

# welfare spa se lo Stato sociale apre alle imprese

**Terzo settore** | *La nostra spesa pubblica non si discosta granché da quella del resto d'Europa. Quello che fa la differenza altrove, specie in Germania e in Inghilterra, è il peso crescente delle aziende private. E anche nell'Italia del no profit le cose potrebbero cambiare*

DAVIDE VITTORI

■ Da quando sono iniziate a circolare voci sulla prossima finanziaria, il rumore di fondo, ineliminabile, dietro molte dichiarazioni di esponenti del Governo, riguardava la spesa pubblica: sino a due mesi fa, si parlava di un taglio da 20 miliardi, poi divenuti 7. Il nocciolo ideologico, tuttavia, non cambia: alla base vi è la consapevolezza che in Italia la spesa pubblica è fuori controllo. Insomma, si spende troppo, rispetto ai grandi d'Europa.

Contrariamente a quanto si possa pensare, la spesa pubblica italiana non è molto più elevata della media europea: il 50,6% del Pil nel 2012 contro il 49,4% dell'Europa a 28 e il 50,0% dell'Eurozona, secon-

**C'è anche un problema di redistribuzione delle risorse. Abbiamo il record europeo di fondi rivolti alla terza età. Ma contro la disoccupazione spendiamo meno degli altri**

do i dati Eurostat. Di questo 50,6%, il 41,5% viene speso nel mare magnum della spesa sociale, un dato che ci pone in linea con l'Eurozona (41,3%) e al di sotto di Paesi quali Francia e Germania e al di sopra del Regno Unito. Due anni dopo, nel 2014, l'Italia mantiene un dignitoso settimo posto per la spesa in protezione sociale rispetto all'Ue-28. Guardando agli storici dell'ultimo quindicennio, inoltre, è possibile notare come la differenza con la media della zona Euro sia marginale. Anche la media della spesa sanitaria italiana (pubblica e privata), stando ai dati della Banca mondiale, dal 2005 al 2012 è rimasta costantemente al di sotto della media dell'Unione europea: per esempio, nel 2012 l'Italia spendeva il 9,2% del Pil, il Regno Unito il 10,2%, la Germania l'11,3% e la Francia l'11,7%; la media europea si attestava al 10,2 per cento.

Ciò che differenzia la spesa di

questi Paesi è semmai un altro fattore: il ruolo del privato, e in particolare, all'interno di quest'ultimo, il ruolo del *for-profit*. Un termine che difficilmente entra nel dibattito pubblico, specie se accostato alle politiche di welfare: è il *non-profit* a farla da padrone in Italia, grazie al ruolo delle cooperative sociali e delle associazioni di volontariato che già nel 1991 ricevettero - unico caso europeo all'epoca - un framework legale entro cui inserirsi. Ad oggi sono circa 11 mila quelle censite e, stando alle ultime rilevazioni Eurisc, gli impiegati nelle cooperative sociali sono 317.339; di queste cooperative il 72,4% eroga servizi socio-sanitari ed educativi. Cifre ragguardevoli che hanno costituito l'ossatura del "secondo" welfare italiano, definizione fornita da Maurizio Ferrera, uno dei massimi esperti di politiche sociali in Italia. È questo "secondo" welfare a costituire la spina dorsale delle reti di protezione collettiva, grazie alla sua capacità di accrescere la coesione della comunità, attraverso la creazione di un vero e proprio capitale sociale.

