

1. Introduzione ed alcune principali considerazioni.

Il presente lavoro si propone un'analisi del ruolo degli organismi *non profit* nell'ambito della riforma del settore dell'assistenza in Italia. Come è noto, l'interesse per questo tema deriva dal fatto che una vasta platea di osservatori individua proprio nello sviluppo del settore *non profit*, la possibilità di ridurre il costo dei servizi per la collettività e/o di incrementarne la qualità e quantità a parità di costo. In effetti lo Stato sociale italiano si trova oggi di fronte ad una sfida molto difficile: da un lato le dinamiche demografiche e sociali determinano una tendenza ad un forte aumento della domanda di prestazioni di assistenza; d'altra parte, vincoli di bilancio molto stringenti (e destinati a rimanere tali per un periodo lungo di tempo) impediscono allo Stato di aumentare il finanziamento dell'assistenza se non tagliando altre voci di spesa. L'interesse del legislatore per il possibile contributo che il settore *non profit* può offrire per attenuare tale problema è testimoniato dalla recente approvazione del decreto legislativo 4 dicembre 1997 n. 460 sulla riforma degli enti non commerciali e sull'istituzione della nuova figura di Onlus (Organizzazione non lucrativa di utilità sociale).

È sembrato, pertanto, utile passare brevemente in rassegna gli argomenti teorici che possono essere addotti a favore della tesi che il ricorso ad una produzione dei servizi di pubblica utilità da parte di organizzazioni private senza scopo di lucro possa determinare effetti positivi. Come è noto tali argomenti fanno in particolare riferimento alla possibilità per le organizzazioni *non profit* i) di attrarre risorse aggiuntive dal settore privato sotto forma di donazioni; ii) di ridurre asimmetrie informative per i consumatori; di utilizzare lavoro volontario e di remunerare il fattore lavoro meno rispetto al settore pubblico e privato orientato al profitto; iii) di fornire incentivi ai lavoratori che migliorino l'efficienza organizzativa e produttiva. Al contrario, l'efficienza del settore *non profit* può trovare limiti significativi nella difficoltà di ricambio del gruppo dirigente, nella possibilità di abusi, nell'impossibilità di accedere in modo adeguato al mercato dei capitali. Sembra anche interessante discutere brevemente le condizioni economiche che possono giustificare la coesistenza nel tempo di organismi *non profit* e *for profit*.

Le attività assistenziali costituiscono probabilmente un terreno particolarmente congeniale al terzo settore, dove possono coesistere forme di volontariato e forme di mercato. Le forme organizzative dei soggetti attivi dell'assistenza variano dalle associazioni, alle fondazioni, alle cooperative sociali, fino a modelli più tipici del settore pubblico o di quello privato. È sembrato, infine, utile fornire una breve panoramica delle diverse accezioni terminologiche e definitorie che gli organismi *non profit* ricevono a livello internazionale e nazionale.

Una parte del lavoro è dedicata a uno studio comparato delle organizzazioni *non profit* soprattutto di quelle assistenziali nei principali paesi europei, Stati Uniti e Canada. Da suddetta comparazione è possibile capire come si stanno comportando gli altri paesi e cosa si può apprendere dalle loro esperienze già effettuate nel campo dei servizi sociali.

Una cospicua parte del lavoro è quella riguardante la riforma degli enti non commerciali e delle Organizzazioni non lucrative di utilità sociale (Onlus). Prima di descrivere il riordino della disciplina fiscale degli enti non commerciali e le caratteristiche della nuova figura di Onlus, si fornisce una panoramica della disciplina giuridica e fiscale delle varie figure di organizzazioni *non profit* attualmente esistenti.

Vengono analizzati, inoltre, gli organismi *non profit* implicitamente o esplicitamente riconosciuti dalla legislazione regionale, come gestori autorizzati o necessari dei servizi assistenziali (unitamente o in correlazione ai poteri locali e agli enti pubblici) e la relativa competenza legislativa regionale in materia. Notevole interesse è rivolto, poi, alla vicenda delle Ipab, sino alla depubblicizzazione di molti istituzioni di questo tipo formale e al loro confronto con le Onlus di nuova istituzione.

Vengono prospettate conclusioni favorevoli alla valorizzazione del ruolo che le organizzazioni *non profit* possono svolgere nei mercati sociali.

Data la diretta incidenza dei servizi sociali sulla qualità della vita dell'acquirente, la presenza di asimmetrie informative a vantaggio dell'erogatore, limitando il grado di « fiducia » dell'acquirente, condiziona, infatti, in modo rilevante le possibilità di funzionamento del mercato; le *non profit* presentano, viceversa, il vantaggio, per la peculiarità della loro funzione-obiettivo e per le motivazioni comportamentali che ne derivano, di accrescere il grado di fiducia e quindi sembrano particolarmente adatte a fornire questo tipo di servizi.

Allo stesso tempo tuttavia le organizzazioni *non profit* devono guadagnarsi questa superiorità: l'intervento pubblico non può (a lungo termine) concedere troppe agevolazioni a loro favore, ma è costretto a creare le condizioni per un'adeguata concorrenza nei mercati sociali tra diversi tipi di imprese, all'interno della quale le *non profit* possano esprimere le loro potenzialità effettive; per altro verso, con riguardo al ruolo che esse possono svolgere nel migliorare il grado di affidabilità e quindi il funzionamento dei mercati, il potere pubblico è necessariamente portato a incentivare le *non profit*, collegando gli incentivi all'effettiva realizzazione dei loro scopi sociali. È quello che fa, in buona parte, il decreto legislativo sulle Onlus, prevedendo l'esenzione dalle imposte dirette solo dei proventi derivanti dalle attività svolte in attuazione degli scopi istituzionali o in diretta connessione ad essi e la deducibilità fiscale delle erogazioni liberali a favore delle Onlus ¹.

