

LE SFIDE DELL'ITALIA CHE INVESTE SUL FUTURO

**LIBRO VERDE
DEL TERZO SETTORE**





LE SFIDE DELL'ITALIA CHE INVESTE SUL FUTURO

LIBRO VERDE DEL TERZO SETTORE

I lettori che desiderano informarsi sulle pubblicazioni e documenti del Forum Nazionale del Terzo Settore possono consultare il sito internet www.forumterzosettore.it o contattarci al seguente indirizzo:

Forum Nazionale del Terzo Settore
Piazza Mattei 10 - 00186 - Roma
Tel 06 68892460 - Fax 06 68 96522
forum@forumterzosettore.it

INDICE

1. Premessa: l'avvio di un percorso	4
2. Il nuovo contesto sociale	6
3. Terzo Settore: identità e ruolo	9
3.1 Il Terzo Settore in Italia: alcuni dati	9
3.2 Il Terzo Settore in Europa	14
3.3 L'identità del Terzo Settore	16
3.4 Verso una nuova stagione costituente	19
3.5 La sfida della visibilità e trasparenza	21
3.6 Gli interlocutori del Terzo Settore	23
4. Le sfide del Terzo Settore	26
4.1 Terzo Settore, rappresentanza e rapporto con le istituzioni	26
4.2 Terzo Settore, globalizzazione, modello di sviluppo sostenibile e cooperazione	29
4.3 Terzo Settore, cultura ed educazione	33
4.4 Terzo Settore, economia e impresa	37
4.5 Terzo Settore e lavoro	41
4.6 Terzo Settore, vigilanza e advocacy	45
4.7 Terzo Settore e sicurezza	48
4.8 Terzo Settore e welfare	56
4.9 Terzo Settore e immigrazione	62
4.10 Terzo Settore e famiglia	66
5. Per una nuova legislazione per il Terzo Settore - Spunti di riflessione	71
5.1 Cenni sullo stato dell'arte	71
5.2 Terzo Settore e Costituzione	72
5.3 Quali i modi per preservare e promuovere un Terzo Settore vivo e dinamico?	74
Appendici	81
Abstract del Rapporto preliminare di ricerca "Le reti del Terzo Settore"	81
Gli aderenti al Forum Nazionale del Terzo Settore	85

1. PREMESSA: L'AVVIO DI UN PERCORSO

Questo documento viene redatto dal Forum Nazionale del Terzo Settore per **dare inizio ad un dibattito**, che auspichiamo ampio e partecipato, **con l'obiettivo di giungere**, al termine del percorso, **a definire le nuove strategie del Terzo Settore** in questa fase, successiva al riconoscimento formale del proprio ruolo e del valore della sussidiarietà, caratterizzata da problematiche e sfide in larga parte inedite.

E' nostro obiettivo, inoltre, dare una risposta fattiva e ragionata all'invito, contenuto nel Libro Bianco del Welfare presentato alcuni mesi or sono, di avviare una "fase costituente del Terzo Settore italiano". Crediamo sia importante che siano le stesse organizzazioni sociali che lo compongono a dover scrivere l'agenda del futuro di un soggetto che, sempre di più, è chiamato ad assumere la sfida di una propria autonoma politicalità per far crescere solidarietà, sussidiarietà e partecipazione.

Questo Libro Verde - espressione, lo sappiamo, un po' abusata, ma utile per definire un percorso che si intende compiere - **è rivolto alle organizzazioni del Terzo Settore** non solo a quelle aderenti al Forum Nazionale del Terzo Settore o a quelle che vi aderiscono localmente (Forum regionali e territoriali), ma insieme anche alle organizzazioni che, pur non appartenendo al Forum, riconoscono la necessità di avviare un percorso comune in questa particolare fase di riorganizzazione che il nostro settore sta vivendo. Inoltre si pone l'obiettivo di aprire un confronto con quanti - **organizzazioni non profit** (ACRI, Fondazione per il Sud, Fondazioni private...), **parti sociali** riconosciute (in primo luogo sindacati e confederazioni cooperative), **organizzazioni religiose e ecclesiali**, **Università e centri di studio e ricerca**, **Istituzioni e sistema delle autonomie locali** (CNEL, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Regioni, Enti Locali, Agenzia per le Organizzazioni Non Lucrative di Utilità Sociale, Agenzia delle Entrate, sistema delle Camere di Commercio, etc.), **interlocutori internazionali** (es. Rappresentanza Commissione EU in Italia, Centro Economico Sociale Europeo, etc.) - dai quali auspichiamo un contributo di pensiero per lo sviluppo ed il consolidamento del Terzo Settore.

Nota metodologica

Il testo che segue, che è frutto del lavoro collegiale del Coordinamento

con il contributo del Consiglio Nazionale del Forum del Terzo Settore, non ha come **obiettivo** giungere ad una perfetta definizione di indirizzo in relazione ai differenti temi che vengono affrontati, ma di **dare spunti di riflessione capaci di sviluppare studio e dibattito**. Eventuali incongruenze stilistiche o lacune contenutistiche sono quindi da mettere in conto, nella prospettiva di giungere ad un testo programmatico al termine del percorso. Contestualmente alla **raccolta di contributi e riflessioni**, nei prossimi mesi auspichiamo si possa anche procedere alla **raccolta di buone pratiche** che le organizzazioni di Terzo Settore stanno sviluppando nei diversi ambiti oggetto della riflessione di questo Libro verde. Vorremmo, infatti, che le nostre future proposte partissero dal fare, dalla ricca esperienza di idee in azione che caratterizza questo settore della società e che ne rappresenta l'originale apporto etico e culturale.

Il documento è quindi aperto alla discussione pubblica per un periodo di alcuni mesi. Contributi scritti potranno essere inviati al Forum via posta o, preferibilmente, via email a forum@forumterzosettore.it e per facilitare il confronto e la discussione verrà predisposto un apposito spazio sul nostro sito.

Al termine di questa fase di consultazione, verrà redatto un documento di priorità e proposte (“Libro bianco”) che - dopo ulteriore ampio confronto - sarà, ci si augura, piattaforma condivisa del nuovo terzo settore e base della attività del Forum Nazionale Terzo Settore.

