

Reti sociali per la filantropia istituzionale

I professionisti del terzo settore

a cura di

Giacomo Boesso e Fabrizio Cerbioni



Giappichelli

Prefazione

Le Fondazioni: attori catalizzatori di reti sociali

di *Alessandro Del Castello* *

Le indagini sui beneficiari e sui dipendenti delle Fondazioni, i cui esiti vengono di seguito presentati, si inseriscono nel quadro della ricerca curata dal prof. Boesso e dal prof. Cerboni dell'Università di Padova, sulla filantropia strategica delle Fondazioni italiane. Il modello filantropico che ne deriva, in termini di *governance*, di modelli operativi e di rapporto con le realtà pubbliche e private dei territori, vede le Fondazioni come soggetti che operano con un approccio innovativo sin dalla fase di programmazione dell'attività sociale sui territori.

Ciò è particolarmente vero per le Fondazioni di origine bancaria che per assetto e vocazione istituzionale sono naturalmente spinte ad operare secondo canoni di indipendenza e con una attenzione alla creazione di reti di relazione e alla formazione di *partnership* operative che privilegiano la sostenibilità non solo finanziaria delle iniziative. L'evoluzione che hanno avuto dalla loro istituzione, nell'ambito del processo che trent'anni fa portò alla creazione di patrimoni filantropici attraverso la privatizzazione delle banche pubbliche (Lester M. Salomon, Il Mulino 2014), è testimoniato dal *fil rouge* che lega le diverse fasi dello studio e che ci consegna oggi una realtà di Enti fortemente radicati sui territori, di cui viene riconosciuta l'autonomia di progettazione e di intervento.

Sui territori le Fondazioni hanno dato prova della loro capacità di promuovere un *welfare* di comunità inclusivo, nelle sue declinazioni culturali, economiche e sociali, e di alimentare quella rete di solidarietà che favorisce la coesione come avvenuto durante l'emergenza sanitaria dovuta alla pandemia da Covid-19, nel corso della quale hanno sostenuto, con risorse aggiuntive, le realtà economiche, culturali e sociali provate dalla crisi, in modo particolare le strutture sanitarie e assistenziali e gli enti di terzo settore.

Oramai è superata la convinzione che le Fondazioni siano dei soggetti il cui ruolo è relegato al mero sostegno finanziario di coloro attraverso i quali perseguono le loro finalità istituzionali. La loro azione è sempre più diretta alla creazione di interrelazioni volte ad esaltare l'importanza della comunità, mettendo a disposizione le proprie strutture e le proprie professionalità, non solo nella realizzazione di progetti elaborati internamente, ma anche della definizione strategica dei bandi. Questi vengono elaborati sul-

* Condirettore Generale Acri.

la base di linee programmatiche che, partendo dalla rilevazione dei bisogni delle comunità, individuano la risposta ritenuta più idonea, secondo la visione elaborata dalla Fondazione in relazione agli obiettivi perseguiti.

La strategia da seguire per contribuire a dare una risposta alle esigenze sociali, economiche e culturali rilevate viene sviluppata sin dalla fase di definizione delle linee di attività, in cui vengono selezionate le istanze a maggiore rilevanza e individuate le modalità di risposta più idonee, fra *i*) interventi di carattere istituzionale, opportunamente vagliati, *ii*) sostegno a progetti di terzi, tramite bandi o sollecitazioni pubbliche, ovvero *iii*) iniziative elaborate integralmente in proprio oppure definite in co-progettazione con enti del terzo settore.

Per quanto riguarda i soggetti, l'azione filantropica viene sovente realizzata in rapporto ad altri enti aventi analoga finalità presenti sui territori, promossi dalle stesse Fondazioni, come le fondazioni di comunità, strutture di scopo appositamente istituite, oppure progettando e realizzando iniziative in partenariato con enti istituzionali e filantropici come, ad esempio, le fondazioni di impresa e le fondazioni di famiglia.

In ogni caso, qualunque sia l'articolazione organizzativa dell'intervento, ogni Fondazione persegue una propria strategia nel tentativo di produrre un cambiamento o quanto meno evidenziare un diverso approccio nell'affrontare un determinato bisogno sociale, avendo come canone della propria azione la sussidiarietà orizzontale, in coerenza con la quale rivendicano un ruolo autonomo, complementare o integrativo rispetto a quello del soggetto pubblico, ma non riconducibile ad una funzione meramente sostitutiva.

Se la redditività dei patrimoni è la condizione necessaria per il sostegno dell'attività filantropica, è senza dubbio la qualità delle risorse umane, in termini di composizione della *governance* e di personale, che fa la differenza e che consente all'organizzazione di operare efficacemente.

Entrambe le predette dimensioni sono state esaminate nell'ambito della ricerca sulle Fondazioni e, in particolare, relativamente all'assetto degli organi di governo è emersa l'importanza del profilo professionale e personale degli amministratori non solo nella pianificazione, ma anche nel fornire supporto nei diversi ambiti progettuali, mentre l'indagine sui dipendenti dà conto dell'importanza del personale nel perseguimento della missione istituzionale e nell'assicurare l'efficiente e imparziale realizzazione dei programmi definiti dagli organi.

