altri contesti, come quello anglosassone e specialmente americano, in cui la modernità si è accompagnata a una più vitale capacità di iniziativa della società civile. Nell'età moderna e contemporanea la fondazione ha trovato nel sistema capitalistico, in particolare nel capitalismo avanzato di questo secolo, un ambiente favorevole alla propria affermazione. Con ciò ha dimostrato, e dimostra, che l'«individualismo capitalistico» non è necessariamente destinato a degenerare in «egoismo», ma può dar luogo a iniziative di natura solidaristica e di promozione liberale di finalità filantropiche.

Nel tempo presente le fondazioni mostrano una poliedricità settoriale, una pluralità di missioni e di logiche operative, una flessibilità delle scelte organizzative tali da destare ammirazione. Lungi dall'essere ragione di confusione, questa eterogeneità è, in linea di principio, sintomo di grande libertà e di capacità di aderire all'altrettanto eterogenea molteplicità dei bisogni sociali e culturali presente nelle società complesse.

Di fronte a questa positiva eterogeneità, sorge legittima la domanda intorno allo specifico ruolo delle fondazioni oggi, ai tratti comuni a cui riferire la loro fecondità sociale.

Si possono indubbiamente cogliere alcune caratteristiche delle fondazioni che rivestono oggi particolare importanza, specie alla luce della transizione in corso nelle società occidentali e in quella italiana. In primo luogo, indicherei la dimensione dell'indipendenza. Una fondazione è un momento istituzionale in cui si consolida e diviene operante un'ispirazione volta al bene comune maturata nella società: in individui, famiglie, associazioni, imprese. Per sua natura, una fondazione nasce — o dovrebbe nascere — in grado di disporre delle risorse economiche che permettono la realizzazione dei suoi fini, diventando in questo modo un elemento di pluralismo sociale, il quale è tanto più autentico quanto più è autonomo.

Una seconda importante dimensione delle fondazioni oggi è l'innovatività. Proprio grazie alla sua indipendenza, una fondazione può guardare ai problemi della società, vecchi o nuovi, generali o settoriali, in una prospettiva sperimentale e pionieristica. Questo aspetto deve essere sottolineato con forza, perché è particolarmente qualificante: le esperienze internazionali più interessanti ci mostrano come spesso le fondazioni trovino la propria ragione d'essere nello svolgimento di un ruolo di apripista rispetto a problemi — sociali, culturali, istituzionali — inediti, o che si ripresentano in modo nuovo.

Infine, va ricordata la dimensione della continuità. Certo non tutte le fondazioni hanno o potranno avere la vita di certe fondazioni germaniche di origine medioevale o delle fondazioni italiane di origine rinascimentale, espressione di solidarietà sociale. D'altro canto, nell'idea stessa di fondazione è implicita un'intenzione di continuità, di durata. Naturalmente, la durata non è un valore di per sé; lo diventa quando significa la perpetuazione di un'intuizione feconda, permettendone la continuazione anche al di là della vita del fondatore. In questo senso, si può dire a buon diritto che le fondazioni sono luoghi di tutela di una memoria, di radicamento in una storia, in fin dei conti di fedeltà a una comunità e spesso a un territorio; e, al tempo stesso, sono una promessa che quella storia e quella fedeltà continueranno.

Venendo all'Italia, sappiamo bene che — per molte ragioni di carattere storico-culturale e istituzionale — quello delle fondazioni è un mondo vivace e dinamico, ma relativamente piccolo o, per meglio dire, non com-

parabile, per numero, risorse e presenza sociale, con le dimensioni che ha raggiunto sulla scena statunitense, tedesca, britannica, olandese e di altri paesi ancora.

Questa ovvia constatazione non deve però essere all'origine di alcun complesso di inferiorità. Alle più significative esperienze europee e internazionali bisogna che le fondazioni italiane guardino non solo e non tanto come modelli da imitare, ma piuttosto come traguardi di maturità da raggiungere. Occorre peraltro essere consapevoli che, con luci e ombre, il caso italiano ha una sua specificità e la crescita delle fondazioni nel nostro paese dovrà avere specifiche soluzioni e modalità. Si tratta allora di registrare le benemerienze acquisite, di affrontare con serietà e serenità le debolezze che restano e di guardare con ottimismo e spirito progettuale alle prospettive che si aprono, consapevoli che le nostre fondazioni sono chiamate a un ruolo attivo e propositivo nella trasformazione in atto nel nostro Paese.

Molti segnali ci dicono che in Italia è in atto uno sforzo concreto per riconoscere ruolo e dare più spazio alla società civile organizzata. In particolare, è un importante segnale politico e culturale che si vada diffondendo la consapevolezza che chiamare in causa la società civile organizzata — e il settore non-profit al suo interno — non significhi soltanto cercare di rimediare alla crisi del welfare state, una crisi che è di legittimità, forse prima ancora che di organizzazione. Significa invece dare spazio a una nuova forma di imprenditorialità sociale, capace di esprimersi in progetti e iniziative senza fine di lucro nei più diversi campi: la cultura, la solidarietà, la qualità della vita.

Certo, non si può chiedere alle fondazioni, così come non si può chiedere al terzo settore, di risolvere i problemi della società di oggi. È vero però che le fondazioni rappresentano, pur con tutta la grande storia che hanno alle spalle, una novità nella società italiana di fine millennio.

Le fondazioni esistenti — e il modello stesso della fondazione come opportunità organizzativa a servizio della società civile — sono perciò una risorsa preziosa per il cambiamento della nostra società. Possono esserlo, vanno aiutate a esserlo.

Giovanni Agnelli

Prima parte

Le fondazioni in Italia

Marcello Pacini

I tempi appaiono maturi per un'approfondita riflessione sulle fondazioni in Italia e sul ruolo che esse possono assumere nel processo di trasformazione del rapporto fra Stato e società civile.

Nel nostro paese è infatti in corso un importante mutamento, culturale prima ancora che politico, in virtù del quale al mondo delle fondazioni e, più in generale, al mondo delle associazioni, delle organizzazioni filantropiche, del volontariato — alle espressioni, cioè, della società civile organizzata — si comincia a guardare come a una risorsa importante per il cambiamento sociale nel nostro paese, che si manifesta attraverso una crescita dell'impegno dei cittadini per finalità di pubblica utilità. Né mancano, peraltro, alcuni segnali di iniziativa politica e legislativa diretta al terzo settore nella sua globalità e orientata a superare i pesanti freni ancora imposti al settore da una legislazione e da una disciplina fiscale non del tutto amichevoli.

Le fondazioni in Italia: un fenomeno in crescita

Non c'è dubbio che destino delle fondazioni e destino del terzo settore siano strettamente legati. Occorre però rivolgere un'attenzione specifica ai problemi delle fondazioni per conoscerle e farle conoscere meglio, per chiarirne gli obiettivi, le aspettative e i doveri.

Un contributo alla conoscenza della realtà delle fondazioni in Italia viene da una ricerca empirica che la Fondazione Giovanni Agnelli ha condotto a termine nel 1996, censendo 536 fondazioni (sul migliaio che costituiscono una stima ragionevole e prudente delle fondazioni effettivamente attive nel paese). La ricerca propone una prima approfondita ra-

diografia del mondo delle fondazioni italiane. Nella ricerca si tratta di fondazioni nel significato assunto a livello europeo dall'European Foundation Centre di Bruxelles: «enti senza finalità di lucro con una propria sorgente di reddito che deriva normalmente ma non esclusivamente da un patrimonio. Questi Enti hanno il loro organo di governo. Essi usano le loro risorse finanziarie per scopi educativi, culturali, religiosi, sociali o altri scopi di pubblico beneficio, sia sostenendo associazioni e istituzioni educative o persone, sia organizzando e gestendo direttamente i loro programmi»

Il primo risultato di rilievo della ricerca è che le fondazioni sono in Italia un fenomeno in crescita. Più della metà delle fondazioni censite è infatti nata negli ultimi dieci anni. L'incoraggiante dato si spiega, da un lato, con la progressiva diffusione di una sensibilità culturale favorevole al rafforzamento della società civile e delle sue espressioni organizzate, dall'altro, con l'incentivo alla natalità delle fondazioni offerto da alcuni anni dalla possibilità del riconoscimento giuridico regionale. Diffuse sul territorio in modo non ancora uniforme — si registra una presenza prevedibilmente concentrata nelle regioni più ricche del Centro-Nord e nelle città — ma comunque pervasivo, le fondazioni italiane rivelano uno spettro di interessi e di attività estremamente ampio. La maggioranza di esse soffre però di una certa gracilità patrimoniale e di risorse, specie al confronto con altre realtà internazionali. Gracilità comprovata, da un lato, da una significativa presenza di elargizioni pubbliche tra le fonti di finanziamento e, dall'altro, dal forte squilibrio a favore delle fondazioni operative rispetto alle fondazioni di erogazione.

In sintesi, la ricerca rivela un mondo in fermento, che presenta potenzialità di sviluppo molto grandi e in numerose direzioni. Certo, il settore delle fondazioni italiane non può essere ancora paragonato, per pervasività sociale, peso culturale e ricchezza delle risorse, a quelli di altre democrazie avanzate, come gli Stati Uniti, la Gran Bretagna o la Germania. In questi paesi le fondazioni rappresentano uno dei soggetti centrali della società civile organizzata; anzi, sovente esse costituiscono la vera e propria struttura di sostegno del settore. Ci sono precise ragioni storiche, da rintracciarsi soprattutto nella storia post-unitaria, che possono spiegare il ritardo italiano: l'ipertrofica presenza del settore pubblico e delle sue burocrazie sia nell'economia sia nelle attività sociali e culturali; un centralismo di fatto, apparentemente poco incline a pro-

muovere capacità di governo locali e autonomie, se non addirittura sospettoso verso di esse; un'indebita invasione politico-partitica di molte istanze e ruoli sociali altrove presidiati dalla società civile. In generale, si può osservare come la società civile organizzata e le fondazioni abbiano trovato un terreno più favorevole di crescita in quei paesi ove è prevalsa una concezione non invadente e non centralista dello Stato, non ostile alla diffusione di forme di autorganizzazione e di autogoverno da parte dei cittadini, e pronta a misurarsi con queste.

In questo senso, il positivo fermento che oggi agita tutto il terzo settore e in modo particolare il settore delle fondazioni testimonia di una svolta culturale in atto, di un progresso rapido verso il superamento di un'anomalia italiana rispetto alle altre grandi democrazie occidentali. Come in altri ambiti, non si tratta di importare meccanicamente modelli di successo. L'esperienza internazionale deve però servirci da guida e da stimolo per trovare un «sentiero italiano».

Cinque obiettivi per le fondazioni italiane

Per origine, storia, tradizione culturale, entità delle risorse, settore e modalità dell'intervento, numero degli addetti, diffusione territoriale, le fondazioni italiane formano dunque un mondo estremamente composito. Così è, del resto, nei paesi ove le fondazioni sono un fenomeno maturo. Peraltro, una caratteristica delle fondazioni è che esse hanno tutte una spiccata personalità. Nascono per spinta imprenditoriale, per rivendicare l'importanza di un'idea e di una finalità. Ciascuna ha una sua tradizione, un suo radicamento. Tutte condividono una cultura che privilegia l'azione individuale e il protagonismo. Sono espressione di autonomia, di autogoverno, di volontà di ruolo sociale e di contenimento della Pubblica Amministrazione e di deburocratizzazione e qualche volta possono anche dare l'impressione di un mondo un poco anarchico. Per quanto eterogenee, le fondazioni italiane hanno però oggi obiettivi comuni. Se ne possono elencare almeno cinque.

Il primo obiettivo è accreditare la fondazione come strumento utile e moderno, uno dei pilastri di una società civile organizzata più autonoma e forte. Circola talvolta l'idea che la società civile, il terzo settore e le fondazioni svolgano una funzione supplente, intervenendo per sopperire ad

alcune carenze di uno stato sociale in crisi di legittimità e di risorse. L'interpretazione di società civile coltivata dalla Fondazione Giovanni Agnelli esprime un'opzione più forte, perché assume la società civile come una risorsa e uno strumento per interpretare nel segno della modernità i principi del decentramento, della deburocratizzazione, della sussidiarietà contro le permanenze della cultura statalista e centralista. Se questa è la visione che circola in Europa, essa va ribadita in una prospettiva italiana, perché una società civile forte, autonoma e responsabile appare sempre più un ingrediente indispensabile per il rinnovamento del paese, senza il quale è impensabile portare a termine con successo le riforme istituzionali e della Pubblica Amministrazione oggi sul tavolo del dibattito politico. Per accreditare e legittimare le fondazioni presso l'opinione pubblica serve una cultura più amichevole.

Costruire una cultura amichevole verso le fondazioni significa in primo luogo, ecco il secondo obiettivo, dare un'immagine chiara e positiva dell'istituto «fondazione» e delle fondazioni reali. Partendo da un'aggiornata spiegazione del peso e del ruolo che le fondazioni hanno in altri paesi, come Germania e Stati Uniti, l'opinione pubblica, gli elettori, i contribuenti devono essere informati su che cosa siano le fondazioni, su quale utilità per il processo di rinnovamento del paese possa avere un loro rafforzamento in Italia e quali ragioni giustifichino le richieste di agevolazioni legislative e fiscali. Prima di chiedere occorre spiegare perché si chiede e soprattutto chi è chi chiede.

Il terzo obiettivo è quello di promuovere un ordinamento più favorevole e confidente verso le fondazioni. Non è soltanto un problema di natura fiscale, anche se il problema fiscale è centrale per tutto il terzo settore. Come già detto, l'ultimo decennio ha fatto registrare una grande fioritura di fondazioni. Oltre la metà delle fondazioni censite è nata dopo il 1986 e tre quarti di queste sono fondazioni regionali. Questo è l'effetto della possibilità per le fondazioni di ottenere un riconoscimento giuridico dalle Regioni, che, a loro volta, hanno cominciato a dimostrare un atteggiamento più incoraggiante verso le fondazioni. Oltre alla non scontata conferma che le Regioni possono ben operare, ciò suggerisce che esiste un grande potenziale di crescita delle fondazioni e che un ordinamento più favorevole consentirebbe di cogliere questa occasione unica.

Il quarto obiettivo è promuovere il tessuto delle fondazioni. Dal momento che le fondazioni non sono più eccezioni o fenomeni marginali, ma si propongono come importanti attori sociali, esse devono diventare un ambiente, un mondo e una cultura, un mercato del lavoro, un settore economico, al cui interno il dialogo e, laddove possibile, la collaborazione, siano sempre più frequenti.

Il quinto obiettivo è quello di definire un codice di comportamento che riguardi l'intero mondo delle fondazioni e i suoi diversi attori. Allorché le fondazioni diventano più importanti e aumentano le loro responsabilità è necessario porsi il problema di discutere i principi e le linee di una specifica deontologia per aumentare la trasparenza delle fondazioni sul piano finanziario, culturale e operativo, per mantenere una coerenza fra gli scopi e l'uso delle risorse e infine per accrescere l'efficienza nella realizzazione degli scopi stessi.

Gracilità patrimoniale e aspettative fiscali

Se gli ultimi due obiettivi chiamano le fondazioni a una riflessione e a un dibattito interno sulla collaborazione e sul codice comportamento, i primi tre obiettivi afferiscono evidentemente al rapporto tra fondazioni, società italiana e Stato, e, di conseguenza, non possono essere conseguiti per iniziativa delle sole fondazioni. Le fondazioni possono e devono fare ogni sforzo per accreditare un'immagine della propria utilità e del proprio ruolo, favorendo la nascita di una cultura che guardi con simpatia al loro operare. Ma, ovviamente, c'è bisogno che immagine e cultura si traducano in leggi e in comportamenti amministrativi.

Oggi le fondazioni italiane hanno verso il legislatore numerose aspettative, che meglio si comprendono allorché si ponga mente al ruolo specifico delle fondazioni all'interno del terzo settore e nella società civile, e alle loro diverse tipologie.

In primo luogo, occorre ricordare che le fondazioni sono strutture radicate, capaci di assicurare una presenza di lungo periodo. Soprattutto, esse basano la loro attività e organizzazione su un patrimonio destinato a uno scopo. Mentre la pura organizzazione è tipica delle associazioni, le fondazioni hanno necessità di una componente patrimoniale. Non possono realisticamente ridursi a essa, ma ne hanno comunque necessità.

Un'altra grande distinzione, questa volta interna allo stesso mondo delle fondazioni, è quella tra fondazioni di erogazione (*granting foundations*) e fondazioni operative (*operating foundations*). Va osservato, anche sulla base delle esperienze internazionali che, mentre una fondazione di erogazione dovrebbe di norma affidarsi quasi interamente al proprio patrimonio, diversa è la situazione per le fondazioni operative, le quali vivono attingendo a una maggiore pluralità di fonti di finanziamento, comprese le elargizioni pubbliche.

Un'anomalia, auspicabilmente passeggera, della situazione italiana è che le fondazioni di erogazione sono fino a oggi in numero estremamente ridotto. Solamente il cinque per cento delle fondazioni censite dichiara di dedicarsi interamente a quest'attività. La stragrande maggioranza si richiama invece, a vario titolo, al modello delle fondazioni operative. In effetti, il panorama di queste ultime rivela una notevole articolazione, perché fra esse troviamo *think tanks*, cioè, istituti di ricerca e di riflessioni strategiche, e, accanto a questi, fondazioni gestionali (di un ospedale, di un laboratorio di ricerca medica, di un museo), educative, premiali. La situazione italiana risulta essere l'opposto, ad esempio, di quella degli Stati Uniti, dove la stragrande maggioranza delle fondazioni è di tipo erogativo (*grant-making*).

Se, dunque, il raggiungimento di un equilibrio fra scopi statutari, capacità organizzativa e progettuale, e consistenza patrimoniale è un problema che tutte le fondazioni devono porsi, in Italia ciò diventa ancora più urgente, anche in considerazione della prevalenza di fondazioni operative.

Sulla carta la regola è semplice e ovvia: il patrimonio di una fondazione dev'essere, in linea di principio, adeguato allo scopo. Un conto è fare una fondazione che ha la finalità di preservare uno specifico sito archeologico, per la quale alcune decine di milioni potrebbero essere sufficienti, un altro è evidentemente quello di fare una fondazione che si dedichi, più genericamente, alla ricerca e agli scavi archeologici. L'esperienza italiana, specialmente quella più recente, suggerisce tuttavia che sovente la figura giuridica della fondazione viene scelta, anche in presenza di patrimoni relativamente modesti, perché ritenuta la più adatta al conseguimento di determinati scopi, a partire proprio dal reperimento delle risorse.

L'evidenza empirica della ricerca della Fondazione Giovanni Agnelli mostra una certa debolezza patrimoniale delle fondazioni italiane. Soltanto una quindicina (meno del tre per cento) ha un patrimonio superiore ai cinquanta miliardi, mentre quasi il sessanta per cento si situa al di sotto del miliardo e il trenta per cento al di sotto dei duecento milioni.

L'insufficiente patrimonializzazione non è casuale e in parte spiega il numero ridotto di fondazione di erogazione, che tipicamente devono poter contare su patrimoni di una qualche consistenza. Lo Stato italiano, attraverso le sue politiche fiscali, ha quasi sempre penalizzato la destinazione di risorse a fini, in senso lato, filantropici che fosse attuata con libertà dal privato. Ciò non corrisponde soltanto a un crescente appetito tributario da parte dello Stato italiano, ma anche a precisi indirizzi politici e culturali che mostrano nel tempo una coerenza punitiva nei confronti della società civile e delle sue libere espressioni di autogoverno e di autonomia.

Di conseguenza, la prima importante aspettativa delle fondazioni italiane riguarda una legislazione che permetta di superare l'attuale situazione di sotto-capitalizzazione. In particolare, una disciplina fiscale che a) favorisca donazioni e contributi alle fondazioni, e b) garantisca ampie riduzioni delle imposte sui patrimoni e i redditi delle fondazioni, potrebbe non soltanto fornire risorse vitali alla maggioranza delle fondazioni italiane, ma far compiere all'ordinamento italiano un eccezionale salto di qualità sul piano culturale nella direzione di un ruolo sempre più importante, rispettato e autonomo della società civile organizzata.

Sebbene sia molto importante, puntare esclusivamente su una nuova disciplina fiscale non è tuttavia sufficiente. Non lo è soprattutto se il ruolo che si vuole assegnare al terzo settore, e quindi anche alle fondazioni, nella nuova forma di stato e nei nuovi rapporti fra stato e società civile è così strategico da auspicare una progressiva e ampia riduzione della presenza della Pubblica Amministrazione in importanti settori della vita collettiva, che potrebbe venire sostituita dalle organizzazioni della società civile (associazioni, fondazioni e altri enti autonomi) per quanto attiene alle funzioni operative, conservando semmai funzioni di coordinamento. Questo nuovo auspicato ruolo della società civile postula infatti un rapporto diverso con una pluralità di fonti di finanziamento che si aggiunge ai redditi da patrimoni.

Il rapporto con la Pubblica Amministrazione e con le fondazioni bancarie

Occorre considerare, in primo luogo, il rapporto tra le fondazioni civili e la Pubblica Amministrazione come fonte di finanziamento. Volendo semplificare, si può sottolineare che il rapporto di dipendenza delle fondazioni italiane dal finanziamento pubblico è da mettersi in relazione soprattutto al settore di attività e alla dimensione patrimoniale. Con una certa sorpresa, forse, si apprende che è la cultura il settore più dipendente dalle risorse della Pubblica Amministrazione, anche se, in ogni caso, oltre il quarantatré per cento delle fondazioni impegnate in attività culturali e di ricerca dichiara di non ricevere alcun finanziamento pubblico. Percentuale che sale al sessantaquattro per cento per le fondazioni che si occupano invece di attività socioassistenziali e di formazione, sebbene in quest'ambito vi sia un settore, quello sanitario, che rivela prevedibilmente un elevato tasso di dipendenza. In generale le fondazioni di minore consistenza patrimoniale, che di solito sono anche le più recenti, risultano meno interessate da elargizioni pubbliche.

È certo che il rapporto fondazioni-spesa pubblica sia una variabile dipendente dalla politica economica e fiscale complessiva attuata nel paese: più la politica fiscale lascia spazi e incentiva le contribuzioni alle fondazioni tanto meno la spesa pubblica ha ruoli e legittimità di intervento. Nel futuro italiano si può ritenere che, specie nei settori socioassistenziali e in quelli dell'istruzione e formazione, il rapporto fondazioni-spesa pubblica sarà deciso nel quadro della *welfare society* che si dovrebbe progettare dando così spazio al terzo settore nella sua complessità.

La specificità della situazione italiana, così come è stata fin qui descritta (grande crescita quantitativa delle fondazioni, relativa gracilità patrimoniale, squilibrio a favore delle fondazioni operative) induce a richiamare il discorso, delicato ma fondamentale, del rapporto tra fondazioni civili e fondazioni bancarie. Questo rapporto è tutto da costruire e rappresenterà un importante e decisivo esame per la società civile italiana: sarà infatti messa alla prova la capacità di auto-regolamentazione, di autogoverno, di progettualità, di collaborazione, di ricerca di efficienza sia da parte delle fondazioni bancarie (o, come è forse preferibile dire, delle fondazioni di origine bancaria) sia da parte delle fondazioni civili operative.

Le fondazioni di origine bancaria e le fondazioni civili hanno un elemento in comune: sono istituzioni con finalità altruistiche. Pur nelle differenze giuridiche e regolamentari, nella diversità delle strategie e delle tecniche operative, ciò le accomuna e le inquadra all'interno del terzo settore.

Tenendo presenti queste premesse, si può comprendere che — senza fare torto alla creatività delle fondazioni di origine bancaria che nella loro futura esperienza sapranno inventare forme operative oggi impensabili — il rapporto normale, anche se certamente non esclusivo, potrebbe in futuro essere quello tra fondazioni di origine bancaria che erogano contributi, e associazioni e fondazioni operative che ricevono tali contributi per realizzare progetti e iniziative. Le fondazioni di origine bancaria apporteranno risorse finanziarie, le fondazioni civili operative le strutture e le capacità organizzative. In altre parole, le fondazioni di origine bancaria hanno la possibilità e l'occasione di occupare uno spazio vuoto e molto importante — quello delle fondazioni di erogazione — contribuendo in modo decisivo al benessere dell'intero terzo settore e a colmare il ritardo che in questo campo ancora separa l'Italia da paesi come gli Stati Uniti e la Germania. Auspicabilmente potranno anche essere create nuove fondazioni, su iniziativa di una o più fondazioni di origine bancaria o di fondazioni di origine bancaria insieme a fondazioni civili. Una simile collaborazione sarebbe nell'interesse di tutti: delle fondazioni bancarie che avranno necessità di organismi capaci di «fare»; delle fondazioni civili operative che avranno più risorse per realizzare i loro progetti.

L'orizzonte operativo

La ricerca della Fondazione Giovanni Agnelli mette chiaramente in evidenza come vi sia una grande varietà di orizzonti operativi delle fondazioni italiane: dalla città e dalla metropoli all'orizzonte internazionale, e come questa diversità di orizzonte sia quasi sempre legata a differenti consistenze patrimoniali da cui derivano differenti possibilità organizzative.

L'indicazione di un orizzonte operativo cittadino o comunque locale rappresenta un dato importante (riguarda il quaranta per cento delle fondazioni) e tendenzialmente crescente. Sempre più sovente, come pe-

raltro avviene nelle esperienze internazionali più mature, lo strumento fondazione viene individuato come adeguato per finalità di intervento, che interessano la comunità locale.

In generale, le fondazioni di questo tipo non possono vantare dimensioni patrimoniali importanti. Non che ciò sia necessariamente un male, visto che sovente le fondazioni piccole dimostrano un minore grado di dipendenza dal finanziamento pubblico; anzi, nella prospettiva di un nuovo rapporto fra stato e società civile che si ispiri ai principi del decentramento, della deburocratizzazione, della sussidiarietà, la tendenza manifestata dalle fondazioni a diffondersi in maniera pervasiva in tutto il territorio dovrebbe essere accolta con favore e incoraggiata. Con una precisazione.

Privilegiare il riferimento locale non può, non deve significare provincialismo. Se la dimensione operativa deve necessariamente fare i conti con le risorse, le modalità con cui si opera anche a livello locale devono essere auspicabilmente di livello europeo. Il grado di apertura internazionale e, in specie, di europeismo non deriva solo dalla dimensione patrimoniale della fondazione, ma dal modo con cui questa si colloca all'interno del proprio territorio e guarda a esso. È un problema, dunque, di dimensioni culturali e professionali. Una fondazione piccola può essere più europea di una fondazione patrimonialmente più grande.

Conclusioni: un codice di comportamento per le fondazioni

Le fondazioni italiane si trovano oggi nella condizione di poter dare molto, in termini di valori, risorse umane e, naturalmente, idee e iniziative concrete, alla società civile e al più generale processo di trasformazione in corso in Italia.

Le fondazioni si trovano però anche nelle condizioni di chiedere. Di chiedere allo Stato una legislazione fiscale adeguata alla costituzione di nuove fondazioni e al rafforzamento dei patrimoni. Di chiedere ai cittadini, ai contribuenti una maggiore consapevolezza dell'utilità delle fondazioni, che porti, da un lato, a un ulteriore incremento delle risorse, dall'altro, a una maggiore capacità di usarle.

Nel momento in cui si chiede, bisogna fornire garanzie che la fiducia è ben riposta e le risorse bene impiegate. Per questa ragione, nonostante

la grande eterogeneità delle fondazioni, mi è parso necessario includere fra gli obiettivi comuni quello della discussione intorno ai doveri. Tale discussione deve coinvolgere tutti coloro i quali, a diverso titolo, sono coinvolti nella vita delle fondazioni.

In primo luogo deve impegnare gli organi di governo e gli organi esecutivi delle fondazioni. Sta infatti a loro assicurare una corretta informazione sull'attività, promuovere la trasparenza, ricercare il confronto con la società, curare la crescita della professionalità nella gestione economica, organizzativa e culturale di una fondazione, mantenere la coerenza fra gli scopi statutari e l'effettivo impiego delle risorse. Sul tema della trasparenza non si insisterà mai abbastanza. Per molti che cosa siano e che cosa facciano le fondazioni resta un mistero, non di rado alimentato dalle fondazioni stesse.

La trasparenza — non si parla solo di quella contabile — non è soltanto un dovere etico. Essa corrisponde agli interessi delle fondazioni; per due ragioni. Perché più trasparenza alla lunga significa minori controlli burocratici e rafforzamento dell'autogoverno; e, inoltre, perché, se l'obiettivo è quello di convincere l'opinione pubblica della bontà del lavoro delle fondazioni e di allontanare da sé ogni sospetto di assistenzialismo, allora la trasparenza non può più essere considerata un'opzione.

Occorre anche insistere sulla professionalità. Qualche volta nel mondo del volontariato, che ha così grande importanza nel terzo settore, accade che la generosità riesca sopperire alla professionalità. Ciò non può e non deve accadere nel mondo delle fondazioni, proprio per la loro intrinseca natura. La professionalità nella gestione economica e culturale deve diventare un momento essenziale, una loro caratteristica permanente.

L'impegno alla definizione e al rispetto di un codice di comportamento deve coinvolgere anche i fondatori — persone fisiche o giuridiche — specie quando conservano un potere di ingerenza in alcuni momenti strategici della vita delle fondazioni, ad esempio nella gestione con una rappresentanza diretta o per tramite del potere di nomina. A essi compete l'obbligo di rispettare le finalità statutarie, di garantire agli organi di governo ed esecutivi la necessaria autonomia e di ricercare e garantire un uso pertinente dei fondi e delle risorse.

Anche l'autorità di vigilanza e di controllo deve sentirsi coinvolta in una riflessione deontologica sulle fondazioni. Non deve abusare dell'uf-

ficio, non deve entrare con giudizi puntuali e analitici nel merito delle singole iniziative; deve facilitare la piena realizzazione del ruolo di autonomia e di autogoverno e di sussidiarietà che sono insiti nella natura stessa delle fondazioni.

Infine vi sono anche i doveri dei fruitori, di coloro i quali ricevono un beneficio dalle fondazioni. Questo aspetto è di particolare rilievo per le fondazioni erogatrici di contributi (*granting foundations*). I doveri di trasparenza, di rendiconto contabile e di informazione su tutti gli aspetti culturali, scientifici, operativi del lavoro svolto e sull'utilizzo delle risorse ricevute fanno parte dei doveri di chi fruisce di erogazioni. A pretendere spiegazioni intorno all'uso delle risorse non si attenda certamente all'autonomia della ricerca o di qualunque altra missione di coloro i quali godano di erogazioni da parte delle fondazioni.

Il dibattito sulla deontologia delle fondazioni, preludio alla definizione di un vero e proprio codice di comportamento, è in Italia ancora embrionale. Ma appare oggi urgente e necessario, particolarmente in una fase in cui la crescita, anche intensa, del settore in questi anni ha bisogno di essere consolidata e ulteriormente stimolata da un nuovo e più amichevole assetto legislativo e fiscale, che testimoni la definitiva presa di coscienza dell'opinione pubblica e del mondo politico riguardo all'utilità sociale dell'istituto «fondazione» e alla legittimità e credibilità delle fondazioni italiane a essere protagoniste del rinnovamento del paese.

Le fondazioni in Italia. Un profilo empirico

*Marco Demarie**

Premessa

Fino ad anni molto recenti, non si ha notizia di ricerche empiriche dedicate al mondo delle fondazioni in Italia. In materia, infatti, la letteratura conosce alcuni repertori delle fondazioni esistenti¹, oltre, naturalmente, alla copiosa produzione espressa dalle discipline giuridiche specificamente in tema di fondazioni, ovvero in merito alla più vasta categoria degli enti non commerciali come definiti ai sensi del libro primo del Codice Civile².

Non è questa la sede per costruire ipotesi su quali siano le ragioni di tale relativa disattenzione alla dimensione più propriamente fattuale ed empirica dell'esistenza delle fondazioni. Non è forse peraltro del tutto immotivato l'argomento che le fondazioni, o, meglio, l'istituto della fondazione, abbia continuato a scontare gli effetti di un annoso giudizio storico: essere stata la fondazione considerata in passato come il legato sospetto di un mondo premoderno, e quindi tale da richiedere le cautele di un regime vincolistico; essere al presente una realtà obsoleta e, per così dire, esausta³. Al tema delle fondazioni pareva ad alcuni convenire accostarsi soltanto per ipotizzare interventi di innovazione sostanziale: alla ricerca, per questa via, di una qualche possibilità di rivitalizzazione di una forma giuridica alla quale le prassi e le esigenze delle società sembravano non rivolgere che un interesse assai modesto. È ben vero, d'altro canto, che le fondazioni stesse poco sono riuscite a fare in passato per assicurarsi nel loro insieme adeguate visibilità e credito agli occhi dell'opinione pubblica; né, anzi, sono sembrate in grado di porsi il problema in qualsivoglia forma condivisa.

* Si ringraziano calorosamente Marco Marzano per aver curato in prima persona la rilevazione empirica di cui si riferisce in queste pagine, la preparazione del relativo *data set* e per i commenti su questo testo; Flavio Bonifacio per l'elaborazione dei dati e Sonia Schellino per le utili informazioni bibliografiche. Un ringraziamento va anche a Gian Paolo Barbetta per i fruttuosi scambi di idee sul tema.

Comunque siano andate le cose, il quadro che si presenta oggi è alquanto mutato, sia sul piano dei fatti sia su quello della loro lettura: il ricorso sociale allo strumento della fondazione pare in crescita, e certo è in crescita l'attenzione teorico-pratica che a esso è riservata.

A determinare questa nuova temperie si sommano gli effetti di una pluralità di fattori, che intendiamo qui semplicemente evocare.

Il primo fattore da considerare è la crescente affermazione in Italia di quella realtà, assai composita ma non priva di coerenza, che è il terzo settore, o settore *non-profit*. Affermazione che non è consistita soltanto — anche se certo principalmente — nella crescita e nella maturazione sostanziale di esperienze della società civile organizzata quali il volontariato, l'associazionismo o la cooperazione sociale; ma anche nell'accreditamento, nella diffusione e nell'utilizzo di un linguaggio e di un modello, quello del terzo settore appunto, capace di descrivere e di identificare in modo nuovo, sul piano simbolico oltreché su quello analitico, una molteplicità di pratiche e soggetti sociali e culturali. Soggetti bisognosi tanto di autorappresentazione quanto di rappresentanza⁴.

Almeno a partire dai tardi anni ottanta, il filone degli studi sul terzo settore e sulle sue dimensioni economiche e organizzative, oltreché sociologiche, ha accompagnato e alimentato questo processo di affermazione. Ispirato a definizioni e metodologie spesso originate in altri contesti socio-culturali, quale quello anglosassone, ove le fondazioni sono una componente importante, costitutiva, del terzo settore e posseggono una tradizione di pubblica visibilità, esso ha contribuito a una ripresa di interesse conoscitivo riguardo al mondo delle fondazioni, forte o fragile che fosse, anche in Italia.

Parallelamente, per una serie di ragioni, alcune delle quali saranno richiamate nelle pagine che seguono, lo strumento giuridico della fondazione è sembrato nella realtà italiana proporsi in modo crescente come una modalità interessante per l'istituzionalizzazione di iniziative e azioni scaturenti dalla società civile. La fondazione è diventata una *forma operativa* del terzo settore. Seppure con una specificità propria, lo sviluppo delle fondazioni e lo sviluppo del terzo settore possono infatti essere considerate fenomenologie congiunte e parallele: il prodursi di opportunità per il terzo settore nel suo complesso — l'emergere di nuovi bisogni sociali, l'insofferenza per il burocraticismo e il centralismo, le necessità di ridisegno del *welfare state* e così via — ha verosimilmente indotto per via

indiretta una nuova vivacità tra le fondazioni, spronandone la natalità o spingendole a reinterpretare le proprie modalità di presenza. Pur all'interno delle dimensioni modeste che connotano il caso italiano, è parsa sorgere per così dire una «domanda di fondazione», cioè di una soluzione giuridico-organizzativa che si dimostrava per molti versi confacente a determinate esigenze e aspirazioni provenienti dal terzo settore: del tutto flessibile da un punto di vista settoriale, caratterizzata da una configurazione sufficientemente determinata ma non soffocante nel quadro dell'ordinamento civilistico, beneficiaria di un qualche seppur modesto vantaggio fiscale, atta infine alla gestione di iniziative di varissima natura, sia in rapporto al tipo di beni e servizi prodotti, sia in rapporto alla natura organizzativa degli specifici processi produttivi.

In concomitanza a questo relativo rinvigorimento per così dire dal basso, dal livello della società, del mondo delle fondazioni, hanno inoltre fatto la loro comparsa nuove figure di fondazioni *sui generis*. In queste note non intendiamo occuparci di fondazioni bancarie⁵, né di fondazioni enti lirici e musicali. Valga però la loro menzione a richiamare come, per seppure spesso per ragioni genetiche complesse, l'idea di fondazione come di un'istituzione indipendente, depositaria di un fine di pubblica utilità e di un patrimonio a ciò asservito, sia stata utilizzata per affrontare le questioni delicate della trasformazione di enti di tipo pubblico e dell'ampliamento delle loro responsabilità di indirizzo e autogoverno: la fondazione come strumento di deburocratizzazione, di ritorno alla società civile, di recupero di autonomia per singoli soggetti appartenenti alla sfera pubblica può essere oggi pensato come una riconferma del valore ideale non meno che operativo di tale strumento. Per tutti questi motivi, le fondazioni ritornano oggi alla ribalta.

Alla luce di queste sommarie considerazioni assume forse maggiore significato l'intenzione che ha condotto la Fondazione Giovanni Agnelli a realizzare un'indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane di diritto comune in possesso di riconoscimento giuridico: le fondazioni nell'accezione più propria. Invero, si tratta di una realtà poco nota nei suoi lineamenti concreti, che si è cercato di sondare con fini eminentemente descrittivi, senza pregiudiziali e senza trionfalismi, d'altronde fuori luogo. Non si cerchi pertanto in queste note una discussione, pur utile, sul profilo giuridico della fondazione nell'ordinamento italiano e sui nuovi problemi civilistici e fiscali che intorno all'istituto vanno oggi ponendosi.

Né si cerchi la descrizione di singoli casi o esperienze: la ricerca presenta i limiti dello strumento su cui è basata, in essa si perdono i tratti salienti del caso singolo, le fisionomie individuali delle singole fondazioni.

Si tenterà invece di dare conto di una ricerca dichiaratamente empirica e quantitativa, basata su una rilevazione questionariale, volta a descrivere alcuni di quelli che potremmo chiamare tratti o strutture di fondo del mondo delle fondazioni di diritto comune in Italia. È ben vero che tale mondo si presta difficilmente a generalizzazioni, caratterizzato com'è da marcate eterogeneità e multiformità. Quella della fondazione si rivela all'osservatore una forma giuridica «aperta», interpretabile con larghezza di variazioni, disponibile ad accogliere e quindi rispecchiare ispirazioni, intuizioni, risorse di una società civile di sua natura variegata e plurale, e che inoltre registra in sé le sedimentazioni della storia. Spesso, esaminando i dati, abbiamo avuto l'impressione, ovvia per certi versi, paradossale per altri, che ogni fondazione costituisca un caso a sé, difficilmente riducibile a tipologie generalizzanti.

Nondimeno è possibile, e crediamo utile, sottoporre alla luce di questa indagine il mondo delle fondazioni ad alcuni tentativi di descrizione, che possono fornirci elementi conoscitivi del quadro di base, per così dire le coordinate di una prima esplorazione; e forse suggerirci qualche ipotesi di anticipazione dell'evoluzione del settore. Ogni valutazione sulla significatività sociale del settore delle fondazioni in Italia, e sulle sue potenzialità, non può che passare attraverso una migliore conoscenza dei suoi caratteri empirici costitutivi.

1. *Le fondazioni in Italia: alla ricerca di un universo*

Quante sono le fondazioni in Italia? Quante di queste sono effettivamente operanti? Nessuna delle due domande, a causa dell'inadeguatezza e della frammentarietà delle fonti disponibili⁶, può avere a priori una soddisfacente risposta. I numeri sono alquanto aleatori⁷ né, d'altra parte, il mero accertamento formale dell'esistenza legale di una fondazione ne attesta automaticamente la vitalità e l'operatività. Nella difficoltà di costruire un universo per così dire ufficiale delle fondazioni italiane⁸, l'indagine ha battuto pragmaticamente la strada di lanciare una rete ampia, rivolgendosi a una popolazione di soggetti la cui probabilità di essere una fondazione riconosciuta era molto variabile, e per i quali in certi casi sus-

sisteva poco più di una remota plausibilità⁹. A questi soggetti ci si è rivolti con un questionario postale, inviato nel giugno 1995 e seguito da un sollecito nel settembre dello stesso anno; l'invio ha fruttato complessivamente un ritorno di 536 questionari utilizzabili, seppur con diversa qualità nella compilazione¹⁰, pervenuti entro il 31 dicembre 1995, data in cui si è posto termine alla rilevazione. Per quanto è dato di sapere, si tratta del più alto riscontro fino a oggi realizzato in Italia nelle indagini, postali o meno, sulle fondazioni; il suo valore assoluto, inoltre, pur con le cautele d'obbligo in relazione ai possibili rischi di errore sistematico intrinseci in una rilevazione postale, permette di presumere di essere di fronte a un gruppo di soggetti significativamente dimensionato e quindi, in certa misura, rappresentativo almeno dei caratteri tendenziali delle fondazioni attive.

2. *Un percorso conoscitivo*

Il materiale empirico di cui l'indagine ha permesso la raccolta offre l'opportunità di un percorso conoscitivo all'interno del settore delle fondazioni. Le tappe di questo percorso, che costituiscono altrettanti paragrafi del presente testo, sono dedicate al profilo anagrafico delle fondazioni e alla loro localizzazione territoriale, al loro campo d'azione, ad alcuni aspetti della loro vita economica, alle loro risorse umane e organizzative. Alcune considerazioni sono infine dedicate a confronti intergenerazionali tra le caratteristiche delle fondazioni più recenti e quelle che vantano maggiore anzianità.

3. *Le generalità delle fondazioni italiane*

3.1. *L'età*

La prima caratteristica in merito alla quale abbiamo interrogato le fondazioni del nostro campione è l'età dell'istituzione. Si tratta di un fattore evidentemente tra i più rilevanti per descrivere qualunque «popolazione organizzativa», e in special modo quella delle fondazioni, per le quali è interessante accertare la stratificazione anagrafica e la natalità attuale. Peraltro, per quanto apparentemente ovvio, non è una fattore che si presti a identificazione univoca. La data di nascita di una fondazione può es-

sere infatti fatta risalire al momento della sua ideazione, alla data del rogito notarile che ne formalizza la costituzione, al momento della concessione del riconoscimento e quindi dell'acquisizione della personalità giuridica. Si dà poi il caso di entità che accedono alla figura di fondazione come esito di una storia istituzionale più o meno lunga nella forma di altro istituto civilistico, riconosciuto o non riconosciuto¹¹. Ciascuno di questi momenti configura una diversa anzianità dell'istituzione: con scarti potenzialmente anche cospicui tra una definizione e l'altra. Nel questionario si è deciso di privilegiare la data della concessione del riconoscimento: non soltanto in quanto l'indagine si proponeva esplicitamente come oggetto l'universo delle fondazioni riconosciute, ma anche perché è soltanto a seguito del riconoscimento che una fondazione acquisisce i pieni caratteri civilistici che le consentono di agire come tale. Nondimeno, la scelta di questo indicatore, che pure è parsa la più adeguata, non è del tutto scevra da possibili distorsioni: si pensi, in particolare, alla diversa durata dei tempi burocratici necessari per il riconoscimento nel caso delle fondazioni «regionali» rispetto a quelle «nazionali», i quali ultimi l'esperienza dimostra essere assai più dilatati. Fatte salve queste cautele, come si presenta la stratificazione anagrafica delle fondazioni italiane?

Tabella 1. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo l'annodi riconoscimento, 1868-1995^a (valori in percentuale).*

Periodo	%
1868-1945	6,5
1946-1955	3,4
1956-1965	9,3
1966-1975	7,6
1976-1985	20,1
1986-1995	53,0
Questionari	536

^a Sono state considerate fondazioni le istituzioni che hanno ricevuto il riconoscimento giuridico entro il primo semestre 1995.

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96*.

La tabella 1 restituisce una stratificazione anagrafica abbastanza sorprendente e alquanto interessante. Ci troviamo di fronte a una popolazione giovane: più del 73 per cento delle fondazioni del nostro campione risulta avere un'età inferiore ai venti anni. Più della maggioranza assoluta ha meno di dieci anni, e le fondazioni riconosciute nel decennio degli

anni novanta¹² sono, secondo i dati del nostro campione, 199: il che significa, in media, almeno tre nuove fondazioni riconosciute ogni mese. Queste semplici osservazioni si prestano a più di una considerazione. In primo luogo, si conferma l'impressione che l'istituto della fondazione non possa essere liquidato come una sopravvivenza di condizioni storico-sociali superate. Al contrario, la cospicua natalità registrata negli anni più recenti testimonia di una ripresa di interesse da parte di determinate istanze della società civile per lo strumento della fondazione. Come si è detto, la crescita del terzo settore, che è anche nascita e crescita di forme istituzionali nuove, spesso ancora in fieri, sembra non aver disdegnato e anzi aver in certa misura valorizzato l'utilizzo del modello della fondazione: spesso, come vedremo, piegandolo a modalità di azione multiformi e innovative ma non per questo contraddittorie rispetto a un'accezione culturale più tradizionale. È la questione della marcata propensione delle fondazioni italiane ad agire come produttori diretti di specifici beni e servizi piuttosto che attenersi al ruolo classico delle fondazioni — specie anglosassoni — consistente nello svolgere un'azione di promozione e di sostegno di iniziative realizzate da terzi soggetti. È un argomento su cui si avrà agio di ritornare.

Non pare inoltre estranea a questo rinnovato interesse per lo strumento della fondazione un'innovazione istituzionale relativamente recente quale il trasferimento alle Regioni della potestà di concedere il riconoscimento giuridico alle fondazioni almeno in presenza di certe condizioni¹³. Pur in presenza di un quadro normativo regionale non ancora ovunque completo in materia, il rapporto con l'Ente Regione, e con una burocrazia certo più rapida e prossima, se non più attenta, di quella ministeriale, sembra aver costituito quell'opportunità istituzionale che ha agevolato, o forse addirittura disinibito, una «domanda di fondazione» potenziale, che non avrebbe forse trovato espressione o si sarebbe espressa altrimenti. La tabella 2 riporta la suddivisione tra fondazioni «regionali» e fondazioni «nazionali» come emergente dal campione¹⁴.

Tabella 2. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo l'autorità vigilante (valori in percentuale).*

Ministero	46,5
Regione	53,5
Questionari	536

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96*.

In secondo luogo, vale la pena di sottolineare l'esistenza di un numero non piccolo di fondazioni «giovani»¹⁵. Non è questo un aspetto secondario, che insieme richiama il fervore che caratterizza l'ingresso sulla scena di realtà allo «stato nascente» come pure le necessità di orientamento e di assestamento di realtà per così dire inesperte: entrambi aspetti che contribuiscono alla dinamicità di un quadro che sarebbe errato immaginare come statico o stabilizzato.

3.2. La «paternità»

Un secondo aspetto anagrafico di particolare rilievo è la «paternità» della fondazione: fuor di metafora, la natura dei soggetti fondatori, di coloro, cioè, enti o persone, che conferiscono la dotazione patrimoniale della fondazione e/o sono corresponsabili della definizione del suo statuto. Il questionario ha permesso di rilevare un'ampia gamma di situazioni, ancorché assai polarizzata, che risulta sintetizzata nella successiva tabella 3.

Tabella 3. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo i soggettifondatori (valori in percentuale).*

Una o più persone fisiche	72,1
Uno o più enti privati	12,6
Uno o più enti pubblici	4,3
Persone più enti privati	3,4
Persone più enti pubblici	1,5
Enti pubblici più enti privati	4,0
Persone più enti pubblici ed enti privati	2,1
Questionari	530

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96.*

Con tutta evidenza, si palesa il ruolo primario delle persone fisiche, a suggerire un'origine prioritariamente *individuale* e *familiare* delle fondazioni italiane. Se consideriamo tutte le categorie nelle quali compaiano persone fisiche come co-fondatori, otteniamo un valore che si approssima all'80 per cento del totale dei casi. Fra i soggetti privati, non mancano, tuttavia, anche fattispecie in cui il fondatore è rappresentato da uno

o più enti: si tratta di enti religiosi, di associazioni e solo in misura estremamente ridotta di imprese. Queste ultime si limitano numericamente a pochissime eccezioni, ciò che segnala la quasi inesistenza di una categoria di fondazioni — le fondazioni d'impresa — che in altri contesti è ben più rappresentata e visibile. Naturalmente, questo non significa che le risorse convogliate nelle fondazioni non possano essere il frutto di un'accumulazione di origine industriale o, in generale, di impresa; questo, anzi, accade spesso, ma attraverso la mediazione del patrimonio familiare dell'imprenditore: ciò che non stupisce, nell'Italia del capitalismo familiare¹⁶. Se adottiamo invece la discriminante pubblico/privato, risalta l'assoluta preminenza dell'apporto privato. Per quanto si tratti di percentuali limitate, tuttavia, vale la pena di non trascurare il dato relativo alle fondazioni in cui compaia l'ente pubblico (in specie università ed enti locali) tra i fondatori¹⁷, e in special modo di quelle che risultino costituite su iniziativa e fra enti esclusivamente pubblici. Almeno in linea teorica, si tratta di casi in cui l'ente pubblico trova più agevole e consono, per materie specifiche, assolvere a parte delle proprie funzioni tramite uno strumento giuridico operativamente sottratto ai vincoli della disciplina pubblicistica¹⁸ a cui esso stesso è sottoposto.