2. IL NUOVO CONTESTO SOCIALE

I ragionamenti che intendiamo sottoporre all'attenzione delle organizzazioni sociali e di tutti i cittadini partono da una comune analisi della situazione che sta vivendo il Paese ed in particolare di tre fattori, che influiscono in profondità sull'azione del Terzo Settore nel suo complesso:

- ✓ **l'indebolirsi dei legami sociali**, che porta i cittadini a provare crescente difficoltà nel “fare comunità”, cioè ritrovarsi in un tessuto sociale coeso intorno a valori, regole condivise e vincoli solidali e piuttosto il proporsi, in forme sempre più marcate, di un diffuso senso di insicurezza, che può sfociare in atteggiamenti di paura e di rifiuto delle relazioni con l'altro;
- ✓ il riproporsi, in termini talvolta anche drammatici della “**questione sociale**”, dovuta ad un rapido e progressivo peggioramento delle condizioni di vita di persone e famiglie, soprattutto in alcune aree del Paese;
- ✓ **la crisi dei tradizionali strumenti della rappresentanza**, tanto politica (fine dei partiti di massa e persino d'opinione) quanto sociale, con conseguente diminuzione della partecipazione attiva dei cittadini e degli spazi di democrazia diretta.

Tutto ciò appare particolarmente evidente alla luce della drammatica crisi che, partita dai mercati finanziari, sta ripercuotendosi pesantemente in tutti gli ambiti della vita economica, in ogni parte del mondo.

L'Italia, in particolare, vive l'odierna situazione di recessione con più apprensione rispetto ad altri Paesi europei in quanto la sua condizione è maggiormente complessa.

Come recenti rapporti hanno rilevato, l'Italia è al sesto posto tra i Paesi OCSE per il più elevato gap tra ricchi e poveri e tale disuguaglianza è cresciuta negli ultimi quindici anni in modo superiore ad ogni altro Paese. Nella situazione di crescita economica, che ormai abbiamo alle spalle, i ricchi hanno ottenuto benefici in misura nettamente superiore rispetto ai poveri ed alla classe media. Basti pensare che il 10% più ricco detiene

oggi circa il 42% del valore netto totale della ricchezza del Paese.

La condizione di **povertà** ha raggiunto negli ultimi mesi oltre otto milioni di cittadini - come ha confermato l'ultimo rapporto dell'Istat - interessando in particolare i nuclei familiari con figli o persone anziane a carico e quelli del Mezzogiorno. All'interno di questa fascia si trovano, inoltre, due milioni 893 mila persone che vivono in condizioni di estrema povertà, con un livello di spesa mensile di molto inferiore ai livelli di indigenza.

Siamo di fronte alla **crisi di un modello di sviluppo** che, avendo disancorato il profitto dal lavoro ed essendo disinteressato alla corretta redistribuzione della ricchezza, ha messo a repentaglio la stessa possibilità di futuro dell'ecosistema del nostro pianeta ed ha causato fame, guerre, migrazioni. Questa è, a ben vedere, una crisi contemporaneamente finanziaria, energetica ed ambientale.

In questi ultimi mesi si sono susseguiti tentativi, più o meno credibili, più o meno concreti, di mettere mano alla stesura di nuove regole globali, capaci di scongiurare il ripetersi degli eventi che hanno condotto all'odierna crisi. In realtà, a ben vedere, ben pochi sono stati finora i risultati, se si eccettua la definitiva acquisizione della consapevolezza di essere in un sistema interdipendente con sempre più attori, come la scelta di allargare definitivamente il tavolo dei Grandi a ben 20 Paesi sta a dimostrare.

Chi, come i volontari e gli animatori delle organizzazioni sociali, ha in questi anni operato concretamente per affermare e rendere visibile un diverso modello di sviluppo, che ponesse al centro la dignità ed il benessere di ogni persona, non può oggi tacere di fronte ad un mondo incapace di darsi nuove regole. **Il Terzo Settore**, pur nella frammentarietà della sua esperienza, **deve sapersi offrire come luogo di discussione critica e di definizione di un più umano e sostenibile modello di società**. La sua capacità di produrre buone pratiche, oltre che la forza che gli deriva dal coinvolgimento democratico dei cittadini ai propri progetti, rende oggi il Terzo Settore un possibile protagonista di una nuova fase della vita economica, oltre che sociale e politica, del nostro Paese.

In questi anni, infatti, **uno dei mali che ha colpito l'Italia** è stata la **progressiva erosione del senso di appartenenza al Paese**, visibile tanto

nella disaffezione alla partecipazione politica quanto nel generale abbassamento della passione civica e, in molti casi, dello stesso rispetto verso le istituzioni ed i beni pubblici.

In questo contesto non possiamo ignorare i processi politici in atto, a partire dalla recente riforma in senso federale del Paese. Il Terzo Settore, che in questi anni ha sostenuto con forza ogni riforma volta ad accrescere gli spazi di partecipazione e di responsabilizzazione dei cittadini, non può che vedere con favore un processo di autentico federalismo. Si dovrà, tuttavia, vigilare affinché in questo passaggio non vengano lesi i principi di uguaglianza dei diritti di tutti i cittadini e non si vada a minare l'unità nazionale, fondata su un vincolo solidale.

Le forze politiche - che negli ultimi 15 anni hanno tutte mutato più volte denominazione ed in molti casi alleanze, ma che mantengono ancora quasi inalterate le leadership - sembrano in gravi difficoltà nel guidare quel processo rinnovatore di cui il Paese sembra avere urgente necessità. In particolare il sistema bipolare, che dovrebbe garantire chiarezza di scelte per il cittadino e stabilità di governo, si è finora rivelato inadeguato nel creare un clima di collaborazione tra le forze politiche e di rispetto tra le stesse. La continua contrapposizione, spesso simile alla rissa, la legiferazione solo tramite decreti, lo *spoils system* in Italia troppo simile alle clientele, i costi eccessivi del sistema politico sono aspetti problematici con i quali il cittadino deve fare i conti. Il Terzo Settore, che non si considera lontano dalla politica, pur rivendicando la propria autonomia da essa, è chiamato, quindi, insieme a tutte le forze sociali del Paese, a fare la sua parte per contribuire alla riforma delle istituzioni e delle modalità con cui si agisce nel servire lo Stato, senza assecondare derive di antipolitica e qualunquismo.

3. TERZO SETTORE: IDENTITÀ E RUOLO

3.1 Il Terzo Settore in Italia: alcuni dati

Il Terzo Settore in Italia è un fenomeno articolato e complesso, che ha le sue radici - in specie per quanto attiene il volontariato - in esperienze avviate addirittura nel XIII - XIV secolo.

