

IL RUOLO DELLE FONDAZIONI NEL SOSTEGNO E NELLA PROMOZIONE DELL'INNOVAZIONE SOCIALE COME FATTORE DI SVILUPPO

(Relazione al Convegno: “Fondazioni e Banche: i sistemi economici locali” – Fondazione Cassa di Risparmio di Cento – Cento, 18 settembre 2009)

Carlo Borzaga

Università di Trento e Euricse

Il dibattito sul possibile ruolo delle fondazioni di origine bancaria, sviluppatosi a partire dalla fine degli anni' 80 e che ha avuto nella legge Ciampi un primo punto di arrivo, ha individuato in modo chiaro cosa da esse ci si può attendere. Poiché esse non hanno le risorse per sostituirsi all'intervento pubblico, neppure in uno solo dei settori di attività in cui possono operare (anche se, per la verità, negli anni scorsi qualche tentazione di orientarle in questa direzione c'è stata), ciò che possono fare è o integrarlo dove esso è insufficiente, ma anche in questo caso solo in talune situazioni e comunque in modo limitato, o scegliere di favorire l'innovazione intervenendo a sostegno non di ciò che già esiste, ma di nuove iniziative e di nuovi soggetti. Quest'ultima funzione, quella di operare a sostegno dell'innovazione è sia la più interessante che quella più coerente con la natura di questi istituti, in quanto gestori di patrimoni e dei relativi rendimenti. Le fondazioni di origine bancaria sono infatti oggi in Italia uno dei pochissimi soggetti che, pur dovendo perseguire obiettivi di interesse generale, dispongono ogni anno di risorse in buona parte non vincolate da impegni pregressi e che, se privilegiano interventi di sostegno all'innovazione – che generalmente non impegnano sul lungo termine – possono riuscire a mantenere ad utilizzo libero buona parte delle risorse di cui annualmente dispongono.

Anche se manca un'analisi precisa di come le fondazioni di origina bancaria hanno in questi anni suddiviso le loro erogazioni tra sostegno dell'esistente e interventi a favore dell'innovazione, l'impressione che si trae dalla lettura dei dati sui settori di intervento e sui soggetti beneficiari è che esse non stiano ancora del tutto privilegiando i secondi. Hanno fatto molto, hanno ricercato e applicato metodologie che hanno consentito di spostare risorse verso interventi innovativi, ma non l'hanno ancora fatto con sufficiente decisione.

Molte sono le ragioni che concorrono a spiegare questo orientamento ancora un po' conservativo: le pressioni degli enti locali con risorse sempre più limitate, la necessità di sostenere importanti istituzioni delle rispettive comunità in difficoltà finanziarie, una certa tendenza, ereditata dalla storia delle Casse di Risparmio, a sostenere attività di rilevanza sociale limitata. Ma ci sono anche altre ragioni più di fondo, tra cui in particolare la difficoltà a coniugare il concetto di innovazione, così come è stato sviluppato fino ad ora, con la natura e le caratteristiche delle attività verso cui le erogazioni devono essere indirizzate che, come è noto, sono essenzialmente servizi di interesse generale o di pubblica utilità. Una difficoltà che deriva dal prevalere di un concetto restrittivo, ma ancora assai diffuso, di innovazione, limitato alle sole componenti tecnologiche, che non contempla la possibilità che si possano produrre importanti innovazioni anche nei servizi di interesse collettivo e a bassa o nulla profittabilità. Servizi dove si ritiene che, nella migliore delle ipotesi, si possano solo adottare innovazioni prodotte in altri ambiti e con qualche impatto sulla distribuzione del reddito e della ricchezza, ma non sullo sviluppo economico e dell'occupazione.

Questa è la tesi che oggi vorrei discutere e, se ci riesco, confutare con l'obiettivo di ampliare l'orizzonte della riflessione. Articolerò quindi questo mio intervento in tre passaggi: prima proponendo una definizione più ampia di innovazione, quella di "innovazione sociale", poi cercando di mostrare come essa possa contribuire allo sviluppo economico, soprattutto a livello locale, e infine individuando nelle nuove forme di imprenditorialità sociale un possibile alleato delle fondazioni per promuovere lo sviluppo economico attraverso il sostegno all'innovazione sociale