Sul piano strutturale, occorre evidenziare che lo sviluppo organizzativo delle Fondazioni ha seguito l'evoluzione delle modalità di intervento, divenute multiformi e flessibili, con la progressiva affermazione del loro ruolo, dopo essersi totalmente affiancate dalle originarie società conferitarie anche riguardo ai profili professionali dedicati tanto all'attività di gestione patrimoniale, quanto all'attività istituzionale. Come risulta dall'indagine, le risorse umane sono sempre più caratterizzate da una elevata qualificazione e organizzate in ruoli tipici della filantropia incentrata sulla valutazione di progetti e di organizzazioni *partner* e sul monitoraggio e controllo delle iniziative finanziate¹.

¹ La qualità delle risorse umane è sottolineata anche nella Carte delle Fondazioni del 2012, ove in uno dei canoni riferiti all'assetto organizzativo si rimarca l'importanza del ruolo della struttura operativa degli Enti “*nello svolgimento della propria funzione istituzionale in termini di imparzialità,*

Se si considera che nel 2020, ultimo dato disponibile, il numero complessivo del personale delle 86 Fondazioni è di 1.001 unità², con una media di 11,6 addetti per singola Fondazione e si tiene conto che mediamente ogni Fondazione ha erogato contributi per 11 milioni di euro, risulta evidente che le strutture delle Fondazioni sono dimensionate non solo in termini di efficacia, ma anche di efficienza.

Il loro approccio alle tematiche sociali è sempre più volto alla ricerca di soluzioni organizzative dirette al coinvolgimento sui territori degli attori interessati, attraverso la creazione di reti che mettano al centro la comunità di riferimento in cui la componente finanziaria della risposta non è sempre determinante.

Nell'essere parte integrante dei territori, le Fondazioni, grazie alla loro capacità di interazione con gli attori, pubblici e privati, sono in grado, mettendo a disposizione la loro autorevolezza e neutralità, di promuovere un'azione di partecipazione di coloro che, su specifiche questioni, hanno esperienze e competenze e soprattutto determinazione a dare una soluzione ai problemi.

Oltre che per l'attitudine all'ascolto e al dialogo, le Fondazioni si caratterizzano anche per essere soggetti propulsori di innovazione in grado di stimolare, direttamente o in *partnership*, processi di innovazione in campo sociale, culturale e formativo. Si pensi al tema della povertà educativa minorile che le vede impegnate in cooperazione con il Governo, in una iniziativa nazionale, avviata nel 2016 e prorogata dapprima al 2019 e successivamente al 2024, che ha l'obiettivo di sperimentare differenti modalità di intervento e che ha proprio nella *partnership* con le istituzioni pubbliche dedicate e con gli enti del terzo settore la componente strategica e al contempo innovativa dell'approccio.

Nel processo di crescita e di affermazione di una consapevole responsabilità nei confronti delle comunità di riferimento, le Fondazioni stanno progressivamente sperimentando interventi di più ampio respiro strategico, volti a promuovere reti e *partnership* progettuali tra gli attori del territorio, o iniziative di stimolo all'innovazione in diversi ambiti disciplinari, oppure ancora la fornitura di servizi ai soggetti pubblici e privati per l'attivazione di progettualità anche per promuovere lo sviluppo economico del territorio.

Dalla ricerca, nelle sue articolazioni volte ad esaminare le caratteristiche operative delle Fondazioni, la loro *governance*, le interrelazioni con i beneficiari degli interventi e, da ultimo, l'apporto delle risorse umane interne nell'attività erogativa, emerge dunque un assetto operativo la cui azione risponde a principi di programmazione annuale e pluriennale e in cui i rapporti con i *partner* possono diversamente strutturarsi, in funzione degli obiettivi perseguiti, dando origine ad un sostegno economico all'iniziativa selezionata ovvero sperimentando nuove forme di compartecipazione non solo finanziaria.

Come si sono attivate responsabilmente durante la pandemia, così ora cominciano ad operare per aiutare le pubbliche amministrazioni, in particolare locali, nella predisposizione di progetti per l'accesso ai fondi del Piano Nazionale di Rilancio e Resilien-

adeguatezza e continuità operativa e ne promuovono la formazione e la crescita delle professionalità necessarie in funzione della loro dimensione e operatività".

²Dati tratti dal XVI Rapporto annuale sulle Fondazioni di origine bancaria, curato da Acri.

za nell'ambito del *Next Generation EU Plan*, perché le opportunità che si apriranno possano essere colte dai territori e si trasformino in un potente volano per la ripresa di un Paese finalmente orientato a uno sviluppo sostenibile e inclusivo.

È pertanto possibile affermare che nel loro processo di crescita le Fondazioni hanno interiorizzato le caratteristiche del mecenate e del filantropo istituzionale, esaminati nell'indagine del 2017 sull'azione di governo e le attività di supporto alla filantropia strategica, per acquisire progressivamente, come la ricerca ha evidenziato, il ruolo di infrastrutture sociali filantropiche, che vivono la comunità e che si fanno carico di concorrere a fornire risposte ai relativi bisogni.

