volerelaluna LA POLITICA PUNTOACAPO

Filantropia e democrazia

Autore: Paola Arrigoni

L'analisi dei paradossi della filantropia affrontata nell'articolo precedente (https://vll.staging.19.coop/in-primo-piano/2025/12/12/i-paradossi-della-filantropia-quando-il-privato-ridisegna-il-pubblico/) si è conclusa con il rilievo che il nodo più delicato della filantropia è il suo rapporto con la democrazia. Di ciò occorre, dunque, occuparsi.

Nel caso delle fondazioni di origine bancaria italiane, la loro crescita e il loro ruolo nelle politiche pubbliche possono essere letti come un sintomo più generale delle trasformazioni dello Stato contemporaneo. Negli ultimi decenni, infatti, **lo Stato tende sempre più spesso a esternalizzare funzioni verso l'alto, verso il basso e di lato**. Verso l'alto cede spazi a organismi sovranazionali; verso il basso delega a enti locali; e di lato, da una parte verso il mercato e dall'altra verso la società civile, affida quote crescenti di funzioni pubbliche ad attori privati come le fondazioni.

In questo senso, **le fondazioni di origine bancaria si collocano precisamente in questo spazio laterale, come uno dei dispositivi attraverso cui lo Stato si ristruttura e, in parte, si privatizza**. Peraltro le fondazioni di origine bancaria sono derivate da una legge dello Stato: non esiste un fondatore se non la legge che le ha istituite. E – come scrive G. Zagrebelsky, gli amministratori delle fondazioni «amministrano beni che non sono stati affidati loro liberamente da chi li ha prodotti», ma si tratta piuttosto del denaro della collettività dei risparmiatori, «i quali in tutta la vicenda della privatizzazione degli enti creditizi e della creazione delle fondazioni bancarie non hanno avuto alcuna voce e nemmeno l'hanno e l'avranno nella vita e nelle attività successive. Essi sono sostituiti per legge dal territorio».

Nel caso delle fondazioni degli ultra-ricchi abbiamo l'ingresso diretto di grandi poteri privati nello spazio delle politiche pubbliche, favorito da regimi fiscali molto permissivi e da un generale arretramento dell'attore pubblico. Ma in tutti i casi il risultato è **una crescente ibridazione tra sfera pubblica e potere privato, che pone un problema democratico centrale**. La questione non è tanto che la filantropia sostituisca formalmente lo Stato, quanto che lo affianchi in modo strutturale, ridefinendone silenziosamente i confini e "privatizzandolo" in alcune delle sue funzioni chiave (credito e politiche pubbliche). Come già ribadito, nei fatti, sempre più spesso **le fondazioni non si limitano a finanziare interventi a valle, ma partecipano alla progettazione, alla costruzione delle competenze, alla definizione delle priorità**. In questi casi diventano vere e proprie **co-produttrici delle politiche pubbliche**.

Dal punto di vista democratico questo pone alcuni problemi di fondo***. Primo***: **chi decide davvero le politiche?** Gli organi eletti o soggetti privati dotati di grandi risorse economiche e simboliche? ***Secondo***: **la legittimazione**. Nelle nostre democrazie le

decisioni sono prese da organi collegiali che passano dal vaglio del voto; **nella filantropia decide un singolo miliardario o un gruppo privato e ristretto** di persone non legittimate pubblicamente. ***Terzo***: **il conflitto**. Le istituzioni democratiche sono luoghi di rappresentazione e mediazione dei conflitti sociali. La filantropia tende invece a tradurre i problemi in questioni tecniche, **depoliticizzando nodi che sono invece profondamente politici**. ***Quarto***: **la trasformazione dei diritti in benefici discrezionali**. Quando l'accesso a sanità, istruzione, welfare, ricerca, cultura dipende sempre più da fondazioni private, ciò che era un diritto garantito dallo Stato tende a diventare una concessione, condizionata alla volontà di un donatore.

Molti studiosi hanno analizzato questo nodo. Il politologo americano Rob Reich ha mostrato come la grande filantropia trasformi ricchezza privata in potere politico, grazie ai vantaggi fiscali e alla capacità di definire le priorità pubbliche senza legittimazione democratica. La sociologa inglese Lindsey McGoey ha insistito sul fatto che la retorica della benevolenza privata depoliticizza scelte che sono eminentemente politiche, legittimando l'intervento dei grandi donatori in settori strategici della vita collettiva. Questa tensione è antica. Già all'inizio del Novecento, come racconta lo storico economico Guido Alfani, **nel caso di Rockefeller il tentativo di creare una grande fondazione scatenò un durissimo dibattito politico negli Stati Uniti**. Il Congresso cercò di porre limiti alla dimensione e alla durata delle fondazioni e di garantire un certo controllo pubblico proprio perché temeva che potessero diventare una minaccia per la democrazia e per il benessere della società. Il compromesso fallì (passò alla Camera ma non al Senato) e quella fu un'occasione storica mancata per costruire un modello legale per la progettazione istituzionale delle fondazioni**.** Inserendo quei limiti e quel controllo – sostiene il già citato Rob Reich – "l'equilibrio tra plutocrazia e democrazia nel funzionamento delle fondazioni statunitensi sarebbe stato raggiunto in modo diverso". E visto che le fondazioni americane sono state un po' il modello a cui si sono ispirate tutte le fondazioni, anche altrove avremmo potuto beneficiare di questo diverso equilibrio.

