

Introduzione

Le aziende non-profit in generale, e tra queste le Fondazioni bancarie, sono state negli ultimi anni oggetto di un particolare interesse che trova la sua giustificazione, oltre che nella crisi della finanza pubblica, nell'incremento della ricchezza, nell'affermarsi di nuove situazioni di disagio, nell'avanzamento culturale medio della popolazione ed in altri fattori sociali connessi, ad esempio, a dinamiche di globalizzazione e di frammentazione della realtà sociale.

La rinnovata attenzione per il settore è quindi conseguenza del ruolo strategico ad esse attribuibile dal nuovo modello di *welfare*, sempre meno basato sull'intervento pubblico, e sempre più fondato, grazie al progressivo affermarsi del principio di sussidiarietà, sull'iniziativa privata di carattere sociale.

Il *Welfare State* è strettamente collegato, dal punto di vista storico, a trasformazioni sociali, economiche e politiche. Nacque parallelamente all'avvento di nuove forme di povertà, in conseguenza dell'affermarsi dell'economia capitalistica e delle sue contraddizioni. Di fronte alle crescenti difficoltà, dovute all'indebolimento della civiltà contadina, all'urbanizzazione e all'immigrazione, si affermò la necessità di una politica statale che privilegiasse finalità come la sicurezza sociale e la redistribuzione del reddito; per la prima volta negli Stati Uniti, negli anni successivi alla grande depressione, l'opera dell'amministrazione Roosevelt promosse un vasto programma di

interventi statali a sostegno dell'economia, dando così origine alla cosiddetta età del New Deal.

Politiche analoghe, seppur riadattate a diversi contesti, si affermarono successivamente nelle nascenti democrazie europee del dopoguerra. Infatti, come osserva Milanese¹, «L'intervento dello Stato si fonda quasi esclusivamente su una spinta dal basso» che richiede necessariamente «una forma di governo democratica caratterizzata da un'idea di parità di diritti/doveri e dall'obiettivo della realizzazione di una sostanziale, oltre che formale, eguaglianza tra i cittadini».

Tra gli anni Cinquanta e gli anni Sessanta in tutti i Paesi industrializzati vennero elaborati e realizzati estesi programmi di sicurezza sociale, cui furono destinate ingenti risorse, dando luogo sia a forme di *welfare* universalistico, ossia ad interventi rivolti a tutti i cittadini, indipendentemente dal livello di reddito, sia a forme di *welfare* residuale, in cui lo Stato interviene in favore dei soli ceti meno abbienti.

A partire dagli anni Settanta tuttavia, prima la crisi petrolifera e poi l'entrata in un'era economica di grande turbolenza, che dura tuttora, è stata messa in crisi la fiducia in una crescita economica continua e costante, principale asserzione su cui si fondava l'architettura finanziario dello Stato sociale. Il carico fiscale ed il livello di indebitamento pubblico raggiunti hanno reso i programmi di *welfare* non più sostenibili nel lungo periodo. Secondo Buchanan², uno Stato del benessere generalizzato è incompatibile con la democrazia. Tale incompatibilità dipende da due fattori principali, dei quali il primo è legato ai meccanismi con cui vengono assunte le decisioni nelle democrazie maggioritarie, che conducono ad un trattamento discriminatorio nei confronti delle istanze delle minoranze.

In un sistema politico caratterizzato dall'alternanza al potere delle varie coalizioni, tale circostanza verrebbe minimizzata nei suoi effetti, se non si aggiungesse il secondo fattore sopra-

citato, riguardante il cosiddetto *effetto ratchet*, che comporta una continua crescita degli impegni fiscali.

Un ulteriore fattore alla base della crisi finanziaria dello Stato sociale è il cambiamento del profilo demografico della popolazione, con effetti riguardanti soprattutto la spesa previdenziale.

Si può perciò affermare che il declino dello Stato sociale è non solo il prodotto di un'inefficienza economica legata alla scarsità delle risorse in rapporto alle esigenze di mantenimento delle complesse e costose strutture del *welfare*, ma anche la conseguenza di una sostanziale inefficacia delle politiche adottate in virtù di un'offerta pubblica che, il più delle volte, si è rivelata scarsamente differenziata a fronte di nuovi e più complessi bisogni individuali.

La tendenza affermatasi negli anni Ottanta è stata quella di un progressivo ridimensionamento dello Stato sociale, grazie anche alla diffusione di posizioni politiche contrarie ad un forte intervento dello Stato nell'economia e favorevoli ad una riduzione della pressione fiscale.

Negli anni Novanta si è avuta quasi ovunque, nel mondo occidentale, l'affermazione di governi progressisti, ideologicamente più sensibili al mantenimento di un livello minimo di garanzie sociali, e dunque impegnati a mantenere, per quanto possibile, gli attuali standard, pur nel rispetto dei vincoli di bilancio.

Perciò si sono seguite diverse strade, riconducibili comunque a quattro direttrici fondamentali:

1. il decentramento delle responsabilità, in materia di servizi di *welfare*, dallo Stato alle amministrazioni locali, che essendo più 'vicine' all'utenza sono in grado di fronteggiarne i bisogni con maggiore efficacia;
2. l'introduzione di tecniche di gestione 'privatistiche', compresa l'imposizione di livelli tariffari maggiormente aderenti ai costi di produzione;

3. la riduzione del grado di copertura dei bisogni, attraverso soprattutto una più puntuale definizione delle categorie 'beneficiarie' dei servizi da erogare;
4. la separazione tra il finanziamento pubblico e l'erogazione, affidata ai privati.

Il risultato di tali politiche, attuate singolarmente o in modo combinato, si è manifestato in un miglioramento, in termini di efficienza ed efficacia, dell'azione dell'operatore pubblico e in una forte crescita dell'offerta privata di servizi sociali.

Si è venuto perciò a determinare un sistema di *welfare* di tipo misto, nel quale l'operatore pubblico svolge solo alcune funzioni, lasciando, nel rispetto del principio di sussidiarietà, all'iniziativa privata le rimanenti. Più precisamente, si è definito un nuovo ruolo dello Stato, meno focalizzato sulla regolamentazione dell'attività dei privati e più attento alle politiche di sostegno e di coordinamento dei vari soggetti operanti nel settore dell'offerta privata di servizi sociali; in questo settore è possibile isolare uno specifico insieme, costituito da quelle organizzazioni che operano secondo una logica diversa da quella del mercato, ponendosi in una posizione in parte di cooperazione e in parte di concorrenza con le strutture statali e del mercato privato.

Alla stessa conclusione, seppur seguendo una diversa impostazione, giunge Zamagni³, il quale afferma che «[...] nella transizione dal fordismo al postfordismo, è la natura stessa del problema economico a risultare mutata. Mentre nella società industriale esso consisteva, essenzialmente, nella scelta tra più mezzi alternativi, di quello che meglio consentisse il conseguimento di determinati fini, i problemi che intrigano la società post-industriale, sono soprattutto quelli concernenti la scelta fra fini diversi, vale a dire tra modelli di società o tra stili di vita diversi. La vera novità di oggi è che la dimensione etica del discorso economico, lambisce un nuovo territorio, quello della libertà».

La principale questione oggetto del dibattito non è più quel-