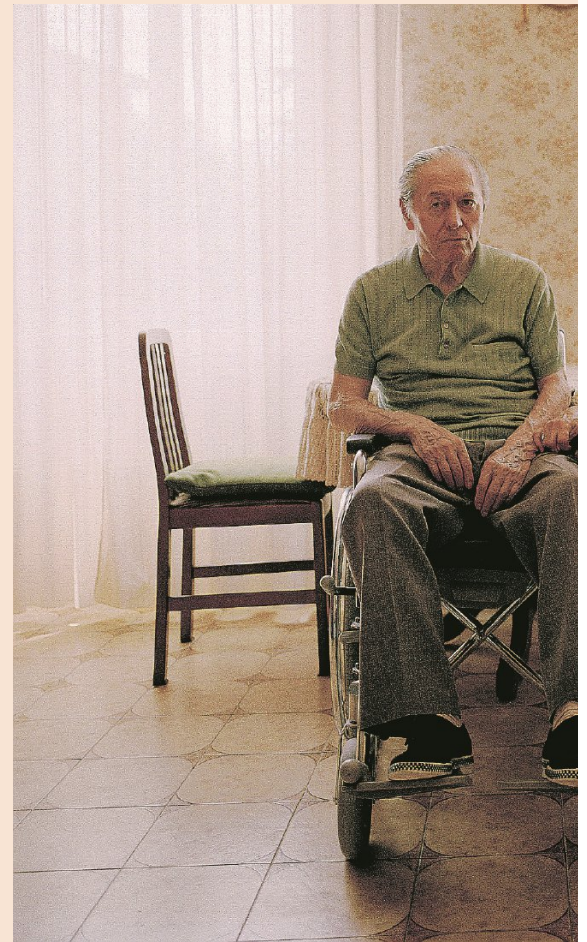
Le aziende private *for-profit*, quindi, restano ancora ai margini. Anche nella sanità, dove pure il pubblico, con il progetto di aziendalizzazione delle Usl, ha tentato di introdurre il privato (Decreti legislativi 502/92 e 517/93), la spesa è ancora nelle mani dallo Stato: 78,2% nel 2012 (era il 77,9% nel 2005). Un esempio che può chiarire la questione è quello relativo alla *Long Term Care* (Cura a lungo termine, Ltc), ossia il contratto di assicurazione che copre il rischio di perdita dell'autosufficienza nello svolgimento delle attività elementari della vita quotidiana. Secondo un rapporto del Censis-Unipol, gli anziani che usufruivano di assistenza domiciliare integrata nel 2012 erano oltre 532 mila (erano 200 mila nei primi anni 2000), pari al 4,3% della popolazione over 65, con una spesa pari all'1,7% del Pil. Se le proiezioni demografiche dovessero risultare confermate, nel 2050 la spesa potrebbe arrivare al 4% del Pil; una cifra ragguardevole che potrebbe far gola a molti, anche perché il mercato delle assicurazioni private è ancora molto scoperto. Un

report del 2013 di UniSalute parla di «successo limitato» delle polizze Ltc, nonostante le scarse risorse messe a disposizione dallo Stato in materia.

Ed è probabilmente su queste (e altre simili) proiezioni che si innestano voci autorevoli, le quali sottolineano la necessità di una più massiccia presenza di questi tipi di azienda nella fornitura di servizi di protezione sociale.

Un'indagine dell'Associazione italiana per la promozione della cultura della cooperazione e del no-profit (Aiccon) rivolta a 200 esperti del settore ha posto in risalto come il 47% ritenga necessaria una collaborazione più efficace tra operatori dell'economia sociale e imprese *for-profit*.

Uno sguardo alle esperienze oltreoceano potrebbe risultare utile per capire quale sia il risultato del-



**ASSISTENZA** Sopra e nella pagina a fianco alcuni abitanti del Quartiere Baggio (Milano) utenti di - Coop Lombardia e Caritas Ambrosiana che si occupano di consegne a domicilio per gli anziani e bisognosi. Angela Sacchioni il marito e Diego Bongiorno

l'ingresso degli attori *for-profit* nel *welfare state*. In un documento recentemente presentato alla conferenza dello European Consortium on Political Research (Ecp), intitolato *Providing Welfare or Directing Policy? For-Profit Actors Enter the Welfare State*, si mettono a confronto le esperienze tedesche e inglesi per tentare di capire quale sia stata l'incidenza delle aziende *for-profit*

## e la privatizzazione si fa filantropica

DAVIDE VANNUCCI

■ All'inizio degli anni Sessanta il governo tedesco decise di privatizzare l'azienda automobilistica "del popolo", nata in epoca hitleriana. Parte dei proventi di questa cessione venne destinata a un ente creato ad hoc per promuovere la ricerca scientifica. Oggi la Volkswagen Foundation, indipendente dalla casa madre, ha un patrimonio di tre miliardi di dollari ed è uno dei maggiori istituti di *grant making* del continente. Nel 1992 la Repubblica Ceca costituì un fondo di investimento a cui affidare l'un per cento delle proprie robuste privatizzazioni, fondo che oggi sostiene ben settantaquattro fondazioni filantropiche. Allo stesso modo una legge votata in Polonia nel 2000 stabilì che il due per cento del ricavato dalla vendita delle aziende di Stato finanziasse la Foundation of Polish Science, creata nel 1991. Insomma, si può privatizzare creando al tempo stesso organizzazioni che operino per il bene della comunità? Si possono cedere asset pubblici affidandone i

proventi a chi è capace di metterli a reddito, e di produrre servizi che lo Stato non è più in grado di assicurare?