Le Indagini dell'Università di Padova sulla filantropia strategica nelle Fondazioni: il modello interpretativo

di *Giacomo Boesso e Fabrizio Cerbioni**

Il tema della *governance* delle Fondazioni è di grande attualità in questo momento, in Italia e non solo. Le politiche statali in tema di *welfare* aperte al contributo dei privati e la capacità delle Fondazioni di accreditarsi come interlocutori centrali nel terzo settore hanno progressivamente reso le Fondazioni un punto di riferimento per chi ha intenzione di sviluppare progetti di rilevanza sociale a cui non sono riconducibili ritorni economici. In un momento in cui alle Fondazioni si rivolge una messe di operatori sempre più ampia, diventa fondamentale disporre di strutture, strategiche ed operative, idonee al raggiungimento degli scopi prefissati. La letteratura è concorde sull'importanza rivestita a questo proposito da adeguati sistemi di governo, programmazione e controllo (CEP, 2008; Porter and Kramer, 1999) ed anche le associazioni di categoria delle Fondazioni stesse (Acri e Assifero) testimoniano una forte attenzione al tema.

Le risorse finanziarie delle Fondazioni sono cresciute rapidamente negli ultimi tre decenni: negli Stati Uniti il patrimonio delle maggiori Fondazioni è cresciuto di più del 200% tra il 1995 e il 2015 (National Center for Charitable Statistics, 2016) e in Europa lo European Foundation Centre (2016) stima la presenza di oltre 100.000 Fondazioni che forniscono finanziamenti e progetti per un controvalore stimato tra €83 e €150 miliardi all'anno. In Italia le prime 80 Fondazioni gestiscono un patrimonio di più di 40 miliardi e concedono erogazioni pari a circa 1 miliardo ogni anno (Acri, 2020).

Come prima visibile conseguenza di questo fenomeno, sono emersi nuovi approcci alla filantropia. *Venture philanthropy*, filantrocapitalismo, filantropia strategica, ed *effective altruism* sono stati concettualizzati all'interno del termine generico di "nuova filantropia" (Rogers, 2015). Alcuni autori (Rogers, 2015; Maier et al., 2016) prevedono una seconda epoca d'oro della filantropia con donatori molto ricchi che inducono le lo-

* Università degli studi di Padova.

ro Fondazioni a emulare soluzioni deterministiche, sperimentali, innovative, attente alla tecnologia.

Secondo diversi *research papers* (CEP, 2008 and 2016) e studi accademici (Quinn et al., 2014), le Fondazioni contemporanee possono assumere rischi e testare comparativamente soluzioni concorrenti senza i limiti che le aziende o il governo possono incontrare, collegando l'erogazione di finanziamenti a meccanismi sociali in grado di esercitare un forte impatto nel contesto *non profit* e di modulare l'offerta non governativa di servizi sociali. Questi risultati innovativi sono ottenuti facendo leva su almeno tre meccanismi di natura sociale e cooperativa: l'ideazione di forme organizzative nuove e maggiormente partecipate, l'adozione di framework di valutazione trasparenti, e il supporto di nuovi professionisti del *non profit* e di competenze di collaborazione reciproca.

Questa nuova concettualizzazione unisce la preferenza dei finanziatori per riforme generate dal mercato, (coerente con una tendenza più forte negli Stati Uniti verso il neoliberalismo come approccio al cambiamento sociale) con una proattività sociale destinata a isolare, supportare e favorire le risorse della comunità per la soluzione dei problemi sociali. Oltre all'integrazione di meccanismi manageriali nell'erogazione di finanziamenti, tuttavia, circa un terzo degli amministratori delegati di grandi Fondazioni USA (CEP, 2017) descrivono anche politiche pubbliche, sforzi di sensibilizzazione, supporto delle comunità locali e feedback dei beneficiari come ulteriori efficaci strategie attraverso cui espandere l'influenza oltre le proprie risorse e comparare la portata delle risorse delle Fondazioni a quelle del settore pubblico.

Sempre di più, i leader delle Fondazioni seguono un percorso misto verso un maggiore impatto e un migliore supporto ascoltando e imparando da coloro che cercando di aiutare e, progressivamente, riconsiderano iniziative caritatevoli e di aiuto reciproco come strumenti cooperativi rilevanti, volti a unire il classico modello di mecenatismo in un modello di costruzione di comunità che integra le risorse finanziarie della Fondazione con energie e competenze locali. Accademici, ricercatori e professionisti vedono unanimemente opportunità per trarre vantaggio della libertà d'azione delle Fondazioni, spingendo e supportando l'innovazione, ascoltando, e mettendo assieme rilevanti elementi manageriali e sociali congiuntamente ad altre organizzazioni (governative e non-governative) per lavorare collaborativamente al raggiungimento di obiettivi sociali condivisi.

Sebbene siano molteplici le forme giuridiche che gli enti del Terzo Settore possono assumere (associazioni, comitati, gruppi d'interesse, enti, cooperative, imprese sociali, ma anche, in senso più allargato, università, scuole, enti territoriali, ecc.), le Fondazioni, grazie al proprio capitale fondante, rappresentano il soggetto con il maggiore spessore patrimoniale, quindi meritano autonoma trattazione. Oltre alla generalmente rilevante consistenza patrimoniale, le Fondazioni spesso si caratterizzano per un'importante funzione di coordinamento di altri soggetti che operano nel *non profit* quando, nell'esercizio delle proprie prerogative istituzionali, procedono ad erogare parte delle proprie risorse³ per il finanziamento di iniziative sociali meritevoli promosse o gestite da altre organizza-

³ Spesso il frutto della gestione del proprio patrimonio e più raramente il patrimonio stesso.

zioni del Terzo Settore. In altre parole, le Fondazioni svolgono un importante ruolo di promozione, indirizzo e supporto di iniziative sociali che complementano il *welfare* pubblico ed i servizi sul mercato, favorendo la realizzazione del principio costituzionale della sussidiarietà.