Riuscire a rilevarne le dimensioni è però opera complessa per alcuni motivi, fra i quali:

- ✓ l'individuazione di quali esperienze rientrano o meno sotto la categoria "Terzo Settore";
- ✓ la determinazione, considerato che è un genere da attività non contraddistinta generalmente da una quotidianità (quale può essere ad esempio il mondo del lavoro e i suoi metodi di rilevazione statistica), della scala cronologica da considerare (a seconda se si chieda ad un cittadino se ha partecipato almeno ad una attività di Terzo Settore nell'arco di anno, o di un mese, o di una settimana si possono avere risultati molto diversi);
- ✓ la distinzione tra i soggetti che sono stati partecipi di iniziative del Terzo Settore e quelli che sono stati soggetti attivi nell'organizzarla (un conto è rilevare i partecipanti di attività svolte da una associazione sportiva, altro è rilevare i soggetti che organizzano tali attività);
- ✓ l'informalità, che caratterizza molte attività riconducibili al Terzo Settore, sottraendole quindi a qualsiasi tentativo di rilevazione e censimento.

Nonostante le difficoltà sopra riportate, la rilevanza del fenomeno è lievitata negli anni, tanto che negli ultimi dieci anni sono state avviate le prime rilevazioni statistiche anche da parte di istituzioni pubbliche.

Nel 2001 l'ISTAT, nell'ambito dell'8° Censimento Generale dell'Industria e dei Servizi, ha realizzato la prima raccolta sistematica di dati sul non profit. Da essa risultavano:

- ✓ 235.232 unità istituzionali (pari al 5,4% di tutte le unità istituzionali);

✓ 488.523 addetti (pari al 2,5% del totale degli addetti).

I volontari stimati risultavano oltre 3.200.000 persone. L'ammontare delle entrate era di oltre 38 Mld €.

Successive rilevazioni realizzate dall'ISTAT nel 2003 sulle Organizzazioni di volontariato, nel 2005 sulle Fondazioni e sulle Cooperative sociali hanno consentito di meglio stimare i dati riferiti a 3 ambiti del complesso universo del no profit.

Ecco i sintetici dati:

QUANTITÀ ORGANIZZAZIONI E INDICE DENSITÀ

ISTAT - ANNO	OGGETTO	NUMERO ORG	UNITÀ x 100.000 ABITANTI
2003	Volontariato	21.021 ¹	36,3
2005	fondazioni	4.720	8,0
2005	Coop. sociali	7.363	12,5

RISORSE UMANE PER TIPOLOGIA

ISTAT ANNO	OGGETTO	N. VOLONTARI	% SUL TOTALE	N. DIPENDENTI	% SUL TOTALE
2003	Volontariato	825.955	95,2	11.900	1,4
2005	fondazioni	46.144	29,5	81.581	52,2
2005	Coop. sociali	30.478	10,9	211.307	75,8

Il totale dei dipendenti è di 304.788 (circa 1,3% sul totale degli occupati) (per gli altri dati vedi tabelle nella pagina successiva)

Nel **novembre 2007**, da un ricerca di **Unioncamere**, risultava che l'intero no profit esprimeva circa 800.000 posti di lavoro (pari al 3,5 % dell'occupazione nazionale). Inoltre risulta che l'iscrizione agli organismi non profit interessa il 23,1% della popolazione adulta, mentre l'iscrizione ai sindacati il 12,1%, quella alle associazioni di categoria il 6,6% e quella ai partiti politici solo il 3,8%.

Nel **giugno 2008** è stato pubblicato il **1° Rapporto CNEL/ISTAT sulla Economia sociale**. In esso - oltre ai dati riferiti al volontariato, alle fondazioni e alla cooperazione sociale basati sulle rilevazioni già sopra segnalate - sono stati riportati dati relativi alle Organizzazioni Non Governative (ONG) e alle Associazioni di Promozione Sociale (APS).

¹Si precisa che si tratta delle sole associazioni di volontariato iscritte ai Registri regionali al 31/12/2003. Non rientrano nel computo quindi tutte quelle associazioni di volontariato che non sono iscritte a tali registri

SETTORI DI ATTIVITÀ PREVALENTE

SETTORE ATTIVITÀ PREVALENTE	VOLONTARIATO (2003) %	FONDAZIONI (2005) %	COOP SOCIALI (2005) %
Cultura, sport e ricreazione	16,7	17,6	6,3
Istruzione e ricerca	3,2	21,2	12,4
Sanità	28,0	2,8	5,3
Assistenza sociale	37,3	17,4	34,9
Ambiente	4,4	1,0	-
Sviluppo economico e coesione sociale	0,2	4,2	37,1
Tutela dei diritti e attività politica	2,8	0,3	
Filantropia	3,6	25,5	3,9
Cooperazione e solidarietà internazionale	3,4	1,1	
Religione	0,4	8,5	
Relazioni sindacali e rappresentanza interessi	-	0,5	
Altro			0,1
TOTALE ASSOLUTO	21.021	4.720	7.363

UTENTI

ISTAT - ANNO		N.	UTENTI PER ISTITUZIONE
2003	Volontariato	6.863.050	325
2005	fondazioni	16.190.267	3430
2005	Coop. sociali	3.428.852	466

RISORSE ECONOMICHE

ISTAT ANNO		RISORSE ECONOMICHE (MLN €)	FONTE PUBBLICA	DI CUI DA CONVENZIONI
2003	Volontariato	1.630	50,1%	38,2%
2005	fondazioni	15.625	15,7%	15,7%
2005	Coop. sociali	6.381	69,3%	69,3%

Per un totale di 23.636 milioni di € (circa il 1,6% del PIL)

Alla data le **ONG** sono **239**, impiegano 27.000 persone (di cui 12.500 volontari e 11.500 dipendenti) con un ammontare complessivo delle entrate di circa 1 Mld €. Le **APS** iscritte al registro nazionale sono **141**, impiegano circa 50.000 persone (di cui 18.000 religiosi, 13.000 volontari e 8.000 dipendenti) con un ammontare complessivo delle entrate di circa 600 milioni €. Inoltre, stante al registro c/o il CONI, le **associazioni sportive** sono oltre **60.000**.