Sì, risponde con decisione Lester Salamon, professore alla prestigiosa Johns Hopkins University di Washington. Anzi, nella sua visione la cosiddetta *Philanthropicization thru Privatization* è l'unica risposta possibile a un dilemma insolubile delle società moderne: «Quasi ovunque i governi stanno puntando sulla privatizzazione delle imprese di proprietà statale o sulla vendita di beni pubblici, come i diritti minerari, quelli aerei o quelli energetici. Questi tentativi, però, incontrano la resistenza dei cittadini, perché, almeno nel breve periodo, producono effetti indesiderati. La soluzione c'è, e consiste nell'incanalare, in tutto o in parte, i proventi di queste privatizzazioni verso il patrimonio di fondazioni filantropiche».

Si tratta di una Terza Via dai contenuti diversi da quella blairiana. Né Stato, né privato profit, ma privato sociale, no profit. Se il ricavato della vendita di un'azienda pubblica andasse interamente allo Stato, rischierebbe di essere disperso in mille rivoli o di alimentare ulteriore spesa im-





ALESSANDRO COSMELLI / CONTRASTO



ALESSANDRO COSMELLI / CONTRASTO

nelle riforme concernenti le politiche sociali. La conclusione che ne viene tratta potrebbe essere di grande importanza per il caso italiano. Nei due casi in esame si nota come il costante ritiro dello Stato dagli affari sociali negli ultimi vent'anni abbia seguito un percorso quasi lineare: in un primo momento (1990-2000) le maggiori aziende non hanno avuto un peso sostanzia-

le nel sostenere percorsi di privatizzazione; piuttosto, altri fattori - quali le forti pressioni dell'ambiente esterno e gli incentivi di vario genere che i partiti di centro-sinistra e centro-destra hanno avuto nell'assoggettare tali pressioni - hanno giocato un ruolo preminente. Nel decennio successivo, però, il peso di queste aziende è andato crescendo, tanto che si conclude che la presen-

za di queste aziende *for-profit* può risultare una efficace variabile esplicativa per le riforme tese alla privatizzazione dei servizi sociali.

Un punto questo su cui riflettere con attenzione. L'epopea delle privatizzazioni in Italia non ha lasciato grandi ricordi di sé e, forse, prima di pensare all'ingresso massiccio del privato *for-profit* si dovrebbe, da un lato, valorizzare la *best-practice*

del "secondo" welfare, evitando di cadere in spinte corporative. Dall'altro si potrebbe iniziare ad agire anche sulla distribuzione della spesa sociale: l'Italia ha il record in Europa di spesa rivolta alla terza età, mentre nella spesa governativa per contrastare la disoccupazione siamo sotto la media europea: a fronte di una media nell'Eurozona-18 del 4%, l'Italia si attesta all'1,9% (dati

del 2012). E se si considera che mancano completamente risorse per l'*housing* (0,0%) e al contempo quelle per la famiglia e i figli a carico sono di un punto percentuale sotto la media europea, allora i margini di intervento ci sono e riguardano la redistribuzione della spesa, prima di un suo abbattimento con il conseguente ritiro dello Stato.

## Alternative | Lo Stato disperde i proventi delle cessioni nei suoi mille rivoli di spesa. Uno studio della Johns Hopkins propone di darli in parte a fondazioni deputate al bene comune

produttiva. E se invece una parte di questo denaro venisse affidato ad istituzioni capaci di valorizzarlo, obbligandole ad operare servizi per la collettività? Si tratterebbe di una situazione *win win*, dice Salamon, per cittadini, governi e investitori.