Il presente lavoro si occupa di Fondazioni private: soggetti giuridici titolari di un patrimonio vincolato alla promozione di iniziative di pubblica utilità, amministrato da uno o più organi di governo, rinnovati periodicamente sulla base delle regole definite dai soggetti promotori e aggiornate, ove necessario, dagli organi medesimi. Le Fondazioni hanno caratteristiche peculiari, sia rispetto alle imprese, sia rispetto agli enti *non profit*. Esse, infatti, sfuggono alle regole democratiche tipiche delle istituzioni pubbliche e si sottraggono, contestualmente, alle regole della concorrenza proprie del mercato. Se nel contesto privatistico la proprietà è contendibile e acquisibile dall'esterno, come si verifica soprattutto in situazioni di crisi competitiva, lo stesso non si può dire per le Fondazioni, alle quali è garantita una solida autonomia operativa e gestionale fin tanto che sono preservati gli equilibri patrimoniali ed economici, congiuntamente alla liceità dell'azione.

In società moderne ed evolute, quali quelle dei paesi occidentali maggiormente sviluppati, l'agilità operativa delle Fondazioni e la loro pubblica utilità rappresentano degli importanti complementi rispetto alle istituzioni pubbliche, spesso influenzate nel loro agire dalla faticosa ricerca del consenso, e alle organizzazioni *for profit*, focalizzate sul perseguimento dell'utile d'esercizio.

In sostanza è tutto il Terzo Settore, in questa sede inteso in senso lato, per ricomprendervi anche altri soggetti come, ad esempio, enti locali, università, centri di ricerca e scuole, che progredisce, si struttura e si articola di pari passo con il continuo sviluppo delle nostre società e delle sfide impegnative che le interessano. Le criticità sociali e culturali che via via si susseguono, infatti, plasmano i nostri territori e lo stringente vincolo di bilancio che progressivamente perimetra l'azione pubblica chiama a raccolta le migliori e più volenterose forze private per promuovere una risposta plurale alla crescente domanda di interventi sociali. Più ampia è l'articolazione e la specializzazione di questi numerosi attori, maggiore è la maturità con cui ogni comunità si prepara ad affrontare le numerose crisi sociali presenti e future.

Al centro di questo modello di sviluppo sociale, che alla prova dei fatti sta sostanzialmente prevalendo su altre e alternative visioni dello Stato e della Società, si colloca ogni soggetto che nel contempo risulta: obbligato a sostenere con la fiscalità generale i principali pilastri del *welfare state*; incentivato fiscalmente a fornire risorse finanziarie agli attori ed ai progetti privati con riconosciute finalità sociali; libero di donare il proprio tempo e le proprie competenze ove riscontri assonanza valoriale; fruitore degli interventi qualora si trovi in condizioni di disagio o bisogno.

In tale contesto di crescente domanda di interventi sociali, diversi osservatori collocano le Fondazioni private al centro dell'offerta di progettualità sociale, anche complessa, qualificandole come un attore sempre più importante nel dinamico e mutevole sistema di "*welfare state privato*" che caratterizza il mondo occidentale. Questo contributo empirico vuole concentrarsi sulle Fondazioni e sulla loro *governance*, condividendo la tesi che esse rivestano un fondamentale ruolo di "innesco" o "motore" di iniziative sociali, sussidiarie ed integrative rispetto all'azione pubblica, e individuando

nella qualità e nell'articolazione dell'azione degli organi di governo le principali discriminanti per garantire il successo delle loro iniziative.

1.1. Struttura della *governance*

La natura privatistica consente alle Fondazioni una gestione agile e flessibile del processo decisionale ed una configurazione tendenzialmente “non democratica” degli organi di governo. Questi ultimi, infatti, sono formati e articolati in base alle preferenze dei soggetti promotori, così come codificato negli atti costitutivi e negli statuti, sulla base delle volontà di famiglie, organizzazioni, imprese o enti locali o pubblici riconducibili al patrimonio fondante.

Tale discrezionalità nella configurazione e formazione degli organi è, del resto, giustamente controbilanciata dall'obbligo di vaglio dei documenti costitutivi da parte dalle prefetture o di altri enti (ad esempio, il MEF per le Fondazioni di origine bancaria) e dal pubblico scrutinio sulle attività della Fondazione.

Superata la fase d'avvio, la Fondazione cresce ed evolve in funzione della tutela del proprio patrimonio e della progettualità che è in grado di esprimere per il raggiungimento dei propri obiettivi. Nel solco delle indicazioni contenute nei documenti costitutivi, gli organi di governo sviluppano la propria funzione ordinaria d'indirizzo, approntando le attività di pianificazione, programmazione e controllo. Qualora siano necessari interventi di natura straordinaria, inoltre, gli stessi organi procedono con la modifica degli statuti, ad esempio aggiornando le aree di intervento o le regole di composizione degli organi.