3.3. *La «residenza»*

Altro aspetto di notevole interesse dei caratteri anagrafici del campione è la localizzazione territoriale delle fondazioni: la «residenza». La tabella 4 riporta la dislocazione delle fondazioni, determinata sulla base dell'indirizzo della loro sede legale, sul territorio nazionale. Come si vede, le fondazioni sono ripartite sulla base di insiemi territoriali non sempre coincidenti con le regioni amministrative, ma talvolta derivanti dall'accorpamento di più regioni; nel caso del Mezzogiorno tale accorpamento risulta particolarmente vistoso, ma è stato reso consigliabile dal relativamente scarso numero di fondazioni rilevate nell'area¹⁹.

La tabella ripropone una marcata dicotomia Nord-Sud, e porge il destro a osservazioni congetturali, sulla scorta di una linea di ricerca non remota²⁰, in merito al rapporto tra livelli di sviluppo socio-economico e manifestazioni di vitalità della società civile, quali le fondazioni (e viceversa).

Tabella 4. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo la localizzazione territoriale (valori in percentuale)*

Piemonte e Valle d'Aosta	12,5
Liguria	2,4
Lombardia	23,7
Triveneto	14,2
Emilia Romagna	9,7
Toscana	11,4
Marche	2,6
Umbria	2,4
Lazio	8,2
Mezzogiorno e Isole	12,7
Questionari	535

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96*.

Ma non intendiamo spingerci su questa strada, esposta almeno tanto ai rischi della tautologia quanto alle critiche di opinabilità e unilateralità. Ci limitiamo più fattualmente a segnalare la posizione di forza delle grandi regioni settentrionali (in special modo Lombardia e Piemonte), con un ruolo non inatteso della Toscana e la buona posizione del Lazio²¹.

Che cosa cambia se ragioniamo in termini di densità, cioè se rapportiamo la numerosità delle fondazioni ad altri indicatori quali la popolazione o il valore aggiunto della base territoriale di riferimento? Si sono costruiti semplici indici di localizzazione rapportando la numerosità delle fondazioni presenti su un dato territorio alla popolazione residente e al valore aggiunto totale²². Si tratta di indicatori evidentemente alquanto approssimativi, ma che, *grosso modo*, permettono di scontare gli effetti della diversa base demografica e reddituale delle aree territoriali di riferimento.

I risultati di questa elaborazione, da cogliere come indicazioni impressionistiche, non comportano alcuno sconvolgimento del quadro. Semmai suggeriscono l'ipotesi di una speciale vivacità delle regioni Toscana e Marche, assegnano un ruolo di primo piano al Piemonte e ridimensionano leggermente la primazia lombarda.

Un altro punto inerente alla localizzazione delle fondazioni che il questionario ci permette di esplorare è l'importanza della collocazione metropolitana. Sono le fondazioni un fenomeno eminentemente urbano, o

Tabella 5. *Densità territoriale delle fondazioni italiane in rapporto alla popolazione residente^a e al valore aggiunto totale regionale^b (coefficienti di localizzazione, Italia=100).*

	Numero fondazioni/ popolazione residente	Numero fondazioni/ valore aggiunto totale regionale
Piemonte e Valle d'Aosta	161	145
Liguria	87	72
Lombardia	152	119
Triveneto	124	108
Emilia Romagna	143	116
Toscana	187	175
Marche	107	105
Umbria	177	175
Lazio	92	78
Mezzogiorno e Isole	36	51
Italia	100	100

^a Valori Istat al 31 dicembre 1993.^b Valori Istat al 1992.

Fonti: Istat, *Le Regioni in cifre*, Roma, Istat, 1995; Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96*.

sono territorialmente diffuse? La distribuzione riportata nella tabella 6 suggerisce un'ipotesi non incoerente con le caratteristiche della società italiana quale noi la conosciamo.

Tabella 6. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo la localizzazione metropolitana (valori in percentuale).*

Torino	6,5
Genova	1,3
Milano	8,8
Venezia	1,5
Bologna	2,4
Firenze	4,7
Roma	8,2
Napoli	1,9
Bari	0,7
Palermo	0,4
Altra località	63,6
Questionari	535

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96*.

Infatti, una certa predilezione per la collocazione in città grandi (sono stati considerati i principali capoluoghi di regione) è riscontrabile: come è prevedibile per istituzioni che svolgono funzioni e che abbisognano di risorse «urbane». La percentuale di fondazioni localizzate nelle grandi città è superiore al peso demografico delle città stesse. In particolare si segnalano, in termini assoluti, i casi di Roma e Milano, che raccolgono quasi il 17 per cento del totale delle fondazioni italiane. Nondimeno, esiste un'abbondante maggioranza di fondazioni la cui sede si trova al di fuori delle grandi città: a confermare, appunto, che l'immagine italiana di una società territorialmente articolata, ricca di valori urbani diffusi, di micro-centralità cittadine, vale anche per le fondazioni, che in essa paiono rispecchiarsi.

4. *La questione della dimensione*

Per quanto non si tratti di un aspetto strettamente anagrafico, e rimandi agli aspetti più propriamente economici sui quali si ritornerà, è opportuno introdurre subito una delle questioni qualificanti nella descrizione delle fondazioni, oltreché nella valutazione del loro impatto: la dimensione. La questione non è priva di una certa spinosità metodologica, che si ripercuote sulla scelta dell'indicatore dimensionale più opportuno, tra quelli, e non sono molti, disponibili. Quando possiamo dire che una fondazione è grande (laddove, naturalmente, la grandezza non implica di per sé un giudizio di significatività e importanza)? L'analogia con altri tipi di organizzazioni, come le imprese commerciali, può suggerire il ricorso a grandezze quali l'ammontare delle spese o il personale dipendente; il valore aggiunto è, nel caso della maggior parte delle fondazioni, di difficile applicazione. Più pertinente al modello idealtipico di fondazione, sembrerebbe invece essere il riferimento alla dimensione del patrimonio, che della fondazione, appunto, è uno degli elementi essenziali e imprescindibili. Nell'applicazione concreta, ciascuno di tali indicatori, nelle forme in cui il questionario permetteva di operazionalizzarli, prospettava diversi pro e contro. Sulle spese annue²³ pendeva il rischio di una certa aleatorietà, considerato il fatto che, come si avrà modo di osservare, esse possono dipendere in misura non trascurabile da elargizioni provenienti da soggetti terzi non necessariamente stabili nel tempo²⁴. L'indi-

catore del patrimonio, invece, soffre della limitazione opposta: di essere cioè all'origine di una componente talvolta soltanto molto parziale della capacità di spesa totale di una fondazione. Inoltre, esso sconta il problema dell'attualizzazione del suo valore storico: a questo specifica difficoltà, tuttavia, il questionario si era proposto di ovviare richiedendo alle fondazioni di fornire una stima del valore attuale della loro consistenza patrimoniale. Si è infine optato, pur nella consapevolezza di questi limiti, per l'uso della classe di patrimonio attuale quale indicatore di dimensione, anche in ragione del più elevato numero di casi utilizzabili perché riportanti questa informazione. La tabella 7 riproduce la distribuzione delle fondazioni appunto per patrimonio attuale.

Tabella 7. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo il patrimonio attuale (valori in percentuale).*

> 0 ≤ 200 milioni	27,4
> 200 milioni ≤ 1 miliardo	31,1
> 1 ≤ 10 miliardi	30,1
> 10 ≤ 50 miliardi	8,5
> 50 miliardi	2,9
Questionari	515

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96.*

Non è facile dare una valutazione univoca della tabella 7. Da un lato, infatti, è difficile sottrarsi all'impressione che il settore soffra di una marcata fragilità patrimoniale: poco meno del 60 per cento delle fondazioni del nostro campione non supera il miliardo di capitale, ciò che lascia trasparire per queste soggetti, che costituiscono l'abbondante maggioranza del nostro campione, ben modeste capacità di spesa effettiva, almeno se ci riferiamo al contributo proveniente dai mezzi propri. All'altro capo dello spettro dimensionale, si rileva il basso numero di fondazioni provviste di patrimoni consistenti: non arrivano al 3 per cento del totale le fondazioni che dispongono di cinquanta e più miliardi di capitale patrimoniale. Forse questo dato, ancora più di quanto non dica l'esilità patrimoniale delle molte piccole fondazioni, è un effettivo indicatore di gracilità del settore: mancano fondazioni che possano essere definite «grandi».

D'altro lato, il giudizio di inadeguatezza patrimoniale può essere almeno marginalmente temperato. È vero infatti che la valutazione del volume dei mezzi patrimoniali a disposizione di una fondazione non può essere fatta in assoluto, ma dipende dalla congruità di tali mezzi con i fini statutari della fondazione stessa; sono i fini a dettare, almeno in linea di principio, la misura dei mezzi, e una fondazione caratterizzata da finalità circoscritte e limitate potrà assolvere egregiamente alla propria missione pur con risorse patrimoniali contenute: una fondazione con un patrimonio anche (molto) modesto non è quindi necessariamente una fondazione insignificante.

Nondimeno, pur accettando questo legittimo *caveat*, i dati del rilevamento ci prospettano un settore della fondazioni italiane nell'insieme quantomeno assai timido nelle ambizioni, se dobbiamo giudicare dall'impegno patrimoniale che in esso troviamo profuso.

Ma è questo un punto che va approfondito, e ciò può essere fatto prendendo in considerazione un altro indicatore di dimensione quale, come si è detto, la spesa totale. Su questo specifico dato disponiamo di un numero inferiore di casi utili, ma che configura comunque un insieme sufficientemente numeroso. La distribuzione è riportata nella tabella 8.

Tabella 8. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo la spesa totale annuale, 1994 (valori in percentuale).*

Nessuna spesa	4,3
>0 ≤ 5 milioni	10,0
>5 ≤ 50 milioni	20,3
> 50 ≤ 100 milioni	9,6
> 100 ≤ 500 milioni	30,1
> 500 milioni ≤ 1 miliardo	11,7
> 1 miliardo	14,1
Questionari	469

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96.*

Se trascuriamo il dato apparentemente sconcertante di fondazioni attive che non affrontano alcuna spesa nell'anno in questione, che pur può in qualche modo giustificarsi²⁵, notiamo anche in questo caso la non levata percentuale di fondazioni che ha speso nell'anno di riferimento una

cifra superiore al miliardo (14,1%). Un quarto delle fondazioni è in grado di spendere più di cinquecento milioni; quasi il 35 per cento delle fondazioni non supera i cinquanta milioni annui.

La non lineare relazione tra dimensione patrimoniale e classe di spesa, nella misura in cui risultano catturate dalle variabili a nostra disposizione, è illustrata nella tabella 9. In essa risulta rispecchiata la situazione per cui le spese delle fondazione risultano da un *mix* di entrate in cui la parte ascrivibile alla rendita patrimoniale è quasi sempre presente, talvolta primaria, ma raramente esclusiva.

Tabella 9. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo la spesa totale annuale^a e il patrimonio attuale (valori in percentuale).*

	> 0 ≤ 200 milioni	>200 milioni ≤ 1 miliardo	> 1 miliardo ≤ 10 miliardi	> 10 miliardi ≤ 50 miliardi	>50 miliardi
Nessuna spesa	11,3	4,1			
> 0 ≤ 5 milioni	26,6	5,4	3,7		
> 5 ≤ 50 milioni	25,0	31,3	10,4	2,7	
> 50 ≤ 100 milioni	7,3	12,2	9,6	10,8	
> 100 ≤ 500 milioni	16,1	35,4	41,5	13,5	15,4
> 500 milioni ≤ 1 miliardo	8,9	7,5	16,3	21,6	15,4
> 1 miliardo	4,8	4,1	18,5	51,4	69,2
Questionari	124	147	135	37	13

^a Dati del 1994.

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96.*

La tabella mostra come esista una tendenziale relazione positiva tra dimensione patrimoniale e capacità di spesa. È vero, tuttavia, che esistono fondazioni patrimonialmente molto piccole che si dimostrano invece in grado di originare flussi di spesa anche consistenti: come testimonia il caso estremo di quel 4,8 per cento di fondazioni dotate di patrimonio non superiore a duecento milioni che realizza spese superiori a un miliardo. Compare in filigrana qui, con buona evidenza, il fenomeno diffuso e non necessariamente patologico del ricorso da parte di alcune fondazioni a fonti di reddito addizionali rispetto ai frutti del patrimonio proprio.

Un ultimo approfondimento in questa sezione mette in relazione la dimensione patrimoniale delle fondazioni e la loro localizzazione territoriale. In altre parole ci possiamo chiedere se, con riferimento al cam-

pione del questionario, esista una ripartizione equilibrata delle fondazioni di diversa dimensione nelle varie regioni italiane, o se invece esistano concentrazioni territoriali di determinate classi dimensionali.

Le tabelle 10 e 11 danno alcune informazioni al riguardo. Se consideriamo le classi dimensionali più elevate (oltre cinquanta miliardi di patrimonio) non è particolarmente inatteso il fatto di trovare la più alta concentrazione di fondazioni «grandi» in Lombardia; esse rappresentano tuttavia più della metà di tutte le fondazioni di dimensione elevata nel campione in esame, che non vede, ad esempio, nessuna fondazione di questa grandezza nemmeno nel Triveneto o in Toscana; due sono rappresentate nel Lazio e nessuna nell'intero Mezzogiorno.

Se consideriamo le grandi regioni, è interessante notare che il Piemonte vede sovrarappresentate, rispetto all'andamento nazionale, le fondazioni delle due classi dimensionali inferiori (possiede però almeno una fondazione della classe più elevata); la Lombardia mostra una concentrazione relativa delle sue fondazioni nella classe intermedia, come pure il Triveneto e l'Emilia Romagna. La Toscana si presenta non dissimile al Piemonte, con una relativamente maggiore consistenza delle classi dimensionali più piccole. Il Mezzogiorno mostra una concentrazione pari quasi alla metà delle sue fondazioni nella classe patrimoniale tra duecento milioni e un miliardo.

Tabella 10. *Distribuzione delle fondazioni italiane per regione e patrimonio (valori assoluti).*

	>0 ≤ 200 milioni	> 200 milioni ≤ 1 miliardo	> 1 miliardo ≤ 10 miliardi	> 10 miliardi ≤ 50 miliardi	> 50 miliardi	Totale Regione
Piemonte e Valle d'Aosta	19	24	18	3	1	65
Liguria	3	5	4	1		13
Lombardia	30	32	43	11	9	125
Triveneto	21	17	30	5		73
Emilia Romagna	10	15	18	6	2	51
Toscana	23	20	14	2		59
Marche	5	2	4	2		13
Umbria	5	3	1	1	1	11
Lazio	10	10	10	6	2	38
Mezzogiorno e Isole	15	31	13	7		66
Totale Italia	141	159	155	44	15	514

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96.*

Tabella 11. *Distribuzione delle fondazioni italiane per regione e patrimonio (valori in percentuale).*

	>0 ≤ 200 miliardi milioni	> 200 milioni ≤ 1 miliardo	> 1 ≤ 10 miliardi	> 10 miliardi ≤ 50 miliardi	> 50 miliardi	To Region
Piemonte e Valle d'Aosta	29	37	28	5	2	100
Liguria	23	38	31	8		100
Lombardia	24	26	34	9	7	100
Triveneto	29	23	41	7		100
Emilia Romagna	20	29	35	12	4	100
Toscana	39	34	24	3		100
Marche	38	15	31	15		100
Umbria	45	27	9	9	9	100
Lazio	26	26	26	16	5	100
Mezzogiorno e Isole	23	47	20	11		100
Totale Italia	27	31	30	9	3	100
Questionari						514

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96.*

5. Il campo d'azione

Che cosa fanno le fondazioni? Abbiamo già accennato alla grande eterogeneità che complessivamente si riscontra nel mondo delle fondazioni: ed è un'eterogeneità che trova sul versante delle attività realizzate o promosse uno dei momenti di visibilità più evidenti. Per quanto ne rappresentino una quota parte limitata, le fondazioni contengono in sé una differenziazione settoriale e operativa non dissimile da quella dell'intero terzo settore: non sembrano quindi costituire tanto una sezione tematicamente o funzionalmente specializzata di esso, quanto essere una «modalità istituzionale» al servizio di una pluralità di forme di azione a largo spettro tematico. Le fondazioni coprono campi d'azione anche molto differenti, in verità straordinariamente diversificati: dalla gestione di un'istituzione ospedaliera e dedicata alla ricerca bio-medica a quella di un'orchestra sinfonica, dalla conservazione di archivi storici alla realizzazione di residenze protette per minori in difficoltà, dall'erogazione di premi per valori civici alla promozione delle arti visive contemporanee; singole fondazioni, inoltre, possono essere attive in più di un settore di attività, e svolgere in ciascuno interventi anche alquanto diversi tra loro.

Abbiamo cercato di descrivere l'azione delle fondazioni tramite il ricorso a due categorie: quella di «settore» di competenza e quella di «attività», cioè la modalità con la quale la fondazione produce azioni nell'ambito di un determinato settore²⁶.

Tabella 12. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo i tre settori principali di attività (valori in percentuale).*

Formazione, istruzione	74,3
Assistenza sociosanitaria	25,3
Beneficenza	18,5
Tutela beni culturali	17,7
Ricerca in campo artistico	16,5
Ricerca nelle scienze umane e sociali	21,0
Ricerca biomedica	14,6
Ricerca nelle scienze fisiche, matematiche e naturali	5,3
Religione e culto	8,0
Cooperazione internazionale	5,6
Tutela dell'ambiente	5,1
Questionari	514

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96.*

La tabella 12 descrive i settori che vedono attive le fondazioni del nostro campione, con l'avvertenza che essa riporta i tre settori indicati come prioritari da ciascuna fondazione (la sommatoria delle percentuali non è pertanto eguale a 100)²⁷. Possiamo notare di primo acchito che non mancano le fondazioni impegnate in campi che definiremo come attinenti al *welfare*, né in campi di tipo latamente culturale o specificamente di ricerca. Compaiono al tempo stesso vocazioni tradizionali, come la beneficenza, e vocazioni «nuove», per quanto molto minoritarie, come la cooperazione internazionale o la tutela ambientale. Svetta la propensione ad agire nel campo dell'istruzione e della formazione: un campo che può essere legittimamente immaginato all'intersezione delle due grandi aree appena accennate e che sembra testimoniare una particolare sensibilità delle fondazioni italiane verso una funzione «educativa»: pressoché i tre quarti delle fondazioni italiane, come si è visto, pongono il settore della formazione e dell'istruzione (si direbbe, con una parola, dell' *education* e di quanto a essa si rapporta) fra i primi tre in cui consiste la loro azione.

È questa una valutazione confermata, sebbene comprensibilmente ridimensionata, in una rilettura dei dati sui settori di appartenenza che metta in risalto quello che la fondazione considera per sé maggiormente qualificante e identificativo. La tabella 13 riporta cioè la distribuzione dei settori che le fondazioni ritengono prioritario nel descrivere la propria azione.

Tabella 13. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo il settore prioritario di attività (valori in percentuale).*

Formazione, istruzione	28,8
Assistenza sociosanitaria	18,1
Beneficenza	7,0
Tutela beni culturali	9,1
Ricerca in campo artistico	7,4
Ricerca nelle scienze umane e sociali	11,1
Ricerca biomedica	10,1
Ricerca nelle scienze fisiche, matematiche e naturali	3,5
Religione e culto ^a	2,9
Cooperazione internazionale	0,8
Tutela dell'ambiente	1,2
Questionari	514

^a Un'avvertenza particolare si rende necessaria a proposito delle fondazioni che si sono autoqualificate come prioritariamente dedicata a «religione e culto». Tra esse, infatti, rientrano istituzioni che, dal punto di vista della funzione sociale assolta — gestione di collegi, ospizi, scuole e così via — potrebbero essere a buon titolo incluse tra le fondazioni «socio-assistenziali» o «educative»: tuttavia, l'ispirazione religiosa caratterizzante la loro attività le ha portate a indicare in essa il loro tratto saliente.

Nessuno dei dati raccolti ci permette di determinare per quante fondazioni sia riscontrabile, a diverso titolo, una qualche forma di ispirazione religiosa: essa può essere presente, infatti, in fondazioni che non hanno legami di sorta con istituzioni ecclesiastiche o comunitarie propriamente dette. Possiamo peraltro richiamare il dato già presentato che fa ammontare all'8% del totale le fondazioni che esprimono una qualche appartenenza al settore «religione e culto».

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96.*

La tabella non ha evidentemente l'intenzione di indicare i settori «vincenti» o intrinsecamente più significativi: si limita a registrare le vocazioni prevalenti tra le fondazioni. Viene così a riproporsi la posizione preminente del settore legato alla formazione e all'istruzione, che vede in esso riconoscersi in modo prioritario, secondo il nostro campione, tra un quarto e un terzo delle fondazioni italiane. Un'altra ben evidente polarità è quella rappresentata dall'ambito socio-assistenziale che, per quanto anch'esso decisamente composito, giunge a raccogliere quasi un quinto del-

le fondazioni. Una terza polarità è rappresentata dalle fondazioni che agiscono nel campo della ricerca scientifica latamente intesa. Se è lecito aggregare, sotto un unico ombrello funzionale, settori che certo registrano consistenti peculiarità dipendenti dai singoli domini di appartenenza, possiamo infatti riscontrare che intorno al dieci per cento è la quota delle fondazioni che si occupano prioritariamente di ricerca nel campo delle scienze umane; altrettanto riguardo alla quota di ricerca in campo biomedico; 3,5 per cento con riferimento alle scienze fisiche, matematiche e naturali. Una presenza significativa (16,5 %), infine, è quella delle fondazioni che si qualificano come principalmente rivolte a operare nel settore dei beni artistici e culturali: ai fini della loro tutela (9,1%) o della ricerca in campo artistico (7,4%).

Accanto al settore è stata messa in evidenza la categoria di «attività», tramite la quale descrivere le specifiche modalità d'azione della fondazione²⁸.

Tabella 14. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo l'attività principale (valori in percentuale).*

Organizzazione diretta di seminari e convegni	9,2
Organizzazione diretta di manifestazioni artistiche e culturali	7,2
Attività diretta nel campo della ricerca di base	3,6
Attività diretta nel campo della ricerca applicata	2,8
Promozione di ricerche e studi	8,4
Finanziamento di progetti di ricerca di terzi	2,0
Finanziamento o sponsorizzazione di manife-stazioni artistiche e cult. organizzate da terzi	1,2
Finanziamento di attività assistenziali gestite da terzi	9,0
Erogazione di borse di studio	17,9
Attività editoriali	2,4
Attività formative	10,0
Attività ricreative	0,6
Gestione diretta di un museo	4,8
Gestione diretta di una biblioteca	3,8
Gestione diretta di un ospizio	4,4
Gestione diretta di un ospedale	0,8
Gestione diretta di altre attività o servizi	11,8
Altro	0,4
Questionari	502

La tabella 14 riporta la distribuzione del tipo di attività che ciascuna fondazione del campione ha dichiarato rappresentare la propria principale modalità d'azione²⁹. Indubbiamente colpisce lo spettro della gamma di attività rappresentate: nessuna delle voci della lista proposta dal questionario è stata disertata, e si contano fondazioni impegnate in attività che vanno dalla ricerca, pura o applicata, alle attività di promozione culturale o artistica, alla gestione diretta di strutture, culturali, mediche o assistenziali.

La distribuzione di tali attività mostra un paesaggio senza polarizzazioni evidenti ma, al contrario, con una rappresentazione non eccessivamente sbilanciata dei diversi tipi di attività, a riprova del pluralismo e della diversificazione che, anche con riferimento alla gamma delle tipologie di attività poste in essere, interessa il mondo delle fondazioni. L'unica voce consistente (17,9%) coincide con l'erogazione di borse di studio (un'attività tradizionale delle fondazioni); la seconda voce per importanza (11,8%) consiste in una categoria quasi residuale — gestione diretta di altre attività e servizi — e a sua volta racchiude una molteplicità di opzioni operative. Anche a giudicare dai dati sul tipo di attività svolte dai soggetti del campione, si conferma l'immagine di un mondo delle fondazioni caratterizzato da una molteplicità di vocazioni, e che ricalca l'eterogeneità dell'intero terzo settore.

Se questo è il quadro dell'insieme del comparto, che cosa accade dal punto di vista della singola fondazione? La molteplicità che caratterizza il mondo delle fondazioni dipende, come abbiamo visto, dalla diversità di vocazione settoriale e di specializzazione operativa esistente *tra* fondazioni ovvero sussiste anche una diversificazione *interna* a ciascuna fondazione? La questione è rilevante, perché adombra il grado di complessità delle fondazioni in quanto organizzazioni e la loro capacità di articolare obiettivi e strumenti. È ben vero, d'altro canto, che non è possibile a priori attribuire maggiore pregio a opzioni «univoche» rispetto a opzioni «polivoche» o viceversa: la specializzazione o la diversificazione possono rivelarsi ciascuna meglio adeguata a specifiche finalità o ambiti settoriali; se l'una corre il rischio dell'eccesso di settorialità, l'altra può peccare di dispersività o velleitarismo, specie se non supportata da una dotazione proporzionata di risorse. La misurazione di tali aspetti, tuttavia, sulla base delle variabili messe a disposizione dal questionario, non è agevole e sarà necessario arrestarsi a un livello molto preliminare di ap-

prossimazione³⁰. Le tabelle 15 e 16 restituiscono le distribuzioni delle fondazioni del campione organizzate secondo la loro diversificazione settoriale (cioè rispetto al numero di settori in cui la fondazione asserisce, anche con grado diverso di impegno, di essere attiva) o del numero di attività praticate secondo la definizione del questionario. Si tratta di una descrizione esclusivamente quantitativa che non prende in considerazione la natura dei settori o delle attività³¹, ma che può costituire, nei limiti già detti, un indicatore di specializzazione.

Tabella 15. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo il numero di settori d'attività (valori in percentuale).*

Un settore	27,7
Due-tre settori	51,1
Oltre tre settori	21,2
Questionari	534

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96.*

Tabella 16. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo il numero di attività praticate (valori in percentuale).*

Una attività	25,2
Da due a quattro attività	39,7
Oltre quattro attività	35,0
Questionari	531

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96.*

Sia nel caso del «settore», sia nel caso dell'«attività», sono largamente maggioritarie le fondazioni che non si concentrano su un unico campo. Se ciò è abbastanza scontato per quanto riguarda le attività, merita invece maggior risalto la diversificazione settoriale, indice di una loro notevole poliedricità (perlomeno nelle ambizioni).

L'incrocio fra settore prevalente e numero di attività, come riportato nella tabella 17, mostra, non inaspettatamente, una maggiore concentrazione delle fondazioni caratterizzate da una sola attività nel settore della beneficenza e in quello socio-assistenziale, mentre risultano più diversi-

ficato le fondazioni impegnate in campo culturale e della ricerca, sino al massimo rappresentato dalle fondazioni operanti nella ricerca nell'ambito delle scienze umane.

Tabella 17. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo il numero di attività per settore prevalente (valori in percentuale).*

	Fornaz./ Istr.	Ass. Socio- san.	Benef.	Tutela beni cult.	Ricerca Art.	Ricerca Scienze Umane	Ricerca Bio- medica	Ricerca Scienze MFN	Altro
Una attività	29,9	45,1	63,9	17,0	16,2		11,1	11,1	4,0
Due-quattro attività	38,8	35,2	30,6	40,4	48,6	26,8	27,8	27,8	64,0
Oltre quattro attività	31,3	19,8	5,6	42,6	35,1	73,2	61,1	61,1	32,0
Questionari	147	91	36	47	37	56	52	18	25

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96.*

Continuando nell'esplorazione del campo d'azione delle fondazioni, è interessante verificare quante siano le fondazioni impegnate nella gestione diretta di strutture, siano esse di tipo medico o assistenziale ovvero di natura culturale. La gestione è stata rilevata a partire dall'insieme delle attività dichiarate, e non necessariamente essa rappresenta l'attività definita come prevalente dalla fondazione. La tabella 18 può quindi essere letta come descrittiva del numero delle fondazioni che in maniera prioritaria o comprimaria rispetto all'attività principale sono attive nella gestione diretta di strutture³². Si sono riscontrati, a partire dalle informazioni disponibili nel campione, duecentoventidue casi di fondazioni in questa condizione, spesso impegnate nella gestione di più di una struttura.

I dati di questa tabella, come pure i precedenti della tabella 14, suggeriscono l'esistenza di una notevole propensione delle fondazioni italiane alla gestione diretta di attività, propensione che sarà confermata da un successivo tentativo di classificazione delle fondazioni italiane utilizzando le categorie di fondazione operativa (*operative foundation*) e fondazione di erogazione (*grant-making foundation*).

Un quesito interessante è quale tipo di irraggiamento territoriale abbia l'azione perseguita dalle fondazioni. Si vuole intendere con questa dizione l'area territoriale intenzionalmente privilegiata dalle fondazioni nel

Tabella 18. *Fondazioni italiane attive nella gestione diretta di strutture (valori assoluti).*

Ospedale	3
Ospedale e altri servizi o strutture	3
Ospizio	21
Ospizio e altri servizi o strutture	4
Ospedale e ospizio	2
Biblioteca	54
Biblioteca e altri servizi o strutture	12
Museo	14
Museo e altri servizi o strutture	3
Museo e ospizio	1
Museo e biblioteca	29
Museo, biblioteca e altri servizi o strutture	4
Altri servizi o strutture	72
Totale	222

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96.*

dispiegamento della loro attività, la scala territoriale reputata rilevante: essa rappresenta una delle componenti costitutive della fisionomia di una fondazione. La tabella 19 descrive le scelte delle fondazioni del campione chiamate a indicare la dimensione territoriale con cui si confrontano prioritariamente³³.

Tabella 19. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo l'area geografica di riferimento prioritaria (valori in percentuale).*

Cittadino/metropolitano	40,7
Provinciale	10,1
Regionale	17,1
Nazionale	21,7
Internazionale	10,5
Questionari	526

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96.*

È interessante notare come l'autopercezione delle fondazioni individui una polarizzazione chiara, maggioritaria, sulla dimensione che si può indicare come locale, e che si estende sino alla provincia. Esistono poi

due gruppi di fondazioni, numericamente non troppo dissimili, che si rivolgono prevalentemente al mesolivello regionale e al livello nazionale. Non è trascurabile, infine, il gruppo che si autopercepisce come primariamente aperto alla dimensione internazionale e in essa attivo.

Queste osservazioni possono essere integrate con riferimento alla successiva tabella 20, che riporta l'incrocio tra la prima e la seconda scelta operata dalle fondazioni nella definizione delle loro aree geografiche di riferimento. In essa si può notare una regolarità ricorrente: se consideriamo l'insieme delle fondazioni che hanno segnalato una determinata area come prioritaria, la maggioranza (assoluta o relativa) di queste ha segnalato come seconda area di riferimento rilevante quella di scala immediatamente superiore. Così, alla prima scelta «cittadina» corrisponde una maggioranza di seconde scelte «provinciali», alle «provinciali» di «regionali» e così via: le fondazioni «internazionali», non sorprendentemente, individuano la seconda dimensione geografica più rilevante ai loro fini nello spazio nazionale.

Tabella 20. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo le aree geografiche di riferimento, prima e seconda scelta (valori in percentuale).*

Prima scelta/ Seconda scelta	Cittadina	Provinciale	Regionale	Nazionale	Internazionale
Cittadina		34,4	10,5	5,3	2,3
Provinciale	78,2		42,1	2,7	9,1
Regionale	10,6	56,3		20,0	2,3
Nazionale	6,3	6,3	44,7		86,4
Internazionale	4,2	3,1	2,6	72,0	
Questionari	142	32	38	75	44

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96.*

Le fondazioni sembrano così focalizzare la loro attenzione su una determinata scala di riferimento, aprendosi in via subordinata, ma coerente, alle esigenze della scala di ordine immediatamente superiore.

Dall'insieme di queste osservazioni emerge un quadro ancora una volta composito. Le fondazioni localizzano il proprio riferimento geografico su scale diverse: in sintonia con il policentrismo italiano, spesso vena-

to di municipalismo, esiste un nucleo maggioritario di fondazioni che tende a relazionarsi e a radicarsi in un territorio ben preciso, a raggio ridotto, a servizio di una comunità locale: è la marcata territorialità delle fondazioni italiane, al tempo stesso *habitat* e luogo di dispiegamento della propria missione³⁴. Questo, naturalmente, non va letto necessariamente come provincialismo: la scelta per l'ambito locale può non escludere, e anzi talvolta nascere, dal riferimento a contatti ed esperienze di ampio respiro. Accanto a questo nucleo si dà anche un insieme consistente di fondazioni (sommando le fondazioni che segnalano la dimensione nazionale e quella internazionale come prima scala di riferimento territoriale si ottiene quasi un terzo del totale) che, ovunque localizzato, si propone di confrontarsi con uno spazio culturale vasto, almeno nazionale o addirittura internazionale.

Continuando nella lettura «geografica» dei dati descrittivi relativi alle fondazioni, anche il campo d'azione può essere esaminato alla luce delle compartimentazioni territoriali già adottate, alla ricerca di eventuali specializzazioni settoriali delle fondazioni localizzate in determinate aree regionali. Per fare ciò, si è provveduto ad alcune aggregazioni³⁵ di tipo settoriale. La tabella 21 dà conto di tale distribuzione.

Tabella 21. *Distribuzione delle fondazioni italiane per settore aggregato e localizzazione territoriale (valori in percentuale).*

Area regionale/ Settore aggregato	Piem.	V.A	Lig	Lomb	Triv	Em.	Tosc	Marche	Umbria	Laz.	Sud	Italia
						^{Piem}					^{Locale}	
Welfare	56,1	76,9	55,7	64,8	62,0	36,2	35,7	22,2	36,4	62,1	54,0	
Cultura, ricerca	43,9	23,1	44,3	35,2	38,0	63,8	64,3	77,8	63,6	37,9	46,0	
Questionari	66	13	122	71	50	58	14	9	44	66	513	

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96.*

Per quanto approssimativa, la riaggregazione delle specializzazioni funzionali delle fondazioni del campione in due ampie aree «tematiche», sembra mettere in evidenza un disegno dotato di plausibilità. In primo luogo, non esiste, a livello nazionale, uno squilibrio consistente tra fondazioni di welfare e fondazioni rivolte alla cultura e alla ricerca: appaiono però alcune specificità territoriali.

Cominciando dal Settentrione, le due grandi regioni del Nord-Ovest mostrano una ripartizione «bilanciata», e sostanzialmente in linea con la media nazionale, dei campi d'azione delle fondazioni ivi localizzate. Dal Triveneto e dall'Emilia Romagna sembra risultare invece una propensione marcata verso la dimensione socio-assistenziale, allorché tutta l'Italia centrale, Lazio compreso, porge il dato di una relativa specializzazione in ambito «cultura e ricerca». Il Mezzogiorno ripropone invece una preminenza delle fondazioni impegnate in area «welfare». È evidente che non possono essere tratte troppe conclusioni da queste osservazioni: tuttavia, la relativa «coerenza» con i caratteri stereotipi (tradizione del «sociale» veneta ed emiliana, centralità di cultura e beni culturali in Toscana e regioni centrali) delle società regionali quali li immaginiamo, nonostante il forte grado di approssimazione dell'indicatore adottato, sembra rafforzare l'ipotesi che vede le fondazioni collocarsi in continuità con le società locali nelle quali sono insediate, di esse mostrandosi capaci di cogliere risorse, tradizioni e problematiche.

6. Aspetti economici e patrimoniali

Proseguendo nell'itinerario descrittivo dei caratteri salienti delle fondazioni italiane, presentiamo alcune tabelle relative alla loro vita economica. Si tratta, evidentemente, di aspetti cruciali, pertinenti al rilievo della loro azione e alla loro stessa possibilità di esistenza, e che quindi meriterebbero uno speciale approfondimento. La rilevazione effettuata permette in realtà soltanto la registrazione di alcuni tratti molto generali, che tuttavia possono essere utili per un primo inquadramento dell'argomento.

Si è già avuto modo di illustrare alcune tabelle sulla capitalizzazione e sulle spese delle fondazioni del campione, evocando alcuni problemi legati a queste due dimensioni (si vedano le tabb. 7-9). Osservazioni analoghe possono essere avanzate con riferimento alle entrate delle fondazioni, la cui distribuzione, con riferimento alle fondazioni del campione che hanno fornito il dato, è riportata nella successiva tabella 22.

Circa il 30 per cento delle fondazioni italiane, come descritte dal nostro campione, ha registrato entrate inferiori ai cinquanta milioni annui, laddove per entrate si deve intendere il coacervo dei frutti del patrimonio (interessi, affitti e così via), le elargizioni di qualunque provenienza e

Tabella 22. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo le entrate totali, 1994 (valori in percentuale).*

Nessuna entrata	3,6
> 0 ≤ 5 milioni	7,5
> 5 ≤ 50 milioni	19,7
> 50 ≤ 100 milioni	9,4
> 100 ≤ 500 milioni	31,4
> 500 milioni ≤ 1 miliardo	12,4
> 1 miliardo	16,0
Questionari	468

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96.*

il ricavato della vendita di beni e servizi. Per converso, più del 28 per cento delle fondazioni realizza entrate superiori ai cinquecento milioni.

L'incrocio tra le spese e le entrate, sempre con riferimento all'anno 1994, è riportato nella successiva tabella 23. Da essa si desume che le fondazioni, in prevalenza, impegnano in spese ammontari appartenenti alla medesima classe dimensionale delle loro entrate³⁶: con la caratteristica che, almeno nel nostro anno di riferimento, le fondazioni a più basse entrate tendono a spendere più di quanto non incassino, mentre le fondazioni con entrate più consistenti si espongono meno sul fronte delle spese³⁷.

Tabella 23. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo le classi di spesa per classi di entrata, 1994 (valori assoluti).*

Entrate/Spese	Nessuna entrata	> 0 n 5 milioni	> 5 50 milioni	> 50 n 100 milioni	> 100 500 milioni	> 500 milioni s 1 miliardo	> 1 miliardo
Nessuna spesa	8	5	5	1	1		
> 0 ≤ 5 milioni	3	24	12		4		
> 5 ≤ 50 milioni	5	4	65	10	3	2	
> 50 ≤ 100 milioni			2	29	8	2	
> 100 ≤ 500 milioni	1		2	4	117	8	4
> 500 milioni							
≤ 1 miliardo			1		7	40	6
> 1 miliardo		0				1	61
Questionari	17	33	87	44	140	53	71

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96.*

Una delle questioni fondamentali che ci si deve porre quando si ragiona di enti *nonprofit* è quale sia la fonte delle risorse economiche che ne permette la sussistenza. Nel caso delle fondazioni, la definizione giuridica stessa del soggetto sembrerebbe, in linea di principio, fornire la risposta: come è noto, la fondazione è un ente costitutivamente organizzato intorno a un patrimonio (*endowment*) i frutti del quale ne permettono l'esistenza; esistenza finalizzata all'adempimento delle finalità statutarie a cui il patrimonio stesso è subordinato. La fondazione appare così come l'ente autonomo per eccellenza, congegnato in modo tale da avere in se stesso garantite, salvo fatto il rispetto di una gestione economico-finanziaria avveduta, tutte le risorse necessarie alla propria missione. Questo idealtipo continua a essere vero — e anzi la coerenza della proporzionalità tra risorse patrimoniali e finalità istituzionali è un principio da ribadire — per quanto mitigato³⁸ da alcuni dati di esperienza: quella di «fondazione» è in realtà una nozione che racchiude una famiglia di tipi *lato sensu* organizzativi, ciascuno caratterizzato, tra l'altro, da forme specifiche di attingimento delle risorse economiche. Non mancano così fondazioni che esercitano attività rubricabili come commerciali, e spuntano prezzi o tariffe a fronte della prestazione di determinati servizi o della produzione di beni; fondazioni che sostentano il proprio operato grazie a elargizioni, occasionali o sistematiche, di fonte pubblica o privata, applicando procedure più o meno ampie e sofisticate di *fund-raising* ovvero godendo di contributi garantiti; né mancano combinazioni variamente bilanciate di due o più delle modalità precedenti. Ci si può tuttavia legittimamente aspettare che tra le fondazioni, e a differenza di altre realtà organizzative del mondo del terzo settore, i frutti del patrimonio occupino una posizione di rilievo nel prospetto delle entrate.

Come si comportano, a questo proposito, le fondazioni del nostro campione? Una domanda del questionario ci permette di individuare quale sia la fonte di finanziamento che le fondazioni identificano come principale tra quelle a loro disposizione (si veda la tab. 24).

Come si vede, se consideriamo le fondazioni nel loro insieme, più della metà segnala i frutti del patrimonio quali prima fonte di reddito; seguono quelle che segnalano le elargizioni da parte di terzi (sono accomunate in questa categoria quelle di provenienza pubblica come quelle private) con più di un terzo del totale, mentre pressoché l'11 per cento dei

Tabella 24. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo la fonte di finanziamento indicata come principale (valori in percentuale).*

Frutti del patrimonio	53,8
Redditi derivanti dalla vendita di beni e servizi prodotti	10,9
Elargizioni di terzi	35,0
Altro	0,4
Questionari	514

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96.*

soggetti dichiara basarsi in primo luogo sugli introiti derivanti da attività produttive. Le fondazioni italiane, dunque, riposano maggioritariamente sui frutti del loro patrimonio, anche se ciò non esclude che, accanto a questa fonte di entrata, ne sussistano altre.

Per qualificare, nella misura del possibile, la prima di queste due affermazioni, si sono incrociati, con riferimento ai casi disponibili, i dati sulla fonte di entrata principale con le informazioni sul patrimonio attuale e sul settore (si vedano le tabb. 25-26).

Tabella 25. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo la fonte di finanziamento indicata come principale per dimensione patrimoniale (valori in percentuale).*

	>0≤200 milioni	> 200milioni ≤ 1 miliardo	>1 miliardo ≤10miliardi	10 miliardi ≤50 miliardi	> 50 miliardi
Frutti del patrimonio	42,9	55,7	58,2	63,6	53,8
Redditi derivanti dalla vendita di beni e servizi prodotti	8,6	7,6	13,1	15,9	23,1
Elargizioni di terzi	47,9	36,7	28,1	20,5	15,4
Altro	0,7		0,7		7,7
Questionari	140	158	153	44	13

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96.*

La tabella mostra, al di là delle oscillazioni, anche non trascurabili, lo stesso andamento per tutte le classi patrimoniali: i frutti del patrimonio rappresentano la prima voce d'entrata per la maggioranza delle fondazioni, maggioranza che è assoluta in tutte le classi, salvo che nella classe dimensionale minore. Le erogazioni sono segnalate come fonte princi-

pale da una percentuale di fondazioni decrescente con la dimensione, e si situa al secondo posto. Gli introiti provenienti da vendite, invece, risultano prioritari per un numero di fondazioni tendenzialmente crescente con la dimensione patrimoniale.

Accostiamo a queste constatazioni una tabella (si veda la tab. 26) che tenta di mettere in rilievo eventuali effetti discriminanti del settore di appartenenza rispetto alla distribuzione delle fondazioni per fonte di finanziamento principale.

Tabella 26. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo la fonte di finanziamento indicata come principale per settore aggregato^a (valori in percentuale).*

	Welfare	Beneficenza	Ricerca scient. e medica	Ricerca uman e cultura
Frutti del patrimonio	58,2	88,9	50,0	41,2
Redditi derivanti dalla vendita di beni e servizi prodotti	15,6	2,8	10,3	6,1
Elargizioni di terzi	25,7	8,3	38,2	52,7
Altro	0,4		1,5	
Questionari	237	36	68	165

^a I settori sono stati in questo caso aggregati in forma diversa: da «welfare» è stato scorporato e reso autonomo «beneficenza»; da «cultura e ricerca» è stato scorporato «ricerca scientifica e medica».

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96*.

L'esame della tabella 26 permette alcune specificazioni. L'appartenenza settoriale, infatti, così operata, sembra produrre qualche effetto discriminante, peraltro plausibile. Risulta infatti riscontrabile nella beneficenza, fra tutti i settori, la più alta quota di fondazioni che indicano i frutti del patrimonio come fonte di finanziamento prevalente; è da ricercarsi invece nel settore «welfare» la quota più alta di fondazioni che la fonte prevalente identifica nella vendita di servizi, per quanto questa quota sia limitata (15,6%). Il ricorso più diffuso alle elargizioni è invece reperibile nel settore aggregato «ricerca umanistica e cultura».

Infine, leggendo insieme le tabelle 25 e 26, si desume che è tanto più probabile che una fondazione indichi nei frutti del patrimonio il proprio principale introito quanto meno la fondazione è patrimonialmente piccola e quanto più essa appartiene a settori diversi da quelli più propriamente culturali o della ricerca.

Un altro tema interessante è il grado di dipendenza delle fondazioni dalle risorse pubbliche. Esso rimanda a una delle dimensioni sostanziali in cui si articola uno tra i valori fondamentali del modello «fondazione»: l'autonomia.

Come si è visto, il ricorso a elargizioni ed erogazioni provenienti da fonte pubblica o privata non è affatto assente tra i canali di finanziamento delle fondazioni. Ci si può chiedere quindi in quale misura le fondazioni agiscano come operatori di redistribuzione, riconvogliino cioè risorse a diverso titolo derivanti dal circuito della fiscalità, ovvero se le loro attività siano sostenute da risorse «fresche»: o proprie, o raccolte da altri soggetti privati³⁹.

Un indicatore a un tempo preciso e approssimativo⁴⁰ del grado di dipendenza dai fondi pubblici ci è fornito dal questionario, che registra la percentuale delle entrate dell'anno 1994 coperte con risorse di provenienza, appunto, pubblica (si veda la tab. 27).

Tabella 27. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo la dipendenza dal settore pubblico per patrimonio attuale, 1994 (valori in percentuale).*

Dipendenza dal settore pubblico in percentuale sulle entrate	> 0 ≤ 200 milioni	> 200 milioni ≤ 1 miliardo	> 1 miliardo ≤ 10 miliardi	> 10 miliardi ≤ 50 miliardi	> 50 miliardi
Nessuna	61,9	60,5	56,9	55,0	58,3
> 0 ≤ 25	7,9	12,2	13,2	20,0	25,0
> 25 ≤ 50	10,3	8,8	10,4	5,0	
> 50 ≤ 75	7,9	6,1	9,7	5,0	
> 75 ≤ 100	11,9	12,2	9,7	15,0	16,7
Questionari	126	147	144	40	12

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96.*

Si può subito notare che, in ogni classe patrimoniale, è elevata la quota di fondazioni che, almeno con riferimento all'anno 1994, dichiara di non aver ricevuto contributi pubblici di sorta⁴¹. Moltissime fondazioni si presentano dunque come sostanzialmente indipendenti dal supporto economico del settore pubblico: se si considerano le fondazioni che segnalano un apporto di risorse di origine pubblica fino al 25 per cento delle entrate, saliamo a più del 70 per cento del totale. Se consideriamo inve-

ce le fondazioni «redistributive» — quelle cioè che registrano sulle proprie entrate una quota di risorse pubbliche compresa tra i due terzi e il totale — notiamo che esse rappresentano poco più dell'11 per cento del campione, con una distribuzione tra le classi patrimoniali oscillante, ma con percentuali che paiono tendenzialmente crescenti con il crescere della dimensione.

La tabella 28 connette invece la dipendenza dal settore pubblico, come sopra definita, con il settore aggregato.

Tabella 28. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo la dipendenza dal settore pubblico per settore aggregato, 1994 (valori in percentuale).*

Dipendenza dal settore pubblico in percentuale sulle entrate	Welfare	Beneficenza	Ricerca scient. e medica	Ricerca uman., cultura
Nessuna	64,2	93,9	62,3	43,5
>0 ≤ 25	13,5	3,0	11,5	14,9
>25 ≤ 5.50	6,5	3,0	11,5	13,0
>56 ≤ 75	5,1		4,9	12,3
> 75 ≤ 100	10,7		9,8	16,2
Questionari	215	33	61	154

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96.*

Anche in questo caso il settore «beneficenza» conferma il dato della propria sostanziale autonomia, con un numero molto elevato di fondazioni non raggiunto da risorse pubbliche. È il comparto «ricerca umanistica, cultura» che mostra, in tutte le classi, un più alto numero di fondazioni che attingono a questa fonte. Per quanto l'aggregazione di settori anche eterogenei possa introdurre elementi di disturbo, sembra così di poter affermare che, con riferimento al nostro campione, sono tendenzialmente le fondazioni impegnate nel campo della ricerca in scienze umane e sociali, nelle discipline artistiche, come pure nell'eterogeneo contenitore «cultura», a essere in termini relativi maggiormente tributarie dell'azione redistributiva dello stato; valutazione che non può peraltro prescindere da quella quota di quasi il 45 per cento di fondazioni che, anche in questo settore, non ha ricevuto, nell'anno di riferimento, contributo alcuno.