La Terza Via targata Johns Hopkins guarda anzitutto all'Europa, il continente in cui gli Stati, indebitati, privatizzano - o, almeno, vengono invitati a farlo - e al tempo stesso non hanno più le risorse per continuare ad alimentare il sistema di protezione sociale più generoso del mondo, secondo un noto refrain (l'Europa ha il 7 per cento della popolazione, il 25 per cento del Pil e il 50 per cento della spesa per il welfare mondiale).

Salamon spiega però che questo processo, che è già in atto, si sta spostando dal Vecchio Continente verso l'Estremo Oriente e i Bric. La tendenza è destinata ad aumentare, dal momento che un po' ovunque lo Stato sta uscendo dalla gestione del-

l'economia. Le notizie sulla morte prematura delle privatizzazioni, scrive citando Mark Twain, è fortemente esagerata.

Per dare sostanza alle sue idee, il professore ha condotto un'indagine curiosa, presentata recentemente a Milano, in cui ha monitorato 516 fondazioni in tutto il mondo, nate da processi di privatizzazione, il cui scopo è fare filantropia. Buona parte di loro si trova in sei Paesi: Italia, Stati Uniti, Germania, Austria, Repubblica Ceca e Nuova Zelanda.

La ricerca, dal titolo programmatico *Philanthropicization thru Privatization: Building Assets for Social Progress*, ha evidenziato come questi organismi, distribuiti in ventuno Paesi, possiedono un patrimonio di oltre 127 miliardi di dollari. Quando queste risorse vengono gestite con efficienza, attraverso investimenti oculati, possono generare proventi con cui vengono finanziati servizi e opere per la comunità. Salamon distingue

vari tipi di filantropizzazioni. L'azienda di Stato che viene privatizzata, con il ricavato che in parte va a costituire un ente benefico (è il caso della Volkswagen). Un asset pubblico che viene trasferito a un'istituzione non profit, quindi giuridicamente privata e dotata di maggiore flessibilità d'azione (qui uno degli esempi è quello delle fondazioni che gestiscono in Italia i teatri dell'opera). La cessione a un ente caritatevole di una parte delle risorse che sono il frutto di diritti detenuti dallo Stato (Salamon cita la Fondazione Re Baldovino, nata in Belgio nel 1976 ed alimentata dai proventi della lotteria nazionale, ma si potrebbe trattare anche dei diritti minerari o delle frequenze radio-televisive).

L'Italia è uno dei focus privilegiati dell'analisi di Salamon, con ben 103 enti sotto esame, tra cui le Fondazioni di origine bancaria e quelle lirico-sinfoniche. Queste ultime hanno sprecato le possibilità offerte dal processo di privatizzazione filantropica, a causa di gestioni manageriali discutibili, spesso di concerto coi sindacati, che hanno finito per creare enormi debiti e disperdere il patrimonio, piuttosto che valorizzarlo. Le fondazioni bancarie, dal canto loro, sono finite sotto accusa perché in molti casi hanno continuato ad occupare posizioni importanti nella gestione degli istituti di credito (non solo nei casi limite, come Mps e Carige). Al tempo stesso, però, costituiscono da più di vent'anni un tassello importante del sistema di welfare, ruolo che, a detta loro, rischia di essere messo a repentaglio dall'aumento

delle tasse previsto dalla Legge di Stabilità.

In ogni caso, i modelli proposti dal professore variano da Paese a Paese, dai *community trust* della Nuova Zelanda alla Fondation Hassan II in Marocco, dalla Change Foundation canadese fino alle *conversion foundations* americane, attive in ambito sanitario. L'assunto di base resta la fiducia nel ruolo di una filantropia moderna, manageriale, non semplice tappabuchi, non espres-

**L'Italia è uno dei focus privilegiati del report, con 103 enti sotto esame. Come le istituzioni lirico-sinfoniche: hanno amministrato male i loro beni, spesso di concerto con i sindacati**

sione della volontà di un singolo illuminato, ma conseguenza di una scelta consapevole dei governi. La cartina di tornasole di queste idee, suggerisce Salamon, potrebbe essere la storiografia controfattuale, quella del "What If?". Cosa sarebbe successo se il governo americano, nel 2012, cedendo una quota della propria partecipazione nella General Motors, avesse destinato una parte dei proventi, 5,5 miliardi di dollari, alla creazione di una fondazione filantropica? Forse anche il futuro di Denver, malgrado la bancarotta del Comune, sembrerebbe oggi meno buio.