Allargando i confini della trattazione oltre la singola Fondazione, inoltre, è possibile osservare anche un'azione di “autoregolamentazione”⁴ su base volontaria, portata avanti dalle associazioni di categoria (Acri ed Assifero in Italia) al fine di favorire il progredire di queste importanti istituzioni private verso maggiori livelli di trasparenza e di responsabilità, rafforzando la loro autonomia e indipendenza. Progressivamente le Fondazioni si svincolano dai desiderata dei soggetti o delle normative che ne hanno favorito la nascita, per divenire attori funzionali alla crescita del benessere del Paese. L'autoregolamentazione, infatti, fa sì che le Fondazioni possano incorporare rapidamente una serie di buone prassi gestionali ed operative, ammodernando gli statuti per adeguarli al nuovo contesto sociale, culturale e normativo, che certamente non poteva essere noto ai soggetti promotori in sede di costituzione.

Cercando di semplificare, si può sostenere che le Fondazioni rappresentano una “terza via” in tutti gli ambiti sociali. Ad esempio, nella sanità, una Fondazione che gestisce o finanzia un ospedale arricchisce l'indispensabile offerta di servizi medici in uno specifico territorio ad integrazione delle strutture pubbliche e delle cliniche private. Lo stesso esempio potrebbe poi essere replicato pensando a musei, teatri, università, scuole, parchi e più in generale a tutti i servizi culturali, sociali, sanitari, assistenziali,

⁴A livello Acri, l'Associazione di categoria che rappresenta le Fondazioni, l'autoregolamentazione è stata promossa tramite la “Carta delle Fondazioni” e a seguire tramite il protocollo d'intesa siglato con il MEF.

educativi, di tutela del patrimonio ambientale, d'integrazione sociale, ecc. dei quali le comunità contemporanee sempre più necessitano per aumentare il benessere dei propri cittadini e l'equità intergenerazionale.

Solo recentemente la tematica del "buon governo" ha interessato gli operatori del cosiddetto Terzo Settore cercando di mutuare, con le opportune cautele, un orientamento più marcatamente aziendale verso la pianificazione degli interventi ed una crescente attenzione sul controllo di processi e risultati. Un'accelerazione nello studio della *governance* delle Fondazioni, come detto, si è poi osservata con la declinazione del concetto di "filantropia strategica", un modello teorico di origine anglosassone che propone alle Fondazioni di farsi attrici del cambiamento sociale in grado di pianificare interventi sociali, anche complessi, mediante l'attivazione di reti con altri soggetti del Terzo Settore.

Agli organi di governo delle Fondazioni competono le scelte strategiche per operare in uno o più di questi ambiti con le strutture e le forme che ritengono maggiormente idonee in relazione agli specifici bisogni da soddisfare e alle risorse a disposizione⁵. La libertà d'azione assegnata alle Fondazioni non ha pari nel nostro ordinamento. Raramente, infatti, si osservano organi di amministrazione così liberi nel tratteggiare il proprio futuro e così svincolati dagli interessi specifici di un soggetto principale che esercita proprie prerogative proprietarie od elettive. Quest'ampia libertà è, tuttavia, funzionale al raggiungimento di importanti finalità sociali e al progredire del bene comune che ogni Fondazione è chiamata a perseguire in concorso con tutti gli altri attori con i quali vorrà collaborare. Ciò in quanto il fine ultimo della Fondazione è sempre quello di erogare senza pretesa di corrispettivo risorse a favore di beneficiari. La logica del "dono" è ciò che rende la Fondazione un soggetto importante all'interno della collettività.

In sintesi, grazie alle risorse di natura patrimoniale, finanziaria e manageriale, le Fondazioni sono oggi in grado di assolvere un compito centrale all'interno della collettività, svolgendo una funzione da un lato sussidiaria ma dall'altro "aggiuntiva" rispetto ai soggetti pubblici e privati che operano nei medesimi ambiti.

Nonostante l'astratta virtuosa funzione sociale sinora tratteggiata, purtroppo, non è difficile trovare, anche nel recente passato, una serie di patologie connaturate ai medesimi principi di funzionamento delle Fondazioni. Sono numerosi gli esempi, sia in Italia sia all'estero, di Fondazioni eccessivamente imprudenti, negligenti o autoreferenziali che hanno progressivamente sostituito al benessere generale un miope desiderio di visibilità dei propri amministratori o che, in altri casi, hanno dimostrato di non essere adeguata-

⁵ Continuando nel semplice caso in ambito sanitario: ampliando l'ospedale, assumendo nuovo personale, specializzandone l'azione o magari, smantellandone progressivamente le vecchie strutture per riposizionare l'azione su servizi a domicilio o, ancora, vendendo l'edificio esistente a terzi per poi dedicare le risorse a progetti di ricerca o di supporto ad altre organizzazioni. Sino all'estremo, se necessario, di liquidare la Fondazione qualora si ritenesse assolto il suo compito istituzionale originario (ad esempio, debellare una specifica malattia) o di cambiarne radicalmente l'area d'azione al venire meno di determinati presupposti valutati dall'Organo di Amministrazione come fondanti (ad esempio, l'aver contribuito a ridurre significativamente il disagio sanitario ed il ritenere superflua ogni ulteriore iniziativa in un territorio già coperto da numerosi operatori a fronte di nuovi gravi disagi in altri ambiti sociali, emersi nel tempo e non affrontati da altri soggetti pubblici o privati).