Infine, stante l'Annuario Statistico italiano 2008 dell'ISTAT, reso pubblico nel novembre 2008

“Nel 2008 la partecipazione, in termini di impegno, dei cittadini alle attività sociali e di volontariato risulta stabile rispetto al 2007. Nel 2008

- ✓ *il 9,0 % delle persone di 14 anni e più partecipa alle attività gratuite di volontariato (circa 5,4 milioni di cittadini);*
- ✓ *l’8,8% a riunioni di associazioni culturali (circa 5,3 milioni di cittadini;)*
- ✓ *il 15,8% si limita a versare soldi a un’associazione (circa 9,5 milioni di cittadini).*

Il Nord è più impegnato, infatti le attività di volontariato nell’area coinvolgono l’11,9% dei cittadini di 14 e più anni, tale quota scende all’7,8% nel Centro e al 5,8% nel Sud.”

Da ultimo, il **Rapporto 2010** dell’Eurispes riporta i dati relativi alla **fiducia dei cittadini** nelle istituzioni:

82,1% Volontariato	75,3% Carabinieri
70% Presidente della Repubblica	67,2% Polizia
47,8% Magistratura	47,3% Chiesa
35,7% Associazioni imprenditori	26,9% Parlamento
26,7% Governo	12,1% Partiti

La fiducia verso il Terzo Settore è ulteriormente suffragata dai dati relativi al 5x1000 - lo strumento di sussidiarietà fiscale che consente al contribuente di indirizzare tale quota delle proprie tasse verso il Terzo Settore e la ricerca scientifica e sanitaria - utilizzato nel 2006 da circa 16 milioni di contribuenti (i 2/3 del totale), dato sostanzialmente confermato negli anni successivi.

Il Terzo Settore è però spesso rappresentato come un “pulviscolo” composto da decine di migliaia di organizzazioni, frammentato, disperso e disorganizzato. Non risulta che sinora si sia fatta adeguata riflessione circa le **reti del Terzo Settore**, in specie sulla loro capacità di aggregazione e di promozione, sostegno, orientamento del fenomeno, ed in particolare sulle reti di livello nazionale.

Per aumentare la conoscenza del fenomeno e la consapevolezza dei diversi attori coinvolti, come Forum Nazionale del Terzo Settore abbiamo

svolto una ricerca sulle reti ora a partire da quelle aderenti al Forum, realizzata grazie al contributo della Fondazione CARIPLO, (cfr. Abstract in appendice; per il testo completo cfr. sul sito www.forumterzosettore.it).

Da tale ricerca emergono alcuni dati di un certo interesse.

Il primo riguarda **l'ampiezza delle reti esaminate**. Considerando meramente i dati accertati sulle organizzazioni che hanno risposto al questionario i numeri sono di per sé significativi. Quando si parla di 53 reti nazionali che associano oltre **94 mila enti di base**, circa **350 mila lavoratori**, circa **1,6 milioni di volontari**, muove risorse economiche di circa **8 miliardi di €**, è evidente che ci riferiamo ad un ambito di assoluto rilievo, dove il modello organizzativo delle reti lascia prefigurare un universo del Terzo Settore ben diverso da come viene comunemente percepito e disegnato. E' probabile che l'estendere la ricerca alle altre circa stimabili 150-200 reti di rilievo nazionale possa contribuire a una nuova e diversa raffigurazione e consapevolezza del Terzo Settore e, conseguentemente, delle sue potenzialità, delle modalità di sostegno e sviluppo e anche delle sue responsabilità.

Il secondo attiene al **superamento dell'immagine pulviscolare del Terzo Settore**. I numeri da soli non dicono molto. È dirimente capire, in altre parole, se le decine di migliaia di organizzazioni sono assimilabili ad un pulviscolo che agisce in modo disperso o se sono presenti linee di collegamento tra esse che legittimano una visione di queste organizzazioni come un sistema con un qualche grado di integrazione.

È evidente che una risposta definitiva richiederebbe, come sopra accennato, approfondimenti diversi, ma alcune osservazioni possono essere fatte: si consideri, ad esempio, che 45 organizzazioni su 53 si caratterizzano per articolazioni territoriali e/o settoriali, cui le organizzazioni di base e le persone partecipano - e dunque sono articolate in sub organizzazioni regionali, provinciali o su entrambi i livelli o raccolte secondo specifiche aree di interesse; che gli enti sono estremamente ben ramificati sull'intero territorio nazionale; che l'80% ha in essere relazioni formalizzate con altri enti, aderenti e non al Forum. Certo tutti questi non sono che indizi, ma coincidono nel dare l'immagine di organizzazioni caratterizzate da una pluralità di interrelazioni reciproche.

Dunque, si può dire, in prima approssimazione che, dai dati raccolti dalle organizzazioni aderenti al Forum, **il modello organizzativo delle reti**

pare essere dotato di tutti i prerequisiti necessari a giocare un ruolo significativo sia a livello nazionale che locale nelle politiche del Paese.

3.2 Il Terzo Settore in Europa

L'esperienza del Terzo Settore non è prerogativa solo italiana. Essa è presente in moltissimi Paesi con rilevante impatto, tanto che anche l'ONU ne segue i percorsi: si veda ad esempio il recente *“Measuring Civil Society and Volunteering. Initial Finding from Implementation of the UN Handbook on Nonprofit Institutions”*, del 2007, dove sono riportati i principali dati relativi alle esperienze in corso in 31 Paesi (fra i quali, oltre a molti Paesi europei, sono studiati i casi di Argentina, Camerun, Nigeria, Filippine, Vietnam, etc.)².

Il Terzo Settore pecca ancora di una sua chiara definizione anche a livello europeo, in specie per quanto attiene il volontariato, che nella esperienza italiana è fortemente segnato dal concetto di gratuità dell'attività, mentre in quella europea fa maggiormente riferimento alla semplice adesione volontaria.

Pur nella ancora incertezza definitoria, vi sono dati che testimoniano della rilevanza del fenomeno, in particolare, a livelli dell'Unione Europea, sotto la definizione di “economia sociale” entro la quale rientra anche l'esperienza del volontariato così come svolta in Italia. A tal proposito riteniamo importante il testo *“L'economia sociale nell'Unione Europea”*, uno studio del 2007 realizzato dal Centro internazionale di ricerca e di informazione sull'economia pubblica, sociale e cooperativa (Ciriec) su richiesta del **Comitato Economico e Sociale Europeo (CESE)**³. Dal punto di vista macroeconomico, l'economia sociale in Europa ha un impatto considerevole sia in termini umani che economici. Essa **impiega più di 11 milioni di persone**, pari al **6,7% dei lavoratori dipendenti dell'UE**. Vede coinvolti **decine di milioni di cittadini in attività di volontariato**, il cui operato è pari a circa 4,8 milioni di lavoratori full time.