1.1 *Il possibile contributo del settore non profit alla riforma dell'assistenza: i principali argomenti teorici ed alcune evidenze empiriche.*

Come si è detto nell'Introduzione, le politiche assistenziali si trovano oggi a fronteggiare una forte tendenza all'aumento della spesa

¹ Cer Un welfare su misura – Rapporto n. 4/1997, pag. 107.

che trova un vincolo stringente nella ben nota esigenza di contenimento della spesa pubblica. Tale tendenza all'aumento della spesa è determinata dalla senilizzazione progressiva della popolazione, da mutamenti sociali (partecipazione delle donne alla forza lavoro, separazioni tra coniugi ...) che riducono in prospettiva la possibilità di ricevere forme di assistenza informale all'interno di nuclei familiari « estesi ». Si fa spesso riferimento anche al cosiddetto « morbo di Baumol »², ovvero al fatto che la produttività del lavoro cresce più rapidamente laddove la prestazione di lavoro ha carattere strumentale e può essere sostituita da macchine, via che l'innovazione tecnologica procede. Sulla base di considerazioni di questo tipo si ritiene spesso che nel campo dei servizi di assistenza sarebbe possibile realizzare solo modesti incrementi di produttività dal momento che la quantità di lavoro non si può ridurre senza compromettere la qualità della prestazione resa. D'altra parte, le retribuzioni di coloro che lavorano nei settori a produttività stagnante crescono più o meno in linea con quelle dei settori che realizzano incrementi di produttività: diviene, dunque, necessario destinare sempre più risorse sociali per finanziare la produzione di tali servizi.

A fronte di queste tendenze negative diviene naturale interrogarsi sulle possibili modalità per conseguire un allargamento delle risorse disponibili e/o un aumento nell'efficienza nella produzione dei servizi. Come è noto, su questo tema sono state avanzate proposte disparate³; un elemento probabilmente comune alla larga maggioranza di esse consiste nella riduzione del ruolo dello Stato nella produzione dei servizi in questione e nell'estensione del ruolo di meccanismi di mercato all'interno dei quali soggetti *non profit* e *for profit* compongono una pluralità di erogatori di servizi.

Un'analisi dettagliata di questo amplissimo dibattito esula evidentemente dall'ambito del presente lavoro: ci limitiamo a passare in rassegna i principali argomenti emersi a favore (e contro) il ruolo di organismi *non profit* nell'erogazione di servizi di assistenza.

1.2 Ampliamento della quantità di risorse per il finanziamento dell'assistenza.

Soggetti privati senza scopo di lucro possono avere la capacità di attrarre donazioni da parte del settore privato dell'economia finalizzate alla prestazione di servizi di assistenza. La rilevanza quantitativa delle donazioni nel 1992 era piuttosto elevata negli USA (circa il 19% del totale delle entrate) ed in Gran Bretagna (12%), modesta in Italia (circa 4%)⁴. Il dato italiano probabilmente risente dell'assenza di incentivi fiscali per tali donazioni quali quelli solo recentemente introdotti nel nostro paese con il d.lgs. 4/12/97, n. 460.

² W.J. Baumol - W.G. Bowen, *Performing arts: the economic dilemma*, Cambridge, Mit Press 1966; si veda anche a questo proposito G. Ruffolo, *Lo sviluppo dei limiti* Laterza, Roma Bari, 1994 e C. De Vincenti A. Montebugni *L'economia delle relazioni*, Laterza 1997.

³ Si sono proposte privatizzazioni, lo sviluppo di « quasi mercati », forme di decentramento amministrativo, l'introduzione di tecniche di gestione privatistiche, fino a configurare anche una riduzione del grado di copertura dei bisogni.

⁴ Vedi L.M. Salamon e H.K. Anheir, *The emerging sector: the nonprofit sector in comparative perspective. An overview*. The John Hopkins *nonprofit Sector Series*, Manchester Univ. Press 1996.

Occorre, tuttavia, distinguere concettualmente tra la capacità di attrarre donazioni che un'istituzione ha in quanto soggetto *non profit* dalla capacità di attrarre donazioni associata alla presenza di incentivi fiscali. Qualora i soggetti *non profit* presentino una peculiare attrattiva per i donatori, allora gli incentivi fiscali sulle donazioni si configurerebbero come strumento di mero potenziamento di tendenze comunque presenti. Il costo per lo Stato associato a tali incentivi troverebbe giustificazione nella loro capacità di generare un aumento delle risorse disponibili per servizi sociali di importo maggiore a quello degli incentivi stessi.

Posto che alcuni individui hanno un movente altruistico che li predispone a donare denaro e tempo, perché la natura *non profit* del soggetto ricevente può essere condizione necessaria affinché la donazione abbia luogo? Una possibile risposta fa riferimento alla possibilità che esistano dei costi per i donatori nel monitorare l'impiego che viene fatto dei soldi donati. In realtà, la possibilità di un uso improprio dei fondi donati esiste sia nel caso di soggetti *for profit*, sia nel caso di soggetti *non profit* (si pensi ad esempio ad eccessive retribuzioni dei *manager*). Ciò nonostante, è plausibile che i soggetti privati *non profit* grazie alla loro reputazione o alla presenza di controlli più mirati possano competere in modo più efficace rispetto a soggetti orientati al profitto nell'acquisizione delle donazioni di soggetti privati⁵; ovviamente anche il perseguimento di finalità ideali può risultare più credibile per i soggetti *non profit*.

Rispetto poi al finanziamento spontaneo di attività assistenziali attuate dalla mano pubblica, è possibile che iniziative promosse da soggetti *non profit* siano più capaci di soddisfare le esigenze di donatori privati grazie alla più ampia pluralità di opzioni offerte.

È possibile che il livello delle donazioni non sia indipendente dal livello della spesa pubblica nell'assistenza⁶: in una fase storica in cui si registra una tendenza verso un minore impegno diretto dello Stato, può risultare a maggior ragione importante la presenza di soggetti *non profit* capaci di catalizzare la propensione ad effettuare atti di liberalità.

La capacità dei soggetti *non profit* di ampliare la quantità di risorse disponibili per l'assistenza può essere anche associata al processo di auto-accumulazione associata all'impossibilità di distribuzione degli utili: in presenza di un vantaggio competitivo che consenta ai soggetti del settore *non profit* di realizzare profitti significativi, il processo di reinvestimento automatico dell'utile nel processo produttivo può produrre effetti rilevanti. Come si dirà nel seguito, tuttavia, questa accumulazione di capitale non necessariamente soddisfa esigenze di allocazione efficiente delle risorse a livello macroeconomico.

Si noti che dietro al fenomeno delle donazioni si possono in realtà celare intenti e meccanismi socio economici molto diversi tra loro⁷.

⁵ Su questo punto si veda H. Hansmann, *The Role of Non-Profit Enterprise*, Yale Law Journal, 1980, pp. 835-901.

⁶ Vedi S. Rose-Ackerman, *Ideals Versus Dollars: Donors, Charity Managers and Government grants*, Journal of Political Economy, 1987, pp. 810-23.

⁷ Vedi H. Hansmann, *The ownership of enterprise*, Harvard University Press, 1996, pp. 230-233.