mente capaci di scegliere le giuste forme e strutture d'azione. Circostanze non ideali, che sovente hanno contribuito allo sperpero del patrimonio costituente e al mancato raggiungimento delle finalità sociali. Le patologie, in un ordinamento come l'attuale, non sono facili da prevenire o da curare. La natura privata delle Fondazioni, infatti, non consente il rapido intervento di organismi terzi, pur a fronte di una legittima, seppur scarsa, capacità d'intervento sociale. Nulla può vietare, infatti, l'investimento massiccio dei proventi finanziari e del patrimonio stesso in iniziative che risultino di scarso o minimo impatto sociale, se le stesse sono state approvate, seppure con scarse ma lecite argomentazioni, dagli organi di governo. Questi ultimi sono gli unici soggetti deputati a determinare l'indirizzo della Fondazione. Solo il pubblico scrutinio ed una legittimità operativa ancorata alla reputazione della Fondazione⁶ possono, infatti, favorire una maggiore consapevolezza in merito ai comportamenti virtuosi e auspicabili delle Fondazioni rispetto a condotte patologiche e autolesionistiche.

Tutto questo rende utile e importante lo studio della governance e dei processi operativi e organizzativi delle Fondazioni, anche in considerazione del fatto che ad oggi non si è affermato un modello di gestione delle stesse.

Ad esempio, l'introduzione di tecniche di gestione della performance, importate dal settore pubblico e privato (Aiken e Bode, 2009), è stata largamente contestata per aver portato ad una maggiore "concentrazione sui risultati, e all'introduzione di pratiche competitive" (Garland e Darcy, 2009), richiedendo alle organizzazioni *non profit* di "dimostrare una gestione manageriale e redditizia" (Tomlinson e Schwabenland, 2010). I sostenitori affermano che approcci efficienti e professionalizzati rendano le organizzazioni *non profit* più efficaci, efficienti, responsabili e finanziariamente strutturate, superando l'aneddotico fallimento delle organizzazioni *non profit* gestite da dilettanti entusiasti, benintenzionati, ma incapaci (Hwang e Powell, 2009).

1.2. Le Indagini dell'Università di Padova: alla ricerca di buone prassi

Consapevoli dell'unicità del ruolo degli organi di governo nel decidere le sorti delle Fondazioni e, al contempo, dell'estrema rilevanza sociale delle finalità istituzionali che le stesse perseguono, l'Università degli Studi di Padova ha promosso quattro indagini nazionali sulla *governance* delle Fondazioni di erogazione e sulla loro azione strategica, al fine di mappare e documentare lo stato dell'arte, informando e influenzando gli operatori del settore. Ciò, soprattutto, allo scopo di contribuire ad un robusto e corretto dialogo in grado di favorire lo sviluppo di buone prassi di governo ed operative.

L'Italia rappresenta un contesto di ricerca ideale poiché le Fondazioni italiane sono storicamente caratterizzate da una tradizione fortemente solidaristica – l'Italia può essere considerata come uno dei paesi d'origine della filantropia moderna nel 1500. Le

⁶Reputazione da creare in relazione ai diversi portatori d'interessi con cui ogni Fondazione interagisce, i cosiddetti *stakeholder*: dipendenti, collaboratori, sostenitori, clienti, utenti, fruitori, fornitori, osservatori esterni, comunità obiettivo, ecc.

più grandi Fondazioni, inoltre, sono caratterizzate da un'origine bancaria con una forte storia di mecenatismo artistico e recenti linee guida che incoraggiano un cambiamento verso un più solido approccio manageriale.

1.2.1. L'indagine sui Presidenti

La prima indagine, condotta nel 2010 ha coinvolto i presidenti delle Fondazioni.

Il modello teorico proposto si è mosso dagli studi internazionali sulla *governance* delle società quotate e sul ruolo primario di indirizzo e controllo del *board (compliance)*, per poi allargare il modello di riferimento a diverse possibili soluzioni nella composizione del Consiglio di Amministrazione (CdA) pensate specificatamente per il *non profit* e ispirate da diversi criteri adottabili nella scelta degli amministratori, quali:

- il contributo dei diversi portatori di interesse presenti nelle Fondazioni e invitati a vario titolo a partecipare al processo decisionale (modello di CdA aperto agli *stakeholder*);
- il metodo elettivo e rappresentativo delle diverse istituzioni sociali presenti sul territorio (modello *democratic*);
- la rappresentanza degli specifici interessi privati che hanno originato la Fondazione ed il suo capitale di costituzione (modello *supporter-club*);
- la ricerca diretta da parte del CdA di specifiche competenze reputate necessarie per il suo corretto sviluppo (modello *co-optation*);
- la volontà di nominare qualificati individui disponibili ad affiancare e supportare i ruoli operativi (modello *partnership*).