La questione per ora irrisolta è: **a quali condizioni la filantropia organizzata può esistere senza svuotare la democrazia dall'interno?** Una parte della letteratura ritiene possibile una compatibilità parziale solo con forti riforme istituzionali; un'altra parte sostiene che la grande filantropia sia oggi intrinsecamente in tensione con una democrazia sostantiva. Proprio questa tensione rimanda alle condizioni materiali che rendono possibile la filantropia stessa: un livello crescente di disuguaglianza nella distribuzione della ricchezza.

Il rapporto tra filantropia e disuguaglianze è profondo e ambivalente. Da un lato la filantropia nasce come risposta alle disuguaglianze prodotte dal capitalismo; dall'altro ne è anche un prodotto diretto. Senza grandi disuguaglianze di ricchezza, semplicemente non esisterebbe la grande filantropia così come la conosciamo oggi. Negli ultimi decenni, come noto, abbiamo assistito a un aumento molto forte della concentrazione della ricchezza nelle democrazie occidentali. Dentro questo contesto cresce anche la filantropia

organizzata: più aumenta la concentrazione della ricchezza, più aumentano le grandi fondazioni. Dal punto di vista simbolico, **la filantropia, specificatamente quella degli ultra-ricchi, svolge una funzione di legittimazione delle disuguaglianze**: trasforma la ricchezza estrema in una risorsa moralmente accettabile perché "messa al servizio degli altri". In questo modo, lo scandalo delle disuguaglianze tende a essere ricodificato come problema morale più che politico. Cognitivamente, **la grande filantropia tende a depoliticizzare la povertà**: da problema politico collettivo diventa un insieme di progetti misurabili, settoriali, finanziabili.

Sul piano concreto, **diversi studiosi hanno messo in discussione la stessa capacità della filantropia di ridurre davvero le disuguaglianze strutturali**. Di nuovo Lindsey McGoey ha osservato che molte grandi fondazioni non indirizzano la maggioranza delle proprie risorse verso i segmenti più poveri della popolazione, ma verso settori come la ricerca d'élite, l'innovazione tecnologica, l'educazione superiore, la salute ad alta specializzazione. Settori importanti ma che non equivalgono a politiche redistributive in senso forte. Molte fondazioni inoltre beneficiano di regimi fiscali particolarmente favorevoli, che riducono le entrate degli Stati. In questo senso, **la filantropia può contribuire indirettamente a rafforzare le disuguaglianze**, sottraendo risorse alla tassazione progressiva, sostituendo i servizi pubblici (tendenzialmente universali) con interventi volontari e selettivi.

Nel caso italiano delle Fondazioni di origine bancaria, la disuguaglianza è innanzitutto territoriale: le fondazioni sono, infatti, distribuite in modo molto diseguale sul territorio. La gran parte si concentra nel Nord e in parte del Centro, mentre vaste aree del Mezzogiorno dispongono di fondazioni molto più piccole o ne sono quasi prive. Questo riflette l'originaria distribuzione del credito ma anche l'acquisizione, dopo la privatizzazione degli anni novanta del secolo scorso, dei banchi del sud (quelli di Napoli e Sicilia erano i più grandi) nei principali gruppi bancari italiani, Intesa e Unicredit. Il vincolo a investire quasi interamente nei territori di appartenenza, sancito dalle riforme che si sono succedute, e a tutt'oggi presente negli statuti delle fondazioni, ha successivamente confermato tale equilibrio. Nel tempo si è cercato di colmare il divario, ad esempio con la creazione della Fondazione con il Sud, patrocinata e finanziata dalla Fob. La sperequazione originaria resta però irrisolta, innestandosi su una condizione già elevata di disuguaglianza territoriale. In questo senso, pur operando idealmente per ridurre i divari, le fondazioni finiscono talvolta per riprodurli.

Concludendo, la filantropia può fare molto, in alcuni casi può fare bene (es. nelle emergenze) **ma non può sostituire la politica rappresentativa**. Può innovare, ma non decidere per tutti. La domanda finale è semplice: vogliamo che l'interesse generale venga sempre più frequentemente affidato alla disponibilità e alle priorità di soggetti privati, oppure alle sedi della rappresentanza democratica e alla fiscalità redistributiva?

In definitiva, **la posta in gioco non riguarda solo il funzionamento delle fondazioni,**

ma il modello di società che intendiamo costruire. Se la definizione del bene pubblico scivola progressivamente verso attori privati non eletti, il rischio è che i diritti si trasformino in concessioni e la cittadinanza in un insieme di destinatari riconoscenti. La filantropia può anche essere una risorsa preziosa, ma solo se inserita in un quadro di regole, controllo democratico e fiscalità equa. Altrimenti non colma le disuguaglianze: le governa e spesso le accresce. E questo, per una democrazia, è il punto oltre il quale non possiamo spingerci senza perdere qualcosa di essenziale.