Per concludere su questo punto si può infine osservare che, secondo i dati del rilevamento, la natura giuridica del fondatore ha effetti significativi, ancorché, ci pare, non snaturanti, sulla dipendenza della fondazione dalle risorse pubbliche. Ciò che interessava verificare, naturalmente, era l'eventuale maggiore grado di dipendenza derivante dalla presenza, tra i fondatori, di enti pubblici. La tabella 29 mostra che questo effetto è visibile, ma non tale da configurare fondazioni tali meramente di nome e interamente soggette ai fondi pubblici: non si tratta, in altre parole, di enti pubblici atipici. Anche tra le fondazioni costituite da enti pubblici, la quota di quelle che hanno ricevuto, nel 1994, risorse pubbliche per un ammontare superiore al 50 per cento delle proprie entrate è inferiore alla metà del totale delle fondazioni di questo tipo (si tratta, peraltro, di piccoli numeri).

Tabella 29. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo la dipendenza dal settore pubblico per natura dei fondatori^a, 1994 (valori in percentuale).*

Dipendenza dal settore pubblico in percentuale sulle entrate	Enti pubblici	Persone fisiche	Misti privati	Misti pubbl.- privati
Nessuna	25,0	63,3	67,1	24,3
>0 ≤ 25	5,0	13,2	13,9	5,4
>25 ≤ 50	25,0	7,6	6,3	21,6
>50 ≤ 75	15,0	5,9	3,8	24,3
>75 ≤ 100	30,0	10,0	8,9	24,3
Questionari	20	341	79	37

^a Per «enti pubblici» si intendono uno o più enti pubblici; per «persone fisiche» una o più persone fisiche; per «misti privati» fondatori enti privati e persone fisiche ed enti privati; per «misti» si intendono fondatori enti pubblici ed enti privati, o enti pubblici ed enti privati e persone fisiche, o enti pubblici e persone fisiche.

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96.*

Per sintetizzare con una sola espressione queste considerazioni, dunque, si può dire che i nostri dati ci restituiscono una popolazione di fondazioni impegnata a camminare con le proprie gambe⁴². Riprendendo la constatazione già effettuata rispetto al ruolo non secondario giocato dal patrimonio proprio nella generazione degli introiti di cui si avvalgono le fondazioni, può essere interessante verificare in quale modo le fondazioni allochino le proprie disponibilità patrimoniali. È questo un argomento assai complesso, e certo rilevante, sul quale i dati rilevati ci permetto-

no poco più di un cenno. La tabella 30 riporta, per i casi disponibili, le diverse ripartizioni fra tipi di cespiti del patrimonio delle fondazioni ripartite per classi dimensionali patrimoniali. I valori riportati rappresentano la distribuzione media tra i diversi tipi di impieghi per classe dimensionale⁴³.

Tabella 30. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo l'allocazione del patrimonio per classi dimensionali patrimoniali (medie semplici).*

	> 0 ≤ 200 milioni	> 200 milioni ≤ 1 miliardo	> 1 miliardo ≤ 10 miliardi	> 10 miliardi ≤ 50 miliardi	> 50 miliardi
Beni immobili	7,4	25,6	55,8	61,7	51,1
Obbligazioni e affini	46,9	42,6	23,5	21,1	17,7
Azioni e affini	6,0	3,6	6,6	8,3	10,8
Conti correnti bancari e postali, depositi	34,6	23,3	7,2	2,4	4,2
Altro	5,1	5,0	6,8	6,5	16,2
Questionari	135	157	155	43	15

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96*.

Anche la tabella 30 porge risultati abbastanza prevedibili. La quota degli immobili sale sostanzialmente con la dimensione, fino a raggiungere dimensioni assai rilevanti; la quota delle attività massimamente liquide, come i depositi bancari o postali, segue l'andamento opposto. Fra i titoli non è irrilevante la quota patrimoniale conservata in azioni, almeno a paragone delle abitudini dell'investitore italiano; ben rappresentata è la categoria dei titoli obbligazionari, a cui si può immaginare si ricorra sia per la sicurezza sia per la redditività. La voce «altro» è presumibile possa comprendere beni come attrezzature scientifiche o collezioni di tipo artistico o librario⁴⁴.

Un piccolo approfondimento ci è permesso dal questionario anche sulla natura delle spese effettuate dalle fondazioni. La tabella 31 riporta, riorganizzate per classi patrimoniali, le informazioni fornite dalle fondazioni del campione sulla struttura delle loro spese. Ai fini della tabella, tali spese sono state suddivise in quattro classi: le spese «amministrative», cioè quelle effettuate per assicurare il funzionamento della struttura (personale amministrativo ed esecutivo, spese generali e così via); le

spese «istituzionali», cioè quelle direttamente impegnate per il raggiungimento dei fini istituzionali (erogazioni, retribuzione del personale direttamente impegnato nei fini istituzionali e così via); quelle rivolte ad acquisti (a fini sia amministrativi sia istituzionali); altre spese. Non si tratta in realtà di una suddivisione particolarmente soddisfacente⁴⁵. La tabella 31 riporta, per le fondazioni appartenenti a ogni dimensione patrimoniale, la media semplice tra le ripartizioni delle spese indicata da ciascuna fondazione.

Tabella 31. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo la ripartizione delle spese per classi dimensionali patrimoniali (medie semplici di percentuali).*

	0 ≤ 200 milioni	>200 milioni ≤ 1 miliardo	> 1 miliardo 10 miliardi	≤ >10 miliardi ≤ 50 miliardi	>50 miliardi
Spese dirette per il funzionamento della strutture	28,3	37,0	45,5	46,3	41,9
Acquisto di servizi	14,2	13,6	17,3	20,8	17,7
Spese direttamente rivolte alla realizzazione dei fini statutari	56,3	49,3	36,7	30,4	38,6
Altre spese	1,2	0,1	0,5	2,5	1,8
Questionari	115	143	135	37	14

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96*.

Permette però almeno una constatazione interessante: in nessuna classe dimensionale le spese «amministrative» superano il 50 per cento del totale; sembra inoltre rilevabile un effetto di diseconomia di scala, che porta la quota delle spese amministrative a crescere con la dimensione, a eccezione della classe patrimoniale più alta. Non ci pare si possano trarre conclusioni forzate da questo punto di vista. Si può tuttavia rilevare fattualmente che le fondazioni patrimonialmente esili, in media, contengono sanamente i costi amministrativi. Non è invece necessariamente patologico il maggior peso delle spese amministrative per le dimensioni maggiori, giacché esso può rappresentare il segno di un raggiunto, e auspicabile, consolidamento strutturale e amministrativo⁴⁶.

7. Cenni sulle risorse umane

Al tema dell'occupazione verrà dedicato soltanto qualche accenno. In effetti in questo specifico campo l'eterogeneità delle fondazioni, la variabilità dei loro caratteri, è particolarmente accentuata: ciò che è evidente è che le fondazioni non costituiscono grandi datori di lavoro. In sintesi, si può affermare che le fondazioni, nella maggior parte dei casi, non esprimono occupazione dipendente; quella che esiste è sostanzialmente concentrata in pochi soggetti di dimensione maggiore. La tabella 32 dà ragione di questa affermazione.

Tabella 32. *Distribuzione delle fondazioni italiane rispetto al totale dipendenti a tempo determinato più dipendenti a tempo pieno (valori in percentuale).*

Nessun dipendente	51,5
Un dipendente	11,2
Da due a cinque dipendenti	19,4
Da sei a dieci dipendenti	6,7
Da undici a venti dipendenti	5,6
Da ventuno a trenta dipendenti	0,7
Da trentuno a quaranta dipendenti	0,7
Da quarantuno a cinquanta dipendenti	0,7
Da cinquantuno a settanta dipendenti	0,6
Da settantuno a cento dipendenti	0,4
Oltre cento dipendenti	2,4
Questionari	536

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96.*

Come si vede, dopo l'ampia quota di fondazioni che non sembra denunciare nemmeno un occupato, la classe modale è rappresentata dal gruppo da due a cinque dipendenti.

Dal punto di vista dei valori assoluti, qual è, per così dire, l'impatto occupazionale delle fondazioni del campione? I dati relativi sono riportati nel successivo prospetto 1.

Prospetto 1. *Ripartizione degli occupati delle fondazioni italiane (valori assoluti, 536 casi).*

	di cui	femmine	maschi
Totale dipendenti		628	3.275
9.478		a tempo pieno	a tempo parziale
Totale comandati		867	861
398			
Totale volontari			
2.682			

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96.*

L'insieme delle fondazioni del nostro campione denuncia quindi quasi novemilacinquecento occupati. È interessante notare l'elevatissimo grado di femminilizzazione dell'occupazione: effetto che si può immaginare derivante tanto dalla composizione settoriale (settori culturali e di «cura») quanto dalla posizione nella professione (mansioni di tipo segretariale). Risultano poi un modesto numero di soggetti comandati, destinati cioè a lavorare per la fondazione da un diverso datore di lavoro (imprese, associazioni e altri), e un più cospicuo numero di volontari, impegnati a favore delle iniziative della fondazione per ammontari di tempo molto diversi⁴⁷.

In realtà, come si è detto, la gran parte dell'occupazione è concentrata in poche fondazioni di grande dimensione. Se prendiamo in considerazione, infatti, le fondazioni che dispongono di un numero di dipendenti (a tempo determinato e parziale) superiore a venticinque (che rappresentano soltanto il 5,2 % del nostro campione), scopriamo che la l'occupazione da loro generata è pari a 8.303 unità, cioè all'87,6 per cento di tutte quelle censite⁴⁸. Se depuriamo infine i nostri dati dal peso delle fondazioni con oltre venticinque occupati, otteniamo il seguente prospetto 2.

Prospetto 2. *Ripartizione media per settore degli occupati delle fondazioni italiane (escluse le fondazioni con più di 25 addetti).*

Media dipendenti	welfare	cultura, ricerca
	2,34	2,31

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96.*

Come ci si può spiegare l'elevatissimo numero di fondazioni prive di occupati? Come è garantita la loro operatività? Certamente ciò avviene in parte con il personale comandato, certamente i volontari possono avere un ruolo. In alcuni casi, poi, come quelli delle piccole fondazioni che erogano borse di studio, non si dà luogo neppure al fabbisogno di lavoro necessario alla formazione di un impiego anche a tempo parziale. Importante è senza dubbio il ricorso a professionisti per il disbrigo delle pratiche amministrative⁴⁹. In altri casi, due ipotesi, che i nostri dati non ci permettono se non di formulare, sono da tenere in conto: in primo luogo il ricorso a forme di collaborazione di tipo coordinato e continuativo che, pur non configurando profili di lavoro dipendente (con i relativi vincoli), assicurano la prestazione di un'attività relativamente stabile e continuativa. In secondo luogo, l'esistenza di quello che potrebbe essere definito il «volontariato invisibile»: l'azione, cioè, prestata gratuitamente a favore della fondazione da membri del consiglio d'amministrazione, in specie, ma non solo, se fondatori⁵⁰. In più di una circostanza, l'impegno etico che ha condotto persone fisiche a costituire una fondazione, a essa attribuendo parte del proprio patrimonio, non si esaurisce in tale gesto, ma si manifesta nella cura degli interessi della fondazione e nella stabile prestazione di attività a favore degli scopi istituzionali.

8. *La «specializzazione funzionale»: fondazioni operative, fondazioni di erogazione, fondazioni miste*

Una delle questioni inerenti le opzioni basilari di una fondazione è la modalità con cui essa intende adempiere alle proprie finalità statutarie. Tale modalità può essere esplicitamente indicata nello statuto, e quindi essere vincolante, oppure può costituire il risultato di una valutazione discrezionale di opportunità, effettuata dalla fondazione stessa in rapporto a determinate circostanze contestuali come alle risorse a sua disposizione. Esistono più classificazioni del tipo di logiche operative secondo le quali le fondazioni, in larga misura a prescindere dal settore di attività, dispiegano la propria azione. I principali e notori modelli di riferimento sono per semplicità sostanzialmente riconducibili a due tipi: quello della fondazione operativa (*operative* ovvero *operating foundation*) e quello della fondazione di erogazione (*grant-making* ovvero *granting founda-*

tion). Secondo il primo modello, la fondazione è un'organizzazione che realizza direttamente, convenientemente combinando e indirizzando fattori e risorse produttive, finalità di interesse pubblico ispirate ai propri scopi statutari e con essi compatibili. Il secondo modello prevede che il servizio svolto dalla fondazione consista nella selezione di iniziative o progetti caratterizzati a qualche titolo da meritorietà e nel finanziamento parziale o totale di tali progetti a mezzo di risorse della fondazione⁵¹: dei progetti sono, in genere, ideatori e, sempre, operativamente responsabili, terzi soggetti, autonomi dalla fondazione.

I due modelli rispondono evidentemente a logiche diverse: non si tratta però di logiche gerarchicamente subordinate e ciascuna è dotata, dal punto di vista della singola fondazione come da quello generale, di piena legittimità.

L'osservazione storica mostra che è il modello della fondazione di erogazione a prevalere largamente, almeno laddove, come accade nei contesti americani e nord-europei, le fondazioni sono più affermate. Nel caso statunitense, su cento fondazioni ben novantacinque sono sussumibili nella categoria del *grant-making*⁵². È di tutta evidenza che simili assetti dipendono da ragioni storiche complesse, non ultime quelle concernenti il diverso rapporto fra stato e società civile, oltreché tra stato, società civile e organizzazione del sistema economico: e le modalità in cui tali rapporti, in primo luogo etico-politici, trovano espressione in prassi sociali e in apparati normativi. Si potrebbe immaginare, ad esempio, che nei contesti nei quali risulti minore l'azione redistributiva dello stato, correlativamente più rilevante sia il ruolo delle fondazioni erogatrici; o che quanto più l'apparato produttivo sia caratterizzato dall'esistenza di grandissime imprese private tanto più sia probabile facciano la loro comparsa importanti fondazioni di erogazione: o altro ancora. Si tratta di ipotesi plausibili, ricalcate sull'esperienza americana, che richiederebbero peraltro una verifica comparativa, e che si è inteso evocare in questa sede semplicemente a titolo d'esempio.

Il dato americano non deve pertanto essere letto come un indicatore di fisiologicità del terzo settore applicabile sotto tutti i cieli. La presenza nel mondo delle fondazioni di entrambi i modelli — quello operativo e quello di erogazione — è una constatazione fattuale. Ma esiste una proporzione ottima tra fondazioni operative e fondazioni di erogazione?

Almeno in questi termini, la domanda è destinata a rimanere senza risposta. Più precise contestualizzazioni sarebbero necessarie. In linea di principio, si può tuttavia affermare che la carenza di una consistente popolazione di fondazioni di erogazione dotate di appropriate risorse economiche è un fattore problematico e può essere identificato come un limite, un vincolo all'affermazione di un settore *non-profit* diversificato e dinamico. Si consideri infatti la funzione positiva delle fondazioni di erogazione nei confronti del settore *non-profit*. Le fondazioni di erogazione possono costituire, sia in quanto fornitori di *seed capital* (risorse per realizzare progetti pilota o studi di fattibilità) sia in quanto finanziatori sistematici di iniziative operative stabili, una vera e propria architettura di sostegno e un'agenzia di opportunità perché idee *non-profit* intelligenti e socialmente meritorie possano farsi strada. L'esempio americano è piuttosto convincente in questo senso.

Le brevi considerazioni svolte possono servire da sfondo alle informazioni che la rilevazione ha permesso di acquisire con riferimento alla situazione italiana. Un'opportuna riclassificazione delle informazioni relative ai tipi di attività svolte dalle fondazioni (sul tema, già illustrato, si vedano le tabb. 14 e 16) permette di scomporre le fondazioni del campione in gruppi identificati secondo la maggiore o minore vicinanza delle loro logiche di funzionamento ai due modelli della fondazione operativa e della fondazione di erogazione⁵³. Abbiamo definito questo carattere come «specializzazione funzionale» (tab. 33).

Tabella 33. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo la specializzazione funzionale (valori in percentuale).*

Fondazioni operative pure	38,8
Fondazioni di erogazione pure	5,3
Fondazioni premianti	10,0
Fondazioni miste a prevalenza operativa	33,3
Fondazioni miste con funzione prevalente di erogazione	6,2
Fondazioni miste-premianti	3,6
Fondazioni miste a prevalenza non accertata	2,8
Questionari	52,9

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni alpine, 1995-96.*

Come ogni classificazione, anche la precedente presenta margini di incertezza e va assunta con prudenza. Si identificano gruppi «puri», a maggiore specializzazione, e gruppi «misti», caratterizzati da logiche funzionali plurime e quindi relativamente despecializzati. Oltre alle due categorie tipiche, si è enucleata come autonoma anche la categoria definita come quella delle fondazioni premianti, conferenti cioè borse di studio o premi di sorta. A rigore si tratterebbe di soggetti *grant-making*, ma si è preferito mantenerle distinte a motivo delle semplicità e della ripetitività del tipo di erogazione effettuata: in molti casi, corresponsione di premi e borse di studio scolastiche, per di più spesso assai limitati in numero e ammontare. La situazione che la classificazione fotografa pare molto chiara: le fondazioni operative, pure e miste, superano il 70 per cento del totale; le fondazioni di erogazione pure si limitano a poco più del 5 per cento, e oltrepassano di poco l'11 se addizionate alle fondazioni erogative miste; non è irrisoria la quota delle fondazioni che elargiscono borse o premi, il 10 per cento attive in questo ambito in forma esclusiva, e più del 13 nel complesso⁵⁴.

Se un modello italiano si impone, almeno nella misura in cui lo fotografano questi dati, è il modello della fondazione operativa, di un'organizzazione cioè direttamente impegnata a produrre e distribuire beni e servizi a beneficio della collettività o di specifiche fasce di essa. A questo modello si accompagna quello, invero assai composito, della fondazione di tipo «misto», manifestante una pluralità di logiche e quindi di meccanismi di funzionamento: anche il tipo «misto», peraltro, vede una netta prevalenza dell'opzione operativa. Da queste osservazioni sui dati della nostra rilevazione possiamo trarre una conclusione piuttosto chiara. Nel sistema italiano, il modello della fondazione risulta oggi interpretato in misura largamente maggioritaria come una veste giuridica e un'opportunità organizzativa adeguate a impiantare e svolgere attività senza fini di lucro condotte e gestite direttamente dalla stessa fondazione. Scarso è invece l'interesse rivolto dalla funzione erogativa, che è interpretata come accessoria, salvo il caso delle fondazioni che distribuiscono esclusivamente o prioritariamente borse di studio o premi, le quali, tuttavia, appaiono come piuttosto piccole e spesso residuali. È interessante sottolineare il connotato prevalentemente «operativo» del mondo delle fondazioni italiane, che ne costituisce un tratto distintivo e originale. Esso esalta una tradizione presente nella storia delle fondazioni e, pur nella relativa

esiguità delle dimensioni, rivela una significativa modalità italiana di organizzazione del terzo settore⁵⁵.

Che cosa dire allora delle fondazioni di erogazione italiane? La constatazione della loro relativa esiguità numerica è infatti ancora poco sintomatica dell'effettivo ruolo esercitato. Ci si deve chiedere, infatti se, pur poco numerose, esse non siano grado di esprimere una funzione significativa grazie all'abbondanza delle risorse economiche a loro disposizione: avremmo in questo caso una funzione di erogazione concentrata ma ricca (almeno nella misura in cui abbiamo verificato possono essere tali le fondazioni italiane). La tabella 33 affronta questo punto, mettendo in relazione la specializzazione funzionale delle fondazioni e la loro dimensione patrimoniale

Tabella 34. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo il patrimonio attuale per specializzazione funzionale (valori in percentuale).*

	Operative	Di erogazione	Premianti	Miste prev. operativa	Miste prev. erog.	Miste premianti	Miste non accertate
> 0 ≤ 200milioni	26,2	10,7	47,1	25,1	27,3	31,6	26,7
> 200 milioni							
≤1 miliardo	28,7	32,1	31,4	36,5	9,1	36,8	33,3
> 1 ≤ 10 miliardi	37,9	39,3	19,6	21,0	48,5	26,3	13,3
> 10 ≤ 50 miliardi	6,2	17,9	2,0	10,2	15,2	5,3	20,0
> 50 miliardi	1,0			7,2			6,7
Questionari	195	28	51	167	33	19	15

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96.*

Come la tabella mostra, la congettura non è verificata. Se una conclusione se ne può trarre, è che la situazione italiana è caratterizzata da un sottodimensionamento, anzi quasi dall'assenza di qualsivoglia significativa funzione di *grant-making* espressa dalle fondazioni. Nessuna delle fondazioni che dichiara un patrimonio superiore ai cinquanta miliardi si trova collocata nella categoria delle fondazioni di erogazione pura o tra quelle miste, ancorché, per quanto riguarda la dimensione media e se si esclude come si è detto la classe dimensionale maggiore, le fondazioni di erogazione paiano più grandi di quelle operative. Ricordiamo, comunque, che si tratta di piccoli numeri.

Non stupisce la collocazione prevalente nelle classi dimensionali più piccole delle fondazioni premianti, pure o miste: tra esse si annoverano numerosi i lasciti di modestissima entità, e spesso di remota datazione, destinati al mondo scolastico; non mancano, tuttavia, casi di più cospicua dimensione.

Un altro aspetto che merita attenzione è il grado di dipendenza delle fondazioni dalle risorse pubbliche, come sopra definito, alla luce della loro specializzazione funzionale. In questo caso, il punto da sondare è se le fondazioni di erogazione presentino un proprio — e, ci sarebbe da attendersi, inferiore — grado di dipendenza dai fondi pubblici rispetto a quanto accade per altre tipologie di fondazione. Fondazioni *grant-making* fortemente dipendenti apparirebbero invero come meri agenti redistributivi, semplici terminali — per quanto, potenzialmente, intelligenti — del processo di erogazione di fondi pubblici. È questa una valutazione che, come si è già ricordato, vale per tutte le fondazioni, ma che certo possiede un vigore particolare nel caso delle fondazioni di erogazione.

Tabella 35. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo la dipendenza dal settore pubblico per specializzazione funzionale, 1994 (valori in percentuale).*

Dipendenza dalla finanza pubblica in percentuale sulle entrate	Operative	Di erogazione	Premianti	Miste prev.operativa	Miste prev.erogazione	Miste premianti	Miste non accertate
Nessuna	2	100,0	85,1	52,8	90,3	83,3	50,0
>0 ≤ 25	15,3		4,3	15,7		11,1	25,0
>25 ≤ 50	11,5		4,3	11,3	6,5	5,6	
>50 ≤ 75	12,0		2,1	6,9	3,2		8,3
>75 ≤ 100	16,9		4,3	13,2			16,7
Questionari	183	27	47	159	31	18	12

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96.*

La tabella 35 porge un risultato del tutto in linea con le aspettative: addirittura paradigmatico. Tutte le fondazioni che rientrano nella classe delle fondazioni di erogazione che abbiamo definito pure dichiarano, per quanto attiene la struttura delle loro entrate nell'anno di riferimento, una dipendenza nulla dai fondi pubblici; le fondazioni di tipo misto con fun-

zione prevalentemente erogatrice si comportano in modo analogo. Non lontane sono anche re fondazioni premianti. Tutte si distinguono marcatamente da quelle operative pure quanto da quelle miste, rispetto alle quali il peso del contributo pubblico si fa sentire con assai maggiore peso (pur dentro i limiti già posti in luce con riferimento all'insieme delle fondazioni del nostro campione).

Un ultimo riscontro, per quel sottoinsieme di casi che lo consente, riguarda il già esaminato aspetto della ripartizione delle spese delle fondazioni in diverse categorie funzionali. Esistono differenze nelle modalità in cui le fondazioni caratterizzate da diversa specializzazione funzionale distribuiscono i loro flussi di spesa? Stante la classificazione a nostra disposizione⁵⁶, potremmo aspettarci che le fondazioni di erogazione — come pure le premianti — presentino una più bassa quota di spese amministrative, dirette cioè al funzionamento della struttura, ipotizzando esse trattarsi di entità organizzativamente più «leggere» delle loro colleghe operative. La tabella 36 è in realtà abbastanza contraddittoria, mentre è più chiara per quanto riguarda le fondazioni premianti. Le fondazioni di erogazione non presentano spese di amministrazione inferiori alle fondazioni operative, anzi, nel caso delle erogatrici pure, porgono un dato alquanto superiore. È possibile che la presa in considerazione del fattore dimensione possa contribuire a spiegare tale discrepanza.

Tabella 36. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo la ripartizione delle spese per specializzazione funzionale (medie semplici di percentuali).*

	Operative	Di erogazione	Premianti	Miste prev. operativa	Miste prev. erogazione	Miste premianti	Miste non accertate
Spese dirette per funzionamento	43,0	51,7	32,2	35,3	32,3	29,2	32,2
Acquisto di servizi	17,7	8,2	6,9	18,4	14,9	5,1	6,8
Spese dirette realizzazione fini statutari	38,1	40,0	58,5	45,4	52,4	65,6	58,6
Altre spese	1,2		2,4	0,8	0,4		2,4
Questionari	171	27	39	158	28	17	39

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni aliene, 1995-96.*

Se quanto detto fissa alcuni termini essenziali della logica operativa delle fondazioni, può essere interessante verificare in quali settori le varie tipologie siano prevalentemente attive. È ciò che si propone la tabella 37, la quale utilizza la dizione di settore aggregato utilizzata nella tabella 26 e nella relativa nota.

Tabella 37. *Distribuzione delle fondazioni italiane per settore aggregato secondo la specializzazione funzionale (valori in percentuale).*

	Operative	Di erogazione	Premianti	Miste prev. operativa	Miste prev. erogazione	Miste premianti	Miste non accertate
Welfare	43,8	57,1	69,2	40,4	65,6	35,3	38,5
Beneficenza	4,1	39,3	17,3	1,2	12,5		
Ricerca scientifica e bio-medica	9,3		5,8	20,5	15,6	41,2	15,4
Ricerca in discipline umanistiche, cultura	42,8	3,6	7,7	38,0	6,3	23,5	46,2
Questionari	194	28	53	171	32	17	133

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96.*

Le fondazioni operative, pure e miste, ripartiscono i loro interessi tra il settore «welfare» e il settore *lato sensu* culturale. Le fondazioni premianti vedono la preminenza del settore *welfare* dove, non bisogna dimenticarlo, sono stati inclusi sia il settore della formazione sia quello dell'istruzione. È infine degno di nota — con riferimento ai piccoli numeri delle due categorie — che sia le fondazioni di erogazione pure, sia le miste, si rivelino specializzate nei settori *welfare* e «beneficenza», lasciando praticamente scoperti i campi della ricerca scientifica e bio-medica e quello della ricerca in campo umanistico e, in genere, della cultura. L'assenza non è questione di poco conto: nei campi suddetti, le fondazioni italiane agiscono direttamente secondo il modello della fondazione operativa oppure non sembrano ancora interessate o capaci a sviluppare una funzione di erogazione specifica secondo il modello del *grant-making*. Si può trattare, come si è detto, di una specificità italiana o forse di una vera e propria anomalia: è certamente uno spazio che potrebbe utilmente essere occupato.

In effetti tale valutazione, alla luce della nostra rilevazione, può essere generalizzata: la scena italiana ha spazio per, e indubbiamente neces-

sita di, una presenza ben più corposa e massiccia di vere fondazioni di erogazione, che interpretino professionalmente una funzione di *grant-making* adeguata alle esigenze odierne. Senza voler effettuare deduzioni indebite e affrettate, è questo tuttavia un ordine di ragionamenti che non può sfuggire a quanti sono oggi in Italia impegnati in una seria riflessione sul ruolo presente e futuro delle fondazioni di origine bancaria⁵⁷.

9. Confronti intergenerazionali

Concludiamo queste note con la ripresa di alcune delle variabili di base già in precedenza illustrate, lette alla luce di una discriminazione temporale: intendiamo cioè interrogare i dati del nostro campione per verificare se esistano differenziazioni interessanti tra le caratteristiche delle fondazioni riconosciute in data anteriore agli anni novanta (fino al 1989 compreso) e quelle successive. È possibile da tali raffronti identificare tendenze di trasformazione duratura della popolazione (o delle popolazioni) delle fondazioni italiane? Evidentemente, l'informazione a nostra disposizione ci induce a maggiore modestia: non si deve dimenticare che essa testimonia di una situazione passata. Nondimeno, una lettura legata all'età, che, per così dire, confronti le vecchie generazioni con le giovani, può porgere contributi almeno congetturali alla comprensione delle dinamiche in atto. Noteremo sinteticamente in sequenza gli elementi di novità principali.

Riconsideriamo alcuni caratteri che abbiamo definito anagrafici. Dal punto di vista della tipologia del fondatore, ad esempio, otteniamo la seguente situazione (si veda la tab. 38).

Tabella 38. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo la tipologia dei fondatori per anno di riconoscimento (valori in percentuale).*

	Fino al 1989	Dopo il 1989
Enti pubblici	3,3	6,1
Persone fisiche	78,1	61,6
Misti privati	12,3	22,4
Misti pubblico-privati	6,3	9,7
Questionari	334	196

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96.*

Le due distribuzioni mostrano alcune notevoli differenze. È ben vero che permane assai più che maggioritario — né di questo ci si stupisca — il ruolo delle persone fisiche nella genesi delle fondazioni: ma tale preminenza è temperata dalla crescita, anche corposa, di tutte le altre voci. L'utilizzo della fondazione come risorsa giuridico-organizzativa sembra, in altre parole, interessare soggetti altri: pur nella consapevolezza che si è comunque in presenza di piccoli numeri. Nell'aumento della categoria degli enti privati (privati misti) potremmo così scorgere l'utilizzo della fondazione da parte di associazioni, enti ecclesiastici e altri enti al fine di consolidare esperienze *non-profit* preesistenti o lanciare iniziative gemmate o nuove in questo campo; nella maggiore incidenza degli enti pubblici o dei fondatori misti pubblico-privati si potrebbe leggere il ricorso al modello della fondazione per sperimentare pratiche di deburocratizzazione dal basso, come pure, ovviamente, allo scopo di assegnare un'opportuna veste istituzionale a momenti di collaborazione fra soggetti pubblici e privati. Sono ipotesi di lavoro che l'esperienza suggerisce come plausibili e che sarebbe interessante tentare di riscontrare in specifiche ricognizioni.

Una conferma a commenti già formulati arriva dalla tabella 39, che considera, nella consueta prospettiva temporale, l'autorità pubblica a cui la fondazione si è rivolta per ottenere il riconoscimento. Gli anni novanta mostrano con tutta evidenza l'importanza non casuale del ruolo assunto dalle Regioni. Vicinanza istituzionale, maggiore rapidità burocratica, un atteggiamento forse più benevolente: tutte ragioni che motivano il successo regionale.

Tabella 39. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo l'autorità pubblica di riconoscimento per anno di riconoscimento (valori in percentuale).*

	Fino al 1989	Dopo il 1989
Ministero	58,9	25,6
Regione	41,1	74,4
Questionari	337	199

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96.*

Un altro aspetto che segnala modificazioni di un certo rilievo è la localizzazione geografica delle fondazioni, di cui si è già trattato ampia-

mente sopra. Viene segnalata qui soltanto la differenza di peso che i diversi contesti regionali assumono se considerati con riferimento ai due periodi e la necessità conseguente di ricalibrare alcune delle valutazioni espresse rispetto al campione generale.

Tabella 40. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo la localizzazione geografica per anno di riconoscimento (valori in percentuale).*

	Fino al 1989	Dopo il 1989
Piemonte e Valle d'Aosta	11,3	14,6
Liguria	1,8	3,5
Lombardia	25,6	20,6
Triveneto	15,2	12,6
Emilia Romagna	9,8	9,5
Toscana	11,3	11,6
Marche	2,7	2,5
Umbria	3,0	1,5
Lazio	10,7	4,0
Mezzogiorno e Isole	8,6	19,6
Questionari	336	199

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni aliene, 1995-96.*

Gli aggiustamenti sono in taluni casi anche importanti, ma, come c'era da attendersi, il modello territoriale delle fondazioni non appare drasticamente sovvertito. C'è un dato che fra tutti vale la pena di rimarcare, però, ed è il consistente recupero di posizioni mostrato dal Mezzogiorno, a scapito, principalmente, della centralità lombarda. Senza investire questo indicatore, invero assai fragile, di significati che non possiede, è tuttavia un indizio incoraggiante rispetto ai destini delle società civili meridionali, e consonante con i risultati di altre recentissime ricognizioni⁵⁸.

Quali variazioni possono essere evidenziate con riferimento al settore prioritario di attività? Ci sono diversità di specializzazione settoriale tra le fondazioni riconosciute nei due periodi? È difficile dire se le modificazioni che si possono registrare debbano essere considerate come vere e proprie trasformazioni di tendenza. Alcune ricorrenze sono tuttavia

degne di nota: ad esempio, il declino, invero poco incoraggiante, del peso relativo dei vari tipi di «ricerca», biomedica, scientifica nel campo delle scienze matematiche e naturali e umanistica (con l'eccezione della ricerca in campo artistico, che invece cresce⁵⁹). Tali arretramenti vanno invece a vantaggio del settore che abbiamo comprensivamente definito «welfare»: il quale, se vede un certo arretramento della voce «beneficenza», che ci saremmo forse attesi maggiore, registra il lieve incremento delle componenti «formazione e istruzione» e soprattutto il balzo in avanti delle attività sociosanitarie (si veda la tab. 41).

Tabella 41. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo il settore principale di attività per anno di riconoscimento (valori in percentuale).*

	Fino al 1989	Dopo li 1989
Formazione, istruzione	28,3	29,5
Assistenza socio-sanitaria	14,3	24,4
Beneficenza	7,2	6,7
Tutela dei beni culturali	10,9	6,2
Ricerca in campo artistico	5,9	9,8
Ricerca in scienze umane e sociali	12,5	8,8
Ricerca biomedica	11,8	7,3
Ricerca in scienze fisiche matematiche e naturali	4,0	2,6
Religione e culto	3,4	2,1
Cooperazione internazionale	0,3	1,6
Tutela dell'ambiente	1,2	1,0
Questionari	321	193

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96.*

Siamo di fronte a un mondo delle fondazioni, e a quei segmenti di società civile che lo esprimono, che mostra sintonia e adattività rispetto alle nuove esigenze di una società segnata a un tempo dalla crisi del welfarismo pubblico e all'emergere di nuovi bisogni? Anche in questo caso ci limitiamo a registrare l'evidenza offerta dal campione, che effettivamente segnala un certo spostamento di interesse verso quell'area di problemi.

Sulle differenze in termini di dotazione patrimoniale tra le fondazioni riconosciute prima degli anni novanta e quelle successive, sembrerebbe invece più legittimo tabella 42, le fondazioni più giovani dichiarano esprimere un giudizio di valore, anzi una preoccupazione: come si vede nella successiva dimensioni patrimoniali relativamente più concentrate nelle classi inferiori; anche se si deve registrare che una fondazione appartenente alla classe dimensionale più elevata, sulle quindici contenute nel campione, ha raggiunto il riconoscimento nella prima metà dell'attuale decennio

Tabella 42. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo il patrimonio attuale per anno di riconoscimento (valori in percentuale).*

	Fino al 1989	Dopo il 1989
> 0 ≤ 200 milioni	25,2	30,8
> 200 milioni ≤ 1 miliardo	25,6	39,9
> 1 ≤ 10 miliardi	35,6	21,2
> 10 ≤ 50 miliardi	9,1	7,6
> 50 miliardi	4,4	0,5
Questionari	317	198

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96.*

Fondazioni di piccola taglia patrimoniale non sono necessariamente fondazioni non significative: lo si è più volte ripetuto. Ciò non toglie che un tessuto di fondazioni in larga misura pulviscolare, per quanto ben radicato in realtà locali, rischi l'irrelevanza. Ci si augurerebbe piuttosto di avere a che fare con una situazione di pluralismo dimensionale, che vedesse, accanto alle piccole fondazioni, anche la presenza di fondazioni medie e grandi, soprattutto in un contesto come quello italiano, che sappiamo essere sprovvisto di vere fondazioni di grandi dimensioni e di importanti capacità di spesa. Si deve tuttavia prendere atto che gli anni recenti hanno visto una certa riluttanza, o difficoltà, da parte dei soggetti economici e sociali — ambedue non prive di comprensibili motivazioni — a destinare risorse ingenti all'istituzione di fondazioni che nascano grandi. Altre dinamiche sono in corso. Sembra fiorire ad esempio il ricorso alla fondazione anche per iniziative di modesto cabotaggio, che potrebbero essere risolte con altre forme giuridiche, alla ricerca di una moda-

lità giuridico-organizzativa «impegnativa»; o per iniziative che puntino a crescere, ma che non dispongano di un patrimonio di partenza adeguato alle ambizioni: forse nella convinzione che la forma giuridica della fondazione rappresenti di per sé una garanzia di stabilità o nella speranza che essa costituisca una credenziale accattivante per congegnare operazioni di raccolta di fondi con più alta probabilità di successo.

Proseguendo, i dati del rilevamento ci dicono che le «piccole» fondazioni degli anni novanta risultano in media un po' meno⁶⁰ dipendenti delle loro colleghe più anziane dalle risorse pubbliche. Abbiamo già visto che, per l'insieme del campione, piccola dimensione è tendenzialmente correlata a bassa dipendenza. La differenza tra le fondazioni dei due periodi è però appena sensibile (si veda la tab. 43).

Tabella 43. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo la dipendenza dal settore pubblico per anno di riconoscimento, al 1994 (valori in percentuale).*

	Fino al 1989	Dopo il 1989
Nessuna	55,3	65,7
>0	15,1	7,9
>25 ≤ 50	10,5	6,7
>50 ≤ 75	7,9	6,7
>75 ≤ 100	11,2	12,9
Questionari	304	178

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96.*

Infine, neanche il carattere della specializzazione funzionale sembra molto mutato tra le fondazioni più giovani e le altre. La preferenza per la dimensione operativa nella sua forma pura aumenta, benché accompagnata da una riduzione del peso delle operative miste (si veda la tab. 44).

Le fondazioni di erogazione si accaparrano qualche decimale nel caso delle pure, e guadagnano qualche punto nel caso delle miste. Il quadro è completato dal declino delle «premianti». Nell'insieme, la lettura dei dati distinti per anzianità di riconoscimento delle fondazioni concorre a sostanziare l'ipotesi di un permanente, e anzi rafforzato, utilizzo della fondazione come modello istituzionale per la conduzione diretta di attività specifiche e la produzione di beni e servizi.

Tabella 44. *Distribuzione delle fondazioni italiane secondo la specializzazione funzionale per anno di riconoscimento, al 1994 (valori in percentuale).*

	Fino al 1989	Dopo il 1989
Fondazioni operative pure	36,2	43,1
Fondazioni di erogazione pure	5,1	5,6
Fondazioni premianti	12,0	6,7
Fondazioni miste a prevalenza operativa	34,4	31,3
Fondazioni miste con funz. prevalente di erogazione	5,1	8,2
Fondazioni miste-premianti	4,2	2,6
Fondazioni miste a prevalenza non accertata	3,0	2,6
Questionari	334	195

Fonte: Fondazione Giovanni Agnelli, *Indagine conoscitiva sulle fondazioni italiane, 1995-96.*

Conclusioni

In questo saggio abbiamo presentato informazioni statistiche originali derivanti da un'indagine empirica, su base questionaria, che ha interessato 536 fondazioni italiane di diritto civile. Si è trattato di una delle prime indagini esplicitamente dedicate a un soggetto assai poco conosciuto nei suoi tratti concreti e che si è quindi proposta finalità esplorative e di descrizione di alcuni tratti d'insieme.

Il quadro di questa «popolazione» risulta assai diversificato: a partire da esso, a stento potremmo indicare la fisionomia media di una *fondazione rappresentativa*. Come spesso accade, lo scenario varia a seconda della scala rispetto a cui si tenta di rappresentarlo: e ogni immagine contiene un elemento di verità. Da molto vicino, il mondo delle fondazioni italiane colpisce in quanto caratterizzato dalla più marcata eterogeneità: in esso agiscono soggetti dalle dimensioni — espresse in termini sia patrimoniali, sia di capacità di spesa, sia, ancora, occupazionali — straordinariamente differenti; i settori nei quali le fondazioni agiscono sono i più vari, ricoprendo quasi per intero la pur ampia gamma del terzo settore; le tipologie di attività espresse dalle fondazioni sono estremamente diversificate; l'autonomia economica può essere garantita completamente per alcuni soggetti o per nulla nel caso di altri; la tipologia dei fondatori è lunga dall'essere omogenea. La combinazione di queste diversità — e altre — produce modelli o, si direbbe, fisionomie individuali che sembrano

costitutivamente irriducibili, al di là dell'abito giuridico di cui sono rivestite: dal grande ospedale di ricerca alla minuscola fondazione scolastica erogante un singolo premio di studio.

Allontanandosi per cogliere il panorama da una maggiore distanza, alcuni caratteri qualificativi emergono invece come tendenzialmente dominanti:

- le fondazioni italiane sono più giovani che vecchie, e molte sono giovanissime;
- sono patrimonialmente più piccole che grandi, spesso minime;
- sono legate a un raggio d'azione locale più che nazionale o internazionale;
- sono localizzate con maggiore frequenza nelle regioni centro-settentrionali che in quelle meridionali;
- sono relativamente indipendenti dai trasferimenti del settore pubblico;
- esprimono in larga maggioranza un'opzione di impegno nella produzione di beni e servizi di natura assai diversificata a favore di gruppi di popolazione o della popolazione in generale; sono invece un'esigua minoranza le fondazioni attive in una funzione professionale di erogazione di risorse a beneficio di iniziative scaturenti dal terzo settore.

Proprio quest'ultimo carattere risalta se viene fatto ancora un passo indietro: quello che ci permette di osservare il mondo delle fondazioni italiane sullo sfondo, da un lato, della esperienza internazionale delle fondazioni e, dall'altro, delle forme giuridiche nelle quali viene articolandosi il terzo settore italiano. Si tratta qui di registrare una discontinuità e una continuità. I nostri dati sottolineano infatti una notevole differenziazione rispetto a ciò che sappiamo sul funzionamento delle fondazioni in altri paesi avanzati, dove il modello della fondazione operativa non è certo sconosciuto, ma dove ben maggiore è il ruolo delle istituzioni specializzate in una funzione di *grant-making* fortemente professionalizzato. Per molte ragioni, storiche, culturali e istituzionali, in Italia le fondazioni hanno scelto strade diverse rispetto a quelle battute prioritariamente dalle loro colleghe negli altri paesi avanzati.

La nostra ricognizione conforta l'ipotesi che la fondazione sia percepita oggi nel contesto italiano come uno strumento giuridico-organizzativo «aperto», nel senso di ampiamente modulabile in rapporto alle più

diverse finalità e modalità operative nell'ambito delle attività del *non-profit*. Il modello, la forma della fondazione operativa è dunque dominante nella situazione italiana: straordinariamente vario è l'insieme di contenuti specifici che tale forma riveste e interpreta.

Quali tendenze, per concludere, possono essere richiamate per caratterizzare le dinamiche dell'attuale fase? Senza dubbio l'emergere di una nuova generazione di fondazioni operative, molto legate al territorio, a bassa e medio-bassa patrimonializzazione, caratterizzate dall'attivismo e dalla dedizione dei fondatori. È un dato interessante, che esprime una vitalità indubbia, e testimonia di un'attenzione oggi vivace da parte di istanze anche molto eterogenee della società civile verso lo strumento della fondazione.

Su un altro versante, esistono segnali che comprovano l'utilizzo della fondazione da parte di enti pubblici, o di esperienze miste pubblico-private, come strumento di gestione de-burocratizzata di attività di utilità collettiva.

Contemporaneamente si rileva, come si è più di una volta sottolineato, il dato tipicamente italiano della scarsa propensione delle fondazioni a esercitare una specifica funzione di erogazione (*grant-making*): ciò che porta molti a guardare a una realtà ancora atipica quale quella delle fondazioni di origine bancaria come al soggetto che tale funzione, basilare per lo sviluppo del terzo settore, potrebbe interpretare nella società italiana contemporanea.

Si matura inoltre l'impressione — che andrebbe fondata su ulteriori specifici approfondimenti — che accanto alla concezione tradizionale della fondazione come di un «patrimonio legato a uno scopo meritorio» si stia diffondendo quella — sia concessa la forzatura — della fondazione come di uno «scopo meritorio alla ricerca di un patrimonio». Vuole questo significare — come parrebbe ipotizzabile — che la *ratio* prioritariamente patrimoniale della fondazione si sia appannata, o almeno de-enfatizzata, a favore di altri aspetti che rendono oggi interessante il ricorso all'istituto giuridico fondazione: giuridici, fiscali, organizzativi, d'immagine? Ed è questa trasformazione, se verificata, anche opportuna e promettente? È un interrogativo che lasciamo aperto.

Sono queste alcune delle dinamiche che interessano il mondo delle fondazioni in Italia oggi: un mondo che pare voler crescere e assumere nuove responsabilità. Perché questo sia possibile, è necessario che almeno due dimensioni siano affrontate costruttivamente e fiduciosamente.

Da un lato si richiede alle fondazioni esistenti, singolarmente e più che in passato anche come settore, di ripensare il proprio ruolo e il proprio funzionamento, proponendosi seriamente, laddove necessario in modi innovativi e cooperativi, la questione dell'immagine, della trasparenza, dell'efficienza ed efficacia della loro azione: ne va del loro credito e della loro legittimità di fronte al terzo settore e all'intera società che sono chiamate a servire. Dall'altro, se la società italiana riscopre il modello della fondazione, spetta al momento politico interpretare questa nuova stima: modificando il quadro normativo nel senso di favorire la formazione di fondazioni dotate di adeguati mezzi propri e di razionalizzare e contenere i vincoli amministrativi e fiscali a cui le fondazioni di diritto civile sono soggette (oltre a rendere più efficienti le burocrazie preposte a gestire i contatti con le fondazioni!).

Il futuro delle fondazioni in Italia è oggi legato all'affermarsi dell'uno e l'altro di questi due processi.

¹ Ciriec, *Le fondazioni italiane*, Milano, Franco Angeli, 1973; Pietro Rescigno (a cura di), *Le Fondazioni in Italia e all'estero*, Padova, CEDAM, 1989, studio promosso dalla Fondazione Napoli 99. Un'eccezione è l'articolo di Lucia Boccačin, «Le fondazioni: una formula "tradizionalmente" innovativa di terzo settore» in Pier Paolo Donati (a cura di), *Sociologia del terzo settore*, Roma, La Nuova Italia Scientifica, 1996.

² Tra i più recenti contributi si veda, ad esempio, Gruppo di Studio Società e Istituzioni (a cura di), *Fondazioni e Associazioni. Proposte per una riforma del primo libro del Codice Civile*, Rimini, Maggioli, 1995, o ancora Consiglio Nazionale del Notariato (coordinatore Pietro Rescigno), *Fondazione e Impresa*, XXXV Congresso Nazionale del Notariato, Stresa, 26-29 settembre 1996, Roma, Casa Editrice Stamperia Nazionale.

³ Per un'aggiornata discussione di questo punto si veda Sergio Ristuccia, *Volontariato e Fondazioni*, Rimini, Maggioli, 1996.

⁴ La bibliografia è piuttosto ampia. Sul caso italiano, si veda ad esempio il recente Gian Paolo Barbetta (a cura di), *Senza Sospo di lucro. Dimensioni economiche, legislazione e politiche del settore nonprofit in Italia*, Bologna, Il Mulino, 1996 e la bibliografia, anche internazionale, in esso contenuta. Per un approccio comparativo problematico e interessante si veda The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, Lester M. Salamon e Helmut K. Anheier, «Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-nationally», Working Paper Number 22, agosto 1996.

⁵ Sull'argomento si veda, ad esempio, Pippo Ranci e Gian Paolo Barbetta, *Le Fondazioni bancarie italiane verso l'attività grant-making. Le fondazioni grant-making in Germania e negli Stati Uniti*, Torino, Fondazione Giovanni Agnelli, «Contributi di ricerca», febbraio 1996.

⁶ In Italia non esistono, come si è detto, annuari sistematici delle fondazioni riconosciute esistenti e delle loro attività. Anche la ricostruzione di un elenco completo non è di facile realizzazione: le fondazioni sono iscritte nei registri delle persone giuridiche presso le Cancellerie dei Tribunali civili, ma lo spoglio di tali registri costituisce un'operazione assai gravosa in termini di tempo. Elenchi sono conservati presso i Ministeri e le Regioni di competenza. La Gazzetta Ufficiale riporta al-

cune informazioni identificative delle fondazioni al momento della promulgazione del decreto di riconoscimento, ed è stata infatti questa una fonte più di una volta utilizzata dai ricercatori. Essa non comprende però le fondazioni, come vedremo, sempre più numerose, che ottengono il riconoscimento da parte dell'autorità regionale.