In primo luogo, le donazioni possono essere associate alla produzione privata di beni pubblici: per motivi che qui non ci interessano gli individui possono decidere di finanziare privatamente la produzione di beni pubblici ignorando i noti problemi di *free riding*; in tal caso la donazione a soggetti *non profit* diviene strumento ideale⁸.

In secondo luogo, la donazione può consistere nella sostanza in una forma di discriminazione di prezzo volontaria: per esempio, nel settore delle manifestazioni artistiche risulta difficile coprire i costi con la sola emissione di biglietti anche a causa del fatto che la credibilità dei biglietti limita l'efficacia di politiche di discriminazione nei prezzi. Un assiduo frequentatore di un museo che sia anche donatore verso l'istituzione di fatto decide (per motivi che qui non indaghiamo) di sottoporsi volontariamente ad una discriminazione di prezzo finalizzata alla sopravvivenza dell'istituzione in questione.

In terzo luogo, la donazione può inserirsi in un'istituzione sociale più complessa ed assumere di fatto la natura di rimborso di un « prestito » implicito: Hansmann fa a questo proposito l'esempio di una persona che riceve da giovane una borsa di studio che gli consente di accumulare un certo stock di capitale umano e che poi, in età matura, effettua volontariamente una donazione alla stessa istituzione universitaria allo scopo di consentire anche ad altri giovani di ricevere finanziamenti allo studio. Questo tipo di comportamenti, molto diffusi nel mondo anglosassone, si inquadra in effetti in comportamento sociale di tipo cooperativo al quale gli individui aderiscono spontaneamente, senza che intervenga il potere coercitivo della legge.

1.3 Asimmetrie informative.

Un punto di forza dei soggetti *non profit* può derivare dalla presenza di asimmetrie informative che i consumatori hanno sul mercato dei beni e dei servizi⁹. In presenza di costi nell'accertare l'effettiva qualità dei servizi offerti o nell'impossibilità di accertare tale qualità se non dopo l'acquisto del servizio (*experience goods/services*) l'assenza di una finalità di profitto può indurre i consumatori a giudicare minori gli incentivi a mentire circa la qualità dei servizi resi.

In effetti tali problemi risultano essere particolarmente gravi « tanto maggiore è l'eterogeneità dei servizi offerti, quanto minore è la possibilità di una loro standardizzazione... »¹⁰: sotto questo profilo la produzione di servizi di assistenza soffre dunque di questi problemi in forma acuta. D'altra parte¹¹, « un'impresa che massimizza il profitto è spinta a sfruttare a proprio vantaggio l'asimmetria informativa, riducendo la qualità del servizio una volta stipulato il contratto ». Inoltre¹² nel campo dell'assistenza e della sanità i consuma-

⁸ H. Hansmann cit, 1996 cita a questo proposito l'esempio di stazioni radio-televisive finanziate da contributi volontari dei cittadini: il donatore ha la possibilità di verificare la qualità e la quantità delle trasmissioni effettuate ma ha difficoltà ad accertare la produzione marginale realizzata grazie alla propria donazione. Come si vedrà nella trattazione dei problemi associati ad asimmetrie informative svolta nel seguito, questo è un tipico caso in cui i soggetti *non profit* possono avere un vantaggio rispetto a quelli *for profit*.

⁹ Vedi S. Rose-Ackerman, *Altruism, nonprofits and economic theory*, The Journal of Economic literature, 1996, p. 716 ed i riferimenti bibliografici ivi contenuti.

¹⁰ C. Borzaga, *Stato sociale e « welfare mix »* in Tutela, n. 3/4, 1994b, p. 8.

¹¹ C. Borzaga, cit. 1994b, p. 8.

¹² H. Hansmann, cit. 1996, p. 234.

tori sono soggetti a costi molto elevati nel passaggio da un erogatore di servizi ad un altro ¹³. La consapevolezza della presenza di siffatti incentivi e costi può indurre i consumatori a scegliere gli erogatori *non profit* anche qualora non ne condividano in pieno le finalità ideali. Naturalmente questo tipo di argomento induce a ritenere che anche gli erogatori pubblici di servizi di assistenza possano avere un vantaggio rispetto a quelli privati orientati al profitto. Dubbi circa l'efficienza produttiva del settore pubblico e l'eventuale possibilità per i consumatori di osservare meglio la qualità dei servizi resi da soggetti *non profit* ¹⁴ può costituire un vantaggio per questi ultimi.

In definitiva, la presenza di asimmetrie informative sul mercato dei beni e servizi possono giustificare il ricorso a soggetti *non profit*. Occorre, tuttavia, essere consapevoli che non sempre ciò individua una soluzione ottima: con le parole di Hansmann (1996, pag. 235, nostra libera traduzione) « il ricorso al *non profit* costituisce un meccanismo molto grezzo di difesa del consumatore: non crea un incentivo a servire il consumatore bene, riduce semplicemente gli incentivi a servirlo male ».

Come è noto, la presenza di asimmetrie informative non caratterizza solo il mercato dei beni e dei servizi ma coinvolge anche l'efficienza del processo produttivo: ci si riferisce in particolare ai costi associati al monitoraggio dei lavoratori ed alla impossibilità di distinguere esiti imputabili all'impegno del lavoratore (del *manager*) da esiti imputabili allo « stato di natura ». Ci si riferisce ai problemi noti in letteratura sotto la denominazione « agente-principale ». Sotto questo profilo, si è sostenuto in letteratura ¹⁵ (vedi Rapporto n. 1) che le imprese « *non profit* » possano godere di un vantaggio in termini di efficienza rispetto alle tradizionali imprese « *for profit* » nella produzione di servizi sociali. Questo vantaggio deriverebbe dalla loro possibilità di meglio gestire i problemi associati a fenomeni di informazione imperfetta ed asimmetrica. Interessante appare a questo proposito la possibilità che ¹⁶ « la capacità di queste organizzazioni *non profit* di coinvolgere e motivare i lavoratori ne influenzi positivamente l'efficienza, contribuendo a spiegarne la crescita proprio nei settori dove particolarmente difficile e costoso è il controllo dei lavoratori ». Sotto il profilo della teoria dell'organizzazione, l'efficienza delle imprese *non profit* potrebbe in effetti beneficiare di un sistema di incentivi più efficace che rende meno stringente l'esigenza di controlli e monitoraggi: la frequente presenza all'interno dell'organizzazione di persone che condizionano il loro impegno alla soddisfazione di determinati livelli di bisogno propri o di terzi riduce l'asimmetria

¹³ Si pensi all'assistenza domiciliare agli anziani: questi possono instaurare rapporti di fiducia con il personale che può a sua volta imparare a comprendere le esigenze particolari del disabile.