La ricerca ha permesso di mettere a fuoco un modello a sei fasi, che accompagna le Fondazioni nella definizione di composizioni e processi di governo adeguati al raggiungimento dei fini istituzionali⁷. In particolare, la relazione finale, inviata a tutte le principali Fondazioni d'erogazione italiane, invitava gli organi di governo a verificare la concreta attuazione delle seguenti fasi nell'esercizio delle proprie funzioni di governo:

1. l'individuazione di una "impresa di cervelli" eterogenea nelle competenze;
2. la capacità di renderli una "squadra" preparata nelle aree d'intervento;
3. la produzione di informazioni sul contesto interno alla Fondazione ed esterno in merito al territorio obiettivo, per prendere decisioni "calcolate";
4. la definizione delle linee programmatiche, per "bilanciare" gli obiettivi intermedi funzionali al raggiungimento della *mission* di lungo periodo con le risorse effettivamente disponibili;
5. l'ottimizzazione del lavoro degli organi, per garantire il corretto processo decisionale e "l'affiancamento" dei consiglieri alle attività operative;
6. la comunicazione dei risultati e "l'autovalutazione" dell'efficacia e dell'efficienza degli organi e dei processi di governo.

⁷ Indagine descritta nel saggio: G. Boesso e F. Cerbioni (2013). *La Governance delle Fondazioni. Leader al servizio della filantropia*, Milano: McGraw-Hill.

Tali aspetti sono stati parzialmente riscontrati nelle 112 Fondazioni italiane oggetto della verifica empirica, pur con significative differenze, sia tra istituzioni di diversa origine (bancaria, privata a fini erogativi e comunitaria) sia tra enti appartenenti alla stessa tipologia, a causa dei numerosi modelli operativi e profili strategici astrattamente adottabili. Si ricorda, infatti, che il medesimo scopo istituzionale può essere realizzato tramite regole e processi di governance anche molto diversi tra loro.

Le Fondazioni, in primo luogo, si possono alternativamente caratterizzare per l'adozione di un modello che può essere considerato di tipo prevalentemente "erogativo" o "operativo".

Il modello erogativo, nella nostra interpretazione, segue i tradizionali canoni del mecenatismo volto a finanziare soggetti meritevoli (privati, associazioni, comitati, ecc.) che, in questo caso, si contraddistinguono per la capacità di creare valore sociale tramite la propria attività (ad esempio, un'associazione culturale o una cooperativa sociale per il sostegno agli anziani). Il mecenate, tuttavia, non seleziona i beneficiari sulla base di regole di funzionamento, né produce controlli che non siano quelli sull'effettivo perseguimento della missione sociale. Di conseguenza, a questo tipo di mecenatismo non si associa una progettualità comune, né l'implementazione di logiche di efficienza e di efficacia proprie.

Il modello operativo, invece, caratterizza le Fondazioni che scelgono di portare avanti progetti complessi, "in proprio" o in "cordata" con altri importanti attori istituzionali pubblici e privati, al fine di ridurre uno specifico disagio (ad esempio, edificare e poi gestire una scuola professionale o un centro di ricerca avanzata). In questo tipo di Fondazioni, pertanto, è generalmente previsto un impegno più concreto in capo al Consiglio di Amministrazione (CdA) e alle linee operative (dipendenti e collaboratori) in confronto a quanto avviene nelle Fondazioni di tipo erogativo.

I due modelli evidenziati rappresentano una sorta di estremi, in quanto spesso nella realtà di tutti i giorni delle Fondazioni è possibile assistere all'implementazione di un modello "misto", che vede le Fondazioni d'erogazione proporre "progetti propri" o stimolare enti terzi per lavorare congiuntamente su progettualità condivise.

Parallelamente a questa importante distinzione, la letteratura individua inoltre due modelli valoriali differenti alla base della definizione della strategia filantropica d'intervento. Da un lato, un approccio di derivazione prevalentemente mitteleuropeo richiama l'aspetto volontaristico e solidale degli enti *non profit* ed enfatizza la capacità degli stessi di creare le condizioni per favorire l'associazionismo e la partecipazione civica come prerequisiti a qualsiasi attività filantropica. Dall'altro lato, la letteratura di ispirazione neoliberale ed anglosassone propone un approccio più manageriale e deterministico, finalizzato alla gestione della Fondazione sulla falsariga delle imprese *for profit*, sostituendo l'obiettivo del "profitto" con quello della creazione di valore sociale e della produzione di beni e servizi comuni o di pubblica utilità.

La ricerca ha messo in evidenza che la mappatura delle prassi attualmente in uso e l'individuazione delle differenze statisticamente significative in relazione ai diversi possibili modelli d'intervento ("erogativo", "operativo" o "misto") e valoriali ("solidarismo" vs "determinismo") non è risultata essere sufficientemente in grado di fornire, da sola, spunti capaci di considerare quando sia maggiormente efficace ed incisiva l'azione degli organi di governo in funzione del modello adottato.

Si è pertanto deciso di condurre un'ulteriore indagine, ampliando la prospettiva di

osservazione rispetto alla prima che aveva coinvolto solamente i presidenti delle Fondazioni.

1.2.2. L'indagine sui componenti degli organi di governo

La seconda indagine, realizzata nel corso del 2016, si proponeva di meglio comprendere quali relazioni sussistano tra le caratteristiche di *governance* e le caratteristiche delle strategie erogative adottate dalle diverse Fondazioni, con la convinzione che il ruolo della *governance* sia fondamentale per definire gli assetti e le strategie d'intervento.

In questa nuova analisi si è scelto di coinvolgere tutti i principali soggetti chiamati a prendere decisioni strategiche nelle Fondazioni e di allargare la partecipazione al questionario on-line ai membri di tutti gli organi di governo, d'indirizzo e d'amministrazione, ai direttori generali e ai responsabili di progetto dei principali interventi finanziati. Ciò, con l'obiettivo di mettere a fuoco aspetti specifici delle singole strutture decisionali, che consentono, indirettamente, di "validare" le opinioni dei presidenti rilevate nel corso della prima indagine.