Quello di innovazione sociale è un concetto sviluppato di recente, ma che sta raccogliendo un consenso e un interesse crescenti anche fra alcune importanti istituzioni internazionali come l'Unione Europea e l'Ocse. Esso è collegato sia con la trasformazione dei bisogni che con la sempre più evidente incapacità dei tradizionali produttori di beni e servizi - le imprese a scopo di profitto e le amministrazioni pubbliche - a soddisfare i bisogni individuali e collettivi di una società sempre più complessa. Secondo questo filone di studi, per innovazione sociale si intende ogni nuova soluzione a un problema collettivo che si dimostri più efficace, efficiente e sostenibile delle soluzioni esistenti e che crei un valore di cui beneficia la società nel suo insieme piuttosto che singoli individui, tra cui gli stessi produttori dell'innovazione. Un concetto quindi ampio di innovazione che ricomprende e oltrepassa quelli più tradizionali, includendo molte innovazioni organizzative di cui si parla con sempre maggior frequenza come la microfinanza, l'housing sociale, il commercio equo e solidale, le iniziative formative che escono dai tradizionali schemi pubblici, i servizi sociali pensati a partire dai bisogni delle persone reali e non del "cittadino medio" di burocratica memoria, le iniziative di inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati, ecc. Dove anche un nuovo modo di organizzare servizi già esistenti è innovazione se la nuova offerta risulta più efficace, più efficiente, più sostenibile di quella esistente. Dove anche la scoperta, oggi trasformata in legge in diversi paesi, che per fare impresa e farla bene non è indispensabile assumere il profitto come obiettivo unico o prevalente, oppure la capacità di realizzare attività mixando risorse di provenienza diversa (dal mercato, dallo stato e magari da donazioni) costituiscono una innovazione sociale quando aiutano a dare risposte o risposte migliori a bisogni insoddisfatti o mal soddisfatti. Se questo è il concetto di innovazione che sta venendo avanti, si può tranquillamente sostenere che essa è possibile in tutti i settori, compresi quelli di interesse generale dove le fondazioni di origine bancaria sono obbligate a investire. Anzi, si può sostenere che probabilmente gli spazi più ampi di innovazione vanno oggi ricercati proprio in questi settori. Ne

consegue un significativo ampliamento degli spazi di azione delle fondazioni che vogliano assumere come propria *mission* specifica quella di favorire l'innovazione.

Ma è possibile, favorendo l'innovazione così ampiamente intesa, dare anche un contributo allo sviluppo economico oltre che sociale delle comunità di riferimento? In altre parole: favorendo il realizzarsi di esperienze innovative nei settori di interesse delle fondazioni di origine bancaria si possono creare attività economicamente sostenibili e quindi reddito e occupazione aggiuntivi? Sono convinto che i più risponderebbero a questa domanda in modo negativo perché, seguendo una classificazione delle attività che si è andata consolidando nel tempo, ritengono che gran parte dei servizi sociali e di interesse generale non producano valore economico, ma redistribuiscano, sotto forma di servizi invece che attraverso erogazioni monetarie, il valore prodotto in altri settori. Inoltre molti ritengono che l'offerta esistente di questi servizi uguagli sostanzialmente la domanda e che non vi siano bisogni insoddisfatti magari per il solo fatto che non è ancora emersa una offerta in grado di dare risposte convincenti. In altri termini chi risponde negativamente alla domanda ritiene che questa ampia area di servizi non possa essere gestita in modo imprenditoriale o che l'offerta e la domanda di servizi siano in sostanziale equilibrio. Tuttavia ambedue queste convinzioni possono essere messe in discussione. Innanzitutto perché in questi ultimi vent'anni sono nate e si sono consolidate, in tutti i paesi tra cui anche l'Italia, forme di impresa che, pur non perseguendo fini di profitto, hanno trasformato in senso imprenditoriale anche l'erogazione di servizi sociali e di interesse generale (con libera assunzione di rischio, realizzazione di investimenti talora significativi e livelli di efficienza che ne garantiscono la sostenibilità nel lungo periodo). Sono quelle che la letteratura internazionale definisce "imprese sociali" e che i diversi legislatori hanno denominato in vario modo: impresa sociale, community interest company, limited profit company, ecc.. In secondo luogo perché proprio lo sviluppo di queste imprese negli ultimi vent'anni ha dimostrato e sta dimostrando che esiste una vasta area di bisogni che può emergere sotto forma di

domanda pagante (da parte dei privati o delle pubbliche amministrazioni, dipende dal grado di rilevanza pubblica dei servizi offerti) solo se si crea e si consolida un'offerta diversa da quella tradizionalmente garantita dalle amministrazioni e dalle istituzioni pubbliche. Un'offerta spesso inizialmente debole sul piano economico-aziendale – perché appunto si muove in ambiti ancora non o poco esplorati – e che ha quindi bisogno di iniziali sostegni, ma che poi spesso si consolida, creando valore aggiunto, anche economico, e nuova occupazione.