¹⁴ Questo è certamente il caso delle cooperative di consumo.

¹⁵ Oltre ai lavori citati nel seguito, vedi in particolare, C. Borzaga, Stato sociale e politiche del lavoro, 1997, Il terzo settore: dimensioni, evoluzione caratteristiche e potenzialità, mimeo, 1997; C. Borzaga e L. Mittone, The multi-stakeholders versus the *nonprofit* organisation, Dipartimento di Economia, Università di Trento Discussion Paper n. 7, 1997, Il ruolo delle organizzazioni *nonprofit* multistakeholder nella riforma del *welfare state*, mimeo, 1997.

¹⁶ A. Bacchiega e C. Borzaga, L'analisi economica delle organizzazioni *nonprofit*: limiti degli approcci tradizionali e possibili sviluppi, mimeo, 1997, p. 2.

informativa esistente sia tra fornitore e consumatore, sia tra management e operatori che erogano il servizio ¹⁷. Una maggiore efficienza delle organizzazioni *non profit* può, quindi, discendere dal maggior impegno che lavoratori fortemente motivati (che si identifichino nelle finalità ideali dell'organizzazione) possono mettere nello svolgimento delle loro mansioni. In senso più lato si può forse affermare che il settore *non profit* può creare punti di mediazione e di composizione tra interessi individuali ed interessi generali della società.

In definitiva, come si è visto, la reputazione circa la moralità dei soggetti impegnati e la credibilità dell'impegno a realizzare gli obiettivi annunciati costituiscono un elemento decisivo per determinare la capacità degli organismi non-profit sia di attrarre donazioni sia di sfruttare in termini competitivi un proprio eventuale vantaggio nel superamento di asimmetrie informative. Questo rende molto interessante la proposta di sviluppare forme di « franchising » nel settore del *non profit*: le unità locali potrebbero operare in modo autonomo mutuando credibilità e reputazione della casa madre che garantisce di fronte al mercato ed all'opinione pubblica il rispetto di alcune condizioni essenziali di moralità ed efficienza.

1.4 Il costo del lavoro.

La possibilità per le imprese *non profit* di remunerare il fattore lavoro meno delle altre forme organizzative può certamente costituire un importante elemento di vantaggio competitivo.

Tale possibilità può derivare dall'utilizzo di lavoro volontario ¹⁸ e dal fatto che la condivisione delle finalità ideali dell'organizzazione può indurre i lavoratori ad accettare livelli salariali più bassi. In particolare, è stato stimato ¹⁹ che l'utilizzo di volontari consente al settore del *non profit* italiano nel suo complesso di risparmiare circa 10.000 miliardi ²⁰. Al contrario, come si vedrà, è tuttavia anche possibile che l'assenza di una struttura proprietaria orientata al profitto consenta ai *manager* di attribuirsi compensi superiori a quelli di mercato: ciò determinerebbe ovviamente un costo del lavoro più elevato.

In termini negativi minori costi del lavoro per i soggetti *non profit* possono anche essere associati al fatto che tali organismi possono « aggirare » alcune forme di regolamentazione del mercato del lavoro (con eventuali forme di elusione contributiva): si pensi al recente dibattito sulla possibile strumentalizzazione della figura del socio lavoratore di cooperative in Italia. Più in generale, è possibile che organismi non orientati al profitto siano soggetti a minori controlli sindacali per quanto riguarda l'uso di lavoro precario.

¹⁷ C. Borzaga, cit. 1994.

¹⁸ In Italia risulta (nostre elaborazioni da Barbetta, 1996, tabb. 11 e 13), che all'inizio degli anni '90 nelle organizzazioni *non profit* impegnate nel settore « sanità » vi fossero circa 59.000 occupati e circa 39.000 volontari; nel settore « servizi sociali » vi erano circa 139.000 occupati e circa 101.000 volontari. Nell'intera economia, in unità di lavoro standard, il settore *non profit* dava lavoro a 418.000 occupati ed a 303.000 volontari (di cui 14.529 obiettori di coscienza e 15.560 lavoratori comandati) (*ibidem*, Tab. 3).

¹⁹ Barbetta, cit. 1996.

²⁰ Ciò si ottiene attribuendo ai volontari, agli obiettori di coscienza ed ai « comandati » un reddito pari a quello medio dei lavoratori stipendiati nello stesso gruppo di attività.

Per quanto riguarda il nostro paese, all'inizio degli anni '90, ponendo pari a 100 il costo del lavoro per l'intera economia, tale costo risultava pari a 89,3 per settore *non profit* nel suo complesso ²¹.

1.5 Specificità italiane.

Gli aspetti sinora evidenziati riflettono una visione meramente residuale del settore *non profit*. Le teorie esposte di Hansmann e Weisbrod sull'esistenza delle organizzazioni di terzo settore spiegano abbastanza chiaramente come il fondamento delle organizzazioni stesse sia costituito da un duplice fallimento, quello del mercato e/o quello dello Stato.

Emerge, pertanto, che il settore *non profit* troverebbe uno spazio residuale solo dove per una ragione o per un'altra (asimmetrie informative, economie di scala, esternalità, ecc.) lo Stato e il mercato, quali istituzioni economiche, subiscono dei fallimenti o non sono più in grado di raggiungere gli obiettivi proposti. Tale concezione residuale del *non profit* porta alla considerazione che nel caso di un'economia di mercati perfetti e completi non ci sarebbe spazio per le organizzazioni *non profit*.

Al contrario è stata sostenuta la tesi ²² che contesta tale visione riduttiva del *non profit*, valorizzando da un lato l'autonomia di un'economia civile, e rivendicando dall'altro una via italiana al *non profit* distinta dai modelli anglosassoni.

Secondo Zamagni, infatti, l'Italia, diversamente dai paesi come Usa, Inghilterra e Germania dove la produzione privata è rappresentata dalla grande impresa, si caratterizza per una struttura produttiva dominata dalla presenza di piccole e medie imprese, che per la connotazione che presentano si avvicinano per certi aspetti alle organizzazioni *non profit*.