⁷ Il volume del Ciriec riporta come esistenti novecentotrentanove fondazioni riconosciute (1972); il volume a cura di Pietro Rescigno, millecentosettantotto (1988). Davide Guzzi in *Le fondazioni. Perché crearle e come gestirle*, Milano, Fag, 1996, costruisce una stima delle fondazioni italiane che ne porterebbe il numero a millequattrocentocinquantuno. È possibile che un valore intorno a millecinquecento rappresenti un ordine di grandezza plausibile della numerosità delle fondazioni esistenti. Altro discorso, naturalmente, dovrebbe essere fatto per le fondazioni non soltanto giuridicamente esistenti ma anche *attive*.

⁸ La costruzione di un indirizzario è partita dai repertori esistenti, integrati con lo spoglio della Gazzetta Ufficiale sino al gennaio 1995. Sono stati a questo gruppo aggiunti tutti gli enti — tratti da annuari telefonici, repertori specializzati come *The International Foundation Directory (The International Foundation Directory 1994*, London, Europa Publications Limited, 1994), da altri annuari generalisti e altre fonti, oltreché dall'indirizzario della Fondazione Giovanni Agnelli — per i quali potesse sussistere il sospetto di trovarsi di fronte a una fondazione di diritto civile.

⁹ I destinatari del questionario sono stati nell'insieme circa 2800. Questo insieme non rappresentava l'universo delle fondazioni: non esisteva alcuna garanzia a priori rispetto al fatto che i soggetti ipoteticamente individuati come fondazioni riconosciute fossero in effetti tali. Sarebbe pertanto del tutto aleatorio l'uso di questa base numerica per l'estensione all'universo delle fondazioni di dati campionari derivanti dall'indagine.

¹⁰ La formulazione del questionario ha scontato l'esigenza contraddittoria di costruire uno strumento sufficientemente analitico per coprire una ampia varietà di campi tematici (ciò che era particolarmente importante su un argomento di cui poco o nulla si conosce) e sufficientemente semplice per non scoraggiare la compilazione da parte del più ampio numero di soggetti. Il compromesso che ne è emerso è parso accettabile a 536 soggetti. Abbiamo cercato di salvare tutti i questionari possibili, anche quelli compilati in modo parziale. Tutte le elaborazioni che seguono sono state realizzate soltanto sui casi che pongono la o le variabili pertinenti. Tutti i dati presentati derivano, salvo specificazione del contrario, dai questionari e corrispondono alle dichiarazioni effettuate dalle fondazioni. I questionari sono stati sottoposti a un controllo di coerenza interna: salvo casi di rilevabile contraddizione, le affermazioni dei compilatori sono state assunte come veritiere.

¹¹ Nel nostro campione tale il 18,75% dei casi risulta derivare da un ente preesistente in altra forma giuridica.

¹² Nel periodo 1990-primo semestre 1995.

¹³ La facoltà ha origine nel D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616. Le Regioni hanno prodotto una propria prassi amministrativa, e, in taluni casi, legislativa, per la gestione della materia.

¹⁴ Si può notare che, tra i 536 casi del nostro campione, almeno quarantacinque fondazioni hanno cambiato autorità vigilante passando da Ministero a Regione, contro soltanto tre ad aver fatto il percorso inverso; almeno ventisei segnalano di aver mutato Ministero vigilante.

¹⁵ Come si è detto, nel nostro campione le fondazione nate negli anni novanta sono 199.

¹⁶ La situazione italiana differisce in questo senso da quella di altri sistemi, per esempio quello tedesco, caratterizzati da diversi quadri normativi. Si veda il saggio di Strachwitz contenuto in questo volume.

¹⁷ Come è noto, nulla osta che tra i fondatori di una fondazione, ente civilistico, compaiano enti pubblici, anche in modo esclusivo. Questo non inficia in alcun modo l'appartenenza della fondazione alla sfera privatistica.

¹⁸ È questa una fattispecie intorno alla quale si sta aprendo un dibattito promettente, e che già prospetta alcune soluzioni innovative, per quanto atipiche e ancora problematiche, quale quella delle fondazioni enti lirici e musicali.

¹⁹ La regione più significativa è la Campania con venti fondazioni; seguono con quindici fondazioni la Puglia, con nove ciascuna la Calabria e la Sicilia, sette l'Abruzzo, cinque la Sardegna, due la Basilicata, una il Molise.

²⁰ Si veda Robert D. Putnam, *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, (N.J.), 1993.

²¹ Non risultano particolarmente differenti le stime della localizzazione territoriale delle fondazioni contenute in Davide Guzzi, *Le fondazioni*, cit., mentre i risultati di un altro lavoro, Ministero delle Finanze, *Gli aspetti economici e tributari del settore non profit*, mimeo, dicembre 1995, confermano il sottodimensionamento del Mezzogiorno e presentano una ben più marcata presenza del Lazio (campione complessivo di 422 fondazioni).

²² Il valore dell'indice ci dice quanto sopra o sotto la media nazionale (fatta eguale a 100) sta il valore dell'indicatore adottato in ciascuna area territoriale.

²³ Il questionario forniva il dato delle spese totali per un unico anno di riferimento, il 1994.

²⁴ Si è verificata una fortissima correlazione statistica positiva tra l'indicatore «spese» e l'indicatore «occupati totali», ciò che di fatto rendeva, con riferimento al nostro campione, quasi equipollenti le due variabili quali indicatori di dimensione.

²⁵ Può trattarsi di fondazioni che esplicino attività saltuaria, ad esempio ad anni alterni, come ad esempio fondazioni che eroghino borse di studio ogni due anni.

²⁶ In entrambi i casi, il questionario forniva un elenco chiuso (dotato di una voce residuale «altro») all'interno del quale le fondazioni erano chiamate a trovare la propria collocazione. Si può segnalare che il ricorso alla voce «altro» è stato estremamente ridotto. Nei limiti del possibile, tali voci residuali sono state riclassificate e inserite nelle voci suggerite dal questionario.

²⁷ Naturalmente, la distinzione tra diversi settori può a buona ragione essere revocata in dubbio o comunque discussa: la classificazione riportata è sembrata costituire un ragionevole compromesso tra le esigenze di analiticità e quelle di compattamento. Inoltre essa risente degli effetti dell'auto-collocazione soggettiva delle fondazioni — operata, quindi, con parametri soggettivamente diversi — nelle varie classi proposte.

²⁸ La problematicità della classificazione delle categorie è evidente, sia per la difficoltà della definizione di confini, sia per il diverso peso specifico di attività di assai diverso impegno e complessità. Anche in questo caso si è cercato un compromesso che salvasse le esigenze della descrizione pur evitando la proliferazione delle voci. Di conforto, è stato lo scarso ricorso alla voce residuale «altro» da parte delle fondazioni.

²⁹ Non tutte le fondazioni hanno selezionato una specifica attività come prevalente.

³⁰ Ancora una volta si ricorda che «settore» e «attività» sono variabili in cui è elevata l'autopercezione del soggetto.

³¹ Specie per queste ultime si tratta evidentemente di una limitazione seria, a causa dell'eterogeneità della loro tipologia: «attività ricreative» pesa come «gestione diretta di un ospedale».

³² Le fattispecie proposte dal questionario erano: «gestione diretta di un ospedale», «gestione diretta di un ospizio», «gestione diretta di una biblioteca», «gestione diretta di un museo», «gestione diretta di altri servizi o strutture (diversi da ospedali, ospizi, biblioteche, musei)».

³³ Il questionario permetteva una pluralità di opzioni, da porre in sequenza secondo una scala gerarchica di priorità.

³⁴ Sarebbe pertinente chiamare a questo proposito in gioco quella fattispecie di fondazioni che, nella terminologia statunitense, si definiscono *community foundation*? Esistono certamente alcuni tratti comuni — il radicamento nel livello locale — ma altre sembrano essere le forme di funzionamento. È del tutto plausibile, peraltro, che interpretazioni italiane delle *community foundation* possano presto o tardi apparire all'orizzonte: non ne mancano, per così dire, i presupposti ambientali. Per una descrizione dell'esperienza delle *community foundation* si veda il saggio di Elisabeth Troccoli Boris, «Le fondazioni filantropiche negli Stati Uniti» in Pippo Ranci e Gian Paolo Barbetta, *Le fondazioni bancarie italiane verso l'attività grant-making* cit. e il saggio della stessa autrice contenuto in questo volume.

³⁵ Si è operata una riaggregazione dicotomica a partire dal settore che le fondazioni indicano come prioritario, accorpando nella voce «welfare» i settori istruzione, formazione, attività socio-assistenziali, beneficenza, e in una voce «cultura e ricerca» i settori residui (si veda la tab. 11). Si tratta, evidentemente di categorie alquanto ibride, ma che permettono una restituzione non frammentaria dell'informazione.

³⁶ Se escludiamo l'ultima classe dimensionale, aperta, riscontriamo stime delle spese pro-capite sostanzialmente bilanciate con le entrate pro-capite, approssimativamente 191 milioni contro 200 milioni (medie ponderate, utilizzando come riferimento il valore centrale di classe). Con ri-

guardo all'ultima classe (spese ed entrate superiori a un miliardo) riscontriamo 71 fondazioni che incassano più di tale cifra a fronte di 62 che hanno un'uscita di corrispondente dimensione (si veda la tab. 22).

³⁷ A parte alcuni casi particolarmente eccentrici, per le fondazioni del primo tipo, peraltro non numerose, una plausibile spiegazione è che siano state impegnate nell'anno in corso risorse accantonate negli anni precedenti.

³⁸ Anche una recente definizione «ecumenica» di fondazione, quale quella elaborata dall'European Foundation Centre, definisce le fondazioni «enti senza finalità di lucro con una propria sorgente di reddito che deriva normalmente ma non esclusivamente da un patrimonio (...)». Si veda il «Lessico essenziale» in questo volume.

³⁹ È vero che, nei ristretti limiti consentiti dalla normativa italiana, queste ultime possono essere oggetto di forme di esonerazione fiscale.

⁴⁰ Il dato si riferisce infatti a un unico anno e fotografa pertanto una situazione eccessivamente «puntuale».

⁴¹ Nell'insieme delle fondazioni del campione la percentuale di fondazioni prive di entrate di origine pubblica è di poco inferiore al 60% (1994).

⁴² E che è, per questo, attivamente impegnata alla ricerca di fondi: il 39,5% del nostro campione dichiara di aver ricevuto nell'ultimo anno contributi da persone fisiche e da enti privati (su 498 casi); il 36,6% ha ricevuto sponsorizzazioni per la propria attività da enti pubblici o privati (su 511 casi).

⁴³ La sottrattoria di ogni colonna è pertanto, salvo arrotondamenti, eguale a 100.

⁴⁴ La stessa variabile «allocazione del patrimonio», incrociata con la variabile dicotomica «settore aggregato», non ha evidenziato particolari differenze tra le fondazioni operanti nel «welfare» e quelle nel comparto «ricerca, cultura» (514 casi), se non per una minore significatività degli «immobili» nel caso di queste ultime (40 contro 25%), compensata da una più ampia presenza delle voci «altro» (11 contro 2%) e «conti correnti ecc» (21 contro 17%).

⁴⁵ Ad esempio non tiene nota della distinzione tra spese in conto capitale e spese correnti, spesso ignorata nella prassi contabile delle fondazioni.

⁴⁶ La medesima variabile incrociata con il «settore aggregato» (514 casi) mostra un maggiore appesantimento amministrativo nel settore «welfare» rispetto a «cultura, ricerca» (41% contro 36%) e una sostanziale parità della voce «acquisiti».

⁴⁷ Da meno di otto a più di trenta ore settimanali.

⁴⁸ In realtà due sole fondazioni, entrambe ospedali di cura e ricerca, registrano da sole più di cinquemila occupati.

⁴⁹ Il 61,2% delle fondazioni del campione ricorre a consulenti per la gestione di aspetti legati alla contabilità e agli adempimenti fiscali; circa il 30% per la gestione di paghe e contributi, il 21% per la gestione del patrimonio investito (510 casi).

⁵⁰ Stime derivanti dai dati del questionario ci permettono di valutare in un numero intorno alle quattromilacinquecento unità le persone coinvolte a titolo di membro di consiglio di amministrazione nelle fondazioni del nostro campione.

⁵¹ La tipologia è ovviamente, da un punto di vista empirico, assai più ricca, non foss'altro che per tutti i diversi possibili gradi di compresenza dei due caratteri fondamentali in specifiche fondazioni concrete. Altre tipologie possono forse essere introdotte anche da un punto di vista concettuale: ad esempio la fondazione *grant-seeking*, impegnata a reperire sistematicamente, attraverso operazioni di *fund-raising*, risorse economiche destinabili a specifiche attività gestite da terzi soggetti. Si veda ancora Sergio Ristuccia, *Volontariato e Fondazioni* cit. Per il quadro americano si veda Davide Guzzi, *Le fondazioni* cit.

⁵² Anche a questo proposito si veda il saggio di Elisabeth Troccoli Boris, «Le fondazioni filantropiche negli Stati Uniti» in Pippo Ranci e Gian Paolo Barbetta, *Le fondazioni bancarie italiane verso l'attività grant-making* cit.

⁵³ Si è evitato di chiedere alle fondazioni di qualificarsi come appartenenti all'una o all'altra categoria, per limitare quanto possibile i problemi relativi alla soggettiva comprensione dei due modelli. Sono state inserite tra le fondazioni di erogazione quelle attive esclusivamente in «finanziamento di progetti di ricerca di terzi (...) e/o finanziamento o sponsorizzazione di manifestazioni artistiche e culturali (...) organizzate da terzi e/o finanziamento di attività socio-assistenziali gestite da terzi»; le fondazioni operative sono state definite sulla base della natura esclusivamente diretta (or-

ganizzativa, attuativa o gestionale) dell'operare della fondazione; per fondazione «premiante» si intende quella che si limita ad erogare borse di studio, premi di studio o premi di qualsivoglia natura. I gruppi «misti» sono risultati dalla compresenza di caratteri dell'uno e dell'altro tipo: la prevalenza è stata determinata ricorrendo sulla base dell'attività prevalente, quale dichiarata dalla fondazione; per un piccolo gruppo di fondazioni non è stato possibile accertare il carattere di prevalenza, ed esso è stato quindi relegato nel gruppo misto a prevalenza non definita.

⁵⁴ Ai sensi della nostra tipologia, ciò non implica che anche fondazioni di altro tipo non concedano premi o borse di studio, ma soltanto che tale attività non è esclusiva o da esse considerata prioritaria all'interno della gamma complessiva delle loro azioni.

⁵⁵ È ben evidente che possono essere ricercate ragioni storiche e culturali che hanno conformato la storia della filantropia in Italia e hanno condotto a questi esiti. La formazione della società civile e i suoi rapporti con la statualità nelle varie fasi della modernità italiana; l'affermarsi di una specifica versione di stato nazionale post-unitario; la presenza della Chiesa cattolica e di un mondo cattolico attivo, differenziato, socialmente pervasivo e influente; le espressioni post-belliche dello statalismo centralistico; la via italiana al *welfare* e la sua problematica gestione; i quadri fiscali e la loro applicazione; sono tutti fattori, di ben più ampia portata, che hanno contribuito a produrre questa specifica connotazione delle fondazioni italiane. Ma il discorso si farebbe troppo complesso. Per alcuni interessanti punti di vista si vedano i già citati Sergio Ristuccia, *Volontariato e Fondazioni* cit. e Gian Paolo Barbetta (a cura di), *Senza Scopo di lucro. Dimensioni economiche, legislazione e politiche del settore nonprofit in Italia* cit. e specialmente il saggio di Sergio Zaninelli, «Gli sviluppi storici», in esso contenuto.

⁵⁶ Si veda la tabella 31 e le osservazioni di lettura a essa afferenti.

⁵⁷ Per approfondire questa prospettiva rimandiamo ancora una volta a Pippo Ranci e Gian Paolo Barbetta (a cura di), *Le fondazioni bancarie italiane verso l'attività di grant-making* cit.

⁵⁸ Si veda il numero di *Meridiana*, «Circuiti culturali», 22 -23, gennaio-maggio 1995, come pure l'Allegato allo stesso numero 22-23 di *Meridiana*, «Le associazioni culturali del Mezzogiorno», 1995.

⁵⁹ A ciò si accompagna però una riduzione del peso del settore per più versi affini «tutela dei beni culturali»: il peso complessivo delle due voci rimane invariato nei due periodi. È possibile che si tratti di una variazione più terminologica che sostanziale?

⁶⁰ In media ponderata, la dipendenza — indicata, si ricorderà, come percentuale delle entrate dell'anno 1994 costituito da fondi di provenienza pubblica — è eguale a 20,6% per le fondazioni riconosciute nel periodo precedente agli anni novanta e 19,0% per quelle più giovani.

Seconda parte

Le fondazioni nella nuova Europa. Missione e ruolo

John Richardson

Premessa

Quando il 9 novembre 1989 — non a caso, il giorno stesso in cui fu abbattuto il Muro di Berlino — venne costituito l'European Foundation Centre, un piccolo gruppo (per la precisione sette) di importanti fondazioni europee si riunì a Bruxelles per studiare se e in quale misura esistessero soluzioni comuni ai problemi comuni a un'Europa che stava rapidamente cambiando. Oggi l'European Foundation Centre è al servizio di un nucleo di centocinquanta benefattori attivi a livello internazionale e di una rete di circa settemila organizzazioni affiliate e associate. Ciò che accomuna queste organizzazioni e fondazioni societarie è che tutte sono impegnate attivamente nel finanziare in modo indipendente quella che definirei «la nuova Europa», ossia quella zona di valori che va dalla costa atlantica fino ai Carpazi e anche oltre. Tutti questi enti esprimono la volontà di essere buoni *europèi*, quale che sia il loro paese di origine. Di conseguenza mi propongo di argomentare che essere una fondazione *europèa* operante in associazione con altre fondazioni e fondi societari «europèi» non comporta in alcun modo una perdita dell'identità nazionale, e tanto meno implica una rinuncia alla flessibilità tradizionale ed essenziale che costituisce il privilegio di ogni vera fondazione in ogni parte del mondo. Inoltre, il fatto di essere «europèi» non comporta alcuna interferenza con la personalità e l'individualità di una fondazione, al contrario: uno dei fatti più sorprendenti emersi dalle ricerche dell'EFC che costituiscono il fondamento della recente pubblicazione *A Typology of European Foundations* (1995), è la diversità davvero incredibile della comunità delle fondazioni indipendenti in Europa, a paragone ad esem-

pio con gli Stati Uniti, dove gli articoli dell'Internal Revenue Code hanno suddiviso le fondazioni in quattro tipologie chiaramente definite.

La definizione di una tipologia delle fondazioni in tutta l'Europa era un compito problematico, data la varietà di lingue e culture e la diversità di ambienti legali e fiscali che si riscontra da un paese all'altro. Per limitarci a un solo esempio terminologico, gli inglesi parlano di preferenza di *trust*, gli olandesi usano la parola *stichting*, i francesi *fondation*, i tedeschi *Stiftung*, gli spagnoli *fundación*, i portoghesi *fundação*, gli svedesi *stiftelse*, i danesi *fonden*, gli italiani *fondazione* e via dicendo. Ovviamente, è inevitabile che i termini varino da una lingua all'altra; ciò che complica la situazione è che tali termini nazionali rivelano notevoli variazioni di significato e interpretazione. D'altra parte, in tutta l'Europa è diffusa un'idea generalmente condivisa e accettata di ciò che sono e che fanno le fondazioni. In sostanza, esse sono enti senza scopo di lucro costituiti autonomamente, con una propria consolidata e affidabile fonte di reddito, solitamente ma non esclusivamente proveniente da una dotazione o capitale. Questi enti hanno un proprio consiglio di amministrazione ed elargiscono le loro risorse finanziarie per finalità educative, culturali, religiose, sociali o altri obiettivi pubblici sia sostenendo associazioni, istituzioni benefiche e scolastiche o individui, sia gestendo programmi propri.

Tuttavia, all'interno di questo ampio spettro la tipologia individua non meno di diciotto «tipi» di fondazioni assai comuni in Europa, raggruppati inizialmente in quattro categorie generiche: fondazioni indipendenti, societarie, legate al governo e dedite alla raccolta di fondi. I ricercatori dell'EFC hanno impiegato tre criteri per sviluppare la tipologia, definendo:

- chi controlla il processo decisionale;
- qual è la fonte delle risorse finanziarie della fondazione;
- come vengono distribuite tali risorse.

In alcuni casi, tutti e tre i criteri hanno contribuito alla definizione della tipologia di una fondazione; in altri era nettamente prevalente uno solo dei criteri. Ad ogni modo, in pratica si è rilevato che le fondazioni europee sono costituite in misura crescente — o si apprestano a diventarlo — come organizzazioni ibride che ricavano le loro risorse da un'ampia gamma di fonti e che gestiscono programmi propri, oltre a fornire un sostegno finanziario a terzi.

Mi sia consentito di premettere alle osservazioni che seguono una citazione tratta dall'allocuzione pronunciata da José Angel Asiain, presidente del Banco Bilbao Vizcaya Fundación, all'Assemblea annuale generale dell'European Foundation Centre che si è tenuta a Siviglia nel novembre del 1995: «Non è possibile affrontare le nuove sfide con soluzioni vecchie. In un clima di tensione radicale e di incertezza, caratterizzato da cambiamenti delle infrastrutture politico-amministrative e da un progressivo sovraccarico del settore pubblico, le organizzazioni attive nella comunità delle associazioni e delle fondazioni devono sforzarsi di tracciare una “terza” via alternativa fra settore pubblico e settore privato».

Il primo dovere di una comunità di fondazioni indipendenti è di contribuire a restituire alla nostra società il senso dell'iniziativa formulando soluzioni attive e immaginative.

Per svolgere questo ruolo di guida, proseguiva Asiain, le fondazioni europee debbono far propri e mantenere alcuni criteri relativi alla qualità della gestione, alla professionalità, alla trasparenza degli obiettivi a medio e lungo termine e alla volontà di cooperare e agire di comune accordo con altri: «Queste norme minime sono indispensabili se si vuole che la comunità delle fondazioni ispiri fiducia a livello di governo e ottenga il consenso per i suoi programmi di lavoro».

L'indipendenza di azione è essenziale per le fondazioni e può essere preservata solamente costruendo e alimentando la fiducia nel valore e nell'integrità della loro missione al servizio del pubblico.

Tuttavia, non è facile mantenere l'indipendenza nel momento in cui la divisione tradizionale e conveniente della società in tre settori — governo, impresa e settore senza scopo di lucro — è stata via via cancellata dalla proliferazione di connessioni e interazioni dinamiche nelle nostre società in via di rapida trasformazione.

Lo spartiacque tra il settore delle imprese e la comunità delle fondazioni è sempre stato piuttosto precario e lo attesta chiaramente, come ha rilevato David Rockefeller nel discorso pronunciato alla CIVICUS World Assembly del 1995, il fatto che non soltanto la più parte delle grandi fondazioni d'Europa e degli Stati Uniti è stata costituita con fondi provenienti da imprese, ma anche che la maggior parte di loro continua a ricavare i fondi di gestione da investimenti che dipendono dallo sviluppo costante dei mercati e dall'apprezzamento dei valori.

1. *La costruzione del capitale sociale*

Un dibattito cruciale nelle odierne società liberal-democratiche riguarda il modo in cui devono essere spartiti tra la società e i suoi membri i diritti, i doveri e gli obblighi.

In Germania il cancelliere Helmut Kohl, parlando alla XXII Conferenza annuale dell'Unione cristiano-democratica, il partito al governo, ha sollecitato i suoi concittadini ad assumersi maggiori responsabilità, a prendere più rischi, a creare una nuova cultura imprenditoriale e a costituire nuove élite di individui di successo, sostenendo che il *welfare state* continua a essere necessario ma sottolineando anche che non dovremmo permettergli di soffocare lo spirito di iniziativa e di dare vita a una «democrazia di spettatori».

Negli Stati Uniti, Francis Fukuyama si dice convinto che il progresso nel secolo XXI dipenderà da quanto sapremo costruire e conservare un capitale sociale, ossia il mezzo attraverso cui la gente coopera per il bene comune. Come spiega in *Trust, the Social Virtues and the Creation of Prosperity*, la più parte delle società capitaliste ricche è costituita da democrazie liberali stabili con un capitale sociale sufficiente a permettere iniziative che creano ricchezza, onde liberarsi dal controllo statale. Quando la cooperazione sociale è elevata e prevale la fiducia prosperano i mercati, che sono il fondamento del capitalismo, e la politica, che mantiene unite le democrazie.

Qual è, in siffatto scenario, il ruolo delle fondazioni e degli enti filantropici societari?

A mio modo di vedere, quando funzionano in modo ottimale, i programmi delle fondazioni e degli enti filantropici societari sono le banche del capitale di rischio dell'economia sociale: mediante le loro operazioni e grazie alla cooperazione con associazioni di cittadini, sono importanti edificatori del capitale sociale e in quanto tali gli architetti della società civile che quel capitale sociale rende possibile.

2. *Le fondazioni nell'economia sociale*

Nel corso degli ultimi decenni abbiamo assistito a uno sviluppo formidabile dell'economia sociale in tutto il mondo. L'«economia sociale» — che l'Unione Europea ha definito come l'insieme delle fondazioni, delle cooperative e delle associazioni che permettono ai cittadini di recitare un ruolo sempre più importante in tutte le sfere della vita pubblica — condivide con il governo e con la comunità imprenditoriale il compito di costruire la società civile. L'economia sociale alimenta l'imprenditorialità, rende possibili esperimenti sociali e suggerisce modelli che funzionano. In questo senso, le fondazioni e le associazioni costituiscono un barometro dell'opinione pubblica e, soprattutto, aiutano i cittadini a sentirsi almeno in parte responsabili del proprio benessere e di quello delle società in cui vivono. I dati statistici sulla crescita del cosiddetto terzo settore sono impressionanti. nell'Unione Europea l'economia sociale rappresenta una grande forza imprenditoriale, costituendo quasi il 5 per cento del prodotto interno lordo dell'UE. In questo settore sono impiegati circa dieci milioni di professionisti, affiancati da ottanta milioni di volontari. Un posto di lavoro su otto nuovi creati in Francia, Germania e Gran Bretagna rientra nell'economia sociale, più di qualunque altro settore.

Di conseguenza, non sorprende affatto che i governi dell'UE e i loro omologhi negli Stati Uniti prestino aiuto alla quantità di organizzazioni filantropiche autonome, non soltanto plaudendo alle loro buone intenzioni ma anche contribuendo a creare un ambiente legislativo e fiscale via via più favorevole in cui esse possano operare. Per quanto riguarda l'UE, la Commissione Europea ha proposto statuti per fondazioni e associazioni che sono attualmente al vaglio del Consiglio dei ministri. Contemporaneamente, su richiesta specifica del Parlamento Europeo, anche l'European Foundation Centre ha promulgato un proprio codice di condotta per le fondazioni.

A mano a mano che si riduce il numero di appartenenti ai sindacati, fondazioni e associazioni ne rilevano progressivamente il ruolo nel dialogo sociale con il governo e la comunità imprenditoriale. L'European Foundation Centre contribuisce a tale processo partecipando all'istituzione di un Comitato consultivo per agevolare le procedure di coordinamento a livello di Unione Europea. Frattanto, il Direttorato Generale XXIII del-

la Commissione Europea, responsabile delle piccole e medie imprese e delle «micro-imprese», dirige oggi una speciale Unità per l'economia sociale che si occupa delle fondazioni, accomunandole alle associazioni di cittadini, alle cooperative e alle società di mutuo soccorso.

L'introduzione di riferimenti specifici all'economia sociale nella revisione di Maastricht del Trattato di Unione Europea attesta la consapevolezza crescente, all'interno delle istituzioni europee, del ruolo cruciale di collegamento che organizzazioni intermedie quali le fondazioni possono svolgere. Il Commissario europeo per l'economia sociale, Pappouthis, ha enunciato in termini inequivocabili la posizione della Commissione: «In un periodo in cui domina il dibattito sullo sviluppo e l'occupazione e sulle prospettive di rafforzamento della democrazia nell'UE, la riflessione sul ruolo futuro dell'economia sociale riveste un'importanza particolare... Alle soglie di una nuova era, dobbiamo studiare il significato di democrazia e di progresso sociale e inserire tali termini in un nuovo contesto.

Dobbiamo estendere la nozione di democrazia alla sfera economica. L'introduzione della democrazia nel commercio e nell'industria avrà un impatto positivo sulla loro efficienza e contribuirà a rafforzare la base che produce ricchezza delle nostre società. Le organizzazioni dell'economia sociale costituiscono una delle pietre angolari della vita democratica in Europa. Non dobbiamo dimenticare il ruolo storico e necessario del welfare state, ma occorre analizzarne il futuro nel contesto degli attuali sviluppi economici e delle esigenze sociali».

Il Commissario è stato altrettanto esplicito riguardo alla nozione di progresso sociale: «Fino a non molto tempo fa, si credeva che consistesse soltanto nella riduzione degli squilibri economici e questo punto di vista continua a essere vero, soprattutto nei paesi dell'Europa meridionale. Ma oggi tale questione si è fatta più complessa: i nostri cittadini attribuiscono un significato più ampio e più rigoroso alla nozione di uguaglianza, mentre i loro obiettivi vanno oltre la semplice sopravvivenza economica. In questo contesto, il termine "giustizia sociale" spiega assai meglio le loro aspettative. Oggi un numero continuamente crescente di persone non partecipa su una base di parità al godimento dei frutti dello sviluppo».

Il Commissario ha certamente ragione a sottolineare il ruolo dell'economia sociale nell'educare i cittadini alla democrazia partecipativa e nel

combattere l'emarginazione sociale ed economica: non bisogna infatti dimenticare che le organizzazioni di questo settore rappresentano in Europa oltre cento milioni di persone socialmente assicurate e circa sessantamila membri e tre milioni di posti di lavoro nel solo settore cooperativo. Tali organizzazioni rappresentano inoltre grossomodo il 20 per cento dei risparmi europei e due terzi della lavorazione e commercializzazione dei prodotti agricoli.

Ha ragione anche a rilevare il fatto che le organizzazioni dell'economia sociale sono direttamente interessate allo sviluppo delle democrazie embrionali dell'Europa centrale e orientale e che cooperano strettamente con le organizzazioni sorelle di quei paesi per consolidare le infrastrutture sociali, che subiscono oggi notevoli pressioni: «L'attuale esperienza di organizzazioni dell'economia sociale nei nostri paesi dovrebbe essere consolidata e sviluppata a livello europeo attraverso la cooperazione, la solidarietà e l'unione delle forze. In qualità di Commissario, lavorerò in questa direzione per garantire che la dinamica radicale di queste organizzazioni si esprima anche a livello europeo».

Il ruolo e lo status delle organizzazioni dell'economia sociale sono stati per anni argomento di discussione all'interno dell'Unione Europea, non ultimo perché la loro forza economica e il modo in cui operano sono fortemente diversi da uno stato membro all'altro. L'impegno esplicito assunto dal Commissario dev'essere perciò salutato con favore, così come la sua decisione positiva di proporre in breve tempo una strategia mediante una *Relazione sull'economia sociale*.

3. *Lo spartiacque*

Intendo ora prendere in esame le sfide affrontate dalla filantropia nell'Europa emersa dallo spartiacque del 1989.

Il 9 novembre 1989 avrà sempre, in particolare per gli europei, un significato speciale: tale data segna un momento cruciale nella storia europea e mondiale, annunciando il ritorno delle nazioni prigioniere dell'Europa centrale e orientale nel continente e l'implosione di quella che era stata per settant'anni l'Unione Sovietica.

È corretto affermare che, con qualche lodevole eccezione, gli stati occidentali non erano pronti a questo: i valori e le pratiche «occidentali»

erano in via di cambiamento, tanto che dall'emergere della società civile in Europa centrale e orientale l'Europa occidentale ha raccolto non meno di quanto ha dato.

Le convinzioni dell'Occidente nel 1989 contenevano tre implicite peccate fondamentali: la prima era che lo smembramento dell'impero sovietico desse vita a società libere, aperte e democratiche; non era chiaro fino in fondo che per creare una società aperta non basta smantellare quella chiusa; la seconda era che l'Occidente si trovasse in buone condizioni e costituisse pertanto un modello valido. Ma non era affatto così e anche l'Occidente aveva problemi enormi: la pesante inflazione, il deterioramento delle bilance dei pagamenti e del commercio, la disoccupazione crescente e una quantità di problemi sociali, dall'assistenza sanitaria all'emarginazione sociale. La terza era l'idea che le aspirazioni tanto a lungo represses di coloro che si erano trovati dall'altra parte della Cortina di ferro potessero essere agevolmente soddisfatte mediante un semplice trasferimento di valori e di processi sviluppati in Occidente. Tutto ciò si è rivelato decisamente errato.

Dopo il 1989, in Europa centrale e orientale — e in misura minore forse anche nei nuovi stati indipendenti — si è potuto constatare con certezza che è possibile creare istituzioni politiche che funzionano relativamente bene, che è possibile indire libere elezioni e istituire parlamenti, nominare governi, insediare tribunali o ristrutturare la pubblica amministrazione, ma si è anche potuto constatare che è infinitamente più difficile ancorare tali istituzioni a una cultura socio-politica, ossia a una coscienza europea. Dopo il 1989 si è compreso anche che esiste sempre il pericolo che le grandi società chiuse possano frantumarsi in società più piccole, separate e chiuse, che hanno le loro radici in identità nazionali o etniche che si oppongono allo sviluppo della società civile non soltanto nel proprio paese ma anche in quelli vicini. Quando l'identità etnica viene elevata a dottrina, diventa un male, come ci ha insegnato la Bosnia.

In breve, costruire una società civile fondata sul rispetto della legge democratica e impegnata nella difesa dei diritti umani e nella soluzione pacifica dei conflitti si è rivelato enormemente più difficile di quanto molti prevedessero.

In quanto rappresentanti della comunità filantropica globale, abbiamo dovuto accettare il fatto che le democrazie embrionali d'Europa debbano oggi attraversare una valle di lacrime prima di raggiungere lo stato

di grazia: vivono un periodo di disincanto e disillusione in cui le cose sembrano essere, e spesso sono, palesemente peggiori di quanto fossero prima del 1989 per il singolo cittadino.

4. *La risposta filantropica*

La democrazia è un sistema fondato sulla fiducia nella responsabilità umana, e questo senso di responsabilità dovrebbe essere alimentato e coltivato. In sostanza, come ha osservato Václav Havel, «Democrazia e società civile sono due facce della stessa medaglia... Il solo modo per salvare il nostro mondo è una democrazia che si ricordi delle sue antiche radici greche, una democrazia basata su una personalità umana integrata che risponde personalmente del destino della comunità. Se non moriremo della nostra “modernità”, dovremo rivalutare la dimensione umana della cittadinanza non meno della politica. È questa a mio giudizio la sfida principale del Terzo Millennio»

Nel 1989 molte fondazioni si resero conto che le democrazie emergenti dell'ex blocco sovietico avevano pressante bisogno di consigli e di aiuti pratici se volevano ricostruire le loro economie e passare dalla pianificazione centrale a sistemi di libero mercato. Era altrettanto evidente la necessità di uno sforzo enorme in termini di risorse sia finanziarie sia umane per operare la transizione alla società civile.

La storia ricorderà il 1989 come un anno cruciale e uno spartiacque. Ciò detto, intendo respingere categoricamente l'idea errata che prima del 1989 le fondazioni in Europa centrale e orientale fossero inattive. Alcuni importanti fondi indipendenti dell'Europa occidentale, del Nord America e del Giappone vantano un'invidiabile tradizione di interventi in Europa centrale e orientale che precede la *glasnost* e la *perestroika* e risale all'immediato secondo dopoguerra.

Senza pretendere di fare un elenco esauriente delle iniziative prima del 1989, è necessario riconoscere l'impegno in termini di risorse e di conoscenze profuso da alcune istituzioni, fondazioni, consorzi e individui occidentali prima di quell'anno cruciale: tra gli esempi rappresentativi figurano sicuramente la Ford Foundation, la Alexander von Humboldt Foundation, la Körber Stiftung, il German Marshall Fund, la famiglia Rockefeller e il Rockefeller Brothers Fund, George Soros e la European

Cultural Foundation. Né bisogna pensare che prima del 1989 non vi fossero iniziative di fondazioni locali: numerose fondazioni create prima di quella data continuano tuttora a essere attive, ad esempio la Fondazione Internazionale San Cirillo e Metodio in Bulgaria, la Fondazione ungherese per il progresso tecnologico, la Fondazione culturale sovietica finanziata dallo stato (presente oggi con il nome di Fondazione culturale russa), la Fondazione ungherese per l'indipendenza individuale o la Fondazione Stefan Batory, un'iniziativa presa da Soros nel 1988 in Polonia.

Dopo il 1989 si è verificata un'ondata di iniziative delle fondazioni indipendenti con l'ingresso di nuovi protagonisti sulla scena e l'intensificazione delle attività delle fondazioni già presenti. A questo riguardo, occorre ricordare l'impegno in termini di fondi e risorse umane, *inter alia*, della Charles Stewart Mott Foundation, i programmi PHARE, TACIS e TEMPUS della Commissione Europea, la Stiftung für die Deutsche Wissenschaft, il Wellcome Trust, la Fondazione Re Baldovino, la Fondation de France, la Fundación Santa Maria, il Prince's Trust, la Robert Bosch Foundation, la Ford Foundation, il Rockefeller Brothers Fund, il Getty Grant Program, la Sasakawa Peace Foundation, l'International Youth Foundation, la United Way International, la Charities Aid Foundation, la Fondazione Regina Giuliana, la American Express Foundation, la International Foundation for Socio-Economic and Political Studies (la Fondazione Gorbaciov), il King Edward's Hospital Fund for London, gli Egmont Funds, la Johnson & Johnson, il Fondo internazionale dell'UNESCO per la promozione della cultura, USAID e infine gli sforzi costanti della European Cultural Foundation.

Nello stesso tempo ha fatto il suo ingresso sulla scena una quantità di organizzazioni locali, molte delle quali sono finanziate dall'EFC e/o sostenute da organizzazioni che fanno parte dell'EFC o sono ad essa affiliate. Tra i maggiori protagonisti di questo settore figurano:

- il Forum bulgaro delle fondazioni;
- il Centro ceco di informazioni per le fondazioni e altre organizzazioni senza scopo di lucro;
- il Centro delle fondazioni estoni;
- il Centro delle fondazioni ungheresi;
- il Centro accademico slovacco di informazioni sul Terzo Settore;
- il Forum polacco delle fondazioni.

Questi e altri centri dell'attività delle fondazioni fanno parte della rete dell'Europa centrale e orientale assistita dal Programma Orpheus dell'European Foundation Centre.

5. *Assistere il sud*

È comprensibile forse che i cambiamenti epocali che si stanno verificando in Europa centrale e orientale abbiano attirato le maggiori attenzioni a partire dal novembre 1989, ma non è necessario ricordare che l'Europa si trova di fronte ad altre sfide nel suo settore meridionale. Senza poter analizzare tali problemi dettagliatamente, vanno almeno ricordati i problemi suscitati dai flussi migratori dal sud al nord — sia all'interno degli stati dell'UE che si affacciano sul Mediterraneo sia dall'Africa del nord in questi stati — che hanno suscitato pressanti preoccupazioni socio-politiche e socio-economiche, cui si aggiunge la difficoltà di costituire la società civile là dove regna il fondamentalismo di qualunque fede.

Le fondazioni europee, per quanto dispongano di risorse senza dubbio cospicue, sono perfettamente consapevoli di non essere in grado di pervenire a soluzioni finanziarie dei tantissimi problemi della società civile che nascono dai flussi migratori transcontinentali e intercontinentali. Tuttavia, le fondazioni europee sono pronte e decise a fare ciò che meglio sanno fare, ossia studiare ed elaborare soluzioni modello che possano essere trasmesse e riprodotte oltre le frontiere.

6. *Il Progetto mediterraneo*

Le fondazioni europee hanno stabilito di varare un Programma di assistenza al sud nel corso di un convegno tenuto a Lisbona, convocato nel novembre del 1995 dall'European Foundation Centre e dal Council on Foundation of the United States e ospitato dalla Fundação Luso-Americana e dalla Fundação Oriente, cui hanno partecipato i rappresentanti di una quarantina di fondazioni e organizzazioni della società civile attive nel sud geografico e/o socio-economico.

In sostanza, il Programma si propone di riportare nella regione mediterranea le conoscenze e la rete di cooperazione sviluppate in base al Pro-

gramma Orpheus dell'EFC e applicate con innegabile successo in Europa centrale e orientale, onde contribuire all'edificazione della società civile attraverso il dibattito e il confronto, perorandone e rappresentandone la causa e agevolando la comunicazione e lo scambio di informazioni ed esperienze.

Il Funding South Steering Committee, nominato dall'Assemblea annuale generale dell'EFC tenutasi a Siviglia a novembre, si è riunito a Istanbul il 31 maggio e il 1° giugno 1996 durante il Forum delle Fondazioni, organizzato nel quadro della United Nations HABITAT II Conference on Human Settlements, un'iniziativa di fondamentale importanza organizzata dalla Fondazione turca per il Terzo Settore (TOSEV) insieme con l'European Foundation Centre e patrocinata anche dal Council on Foundations, da CIVICUS — l'Alleanza mondiale per la partecipazione dei cittadini — e dalla Confederazione delle fondazioni spagnole; quest'iniziativa ha richiamato circa trecentocinquanta partecipanti di oltre cinquanta paesi, riunitisi per esaminare un ampio spettro di questioni e sfide che influiscono sull'ambiente urbano.

A Istanbul il Founding South Programme Steering Committee ha stabilito di preparare il Progetto Mediterraneo (il «Progetto»), un'iniziativa tesa a intensificare il dialogo tra le organizzazioni della società civile della regione e a promuovere la ricerca, gli scambi di informazioni e di esperienze, ad allargare la cooperazione, a varare iniziative comuni e collaborazioni tra le organizzazioni internazionali e quelle attive nella regione genericamente definita come «il Mediterraneo».

Il Progetto si fonda su una serie di ricerche condotte da organizzazioni che fanno parte dell'EFC e da gruppi affiliati, tra cui gli studi svolti dalla European Cultural Foundation, dall'UNESCO, dalla Fundación Banco Bilbao Vizcaya e dalla Fundação Luso-Americana, e traduce a livello pratico le preoccupazioni espresse nel corso del convegno di Lisbona. In particolare il Progetto incoraggia, promuove e sostiene lo sviluppo costante della società civile nella regione mediterranea attraverso un programma di lavoro pluriennale per facilitare il dialogo tra i finanziatori indipendenti e i loro beneficiari attivi in tale regione, nella prospettiva di sviluppare modelli operativi che possano essere applicati all'interno dei singoli paesi e oltre le frontiere nazionali.

Il Progetto si basa su indiscutibili punti di forza dell'EFC, in particolare la capacità di organizzare scambi di informazioni, condividere le espe-

rienze e creare una struttura a livello paneuropeo e transatlantico. I suoi obiettivi sono pienamente compatibili con le finalità enunciate nel Programma MED dell'Unione Europea per la regione mediterranea. Gli obiettivi principali sono tre:

- costruire e mantenere una struttura di ricerche, comunicazioni e collegamenti per assicurare uno scambio costante di informazioni ed esperienze;
- individuare e intervenire su questioni di cruciale importanza conducendo e coordinando un programma di ricerca in cooperazione per determinare i parametri dell'attività filantropica nella regione;
- proporre associazioni tra finanziatori indipendenti al fine di pervenire a soluzioni modello applicabili ai problemi dello sviluppo sostenibile nell'intera regione.

Il Progetto affronta le questioni presenti nell'intera regione mediterranea, ossia quella costituita dagli stati membri dell'Unione Europea e dai territori a sud dell'Unione. Tuttavia, riconosce che gli svariati problemi della regione non possono essere risolti con un approccio indifferenziato che non tenga conto della diversità di culture e delle divergenti identità nazional-regionali.

Di conseguenza, nelle fasi iniziali del Progetto e in base all'elaborazione dei dati della ricerca, verrà applicato un approccio concettualmente uguale ma concretamente differenziato, con cui la regione continentale è suddivisa in Mediterraneo occidentale e Mediterraneo orientale.

Il Progetto è per sua natura pluriennale e polivalente; per far sì che venga realizzato in modo efficiente e adeguato agli investimenti, è stato suddiviso in quattro fasi — simultanee e/o consecutive — ciascuna delle quali ha finalità e metodologie proprie:

- fase uno: Ricerca e individuazione dei collaboratori del Progetto;
- fase due: coordinamento e organizzazione della struttura;
- fase tre: costruzione del modello;
- fase quattro: monitoraggio e valutazione.

Fase uno: ricerca e individuazione dei collaboratori del Progetto. Sarà realizzata in un periodo di due anni (1997-1998) e si propone specificamente di a) condurre uno studio per identificare le dimensioni, la portata,

la struttura e lo status legale, fiscale e normativo dei finanziatori indipendenti e dei loro beneficiari nelle regioni in questione (Mediterraneo occidentale e orientale); *b)* condurre uno studio delle esigenze per identificare, quantificare e valutare le questioni e le sfide principali che costituiscono attualmente o potenzialmente il centro dell'attività dei finanziatori indipendenti; *c)* raccogliere, coordinare e divulgare i dati di tali ricerche su supporti elettromagnetici e *database* accessibili al pubblico.

La metodologia adeguata per la Fase uno sarà quella applicata con documentato successo dal Programma Orpheus dell'EFC, che ha permesso lo sviluppo di reti sovranazionali funzionali di fondazioni e investitori societari e dei loro rispettivi beneficiari attivi nelle democrazie emergenti e che ha creato ben diciotto centri di informazioni e ricerche i quali sono alla base dello sviluppo della società civile.

Lo stesso European Foundation Centre svolgerà un ruolo cruciale in questa fase, mettendo a disposizione la propria rete di comunicazioni e di incontri e invitando le organizzazioni che a esso fanno capo a divulgare i risultati delle loro ricerche e la loro esperienza.

In questa fase una delle priorità sarà la creazione di collaborazioni tra finanziatori indipendenti che fanno parte della comunità delle fondazioni e delle imprese internazionali.

Fase due: coordinamento e organizzazione della struttura. Prenderà l'avvio nel secondo anno del Progetto (1998) e si propone i seguenti obiettivi basilari: *a)* facilitare gli scambi di informazioni ed esperienze; *b)* creare canali e procedure che consentano di mettere insieme tali informazioni ed esperienze; *c)* promuovere la creazione di centri nazionali e/o regionali per facilitare la divulgazione a valle delle ricerche e delle conoscenze; *d)* progettare il ruolo dei finanziatori indipendenti e dei loro beneficiari; *e)* evitare che si facciano più volte le stesse ricerche.

La metodologia adeguata per questa fase dipenderà in primo luogo dai vantaggi, sia finanziari sia non finanziari, insiti in un uso selettivo delle risorse della tecnologia informatica, primi tra tutti Internet, World Wide Web ed E-mail; ciò consentirà a coloro che prendono parte al progetto e alle organizzazioni della società civile in generale di incontrarsi *on-line*.

Pur senza pregiudicare altre forme più tradizionali di comunicazione quali bollettini, conferenze, seminari, incontri e via dicendo, l'approccio informatico, posto che sia attuato con prudenza, rappresenta lo strumento più efficace e redditizio per riunire una congerie di interessi.

La creazione pianificata di una struttura sarà consolidata dalla promozione di un programma di incontri che prevede conferenze annuali delle due regioni mediterranee, in cui i dati specifici forniti dalle maggiori organizzazioni filantropiche e da enti internazionali/sovrnazionali saranno integrati da seminari di taglio pratico dedicati ai sovvenzionamenti, agli interventi e alla pratica operativa.

L'European Foundation Centre e le organizzazioni che a esso fanno capo avranno un ruolo centrale nel coordinare la struttura, fornendo assistenza e servizi sulla base delle direttive e delle procedure stabilite per il Programma Orpheus, offrendo tra l'altro fondi per i membri onorati dell'EFC nel quadro di un programma a lungo termine di sostegno finanziario.

Fase tre: collaborazioni e costruzione del modello. Un elemento cruciale del Progetto è la possibilità di dare vita a collaborazioni e soluzioni cooperative ai problemi comuni là dove vengono individuati. Questa fase sarà realizzata in effetti fin dal primo giorno, nella misura in cui il Progetto non trascurerà la possibilità di iniziative e collaborazioni sovranazionali che coinvolgono organizzazioni che fanno parte dell'EFC, sì da costruire soluzioni modello che possano essere riprodotte. Dal momento che il Progetto non ha limiti precisi ed è flessibile, è prematuro chiedersi quali settori daranno vita alla costruzione di modelli sovranazionali; tuttavia, l'esperienza della ricerca e i primi sondaggi indicano che tra le questioni di interesse comune per i finanziatori indipendenti e i loro associati figurano: la cultura, le popolazioni emigranti, la sanità, l'ambiente, le infrastrutture urbane e rurali, i giovani, l'istruzione e la formazione, la creazione di posti di lavoro, l'inserimento sociale.