Anche in Europa il fenomeno delle reti del Terzo Settore è diffuso.

Nei diversi paesi europei le associazioni che rappresentano le società e le organizzazioni dell'economia sociale sono state create principalmente in

²cfr. <http://www.ccss.jhu.edu/index.php?section=content&view=9&sub=11>

³cfr. www.eesc.europa.eu/groups/3/categories/soceco/A_DI_CES97-2007_DI_en-rev.doc

una prospettiva settoriale e ciò ha dato vita a gruppi “familiari” di organizzazioni rappresentative:

- ✓ famiglia delle **cooperative**: Eurocoop (consumo), ACME (assicurazioni), Cecodhas (edilizia), CECOP (produzione e lavoro), Cogeca (agricoltura), GEBC (banche), UEPS (farmacie). Queste organizzazioni, a loro volta, sono affiliate a una confederazione recentemente fondata: *Cooperatives Europe*.
- ✓ famiglia delle **società mutualistiche**: AIM (mutue), ACME (assicurazioni), AISAM (mutue assicuratrici);
- ✓ famiglia delle **associazioni e delle organizzazioni di azione sociale**: CEDAG (associazioni di interesse generale), EFC (fondazioni), Piattaforma europea delle ONG sociali, CEFEC (imprese sociali, iniziative per l'impiego e cooperative sociali).

Gran parte di queste organizzazioni rappresentative a livello europeo appartengono a loro volta alla CEP-CMAF, la Conferenza europea permanente delle cooperative, mutue, associazioni e fondazioni, che costituisce attualmente il principale interlocutore delle istituzioni europee per quanto concerne il settore dell'economia sociale europea. In alcuni paesi le associazioni rappresentative hanno superato il livello settoriale costituendo organizzazioni intersettoriali che fanno espressamente riferimento all'Economia sociale. Esempi al riguardo sono: la CEPES (Confederazione spagnola delle imprese dell'economia sociale), il suo corrispettivo francese CEGES (Consiglio delle imprese, degli imprenditori e dei raggruppamenti dell'economia sociale), le organizzazioni belghe VOSEC (fiamminga) e Concertes (vallone), la Piattaforma dell'economia sociale e solidale in Lussemburgo e la Conferenza permanente dell'economia sociale in Polonia.

Un tale movimento ha cominciato a segnare anche le politiche pubbliche nell'Unione Europea. Si segnala in particolare che il **Parlamento Europeo**:

- ✓ il 22 aprile 2008 ha approvato la “**Risoluzione sul Contributo del volontariato alla coesione economica e sociale**” (2007/2149(INI))⁴
- ✓ il 19 febbraio 2009 ha approvato la “**Risoluzione sull'economia sociale**” (2008/2250(INI))⁵, un importante documento che richiede nelle sue Raccomandazioni:

⁴cfr. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:259E:0009:0013:IT:PDF>

⁵Si tratta di un documento che ha avuto quale Relatore l'On. Patrizia Toia (cfr: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A6-2009-0015&language=IT>)

- il riconoscimento del concetto europeo di economia sociale;
- uno status giuridico chiaro, attraverso il riconoscimento giuridico;
- il riconoscimento statistico, poiché senza dati non si possono pensare adeguate politiche;
- il riconoscimento dell'economia sociale come partner specifico nell'ambito del dialogo sociale;
- il contributo che può portare l'economia sociale alla ridefinizione del mercato e al nuovo modello sociale europeo;
- lo scambio di esperienze a livello locale, nazionale ed europeo.

3.3 L'identità del Terzo Settore

Il Terzo Settore rappresenta la parte numericamente più consistente del **non profit** italiano. E' composto da **organizzazioni private** del volontariato, dell'associazionismo, della cooperazione sociale ed internazionale profondamente radicate nella società italiana e attive da anni nella vita del Paese. Realtà diverse per storie, culture e modelli organizzativi, ma unite dalla condivisione di forti **valori comuni**: la **dignità e promozione della persona**, l'**uguaglianza dei diritti** come base del patto di cittadinanza; la **dimensione comunitaria e partecipativa** come orizzonte di una possibile convivenza che promuove pace e legalità.

Si caratterizzano per l'impegno nella direzione di in una società solidale, laica e pluralista, in cui culture e religioni diverse sappiano incontrarsi e dialogare. Credono in un autentico sviluppo umano, in cui l'obbiettivo della crescita economica vada di pari passo con quello della tutela dei diritti e dei beni comuni, della qualità della vita, dell'ambiente e delle relazioni sociali.

Vivono immerse nella società e nelle sue contraddizioni, antenne sensibili alle trasformazioni che l'attraversano. Sono un laboratorio del cambiamento sociale, animato da cittadine e cittadini che guardano con fiducia al futuro e scelgono di essere protagonisti attivi della sua costruzione.

Operano in ambiti diversi ma sono accomunati dalla vocazione a misurarsi, nei territori e nelle comunità locali, coi problemi concreti; a promuovere l'azione collettiva delle persone in nome dell'interesse generale e del bene comune.

Nel tempo nuovo e difficile della globalizzazione le organizzazioni del Terzo Settore ne vedono i rischi e le opportunità. A sessant'anni dalla

Dichiarazione Universale dei diritti umani, la loro negazione è ancora normalità quotidiana in tanta parte del pianeta, così come vengono disattese le più recenti **Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia** e la **Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità**. Disuguaglianze, guerre e conflitti, uso irresponsabile delle risorse naturali sono il risultato di un mondo dominato dalla legge del più forte, in cui perdono centralità i valori della vita e della dignità umana. Eppure ci sarebbero le risorse per garantire a tutti gli esseri umani una vita degna e la sicurezza del futuro, se i diritti tornassero ad essere la chiave di un diverso modello di sviluppo.

Il nostro Paese non è immune da questi problemi. **Viviamo in una società frammentata, incapace di anteporre l'idea del bene comune agli interessi particolari** e di fare sistema fra le sue componenti. Nuove povertà, precarietà delle condizioni di lavoro e di vita colpiscono strati sociali sempre più estesi alimentando un **diffuso sentimento di insicurezza e di sfiducia**. L'invadenza del mercato e dei consumi negli stili di vita e negli orientamenti culturali produce nelle persone una profonda crisi di senso e una condizione di grande solitudine. Scontiamo l'assenza di un progetto comune in cui riconoscersi, la caduta verticale dell'aspettativa di futuro e della speranza. Nuove paure e tensioni avvelenano le relazioni sociali e indeboliscono i legami comunitari.