Un altro fattore di differenziazione tra *non profit* italiano e *non profit* anglosassone è che mentre quest'ultimo conosce una forma organizzativa centrale come la fondazione, quello italiano ruota intorno alla figura dell'associazione. « L'associazione in quanto centrata sul patto associativo, è sempre espressione di un libero convergere della volontà di tanti soggetti su un programma comune. Nella fondazione di stampo anglosassone, invece, il fondatore — tipicamente una persona ricca — destina il proprio patrimonio (o parte di esso) per il raggiungimento di scopi ben definiti, che entrano a far parte integrante dello statuto della fondazione e che pertanto vincolano l'azione degli amministratori della stessa. La fondazione postula la filantropia che si esprime sempre in un'azione unidirezionale — il filantropo non si aspetta nulla in cambio e dunque non si preoccupa di favorire la possibilità di reciprocazione da parte di chi riceve —. L'associazione fa leva, invece, sulla relazione di reciprocità che è per sua natura bidirezionale ».

Secondo Zamagni, pertanto, una « soluzione statutaria » per il *non profit* italiano non può consistere in un mero adattamento della

²¹ Nostre elaborazioni da Barbetta, 1996.

²² S. Zamagni, *Il non profit della società postfordista alla ricerca di una nuova identità* in Vittadini *Il non profit dimezzato*, Etaslibri1997; *Economia civile come forza di civilizzazione per la società italiana* in P. Donati *La società civile in Italia*, Mondadori, 1997.

legislazione in campo civilistico e tributario vigente in altri paesi o in una pedissequa imitazione delle loro strutture organizzative.

1.6 Alcuni punti di debolezza delle organizzazioni non profit.

L'elemento di intrinseca debolezza degli organismi *non profit* consiste nell'assenza o debolezza dei meccanismi regolatori sull'organizzazione interna provenienti dal mercato. In modo sostanzialmente tautologico l'assenza dell'obiettivo di profitto fa perdere al profitto stesso un parametro oggettivo e soprattutto sintetico per valutare l'adeguatezza dei risultati conseguiti. La perdita di significato di tale parametro sintetico rende ovviamente più incerta la valutazione della performance dei *manager* (anche in rapporto a quella media di altri operatori concorrenti) e rende più difficile il controllo, la selezione ed il ricambio del gruppo dirigente²³. La difficoltà ad individuare parametri alternativi al profitto utili al fine di informare circa il grado di efficienza e di capacità di realizzare gli obiettivi dell'organizzazione è certamente all'origine di « barriere all'uscita » nel settore del *non profit*.

Anche la possibile presenza di un flusso di risorse (via donazione o via rapporti privilegiati con il potere politico) non condizionale all'effettiva capacità dell'organizzazione di realizzare in modo efficiente i propri obiettivi può portare ad escludere per i soggetti *non profit* la possibilità di fallire²⁴.

Un ulteriore punto di debolezza del settore *non profit* riguarda la scarsa elasticità dell'offerta di servizi sociali da parte degli enti *non profit* alle variazioni della domanda; ciò viene ricondotto al fatto che i soggetti *non profit* — per definizione — non hanno accesso a capitale di rischio. In effetti le fonti di finanziamento del *non profit* (debiti²⁵, donazioni, utili non distribuiti) consentono un aggiustamento dello stock di capitale molto più lento rispetto a quello realizzabile con il ricorso al mercato azionario²⁶. Pertanto tali soggetti non sono in grado di espandere o contrarre tempestivamente la propria capacità produttiva in relazione all'andamento della domanda del mercato. Tale caratteristica presenta maggiori implicazioni negative nel caso di contrazione della domanda di particolari servizi: se il flusso delle risorse attratte sotto forma di donazioni non si riduce in proporzione alle ridotte esigenze, le organizzazioni *non profit* possono manifestare

²³ H. Hansmann, cit. 1996, E. Morley-Fletcher 150 anni dopo Rochdale: spirito cooperativo e interrogativi del presente, in « La Cooperazione Italiana », agosto-settembre 1993; La proprietà cooperativa. Un commento al saggio di De Bonis, Manzone, Trento, in « Etica ed Economia », n. 2, marzo-aprile 1995; Rapporto su: statualità, mercato e socialità nel *welfare*, CNEL, 1996.

²⁴ Su questo punto vedi H. Hansmann, Too many non-profit organizations? Problems of entry and exit, in « Le organizzazioni senza scopo di lucro » Fondazione Cassa di Risparmio delle Province Lombarde, Congresso internazionale Stresa, 26-27 ottobre 1995 e Hansmann, 1996.

²⁵ La non rilevanza, dell'indicatore profitto e la non esistenza di un patrimonio aggredibile in caso di insolvenza possono inoltre comportare per i soggetti *non profit* una maggiore difficoltà ad indebitarsi per finanziare la loro attività.

²⁶ H. Hansmann, cit., 1996, p. 240.

la tendenza ad espandere eccessivamente le loro dimensioni. Questo ci riporta al problema appena visto: l'operare limitato di meccanismi di mercato (in particolare di segnali di prezzo) può far sì che tali organizzazioni, pur affrontando difficoltà iniziali nell'entrare in un mercato, difficilmente ne possano uscire in caso di risultati negativi o per il venire meno dei presupposti della loro presenza. In effetti, il fatto che i soggetti *non profit* possano sopravvivere con un tasso di rendimento netto sul capitale investito abbondantemente al di sotto di quello « normale » richiesti dai mercati finanziari, può comportare un'allocazione delle risorse complessivamente inefficiente a livello macroeconomico. In particolare, anche in assenza di incentivi fiscali, il management di soggetti *non profit* può essere incentivato a continuare l'attività (conservando il proprio posto di lavoro) anche in situazioni in cui il capitale utilizzato potrebbe più proficuamente essere dedicato ad altri scopi.

È stato suggerito²⁷ che uno strumento interessante al fine di introdurre elementi oggettivi per valutare la ragione di esistere di organizzazioni *non profit* (che beneficiano di incentivazioni fiscali) possa consistere nella certificazione da parte di agenzie autonome della qualità dei servizi prodotti.

Si è anche proposto che l'obiettivo di limitare lo spazio per abusi dei *manager* possa essere perseguito imponendo per legge ai *manager* dei modelli di comportamento più rigidi anche di quelli che guidano le organizzazioni *for profit*. Oppure si è fatto riferimento alla opportunità di reclutare i *manager* tra i dipendenti che abbiano un interesse forte e manifesto nel realizzare gli obiettivi dell'organizzazione, in modo che sia meno probabile un cattivo utilizzo dei fondi. Un'alternativa viene, infine, ritenuta essere la possibilità di investire della responsabilità di supervisione delle operazioni effettuate dall'organizzazione un consiglio i cui membri non abbiano legalmente la possibilità di ottenere un guadagno per il loro servizio e nei confronti del quale vi sia l'attesa che operi affinché gli interessi dei donatori siano perseguiti in modo efficiente. I grandi donatori sono degli ottimi candidati per tale « consiglio », perché hanno dimostrato un chiaro interesse personale al controllo sull'efficienza delle spese dei fondi dell'organizzazione. Anche personalità pubbliche molto conosciute potrebbero essere dei buoni candidati perché da loro ci si aspetta una capacità di fornire un controllo efficace, lontano da interessi personali ed un'attenzione a mantenere la propria reputazione che gli impedisce una cattiva condotta nel controllo dell'organizzazione²⁸.