Per quanto riguarda la metodologia, l'attenzione principale dei programmi modello sarà in ciascun caso rivolta, *inter alia*, ai problemi delle due regioni del Mediterraneo che riguardano più paesi e non sono strettamente nazionali; e altresì ai problemi di tali regioni che influiscono sul rapporto tra esse e gli stati membri dell'Unione Europea e le giurisdizioni in Europa centrale e orientale.

La riuscita del Progetto sul lungo periodo dipenderà in larga misura dall'efficienza dei meccanismi di monitoraggio e di valutazione che raccolgono e aggiornano in modo regolare e tempestivo i dati della ricerca.

Fase quattro: monitoraggio e valutazione. La quarta fase sarà quindi concomitante alle altre e prenderà l'avvio fin dal primo giorno. Compito essenziale del coordinatore del Progetto sarà di far sì che le informazioni relative al progetto siano comunicate a tutti gli interessati; le comunicazioni avverranno mediante i convenzionali strumenti informatici ed elettronici. In questa fase occorrerà senza dubbio effettuare il monitoraggio e la valutazione *a)* della costruzione di una base di sovvenzionamento indipendente nelle due regioni del Mediterraneo; *b)* della preparazione dei *database* su programmi e iniziative di finanziamento; *c)* dei flussi delle comunicazioni; *d)* dello sviluppo di collaborazioni non soltanto fra organizzazioni finanziatrici indipendenti ma anche fra tali organismi e le istituzioni governative e inter- o sovranazionali; *e)* delle proposte di strutture istituzionali; *f)* delle iniziative di supporto e costruzione dell'immagine.

Il Progetto Mediterraneo è un'iniziativa di rilievo che affronta un'intera gamma di problemi della società civile in Europa. Spero sinceramente che numerose fondazioni aderenti all'European Foundation Centre prendano parte a questo sforzo tanto ambizioso.

Le fondazioni tedesche. Modelli, funzioni e sviluppi

Rupert Graf Strachwitz

Introduzione

È ormai convinzione diffusa nell'opinione pubblica, e purtroppo anche tra gli esperti, considerare le fondazioni in primo luogo come organi di intermediazione e fonti di finanziamento per ogni sorta di attività che si presume sia di pubblico interesse. In un periodo di disillusione assoluta nei confronti dello stato e di scarsità di fondi pubblici in tutt'Europa, ci si rivolge ai privati cittadini che hanno accumulato una certa ricchezza affinché forniscano sovvenzioni attraverso una fondazione. Soprattutto nei casi in cui non hanno figli essi sono indotti a credere, non a torto, che una fondazione sia un'erede molto più meritevole di un lontano parente. Richieste analoghe vengono fatte alle aziende, cui in tali occasioni vengono ricordate le responsabilità nei riguardi dell'intera società e i vantaggi che possono ricavare da tale iniziativa sul piano delle pubbliche relazioni. In entrambi i casi non vengono trascurati i vantaggi fiscali: in effetti un incremento di quei vantaggi è uno degli argomenti maggiormente discussi nel mondo tedesco delle fondazioni.

Per quanto riguarda il legislatore pubblico, gli viene sottoposta un'argomentazione differente, ossia l'efficienza molto maggiore di una fondazione privata rispetto a un ente pubblico. Quando si tratta di risolvere i numerosi problemi manageriali per i quali la privatizzazione non è un modello proponibile, le fondazioni si raccomandano come alternativa praticabile; in questo modo si riconosce finalmente che possono essere sia organismi operativi sia semplici sovvenzionatrici. In Germania orientale, come in altri paesi riformati dell'Europa centrale e orientale, le fondazioni sono considerate non di rado una sorta di strumento magico, tanto da far sperare che la sola invocazione della parola, o almeno la loro co-

stituzione legale, fornirà fondi e organizzazione, permetterà restauri e così via. Curiosamente, in alcuni casi rari e eccezionali quest'invocazione ha dato in effetti risultati positivi. La costituzione di una fondazione ha creato in alcune occasioni un'atmosfera di sicurezza e di fiducia tanto forte da attirare donatori, aprire le porte degli uffici governativi e spingere varie persone a sviluppare nuove idee sulla raccolta di fondi. Un esempio famoso è la ricostruzione della Chiesa di Nostra Signora di Dresda, completamente distrutta nel 1945, che verrà ricostruita grazie agli sforzi di una fondazione creata da un celebre musicista, Ludwig Güttler, che vi ha profuso un entusiasmo incredibile ma ben poco denaro suo.

Per quanto questi e svariati altri argomenti siano validi, non colgono tuttavia le ragioni sostanziali dell'esistenza e diremmo della necessità delle fondazioni.

1. *Uno sguardo al passato prossimo e remoto*

Le fondazioni vantano una lunga storia; diversamente dalla realtà concreta dei nostri giorni, storicamente la concezione di fondo è straordinariamente simile in tutte le culture il cui sviluppo nel campo della filosofia e del diritto risale almeno in parte al mondo greco e romano. Il fatto che la realtà delle fondazioni sia oggi tanto diversa per dimensioni e importanza anche all'interno dell'Europa è il risultato di sviluppi storici specifici e leggi conseguenti. In Francia e in Austria, ad esempio, l'idea settecentesca del controllo statale completo, risultato di un'unità fondamentale fra stato e nazione, sfociò in una sfiducia radicale per ogni attività pubblica non controllata dallo stato e quindi nella cancellazione virtuale delle fondazioni da parte dell'imperatore Giuseppe II in Austria e di Luigi XV in Francia, annullando entità di ben diverso rilievo riguardo alle attività e ai fondi. In Germania queste stesse idee non poterono tradursi altrettanto facilmente in una pratica politica, in quanto nel Settecento il paese, come si sa, era suddiviso in circa duemila entità politiche, la maggior parte delle quali era alquanto ostile al pensiero politico moderno e troppo debole per mettere in atto politiche rivoluzionarie. Oggi possiamo osservare i risultati di queste diverse politiche mettendo a confronto i dati: la Germania conta un numero di fondazioni circa dieci volte superiore alla Francia.

Analizzando più dettagliatamente questo e altri esempi, ci troveremo sempre a rispondere all'interrogativo di fondo se lo stato, con l'aiuto dei suoi enti, debba essere responsabile di tutte le attività che esulano dalla sfera strettamente privata oppure se, di fatto, esso sia solo un ente incaricato di fornire taluni servizi ma niente di più. Questa seconda concezione è sicuramente suffragata dall'esperienza: le risorse affidate allo stato, volontariamente o meno, tendono a essere utilizzate dai suoi funzionari per i propri fini personali, sicché parrebbe ragionevole pensare che ove possibile le risorse diventino entità autonome, che ovviamente potrebbero essere parimenti utilizzate per fini personali, ma che sarebbero perlomeno separate dall'esercizio del potere e quindi più esposte alle critiche pubbliche, alla competizione e a conseguenti modifiche. In questo contesto, lo stato può avere la responsabilità di garantire procedure corrette, ma nessuna possibilità di gestire la sostanza delle risorse.

Le risorse possono essere umane o materiali; queste ultime sono generalmente definite proprietà. Pertanto, discutendo le basi di una fondazione si affrontano la questione dei principi di una società e quella della proprietà, mentre è di secondaria importanza interrogarsi su chi ne è l'artefice e su quali attività la fondazione svolga. Nella storia troviamo esempi di funzionari statali che hanno riconosciuto tale concezione delle fondazioni e di altri che hanno usato i loro poteri per avversarla.

Platone creò una fondazione per realizzare la sua accademia; provvista di un patrimonio che fruttava un reddito, essa poté svolgere la funzione di scuola indipendente di filosofia per più di novecento anni, fino a quando fu chiusa dall'imperatore Giustiniano nel secolo VI d. C.: un buon esempio della longevità di enti indipendenti di questo genere, della possibilità che vengano cancellati in virtù di un presunto monopolio del governo e fors'anche della necessità di un intervento del governo quando l'esistenza naturale di un'istituzione è di fatto giunta al termine.

Nell'impero romano provvedere agli sfortunati e agli indigenti non era ritenuta una funzione dello stato. Si pensava tuttavia che l'imperatore avesse il dovere di stanziare fondi per l'assistenza sociale, cosa che egli faceva nella stessa Roma con cospicue donazioni; ma, poiché era più difficile fare la stessa cosa in provincia, conosciamo casi in cui gli imperatori successivi, seguendo probabilmente l'esempio di Nerva, costituirono grandi dotazioni che dovevano essere amministrate ma non erano di proprietà delle comunità locali e il cui reddito era destinato a scopi specifici.

Traiano donò un milione di sesterzi alla cittadina di Velleia presso Parma, il cui reddito di cinquantamila sesterzi doveva essere impiegato per l'istruzione di 245 ragazzi e 34 ragazze. È il caso classico di un genere di fondazione che troviamo spesso ancora oggi in Germania, ossia un organismo non autonomo gestito da un ente pubblico. Attualmente istituzioni private quali la *Stifterverband für die deutsche Wissenschaft* e *Maccenata*, in cui lavora chi scrive, sono riconosciute anche come amministratrici dei fondi, e si tratta fra l'altro di quanto abbiamo di più simile al concetto anglosassone di *trust*, che ovviamente risale alle medesime radici. Una delle ragioni per cui ne parlo in questo contesto è che a fondarla fu il primo funzionario dello stato, l'imperatore.

La più antica fondazione tedesca tuttora esistente fu costituita nell'anno 930 da cittadini del piccolo centro di Wemding, nell'attuale Baviera. Attualmente la fondazione è proprietaria di un edificio che fu utilizzato per secoli come ospedale e che è usato ancora oggi come casa di riposo per anziani. In realtà l'edificio è stato ricostruito, mentre è sopravvissuta la cappella medievale. Si ritiene inoltre che alcune foreste siano appartenute alla fondazione fin dalla sua nascita.

È interessante notare che, come nel caso di Traiano, il governo locale fu incaricato dell'amministrazione di questa fondazione, il che non avvenne nel caso di Platone: è questo uno dei problemi centrali relativi alle fondazioni. Per spiegare la complessità della situazione presente vorrei citare un altro esempio tratto dalla Germania medievale: alcuni anni orsono è comparsa sui giornali la vicenda del tesoro di Quedlinburg, ossia una collezione di oggetti religiosi risalenti al secolo X che era stata saccheggiata da un soldato americano alla fine dell'ultima guerra e poi ricomprata dalle istituzioni tedesche. Il tesoro apparteneva al convento di Quedlinburg, che si trova oggi nello stato tedesco-orientale di Sachsen-Anhalt. Il convento era stato creato come fondazione nel 936 dal re tedesco Ottone I, divenuto poi imperatore. Fino a quando regnarono Ottone e la sua famiglia, Quedlinburg rimase uno dei centri più importanti della vita politica e culturale della Germania. Ottone non attinse soltanto a una tradizione stabilita dagli antichi imperatori romani, ma anche a un'altra tradizione romana, la pia causa, ossia la finalità religiosa che consentiva a un cittadino romano di trasmettere i suoi beni a un ente legale diverso dallo stato, con l'idea di assegnare la proprietà agli dèi e in seguito a Gesù Cristo. Grazie a questa finzione legale le fondazioni

poterono diventare entità legali *sui generis*, caratterizzate dall'assenza totale di membri o di proprietari esterni, un fatto che costituisce tuttora uno dei pilastri della concezione tedesca delle fondazioni. Tra l'altro, nel caso di Quedlinburg, il fondatore introdusse anche clausole molto precise riguardo all'amministrazione del monastero: fino a quando avesse regnato la sua famiglia (che detenne il potere per un centinaio d'anni), il sovrano ne sarebbe stato il presidente, dopo di che il re di turno avrebbe avuto una funzione di controllo, mentre l'amministrazione sarebbe rimasta per quanto possibile nelle mani di un membro della famiglia del fondatore. Il controllo governativo delle fondazioni autonome è un altro elemento costitutivo della loro odierna base legale, benché soltanto per quanto concerne gli aspetti formali e non il contenuto delle decisioni dei loro consigli d'amministrazione.

2. Le fondazioni in Germania

Questi esempi di istituzioni attive molti secoli orsono possono servire a mettere in rilievo alcuni elementi essenziali di una fondazione. È interessante osservare che in un paese come la Germania, in cui il sistema politico, i confini geografici e pressoché tutti gli aspetti della società sono cambiati forse più spesso che in ogni altro paese europeo, le fondazioni sono rimaste una presenza stabile e sostanzialmente immutata.

Un elemento fondamentale della nascita di tali istituzioni è sempre la donazione di un patrimonio, sia a un ente legale preesistente in forma di un *trust* sia a una nuova, distinta persona giuridica che viene creata con questo atto. Inoltre il patrimonio deve servire a uno scopo, che può essere quello di acquisire e amministrare un'istituzione, oppure di realizzare propri progetti o ancora di fruttare un reddito che a sua volta servirà allo scopo. Le finalità sono definite e formulate dal fondatore in perpetuo, una regola che determina la differenza fondamentale tra una fondazione e un'associazione, nella quale le persone si riuniscono per perseguire determinati obiettivi che hanno sicuramente il diritto di modificare o accantonare ove lo ritengano opportuno. In terzo luogo, poiché la fondazione è creata in perpetuo, occorre provvedere alla sua amministrazione sul lungo periodo.

È forse opportuno sottolineare che il termine tedesco *Stiftung*, che si traduce abitualmente con fondazione, ha più di un significato: da un lato, è un termine legale che definisce una persona giuridica necessariamente dotata di beni che servono, direttamente oppure tramite il reddito che fruttano, per una specifica finalità statutaria. La grande maggioranza delle fondazioni è soggetta al diritto civile, una piccola minoranza al diritto pubblico. *Stiftung* indica anche i *trust* non autonomi che, pur non essendo persone giuridiche, costituiscono entità separate soggette alle leggi fiscali. D'altro canto, il termine viene utilizzato di loro iniziativa da persone giuridiche che pur non essendo affatto fondazioni per la legge, si prefiggono di agire come tali e generalmente vengono costituite come associazioni (*eingetragener Verein*) o società a responsabilità limitata (*GmbH*). In generale, la ragione della diversa struttura legale è la mancanza del patrimonio necessario e/o il desiderio di sottrarsi al controllo del governo. Le fondazioni di nome, posto che si comportino effettivamente come tali, e i *trust* non autonomi sono considerati generalmente parte della comunità delle fondazioni.

Oltre a quanto detto, il termine *Stiftung* può essere usato liberamente per descrivere un atto di donazione che, pur essendo naturalmente assai lodevole, non determina necessariamente la nascita di una fondazione così come l'abbiamo definita.

In Germania le fondazioni possono operare in prima persona o fornire sovvenzioni; grossomodo due terzi del totale appartengono alla seconda categoria, mentre le grandi istituzioni spesso fanno l'una e l'altra cosa. Sono gli statuti della fondazione individuale che stabiliscono se essa amministra un ospedale o un museo, realizza i propri progetti, conferisce premi o assegna sovvenzioni, e il tipo di attività non costituisce in alcun modo una differenza legale. Non ha importanza neppure chi sia il fondatore originale, una persona naturale o giuridica, una società, un ente governativo o quant'altro. L'idea di fondo è sempre la dotazione in perpetuo.

La fondazione tedesca di gran lunga più grande è la Bertelsmann, che possiede un patrimonio valutato all'incirca in dieci miliardi di marchi sotto forma del 70 per cento del capitale azionario della società Bertelsmann. Il fondatore Reinhard Mohn, che è ancora tra noi, afferma esplicitamente di aver agito in base alla sua concezione della responsabilità nei confronti della società in generale e della continuità della Bertelsmann. Lo stesso

ragionamento vale per la seconda fondazione tedesca in ordine di grandezza, la Robert-Bosch, che legalmente è una società a responsabilità limitata, ma è una vera e propria fondazione sotto ogni altro aspetto. La terza, per patrimonio, è la fondazione Volkswagen, sulla quale ritornerò in seguito, mentre la quarta, la Deutsche Bundesstiftung Umwelt, e la quinta, la Bayerische Landesstiftung, sono state create rispettivamente dal governo federale e da quello bavarese con i proventi della privatizzazione di aziende di proprietà del governo. Questa classificazione è fatta sulla base del patrimonio e dev'essere presa con una certa cautela, in quanto, deplorabilmente, non esistono criteri legali o comuni di valutazione. Se consideriamo una classificazione in base ai bilanci contabili, l'istituzione di gran lunga più importante è la Bethel, una fondazione a tutti gli effetti che possiede però un patrimonio minimo e dirige il più grande istituto del paese per i portatori di handicap.

Duecentocinquanta e più fondazioni tedesche hanno oltre cinquecento anni di vita: cittadini, aristocratici e principi facevano a gara a creare istituzioni con fini religiosi o assistenziali per le persone socialmente sfortunate e in seguito anche con altre finalità. È interessante osservare che più le finalità sono generali, più frequenti diventano le persone giuridiche indipendenti, anche se sono tuttora amministrare da un consiglio locale, nella migliore tradizione di Nerva. Alla fine del Medioevo troviamo un maggior numero di fondazioni completamente autonome da ogni altro ente. Un buon esempio di istituzione indipendente siffatta è la Fuggerei, una delle undici fondazioni create dai membri della famiglia dei banchieri Fugger di Augsburg nel Cinquecento, che è tuttora amministrata in modo del tutto adeguato da un direttore nominato da un consiglio costituito dai membri della famiglia. Tra l'altro, la Fuggerei è anche un buon esempio di fondazione che agisce in prima persona. Le case Fuggerei, ricostruite dopo le devastazioni della seconda guerra mondiale, offrono tuttora un buon alloggio economico ai cittadini indigenti di Augsburg. Inoltre, il fatto che questa fondazione rappresenti un monumento al suo creatore ha di certo avuto notevole importanza psicologica nella decisione di costituirla.

Nel caso di alcune fondazioni strettamente legate a imprese industriali, la forza motrice alla base della loro creazione non è soltanto questa, ma anche l'aspetto delle pubbliche relazioni, cosicché è importante distinguere tra le fondazioni, di solito piuttosto grandi, che sono le uni-

Tabella 1. *Le prime dieci fondazioni tedesche per patrimonio (valori assoluti del patrimonio in miliardi di DM).*

Nome	Sede legale	Data di costituzione	Status legale	Patrimonio (milioni DM)
Bertelsmann-Stiftung	Gütersloch	1977	Fondazione di diritto privato	5.000
Robert-Bosch-Stiftung	Stuttgart	1921	Società a responsabilità limitata	3.571
Volkswagen-Stiftung	Hannover	1961	Fondazione di diritto privato	3.100
Deutsche Bundesstiftung Umwelt	Osnabrück	1990	Fondazione di diritto privato	2.690
Gemeinnützige Hertie-Stiftung	Frankfurt a.M.	1974	Fondazione di diritto privato	1.600
Bayerische Landesstiftung	München	1972	Fondazione di diritto pubblico	1.300
Alfried-Krupp-von-Bohlen-und-Halbach-Stiftung	Essen	1967	Fondazione di diritto privato	660
Koerber-Stiftung	Hamburg	1959	Fondazione di diritto privato	650
Carl-Zeiss-Stiftung	Heidenheim/B.	1889	Fondazione di diritto privato	500
Hilfswerk für behinderte Kinder	Bonn	1972	Fondazione di diritto pubblico	224

Nota: le cifre sono basate su informazioni fornite dalle stesse fondazioni. Non sono inclusi capitali utili agli scopi statutari immediati (ad esempio opere d'arte).

Fonte: Rilevazioni *Maecenata*, 1995 in Pippo Ranci e Gian Paolo Barbetta (a cura di), *Le fondazioni bancarie italiane verso l'attività grant-making. Le fondazioni grant-making in Germania e negli Stati Uniti*, Torino, Fondazione Giovanni Agnelli, «Contributi di ricerca», febbraio 1996.

che o le maggiori azioniste di imprese (come Bosch, Körber, Zeppelin, Krupp o, fino a poco tempo fa, Hertie) e quelle relativamente piccole che sono create dalle aziende nel quadro delle loro iniziative promozionali (come Hypo-Kulturstiftung, Kulturstiftung der Deutschen Bank, Herbert-

Quandt-Stiftung-BMW, Gottfried-Daimler-und-Karl-Benz-Stiftung e molte altre). Naturalmente l'aspetto della commemorazione non manca alle une né alle altre, come dimostra l'esempio della Jürgen-Ponto-Stiftung, creata dalla Dresdner Bank in memoria del suo presidente assassinato dai terroristi.

Le fondazioni sono state in molti casi lo strumento giusto per realizzare un determinato obiettivo. L'idea diffusa che nella maggior parte dei casi esse siano null'altro che il capriccio di un ricco non è suffragata dall'evidenza. All'inizio del Settecento, ad esempio, August Hermann Francke, predicatore protestante e insegnante, diede inizio a quello che sarebbe diventato un insieme di fondazioni a Halle, tutte consacrate all'istruzione. Le Franckesche Stiftungen diventarono in breve tempo un importante centro educativo della regione e sopravvivono ancora oggi, in quanto è stato possibile ripristinarle dopo che il governo della Germania orientale le aveva accorpate all'università.

Quando il parlamento, dopo l'unificazione della Germania nel 1871, approvò un codice civile tedesco in sostituzione dei singoli codici statali e delle pratiche legali tradizionali, vi inserì una sezione speciale sulle fondazioni di diritto civile che entrò in vigore con il resto del codice nell'anno 1900 ed è tuttora valida. Nei paragrafi 80-88 del Codice civile (*Bürgerliches Gesetzbuch*) le fondazioni sono definite come persone giuridiche private. Seguono alcune clausole legali molto generali, mentre il controllo da parte del governo e in effetti tutti i particolari della struttura legale sono lasciati alla legislazione degli stati federali, ciò che riflette la realtà fondamentale federale dell'intelaiatura politica tedesca. Fino a oggi, le leggi sulle fondazioni approvate dai singoli stati differiscono non sui principi ma su numerosi particolari. Il controllo da parte del governo può essere più o meno rigoroso, le clausole legali seguono le diverse tradizioni, gli organismi di governo competenti in materia possono essere statali, regionali o locali e così via.

Prima del 1914, quando la Germania era un paese relativamente ricco, furono istituite numerose fondazioni e in particolare le grandi famiglie industriali, come Siemens e Zeiss/Abbe, erano pronte a creare nuove fondazioni, la maggior parte delle quali esiste tuttora. Come le istituzioni analoghe di più recente formazione, in molti casi esse sono importanti azioniste di grandi imprese industriali. Tuttavia, fra il 1914 e il 1949

il clima generale fu sfavorevole alle fondazioni, in quanto le due guerre mondiali, le durissime condizioni economiche e la dittatura nazista non creavano un ambiente tale da indurre i potenziali fondatori a prendere l'iniziativa. L'inflazione del 1923 provocò la fine di un gran numero di fondazioni, soprattutto quelle che erano amministrate, sia come persone giuridiche separate sia come *trust* non autonomi, da enti pubblici: queste istituzioni in particolare aderirono alle pressanti sollecitazioni del governo a investire in titoli pubblici e subirono pertanto lo stesso destino di milioni di privati cittadini, la cui fiducia nel governo fu ripagata con l'azzeramento del valore dei loro titoli. Anche le iniziative illegittime del governo nazista e il caos politico generale del 1945 contribuirono alla decimazione delle fondazioni, anche se per fortuna i dodici anni di dittatura nazista non furono un periodo sufficiente per liquidarle in modo sistematico.

Con la ricostituzione degli stati tedeschi, generalmente parlando, tra il 1945 e il 1949 e con la nascita nel 1949 della Repubblica Federale di Germania (occidentale), lo sviluppo politico e economico creò di nuovo, gradualmente, un clima più favorevole. Mentre il Codice civile costituiva ancora una valida base, spettava ora agli undici stati federali approvare una nuova legislazione, cosa che fecero a cominciare dalla Baviera (nel 1955) fino a Brema (nel 1982). Tutte le legislazioni statali riprendono i principi della Costituzione, in quanto qualunque proprietario è libero di disporre a piacimento dei propri beni. La legge tiene conto del fatto che le fondazioni in quanto persone giuridiche distinte sono esistite per secoli a beneficio dei cittadini e che è dovere dello stato creare un ambiente favorevole alla loro costituzione e alle loro attività. Pertanto, gli stati si limitano a controllare che la volontà del fondatore sia rispettata e ovviamente che le fondazioni osservino le leggi vigenti e le disposizioni fiscali. Fra l'altro, il 95 per cento delle fondazioni tedesche è costituito da istituzioni benefiche registrate e quindi esenti da tasse, a riprova che la grande maggioranza ha come obiettivo il bene pubblico, anche se ciò non rappresenta un elemento che le definisce. Il 5 per cento restante ha come finalità gli interessi dei membri della famiglia del fondatore o altri scopi non esenti da tassazione, come la celebre Fondazione Zeiss che cura gli interessi dei soli dipendenti della Zeiss e pertanto non può ottenere per legge lo status di istituzione benefica. La Zeiss tra l'al-

tro è un caso eccezionale, in quanto non detiene le azioni della società come molte altre fondazioni, ma in effetti ne dirige l'attività. Tale modello della fondazione come soggetto imprenditore era eccezionale cento anni orsono e non verrebbe mai adottato al giorno d'oggi per ragioni fiscali, di responsabilità e di amministrazione.

Grazie al miglioramento della situazione economica e all'accumulazione di ricchezza da parte di privati cittadini, sorsero nuove istituzioni. Un fatto singolare è che né il codice civile federale né alcuna delle leggi statali impongono alle fondazioni qualche genere di trasparenza. Inoltre, le informazioni che esse consegnano come istituzioni benefiche registrate alle autorità fiscali sono interamente protette da ogni forma di pubblicazione, al pari delle dichiarazioni fiscali delle aziende o degli individui, cosicché non erano disponibili dati empirici di nessun genere e le informazioni statistiche erano pressoché inesistenti. Il tentativo compiuto dal governo federale all'inizio degli anni ottanta per introdurre un registro nazionale delle fondazioni è stato bloccato immediatamente dai governi statali con motivazioni costituzionali. Soltanto nel 1989 l'Associazione delle fondazioni tedesche (Bundesverband Deutscher Stiftungen), a cui le fondazioni possono aderire volontariamente e di cui fanno parte tutte quelle maggiori, ha deciso con l'aiuto dell'associazione *Maecenata* di raccogliere informazioni e pubblicare un elenco delle fondazioni tedesche. Considerato il carattere facoltativo della collaborazione, esse si sono dimostrate sorprendentemente disponibili a fornire i dati. Mentre l'elenco delle fondazioni tedesche viene oggi pubblicata in volume ogni tre anni a cura dell'Associazione delle fondazioni, *Maecenata* ha aperto nel 1991 un centro di documentazione sulle fondazioni tedesche, con un *database* e un archivio, aggiornato continuamente, ove vengono raccolte costantemente informazioni utilizzabili dalle persone interessate, compresi gli utenti di tutta l'Europa e del mondo intero attraverso la Orpheus Network del European Foundation Centre. L'elenco delle fondazioni è pubblicato ogni due anni.

Non si sottolineerà mai abbastanza l'importanza dei dati empirici per lo sviluppo di un mondo delle fondazioni trasparente e sano. Un *database* non soltanto facilita le cose a chi ricerca sovvenzioni, come si rileva di solito: in realtà si tratta di un fatto secondario, mentre ben più importanti sono i vantaggi che ne possono ricavare le stesse fondazioni. Queste isti-

tuzioni hanno problemi comuni, come azioniste di maggioranza di imprese industriali, come proprietarie di terreni agricoli o foreste, come amministratrici di musei o di ospedali o come sovvenzionatrici della ricerca scientifica. Hanno parimenti interessi comuni, quali disposizioni fiscali vantaggiose, metodologia della contabilità (un problema assai pressante oggi in Germania) o un settore di intervento specifico. Potrebbero voler utilizzare l'altrui esperienza, collaborare tra loro oppure avvicinarsi le une alle altre, e tutto questo dipende interamente dalla disponibilità di dati empirici validi che consentano ricerche, contatti e iniziative.

Una delle scoperte sorprendenti è che quasi 1150 per cento delle settemila fondazioni tedesche esistenti è stato creato dopo il 1949 e il 30 per cento negli ultimi dieci anni; vale senza dubbio la pena sottolineare come questo antico strumento di intervento sia ancora oggi tanto apprezzato e tanto utile.

Un'altra scoperta sorprendente è che la convinzione popolare secondo cui la maggioranza delle fondazioni avrebbe finalità di assistenza sociale si è rivelata errata: in realtà solo un terzo ha tali finalità, il 20 per cento circa si occupa di istruzione, mentre le arti, le scienze e la sanità raccolgono il 10 per cento ciascuna e percentuali molto minori vanno all'ecologia, agli obiettivi politici, alla religione, alla protezione degli animali, all'aiuto ai paesi in via di sviluppo e ad altri scopi. Un altro dato interessante è che appena il 10 per cento circa delle fondazioni tedesche impiega personale proprio, di solito nel caso debba gestire qualche istituzione. Per la maggioranza esse sono amministrate da volontari e alcune da organizzazioni esterne o società madri.

3. Le fondazioni nell'ex Germania orientale: prima e dopo il 1990

Il quadro sarebbe incompleto se non sottolineassimo il destino subito dalle fondazioni nella Germania dell'Est, la Repubblica Democratica Tedesca, tra il 1949 e il 1990. Non esistono purtroppo dati relativi alla quantità e alle dimensioni delle fondazioni prima del 1945, ma considerato che Berlino e Lipsia erano centri commerciali di grande importanza, con una popolazione consistente e influente, e che Dresda e Potsdam, per non parlare di Berlino, erano centri di governo non meno importanti

Tabella 2. *Distribuzione delle fondazioni tedesche secondo il settore d'attività per tipo di specializzazione funzionale (valori assoluti).*

	Fondazioni grant-making	Fondazioni operative	Fondazioni grant-making e operative
Arte/cultura	648	174	154
Economia/consumatore	51	12	8
Educazione	1.439	355	205
Ambiente/natura	213	32	37
Famiglia/impresa	264	32	26
Sanità	354	215	59
Attività internazionale	137	33	33
Politica	33	12	17
Religione	196	66	49
Ricerca	897	132	143
Servizi sociali	2.022	836	277
Altri	414	77	70
Totale fondazioni	6.668	1.976	1.078

Fonte: Rilevazioni *Maecenata*, 1995 in Pippo Ranci e Gian Paolo Barbetta (a cura di), *Le fondazioni bancarie italiane verso l'attività grant-making. Le fondazioni grant-making in Germania e negli Stati Uniti*, Torino, Fondazione Giovanni Agnelli, «Contributi di ricerca», febbraio 1996.

Tabella 3. *Distribuzione delle fondazioni tedesche secondo il settore d'attività per dimensione operativa (valori assoluti).*

	Nazionale	Internazionale	Entrambe
Arte/cultura	784	1	124
Economia/consumatore	39	5	19
Educazione	1.667	13	179
Ambiente/natura	215	1	37
Famiglia/impresa	300	—	14
Sanità	509	6	55
Attività internazionale	66	10	106
Politica	28	1	24
Religione	253	—	32
Ricerca	822	9	215
Servizi sociali	2.810	11	137
Altri	449	3	68
Totale fondazioni	7.942	60	1.010

Fonte: Rilevazioni *Maecenata*, 1995 in Pippo Ranci e Gian Paolo Barbetta (a cura di), *Le fondazioni bancarie italiane verso l'attività grant-making. Le fondazioni grant-making in Germania e negli Stati Uniti*, Torino, Fondazione Giovanni Agnelli, «Contributi di ricerca», febbraio 1996.

di Monaco o di Amburgo, è ragionevole supporre che nella Germania orientale esistesse un numero di fondazioni non inferiore a quello della Germania occidentale in rapporto alle dimensioni del paese e della popolazione. Rifacendoci alla tradizione dovremmo anzi supporre che il loro numero fosse superiore alla media, in quanto la regione orientale era prevalentemente protestante ed era presumibile che la chiesa protestante fornisse un fondamento religioso e morale particolarmente favorevole alle iniziative benefiche permanenti dei suoi membri per il bene pubblico. In realtà la documentazione statistica non conferma la supposizione: un paragone tra la città radicalmente protestante di Amburgo e la regione amministrativa a maggioranza cattolica della Baviera superiore (*Oberbayern*) dimostra che a parità o quasi di abitanti, il numero di fondazioni è più o meno lo stesso. Ma questa valutazione è ancora molto generica, mentre una ricerca più dettagliata sugli sviluppi storici potrebbe comunque disegnare un quadro diverso.

Il governo comunista della Germania orientale non era ben disposto, per ragioni ideologiche evidenti, nei confronti del mondo delle fondazioni. La nozione di organizzazione autonoma non si accordava in alcun modo con lo stato totalitario, cosicché non sorprende che fin dall'inizio si sia cercato di sopprimerle: già nel 1945 le fondazioni proprietarie di terre furono espropriate dei loro averi come tutti gli altri proprietari terzi privati; chiunque possedeva più di cento ettari di terra fu espropriato completamente senza alcun indennizzo. Pertanto un certo numero di fondazioni tedesco-orientali perse le basi del reddito di cui disponeva, in quanto terreni agricoli e foreste costituivano il patrimonio maggiore soprattutto delle fondazioni più antiche in tutta la Germania.

Nel 1953 il Ministero dell'Interno di Berlino Est emanò disposizioni sulle fondazioni e su fondi di tipo analogo. Tali disposizioni specificavano che «occorre prendere in esame tutte le fondazioni private, pubbliche e di altro genere che non possono più perseguire le loro finalità per stabilire se debbano essere sciolte in conformità con il paragrafo 87 del codice civile [del 1900, ancora in vigore allora nella Germania orientale]. Ove sia possibile scioglierle, bisogna indurre i comitati competenti a prendere le decisioni appropriate. Qualora non esista più un comitato oppure nei casi in cui esso rifiuti di decidere secondo quanto è stato indicato, l'ente governativo regionale [*Rat des Bezirke*] deciderà di conseguenza». Fu il colpo finale per un gran numero di fondazioni, il cui pa-

rimonio restante venne confiscato dal governo e che cessarono pertanto di svolgere la loro funzione. Altre fondazioni furono sciolte da enti governativi con decreti appositi la cui legittimità era in molti casi assai dubbia. In alcuni casi la guerra e il caos postbellico avevano privato le fondazioni di dirigenti che avrebbero potuto perlomeno cercare di opporsi in qualche modo. Tuttavia, in qualche caso i membri dei comitati direttivi delle fondazioni con sede legale nella Germania orientale che vivevano nella zona occidentale riuscirono a trasferire la sede legale nella Federazione, posto che anche il loro patrimonio fosse accessibile. In questo modo fu possibile restituire ai legittimi proprietari le attività liquide che potevano essere reclamate presso le banche tedesco-occidentali e le fondazioni poterono continuare a perseguire gli obiettivi stabiliti dai loro statuti.

Il codice civile della RDT che sostituì nel 1975 il vecchio Codice civile tedesco del 1900 si limitava a menzionare le fondazioni nel paragrafo 9 dell'atto introduttivo (*Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch*), che riconosceva l'esistenza delle fondazioni, ammetteva implicitamente che la maggioranza di esse era stata soppressa e conferiva alle autorità regionali (*Rat des Bezirks*) vastissimi poteri di ingerenza nelle attività delle fondazioni.

Riassumendo, è evidente che laddove in Germania occidentale dopo il 1949 tanto l'idea quanto l'attività pratica delle fondazioni ebbero una notevole fioritura, la situazione in Germania orientale fu esattamente opposta. In pratica, non nacque nessuna nuova fondazione, quelle esistenti furono sopresse e i loro patrimoni confiscati nella maggiore misura possibile.

Un altro aspetto interessante da analizzare è il ruolo della Chiesa: le grandi comunità cristiane, ossia cattolici, luterani e calvinisti, insieme con la comunità ebraica, hanno svolto un ruolo importante nel promuovere un concetto che ha attratto i *trust* non autonomi e nell'amministrare fondazioni autonome. Per tradizione e in base alla Costituzione tedesca del 1949 esse hanno il diritto di approvare una legislazione propria, tanto che in tutte le maggiori strutture legali ecclesiastiche è presente una legislazione sulle fondazioni. In effetti, la persona giuridica che agisce come proprietaria delle chiese parrocchiali è in genere una fondazione di questo tipo. In tutta la Germania esistono grosso modo cinquantamila fondazioni di tale genere, una cifra che non entra nelle statistiche sulle

altre fondazioni che hanno finalità generali. Queste istituzioni particolari non costituiscono realmente una parte della comunità delle fondazioni in quanto non hanno nessun'altra finalità, ma è interessante rilevare che ne esistono alcune, in qualche caso davvero antiche, che si basano esclusivamente sul diritto ecclesiastico ma svolgono una funzione nella comunità (e anche, tanto per complicare le cose, fondazioni soggette al diritto civile che hanno finalità religiose). Il fatto riveste considerevole importanza per la storia delle fondazioni nella Germania orientale, in quanto le uniche istituzioni della RDT che avevano qualche possibilità di sopravvivere all'intervento del governo erano quelle affiliate alle chiese. Sia i vescovi cattolici sia le organizzazioni della chiesa protestante infatti sono riusciti a prendere sotto la loro protezione un certo numero di fondazioni con cui avevano forti legami e che legalmente erano istituzioni ecclesiastiche e a resistere alle pressioni del governo. Se si considerano l'avversione del regime per le chiese e le pesanti pressioni politiche, è davvero sorprendente constatare che un certo numero di fondazioni tradizionali sia riuscito in questo modo a sopravvivere a quarant'anni di comunismo.

Prima di prendere in esame in qual modo e misura la tendenza si è invertita dopo il 1989, sembra opportuno ritornare su una funzione particolare delle fondazioni che viene sovente trascurata. In contrasto con la nozione tradizionale di fondazione, nella nostra epoca la struttura legale di queste organizzazioni è stata utilizzata anche, e con grande successo, come strumento con cui problemi assai complessi relativi alla proprietà di beni e altre questioni hanno trovato una forma legale accettabile e gestibile. Uno degli esempi migliori in questo senso è la Fondazione Volkswagen, il cui patrimonio ammonta a due miliardi e settecentomila marchi. La sua storia è interessante: la fabbrica automobilistica Volkswagen era in origine il braccio industriale di un'organizzazione del partito nazista (*Kraft durch Freude*). Trovandosi nella zona assegnata alla Gran Bretagna, nel 1945 finì nelle mani della forza di occupazione britannica e, dopo che il governo inglese ebbe rifiutato (sconsideratamente, possiamo dire a posteriori) di accettare la Volkswagen al posto delle riparazioni di guerra e dopo la nascita dello stato della Bassa Sassonia e della Repubblica Federale, la proprietà della Volkswagen diventò oggetto di una grossa controversia tra i due soggetti costituzionali. Nel 1959 fu trovata una soluzione che combinava l'intesa sulla proprietà con il pro-

gramma economico del governo: la Volkswagen diventò pubblica e la maggioranza delle azioni fu venduta a privati con un sistema complesso destinato a coinvolgere come azionisti il maggior numero possibile di cittadini. Il ricavato della vendita fu devoluto interamente per legge alla Fondazione Volkswagen testé costituita, la cui finalità venne individuata nelle sovvenzioni a progetti di ricerca, soddisfacendo al contempo un'altra necessità pressante dell'epoca, la promozione della ricerca. È evidente che la storia della nascita della Fondazione Volkswagen non ha nulla in comune con quella di altre fondazioni che portano il nome di grandi imprese: in questo caso il governo creò un'istituzione non governativa per ragioni affatto specifiche.

Un altro esempio dello stesso genere è la celebre Stiftung Preussischer Kulturbesitz, una fondazione che venne creata dal governo federale per assumere la proprietà e amministrare i tesori artistici, gli archivi e la biblioteca statale dell'ex stato della Prussia, cancellato dalla legislazione alleata nel 1947 senza indicare un successore legale. In questo caso il governo decise di attingere alla forma legale della fondazione soggetta al diritto pubblico (*Stiftung des öffentlichen Rechts*). Questa peculiarità tedesca di una persona giuridica pubblica formalmente autonoma che ha le caratteristiche di una fondazione viene creata esclusivamente con una legge del parlamento o un decreto del governo e dovrebbe essere utilizzata solamente nei casi in cui sia necessario svolgere compiti di governo nel senso letterale del termine. Queste istituzioni, diversamente da quelle soggette al diritto civile, non sono soggette a un controllo governativo specifico perché sono comunque considerate parte del governo; la legge impone loro di applicare la normativa statale sul personale e sulla contabilità e conferisce loro il potere di agire con l'autorità di un organo governativo. Le fondazioni di questo tipo in Germania sono oggi circa quattrocento e in molti casi, per la verità, è assai dubbio che soddisfino i requisiti formalmente stabiliti per esse. Dato che non è facile stabilire se queste istituzioni facciano parte della comunità delle fondazioni e quindi del terzo settore, volontario ovvero senza scopo di lucro, oppure se siano di fatto parte del governo, vale senza dubbio la pena di verificare se le singole fondazioni di questo tipo svolgano nella società funzioni proprie del terzo settore oppure se eseguano compiti che rappresentano doveri intrinseci dello stato.

Il caso della Stiftung Preussischer Kulturbesitz è un tipico caso limite: è evidente che la conservazione delle opere d'arte non è di per sé necessariamente un compito del governo, anche se nella fattispecie riguarda tutti i maggiori musei di Berlino. La realtà ci insegna che circa cinquanta fondazioni soggette al diritto civile svolgono perfettamente il ruolo di proprietarie e amministratrici di musei, mentre un'altra sessantina possiede e amministra biblioteche e archivi. D'altro canto, il patrimonio affidato a questa fondazione era costituito dalle opere d'arte appartenute allo stato della Prussia, che alla fine della guerra furono casualmente ritrovate in regioni della Germania sotto il controllo delle forze di occupazione occidentali e successivamente del governo della Germania occidentale. Si ritenne pertanto, probabilmente a ragione, che una fondazione dovesse trovarsi nella posizione più forte possibile per rivendicare altre proprietà appartenute alla Prussia e che la copertura del diritto pubblico avrebbe di fatto rafforzato la sua posizione. Inoltre l'espunzione al pubblico delle opere d'arte non avrebbe ovviamente reso introiti sufficienti per provvedere alla loro conservazione e ancor meno per costruire nuovi musei, biblioteche e così via, dato che quelli esistenti si trovavano ora nella zona orientale o erano stati distrutti. La condizione di pesante dipendenza dalle sovvenzioni del governo diventò pertanto l'oggetto di un accordo formale peculiare tra il governo federale e tutti i governi statali; d'altra parte, poiché gli affari culturali sono costituzionalmente di esclusiva competenza degli stati e non della Repubblica Federale, la fondazione parve una buona soluzione per superare quest'ostacolo giuridico cruciale. Dopo il 1990 la fondazione ha potuto inglobare tutte le opere d'arte, libri e archivi appartenuti alla Prussia che fino ad allora si trovavano nella Germania orientale.

È evidente, alla luce della situazione politica generale del processo di unificazione e del destino molto diverso delle fondazioni tradizionali in Germania orientale, che non sarebbe stato possibile introdurre un nuovo sistema uniforme nella Repubblica Democratica Tedesca o nei cinque nuovi stati. Occorreva riconoscere e tenere conto dei limiti presenti, delle tradizioni tedesco-occidentali e altre più generali e molto più antiche e di una quantità di considerazioni specifiche.

Il fatto, per un verso sorprendente, è che non occorre molto tempo prima che il concetto di fondazione si facesse strada tra le idee proposte per ricostruire una società civile nella Germania orientale. Infatti già nel

febbraio del 1990 chi scrive partecipò a una riunione al Ministero della Giustizia tedesco-orientale in cui vennero esaminate le questioni seguenti:

- estensione del lavoro di creazione di un *database* sulle fondazioni tedesche (occidentali), intrapreso da *Maecenata*, alle pochissime fondazioni tedesco-orientali ancora esistenti;

- opportunità d'introdurre nella Repubblica Democratica Tedesca una struttura legale sulle fondazioni mediante una legislazione specifica sul modello delle leggi tedesco-occidentali;

- valutazione del destino delle fondazioni tedesco-orientali soppresse, estinte o inattive nella speranza di rivitalizzarle;

- eventualità di costituire, per iniziativa del governo o con una legge del parlamento, nuove fondazioni per risolvere problemi complessi come quelli di cui abbiamo parlato o per offrire un esempio di come le NGO (Non-governmental Organizations) private e autonome potessero operare e dare un contributo;

- promozione della fiducia, da parte delle fondazioni tedesco-occidentali, negli sviluppi in Germania orientale in misura tale da adeguare la loro politica di sovvenzioni, avviare iniziative e così via.

Allo stesso tempo, poiché non esisteva alcuna base legale, potei suggerire a uno degli ex protagonisti della battaglia per i diritti civili, che era adesso ministro del governo, di costituire una potenziale fondazione con la forma provvisoria dell'associazione. Egli e molti altri funzionari, osservando l'esempio tedesco-occidentale (di cui abbiamo parlato), potevano acquistare fiducia nella validità e nella longevità dei loro tentativi. Alcune di queste associazioni, ma certamente non tutte, da allora si sono trasformate in fondazioni vere e proprie. Inoltre, grazie a una legge speciale del parlamento, la proprietà di una vecchia comunità religiosa ebraica ora scomparsa poté essere utilizzata nuovamente per i suoi precedenti obiettivi assumendo la forma della fondazione, adottando in questo caso un altro modello tedesco-occidentale, ossia la fondazione soggetta al diritto pubblico creata mediante legge del parlamento. Tutto ciò è avvenuto in un periodo di cambiamenti radicali, in cui le idee e le iniziative di chiunque fosse intenzionato a dare il suo contributo erano ben accolte. L'iniziativa privata era considerata una fonte quasi miracolosa

di cambiamento sociale e l'evidente fallimento del vecchio regime finiva per essere la prova che le idee proposte dagli individui avrebbero avuto sicuramente maggiore successo.

Uno degli esempi più clamorosi di questa nuova realtà è Kurt Koerber, fondatore e presidente di una delle maggiori e più importanti fondazioni tedesco-occidentali, proprietaria del cento per cento delle azioni di un'importante impresa industriale. Egli riuscì già nel novembre del 1989 a prendere in affitto un edificio a Dresda di cui fece immediatamente una propria filiale, organizzando seminari per numerosi gruppi di interesse e preparando una grande conferenza sui problemi fondamentali della riunificazione che si tenne a Dresda nell'aprile del 1990 alla presenza di Willy Brandt, Hans Modrow (ex primo ministro del governo di transizione della Germania dell'est) e altre personalità politiche.

La Fondazione Koerber ha inoltre incaricato un ex sindaco di Amburgo, Klaus von Dohnanyi, di studiare le forme in cui le fondazioni in quanto strutture legali possono dare un contributo prezioso per sbrogliare la matassa della cosiddetta proprietà del popolo: in pratica, tutti i produttori e venditori di beni e servizi erano inquadrati dal governo — e dal partito socialista — nelle «imprese del popolo» (*Volkseigene Betriebe o VEB*). Grazie a una sottigliezza terminologica, esisteva una differenza giuridica tra queste aziende e la proprietà statale diretta. In via squisitamente teorica queste entità avrebbero anche potuto essere definite fondazioni, ma ovviamente il concetto non sarebbe stato conforme alla realtà di un'economia socialista; si era creata tuttavia una certa confusione sulla proprietà reale, nei termini in uso in Occidente, e vi era chi sosteneva che le persone giuridiche in qualche modo responsabili verso il pubblico potevano costituire una struttura compatibile con l'arduo impegno di portare avanti l'attività in circostanze assai avverse. D'altro canto, in questo modo era possibile superare i problemi di responsabilità e di gestione che sarebbero sorti se tutti fossero diventati azionisti nominali. Inoltre, nella migliore tradizione socialista, molte di queste conglomerate erano a capo di imprese che non avevano nulla a che vedere con l'attività centrale dell'azienda, quali residenze per vacanze, asili nido e perfino musei d'arte. Anche in questo caso si suggerì che affidando queste istituzioni a una fondazione si sarebbe potuto dare loro una struttura stabile, liberando al contempo le imprese da unità marginali dai costi elevati ed evitando lo spinoso problema della proprietà. Ho avuto l'onore di fare

parte di un gruppo di esperti che ha contribuito a stilare il documento, che ha avuto larga diffusione. Occorre sottolineare che anche'esso si rifaceva alle esperienze e agli esempi della Germania occidentale, cercando però di attingere a tutta la gamma di opzioni che la comunità delle fondazioni tedesco-occidentale poteva offrire e adottando in generale l'ottica del privato cittadino anziché un semplice approccio amministrativo.