Per invertire questa tendenza dobbiamo **ricostruire un nuovo equilibrio** fra la dimensione individuale e collettiva del vivere civile, recuperare la consapevolezza dell'interdipendenza dei destini umani, del nesso fra libertà e sicurezza reciproca, fra diritti dei singoli e responsabilità sociale. Ricostruire legami sociali, dare nuovo senso alla comunità. Servono più cultura, confronto e dialogo, strumenti indispensabili dell'autonomia e della libertà delle persone. Serve un nuovo welfare, che non sia solo risarcimento per gli ultimi ma strategia del benessere sociale diffuso, investimento nel capitale umano e nel futuro del Paese.

Determinante è il contributo dell'azione volontaria dei cittadini e della libera iniziativa sociale che persegue il bene comune. Associazioni, gruppi di volontariato, cooperative sociali e imprese sociali promuovono i valori della prossimità e della gratuità, della partecipazione e dell'autorganizzazione; valorizzano il protagonismo dei soggetti portatori di bisogni, mettono in rete competenze e risorse, sperimentano dal basso soluzioni concrete; contribuiscono a costruire un nuovo orizzonte di senso

fondato sul benessere collettivo; animano lo spazio pubblico, attuano i principi costituzionali della responsabilità civica e della sussidiarietà, promuovendo la democrazia partecipativa e quella economica che rafforzano e completano la democrazia rappresentativa.

Le organizzazioni sociali che perseguono questi obiettivi operano nella trasparenza, praticano la democrazia diretta, mobilitano energie di volontariato, mettono in atto anche iniziative di rilevanza economica. Il Terzo Settore opera nel mercato ma non è del mercato perché risponde a una *mission* diversa da quella del profitto, usa gli strumenti del mercato dal punto di vista della centralità della persona e dei diritti.

I soggetti dell'economia sociale, cresciuti negli ultimi anni in capacità economica e organizzativa, sono una risorsa decisiva per l'innovazione delle politiche di welfare, ma non limitano il proprio ruolo alla sola produzione di servizi. Mantengono un equilibrio fra la dimensione economica e quella ideale della propria azione, sono anzitutto volano di partecipazione e di nuova cittadinanza.

Per questo motivo il Terzo Settore vuole esprimere una soggettività politica e rivendica la propria autonomia come parte sociale integrata nel "sistema Paese".

Oggi, di fronte alla crisi del Paese e alle difficoltà crescenti del rapporto fra cittadini e istituzioni, occorre investire di più nell'iniziativa autonoma dei soggetti sociali e nella loro capacità di progettazione unitaria, dare voce e visibilità ad una società civile partecipe e impegnata, che rivendica un ruolo politico e intende concorrere con pari dignità alle decisioni pubbliche.

L'autonomia e l'unità del Terzo Settore sono una risorsa irrinunciabile. Autonomia non vuol dire estraneità verso la politica e le istituzioni, ma capacità di offrire un contributo originale alla ricostruzione delle reti di cittadinanza e al rinnovamento della politica, colmando la distanza che oggi separa la sfera istituzionale dalla società. Unità significa sintesi alta di culture e pratiche diverse, capacità di tradurre in valore la pluralità, di contaminarsi e arricchirsi reciprocamente nell'azione comune: un bene da tutelare e preservare, non certo a prescindere dai contenuti ma attraverso la verifica costante di valori e obiettivi comuni.

Per raccogliere la sfida del tempo nuovo e rispondere alle crescenti aspettative della società e delle istituzioni, anche le organizzazioni di Terzo Settore devono saper operare un salto di qualità assumendo nuove e più alte responsabilità.

3.4 Verso una nuova stagione costituente

Sin dalla seconda metà degli anni '70, in specie nel mondo del volontariato, emergono le esigenze di superamento di quella frammentarietà caratterizzata da concorrenza, conflitti, sovrapposizioni, assenza di comunicazioni, di scambi culturali, di comparazione e verifica di esperienze, che aveva indebolito l'incidenza e l'efficacia storica dell'azione volontaria nel Paese. Diverse realtà decisero insieme di dar vita ad un processo di collegamento democratico, autogestito, di tipo federativo. Ciò attraverso una formula di aggregazione che, partendo dalle realtà dei gruppi presenti nella comunità territoriale - a livello provinciale e regionale - li unisse anche a dimensione nazionale.

Negli anni '90, con l'evoluzione e l'articolarsi delle esperienze del Terzo Settore si accresce l'esigenza di costruire nuovi strumenti. Il Forum del Terzo Settore è nato come risposta ad un'esigenza diffusa tra le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale e la cooperazione sociale negli anni immediatamente successivi all'avvio della crisi politica e morale del Paese della prima metà degli anni Novanta. Tra il 1994 ed il 1997 - anno in cui si costituisce formalmente il Forum - si sviluppa, infatti, all'interno del Terzo Settore italiano la convinzione di dover mettere in maniera più incisiva ed unitaria al servizio del Paese la grande risorsa di democrazia, partecipazione civica e concretezza che esso possedeva e che il Paese non sembrava più riuscire a trovare. Il Terzo Settore, conscio delle sue potenzialità e delle differenze presenti al suo interno, fece la scommessa di presentarsi in forma unitaria agli interlocutori politici e alle altre espressioni della società italiana. Esso giungeva a quell'appuntamento forte di una considerazione pubblica crescente, in quanto i cittadini vedevano nei soggetti del Terzo Settore organizzazioni meritevoli di fiducia e capaci di dare risposte convincenti ai problemi sociali esistenti. Tali organizzazioni, inoltre, erano in forte fase espansiva, sia come aderenti, sia come attività tanto nell'ambito dell'azione volontaria quanto nella produzione di servizi alla persona.

Negli anni successivi il Forum riuscì ad ottenere risultati importanti sul fronte del riconoscimento del ruolo del Terzo Settore, sia favorendo la

legiferazione specifica, sia ottenendo l'accreditamento quale parte sociale. In quella stagione il Forum fu anche protagonista dell'innovazione del rapporto tra cittadini e istituzioni e del significato di interesse pubblico che portò alla riforma Bassanini (prima riforma organica dell'ordinamento dei ministeri e loro competenze), alla legge 328/00 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali) e all'inserimento, nell'art. 118 della Costituzione Italiana, del principio di sussidiarietà.