Le risposte fornite da 201 membri di organi di governo⁸ hanno consentito di discutere, nel dettaglio, le preferenze dei principali *decision maker* relativamente alle caratteristiche che il modello di indirizzo e controllo di una Fondazione dovrebbe avere e all'utilità associata alle diverse funzioni di governo. I rispondenti, inoltre, sono stati chiamati a valutare l'adeguatezza di una serie di attività di supporto alla filantropia strategica, così come proposte dalla recente letteratura internazionale in merito all'azione delle Fondazioni d'erogazione (*grant-making*).

Seguendo un metodo scientifico e rigoroso si è cercato di valutare il grado di condisione dei principali soggetti decisori in merito a:

- i postulati della cosiddetta filantropia strategica;
- le funzioni dei meccanismi di pianificazione e controllo;
- le attività svolte a supporto della filantropia.

Queste indicazioni, successivamente, sono state incrociate con le percezioni che gli stessi decisori esprimono in merito ad un'efficace azione di governo e al raggiungimento di soddisfacenti prestazioni economiche e sociali.

Le associazioni statisticamente significative tra le diverse variabili, di governo e di prestazione, hanno consentito di generare un modello di riferimento, come sintetizzato in Figura 1.1, in grado di spiegare come il corretto sviluppo di sei distinte fasi di governo possa portare ciascuna Fondazione a meglio focalizzare sia le caratteristiche più opportune della propria *governance*, sia le discriminanti del proprio successo nell'azione di governo. Relativamente alle caratteristiche salienti della *governance*, gli elementi che qualsiasi CdA deve mettere a fuoco, dopo aver compreso le finalità istituzionali come definite nei documenti costitutivi, sono:

- l'articolazione dei ruoli di governo, le opportune competenze per servire in ciascun

⁸ Indagine descritta nel saggio: G. Boesso e F. Cerbioni (2018). *Managerialità Solidale, Governance e strategia nelle Fondazioni*, Milano: Wolters Kluwer.

ruolo e la struttura degli organi a supporto all'azione filantropica (potenzialmente diverse in ogni realtà, sfruttando l'elasticità concessa dalla normativa nella definizione di comitati e sottocomitati);

- la diffusione di un sentimento d'idoneità circa il proprio ruolo di indirizzo e controllo tra i *decision maker* (riscontrabile quando gli stessi partecipano con entusiasmo alle attività delle Fondazioni, oppure quando risultano opportunamente formati per essere collocati all'interno di un disegno organizzativo opportunamente codificato);
- l'utilizzo di strumenti manageriali di pianificazione e controllo, che possono essere più o meno evoluti in funzione della complessità degli obiettivi che la Fondazione si pone e delle tipicità dei territori in cui vuole operare, oltre che del profilo prevalente di intervento;
- la definizione del profilo prevalente d'intervento, individuando il giusto mix tra un approccio prevalentemente "erogativo", a supporto di progetti portati avanti in collaborazione con altre organizzazioni, ed uno maggiormente "operativo", focalizzato sull'erogazione diretta di specifici beni e servizi di pubblica utilità;
- l'implementazione di una serie di ulteriori attività di governo, personalizzate per ogni Amministratore, che colgano le peculiarità del settore *non profit* e consentano agli amministratori di andare oltre le classiche funzioni di indirizzo e controllo, per assumere anche un ruolo di supporto alle linee operative ed ai progetti finanziati al fine di aumentarne le probabilità di successo.

I risultati dell'indagine offrono, a nostro avviso, spunti interessanti ed immediatamente spendibili all'interno di qualsiasi Fondazione. In primo luogo, il modello che enuclea le sei fasi di "buon governo" facilita il lavoro degli organi nella discussione e nella definizione delle caratteristiche salienti del modello di governo che si vuole implementare.

In secondo luogo, queste caratteristiche salienti – quando presenti in Fondazione in una forma valutata come adeguata dagli amministratori – si associano a stili di governo percepiti come virtuosi e collegati a prestazioni economiche e sociali sopra la media. In particolare, l'analisi ha fatto emergere migliori prestazioni delle Fondazioni in presenza di:

- una progressiva condivisione da parte dei soggetti decisori dei postulati della filantropia strategica, così come teorizzati nell'ultimo ventennio dalla ricerca, sia teorica sia applicata, in merito alle *best practice*;
- un corretto allineamento tra le risorse della Fondazione, gli obiettivi definiti in sede di programmazione e i risultati misurabili nei diversi stadi di sviluppo dei progetti finanziati;
- un continuo apprendimento da parte dei soggetti decisori, quando ricevono le giuste informazioni dagli strumenti di pianificazione e controllo, per verificare e modificare, se opportuno, quanto programmato;
- una crescente proattività degli amministratori che, a differenza di quanto avviene nei *board* delle aziende *for profit*, vengono coinvolti in quanto ritenuti capaci di assolvere sia funzioni manageriali di supporto alle linee progettuali, sia attività più marcatamente solidali per rinforzare sul territorio la rete di organizzazioni che favoriscono l'associazionismo ed il civismo.