Sfortunatamente, quando esso fu presentato la situazione si era ribaltata: dopo le prime e uniche elezioni libere nella RDT e la costituzione del nuovo governo guidato da Lothar de Maizière, gli uomini politici e i funzionari statali tedesco-occidentali cominciarono a invadere ministeri e enti governativi dell'est in qualità di consulenti e di lì a poco il governo della RDT non prendeva più nessuna decisione senza il consenso di quello tedesco-occidentale. Fu allora che il progettato periodo di transizione di due-tre anni venne ridotto a cinque mesi e uno dei principi della politica del governo diventò agganciare la Germania orientale al sistema politico e amministrativo tedesco-occidentale quanto più agevolmente e rapidamente possibile. Pur trattandosi ovviamente di una linea d'azione sotto molti aspetti ragionevole, in tal modo si ridusse praticamente a zero lo spazio per nuove idee, per iniziative private, per nuovi esperimenti e per l'effettivo contributo tedesco-orientale, sicché suggerimenti come quelli contenuti nel documento della Fondazioni Koerber furono respinti o semplicemente ignorati. La «proprietà del popolo» fu ribattezzata proprietà statale e fu installato un potente ente statale, il Treuhandanstalt, cui furono affidate l'amministrazione e la privatizzazione delle singole aziende nella maniera tradizionale. Purtroppo il presidente del Treuhandanstalt a partire dal novembre 1990, la signora Birgit Breuel, non nutriva nessuna simpatia per le fondazioni e più in generale per il terzo settore, sicché respinse recisamente tutti i suggerimenti che sembravano andare in quella direzione. Ovviamente oggi è del tutto impossibile dire se un approccio basato sulle fondazioni avrebbe avuto maggiore successo per la soluzione dei problemi economici fondamentali della Germania dell'est, ma si può certamente affermare che adottando parzialmente quest'idea si sarebbero potute circoscrivere alcune difficoltà determinate dal processo di trasformazione. Ultimamente la concezione è stata riproposta per risolvere le polemiche relative al patrimonio del partito comunista, ma resta da vedere se si approderà a soluzioni concrete.

L'esempio recente della Germania orientale prima e dopo il 1989 è un caso interessante per spiegare l'antagonismo intrinseco tra un governo al potere e organismi non governativi, autonomi e finanziariamente indipendenti, che si dedicano al bene pubblico nel modo che ritengono opportuno. Gli uomini di stato possono avere idee diverse sull'onnipotenza del governo e, come si è visto, favorire o perlomeno accettare che altri enti possano operare negli stessi settori del governo senza essere da questo controllati. Tuttavia esistono sempre, a prescindere dall'ideologia politica imperante, responsabili di governo che non riescono a capire le ragioni di tale autonomia e, per gelosia o per principio, adottano una posizione ostile e repressiva. In questa fase della storia tedesca abbiamo la fortuna di godere di un clima favorevole, ma ciò non può e non dev'essere dato per scontato.

Tra l'altro, il parlamento tedesco-orientale ha approvato nel settembre del 1990 una legislazione sulle fondazioni che il governo orientale ha introdotto in uno degli articoli del trattato di unificazione, sicché costituirà la base legale negli stati tedesco-orientali (esclusa Berlino Est) fino al momento in cui questi ultimi approveranno una propria legislazione. In linea teorica e letterale, è la migliore legge sulle fondazioni della Germania ed è difficile capire perché il più povero e tormentato degli stati orientali, il Mecklenburg-Vorpommern, si sia preso la briga di approvare una propria legislazione due anni dopo essere stato ricostituito.

Per un gran numero di vecchie fondazioni della Germania orientale è stato impossibile nascere a nuova vita: sebbene lo stato e le autorità locali abbiano naturalmente dato il benvenuto ai privati cittadini intenzionati a fornire sovvenzioni per finalità di interesse comune, non avevano però il minimo interesse a permettere che istituzioni o beni di cui avevano assunto il pieno controllo, come che fosse, sotto il regime comunista riacquistassero la loro indipendenza e autonomia. Anche questo atteggiamento deplorabile riflette il fatto generale che il processo di unificazione è stato in ultima analisi gestito interamente da uomini politici e funzionari pubblici sulla base della radicata esperienza tedesco-occidentale e che l'iniziativa privata a livello politico non era gradita.

Una delle rare eccezioni a questa regola è stata la decisione presa dal Ministero tedesco-orientale della Cultura, proprio al termine della sua esistenza, di stanziare fondi per la costituzione di tre fondazioni completamente autonome, nell'intento di fornire un esempio di come esse

possano arricchire la vita culturale. La Kulturstiftung Haus Europa, la Stiftung Neue Kultur e la Stiftung Industrie-und Alltagskultur sono state istituite appena una settimana prima che la RDT cessasse formalmente di esistere. Si giudicò opportuno lasciare la loro sede legale nella giurisdizione della nuova legge tedesco-orientale e dunque sotto il controllo di tale legge. La sede più probabile del futuro governo statale era Potsdam e il 27 settembre 1990 il governo della Germania orientale depositò la richiesta per il riconoscimento dello stato presso l'ufficio preposto alla costituzione di un governo statale del Brandeburgo. Trascorsero quasi diciotto mesi prima che fosse formalmente costituito lo stato del Brandeburgo, eletto il parlamento, designato il governo, assegnati i diversi compiti ai vari dipartimenti del governo, istituito un dipartimento competente sulle fondazioni all'interno del Ministero degli Interni e, dopo svariati tentativi falliti, nominato un funzionario pubblico tedesco- occidentale a capo di tale dipartimento. Ma, nonostante il tempo trascorso, nessuno sapeva bene come affrontare la situazione e si temeva che in tali iniziative potesse esserci qualcosa di irregolare. Dal momento che in sé l'atto di costituzione è unilaterale e il riconoscimento del governo conferisce soltanto la personalità giuridica, le tre fondazioni hanno potuto operare nel corso di tutto questo periodo come *trust* non autonomi. Il Ministero della Cultura della Germania orientale aveva nominato chi scrive come amministratore unico, sicché le fondazioni hanno potuto attendere con relativa calma che il governo del Brandeburgo risolvesse i suoi problemi. Il riconoscimento fu finalmente concesso alla fine del 1992; due delle fondazioni avevano già organizzato importanti conferenze sull'iniziativa privata in campo culturale, mentre la terza si accingeva a diventare la proprietaria e l'amministratrice di un'importante collezione appartenuta al governo tedesco-orientale qualora lo stato di Berlino non ne avesse assunto la responsabilità. È ragionevole affermare che queste tre fondazioni, seppure molto piccole, hanno dato e ancora danno un contributo all'affermazione del ruolo delle NGO in una società civile.

Attualmente, sei anni dopo il compimento formale della riunificazione il 3 ottobre 1990 e quasi sette dopo l'inizio del crollo del regime comunista, per quanto riguarda le fondazioni così come per un gran numero di altre questioni, la Germania orientale si è pienamente integrata nel modello della vecchia Germania occidentale e le differenze tra i due sistemi sono minime. Sulla base della forte convinzione che i pubblici

amministratori siano i più adatti anche quando sono privi della necessaria esperienza, i governi tedesco-orientali hanno istituito numerose fondazioni, generalmente con finalità culturali, che troppo spesso sono soggette al diritto pubblico senz'altra ragione apparente che la convinzione dei funzionari pubblici competenti di applicare il diritto pubblico a tutto ciò che il governo fa. Il dato piuttosto singolare è pertanto che le fondazioni tedesco-orientali testé costituite sono più antiquate di quelle della Germania occidentale, dove ormai da tempo si è riconosciuto che le fondazioni soggette al diritto pubblico dovrebbero riguardare casi molto specifici. L'Associazione delle fondazioni tedesche ha organizzato diversi seminari per i funzionari competenti della Germania orientale per cercare di aggiornarli sulle nozioni teoriche e pratiche moderne. In generale le chiese hanno collaborato, permettendo alle fondazioni che avevano preso sotto la loro protezione di riacquistare l'autonomia di cui godevano in precedenza. Alcuni enti governativi e soprattutto i governi locali stanno ancora trastullandosi con l'idea della fondazione come raccoglitrice di fondi, senza rendersi conto che la sola costituzione legale non significa sovvenzioni supplementari. Organizzazioni volontarie costituitesi in associazioni nel 1989 e 1990 si sono oggi trasformate in fondazioni in conformità con gli intenti originali e, per ragioni evidenti, i cittadini privati dei cinque nuovi stati rappresentano ancora una piccola minoranza nel settore, mentre l'aspetto tuttora dominante è quello della soluzione di un problema particolare. Dal momento che la legge offre spazio a entrambi, non esistono argomenti validi contro tale pratica.

Di recente però l'iniziativa non governativa è salita alla ribalta, che si tratti di una reazione contro l'eccessiva presenza del governo nella Germania orientale prima e dopo la riunificazione, di un prodotto tardivo della campagna tedesco-orientale per i diritti civili, di una crescente sfiducia nel governo diffusa in tutto il paese o semplicemente di una generale tendenza internazionale.

Conclusioni

L'opinione pubblica, tanto nella Germania orientale quanto in quella occidentale, accetta le fondazioni come una forma interessante di attività senza scopo di lucro e come fonte di sovvenzione per vari progetti,

tanto che in qualche caso il termine fondazione (*Stiftung*) sembra rappresentare la soluzione perfetta di un problema locale che comporta il sovvenzionamento, l'amministrazione e perfino l'intervento politico. In molti casi in passato l'idea era poco chiara, ma il ruolo e naturalmente i limiti delle fondazioni, in una concezione moderna e progressiva del terzo settore come forza motrice della società in quanto tale, trovano oggi spazio nella mentalità popolare tanto a ovest quanto a est. In questo senso, abbiamo percorso una lunga strada rispetto alle idee radicate alla fine degli anni sessanta, al punto di poter affermare senza esagerazione che va continuamente crescendo la consapevolezza di fondo dei limiti dell'azione del governo e dell'importanza delle organizzazioni non governative. È auspicabile che, nonostante il convinto tentativo di troppi funzionari statali tedesco-occidentali di guidare il cammino della Germania orientale, gli intellettuali sappiano ancora concepire e proporre innovazioni in base alla loro esperienza diretta di un sistema totalitario. In questo modo la benedizione dell'iniziativa privata negli affari pubblici è destinata a essere ancor più apprezzata.

All'inizio del Novecento si svolse in Germania un grande dibattito pubblico relativo a una presunta influenza eccessiva delle fondazioni, laddove la paura di fondo era che fossero troppo di sinistra o troppo progressiste. Abbiamo assistito allo stesso tipo di dibattito negli Stati Uniti, una prima volta negli anni sessanta e una seconda ai nostri giorni. Anche in questo caso, come ai tempi dell'imperatore Giustiniano, i legislatori non vedevano di buon occhio l'esistenza di entità indipendenti che esercitavano un'influenza senza essere rigidamente controllate dai poteri temporali del momento. Con ogni certezza, in una società aperta le fondazioni hanno il dovere di mostrare ciò che fanno. La pubblicazione di rapporti annuali dovrebbe diventare una procedura normale se non addirittura un requisito legale. Ma in sostanza sono convinto che una società sana dipenda da questi contributi indipendenti, fondati poco o nulla sull'interesse personale. Se si considera che in Germania, ad esempio, le spese statali si aggirano intorno al cinquanta per cento del PIL nazionale, mentre quello delle fondazioni è sicuramente inferiore all'uno per cento, la diffidenza dimostrata dai funzionari di governo appare francamente assurda. Alla luce della diversità e della varietà enormi all'interno della comunità delle fondazioni che ho cercato di sottolineare, sembra inconcepibile che le fondazioni come tali possano esercitare un'influenza

pesante, mentre ciò che possono e debbono fare e ciò che hanno fatto per mille e più anni è stato offrire alternative e idee nuove, alimentare iniziative e esperimenti, risolvere problemi che nessun altro è preparato a risolvere e, fatto importante, vincolare la responsabilità individuale verso la società in perpetuo e in forme non praticabili da alcun altro soggetto.

Si è qui cercato di suffragare questa convinzione con le esperienze, positive e meno positive, della Repubblica Federale di Germania. Naturalmente, altri paesi hanno conosciuto esperienze diverse e devono risolvere problemi diversi, ma nell'Europa che stiamo edificando dobbiamo garantire una società aperta, civile e progressiva e, tutto sommato, ci sono ragioni per credere che le fondazioni europee che hanno molti aspetti in comune siano le meglio attrezzate per dare un contributo significativo in questo senso.

Le fondazioni filantropiche negli Stati Uniti. Tendenze, impatto e orientamenti futuri

Elizabeth Troccoli Boris

Premessa

Le fondazioni filantropiche sono istituzioni che utilizzano risorse private per il bene pubblico. Negli Stati Uniti, dove nacquero le prime fondazioni all'inizio del Novecento, questo genere di donazione privata ha avuto nel corso del secolo uno sviluppo notevole sia nel numero sia in valore. Un'accelerazione ulteriore si è avuta negli anni ottanta, tanto da poterli definire l'era delle fondazioni nella storia americana. La liberalizzazione della regolamentazione federale e la creazione di un'enorme nuova ricchezza con il boom economico, unite al forte impulso dato all'attivismo civico, alle donazioni benefiche e al volontariato dai presidenti conservatori Reagan e Bush e da leader politici e sociali più liberali, hanno creato le condizioni per la nascita di una nuova generazione di fondazioni filantropiche.

Queste istituzioni offrono svariati contributi alla società: molte sovvenzionano organizzazioni senza scopo di lucro (non governative o benefiche) che si dedicano alla ricerca, forniscono istruzione o servizi sanitari e sociali, gestiscono istituzioni quali musei e teatri e svolgono altri tipi di attività. Famiglie e aziende creano piccole fondazioni che svolgono programmi e attività a favore delle comunità locali; le fondazioni più grandi, come la Ford e la Rockefeller, operano su scala nazionale o internazionale affrontando problemi di maggiore portata, globali, e spesso considerano le proprie erogazioni una sorta di capitale sociale di rischio che permette a leader creativi di sperimentare nuove soluzioni per i problemi sociali.

Dal momento che il *welfare state* americano si trova di fronte a vincoli finanziari crescenti, i governi a tutti i livelli cercano nuove fonti di fi-

nanziamiento per i programmi sociali. Alcuni leader politici sollecitano le organizzazioni benefiche, fondazioni comprese, a estendere il loro ruolo nel campo dei servizi sociali; tuttavia, le fondazioni dispongono solo di una piccola frazione delle risorse finanziarie del governo americano e non hanno in pratica alcuna possibilità di realizzare programmi in via continuativa.

Anche se le fondazioni collaborano sovente con enti pubblici, molte di esse non intendono consumare il proprio capitale nel vano tentativo di ovviare alla riduzione della spesa sociale del governo: le fondazioni americane, riconoscendo la limitatezza delle loro risorse finanziarie di fronte al problema della fame o dei senza tetto e alle risorse enormi del governo, cercano modi più efficaci per poter incidere sui problemi che affliggono il paese e preferiscono sostenere la ricerca che crea conoscenza e sovvenzionare progetti dimostrativi che mettono alla prova approcci nuovi o permettono di riprodurre in una nuova località un programma che ha avuto successo.

Le fondazioni collaborano in misura crescente con altri benefattori per estendere la propria influenza ed effettuano anche erogazioni particolari che impongono al beneficiario di trovare altre fonti di finanziamento. Tali strategie contribuiscono a concentrare l'attenzione sul progetto o problema specifico e incrementano la base finanziaria. Le fondazioni possono effettuare valutazioni e sostenere ricerche che contribuiscono a definire l'efficacia dei vari programmi, raccogliendo informazioni che vengono messe a disposizione dei leader politici; trattandosi di istituzioni non politiche, possono in effetti riunire i diversi leader per discutere le soluzioni potenziali ai difficili problemi della nazione.

La tendenza più recente della filantropia incoraggia i responsabili delle fondazioni a costruire con le loro erogazioni una società civile, un approccio in base al quale le sovvenzioni sono investimenti che devono costituire un capitale sociale. I progetti sovvenzionati dovrebbero coinvolgere i cittadini nel processo di ricostruzione delle loro comunità e di partecipazione al processo politico: sottolineando la responsabilità individuale nel contribuire a risolvere i problemi collettivi si rafforza la democrazia. Si tratta di una nuova, promettente concezione.

Introduzione

Le fondazioni filantropiche forniscono finanziamenti non governativi indipendenti per iniziative alternative nell'assistenza sociale, le arti, l'istruzione e la ricerca. Negli Stati Uniti le fondazioni private, comunitarie o societarie sono sovente considerate la fonte del capitale sociale di rischio. Esse non devono realizzare profitto né rispondere ai cittadini alla scadenza elettorale e sono libere di utilizzare le proprie risorse per sperimentare metodi nuovi e non verificati onde risolvere problemi sociali o creare nuove conoscenze.

Le fondazioni americane nacquero nei primi decenni del Novecento, in un'epoca di ottimismo e di fiducia nella capacità della scienza e della ragione di risolvere i problemi dell'uomo; si proponevano di affrontare i problemi della società in base a quella che venne definita «carità scientifica», ossia affrontare le cause della povertà, della fame e delle malattie anziché alleviarne i sintomi fornendo cibo o alloggio.

Secondo la legge americana, le fondazioni devono essere «organizzate e gestite esclusivamente per finalità religiose, benefiche e scientifiche, per verificare la salute pubblica e per fini letterari o educativi». Oltre a concedere sovvenzioni in denaro, esse possono erogare servizi, fare prestiti, condurre ricerche, organizzare conferenze, pubblicare rapporti e svolgere altre attività connesse.

Oggi sono presenti negli Stati Uniti 38.807 fondazioni e il loro numero va rapidamente crescendo. Tali istituzioni concedono sovvenzioni e posseggono beni per un valore rispettivo di 11,3 e 195,8 miliardi di dollari¹. Si tratta di cifre significative, soprattutto a confronto con altri paesi, che rappresentano tuttavia solo una piccola frazione delle entrate delle organizzazioni senza scopo di lucro e una frazione ancor più piccola dell'economia americana.

1. L'attuale situazione finanziaria delle fondazioni filantropiche degli Stati Uniti

La condizione finanziaria generale delle fondazioni è solida, grazie a un decennio di crescita consistente del patrimonio e delle erogazioni. È probabile che tale crescita prosegua finché l'economia americana conti-

nuerà a espandersi. Tuttavia, le statistiche annuali dipendono dalla situazione del mercato azionario di quell'anno, in quanto le dotazioni delle fondazioni vengono investite in titoli e azioni il cui valore è fluttuante.

Il patrimonio delle fondazioni è passato da 30,13 miliardi di dollari nel 1975 a 195,79 nel 1994; nel corso del medesimo ventennio le erogazioni sono cresciute da 1,94 miliardi di dollari a 11,29 e il grosso dell'incremento si è verificato a partire dal 1980 (si veda la tab. 1).

Nel 1994, l'ultimo anno per il quale disponiamo di dati sufficienti, non si è verificato un incremento del patrimonio delle fondazioni ai tassi precedenti e, per la prima volta dal 1983, le erogazioni sono cresciute meno dell'inflazione. Lo scarso rendimento degli investimenti nel 1994 ha ridotto il valore delle dotazioni delle fondazioni e ha fatto seguito a due anni in cui le loro erogazioni sono cresciute a un ritmo superiore al valore del loro patrimonio, provocando un declino nell'incremento delle erogazioni.

Tra il 1993 e il 1994 il patrimonio delle 28.807 fondazioni statunitensi è cresciuto da 189,2 a 195,8 miliardi di dollari, un aumento percentuale di 3,5 punti, pari a un incremento reale, al netto dell'inflazione, inferiore all' 1 per cento. Le erogazioni sono aumentate soltanto di 177 milioni di dollari, ovvero dell'1,6 per cento; al netto dell'inflazione ciò corrisponde a una diminuzione dell'1,2 per cento. Tuttavia il dato aggregato maschera un modesto incremento nel 1994 se si escludono dal computo due fondazioni: il declino aggregato è il risultato di consistenti tagli alle erogazioni di due istituzioni, la Annenberg Foundation e il New York Community Trust².

Le forti fluttuazioni nell'elargizione delle sovvenzioni possono incidere profondamente sulle statistiche aggregate, in quanto il settore delle fondazioni americane è dominato da un numero assai ristretto di fondazioni molto grandi: le cinquanta maggiori posseggono 1136 per cento del patrimonio complessivo ed elargiscono il 24 per cento di tutte le erogazioni.

Nel 1994 le nuove donazioni alle fondazioni sono state pari a 8,1 miliardi di dollari contro i 7,6 nel 1993, un incremento percentuale di 4,2 punti. Secondo il Foundation Center, nel 1994 16.600 fondazioni hanno ricevuto donazioni, le più consistenti delle quali da parte di William Hewlett (84 milioni di dollari) e George Soros (81,5 milioni di dollari).

Tabella 1. *Principali dati quantitativi sulle fondazioni negli Stati Uniti, 1994 (valori assoluti; erogazioni, patrimonio e donazioni in milioni di dollari).*

Tutte le fondazioni*	
Numero di fondazioni	38807
Erogazioni totali	11.291
Patrimonio totale	195.792
Donazioni ricevute	8.082
Fondazioni indipendenti	
Numero di fondazioni	31.604
Erogazioni totali	8.840
Patrimonio totale	167.230
Donazioni ricevute	4.861
Fondazioni societarie	
Numero di fondazioni	1.951
Erogazioni totali	1.625
Patrimonio totale	7.256
Donazioni ricevute	1.746
Fondazioni operative*	
Numero di fondazioni	2.134
Erogazioni totali	172
Patrimonio totale	11.235
Donazioni ricevute	463
Fondazioni comunitarie	
Numero di fondazioni	403
Erogazioni totali	652
Patrimonio totale	10.071
Donazioni ricevute	1.011

*Non comprende 1.187 fondazioni indipendenti e 1.716 fondazioni operative che non hanno elargito erogazioni.

Fonte: L. Renz, S. Qureshi e C. Mandler (a cura di), *Foundation Giving: Yearbook of Facts and Figures on Private, Corporate, and Community Foundations*, New York (N. Y.), The Foundation Centre, 1996.

1. 1. *Fondazioni indipendenti*

Le fondazioni indipendenti, ossia quelle create da una famiglia o da un individuo, costituiscono l'88 per cento del totale e versano il 78 per cento dei dollari elargiti. Nel 1994 erano 34.319, con un patrimonio complessivo di 167,2 miliardi di dollari e 8,8 miliardi di dollari di erogazioni. In quell'anno hanno ricevuto donazioni per un totale di 4,9 miliardi di dollari e hanno avuto una crescita assai modesta sia in termini di patrimonio sia di erogazioni. La maggior parte di tali fondazioni è di piccole dimensioni: 25.953 hanno un patrimonio inferiore al milione di dollari.

1. 2. *Fondazioni societarie*

Le fondazioni societarie non sono cresciute nel corso degli ultimi anni; a giudizio degli analisti, le ristrutturazioni delle imprese hanno determinato una riduzione del numero di tali istituzioni e delle loro risorse finanziarie. I dati più recenti indicano però una probabile ripresa delle fondazioni societarie.

Nel 1994 negli Stati Uniti erano presenti 1.951 fondazioni sponsorizzate da aziende, appena al di sotto delle 1.956 registrate nel 1993; il loro patrimonio era pari a 7.256 miliardi di dollari, con un incremento del 5 per cento rispetto al 1993; hanno elargito contributi per 1.626 miliardi di dollari, con un incremento del 2,6 per cento inferiore all'inflazione: è il sesto anno consecutivo in cui i loro contributi sono cresciuti meno dell'inflazione³.

La novità più positiva del 1994 è stata che le donazioni versate a tali fondazioni dalle loro società sono cresciute del 23 per cento, per un totale di 1.746 miliardi di dollari. Per la prima volta in dieci anni, le fondazioni hanno ricevuto più denaro di quello elargito e anche il loro patrimonio è cresciuto a un tasso superiore a quello delle altre fondazioni, il che potrebbe indicare la fine del declino della filantropia aziendale negli Stati Uniti.

1. 3. *Fondazioni comunitarie*

Il valore del patrimonio di queste fondazioni è cresciuto quasi del 300 per cento in termini reali tra il 1981 e il 1994. Queste istituzioni, create

e finanziate da gruppi di individui a beneficio di una comunità o di una regione, sono cresciute più rapidamente di ogni altro tipo di fondazione e ricoprono un ruolo sempre più importante nelle comunità in tutti gli Stati Uniti.

Le fondazioni comunitarie continuano a crescere sia come numero sia come risorse, nonostante la debolezza del mercato azionario nel 1994. Il loro numero è passato da 374 a 403, un incremento di 7,8 punti percentuali superiore a quello di ogni altro tipo di fondazione nel 1994, il loro patrimonio è cresciuto del 3,9 per cento circa, toccando i 10,1 miliardi di dollari nel 1994 e le loro erogazioni sono state pari a 653 milioni di dollari. Hanno ricevuto donazioni pari a un miliardo di dollari e, sebbene costituiscano appena 11 per cento del totale, hanno elargito il 5,8 per cento delle erogazioni e ricevuto il 12,5 per cento delle nuove donazioni.

2. Le tendenze nella creazione di fondazioni filantropiche

Negli anni ottanta è stato costituito un numero di grandi fondazioni (3.304), ossia quelle con una dotazione di un milione di dollari o più, superiore a quello di ogni altro decennio del Novecento. Per quasi tutti gli anni ottanta l'economia ha conosciuto una fase di espansione e si è avuto un periodo di grande sviluppo della ricchezza. Tra le nuove fondazioni maggiori (con un patrimonio di un milione di dollari o più ed erogazioni per centomila dollari e oltre) nate in quel decennio, 2.819 erano indipendenti, 306 societarie e 86 comunitarie. Le fondazioni esistenti sono cresciute di dimensioni, in quanto i beni investiti sono cresciuti di valore e i donatori facoltosi hanno elargito somme cospicue alle loro fondazioni (si veda la tab. 2).

Secondo il Foundation Center, un'organizzazione indipendente di ricerca, tra il 1980 e il 1994 sono state costituite 14.600 fondazioni grandi e piccole, ossia circa il 38 per cento del totale; si tratta per la maggior parte di piccole fondazioni create da un individuo o da una famiglia che hanno beneficiato dell'espansione dell'economia e della forza del mercato azionario. Vi sono però anche alcune grandi fondazioni, create da celebrità quali Andy Warhol, Liz Claiborne, George Lucas, Barbara Streisand, George Soros e altre.

Tabella 2. *Costituzione delle fondazioni attive con un patrimonio di almeno un milione di dollari o erogazioni per centomila dollari o più, prima del 1940 e per i decenni 1940-94^a (valori assoluti e in percentuale sul totale delle fondazioni).*

	V.a.	%
Prima del 1940	543	4,9
1940-1949	797	7,3
1950-1959	1.935	17,7
1960-1969	1.740	15,9
1970-1979	1.047	9,6
1980-1989	3.304	30,2
1990-1994	1.198	10,9

^a I dati si riferiscono alle fondazioni costituite in ciascun periodo e ancora attive nel 1994.

Fonte: L. Renz, S. Qureshi e C. Mandler (a cura di), *Foundation Giving: Yearbook of Facts and Figures on Private, Corporate, and Community Foundations*, New York (N. Y.), The Foundation Centre, 1996

Il Tax Reform Act del 1969 ha segnato l'inizio di una nuova era per le fondazioni filantropiche; le attività delle fondazioni nel corso di quel decennio avevano al centro le udienze del Congresso sul presunto abuso che se ne faceva e tali udienze, insieme con gli studi compiuti al riguardo dal Dipartimento del Tesoro, sfociarono nel Tax Reform Act del 1969 che comprendeva una nuova regolamentazione del modo in cui operavano le fondazioni e riduceva gli incentivi fiscali per la loro costituzione. Nei quindici anni seguenti le fondazioni e la loro associazione, il Council on Foundation, hanno negoziato modifiche alla regolamentazione risultante. Si è trattato di un periodo traumatico, di grandi trasformazioni per la filantropia americana. Le fondazioni evitavano la pubblicità e ogni sovvenzione o attività che potessero attirare l'attenzione del governo.

Negli anni sessanta e settanta, durante quel periodo di controversie, è nato un numero di nuove grandi fondazioni inferiore al passato: dal 1950 al 1959 furono create 1.935 nuove fondazioni con un patrimonio di almeno un milione di dollari o erogazioni annuali per almeno centomila dollari, dal 1960 al 1969 il loro numero si ridusse a 1.740 e dal 1970 al 1979 piombò a 1.041, ossia solo 1154 per cento rispetto a quello degli anni cinquanta.

La ricerca ha evidenziato che alcuni donatori potenziali e molti loro consulenti legali e finanziari ritenevano che le fondazioni fossero rego-

lamentate troppo rigidamente e che gli incentivi finanziari a favore dei contribuiti a una fondazione non fossero abbastanza attraenti⁴.

Dopo il 1969 le fondazioni hanno collaborato per ovviare alle conseguenze involontarie più pesanti della regolamentazione del 1969. Il Tax Reform Act del 1984 ha innalzato dal 20 al 30 per cento la deduzione fiscale consentita ai donatori per i contribuiti alle fondazioni private. Dopo l'eliminazione dei disincentivi a formare fondazioni e la campagna per sollecitare la creazione di nuove istituzioni, la grande espansione del mercato azionario a metà degli anni ottanta ha incoraggiato i donatori a creare un numero senza precedenti di nuove fondazioni a partire dal 1984.

I donatori hanno risposto positivamente all'espansione dell'economia, ai profitti del mercato azionario e agli incentivi fiscali alle donazioni. Anche se le ricerche dimostrano che i donatori non costituiscono fondazioni allo scopo di ottenere deduzioni fiscali, tuttavia il livello e il tipo di donazione e la cadenza dei loro contribuiti sono fortemente influenzati da tali fattori⁵.

La creazione di nuove fondazioni ha toccato l'apice nel 1986, anno in cui sono state formate 561 grandi fondazioni, un incremento che riflette i contribuiti individuali prima che entrassero in vigore le modifiche introdotte dal Tax Reform Act del 1986. Questa legge ha abbassato le aliquote dell'imposta sul reddito, riducendo quindi gli incentivi ai contribuiti benefici. I cambiamenti risultanti, insieme con il crollo del mercato finanziario nel 1987 e la recessione seguente, hanno ridotto la nascita di grandi fondazioni a 361 nel 1987, 335 nel 1988 e 399 nel 1989.

Tali tendenze ci ricordano che le fondazioni dipendono dai mercati di capitali sia per le donazioni sia per la crescita delle loro dotazioni. Recessioni e scarso rendimento del mercato azionario hanno un impatto negativo sul loro patrimonio e quindi sui proventi utilizzati per elargire sovvenzioni.

2. 1. Fondazioni indipendenti

Le fondazioni indipendenti formate da individui o famiglie erano 34.319 nel 1994, un netto incremento rispetto alle 25.000 del 1987. Costituiscono il gruppo più consistente, con oltre l'85 per cento del patrimonio e il 78 per cento delle erogazioni. La creazione di nuova ricchezza negli anni ottanta e novanta ha inciso profondamente sullo sviluppo

di nuove fondazioni indipendenti: 2.819 delle 9.255 maggiori istituzioni di questo tipo (con un patrimonio di un milione di dollari o più ed erogazioni annuali per centomila dollari o più), vale a dire il 30,5 per cento, sono state formate tra il 1980 e il 1989. Secondo il Foundation Center, ogni anno vengono costituite 275 nuove grandi fondazioni indipendenti.

2. 2. *Fondazioni societarie*

Nel 1994 erano presenti 1.951 istituzioni di questo tipo, con un buon incremento rispetto alle 1.295 registrate nel 1987. Tali fondazioni sono cresciute rapidamente negli anni settanta e nei primi anni ottanta; in quest'ultimo decennio sono nate 306 grandi fondazioni societarie, con un tasso di crescita di 31 all'anno, pari all'elevato tasso degli anni cinquanta. Alla fine degli anni ottanta la riduzione dei profitti e il ridimensionamento delle aziende hanno ridotto il tasso di crescita, in quanto le società acquistate o assorbite da altre hanno liquidato le loro fondazioni.

2. 3. *Fondazioni comunitarie*

Il numero di fondazioni comunitarie è salito da 170 nel 1977 a 403 nel 1994; sebbene questo tipo di fondazione costituisca ancora una minoranza, sta crescendo a un ritmo più rapido delle altre.

La crescita delle fondazioni comunitarie continua a essere alimentata dalle donazioni di fondazioni private che utilizzano quelle comunitarie per realizzare programmi nazionali a livello locale. Le fondazioni comunitarie possono contare su consigli di amministrazione che rappresentano la popolazione locale e sono in grado di valutare i punti di forza e le debolezze della comunità. Sono considerate alleate preziose nell'attuale fase di decentramento delle responsabilità dal governo centrale agli stati. Ad esempio la Kellogg Foundation ha elargito sovvenzioni speciali per incoraggiare ogni contea dello stato del Michigan, dove essa ha sede, a formare una fondazione comunitaria. L'iniziativa nel Michigan è volta in parte a coinvolgere i giovani nella raccolta di fondi per la comunità e nelle decisioni circa i beneficiari delle erogazioni.

Il Lilly Endowment incoraggia la costituzione di fondazioni comunitarie nell'Indiana, mentre la C. S. Mott Foundation ha formato fondazioni comunitarie non solo negli Stati Uniti ma anche in Inghilterra.

La Ford Foundation ha varato diversi programmi che prevedono aiuti finanziari per rafforzare la capacità delle fondazioni comunitarie di affrontare problemi quali la diffusione dell'AIDS.

2. 4. *Fondazioni create con la vendita di ospedali senza scopo di lucro*

Una tendenza importante e crescente negli Stati Uniti è la creazione di nuove fondazioni private con i capitali realizzati grazie alla vendita o alla conversione di ospedali, case di cura e organizzazioni per l'assistenza sanitaria senza fini di lucro in attività finalizzate al profitto. In base alla legge degli Stati Uniti, in questi casi l'equo valore di mercato del patrimonio delle organizzazioni senza scopo di lucro dev'essere devoluto a finalità benefiche attinenti a quelle dell'organizzazione originale.

Di conseguenza, molte società che acquistano ospedali senza scopo di lucro sono obbligate a creare fondazioni impegnate nella sanità. Alcune delle nuove fondazioni hanno un patrimonio di centinaia di milioni di dollari; ad esempio, la California Wellness Foundation costituita nel 1991 dispone di un patrimonio di 845 milioni di dollari, il Colorado Trust, creato nel 1985, ha un patrimonio di 262 milioni di dollari e la Sierra Health Foundation, nata nel 1984, di 161 milioni di dollari.

Con il crescere della tendenza alla commercializzazione delle organizzazioni benefiche americane, in particolare nel settore dell'assistenza sanitaria, possiamo rilevare un numero molto maggiore di fondazioni create con il denaro ricavato dalla vendita di tali enti.

2.5. *Fondi per le donne*

Questi fondi, ossia fondazioni pubbliche che operano grossomodo alla stregua di fondazioni comunitarie, hanno continuato a crescere negli anni novanta. Una delle prime, maggiori e più visibili è la Ms. Foundation, creata in occasione della fondazione di *Ms. Magazine*; gruppi femminili di città quali Chicago, Denver, Boston e altre hanno formato fondazioni femminili per venire incontro alle esigenze trascurate di donne e ragazze. Attualmente negli Stati Uniti esistono più di sessanta fondi per le donne, che raccolgono denaro da varie fonti ed elargiscono sovven-

zioni a beneficio di donne e ragazze delle loro comunità. Queste fondazioni hanno una propria organizzazione, la Network of Women's Funds, che assiste i donatori nella creazione di nuovi fondi e aiuta quelli già esistenti a operare con maggiore efficienza.

3. *Le tendenze nell'elargizione delle erogazioni*

3.1. *Filosofie in fatto di erogazioni*

L'elargizione di sovvenzioni è un'arte, non una scienza. In generale, le fondazioni hanno come finalità la promozione del bene pubblico, finalità che può essere enunciata in termini generali oppure definita in modo più specifico. Le fondazioni realizzano le proprie finalità in modi diversi, a seconda della loro filosofia in fatto di erogazioni. Possono ricorrere a svariate strategie per conseguire i loro obiettivi, in base al tipo e alle dimensioni della fondazione, al grado di coinvolgimento del donatore e del consiglio di amministrazione e al fatto che utilizzino o meno personale professionale. Possiamo suddividere le erogazioni in quattro grandi categorie:

- a) finanziamenti per nuovi programmi -funzione di innovazione;
- b) finanziamenti per attività o supporto generale -funzione di sostegno;
- c) finanziamenti per grandi investimenti -costruzione di istituzioni sociali, educative e culturali della società;
- d) finanziamenti alla ricerca - sviluppo di nuove conoscenze.

Di solito una fondazione elargisce sovvenzioni in tutti questi settori, ma può privilegiarne uno a seconda della sua filosofia, delle sue finalità e della portata delle sue attività.

Tenendo conto che la percentuale di sovvenzioni per ciascuna categoria presenta qualche differenza a seconda dell'anno e del tipo di fondazione, il Foundation Center ha rilevato che nel 1994 il 35 per cento del campione di sovvenzioni preso in esame era destinato allo sviluppo di programmi, il 29 per cento a grandi investimenti, il 18 per cento al supporto generale e l'8 per cento alla ricerca (si veda la tab. 3).

Tabella 3. *Distribuzione dei contributi alle fondazioni, 1990-94¹ (valori assoluti in migliaia di dollari e in percentuale²).*

	Valore dei contributi												Valore medio dei contributi 1994
	1990		1991		1992		1993		1994		%		
	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%			
Contributo generico	553.096	12,4	613.722	12,7	687.766	12,9	688.788	12,3	1.111.651	18,0	91.698		
Generale/operativo	527.721	11,6	579.000	12,0	652.571	12,3	644.112	11,5	964.371	15,6	93.610		
Sviluppo entrate	-	-	-	-	-	-	-	-	41.900	0,7	100.480		
Sviluppo gestione	-	-	-	-	-	-	-	-	70.571	1,1	67.597		
Campagne annuali	25.375	0,6	34.622	0,7	35.196	0,7	44.676	0,8	34.809	0,6	96.692		
Contributo di capitale	1.110.340	24,8	1.295.845	26,7	1.164.851	21,9	1.257.675	22,4	1.793.103	29,1	203.808		
Campagne raccolta di capitale	164.933	3,7	153.352	3,2	146.609	2,8	139.063	2,5	335.668	5,4	224.527		
Edilizia/ristrutturazione	540.822	12,1	636.758	13,1	632.439	11,9	657.781	11,7	659.540	10,7	177.105		
Dotazioni strumentali/arredi	101.238	2,3	194.012	4,0	117.642	2,2	106.613	1,9	107.940	1,7	68.708		
Dotazioni informatiche	41.120	0,9	34.364	0,7	31.182	0,6	53.430	1,0	54.142	0,9	79.387		
Acquisizione di terreni	26.136	0,6	20.729	0,4	29.133	0,5	14.119	0,3	17.848	0,3	180.823		
Donazioni	186.609	4,2	213.014	4,4	165.048	3,1	183.825	3,3	587.341	9,5	586.169		
Riduzione debiti	21.518	0,5	17.879	0,4	14.610	0,3	10.083	0,2	8.928	0,1	124.000		
Acquisizione di collezioni	27.965	0,6	25.737	0,5	28.188	0,5	92.761	1,7	21.696	0,4	141.804		
Contributo ai programmi	1.774.200	39,7	2.092.571	43,2	2.196.539	41,4	2.501.915	44,5	2.945.833	47,7	108.187		
Sviluppo programmi	1.361.730	30,4	1.416.693	29,2	1.500.436	28,2	1.740.614	31,0	2.180.290	35,3	107.855		
Conferenze/seminari	48.795	1,1	83.846	1,7	74.929	1,4	82.101	1,5	88.042	1,4	64.832		
Sviluppo risorse umane	65.539	1,5	146.557	3,0	165.736	3,1	150.011	2,7	123.806	2,0	91.912		

Valore dei contributi

	1990		1991		1992		1993		1994		Valore medio dei contributi 1994	
	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%		
Borse docenti (<i>professorship</i>)	41.370	0,9	29.610	0,6	35.446	0,7	53.490	1,0	178.451	2,9	811.141	
Film/video/radio	36.303	0,8	35.987	0,7	45.923	0,9	58.107	1,0	44.902	0,7	96.356	
Publicazioni	35.263	0,8	51.975	1,1	48.425	0,9	73.616	1,3	56.045	0,9	63.760	
Iniziative sperimentali (<i>seed money</i>)	118.721	2,7	166.084	3,4	156.267	2,9	131.775	2,3	98.164	1,6	121.943	
Sviluppo curricula	28.693	0,6	111.193	2,3	114.763	2,2	145.204	2,6	95.791	1,6	119.589	
Produzioni artistiche/altre	17.258	0,4	27.245	0,6	22.906	0,4	30.902	0,5	32.168	0,5	55.082	
Mostre/esposizioni	20.528	0,5	23.380	0,5	31.707	0,6	36.096	0,6	28.025	0,5	76.781	
Gestione e conservazione collezioni	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	16.365	0,3
Commissione nuove opere	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3.784	0,1
Ricerca	473.958	10,6	542.430	11,2	527.206	9,9	591.308	10,5	462.292	7,5	122.267	
Fondi assistenza studenti	251.588	5,6	277.226	5,7	264.739	5,0	324.658	5,8	626.822	10,2	198.739	
Assistenza studenti	15.108	0,3	24.182	0,5	21.391	0,4	25.967	0,5	25.653	0,4	63.813	
Borse associati (<i>fellowship</i>)	121.891	2,7	133.067	2,7	121.583	2,3	157.178	2,8	122.093	2,0	150.732	
Borse interni (<i>internship</i>)	12.608	0,3	17.251	0,4	14.223	0,3	9.662	0,2	13.340	0,2	80.848	
Borse studio (<i>scholarship</i>)	101.981	2,3	102.727	2,1	107.543	2,0	131.851	2,3	453.661	7,4	282.831	
Riconoscimenti/premi/ concorsi	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	12.075	0,2

Valore dei contributi

	1990		1991		1992		1993		1994		Valore medio dei contributi 1994
	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	
Altro	53.838	1,2	76.620	1,6	51.320	1,0	42.408	0,8	102.265	1,7	134.030
Assistenza tecnica	53.223	1,2	74.771	1,5	48.928	0,9	41.814	0,7	60.979	1,0	138.904
Fondi di emergenza	615	0,0	1.849	0,0	2.392	0,0	594	0,0	2.554	0,0	67.211
Valutazione dei programmi	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	38.732
Non precisato	968.841	21,6	923.043	19,0	1.130.979	21,3	1.127.098	20,0	1.235.699	20,0	54.776
Contributi a base selettiva*											
Regolari	921.663	20,6	1.509.917	31,1	1.619.547	30,5	1.757.667	31,3	2.012.392	32,6	89.619
Occasionali (<i>challenge</i> o <i>matching</i>)	154.079	3,4	190.731	3,9	191.245	3,6	197.115	3,5	202.992	3,3	192.409

* Le cifre per il 1994 sono desunte dal campione delle 1.029 fondazioni maggiori.

** Le erogazioni possono andare a diversi tipi di contributo, ad esempio per programmi e per ricerca, e pertanto essere conteggiate due volte.

- I contributi a base selettiva sono indicati in aggiunta a quelli di tipo essenziale, ad esempio un auto vincolato (*challenge*) per edilizia, e sono pertanto indicati separatamente.

- Dato non disponibile; i tipi di contributo sono indicati per la prima volta nei dati del 1994.

Fonte: L. Renz, S. Qureshi e C. Mandler (a cura di), *Foundation Giving: Yearbook of Facts and Figures on Private, Corporate, and Community Foundations*, New York (N. Y.), The Foundation Centre, 1996.

Le filosofie in fatto di sovvenzioni cambiano nel corso del tempo, ma l'opinione prevalente è che le fondazioni siano soggetti innovatori che forniscono uno speciale e limitato capitale di rischio che può essere impiegato in modo creativo, senza pastoie burocratiche né interventi del governo, per affrontare questioni controverse, quali la prevenzione dell'AIDS, che non compaiono ancora nell'agenda pubblica, per sostenere le verifiche di nuovi progetti, come i programmi di riforma scolastica che il governo può essere riluttante a finanziare, oppure per offrire maggiori opportunità a settori trascurati della popolazione, fornendo ad esempio servizi agli immigrati clandestini.

In realtà, esistono notevoli differenze tra le fondazioni quanto a volontà di concedere sovvenzioni rischiose e affrontare problemi impopolari. Alcune fondazioni molto grandi come Ford, Rockefeller, Carnegie, MacArthur e altre simili sono più propense a sposare la filosofia del capitale di rischio nel quadro di un ventaglio più ampio di strategie.

In qualche caso le grandi fondazioni sovvenzionano ricerche o analisi che mettono a nudo le deficienze del governo o dei programmi privati; possono allora individuare modelli alternativi o sostenere progetti dimostrativi e fornire sovvenzioni per valutare e verificare i nuovi modelli. Una parte importante della verifica di un modello è la riproposizione di programmi promettenti in nuove località, un altro ruolo che le fondazioni possono assumere.

Un'altra filosofia adottata dalle fondazioni consiste nel sostegno alle grandi istituzioni culturali, ossia i maggiori musei, le università private, le biblioteche per la ricerca, le compagnie d'opera, di ballo e teatrali. Molte piccole fondazioni americane svolgono tale ruolo nelle proprie comunità locali, sostenendo non solo questi enti, ma anche servizi, le istituzioni per i giovani e quelle sanitarie.

Molte fondazioni adottano criteri di pari opportunità e cercano di elargire fondi per fornire ai giovani programmi scolastici, offrendo borse di studio per la scuola e per l'università, fondi per viaggi, prestiti o altre erogazioni speciali per dare a studenti poveri qualificati e spesso ad adulti l'opportunità di realizzare le loro potenzialità. Alcune fondazioni possono decidere di puntare sulle minoranze o sulle donne.

Una filosofia ancora diversa punta invece sul cambiamento sociale, sul conferimento di potere, sullo sviluppo e la difesa della comunità. Sebbene si tratti di una strategia spesso identificata con le cosiddette fondazioni

«liberali», quelle che si autodefiniscono «conservatrici» hanno impiegato con successo le strategie volte al cambiamento sociale per sostenere la riforma assistenziale e i valori della famiglia. Tale approccio sottolinea la produzione di idee, la partecipazione dal basso, l'efficacia delle comunicazioni, l'accesso ai media e l'impatto della politica pubblica.

È più probabile che siano le grandi fondazioni indipendenti ad adottare una filosofia basata sulla dimostrazione, la valutazione e la ricerca, ricorrendo a svariate strategie per incidere sulle grandi questioni sociali, laddove le fondazioni indipendenti più piccole e quelle comunitarie tendono a sostenere gruppi e istituzioni senza scopo di lucro che agiscono a livello locale.

Le fondazioni indipendenti che possono contare su donatori vivi rivelano modalità di sovvenzionamento affatto peculiari, che riflettono gli interessi del benefattore e della famiglia che possono far parte del consiglio direttivo; ad esempio, a partire dal 1990 la Packard Foundation ha elargito erogazioni per 73 milioni di dollari al Monterey Bay Aquarium and Research Institute fondato dalla famiglia Packard.

Le filosofie delle aziende assegnano alle loro fondazioni un ruolo connesso agli interessi dell'azienda. Queste fondazioni perciò finanziano progetti che daranno visibilità o altri vantaggi all'azienda, ai suoi dipendenti o clienti. Molto diffuse sono le erogazioni per le mostre d'arte, che promuovono il nome dell'azienda; ad esempio, l'American Express Corporation ha versato un contributo cospicuo al World Monuments Fund affinché indichi e restauri monumenti culturali in tutto il mondo; le aziende di computer spesso forniscono i loro prodotti a scuole o a organizzazioni senza scopo di lucro, aiutando in tal modo i beneficiari e allargando la base della clientela potenziale.

Tecniche di sovvenzionamento. Alcune delle fondazioni maggiori, per avere un impatto più incisivo, sviluppano le cosiddette richieste di proposte (RFP) invitando individui e organizzazioni a concorrere per ottenere determinate somme di denaro in palio per progetti specifici elaborati dalla fondazione. Un esempio è la National-Community AIDS Partnership creata dalla Ford Foundation e altri: le comunità hanno elaborato programmi sull'AIDS e presentato proposte scritte per spiegare i loro progetti. Quelli giudicati più promettenti hanno ottenuto i fondi per realizzare i programmi.

Tipi di beneficiari. Le fondazioni filantropiche americane promuovono il bene pubblico in primo luogo elargendo somme di denaro a istituzioni scolastiche, a organizzazioni senza scopo di lucro che forniscono servizi, a individui qualificati e altri soggetti, governi compresi. Secondo il Foundation Center, nel 1994 hanno distribuito erogazioni per circa 11,3 miliardi di dollari.

La destinazione dei contributi delle fondazioni va lentamente cambiando, ma vi è una lunga tradizione di aiuti per gli studi, in particolare per gli studi superiori. Le istituzioni scolastiche ricevono la quota più consistente dei fondi delle fondazioni americane (1,8 miliardi di dollari, il 29 per cento del totale), davanti ai programmi connessi alla sanità (937 milioni di dollari, il 15 per cento), ai servizi per gli individui (951 milioni di dollari, il 15 per cento), ad arti e cultura (789 milioni di dollari, il 13 per cento) e al bene pubblico (649 milioni di dollari, l'11 per cento) (si vedano le tabb. 4, 5 e 6).