Si noti anche²⁹ che l'operare di soggetti *non profit* può essere associato ad un'allocazione del capitale inefficiente dal punto di vista macroeconomico anche sotto un altro profilo: l'impossibilità — come si è detto — di finanziarsi attraverso il mercato azionario priva i soggetti *non profit* della possibilità di usare il mercato azionario per diversificare il rischio. Fluttuazioni nel *cash flow* devono, infatti,

²⁷ G. Vittadini, *Il non profit dimezzato*, Etaslibri 1997.

²⁸ P. Milgrom, J. Roberts (1994) *Economia, organizzazione e management*, Il Mulino Prentice Hall International Bologna.

²⁹ H. Hansmann, cit. 1996, p. 242.

trovare una composizione all'interno del soggetto *non profit* e, più in generale, l'intrapresa di progetti rischiosi avviene senza che i benefici offerti dalla legge alle società di capitali possano essere goduti. Ciò spiega perché di solito le organizzazioni *non profit* operino in settori — quali appunto quelli dell'assistenza, della sanità e dell'educazione nei quali i livelli di rischio sono bassi. Conseguentemente, un sovradimensionamento del settore *non profit* dell'economia può essere associato ad un'allocazione del capitale a livello macroeconomico che penalizza in modo inefficiente le attività rischiose (e innovative).

Anche se non sembra che vi siano ragioni di ordine generale per ritenere che le organizzazioni produttive *non profit* debbano essere « piccole », esse sono spesso tali nella realtà. Se così è, è possibile che un ulteriore punto di debolezza della organizzazione *non profit* consista nella loro incapacità di sfruttare al meglio eventuali « economie di scala ».

1.6.1 *Problemi di economie di scala ed esigenze di project financing.*

In realtà la tesi secondo cui l'operatività delle organizzazioni *non profit* sia fortemente limitata dalla loro presunta difficoltà a raccogliere sufficienti risorse finanziarie può essere riduttiva. Tale idea si fonda — come si è visto — sul fatto che i soggetti *non profit* non possano raccogliere capitale di rischio e spesso non possano offrire adeguate garanzie patrimoniali a fronte di prestiti bancari. In effetti, una nozione moderna di Stato sociale porta a superare l'idea che investimenti pubblici possano essere realizzati solo con soldi pubblici e che soggetti *non profit* possano attuare progetti di utilità sociale solo attraverso risorse proprie. Infatti, forme di innovazione finanziaria possono allentare significativamente tale vincolo configurando modalità di finanziamento di uno specifico progetto preso separatamente dal soggetto che lo realizza.

È stato, infatti, da più parti autorevolmente suggerito che forme di *project financing* possano essere utilmente impiegate da organizzazioni *non profit* per realizzare i propri obiettivi. Il soggetto *non profit* individua un progetto specifico e redige un piano finanziario dal quale emergono i profili temporali dei costi e dei ricavi tali da consentire (sotto scenari plausibili) il rimborso del capitale ed il pagamento degli interessi sui prestiti ricevuti per realizzare l'iniziativa. L'implementazione del progetto (eventualmente delegata da una società per azioni appositamente creata) viene quindi finanziata da consorzi di banche.

La logica del *project financing* potrebbe avere anche un'altra applicazione positiva sviluppando l'attitudine di enti pubblici e soggetti *non profit* a misurarsi con realistici piani finanziari e di fattibilità, può consentire forme di competizione tra progetti alternativi tali da guidare in modo trasparente le scelte di soggetti istituzionalmente chiamati a realizzare donazioni (in particolare le fondazioni bancarie).

1.6.2 *Premesse istituzionali del welfare market.*

Come risulta evidente dalla discussione appena svolta, la forza competitiva del settore *non profit* varia da paese a paese e da settore a settore, in quanto deriva da un insieme di fattori istituzionali e

storici: in particolare, sono rilevanti gli ordinamenti giuridici e fiscali, la struttura dei mercati del lavoro e dei capitali, la presenza di amministrazioni pubbliche favorevoli allo sviluppo di un settore *non profit*, nonché la forza di istituzioni religiose (come la Chiesa nel nostro paese) fortemente impegnate in campo sociale ed educativo. Secondo Ruffolo³⁰ è possibile ampliare l'occupazione nel settore dei servizi sociali grazie ad una maggiore efficienza globale del *welfare*, soltanto se se ne affidano le funzioni al mercato. Per far questo dovrebbero verificarsi due condizioni. In primo luogo deve trattarsi di un mercato aperto ad una molteplicità di soggetti autonomi, sia *profit-oriented* sia *non profit*, operanti tuttavia entro un tessuto di regole e controlli definiti pubblicamente, così da garantire accessibilità, trasparenza e qualità minima standard dei servizi offerti; in secondo luogo, la domanda di tutti gli utenti cittadini deve poter essere soddisfatta a costi concorrenziali; vanno pertanto adottate modalità, quali ad esempio l'introduzione di vouchers, che lascino capacità di spesa nelle mani degli stessi utenti³¹.

In linea di principio si può immaginare di sciogliere l'indeterminatezza teorica riguardo la maggiore o minore efficienza produttiva dei soggetti *non-profit* mediante analisi empiriche. In particolare, con riferimento agli USA ed al settore dei servizi di assistenza che è oggetto del presente lavoro, risulta³² che i cittadini scarsamente informati tendono a scegliere le case di riposo *non profit*; d'altra parte, risulta³³ anche che le case di riposo *non-profit* abbiano costi più alti del 5-15% rispetto a quelle *for profit*. Uno studio sull'assistenza diurna³⁴ mostra invece che anche se i soggetti *for profit* non hanno un vantaggio in termini di costi, essi generalmente offrono servizi di qualità e prezzo inferiore.