Oggi, passato oltre un decennio, **lo scenario attuale** in cui si muove il Forum è differente. Non mancano - senza dubbio - i segni di una perdurante crisi morale, ma altri elementi si sono aggiunti: il processo di ridefinizione dell'assetto politico italiano, che sembra orientarsi secondo uno schema bipolare, se non proprio bipartitico; l'accelerazione dei percorsi volti a ridisegnare il sistema di welfare del Paese, anche sotto la spinta dell'unificazione europea e della percezione del profondo cambiamento intervenuto in questi anni nel quadro sociale italiano (invecchiamento della popolazione, precarizzazione del lavoro, crescita dell'immigrazione...). Anche per il Terzo Settore molto è cambiato in questi anni, sia sotto il profilo della sua percezione dall'esterno, sia nel modello organizzativo. Dopo gli anni, infatti, della valorizzazione del volontariato e della cittadinanza responsabile, si è venuto diffondendo nel Paese un clima orientato a maggiore individualismo che non favorisce l'impegno personale nelle organizzazioni che fanno della solidarietà e dell'azione sociale la loro ragion d'essere. Uguale difficoltà si è potuta riscontrare nella promozione e nella gestione di servizi, che ha visto contestualmente una ampia crescita dell'attività del Terzo Settore - sia in termini assoluti, sia qualitativi - ed un restringimento degli spazi di pianificazione e progettazione sociale. In altri termini, il Terzo Settore è cresciuto e si è dotato spesso di strumenti adeguati per rispondere alle sfide che gli sono proprie, ma non è riuscito ad affermare pienamente la propria specificità nella società italiana e l'autonomia politica nel rapporto con le istituzioni. Al riconoscimento del ruolo non si è accompagnato un ampliamento dello spazio pubblico in cui operare ed il Terzo Settore si è trovato spesso relegato a funzioni di mero gestore di politiche sociali da altri definite.

Alla luce di queste pur sommarie indicazioni risulta chiaro che **il ruolo del Terzo Settore deve essere ripensato per gli anni a venire secondo nuove strategie**. A prescindere dalle forme che vorrà darsi, rimane

immutata l'esigenza di avere un soggetto unitario di rappresentanza - il Forum del Terzo Settore - fondato su un rinnovato patto tra le organizzazioni che scelgono di farne parte, impegnate a concorrere alla realizzazione degli obiettivi che insieme si stabiliranno, nel rispetto dell'autonomia, pluralità e democrazia di ciascuno.

3.5 La sfida della visibilità e trasparenza

Le organizzazioni del Terzo Settore coinvolgono, nel loro insieme, diversi milioni di cittadini nelle proprie attività e godono, secondo diverse rilevazioni statistiche effettuate negli ultimi anni, di una larga fiducia da parte dei cittadini italiani.

Questo aspetto, però, non deve ingannarci. Se, infatti, la valutazione generale nei confronti del Terzo Settore (e, più ancora, del volontariato) è estremamente positiva, pochi sono i riscontri sulla capacità delle organizzazioni sociali che lo compongono di riuscire ad incidere nella definizione dell' "agenda pubblica" del Paese.

In altri termini si può affermare che il Terzo Settore è valutato uno strumento efficace per rispondere ai bisogni concreti e di senso delle persone e delle comunità, ma non ha voce nel prospettare un autonomo disegno di società.

Le ragioni di questa afasia (quanto voluta e quanto imposta è difficile valutarlo) sono forse da ricercarsi nella propensione del Terzo Settore italiano di operare principalmente nei territori, con reti leggere di supporto, senza strutture organizzative rilevanti alle spalle e avendo come obiettivo più il raggiungimento del risultato concreto che la visibilità del processo messo in atto per ottenerlo. Vi sono, talvolta, anche questioni etiche che hanno spinto organizzazioni ad operare lontane dagli spalti mediatici, ma in larga parte questo è dovuto ad una scarsa propensione alla comunicazione delle stesse strutture. Il loro modello organizzativo, infatti, generalmente consente a tutti i soci di essere bene informati delle azioni che si intraprendono e dei loro risultati e questo risulta appagante per soggetti che ricercano il consenso solo su una ristretta area territoriale.

Tutto questo oggi pone, però, una serie di seri problemi. Innanzitutto senza **comunicazione** è difficile per il Terzo Settore emergere quale soggetto sociale che, pur nella sua pluralità, può

concorrere alla vita del Paese, in particolare per far crescere democrazia sociale e sussidiarietà. Le azioni che le centinaia di migliaia di organizzazioni sociali italiane mettono in campo ogni anno sono una vera e propria agenda sociale del Paese e mettono in luce strategie di costruzione di coesione sociale assai differenziate tra loro, ma spesso innovative ed efficaci, in grado di essere esemplari anche per le politiche pubbliche.

In secondo luogo la scarsa **visibilità** del Terzo Settore allontana i potenziali cittadini volontari dall'impegno. Non essendovi più o avendo minor radicamento i tradizionali soggetti formativi comunitari (oratori, movimenti politici) si riducono i luoghi nei quali le organizzazioni sociali possono fare la propria proposta di impegno e partecipazione. Sempre di più appare necessario rendere visibile l'azione sociale per far nascere il desiderio di prenderne parte, di passare da spettatori a protagonisti.

Infine la mancanza di comunicazione rischia di mettere il Terzo Settore in un cono d'ombra anche nei confronti dei propri sostenitori e finanziatori. Poca informazione significa anche poca trasparenza, con tutto quello che ne può derivare, sia nelle organizzazioni sociali, sia nella fiducia dei cittadini.

A questo riguardo molto è cambiato in questi ultimi tempi con l'introduzione di norme tese a far crescere la raccolta di fondi per i soggetti del Terzo Settore - prima la cosiddetta "Più dai meno versi" e poi il Cinque per mille - che hanno prodotto un forte ampliamento della platea dei donatori anche nei confronti di organizzazioni che fino a poco tempo fa mai avevano immaginato tale prospettiva né si erano sentite in dovere di rendere conto delle proprie attività se non ai propri associati. Oggi, di fronte ad oltre 15 milioni di contribuenti che hanno scelto di devolvere il proprio cinque per mille in gran parte proprio alle organizzazioni sociali, la questione cambia radicalmente. La necessità di **trasparenza** e l'obbligo di comunicare non possono più essere considerati accessori all'azione sociale volta al raggiungimento dell'obiettivo indicato.