Le fondazioni offrono un contributo inferiore al dieci per cento del totale delle donazioni filantropiche e all'uno per cento del reddito globale degli enti senza scopo di lucro. Le modalità di sovvenzionamento alle grandi organizzazioni consolidate e la legittimazione di tali beneficiari possono spiegare perché oggi le fondazioni non siano al centro di controversie. Gli individui hanno ricevuto solo 185 milioni di dollari (l'1,6 per cento) sotto forma di borse di studio e altri tipi di sovvenzioni personali.

All'interno del settore scolastico, quasi la metà (48 per cento) dei contributi è destinata agli studi superiori, ciò che riflette lo stretto rapporto tradizionale tra le fondazioni e i college e le università americane. Tuttavia nel corso dell'ultimo decennio, di fronte alla crisi avvertita dell'istruzione elementare americana, una percentuale crescente dei contributi delle fondazioni è stata destinata alle scuole elementari e medie.

Nel complesso, i contributi destinati alla sanità sono lievemente diminuiti nell'ultimo decennio, con un calo vistoso del numero di grandi donazioni. Tra i nuovi settori che beneficiano delle sovvenzioni vi sono la ricerca, la prevenzione e i servizi sull'AIDS, per i quali i contributi sono saliti a 32 milioni di dollari nel 1994.

Per quanto riguarda i 789 milioni di dollari di finanziamenti per le arti e la cultura, il Foundation Center rileva che le arti rappresentate, ossia orchestre, teatri e centri artistici, ne hanno ottenuto il 38 per cento, se-

Tabella 4. *Erogazioni delle fondazioni**, 1994 (quote delle erogazioni e valore delle erogazioni in percentuale).

	Quota erogazioni	Valore erogazioni
Istruzione	29	22
Sanità	15	13
Servizi umani	15	23
Arte e cultura	13	15
Utilità pubblica	11	12
Ambiente/animali	5	5
Scienza/tecnologia	4	3
Affari internazionali	3	3
Scienze sociali	3	2
Religione	2	2
Totale	100	100

* Campione di 1.029 fondazioni che hanno elargito erogazioni per diecimila dollari o più.

Fonte: L. Renz, S. Qureshi e C. Mandler (a cura di), *Foundation Giving: Yearbook of Facts and Figures on Private, Corporate, and Community Foundations*, New York (N. Y.), The Foundation Centre, 1996.

Tabella 5. *Distribuzione delle erogazioni secondo entità, 1994** (numero delle erogazioni in valori assoluti e quote percentuali; valore delle erogazioni in migliaia di dollari).

	Numero erogazioni		Valore erogazioni
	V a.	%	
≥10000 <25000	31.626	43,5	441.716
≥25.000 < 50.000	17.298	23,8	532.231
≥50000 <100.000	11.093	15,2	685.646
≥100000 <500.000	10.888	15	2.014.803
≥500.000 < 1 milione	1.130	1,6	707.412
≥1 < 5 milioni	696	1	1.108.531
≥5 milioni	43	0,1	679.080
Totale	72.774	100	6.169.419

* Campione di 960 grandi fondazioni.

Fonte: L. Renz, S. Qureshi e C. Mandler (a cura di), *Foundation Giving: Yearbook of Facts and Figures on Private, Corporate, and Community Foundations*, New York (N. Y.), The Foundation Centre, 1996.

guite dal 28 per cento per le attività dei musei. Le altre discipline artistiche hanno ricevuto 11 l per cento, mentre il settore media e comunicazioni il 9 per cento. Discipline classiche e conservazione ottengono solo una piccola percentuale dei fondi: nel 1994 ciascuno di questi settori ha ricevuto solo il 4 per cento dei contributi per arti e cultura.

Tabella 6. *Distribuzione delle erogazioni secondo il settore di destinazione, 1990-94* (valori assoluti in migliaia di dollari e in percentuale).*

	1990		1991		1992		1993		1994	
	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%
Valore dei contributi										
Arte e cultura										
Politica, gestione e informazione ^a	7.210	0,2	13.620	0,3	9.973	0,2	11.636	0,2	10.805	0,2
Arte in generale	56.109	1,3	50.268	1,0	49.594	0,9	46.932	0,8	84.126	1,4
Media e comunicazioni	69.461	1,6	58.001	1,2	57.018	1,1	69.009	1,2	72.150	1,2
Arti visive/Architettura	15.405	0,3	22.555	0,5	18.903	0,4	28.184	0,5	25.410	0,4
Attività museali	191.635	4,3	217.506	4,5	214.551	4,0	284.980	5,1	217.437	3,5
Spettacoli artistici	214.653	4,8	220.059	4,5	238.957	4,5	290.377	5,2	301.175	4,9
Letteratura/studi umanistici	38.650	0,9	44.106	0,9	44.131	0,8	50.159	0,9	34.880	0,6
Conservazione e restauro	37.056	0,8	43.869	0,9	35.608	0,7	43.929	0,8	34.645	0,6
Altro	8.864	0,2	12.565	0,3	5.790	0,1	9.514	0,2	8.836	0,1
Totale settore	639.072	14,3	682.549	14,1	674.525	12,7	834.721	14,8	789.646	12,8
Educazione										
Politica, gestione e informazione ^a	23.366	0,5	10.531	0,2	14.906	0,3	13.414	0,2	13.222	0,2
Scuole elementari e secondarie	174.642	3,9	241.094	5,0	347.009	6,5	345.855	6,2	465.049	7,5
Specializzazioni e tecniche	3.174	0,1	3.184	0,1	6.096	0,1	6.187	0,1	9.221	0,1
Scuole superiori	463.963	10,4	506.283	10,4	588.721	11,1	569.815	10,1	862.877	14,0
Diplomi e professionali	299.451	6,7	268.826	5,5	210.443	4,0	268.252	4,8	258.412	4,2
Per adulti e permanente	10.002	0,2	23.526	0,5	26.284	0,5	10.855	0,2	17.587	0,3
Biblioteconomia/librerie	89.143	2,0	68.243	1,4	96.784	1,8	78.609	1,4	122.874	2,0
Servizi studenteschi	20.728	0,5	17.300	0,4	8.656	0,2	8.124	0,1	6.641	0,1

Valore dei contributi

	1990		1991		1992		1993		1994	
	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%
Servizi educativi	65.809	1,5	71.096	1,5	48.010	0,9	35.929	0,6	47.917	0,8
Totale settore	1.150.276	25,7	1.210.083	25,0	1.346.910	25,4	1.337.040	23,8	1.803.801	29,2
Ambiente e fauna										
Ambiente	172.929	3,9	191.904	4,0	204.482	3,8	237.982	4,2	270.593	4,4
Fauna e ambienti naturali	35.182	0,8	44.422	0,9	50.649	1,0	52.014	0,9	46.792	0,8
Totale settore	208.111	4,7	236.325	4,9	255.130	4,8	289.996	5,2	317.385	5,1
Salute										
Generale e riabilitativa										
Politica, gestione e informazione*	16.912	0,4	15.063	0,3	25.810	0,5	29.604	0,5	40.695	0,7
Ospedali e cure mediche	269.290	6,0	287.879	5,9	370.551	7,0	334.682	6,0	326.962	5,3
Fecundità	49.164	1,1	78.503	1,6	60.666	1,1	68.665	1,2	68.023	1,1
Salute pubblica	32.927	0,7	37.969	0,8	47.294	0,9	83.977	1,5	70.161	1,1
Altro	57.452	1,3	43.475	0,9	44.328	0,8	55.806	1,0	40.632	0,7
Totale generale e riabilitativa	425.745	9,5	462.889	9,5	548.648	10,3	572.734	10,2	545.678	8,8
Patologie specifiche	51.163	1,1	58.809	1,2	84.827	1,6	82.366	1,5	88.770	1,4
Ricerca	180.042	4,0	187.429	3,9	224.790	4,2	224.684	4,0	189.895	3,1
Igiene mentale	94.629	2,1	108.016	2,2	85.571	1,6	144.734	2,6	111.697	1,8
Totale settore	751.579	16,8	817.142	16,9	943.836	17,8	1.024.519	18,2	936.834	15,2

Valore dei contributi

	1990		1991		1992		1993		1994	
	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%
Servizi										
Crimini, giustizia e servizi legali	54.686	1,2	47.175	1,0	62.260	1,2	65.448	1,2	91.333	1,5
Impiego	44.690	1,0	39.795	0,8	52.265	1,0	49.764	0,9	64.891	1,1
Alimentazione e agricoltura	34.869	0,8	33.557	0,7	35.717	0,7	46.194	0,8	52.032	0,8
Alloggio e ricovero	58.044	1,3	64.501	1,3	75.708	1,4	74.429	1,3	82.546	1,3
Sicurezza e assistenza calamità	13.814	0,3	5.144	0,1	13.165	0,2	17.953	0,3	22.692	0,4
Tempo libero e sport	48.740	1,1	60.872	1,3	88.125	1,7	60.511	1,1	81.833	1,3
Iniziative per la gioventù	70.211	1,6	96.905	2,0	104.028	2,0	83.422	1,5	91.875	1,5
Servizi in generale	320.409	7,2	339.819	7,0	415.989	7,8	424.084	7,5	464.080	7,5
Totale settore	645.462	14,4	687.766	14,2	847.256	16,0	821.805	14,6	951.281	15,4
Affari internazionali, sviluppo, pace e diritti umani	140.414	3,1	195.935	4,0	178.956	3,4	204.916	3,6	211.010	3,4
Benefici pubblici/sociali										
Diritti civili e iniziative sociali	44.258	1,0	60.211	1,2	65.380	1,2	59.424	1,1	76.020	1,2
Promozione e sviluppo comunitario	146.862	3,3	148.408	3,1	183.852	3,1	210.407	3,7	212.068	3,4
Filantropia e volontariato	219.018	4,9	190.809	3,9	227.497	4,3	241.668	4,3	240.968	3,9
Affari pubblici	81.002	1,8	106.118	2,2	113.488	2,1	120.469	2,1	119.699	1,9
Totale settore	491.140	11,0	505.546	10,4	590.217	11,1	631.968	11,2	648.756	10,5

Valore dei contributi

	1990		1991		1992		1993		1994	
	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%
Scienza e tecnologia										
Politica, gestione e informazione*	1.642	0,0	3.043	0,1	3.325	0,1	3.096	0,1	2.108	0,0
Scienze generali	77.621	1,7	78.066	1,6	105.095	2,0	107.583	1,9	105.982	1,7
Scienze fisiche	45.584	1,0	119.622	2,5	46.824	0,9	55.661	1,0	71.370	1,2
Tecnologia	39.324	0,9	32.553	0,7	25.802	0,5	29.229	0,5	36.853	0,6
Scienze biologiche	58.608	1,3	44.596	0,9	33.652	0,6	26.059	0,5	33.343	0,5
Totale settore	222.688	5,0	277.879	5,7	214.697	4,0	221.628	3,9	249.655	4,0
Scienze sociali										
Scienze sociali ed economia	72.249	1,6	80.017	1,7	83.837	1,6	105.608	1,9	93.522	1,5
Settori interdisciplinari/Altro	61.246	1,4	53.215	1,1	59.064	1,1	47.580	0,8	57.962	0,9
Totale settore	133.495	3,0	133.231	2,7	142.901	2,7	153.187	2,7	151.484	2,5
Religione	85.113	1,9	98.133	2,0	114.546	2,2	94.721	1,7	103.959	1,7
Altri soggetti	7.242	0,2	4.021	0,1	2.740	0,1	6.936	0,1	5.779	0,1
Totale erogazioni	4.474.592	100,0	4.848.611	100,0	5.311.715	100,0	5.621.436	100,0	6.169.407	100,0

* Le cifre per il 1994 sono desunte dal campione delle 1.029 fondazioni maggiori.

* Comprende un'ampia gamma di attività e di organizzazioni di supporto individuate da sedici codici comuni.

Fonte: L. Rens, S. Qureshi e C. Mandler (a cura di), *Foundation Giving: Yearbook of Facts and Figures on Private, Corporate, and Community Foundations*, New York (N. Y.), The Foundation Centre, 1996.

Laddove le fondazioni in questo settore hanno un'influenza assai maggiore di quanto possa suggerire il contributo versato, la loro capacità di controllare le organizzazioni o di incidere sull'agenda politica della nazione è piuttosto limitata. Nondimeno, un piccolo gruppo di fondazioni con un obiettivo comune può avere un'influenza che va oltre le sue dimensioni.

Nonostante tali limiti, le fondazioni sono state all'avanguardia in alcuni importanti sviluppi attuali e, dall'Europa orientale al Sud Africa, hanno aiutato le organizzazioni della società civile dedite alla soluzione dei conflitti e alla promozione della partecipazione popolare nella costruzione di una democrazia sana.

3.2. Nuovi orientamenti del sovvenzionamento

L'investimento civile. Una delle tendenze più promettenti della filantropia è la concezione, in via di evoluzione, del sovvenzionamento come forma di investimento civile. Un gruppo di dirigenti di fondazioni e altri, guidato da David Matthews, presidente della Kettering Foundation, in collaborazione con il Council on Foundations e l'Indiana University Center for Philanthropy, si è riunito due o più volte all'anno per circa tre anni per discutere e definire il concetto di società civile e il modo in cui potrebbe essere utilizzato come lente attraverso cui guardare al sovvenzionamento come investimento civile.

Recentemente Matthews ha scritto che «se lo sviluppo economico richiede un'infrastruttura materiale di condutture idriche e linee elettriche prima che si possano costruire fabbriche e case, così lo sviluppo della comunità richiede un'infrastruttura civile corrispondente perché le istituzioni operino, i programmi funzionino e i problemi siano risolti. Il conseguimento degli obiettivi delle fondazioni dipende dalla forza della società civile: se essa è debole, i donatori devono investire nella costruzione dell'infrastruttura civile»⁶.

Robert Putnam, in *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, conferma l'importanza dell'investimento civile⁷. L'autore ribalta il paradigma consueto: secondo la sua ricerca, la società civile è un prerequisito di un'economia forte; una società civile sana, caratterizzata da reti di associazioni civiche, norme di reciprocità e fiducia pubblica, dà vita a un'economia sana.

La formulazione di Putnam costituisce una sfida per i finanziatori: le fondazioni sono in grado di sviluppare le conoscenze e le tecniche che permetteranno loro di rafforzare le reti delle associazioni civiche, le norme di reciprocità e la fiducia pubblica? Sono in grado di contribuire a promuovere la partecipazione civica e accrescere l'efficienza del governo? Patrick Scully ha individuato cinque strategie per l'investimento civile:

- 1) il successo sul lungo periodo esige relazioni strette e una sana interdipendenza tra organizzazioni;
- 2) nella maggior parte dei casi, il successo degli sforzi di un'organizzazione è legato alla partecipazione dei cittadini;
- 3) i cittadini devono contribuire a definire gli obiettivi della propria comunità;
- 4) è importante non aggregarsi intorno a interessi frammentati;
- 5) la creazione di un senso di finalità comune all'interno di una comunità richiede un lavoro costante di costruzione. I processi interrotti e ripresi non fanno che minare l'impegno a lungo termine della comunità⁸.

L'attenzione alle comunità, alla società civile e alle persone che agiscono per proprio conto al fine di costruire comunità è uno sviluppo fortuito per le fondazioni, la maggior parte delle quali promuove attività a livello di comunità. Destra e sinistra sono d'accordo sull'importanza delle iniziative che hanno al centro la comunità e tale consenso e interesse solleciterà maggior attenzione nei confronti di questo settore trascurato della vita americana e di attività analoghe in altri paesi.

Le iniziative in Europa orientale della Soros Foundation, del Rockefeller Brothers Fund, della Mott Foundation, della Ford Foundation e dei Pew Charitable Trusts avranno sicuramente un impatto sui paesi dell'intera area nel lungo periodo. Le lezioni che tali fondazioni hanno appreso circa i tentativi dei cittadini estereuropei di ricostruire una società civile hanno avuto effetti benefici sui modelli di sovvenzionamento negli Stati Uniti. Il tentativo consapevole di comprendere e diffondere ciò che si è imparato in Europa orientale è una tendenza positiva.

La concettualizzazione del sovvenzionamento come investimento civile promette di sviluppare un approccio coerente che punti su attività tali da accrescere la partecipazione democratica a molti livelli; potrebbe inol-

tre conferire maggiore importanza alle sovvenzioni in questo periodo di decentramento delle responsabilità nazionali a livello statale e locale.

Un'iniziativa connessa è il cosiddetto movimento del giornalismo civico: un gruppo di fondazioni, tra cui i Pew Charitable Trusts, ha elaborato un programma in diverse comunità per promuovere la divulgazione delle attività civiche positive sui giornali della comunità. Il fondamento razionale del progetto dimostrativo è che il cinismo e la sfiducia dell'opinione pubblica sono alimentati dal flusso incessante di cronache che riportano solo gli avvenimenti scandalistici e violenti nel paese. Il giornalismo civico esige dai giornalisti nuovi articoli più equilibrati e costruttivi: la cronaca viene ricontestualizzata in modo da riferire le iniziative che promuovono o edificano le comunità. È in corso una valutazione del programma e, se esso avrà successo, i loro patrocinatori sperano di poter convincere altre comunità a sviluppare progetti analoghi.

Anche la costituzione di fondazioni comunitarie con donazioni specifiche di grandi fondazioni private è una forma significativa di investimento civile che offrirà benefici sul lungo periodo. In Michigan e in Indiana, grazie ai contributi della Mott Foundation, della Kellogg Foundation e del Lilly Endowment, le comunità stanno raccogliendo le risorse necessarie a risolvere i loro problemi e migliorare la qualità della vita collettiva. Anche le iniziative della Ford Foundation e della RW Johnson Foundation di collaborazione e rafforzamento delle fondazioni comunitarie in vari settori costituiscono investimenti che potranno avere un impatto sul lungo periodo.

Le ricerche sulle organizzazioni senza scopo di lucro. La valutazione favorevole circa il ruolo delle organizzazioni senza scopo di lucro e il valore delle loro iniziative a livello di comunità è stata in parte il risultato delle ricerche finanziate da fondazioni quali la Ford Foundation, la Mott Foundation, il Rockefeller Brothers Fund e la Carnegie Corporation. Queste e altre istituzioni hanno contribuito a sostenere il National Center for Charitable Statistics, che ha prodotto una migliore conoscenza del settore degli enti senza scopo di lucro⁹. Hanno inoltre dato vita al Nonprofit Sector Research Fund presso lo Aspen Institute per incoraggiare i ricercatori accademici a studiare le organizzazioni senza scopo di lucro. Il nuovo campo di ricerche ha portato alla luce il ruolo di tali organizzazioni come partner del governo americano nell'erogazione di alcuni servizi¹⁰. Le

ricerche sono ancora in una fase iniziale, ma hanno già ribaltato talune radicate convinzioni errate sul modo in cui funziona il *welfare state* americano. In effetti, il governo e le organizzazioni senza scopo di lucro lavorano insieme da molto tempo al servizio della popolazione degli Stati Uniti.

Ritengo che non siano ancora state pienamente chiarite le implicazioni di questa collaborazione per il futuro delle fondazioni o del *welfare state*. I critici conservatori affermano esplicitamente che le organizzazioni volontarie sono compromesse e schiacciate dai finanziamenti del governo, ma non hanno fatto i conti con la realtà: le grandi questioni di governo sono in effetti demandate in buona parte a enti statali e locali che collaborano. Il fattore nuovo, che il decentramento recente e la riforma dell'assistenza sociale accelereranno, è la presenza di imprese che cercano di erogare servizi sociali per conto degli enti governativi. Occorrerà analizzare anche le implicazioni di questa nuova tendenza.

Le ricerche sulle organizzazioni senza scopo di lucro sono importanti perché non esistono molte informazioni sistematiche sui modi per accrescere le competenze delle organizzazioni locali senza indebolire la proprietà e i rapporti fra gli attori sociali della comunità. Alcune fondazioni, consapevoli del precario stato dei piccoli enti, forniscono assistenza e formazione manageriale alle organizzazioni senza scopo di lucro per aiutarle a intervenire con maggiore efficacia. Uno studio recente condotto da Kathleen Fletcher ha evidenziato il successo delle erogazioni della San Francisco Community Foundation nell'incremento della capacità di raccogliere fondi di un gruppo di enti senza scopo di lucro. Alcuni esperti hanno ricevuto somme comprese fra i tremila e i cinquemila dollari per aiutare quegli enti a elaborare e realizzare progetti finanziari. Tre anni dopo, le organizzazioni erano finanziariamente più forti e beneficiavano ancora dell'aiuto ricevuto¹¹.

Le fondazioni svolgono un ruolo importante per facilitare il monitoraggio e le ricerche sulle organizzazioni senza scopo di lucro, che nessun altro farebbe. Oggi la visibilità di questo settore è dovuta agli accorti finanziamenti per le ricerche e all'incoraggiamento dato agli accademici affinché lo studino.

Il sovvenzionamento in collaborazione. Le attività cruciali che incidono realmente, oggi come in futuro, sono le iniziative cooperative — progettate in modo strategico — tra fondazioni, enti governativi, imprese e

gruppi locali. Le fondazioni hanno il compito di riunire le parti e il ruolo di finanziatori e investitori in svariati settori. Un'iniziativa attuale di grande importanza è la costruzione di alloggi a basso costo e la rivitalizzazione di alcuni quartieri mediante un'associazione avviata dai finanziatori, la Local Initiatives Support Corporation (LISC), la Enterprise Foundation e altri soci. Tali iniziative acquisteranno in futuro ulteriore importanza, in quanto il governo nazionale americano sta riducendo i finanziamenti all'edilizia.

Si constata, pertanto, che le società per lo sviluppo delle comunità sono sempre più importanti e sono partner potenzialmente efficienti per il futuro.

Per le fondazioni che si dedicano allo sviluppo delle comunità i programmi per incoraggiare l'attività imprenditoriale sono una novità. La Kauffman Foundation sta collaborando con un'università locale per introdurre la formazione imprenditoriale nelle scuole e fornire il sostegno che permetterà ai giovani di oggi di avviare una propria attività e provvedere alle loro famiglie.

Un'altra tendenza degna di nota è la promozione della micro-impresa, in particolare tra le donne. Le donne povere, sia negli Stati Uniti sia nei paesi in via di sviluppo, ricevono scarsi sussidi, prestiti e assistenza tecnica per sviluppare piccole imprese. Attualmente la Ms. Foundation, la Mott Foundation e altre stanno collaborando per finanziare un'analisi di questa promettente strategia tesa a incoraggiare l'autosufficienza delle donne povere. I risultati dell'analisi saranno preziosi sia per le fondazioni sia per i legislatori, che potrebbero dubitare dell'utilità potenziale di tale strategia occupazionale.

Le associazioni regionali di sovvenzionatori e quelle nazionali e statali, così come le organizzazioni senza scopo di lucro, sono state costituite tutte con il contributo di fondazioni; queste iniziative incidono sulla realtà e continueranno a essere importanti nel prossimo secolo.

La ricerca politica. In considerazione del clima politico acceso e del decentramento di responsabilità dal livello federale a quello statale e locale, le fondazioni stanno studiando le alternative politiche, commissionando ricerche e riunendo gruppi di esperti per elaborare strategie di azione futura. Ad esempio, La Ewing Marion Kauffman e la W. K. Kellogg Foundation organizzano una conferenza annuale per i dirigenti di

fondazioni che intendono discutere un tema di importanza attuale; quest'anno l'argomento è stato il decentramento delle responsabilità di governo.

I partecipanti sono stati messi al corrente di varie nuove ricerche volte ad analizzare l'impatto del decentramento sulle comunità locali. Un gruppo di fondazioni, guidato dalla Annie Casey Foundation, sta contribuendo con milioni di dollari a una ricerca dello Urban Institute che si propone di valutare l'impatto del decentramento sui bambini. Un'altra ricerca, finanziata dalla Kellogg Foundation e altri, studierà l'impatto del decentramento su talune città.

Comunicazioni. Le fondazioni stanno imparando a far conoscere le iniziative importanti che prendono; il gruppo esiguo di fondazioni conservatrici è riuscito pienamente a diffondere le sue idee nel dibattito politico. La Bradley Foundation, la Olin Foundation e la Scaife Foundation, tra le altre, stanziavano fondi per sostenere la ricerca, i cui risultati vengono trasmessi ai leader che scrivono su riviste di politica, e comunicano con alcune élite attraverso il *Wall Street Journal* e altre pubblicazioni conservatrici.

Dopo il Tax Reform Act del 1969, la più parte delle fondazioni non gradiva veder pubblicizzato il proprio nome e preferiva mantenere un basso profilo, esponendo i risultati delle ricerche nelle udienze, sempre che lo facesse. Il Council on Foundation ha cercato di combattere tale riluttanza a coinvolgere i legislatori ma con scarsi risultati fino a pochi mesi orsono, quando nel 1996 le fondazioni hanno unito gli sforzi per battere l'emendamento Ishtook, che avrebbe limitato la possibilità dei gruppi senza scopo di lucro di esercitare pressioni sul governo.

Investimenti e prestiti legati ai programmi. Le fondazioni possono anche investire il loro patrimonio e concedere prestiti per una certa finalità benefica, quale la promozione degli alloggi a basso costo o lo sviluppo delle imprese in quartieri poveri. Questi investimenti sono definiti investimenti legati al programma (PRI) e costituiscono uno strumento importante per aumentare la loro incidenza su alcuni tipi di problemi sociali¹². Questo genere di investimenti non è un veicolo nuovo, ma sembra che oggi se ne comprenda meglio l'utilità per migliorare la situazione dei quartieri poveri. Nel 1994 le fondazioni hanno stanziato 94 milioni

di dollari per prestiti a basso interesse o a interesse zero e investimenti legati ai programmi, oltre a 23 milioni di dollari per prestiti a individui. Ad esempio, la Northwest Area Foundation commissiona studi, fornisce le somme necessarie per progetti di sviluppo economico, sostiene i programmi delle micro-imprese e in generale investe le proprie risorse per rafforzare l'infrastruttura economica della regione.

Valutazioni. Si sta affermando la tendenza a valutare e soppesare in modo più consapevole le attività delle fondazioni. Alcune valutazioni si propongono di presentare approcci utili che possono essere riprodotti e sostenuti dal governo, altre si prefiggono di aumentare l'efficacia degli sforzi delle fondazioni e delle attività dei beneficiari.

Il personale della fondazione può effettuare un'analisi sul modo in cui svolge il proprio lavoro oppure pagare un revisore esterno per valutare le sue attività oppure i risultati di finanziamenti particolari o di tutti i programmi di sovvenzionamento. Queste analisi interne possono essere una fonte assai preziosa di informazioni per capire se la fondazione stia servendo o no gli interessi pubblici o se lo stia facendo in modo efficace.

Recentemente, sono stati sviluppati strumenti quali le «valutazioni globali basate sulla teoria» e altri approcci qualitativi che offrono un quadro realistico e articolato di quegli aspetti del contributo delle fondazioni di cui non è possibile misurare direttamente gli esiti. Si tratta di un nuovo strumento importante, perché esiste il rischio che si misuri soltanto ciò che è più facile valutare e si dimentichino i contributi più importanti, la creazione di un dialogo, la fiducia e la capacità di agire. È difficile anche valutare le iniziative di prevenzione, così come i vantaggi delle attività cooperative. La valutazione dovrebbe servire per sondare più a fondo i risultati conseguiti.

4. *L'impatto delle fondazioni*

Se è facile elencare i diversi contributi delle fondazioni quali la storica eliminazione della febbre gialla e della poliomielite, la costruzione di biblioteche pubbliche, la creazione di programmi televisivi educativi per bambini, l'avvio del movimento per la costruzione di ospizi e molti altri, non esiste invece una valutazione definitiva del loro impatto sulla società americana.

I contributi delle fondazioni sono di vario genere e spesso difficili da definire: costituiscono il lubrificante che agevola il funzionamento delle comunità, rafforzano istituzioni pubbliche vitali e permettono loro di varare nuovi programmi, controllano e valutano i programmi del governo, per aiutare i legislatori a capire i punti di forza e le debolezze di quei programmi, mettono alla prova approcci alternativi che funzionano meglio, vale a dire con maggior efficacia e minor spesa.

I recenti studi di Susan Chambre sulle risposte del volontariato alla crisi dell'AIDS¹³ dimostrano che le fondazioni non sono state gli innovatori né gli agenti del cambiamento sociale durante tale crisi, ma sono intervenute dopo che la questione era sorta e hanno contribuito a utilizzare le risorse per sottoporre il problema all'attenzione dell'opinione pubblica, sviluppando e finanziando al contempo una serie di approcci alternativi; ad esempio, la Aaron Diamond Foundation ha finanziato un istituto di ricerca che ha fatto una scoperta fondamentale per la cura e la prevenzione dell'AIDS.

Le fondazioni possono produrre ricerche e analisi indipendenti per contribuire a un dibattito pubblico informato sulle questioni che stanno di fronte al corpo legislativo e al governo e possono tentare di migliorare la conoscenza dell'opinione pubblica e la partecipazione civica, ma non possono esercitare pressioni sul governo né cercare di influenzare direttamente il processo legislativo, salvo che per difendere se stesse, oppure per influenzare gli elettori. Nonostante tali limiti alle loro attività politiche, esse hanno inciso profondamente sulla politica pubblica e la qualità della vita negli Stati Uniti.

Le fondazioni hanno avuto un impatto considerevole sul dibattito pubblico circa la razza, l'etnicità, il rapporto fra i sessi e l'omosessualità. La società è migliore grazie al fatto che alcune fondazioni, come la Ford, hanno messo l'accento sulla diversità. Le organizzazioni senza scopo di lucro sono state più attente a cooptare nei loro consigli di amministrazione, nei loro programmi e come loro clienti persone di diversa etnicità, razza, sesso e condizione sociale, perché le fondazioni hanno chiesto ai loro beneficiari di analizzare nei rapporti sulle erogazioni la composizione dei loro appartenenti.

Le fondazioni prestano un'attenzione crescente agli immigrati, ai poveri, ai senza tetto e ai disoccupati, e sottolineano il fatto cruciale dell'uguaglianza e delle opportunità, promuovendo gli ideali più nobili della democrazia americana.

In un periodo in cui i paesi si chiudono in se stessi, le fondazioni continuano a far proprio un punto di vista globale, ricollegandolo a ciò che accade negli Stati Uniti. Le collaborazioni internazionali tra fondazioni e la costruzione di infrastrutture avranno un impatto positivo sul lungo periodo, a mano a mano che i popoli cercheranno di creare democrazie solide e pervenire a uno sviluppo adeguato in tutto il mondo. La globalizzazione dell'economia mondiale ha implicazioni sul tenore di vita e sui governi democratici di tutto il mondo.

La costituzione di Civicus, la World Alliance for Citizen Participation, una nuova organizzazione creata con l'aiuto di un gruppo di fondazioni, contribuirà a richiamare l'attenzione sulle iniziative dei cittadini in tutto il mondo, oltre a promuovere leggi che proteggano i diritti dei cittadini di creare organizzazioni e varare iniziative a sostegno delle cause in cui credono.

Le iniziative particolari, personali, finanziate dalle fondazioni continuano a essere importanti; un individuo con la lungimiranza e la sensibilità di George Soros può avere un'influenza determinante. Egli, utilizzando svariate fondazioni, ha avuto un impatto enorme sull'Europa orientale grazie all'attenzione ai problemi, al denaro e alla capacità di mobilitare e interagire con altri fondi pubblici e privati. Questi benefattori riconoscono le opportunità e utilizzano le proprie fondazioni per sviluppare e finanziare programmi.

Un altro esempio, citato da Waldmar Neilsen¹⁴, è quello di Fred Braun, che ha costituito una società che impiegava detenuti, cui insegnava un lavoro e il modo di lavorare, accanto ai suoi dipendenti regolari. Il tentativo ha avuto successo e non solo è economicamente autosufficiente, ma fornisce denaro allo stato e solleva un interrogativo ricorrente, ossia come riprodurre i buoni programmi che funzionano.

Ritengo che le fondazioni continueranno ad avere un'influenza, grande e piccola, e che abbiano resistito nel tempo perché sono utili per svariate ragioni.

5. Le fondazioni e l'opinione pubblica

Le ricerche dimostrano che l'opinione pubblica è ben disposta nei confronti delle fondazioni, nei casi in cui le conosce. Un recente sondaggio d'opinione condotto dalla Gallup Organization ha rilevato che il

pubblico ha un atteggiamento assai positivo nei riguardi delle fondazioni, ma è anche deplorabilmente male informato. Oltre la metà (il 51 per cento) della popolazione americana è convinta che le fondazioni siano più importanti di altre istituzioni per il futuro del paese, ma le risposte date dimostrano che non conosce ciò che esse fanno, il livello delle loro risorse o l'impatto che hanno avuto.

Secondo uno studio di Weissert e Knott¹⁵ sull'incidenza delle fondazioni sulla politica sanitaria, i legislatori considerano le fondazioni istituzioni non di parte e utili; gli autori concludono che l'eccessiva cautela e la mancanza di comunicazioni ne rendono poco visibile l'impatto.

Non circolano molte informazioni sulle fondazioni e la filantropia negli Stati Uniti, neppure tra i massimi responsabili del paese; se da un lato ciò significa che non hanno una cattiva stampa, dall'altra però non vengono riconosciuti a sufficienza i loro contributi, il loro ruolo e valore.

Tale scarsità di informazioni è importante: nell'attuale clima politico tutti i livelli di governo sono alla ricerca di nuove fonti di denaro e di modi per ridurre le loro responsabilità. In alcuni circoli si è parlato delle fondazioni come fonti alternative di finanziamento dei programmi governativi, ma tali suggerimenti non sono realistici, alla luce dell'esiguo ammontare delle risorse finanziarie delle fondazioni rispetto a quelle del governo. Il dato più importante è che tali suggerimenti rivelano una scarsa comprensione del ruolo delle fondazioni come innovatori, centri di incontro e istituzioni in grado di risolvere i problemi.

Un'analisi degli articoli apparsi sulla stampa ha rivelato che ben pochi sono incentrati sulle fondazioni e che non si traccia una chiara distinzione tra il loro ruolo di finanziatori e il ruolo delle organizzazioni che da esse ricevono fondi. A seguito di questo studio, il Council on Foundation cercherà di accrescere la conoscenza pubblica delle fondazioni e di informare l'opinione pubblica sul ruolo svolto dalle organizzazioni senza scopo di lucro e dalle fondazioni negli Stati Uniti e nel resto del mondo.

Si va facendo strada la consapevolezza che le organizzazioni senza scopo di lucro che beneficiano della maggior parte delle erogazioni delle fondazioni sono i soggetti più indicati per parlarne e sono alleati potenziali che possono aiutare l'opinione pubblica a conoscerle meglio.

Una visibilità maggiore e una conoscenza più precisa delle fondazioni sono obiettivi validi. Le fondazioni, in associazione con il governo, le azien-

de, le università e i media, possono contribuire a individuare nuovi approcci ai problemi sociali e a migliorare la qualità della vita civica nelle nostre democrazie.

Conclusioni

Le fondazioni filantropiche assumono numerose forme e assolvono svariati compiti in tutto il mondo e vengono sempre più apprezzate come strumenti della società civile, in quanto possono utilizzare la ricchezza privata (e a volte pubblica) per promuovere il bene pubblico. Inoltre, impiegano il tempo e la creatività dei volontari che fanno parte dei loro consigli direttivi e finanziano programmi ispirati dai cittadini, contribuendo a individuare e richiamare l'attenzione sulla soluzione di vari problemi; infine, possono contribuire a individuare nuovi modi di operare e ad alimentare la creatività e l'iniziativa.

È importante tuttavia mantenere un punto di vista realistico sulle capacità delle fondazioni che seguono i modelli americani; tali fondazioni non sono responsabili di fronte alla cittadinanza democratica, sicché occorre chiedere loro di servire il bene pubblico senza tradire la fiducia delle persone. Non possono sostituire le risorse e il potere dei governi e, così come sono oggi organizzate e finanziate, non possono assumersi le responsabilità del *welfare state*. Possono però essere agenti imprenditoriali della società civile e in quanto tali meritano di godere di un'ampia libertà di operare ovunque per il bene della gente; a loro volta, debbono essere trasparenti e responsabili verso le società che servono.

¹ L. Renz, S. Qureshi e C. Mandler, *Foundation Giving: Yearbook of Facts and Figures on Private, Corporate, and Community Foundations*, New York (N. Y.), The Foundation Center, 1996.

² *Ibid.*

³ *Ibid.*

⁴ T. Odendahl *et al.*, *America's Wealthy and the Future of Foundations*, New York (N. Y.), The Foundation Center, 1987.

⁵ *Ibid.*

⁶ David Matthews, «The Most Significant Movement in American Philanthropy?» in *Kettering Foundation Connections*, VII, luglio 1996.

⁷ Robert Putnam, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton (N.J.), Princeton University Press, 1993.

⁸ Patrick Scully, *Strategies for Civil Investing*, Washington (D. C.), The Harwood Group, 1996.

⁹ Virginia Hodgkinson et al., *Nonprofit Almanac 1996-1997: Dimensions of the Independent Sector*, Washington (D. C.), National Center for Charitable Statistics, Independent Sector, 1996.

¹⁰ Lester Salamon, *America's Nonprofit Sector: A Primer*, New York (N. Y.), Foundation Center, 1992.

¹¹ K. Fletcher, *Long Term Effectiveness of Technical Assistance Grants in Fund Raising*, Washington (D. C.), The Aspen Institute's Nonprofit Sector Research Fund, Working Paper, 1994.

¹² Ford Foundation, *Investing for Social Gain: Reflections on Two Decades of Program-Related Investments*, New York (N. Y.), Ford Foundation, 1991.

¹³ S. Chambre, *Voluntarism in the HIV Epidemic: Raising Resources for Community-Based Organizations in New York City and Sullivan County*, Washington (D. C.), Aspen Institute Working Paper, 1995.

¹⁴ S. Chambre, *Voluntarism in the HIV Epidemic: Raising Resources for Community-Based Organizations in New York City and Sullivan County* cit.; Waldmar Nielsen, *Inside American Philanthropy: Dramas of Donorship*, Norman (Ok.), University of Oklahoma Press, 1996.

¹⁵ C. S. Weissert e J. H. Knott, «Foundations' Impact on Policy Making: Results from a Pilot Study» in *Health Affairs*, 4, XIV, 1995

Lessico essenziale

Daide Guzzi

Il lessico, rivolto a un pubblico non specialistico, è una raccolta di concetti e definizioni di largo uso nella prassi e nella letteratura in tema di fondazioni. Ogni voce è illustrata nell'accezione fondamentale alla luce dell'ordinamento giuridico italiano o del quadro di riferimento internazionale.

Attività commerciale. Una fondazione, anche se si qualifica come *ente non commerciale**, può svolgere una o più attività commerciali per perseguire le proprie finalità statutarie. Tali attività possono essere strumentali in due modi differenti: finanziariamente, quando l'attività commerciale è un mezzo per ottenere un reddito con il quale sovvenzionare le attività istituzionali dell'ente, ovvero istituzionalmente, cioè quando gli scopi statutari dell'ente sono raggiunti tramite lo svolgimento stesso dell'attività commerciale. Quest'ultimo caso si verifica, ad esempio, quando la fondazione diffonde cultura gestendo direttamente un museo o una casa editrice, oppure quando presta assistenza sanitaria gestendo direttamente una casa di cura.

In ogni caso, una fondazione che «esercita professionalmente un'attività economica organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o di servizi» (art. 2082 del Codice civile) assume la qualifica di imprenditore e dovrà sottostare a molteplici norme, fra cui si ricordano quelle in materia di esercizio dell'impresa (artt. 2084-2087 del Codice civile), di disciplina della concorrenza (artt. 2598-2601), di disciplina della ditta e del marchio (artt. 2555-2575), di interpretazione dei contratti (art. 1368).

Le voci sono elencate in ordine alfabetico con rimandi interni evidenziati in corsivo con asterisco (*).

Civilisticamente, un'attività imprenditoriale diventa *attività commerciale* (art. 2195 del Codice civile) quando trattasi di attività:

- industriale per la produzione di beni o servizi;
- di trasporto o di intermediazione nella circolazione dei beni;
- bancaria o assicurativa;
- ausiliaria alle precedenti.

Una fondazione che svolga un'attività commerciale non occasionale è soggetta alla disciplina delle imprese commerciali: obbligo di registrazione (artt. 2188-2199 del Codice civile), tenuta di scritture contabili (artt.2214-2220) e così via.

Sotto il profilo tributario, il concetto di attività commerciale è più ampio e si suddivide in due fattispecie, rispettivamente per le imposte dirette e per l'imposta sul valore aggiunto.

L'attività commerciale ai fini delle imposte dirette (art. 51 del D.P.R. 917/86) è definita come l'esercizio abituale, ancorché non esclusivo, di attività:

- commerciali civilisticamente (art. 2195 del Codice civile);
- agricole, se oltrepassano limiti predefiniti (art. 29 del D.P.R. 917/86);
- di sfruttamento di miniere, cave, acque interne e simili;
- di prestazione di altri servizi, se organizzati in forma di impresa.

L'attività commerciale ai fini dell'imposta sul valore aggiunto (art. 4 del D.P.R. 633/73) è definita come l'esercizio di attività:

- commerciali civilisticamente (art. 2195 del Codice civile), se abituale;
- agricole civilisticamente (art. 2135 del Codice civile), se abituale;
- di cessione di beni o prestazione di servizi, se compiuta da enti commerciali ovvero da *enti non commerciali** nell'esercizio di attività commerciali;
- qualsiasi operazione effettuata abitualmente da *enti non commerciali** a fronte di *corrispettivi specifici*¹;
- di cessione di beni nuovi prodotti per la vendita;
- di gestione di fiere ed esposizioni a carattere commerciale;
- di gestione di mense e di somministrazione di pasti;

- di trasporto di persone, di organizzazione di viaggi e soggiorni turistici, di alloggio;
- relative alle telecomunicazioni;
- di pubblicità commerciale in ogni sua forma, incluse le sponsorizzazioni passive.

È molto importante distinguere, ai fini tributari, quando un'attività sia commerciale o meno, in quanto molto diversi sono gli adempimenti contabili e formali richiesti all'ente².

Se le attività commerciali sono prevalenti o esclusive, la fondazione si qualifica come ente commerciale ai fini delle imposte dirette e di conseguenza si applicano le disposizioni previste per le società di capitali: determinazione del reddito imponibile (artt. 95-107 del D.P.R. 917/86), obbligo di presentazione della dichiarazione annuale dei redditi delle persone giuridiche (mod. 760/A), obbligo di tenuta della contabilità in regime ordinario e così via.

Al contrario, cioè in assenza del carattere esclusivo o principale, il reddito imponibile viene determinato diversamente (artt. 108-110 del D.P.R. 917/86): esiste la possibilità di adottare la contabilità semplificata prevista per le imprese minori³, si può scegliere — seppur comunque con l'obbligo di presentazione della dichiarazione annuale dei redditi delle persone giuridiche — se adottare una contabilità separata per le sole attività commerciali poste in essere (mod. 760/D) ovvero una contabilità unica (mod. 760/C).

Per quanto riguarda l'imposta sul valore aggiunto, invece, il solo fatto di porre in essere attività commerciali indipendentemente dal fatto che la fondazione si qualifichi come ente commerciale o ente non commerciale, fa scattare l'obbligo di tenuta della contabilità, di emissione delle fatture, di presentazione della dichiarazione annuale e così via (artt. 21 e seguenti del D.P.R. 633/73).

Autorità vigilante. Gli enti non commerciali* dotati di personalità giuridica* sono sottoposti al controllo di un soggetto pubblico, chiamato anche autorità tutoria, che può essere:

- il Ministero competente per materia, in base all'attività svolta dall'ente, quando trattasi di *fondazione italiana** riconosciuta a livello nazionale (art. 12 del Codice civile);

- la Regione competente per territorio, in base all'attività svolta dall'ente, quando trattasi di *fondazione regionale** (D.P.R. 616/77);
- il Ministero del Tesoro per qualsiasi fondazione *bancaria** (art. 14 del D.Lgs. 356/90);
- la Prefettura o la Regione competente per territorio, congiuntamente al Ministero dell'Interno, quando trattasi di fondazione assistenziale di interesse rispettivamente provinciale o regionale (art. 2 della L. 17 luglio 1890, n. 6972);
- il Ministero della Pubblica Istruzione, coadiuvato dalla Prefettura competente per territorio, quando trattasi di fondazione di istruzione agraria (artt. 6 e 8 della L. 19 giugno 1913, n. 770);
- la Regione competente per territorio o il Ministero della Pubblica Istruzione, quando trattasi di fondazione di assistenza scolastica di interesse rispettivamente regionale o nazionale (artt. 1 e 3 del D.P.R. 14 gennaio 1972, n. 3);
- il Ministero della Pubblica Istruzione, eventualmente di concerto con il Ministero per le Finanze, quando trattasi di fondazione universitaria (artt. 191 e 192 del R.D. 31 agosto 1933, n. 1592; art. 111 del R.D. 4 giugno 1938, n. 1269).

All'autorità vigilante sono assegnati ampi poteri di controllo e di intervento, fra i quali si ricorda il *riconoscimento giuridico** (con l'adozione di uno statuto, se mancante), l'approvazione alle modifiche dello statuto, lo scioglimento del *consiglio di amministrazione** ovvero la nomina dei consiglieri quando l'atto costitutivo non prevede i criteri da adottare, l'autorizzazione a compiere azioni di responsabilità contro i consiglieri, la modifica dell'atto costitutivo per coordinamento dell'attività di più fondazioni o per trasformazione dello scopo e/o della sede, la dichiarazione di estinzione dell'ente (artt. 25-28 del Codice civile).

Esula invece dalle competenze dell'autorità vigilante ogni questione relativa all'efficacia e alla validità dell'atto costitutivo, per le quali è competente il giudice ordinario.

Consiglio di amministrazione. L'esecuzione dell'atto di fondazione e il concreto perseguimento dello scopo non sono demandati al fondatore, in quanto si è spogliato definitivamente del patrimonio conferito⁴, ma

al Consiglio di amministrazione, organo collegiale permanente composto da un presidente e da un numero fisso o variabile⁵ di consiglieri. Il presidente ha la rappresentanza legale della fondazione e molti statuti prevedono che il suo voto valga doppio nelle delibere del Consiglio per le quali non esiste una maggioranza.

Il Consiglio di Amministrazione, nei limiti dello statuto e nel rispetto della destinazione del patrimonio, ha pieni poteri.

Solitamente le prime nomine sono fatte dall'atto costitutivo, mentre lo statuto individua i criteri per sostituire i consiglieri che siano cessati dalla carica. La nomina di un membro, a vita o a tempo determinato, può essere effettuata con delibera del Consiglio di Amministrazione, può essere delegata a un apposito Comitato oppure a terzi che ricoprono altrove cariche istituzionali⁶ (presidenti di facoltà universitarie, vescovi, presidenti di banche e così via). Anche una persona giuridica può essere nominata consigliere: in tal caso saranno gli amministratori della persona giuridica a ricoprire materialmente la carica. Non è facile definire l'eventuale compenso dei membri del Consiglio di Amministrazione; la carica, infatti, potrebbe essere anche gratuita, se la motivazione ad assumerla consistesse unicamente nel prestigio e nell'immagine individuale. D'altra parte, riconoscere almeno un gettone di presenza può incentivare i consiglieri a impegnarsi attivamente nella gestione della fondazione. Comunque non esistono regole per stabilire l'ammontare del compenso: occorre fare riferimento sia alle disponibilità finanziarie della fondazione che alle retribuzioni di mercato per posizioni e responsabilità analoghe.

La cessazione della carica di un membro può avvenire per decesso, per dimissioni, per decorso del termine (se previsto dallo statuto) o per espulsione deliberata dal Consiglio.

Il Consiglio di Amministrazione ha verso la fondazione la stessa responsabilità del mandatario verso il mandante: la responsabilità sussiste quando i danni derivano direttamente dalla mancanza della diligenza media appropriata al tipo di prestazione o dall'inadempimento di un obbligo di legge o di statuto⁷. La responsabilità personale verso i terzi, invece, sussiste solo in caso di danno extracontrattuale (per violazione del dovere di tutela dell'integrità del patrimonio della fondazione) ovvero di danno da parte di chi ha agito in difetto di rappresentanza verso il terzo che ha confidato nella regolarità dell'atto.

Ente morale. Termine ottocentesco usato per indicare l'attribuzione della *personalità giuridica** a un ente *non profit**. Ancora oggi, sulle carte intestate di vecchie fondazioni, si legge la scritta «eretta in ente morale in data» seguita dagli estremi del *riconoscimento giuridico**.

Ente non commerciale. Termine di origine tributaria che oggi ha assunto il più ampio significato di «ente senza scopo di lucro» (*non profit organization*).