1.7 Incentivi fiscali ed il problema della coesistenza tra soggetti non profit e for profit.

Se, come abbiamo visto, il settore *non profit* ha alcuni significativi punti di forza competitivi, qual'è la ratio degli incentivi fiscali che vengono in tutto il mondo loro concessi? E se in alcuni settori economici i soggetti *non profit* hanno (eventualmente anche in forza di incentivi fiscali) un vantaggio competitivo rispetto ai soggetti *for profit*, come si spiega che le due tipologie di operatori possano coesistere nel tempo? In altre parole, com'è possibile che ciascun settore di attività non sia completamente dominato da organismi del tipo (*profit* o *non profit*) che ha uno specifico vantaggio competitivo? Dobbiamo considerare la coesistenza delle due tipologie di organiz-

³⁰ G. Ruffolo, Lo sviluppo dei limiti, Laterza, Roma-Bari 1994, in particolare il cap. 9 (La diseguaglianza dal volto umano); Il mercato del benessere, in « La Repubblica », 23 settembre 1994.

³¹ E. Morley-Fletcher Cooperative ed economia sociale..., cit. pag. 183.

³² Vedi A. Holtman e S. Ullman, Transaction Costs, Uncertainty and Not-for-Profit Organizations: the Case of Nursing Homes, in A. Ben-Ner e B. Gui, (eds), The Non-Profit Sector in the Mixed Economy, Ann Arbor, Univ. Michigan Press, 1993.

³³ Vedi R. Marmor et al. e Arling et al citati in Rose-Ackerman (1996).

³⁴ Vedi A. Preston, Efficiency, Quality and Social Externalities in the Provision of Day Care: Comparisons of Non-Profit and For-Profit Firms in « Journal of Productivity Analysis », 1993, pp. 165-82.

zazioni come fatto permanente o transitorio? Cosa spinge una persona a dare vita ad un'organizzazione *non profit* in un settore economico in cui è possibile fare profitti ³⁵?

Rose-Ackermann ³⁶ presenta una rassegna delle possibili risposte a questi quesiti.

In termini positivi la compresenza di soggetti *for profit* e *non profit* in un medesimo settore di attività economica può essere ricondotta al fatto che, come si è detto, i soggetti *non profit* per loro natura non manifestano la tendenza ad aumentare i prezzi e/o ridurre la qualità dei servizi resi a fronte di un eccesso di domanda. In presenza di un'inelasticità nelle quantità offerte, si determina un razionamento del mercato che lascia spazi « di nicchia » a soggetti pubblici e *for profit* ³⁷. Questa ipotesi trova conferma ³⁸ per gli USA nel fatto che le case di riposo *non profit* hanno tendenzialmente liste di attesa più lunghe rispetto a quelle *for profit*. Questa spiegazione appare soddisfacente per il breve periodo: non si capisce infatti cosa impedisca al settore *non profit* di aggiustare nel medio-lungo periodo le quantità offerte. Le condizioni per una permanente compresenza di soggetti *non profit* e *for profit* possono derivare dal fatto che i soggetti *non profit* possono occupare nicchie di mercato nelle quali la fiducia reciproca e la limitazione di asimmetrie informative giocano un ruolo importante.

Un'altra spiegazione capace di giustificare coesistenza nel tempo delle due tipologie di soggetti fa riferimento alla natura degli incentivi che li caratterizzano: come è noto, i soggetti orientati al profitto si trovano permanentemente a dover affrontare una contrapposizione tra l'incentivo a comportamenti opportunistici (una tantum) capaci di massimizzare il profitto di breve periodo e comportamenti volti realizzare obiettivi di lungo periodo attraverso la soddisfazione e la fidelizzazione del cliente. La consapevolezza dell'esistenza di questi incentivi contraddittori può indurre i consumatori a preferire i produttori di servizi *non profit*: questi ultimi dovrebbero essere, infatti, capaci di affermare in modo convincente la propria opzione per obiettivi di lungo termine e la rinuncia a comportamenti opportunistici ai danni dei consumatori.

Al contrario, coloro che hanno un atteggiamento scettico nei confronti del *non profit* sottolineano la possibilità che la sopravvivenza nel tempo di soggetti non orientati al profitto sia da attribuire alla presenza di incentivi fiscali ed al fatto che spesso le procedure di accreditamento presso gli enti pubblici prevedono requisiti meno stringenti per tali soggetti. Ovviamente la presenza di questi fattori distorsivi determinati dell'intervento pubblico può indurre alcuni soggetti orientati al profitto ad assumere in modo opportunistico la veste di soggetto *non profit*. È noto, infatti, che il vincolo della non distribuzione dei profitti può essere aggirato con atti fraudolenti di

³⁵ Se la persona è animata da spirito filantropico potrà sempre massimizzare il profitto e poi donarlo in beneficenza.

³⁶ Rose-Ackermann S. cit. 1996.

³⁷ Rose-Ackermann S., cit., 1986.

³⁸ Vedi Weisbrod B.A. (1994), citato in Rose-Ackermann S. cit., 1996.

varia natura. L'incentivo ad adottare comportamenti opportunistici di questo tipo risulta evidentemente tanto più forte tanto più estesi sono gli incentivi fiscali e gli interventi di regolazione a favore del settore *non profit*.

Come si è detto, esiste anche la possibilità che l'esistenza di « barriere all'uscita » per i soggetti *non profit* che determini un sovradimensionamento di tale settore rispetto a quanto socialmente ottimo.

A proposito della possibilità che organizzazioni private *non profit* si trovino a coesistere con erogatori pubblici di servizi, la teoria della fornitura dei beni pubblici, elaborata principalmente da Weisbrod³⁹, analizza il confine tra organizzazione *non profit* ed ente pubblico. Essa cerca di spiegare quando determinati beni pubblici sono offerti da imprese senza fini di lucro e quando, invece, sono offerti dall'ente pubblico. L'idea di fondo è che le organizzazioni *non profit* possano agire come fornitori privati di beni pubblici, allargando un'offerta pubblica insufficiente per quantità e qualità. Weisbrod afferma che la fornitura di beni pubblici da parte del settore *non profit* rappresenta una soluzione ideale ai fallimenti del mercato, ma è una soluzione di second best, non venendo eliminato il problema del free-rider e non potendo venire facilmente a conoscenza delle curve di domanda di beni pubblici. Le critiche espresse a tale teoria, provenienti soprattutto da Hansmann, sono innanzitutto rappresentate dal fatto che le *non profit* dovrebbero fornire solo beni pubblici, quando invece l'evidenza empirica mostra che l'insieme dei beni e servizi offerti dal settore *non profit* è assai più vasto. Inoltre, la teoria non spiega perché debba essere un'organizzazione senza fini di lucro e non un'impresa commerciale a soddisfare l'eccesso di domanda che non viene soddisfatta dall'offerta pubblica.