Queste osservazioni risultano particolarmente rilevanti oggi, a seguito della crisi in corso. Ormai è chiaro che la ripresa non potrà basarsi sul semplice ritorno alle produzioni tradizionali e non garantirà in tempi brevi il riassorbimento di tutti i lavoratori espulsi in questi mesi. Si assisterà ad un probabile mutamento dei consumi, con una accelerazione verso i servizi, ivi compresi, o forse soprattutto, quelli di carattere sociale e di interesse generale. E ciò proprio mentre le pubbliche amministrazioni avranno risorse ancora inferiori a quelle di cui oggi dispongono. Nei prossimi anni, la ripresa e il riassorbimento dei disoccupati passerà quindi, soprattutto nei contesti locali con produzioni più sensibili a diminuzioni strutturali di domanda, per la capacità di produrre, secondo logiche imprenditoriali e utilizzando una varietà di forme di impresa, nuovi servizi proprio nei settori, come il sociale e la cultura, di interesse delle fondazioni di origine bancaria.

Seguendo questa logica si apre a mio avviso un spazio di notevole interesse che è costituito dall'incontro e dalla collaborazione tra imprese sociali e fondazioni di origine bancaria. Qualche giorno fa è stato approvato il decreto ministeriale che di fatto conclude l'iter legislativo di istituzione dell'impresa sociale e che ne regola l'iscrizione all'apposita sezione del registro delle imprese presso le Camere di Commercio. L'impresa sociale, che nasce come evoluzione dell'idea di impresa sottostante alla più collaudata esperienza della cooperazione sociale, è una nuova forma di impresa, che può assumere qualsiasi veste giuridica - dall'associazione, alla fondazione, alla cooperativa, alla srl fino alla società per azioni

- e che, dovendo perseguire l'interesse della comunità, può generare ma non distribuire utili e può operare solo in alcuni settori, quelli che il legislatore ha ritenuto essere di interesse della comunità. Due sono gli aspetti di interesse per il tema di questo convegno: il primo, che i settori di attività delle imprese sociali quasi coincidono con quelli dove sono chiamate ad operare le fondazioni di origine bancaria; il secondo, che trattandosi di imprese senza scopo di lucro la normativa – e in particolare il comma 2 dell'art. 17 del decreto legislativo 155 del 2006 - consente alle fondazioni bancarie di intervenire anche a sostegno di questo tipo di imprese. Ma poiché di imprese si tratta, quindi di soggetti che almeno dopo un certo periodo dovranno essere in grado, da soli, di remunerare i fattori di produzione ai prezzi di mercato, alle fondazioni di origine bancaria si offre la possibilità di intervenire in loro sostegno in due modi: (i) attraverso le classiche erogazioni a fondo perduto, anche su progetto, che potrebbero essere orientate soprattutto a favorire lo start up e a sostenere i processi innovativi, e (ii) attraverso la partecipazione diretta al capitale, in particolare sottoscrivendo titoli non proprietari e quindi sia restituibili che remunerabili nella misura di non oltre cinque punti oltre al tasso ufficiale di riferimento.

Mi pare quindi che oggi ci siano tutte le condizioni per un'alleanza virtuosa tra fondazioni bancarie e imprese sociali perché ambedue chiamate a perseguire il medesimo obiettivo, l'interesse della comunità, con ruoli diversi ma complementari. Due soggetti che possono collaborare soprattutto promuovendo innovazione sociale, magari privilegiano sia le iniziative in grado di mettere a frutto le risorse ancora inutilizzate dei rispettivi territori, sia le iniziative che, come le imprese di inserimento lavorativo, possono contribuire a alleviare la disoccupazione di lunga durata che questa crisi certamente ci lascerà in eredità.

Mi rendo conto che ognuno dei passaggi che ho fatto richiederebbero di essere meglio precisato e approfondito, ma il tempo è tiranno. Grazie dell'attenzione.