Ai fini delle imposte dirette, peraltro, tuttora il termine individua tutti gli enti non societari, pubblici o privati, che non hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali, facendo riferimento alle disposizioni statutarie e osservando le attività effettivamente svolte⁸ (art. 87 lett. c del D.P.R. 917/86). Se poi un ente non commerciale svolge solamente attività non commerciali, nessun adempimento è dovuto ai fini fiscali ed è escluso dalla presentazione della dichiarazione annuale dei redditi delle persone giuridiche⁹.

Per quanto riguarda l'imposta sul valore aggiunto non esiste una definizione di ente non commerciale, in quanto un ente che pone in essere soltanto attività non commerciali è sempre escluso dall'ambito di applicazione dell'imposta e non esistono obblighi contabili o di dichiarazione.

Si ricorda, infine, che entro il 1° ottobre 1997 il governo dovrà emanare uno o più decreti legislativi sul riordino del trattamento fiscale degli enti non commerciali, sulla base di una delega contenuta nella Legge Finanziaria per il 1997 (art. 3, comma 186, L. 662/96). Le linee guida di tale delega (art. 3, comma 187) possono essere così riassunte:

- la definizione di «ente non commerciale» sarà unitaria ai fini tributari e farà riferimento all'attività effettivamente svolta dall'organizzazione;
- il bilancio sarà sottoposto a precisi vincoli espositivi e di pubblicazione, mentre verranno previste rigide misure antielusive;
- le principali agevolazioni riguarderanno i contributi ottenuti in regime di convenzione da enti pubblici (esclusione da imposte per gli enti con finalità sociale), le raccolte pubbliche di fondi (esclusione da imposte), le cessioni di beni e le prestazioni di servizi rese agli associati (esclusione parziale da imposte e regimi semplificati entro determinati limiti), i trasferimenti di beni patrimoniali (semplificazione e riduzioni d'imposta), l'imposta sugli spettacoli (forfettaria).

Fondazione (definizione generale). Ente senza finalità di lucro con una propria sorgente di reddito che deriva normalmente (ma non esclusivamente) da un *patrimonio**. Questo ente ha il suo organo di governo e usa le proprie risorse finanziarie per scopi educativi, culturali, religiosi, sociali o altri fini di pubblica utilità, sia sostenendo persone e associazioni, sia organizzando e gestendo direttamente i propri programmi.

La definizione, formulata dall'European Foundation Centre di Bruxelles, mette in luce i caratteri peculiari di una fondazione:

- è un ente dotato di reddito, cioè è l'unione di organizzazione e finanza, di lavoro e capitale, di persone e denaro;
- è un ente autonomo amministrativamente (è dotato di propri organi decisionali), finanziariamente (ha un proprio reddito) e giuridicamente (ha la *personalità giuridica**);
- è un ente perpetuo orientato al perseguimento di uno scopo di pubblica utilità, che può avvenire sia direttamente (*fondazione operativa**) sia indirettamente (*fondazione di erogazione**).

Fondazione bancaria. Termine impropriamente usato per indicare l'ente conferente di una partecipazione bancaria in base alla Legge Amato sulla ristrutturazione degli istituti di credito di diritto pubblico¹⁰ (L. 218/90 e conseguente D.Lgs. 356/90).

La ristrutturazione — non obbligatoria — prevedeva la trasformazione di alcuni enti creditizi in società per azioni tramite fusioni, trasformazioni e conferimenti; nella pratica, la soluzione più utilizzata è stata quella del conferimento dell'intera azienda bancaria a una nuova società per azioni da parte dell'ente che fino a quel momento l'aveva posseduta e gestita.

L'ente conferente continua a essere regolamentato dal suo statuto originario, che però deve essere modificato per sottostare alle limitazioni previste dalla nuova normativa (art. 12 del D.Lgs. 356/90):

- lo scopo deve essere di interesse pubblico e di utilità sociale, preminentemente nei settori della ricerca scientifica, dell'istruzione, dell'arte e della sanità;
- non può esercitare direttamente l'impresa bancaria o possedere partecipazioni di controllo nel capitale di imprese bancarie o finanziarie diverse dalla società conferitaria;

- i proventi straordinari devono essere utilizzati solo per la realizzazione di strutture stabili attinenti alla ricerca scientifica, all'istruzione, all'arte e alla sanità;

- lo statuto dovrà prevedere i limiti al cumulo delle cariche e dei compensi, i limiti all'indebitamento con le società partecipate e a chi destinare il patrimonio residuo in caso di estinzione.

Il riordino del sistema creditizio italiano, però, non ha avuto il successo atteso dal legislatore, perché da un lato le banche sono ancora controllate quasi completamente dagli enti originari e non sono state messe sul mercato; dall'altro lato perché la trasformazione degli enti conferenti in *fondazioni di erogazione** non è ancora stata completata a causa di una definizione degli obiettivi troppo generica, per una carenza di adeguata cultura in materia di *non profit management*, per la bassa redditività delle banche.

Con ripetuti interventi normativi (direttiva del C.I.C.R. del 23/10/92, D.M. del 26/11/93, L. 474/94, direttive dell'ex ministro Dini del 18/11/94 e del 1/2/95, C.M. del 28/6/95) si è cercato di sbloccare la situazione, puntando a una maggiore separazione fra ente conferente e istituto di credito, ma poco è cambiato.

Anche se a parole tutti i soggetti coinvolti concordano sul fine (separazione fra ente conferente e banca), esistono due linee di pensiero sulle modalità di realizzazione. Alcuni rifiutano un approccio normativo, in quanto una dismissione forzata delle partecipazioni bancarie entro date prestabilite ridurrebbe sensibilmente il valore di realizzo e, di conseguenza, il patrimonio degli enti conferenti; mentre altri, al contrario, sostengono l'utilità di un intervento legislativo che obblighi gli enti conferenti a cedere le partecipazioni in un arco di tempo medio-breve (da ultimo si veda il DdL. Debenedetti del 3/7/96, n. 863), in modo da contrastare chi, con il pretesto del valore di realizzo, in realtà vuole rinviare il problema perché non ha alcuna intenzione di vendere. Il Disegno di Legge Ciampi approvato dal Consiglio dei ministri il 30 gennaio 1997 non prevede l'obbligatorietà della dismissione delle banche né stabilisce un limite temporale; conferma però che le fondazioni bancarie dovranno operare in particolare nei settori della ricerca scientifica, dell'istruzione, dell'arte, della sanità e dell'assistenza alle categorie sociali deboli.

Come stimolo alla dismissione del Patrimonio il DdL. prevede un meccanismo che imporrebbe alle fondazioni bancarie di conseguire un rendimento delle partecipazioni sufficiente a far fronte agli impegni o di cedere parte del patrimonio e diversificare gli investimenti così da innalzare la redditività in base ai parametri previsti dal DdL. Il dibattito è tuttora aperto¹¹.

Fondazione di erogazione (grantmaking foundation). Con il termine si fa riferimento a una fondazione che persegue le proprie finalità statutarie erogando a terzi risorse finanziarie (*grant**); un semplice esempio è costituito da una fondazione che promuove lo studio universitario erogando borse di studio agli studenti più meritevoli.

L'attività di erogazione (*grantmaking**) è complessa, in quanto le risorse sono sempre limitate e occorre, per evitare di sprecarle, selezionare con accuratezza le persone e/o i progetti più meritevoli.

Una *fondazione di erogazione*, non avendo significative infrastrutture e investimenti fissi, è più flessibile di una *fondazione operativa**: pertanto può rispondere con maggiore tempestività al mutamento dei bisogni da soddisfare e ha meno vincoli nell'intraprendere progetti innovativi.

Fondazione ente lirico o musicale. Fondazione di diritto privato che nascerà dalla trasformazione obbligatoria di alcuni enti lirico-sinfonici, come previsto dal D.Lgs. del 27/6/96, emanato in seguito a una delega contenuta nella Legge finanziaria per il 1996 e rientrante nell'ambito della riforma degli enti lirico-sinfonici, che si trascina da decenni¹².

Rispetto alla *comune fondazione italiana** di diritto privato, questa fondazione presenta alcuni vincoli addizionali, che devono essere necessariamente recepiti dallo statuto:

- lo scopo deve consistere nella diffusione dell'arte musicale senza fine di lucro;
- la sede deve essere situata nel medesimo comune dell'ente trasformato;
- la presidenza spetta al sindaco del comune dell'ente trasformato;
- il *consiglio di amministrazione** deve essere composto da sette membri (incluso il presidente), che restano in carica per quattro anni e possono essere riconfermati;

- il collegio dei revisori deve essere composto da tre membri effettivi e un supplente, che restano in carica per quattro anni;
- la conduzione dell'attività artistica-musicale deve essere affidata a un direttore artistico nominato per quattro anni da un sovrintendente, a sua volta nominato dal *consiglio di amministrazione**;
- la tenuta delle scritture contabili e la redazione del bilancio sono obbligatorie anche in assenza di attività commerciale;
- se l'ente esercita attività commerciale, in caso di insolvenza si applica la liquidazione coatta amministrativa anziché il fallimento.

La fondazione ente lirico beneficia di significative agevolazioni fiscali (esenzione d'imposta per i *grant** ricevuti e per le *attività commerciali** strumentali poste in essere) e di rilevanti contributi pubblici (la fondazione infatti subentra nei diritti dell'ente trasformato, anche se con alcuni limiti).

Di particolare interesse la soluzione adottata dal legislatore per incentivare l'ingresso dei privati nel patrimonio di queste fondazioni¹³; ai donatori viene infatti riconosciuta la detraibilità delle donazioni fino al 30 per cento del proprio reddito, a condizione però che si impegnino — con atto scritto — a erogare importi uguali anche nei due anni successivi. Per le donazioni occasionali vale comunque la detraibilità fino al 2 per cento del proprio reddito.

Fondazione italiana. La fondazione comune di diritto privato è disciplinata dal Libro primo del Codice civile (artt. 12-35) ed è soggetta al controllo di *un'autorità vigilante*. La costituzione avviene tramite l'atto di fondazione, che può essere disposto anche per testamento; l'atto deve contenere la denominazione dell'ente, l'indicazione dello scopo, del patrimonio e della sede, nonché le norme sull'ordinamento e sull'amministrazione, così come i criteri e le modalità di erogazione delle rendite (art. 16 del Codice civile).

Lo scopo di una fondazione, sebbene la legge nulla disponga al riguardo, deve essere di pubblica utilità, sulla base di una giurisprudenza costante e di una prassi amministrativa consolidata; l'oggetto, cioè la modalità concreta di perseguimento dello scopo, può anche non essere definito, a differenza delle società commerciali: il *consiglio di amministrazione* può svolgere qualsiasi attività idonea — anche indirettamente — al raggiungimento dello scopo, ivi incluse le *attività commerciali**.

L'*autorità vigilante** è dotata di ampi poteri, fra i quali si evidenziano la facoltà di nominare un commissario straordinario in sostituzione del *consiglio di amministrazione**, di effettuare un controllo di legittimità sull'operato del consiglio e di autorizzare l'acquisto di immobili e l'accettazione di donazioni, eredità e legati.

Nel caso di estinzione della *personalità giuridica**, si apre la procedura di liquidazione del patrimonio (art. 30 del Codice civile) secondo quanto previsto dalle disposizioni per l'attuazione del Codice civile (artt. 11, 20): nomina di uno o più commissari liquidatori da parte del presidente del tribunale, conversione del patrimonio in denaro, pagamento dei creditori, rinvio alle norme sulla liquidazione coatta amministrativa in caso di attivo insufficiente e così via. I beni che residuano dopo la liquidazione devono essere devoluti in conformità alle disposizioni statutarie relative, se esistono, oppure attribuendo i beni ad altri enti che hanno fini analoghi (art. 31 del Codice civile).

Mentre si rinvia alle voci *patrimonio**, *riconoscimento giuridico** e *consiglio di amministrazione** per ogni approfondimento, si ricorda qui che l'ordinamento italiano prevede anche altri tipi di fondazioni, le quali presentano diverse particolarità soprattutto in materia di *autorità vigilante**: le fondazioni di famiglia (art. 4 del R.D. 99/1891), le fondazioni assistenziali (art. 2 della L. 6972/1890), le fondazioni di istruzione agraria (art. 1 della L. 770/1913), le fondazioni scolastiche (art. 550 del R.D. 1297/1928), le fondazioni universitarie (artt. 191 e 192 del R.D. 1592/1933), le fondazioni militari (art. 849 del R.D. 443/1927) e le fondazioni di culto¹⁴ (Leggi concordatarie del 1929 e del 1985).

Fondazione non riconosciuta. Fondazione comune di diritto privato non dotata di *riconoscimento giuridico**. La mancanza del riconoscimento può dipendere da diverse cause:

- la fondazione è già stata costituita e ha già chiesto il riconoscimento, ma opera prima di averlo ottenuto;
- la fondazione è già stata costituita, ma opera anche se non è ancora stato chiesto il riconoscimento;
- la fondazione non è ancora stata costituita, ma esiste ed è già operante un comitato promotore per la costituzione;

- la fondazione è solo fiduciaria, cioè il fondatore lascia in eredità il suo patrimonio con l'obbligo per l'erede di destinarne la rendita a uno scopo di pubblica utilità predefinito¹⁵.

In ogni caso, la giurisprudenza e la dottrina prevalente sostengono che la fondazione riconosciuta conserva i diritti e le obbligazioni assunte prima del riconoscimento (continuazione dei rapporti giuridici), che esiste una responsabilità personale e solidale di chi ha agito in nome della fondazione prima del riconoscimento (art. 41 del Codice civile) e che anche una fondazione non riconosciuta crea sul patrimonio un vincolo reale di destinazione, sottraendo lo stesso all'azione dei creditori personali del fondatore.

Fondazione operativa (operating foundation). Per una fondazione la principale alternativa all'erogazione dei *grant** consiste nel gestire in proprio le attività istituzionali. Rispetto al *grantmaking**, le attività gestite direttamente comportano maggiore incidenza dei costi fissi, ma anche maggior controllo sull'utilizzo delle risorse.

È opportuno evidenziare che non può considerarsi fondazione operativa una fondazione che gestisce un'impresa per ottenere un reddito da erogare sotto forma di contributi a terzi. In altri termini, non è sufficiente svolgere un'*attività commerciale** per qualificarsi come «fondazione operativa», mentre è necessario che una fondazione operativa svolga direttamente un'attività istituzionale, la quale potrà essere commerciale (fondazione d'impresa) oppure no.

Le fondazioni operative, in particolare quelle che non svolgono attività commerciali, presentano considerevoli problemi nella valutazione dei risultati (*performance*), in quanto spesso i servizi erogati sono personalizzati e manca un prezzo di mercato cui confrontarsi.

Fondazione regionale. Nel caso in cui la fondazione intenda operare in una delle materie trasferite per competenza dallo Stato alle Regioni e limiti il proprio intervento a un ambito territoriale regionale (o ancora più ristretto), è possibile richiedere e ottenere il riconoscimento giuridico come fondazione di diritto regionale.

L'istanza di riconoscimento deve essere inoltrata alla Presidenza della Giunta regionale competente per territorio (art. 14 del D.P.R. 24/7/77,

n. 616), corredata di tutti gli allegati previsti (art. 2 di attuazione C.C. e Circ. Min. Interno n. 160 del 2/10/92): copia autentica dell'atto costitutivo e dello statuto, documenti comprovanti il conferimento del patrimonio e la sua entità, e così via.

Il riconoscimento giuridico in questo caso viene attribuito con un decreto del presidente della Giunta regionale.

Fund raising. Termine anglosassone usato per individuare la raccolta di risorse finanziarie da parte di un ente *non profit**. In senso stretto, comunque, con il termine *fund raising* si intende la persuasione delle persone fisiche a effettuare erogazioni liberali. In questo «segmento di mercato» (i privati) esiste moltissima concorrenza fra le diverse organizzazioni *non profit**, in quanto l'ammontare che un individuo può donare non è illimitato; perciò è molto importante un utilizzo razionale degli strumenti di promozione.

La raccolta avviene tipicamente organizzando eventi (concerti di beneficenza, feste in piazza), vendendo gadget o prodotti simbolici (un bonsai, un'arancia, una stella di Natale) o richiedendo versamenti su conto corrente (annunci pubblicitari, lettere postali, abbonamenti a riviste o periodici). I contributi ricevuti, infine, possono essere disponibili oppure vincolati a essere utilizzati per specifici progetti.

In senso lato, invece, il termine significa qualsiasi contributo ottenuto da terzi, anche senza la connotazione di «liberalità»; rientrano così nel concetto di *fund raising* anche le risorse finanziarie ottenute da:

- istituti di credito, che contribuiscono in proprio (per promozione o per legami istituzionali con l'ente *non profit**) ovvero convogliando le erogazioni liberali dei loro clienti (conto etico);

- imprese, che contribuiscono per questioni di immagine aziendale e promozionale, tipicamente tramite la sponsorizzazione (di convegni, di riviste, di eventi e così via);

- enti pubblici, che «comprano» diversi servizi sociali dagli enti *non profit** (utilizzando lo strumento della convenzione) ovvero che finanziano istituzionalmente chi possiede i requisiti di volta in volta predefiniti (ad esempio i contributi statali per l'editoria o per gli enti lirici);

- altri enti *non profit*, quali le *fondazioni di erogazione** e i comitati per la raccolta di fondi finalizzata a progetti di pubblica utilità (ad esempio il programma «Telethon»).

Grant. Termine inglese che identifica ciascun contributo proveniente da una *fondazione di erogazione** o da un altro soggetto per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali. Sono quindi *grant** le borse di studio per studenti e ricercatori, così come il finanziamento di progetti di terzi o comunque realizzati da terzi.

Per non confondere i contributi erogati con quelli ricevuti, la lingua inglese usa per questi ultimi il termine *fund*; conseguentemente, l'attività di erogazione prende il nome di *grantmaking**, mentre quella di raccolta si chiama *fund raising**.

Si ricorda infine che un *grant* può essere sia istituzionale (ad esempio una fondazione interessata a promuovere l'istruzione che eroga borse di studio) sia strumentale (finanziamento di un terzo affinché persegua egli stesso gli scopi istituzionali della fondazione).

Grantmaking. Attività di erogazione di contributi (*grant**) a terzi. Tipicamente posta in essere dalle *fondazioni di erogazione**, può essere praticata anche da altri enti *non profit**, da enti pubblici e da imprese private.

Contrariamente al detto popolare secondo il quale «è più facile spendere il denaro che guadagnarlo», si rammenta la complessità del *grantmaking*, poiché:

- le risorse sono limitate, quindi occorre non sperperarle con contributi «a pioggia» o con il finanziamento di progetti altamente visibili al solo fine di incrementare il prestigio dell'ente erogatore;

- le richieste di finanziamento eccedono sempre le disponibilità finanziarie di chi eroga, e di conseguenza occorre selezionare i progetti più validi;

- è necessario che il processo di selezione dei progetti sia trasparente, comunicando con strumenti idonei gli obiettivi che si vogliono perseguire con l'erogazione, individuando i responsabili di ogni singola fase, definendo in maniera oggettiva i requisiti per beneficiare dei *grant** ed evitando discriminazioni e potenziali conflitti di interesse;

- gli interventi nell'ambito del *non profit* hanno solitamente una «masa critica», cioè un flusso di risorse minimo al di sotto del quale non si ottengono risultati concreti, e pertanto occorre specializzarsi e concentrare le risorse su alcune aree di intervento limitate;

- chi effettua il *grantmaking* dovrebbe esercitare un «effetto leva», stimolando lo sviluppo di specifiche aree di attività o la contribuzione di terzi per sostenere gli stessi progetti (effetto catalizzatore);

- è indispensabile controllare i risultati, cioè che i *grant** vengano effettivamente utilizzati per i progetti concordati, nel rispetto dei tempi di esecuzione e senza sprechi di risorse.

Grantseeking. Ricerca di contributi effettuata da una fondazione o da un altro ente *non profit**. Si distingue dal *fund raising* perché il concetto di «contributo» qui è più ristretto: sono infatti escluse le sponsorizzazioni, le convenzioni con enti pubblici e ogni altro contributo diverso dai *grant**.

Non profit. Dall'americano *non-for-profit*, il termine può essere tradotto in italiano con l'espressione «senza scopo di lucro». Mentre negli Stati Uniti il *non-profit* rappresenta una specifica categoria giuridica (insieme delle *tax-exempt organizations*), in Italia è solamente una categoria concettuale che include le fondazioni, gli enti di tipo associativo o cooperativo che non operano in una logica di profitto e gli enti ecclesiastici che non operano in una logica di profitto.

Il settore del *non profit*, secondo alcuni autori, include anche gli enti pubblici, ma si ritiene più significativo un concetto più «privatistico» di *non profit*, analogamente al «terzo settore» della dottrina statunitense: tutte le organizzazioni private (esclusione degli enti pubblici) senza scopo di lucro (esclusione delle imprese commerciali).

L'aspetto che comunque accomuna tutti gli enti *non profit* è il divieto tassativo di distribuire gli «utili» (*nondistribution constraint*). *Non profit* quindi non significa «assenza di risultati economici positivi», ma «divieto di appropriazione individuale dei risultati economici positivi». I vincoli posti alle future *Onlus** rispecchiano molto bene l'essenza del *non profit**.

Onlus. Le organizzazioni non lucrative di utilità sociale (*Onlus*) sono state ideate nel 1995 dalla Commissione Zamagni, istituita su proposta dell'allora ministro per le Finanze al fine di riordinare la fiscalità degli *enti non commerciali**; la recente Legge Finanziaria per il 1997 contiene una delega al governo per emanare, entro il 1° ottobre 1997, uno o più decreti legislativi sulla fiscalità delle *Onlus* (art. 3, comma 188, L. 662/96).

Le linee guida della suddetta delega individuano i soggetti che potranno beneficiare del regime *Onlus*, le agevolazioni fiscali riconosciute

e i vincoli per usufruirne, l'organo di vigilanza e il particolare regime fiscale delle erogazioni liberali (art. 3, commi 189-192, L. 662/96). Potranno essere considerate *Onlus* solamente:

- le fondazioni, le associazioni, le società cooperative e altri enti di carattere privato (con o senza *personalità giuridica**) che abbiano esclusivo fine solidaristico e che optino per il regime *Onlus*¹⁶;
- le organizzazioni di volontariato (L. 266/91), le cooperative sociali (L. 381/91) e le organizzazioni non governative (L. 49/87), tutte automaticamente qualificate come *Onlus*¹⁷.

Le *Onlus* beneficeranno di un regime agevolato per le imposte sui redditi, per l'imposta sul valore aggiunto e per le altre imposte indirette¹⁸ (registro, spettacoli, successioni e donazioni, ipotecarie e catastali). Saranno poi introdotte agevolazioni fiscali a favore di chi desideri effettuare erogazioni liberali¹⁹.

Per beneficiare del suddetto regime agevolato, le *Onlus* sono sottoposte a significativi vincoli statutari e contabili:

- scopo istituzionale consistente nell'esclusivo svolgimento di attività di utilità sociale nei settori dell'assistenza e della beneficenza, della cooperazione allo sviluppo, dell'istruzione e della ricerca, della sanità, dell'ambiente e della tutela naturalistica, dell'arte, della cultura e dello sport;
- statuto contenente requisiti di democraticità e di trasparenza²⁰;
- divieto di distribuire anche indirettamente utili²¹;
- rigida normativa antielusiva

Verrà infine istituito un organo di controllo, operante sotto la vigilanza del presidente del Consiglio dei Ministri e del ministro per le Finanze, per garantire la corretta applicazione della legge e per tutelare gli eventuali abusi in materia di sollecitazione della fede pubblica e di raccolta di fondi.

Patrimonio (endowment). Insieme di diritti e di beni che garantiscono alla fondazione un flusso di reddito tale da poter perseguire lo scopo statutario con stabilità e autonomia.

In Italia il patrimonio è considerato un elemento necessario, in quanto la legge (art. 2 di attuazione del Codice civile) e la giurisprudenza non ammettono una fondazione priva di patrimonio e finanziata solamente da contributi di terzi, anche se certi e garantiti.

Personalità giuridica. Il fatto che un organismo unitario, caratterizzato da un complesso di beni o da una pluralità di individui, sia riconosciuto come soggetto di diritto, titolare di diritti e obblighi, con autonoma capacità giuridica e capacità di agire. La personalità giuridica consegue quindi al *riconoscimento giuridico** e produce ulteriori effetti: l'autonomia del patrimonio, la limitazione della responsabilità patrimoniale degli amministratori per le obbligazioni assunte e la possibilità di accettare eredità, legati e donazioni (previa autorizzazione *dell'autorità vigilante**).

Riconoscimento giuridico. Atto amministrativo discrezionale conseguente a un'indagine sulla legalità e opportunità del nuovo ente, tenendo conto dell'attualità sociale dello scopo e dell'idoneità del *patrimonio** a perseguirlo.

La procedura per ottenere il riconoscimento (art. 12 del Codice civile e relative norme di attuazione) inizia dall'invio di un'apposita domanda al prefetto del luogo in cui ha o avrà sede la fondazione (oppure si procede d'ufficio nel caso di fondazione testamentaria); il prefetto, promossi gli eventuali atti conservativi e sentiti gli eventuali eredi legittimi, avvia la procedura per individuare *l'autorità vigilante** competente. Una volta individuata, *l'autorità vigilante** avvia un'istruttoria (per verificare l'esistenza di uno scopo di pubblica utilità, l'efficacia dell'atto costitutivo e dell'eventuale disposizione testamentaria) e chiede il parere del Consiglio di Stato in merito alla sufficienza dei mezzi patrimoniali. Infine, il Ministero competente accoglie la proposta di riconoscimento con proprio decreto, che viene pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale.

Il rifiuto del riconoscimento, che deve essere motivato, è impugnabile davanti al giudice amministrativo.

In assenza di riconoscimento giuridico, l'ente che inizia a operare costituisce una *fondazione non riconosciuta**.

Statuto. Complesso di principi e di norme che definiscono le finalità e regolano l'attività e la struttura di una fondazione e che sono stabiliti in forma scritta dal fondatore.

L'art. 16 del Codice civile delinea il contenuto minimo obbligatorio dello statuto: «L'atto costitutivo e lo statuto devono contenere la denominazione dell'ente, l'indicazione dello scopo, del patrimonio e della sede, nonché le norme sull'ordinamento e sulla amministrazione... e i cri-

teri e le modalità di erogazione delle rendite. L'atto costitutivo e lo statuto possono inoltre contenere le norme relative alla estinzione dell'ente e alla devoluzione del patrimonio e quelle relative alla trasformazione della fondazione». Quando l'atto costitutivo o lo statuto non prevedono modalità di estinzione, devoluzione del patrimonio o trasformazione, in caso di necessità, provvede l'autorità governativa.

Si tratta quindi di un insieme di disposizioni organizzative con le quali il fondatore (o i fondatori) individua le modalità concrete per il perseguimento dello scopo di pubblica utilità. Solo in via sussidiaria interviene l'autorità vigilante.

Tra le disposizioni statutarie ricorrenti si possono indicare a titolo di esempio la composizione del consiglio di amministrazione e la durata in carica dei suoi membri, la previsione di organi di supporto e il loro funzionamento, la durata dell'esercizio contabile e le norme sull'accantonamento a fondi di riserva. Lo statuto può limitare territorialmente l'area di intervento o contenere disposizioni sulla risoluzione dei conflitti di interesse e delle controversie.

Traduzione del termine fondazione in altre lingue. Il termine originario proviene dal latino (*fundatio*) e da questo discendono, oltre a quello italiano, il termine usato nei paesi di lingua latina (*foundation* in Francia e Belgio; *fundación* in Spagna; *fundação* in Portogallo; *fundacja* in Polonia) e anglosassone (*foundation* in Gran Bretagna, Irlanda, Stati Uniti e Australia).

Completamente diversa la radice germanica (*stift*-), dalla quale discendono i termini usati nei paesi di lingua tedesca (*stiftung* in Germania, Austria e Liechtenstein) e nei paesi dell'Europa settentrionale (*stiftelse* in Danimarca, Islanda, Norvegia e Svezia; *stichting* in Olanda).

Non esiste invece una radice comune per i termini usati in Finlandia (*säätiö*), nella Repubblica Ceca (*nadàce*), in Slovacchia (*nadàcia*), in Ungheria (*alapítvány*), in Grecia (*idrisim*) e nei paesi di lingua russa (*učreždenie*).

Nei diversi paesi, infine, esistono parole di significato simile a quello di *fondazione*, ma con connotati giuridici differenti, come ad esempio *fondo patrimoniale* (il *trust* dei paesi anglosassoni) o *ente non commerciale* (*anstalt* nei paesi di lingua tedesca, *non profit organization* nei paesi anglosassoni, *non profit szervezetek* in Ungheria, *charytatywn fundacja* in Polonia).

¹ Non costituisce corrispettivo una qualsiasi donazione ricevuta da una fondazione e vincolata al compimento di una specifica operazione.

² Si rinvia alla voce *enti non commerciali** per quanto riguarda le attività non commerciali.

³ Se i ricavi dell'attività esclusiva o prevalente non superano i trecentosessanta milioni di lire (per la prestazione di servizi) oppure il miliardo di lire (per attività diverse dalla prestazione di servizi o per attività miste).

⁴ Ciò non esclude che il fondatore sia anche consigliere, spesso a vita e con riserva del posto agli eredi; però, secondo la giurisprudenza, il fondatore e la sua famiglia non possono disporre della maggioranza dei voti nel Consiglio di amministrazione, né può il fondatore effettuare nomine successive alle prime.

⁵ Il numero è variabile quando lo statuto prevede un limite massimo e uno minimo (oppure soltanto un limite minimo) per la validità delle riunioni.

⁶ Esistono alcune incompatibilità fra i membri del *Consiglio di amministrazione** di una *Fondazione bancaria** e i membri dell'organo amministrativo della banca partecipata (divieto dei doppi incarichi).

⁷ Secondo la giurisprudenza è responsabile anche il consigliere che, pur non avendo partecipato all'atto, è consapevole dei suoi effetti dannosi e tuttavia non ha manifestato il proprio dissenso.

⁸ In caso di discordanza, prevalgono sempre le attività realmente poste in essere.

⁹ Sono salvi comunque gli adempimenti come sostituto d'imposta per le ritenute fiscali operate (stipendi, onorari di professionisti e così via).

¹⁰ Numerosi enti conferenti sono di natura associativa, pertanto risulta fuorviante chiamare «fondazione» un ente sottoposto alle decisioni di un'assemblea dei soci.

¹¹ L'esempio statunitense potrebbe suggerire un diverso approccio, cioè l'introduzione anche in Italia di un vincolo minimo annuo di spesa istituzionale (*payout requirement*), pari a una percentuale del patrimonio netto contabile; la percentuale può essere fissa (come negli Stati Uniti, pari al 5%) o indicizzata (ad esempio pari al tasso medio di rendimento reale delle attività finanziarie). Si verrebbe così a creare una pressione (economica e non legislativa) sul *Consiglio di amministrazione** dell'ente conferente, il quale potrà anche scegliere di non diversificare il proprio portafoglio, ma siccome il rendimento delle partecipazioni bancarie è assai modesto, il vincolo minimo comporta una lenta dismissione del patrimonio ovvero una maggiore efficienza e redditività della banca controllata. In ogni caso, comunque, la collettività ne trarrebbe vantaggio.

¹² La trasformazione deve essere deliberata entro tre anni dagli enti autonomi lirici e dalle istituzioni concertistiche assimilate, così come dagli altri enti di prioritario interesse nazionale che operano nel settore musicale (questi ultimi, però, godranno di autonomia statutaria).

¹³ Nel limite del 40% del patrimonio complessivo (almeno per i primi quattro anni di vita della fondazione).

¹⁴ Riguardo alle *Fondazioni bancarie** ed alle *Fondazioni enti lirici** si rinvia alle voci corrispondenti.

¹⁵ Secondo la giurisprudenza, le fondazioni fiduciarie sono ammissibili nel nostro ordinamento.

¹⁶ Sono escluse le *Fondazioni bancarie** (in quanto attualmente il loro scopo prevalente consiste nella gestione della partecipazione bancaria), le Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza (tranne il caso in cui si siano trasformate in fondazioni private), le imprese commerciali, gli enti pubblici, i partiti politici, le organizzazioni sindacali, le associazioni dei datori di lavoro e di categoria.

¹⁷ Sono fatte salve le condizioni di maggior favore previste dalle leggi istitutive e dalle successive modifiche e integrazioni.

¹⁸ Il disegno di legge Zamagni prevedeva, in particolare, l'esclusione dalle imposte sui redditi e sugli spettacoli per i proventi derivanti da *Attività commerciali** (anche occasionali), l'esenzione dalle imposte di successione e donazione, l'esenzione dall'imposta ipotecaria e catastale e sull'incremento di valore dei beni immobili, l'aliquota del 4% per l'imposta sul valore aggiunto sull'acquisto di beni immobili e mobili registrati, l'esenzione dall'imposta di bollo e dalle concessioni governative e l'imposta di registro in misura fissa (per la registrazione di atti costitutivi e statuti, per l'acquisto di immobili, per la vidimazione di libri e registri, per la registrazione di convenzioni e atti, per i procedimenti giurisdizionale e amministrativi). Inoltre, sempre secondo il disegno di legge, la quali

fica di *Onlus** consente una riduzione di tariffe e tributi dovuti agli enti locali fino all'80% (a discrezione di ciascun ente locale) e l'esclusione da ogni imposta per le somme derivanti da sottoscrizioni pubbliche o da erogazioni liberali connesse a celebrazioni, ricorrenze, campagne di sensibilizzazione pubblica, spettacoli, manifestazioni artistiche, concerti esibizioni, visite e mostre (purché l'evento non sia ripetuto più di una volta all'anno, i fondi raccolti siano impiegati direttamente per gli scopi statutari e il loro impiego sia chiaramente documentato).

¹⁹ Il disegno di legge Zamagni prevedeva la deducibilità delle erogazioni liberali fino a tre milioni di lire (per le persone fisiche e gli *enti non commerciali*²⁰) ovvero fino al 2% del reddito d'impresa (per le persone giuridiche).

²⁰ La «democraticità» era intesa, nel disegno di legge Zamagni, come la libera eleggibilità degli organi direttivi e la sovranità dell'assemblea, ma non si applicava — ovviamente — alle fondazioni e agli enti religiosi. La «trasparenza», invece, era intesa dallo stesso disegno di legge come obbligo di redazione degli statuti per atto pubblico o per scrittura privata autenticata, obbligo di tenuta di una contabilità cronologica e sistematica (con almeno il libro giornale e il libro degli inventari previsti dal Codice civile), obbligo di redazione annuale del bilancio e della relazione sulla gestione, obbligo di revisione contabile se i proventi eccedono i due miliardi di lire per due anni consecutivi.

²¹ Ad esempio si può avere distribuzione indiretta di utili quando la *Onlus** cede beni o presta servizi diversi da quelli propri dell'ente e/o a condizioni più favorevoli, a soci, associati, partecipanti e a chi opera o fa parte dell'organizzazione; quando, in caso di scioglimento o cessazione, le somme e i beni che residuano non vengono devolute ad altre *Onlus** o a fini di pubblica utilità; quando si corrispondono agli amministratori emolumenti eccessivi in relazione alle prestazioni svolte (il disegno di legge Zamagni usava come limite il compenso massimo previsto per il presidente del collegio sindacale delle società per azioni); quando, infine, si corrispondono compensi eccessivi per collaborazioni non direttamente finalizzate al perseguimento degli scopi istituzionali (il disegno di legge citato usava come limite il 10% delle entrate di ciascun esercizio annuale).

Riferimenti bibliografici

Andrews, E. E., *Philanthropic Foundations*, New York (N. Y.), Russell Sage Foundation, 1956.

Arnet, J., Johnson, R. e Kehrer, B., *Evaluation in Foundations*, San Francisco (Ca.), Jossey-Bass, 1992.

Barbetta, G. P. (a cura di), *Senza scopo di lucro. Dimensioni economiche, legislazione e politiche del settore nonprofit in Italia*, Bologna, Il Mulino, 1996.

Boccacin, Lucia, «Le fondazioni: una formula "tradizionalmente" innovativa di terzo settore» in Pier Paolo Donati (a cura di), *Sociologia del terzo settore*, Roma, La Nuova Italia Scientifica, 1996.

Boris, E. T., *Philanthropic Foundations: An Introduction*, Washington (D. C.), The Council on Foundations, 1991.

- «Creation and Growth: A Survey of Private Foundations» in T. Odendahl *et al.*, *America's Wealthy and the Future of Foundations*, New York (N. Y.), The Foundation Center, 1987.

- «Working in Foundations» in R. Magat (a cura di), *Philanthropic Giving: Studies in Varieties and Goals*, New York (N. Y.), Oxford University Press, 1989.

- «Disclosure of Information», relazione alla *Conference on Civil Code*, Bratislava, 1990.

- «Le fondazioni filantropiche negli Stati Uniti» in P. Ranci e G. P. Barbetta (a cura di), *Le fondazioni bancarie italiane verso l'attività grant-making Le fondazioni grant-making in Germania e negli Stati Uniti*, Torino, Fondazione Agnelli, «Contributi di ricerca», febbraio 1996.

Boris, E. T. *et al.*, *Foundation Management Report (1990-91)*, Washington (D. C.), Council on Foundations, 1991.

- Chambre, S., *Voluntarism in the HIV Epidemic: Raising Resources for Community-Based Organizations in New York City and Sullivan County*, Washington (D. C.), Aspen Institute Working Paper, 1995.
- Ciriec, *Le fondazioni italiane*, Milano, Franco Angeli, 1973.
- Connors, Tracy D., *The Nonprofit Organization Handbook*, New York, McGraw-Hill, II ed., 1988.
- Consiglio Nazionale del Notariato (coordinatore Pietro Rescigno), *Fondazione e Impresa. XXXV Congresso Nazionale del Notariato*, Roma, Casa Editrice Stamperia Nazionale.
- Council on Foundations, *Foundation Management Report*, Washington (D. C.), Council on Foundations, 1994.
- De Martini, Corrado, *Le associazioni e le fondazioni. Disciplina giuridica, contabile e fiscale*, Milano, Etas Libri, 1990.
- Drucker, Peter F., *Managing the Non-profit Organization: Practices and Principles*, New York, Harper Collins, 1990.
- Edie, J. A., *First Steps in Starting a Foundation*, Washington (D. C.), Council on foundations, 1987.
- «Congress and Foundations: Historical Summary» in T. Odendahl *et al.*, *America's Wealth and the Future of Foundations*, New York (N. Y.), The Foundation Center, 1987.
- Fiorentini, G., *Organizzazioni non profit e di volontariato. Direzione, marketing e raccolta fondi*, Milano, Etas Libri, 1992.
- Fletcher, K., *Long Term Effectiveness of Technical Assistance Grants in Fund Raising*, Washington (D. C.), The Aspen Institute's Nonprofit Sector Research Fund, Working Paper, 1994.
- Ford Foundation, *Investing for Social Gain: Reflections on Two Decades of Program-Related Investments*, New York (N. Y.), Ford Foundation, 1991.
- Foundations: An International Research Symposium*, Paris, Sorbonne, Voluntas e Laboratoire d'Economie Sociale, 1993.
- Freeman, D. e Council on Foundation, *The Handbook on Private Foundations*, New York (N. Y.), Foundation Center, 1993.
- Fuszara, M. e Simon, K., «Polish Independent Sector Project», relazione all'Aspen Institute's Nonprofit Sector Research Fund, Washington (D. C.), 1994.

- Greco, F., *Le fondazioni non riconosciute*, Milano, Giuffrè, 1980.
- Gruppo di Studio Società e Istituzioni (a cura di), *Fondazioni e Associazioni. Proposte per una riforma del primo Libro del Codice Civile*, mini, Maggioli, 1995.
- Guzzi, D., *Le fondazioni. Perché crearle e come gestirle*, Milano, FAG, 1996.
- Hall, P. D., «The Community Foundation in America, 1914-1987» in R. Magat (a cura di), *Philanthropic Giving: Studies in Varieties and Goals*, New York (N. Y.), Oxford University Press, 1989.
- Hodgkinson, V. et al., *Nonprofit Almanac 1996-1997: Dimensions of the Independent Sector*, Washington (D. C.), National Center for Charitable Statistics, Independent Sector, 1996.
- Hopkins, B. R., *Charity Under Siege: Government Regulation of Fundraising*, New York (N. Y.), Wiley, 1980.
- International Foundation Directory 1994*, London, Europa Publications, 1994.
- Istat, *Le regioni in cifre*, Roma, Istat, 1995.
- Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, Salamon L. M. e Anheier, H. K., «Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-nationally», Working Paper n. 22, agosto 1996.
- Joseph, J. A., *The Charitable Impulse: Wealth and Social Conscience in Communities and Cultures Outside the United States*, New York (N. Y.), The Foundation Center, 1989.
- Karl, B. D. e Katz, S. N., «Foundations and Ruling Class Elites» in *Daedalus*, 116, 1987.
- «The American Private Philanthropic Foundation and the Public Sphere, 1890-1930» in *Minerva*, 19, 1981.
- Lagemann, E. C., *The Politics of Knowledge: The Carnegie Corporation, Philanthropy, and Public Policy*, Chicago (Il.), The University of Chicago Press, 1989.
- Magat, R. (a cura di), *The Agile Servant: Community Leadership by Community Foundations*, New York (N. Y.), The Foundation Center, 1990.
- Margo, R. A., «Foundations» in C. T. Clotfelter (a cura di), *Who Benefits from the Nonprofit Sector?*, Chicago (Il.), The University of Chicago Press, 1992.

- Mathews, D., «The Most Significant Movement in American Philanthropy?» in *Lettering Foundation Connections*, VII, luglio 1996.
- McCarthy, C. D., «The Gospel of Wealth: American Giving in Theory and Practice» in R. Magat (a cura di), *Philanthropic Giving: Studies in Varieties and Goals*, New York (N. Y.), Oxford University Press, 1989.
- McCarthy, K. C., Hodgkinson, V. A., Sumariwalla, R. D. e associati, *The Nonprofit Sector in the Global Community: Voices from Many Nations*, San Francisco (Ca.), Jossey-Bass, 1992.
- Meckstroth, A., «Private Foundations and Charitable Trusts, 1989» in Department of the Treasury, *SOIBulletin*, Washington (D. C.), Department of the Treasury, Internal Revenue Service, inverno 1992-1993.
- Ministero delle Finanze, *Gli aspetti economici e tributari del settore non-profit*, mimeo, dicembre 1995.
- Nagai, A. K., Lerner, R. e Rothman, S., *Giving for Social Change: Foundations, Public Policy and the American Political Agenda*, Westport (Ct.), Praeger, 1994.
- Nielson, W., *The Big Foundations*, New York (N. Y.), Columbia University Press, 1972.
- *The Golden Donors*, New York (N. Y.), E. P. Dutton, 1985.
 - *Inside American Philanthropy: Dramas of Donorship*, Norman (Ok.), University of Oklahoma Press, 1996.
- Odendahl, T., *Charity Begins at Home: Generosity and Self-Interest Among the Philanthropic Elite*, New York (N. Y.), Basic Books, 1990.
- Odendahl T. e Boris, E. T., «The Grantmaking Process» in *Foundation News*, settembre-ottobre 1983.
- Odendahl, T., Boris, E. e Daniels, A. K., *Working in Foundations: Career Patterns of Women and Men*, New York (N. Y.), Foundation Center, 1985.
- Odendahl, T. et al., *America's Wealthy and the Future of Foundations*, New York (N. Y.), The Foundation Center, 1987.
- Ostrander S., *Money for Change: Social Movement Philanthropy at the Haymarket People's Fund*, Washington (D. C.), The Aspen Institute's Nonprofit Sector Research Fund, Working Paper, 1994.

- Putnam, R., *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton (N. J.), Princeton University Press, 1993.
- Ranci, P. e Barbetta, G. P., *Le fondazioni bancarie italiane verso l'attività grant-making. Le fondazioni grant-making in Germania e negli Stati Uniti*, Torino, Fondazione Giovanni Agnelli, «Contributi di ricerca», febbraio 1996.
- Ranci, P. e Bassanini, M. C. (a cura di), *Non per profitto: il settore dei soggetti che erogano servizi di interesse collettivo senza fine di lucro*, Roma, Fondazione A. Olivetti, 1990.
- Renz, L., *Arts Funding Revisited: An Update on Foundation Trends in the 1990's*, New York (N. Y.), Foundation Center, 1995.
- Renz, L., Qureshi, S. e Mandler, C., *Foundation Giving: Yearbook of Facts and Figures on Private, Corporate, and Community Foundations*, New York (N. Y.), The Foundation Center, 1996.
- Rescigno, Pietro, (a cura di), *Le fondazioni in Italia e all'estero*, Padova, CEDAM, 1989.
- Ristuccia, S., *Volontariato e Fondazioni*, Rimini, Maggioli, 1996.
- Salamon, L., *Foundation Investment and Payout Performance: An Update*, Washington (D. C.), The Council on Foundations, 1991.
- *America's Nonprofit Sector: A Primer*, New York (N. Y.), Foundation Center, 1992.
- Scully, P., *Strategies for CivilInvesting*, Washington (D. C.), The Harwood Group, 1996.
- Sharp, M., «Touching All the Baselines» in *Foundation News and Commentary*, settembre-ottobre 1996.
- Sievers, B., «Can Philanthropy Solve the Problems of Civil Society?» in *Essays in Philanthropy*, Indiana (In.), Indiana University, Center on Philanthropy, 16, 1995.
- Weaver, W., *Philanthropic Foundations: Their History, Structure, Management and Record*, New York (N. Y.), Harper, 1972.
- Weber, N. e Renz, L., *Arts Funding: A Report on Foundation and Corporate Grantmaking Trends*, New York (N. Y.), The Foundation Center, 1993.

- Weissert, C. S. e Knott, J. H., «Foundations' Impact on Policy Making• Results from a Pilot Study» in *Health Affairs*, XIV, 4, 1995.
- Wolf, Thomas, *Managing a non-profit organization: staffing, fund raising, choosing trustees, financing, marketing, computerizing, planning, succeeding*, New York, Fireside-Simon & Schuster, 1990.
- Ylvisaker, P. N., «Foundations and Nonprofit Organizations» in W. W. Powell (a cura di), *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*, New Haven (Ct.), Yale University Press, 1987.
- Zaninelli, S., «Gli sviluppi storici» in G. P. Barbetta (a cura di), *Senza scopo di lucro. Dimensioni economiche, legislazione e politiche del settore non-profit in Italia* cit.

Nota sugli autori

Giovanni Agnelli è presidente della Fondazione Giovanni Agnelli.

Marcello Pacini è direttore della Fondazione Giovanni Agnelli.

Marco Demarie è ricercatore e responsabile del programma «Società civile» presso la Fondazione Giovanni Agnelli.

Elizabeth Troccoli Boris è direttore del Center on nonprofits and philanthropy dell'Urban Institute di Washington (D. C.).

Rupert Graf Strachwitz è direttore di *Maecenata*, istituto di ricerca privato sul *non-profit* con sede a Monaco e Berlino.

John Richardson è segretario dell'European Foundation Centre di Bruxelles, la principale associazione tra le fondazioni europee.

Davide Guzzi è dottore commercialista e autore di pubblicazioni in materia di fondazioni.

1997 98 99 2000 0 1 2 3 4 5 6 7 8 9

Finito di stampare il 18 giugno 1997
dalla Tipolito Subalpina s.r.l. in Rivoli (Torino)
Grafica copertina di Gloriano Bosio

La società civile in Italia e le sue istituzioni

Fondazione Giovanni Agnelli, *Per conoscere le fondazioni. I mondi delle fondazioni in Italia e all'estero.*

Centro Studi CGM (a cura di), *Imprenditori sociali. Secondo rapporto sulle cooperative sociali in Italia.*

Maria Pia Bertolucci (a cura di), *Tra arte ed etica. Secondo rapporto sul volontariato per i beni culturali e artistici in Italia.*

Altri volumi di interesse pubblicati dalla *Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli*

Marcello Pacini, *Un federalismo dei valori. Le ricerche e le proposte della Fondazione Giovanni Agnelli.*

Bruno Dente, Marco Cammelli, Sabino Cassese *et al.*, *Riformare la Pubblica Amministrazione. Italia, Gran Bretagna, Spagna, Stati Uniti.*

Maurizio Ferrera (a cura di), *Stato sociale e mercato mondiale. Il welfare state europeo sopravviverà alla globalizzazione dell'economia?*

Marcello Pacini, Klaus Kunzmann, Neill Marshall *et al.*, *La capitale reticolare. Il decentramento delle funzioni nazionali: un'esperienza europea e una proposta per l'Italia.*

S o m m a r i o

Prefazione

Giovanni Agnelli

Prima parte

Le fondazioni in Italia

Marcello Pacini

Le fondazioni in Italia. Un profilo empirico

Marco Demarie

Seconda parte

Le fondazioni nella nuova Europa. Missione e ruolo

John Richardson

Le fondazioni tedesche. Modelli, funzioni e sviluppi

Rupert Graf Strachwitz

Le fondazioni filantropiche negli Stati Uniti.

Tendenze, impatto e orientamento futuri

Elizabeth Troccoli Boris

Lessico essenziale sulle fondazioni

Davide Guzzi

ISBN 88-7860-146-2