La teoria del fallimento del contratto, elaborata inizialmente da Coase⁴⁰ e di cui Hansmann⁴¹ è stato uno dei propulsori, cerca di definire un confine tra imprese *non profit* e imprese *for profit*, prendendo come modelli di riferimento quelli dell'asimmetria informativa e del fallimento del contratto. Secondo questa teoria, le organizzazioni *non profit* sarebbero la risposta ad una particolare forma di fallimento del contratto, dato che in questa situazione l'impresa con fine di lucro non riesce a massimizzare il benessere sociale.

Hansmann (1980) distingue quattro tipi di organizzazioni sulla base di due elementi: la modalità di finanziamento e la modalità di controllo. Secondo il criterio del finanziamento si distinguono le donative *non profit* dalle commerciali *non profit*. Le prime vivono grazie a liberalità di terzi o a sovvenzioni pubbliche e non svolgono nessuna attività di vendita; le seconde reperiscono i fondi finanziari necessari

³⁹ Weisbrod B.A. Toward a theory of the voluntary *non profit* sector in a three-sector economy, 1986; *The nonprofit Economy*, 1991.

⁴⁰ Coase R.H. (1988), *The Firm the Market and the Law*, The University of Chicago Press, Chicago and London.

⁴¹ Hansmann H. The role of *nonprofit* enterprise in *Yale Law Journal*, 1980, vol. 89; *The ownership of enterprise*, Harvard University Press 1996.

per svolgere la propria attività, dalla vendita di beni e servizi. Secondo il criterio del controllo svolto sull'attività dell'istituto si distinguono le mutual *non profit* dalle entrepreneurial *non profit*. Le prime sono controllate dai donatori che eleggono il consiglio d'amministrazione; le seconde sono imprenditoriali, governate pertanto da un consiglio indipendente dai benefattori e non eletto da questi ultimi.

1.8 Le dimensioni economiche del settore non profit.

Da uno studio condotto nell'ambito della John Hopkins University⁴² volto a quantificare il ruolo in dodici paesi (tra i quali Usa, Regno Unito, Francia, Germania, Italia, Ungheria e Giappone, ecc.), risulta che nel complesso il settore *non profit* nel 1990 impiegava l'equivalente di 11,8 milioni di lavoratori a tempo pieno: 1 su 20 sul totale della forza lavoro, e 1 su 8 se si considera solo il settore dei servizi.

Una presentazione completa ed una discussione di dati relativi alla diffusione del *non profit* in Italia si trova in Barbetta (1996, Cap. IV). Sembra utile riportare qui i principali dati che sono disponibili.

In Italia, l'insieme delle organizzazioni del settore *non profit* dava lavoro, nel 1991, a circa 418.000 persone (misurate in termini di equivalenti tempo pieno e dove due lavoratori part-time equivalgono ad un lavoratore a tempo pieno), che rappresentano circa l'1,8% del totale dell'occupazione nazionale (Tab. 1).

Tab. 1 - Occupazione del settore non profit

Paese	Occupazione (% occupazione totale)
U.S.A.	6,8%
Francia	4,2%
Gran Bretagna	4,0%
Germania	3,7%
Giappone	2,5%
Italia	1,8%
Ungheria	0,8%

Fonte: Salamon e Anheier (1994, per i paesi diversi dall'Italia) Barbetta (1996a, per l'Italia)

Si stima che prestino la loro opera a favore di organizzazioni appartenenti al settore *non profit*, sempre ragionando in termini di equivalenti lavoratori a tempo pieno circa 273.000 volontari, 15.000 obiettori di coscienza e 16.000 persone distaccate dal proprio datore di lavoro e retribuite da quest'ultimo. Se si sommano questi volontari al numero dei lavoratori retribuiti, il peso del settore *non profit* cresce

⁴² Salamon e Anheier cit., 1994.

sensibilmente, sino a raggiungere il 3% dell'occupazione totale nazionale ed il 4,9% dell'occupazione dei servizi (Tab. 2).

Tab 2 - *Occupati e volontari del settore del settore non profit*

	Occupati (1)	Volontari (2)	(1) + (2)
<i>Valore assoluto</i> (unità di lavoro standard)	418.128	302.950	721.078
<i>Percentuale sull'occupazione</i> (unità di lavoro standard)			
dell'intera economia	1,8%	1,3%	3,0%
dei servizi	2,9%	2,1%	4,9%

Fonte: Barbetta (1996a)

Secondo un recente rapporto dell'IREF sull'associazionismo sociale ⁴³, sempre per quanto riguarda l'apporto assicurato in termini occupazionali dall'associazionismo sociale, dal volontariato e dall'economia sociale, il terzo settore rappresenterebbe quasi il 5% dell'occupazione, consentendo di collocare l'Italia al primo posto in Europa. Il calcolo tiene conto che i dati forniti dall'ultimo censimento del 1991, assegnano alle unità locali delle istituzioni private (più di 105.000 nel complesso) circa 250.000 addetti. La stessa fonte attribuisce alle cooperative e mutue circa 585.000 dipendenti. Oltre 830.000 persone, pertanto lavorerebbero nell'economia sociale. Il dato relativo ad associazioni, fondazioni ed enti *non profit* in genere sembrerebbe sottostimato se confrontato con i dati risultanti dalla ricerca della John Hopkins, dove al *non profit* si attribuisce una capacità di impiego pari a 418.000 unità.

Un altro indicatore dimensionale è rappresentato dal rapporto tra le spese correnti del settore *non profit* (escluse, pertanto, quelle in conto capitale) ed il prodotto interno lordo (PIL). Le spese operative complessive del settore sono pari a circa 27.000 miliardi; il contributo del *non profit* al PIL sarebbe stato pari al 1,9%. Anche in questo caso si evidenziano valori inferiori a quelli degli altri paesi considerati dalla ricerca in linea con i valori occupazionali (Tab. 3).

Tab. 3 - *Spese del settore non profit*

Paese	Spese correnti (% PIL)
U.S.A.	6,3%
Gran Bretagna	4,8%
Germania	3,6%
Francia	3,3%
Giappone	3,2%
Italia	1,9%
Ungheria	1,2%

Fonte: Salamon e Anheier (1994, per i paesi diversi dall'Italia), Barbetta (1996a, per l'Italia)

⁴³ IREF, V Rapporto sull'associazionismo sociale, con il patrocinio del CNEL, dic. 1995.