In questa direzione, quindi, urge un significativo sforzo comune di tutte le organizzazioni del Terzo Settore, che dovranno utilizzare meglio gli strumenti già oggi a disposizione ed insieme crearne di nuovi, anche pretendendo che gli organi di informazione di servizio pubblico (a partire

dalla RAI) facciano la loro parte. Insieme a questo non dovranno esserci tentennamenti nel procedere verso un sistema di rendicontazione che, senza burocratizzare le organizzazioni, dia certezza di trasparenza ed eticità.

3.6 Gli interlocutori del Terzo Settore

Come soggetto sociale il Terzo Settore si pone nella prospettiva di interloquire con tutti i soggetti, pubblici e privati, che concorrono alla realizzazione di un Paese democratico, fondato sui valori della sussidiarietà e solidarietà.

E', però, importante che queste relazioni siano fondate su basi corrette affinché possano dare risultati positivi e non ingenerare processi di dipendenza o, ancor più di sudditanza.

In primo luogo interlocutori del Terzo Settore sono tutti i soggetti che compongono la cosiddetta "società civile", a partire dalle **organizzazioni non profit** e dalle altre **parti sociali** riconosciute - cooperazione, sindacati, organizzazioni datoriali.

Il Terzo Settore - caratterizzato dagli elementi sopra esposti - si distingue dal resto del mondo non profit per modello organizzativo ed in parte anche per finalità, ma ritiene importante favorire la crescita di tutto il mondo non profit, stringendo una solida alleanza con organizzazioni che, in modo trasparente e con criteri etici rigorosi, si pongono l'obiettivo di raccogliere risorse economiche e destinarle a differenti settori ad alto valore sociale. In particolare, come già ci si è mossi in questi ultimi anni, il Terzo Settore potrà costruire collaborazioni con il **sistema delle fondazioni** - sia quelle private sia quelle di origine bancaria. L'esperienza della Fondazione per il Sud, sia pure ancora nella sua fase di avvio, ci dimostra, infatti, la ricchezza di strategie comuni e lo stesso sistema dei Centri di Servizio al Volontariato, sia pur perfezionabile, indica la possibilità di una collaborazione proficua anche tra soggetti diversi per peso economico e forma giuridica. Queste relazioni, però, debbono essere improntate al massimo rispetto reciproco e, soprattutto, non devono limitarsi al solo dato economico, che vede senza dubbio il Terzo Settore in condizioni di inferiorità. La comune progettualità deve veder concorrere pariteticamente - come si è fatto per la Fondazione per il Sud - Terzo Settore e fondazioni, ciascuno secondo la propria specifica *mission*.

Con le **organizzazioni del lavoro**, variamente intese, il Terzo Settore ha sempre avuto un rapporto assai ricco, spesso avendo in esso una vera e propria “incubatrice” di organizzazioni, basti pensare alla cooperazione sociale, nata nell’alveo della cooperazione, o alle tante associazioni di volontariato, cooperazione internazionale o di promozione sociale sviluppatesi nelle confederazioni sindacali. Lo stesso mondo di Confindustria ha recentemente promosso organizzazioni non profit, il sistema di **Unioncamere** ci sta accompagnando con convinzione e coraggio nel percorso verso l’impresa sociale ed in alcuni casi imprese for profit stanno oggi sostenendo la nascita di associazioni di volontariato tra i propri dipendenti.

Tutte queste esperienze, che non possono non farci piacere, non debbono, però, farci dimenticare la necessità che le altre parti sociali si rapportino con il Terzo Settore riconoscendolo come altro da sé e portatore di interessi specifici, sia pur in gran parte convergenti con i propri. Sindacati e organizzazioni di categoria - con i quali si dovrà intensificare il lavoro - possono essere preziosi alleati per vedere un pieno riconoscimento del ruolo politico del Terzo Settore, ma debbono probabilmente iniziare a vedere in noi un interlocutore presente e preparato, capace di dire la propria nella concertazione sociale.

Il rapporto con la politica, o meglio con il **sistema dei partiti** che articola la nostra democrazia, è altrettanto strategico per organizzazioni che - come è già stato affermato - non si pongono in alternativa alla rappresentanza istituzionale e vogliono rafforzare la partecipazione attiva e democratica dei cittadini. Da quando è venuta affermandosi l’autonomia del Terzo Settore il rapporto con le forze politiche è stato sempre piuttosto complesso, sia per i continui cambiamenti che si sono succeduti negli ultimi anni nel nostro Paese, sia per l’evidente difficoltà dei partiti di dialogare con la società e le sue forme organizzate. Tutto si è risolto in un rapporto diretto tra cittadino e vertice del partito (quando non tra cittadino e leader) o in un rapporto di tipo lobbistico, che ha favorito le organizzazioni più ricche e scaltre, a scapito di chi, come il Terzo Settore, è portatore di “interessi deboli”, per quanto reali e ispirati al bene comune.

Con l’affermarsi dello schema bipolare (pur imperfetto, come abbiamo già rilevato) ancor più le relazioni tra Terzo Settore e politica si sono rarefatte, dal momento che non è stato finora affrontato da nessuna forza

politica in campo il nodo della partecipazione dei soggetti organizzati alla vita politica. Qualcuno, a dire il vero, ha provato ad inglobare parti di Terzo Settore (o presunto tale), ma l'esperienza non ha dato buoni frutti, dato che questo non può oggi vivere senza una sua autonomia culturale e sociale.

Infine le **istituzioni** sono interlocutori delle nostre organizzazioni e del Terzo Settore in quanto soggetto sociale, in particolare le istituzioni locali e gli enti da esse costituiti. Il Terzo Settore, come analizzeremo più avanti in questo Libro Verde, è stato oggetto in questi ultimi dieci anni di grande attenzione da parte degli Enti Locali, che hanno compreso la sua propensione a risolvere problemi e a adattarsi a situazioni complesse, ma assai poco hanno colto le sue vere potenzialità nel costruire coesione sociale e promuovere innovazione. Infatti, a fronte della diminuzione delle risorse economiche - soprattutto nell'ambito del sociale e della cultura - gli Enti Locali hanno "esternalizzato" attività affidandole al Terzo Settore, considerato spesso più come esecutore di politiche da altri decise che come partner progettuale. Naturalmente il processo di crescita del Terzo Settore anche nella gestione non è considerarsi negativamente, ma bisognerà operare con determinazione per far sì che questo non penalizzi la sua autonomia e non affievolisca la sua propensione alla rappresentanza dei bisogni.

Nell'ambito delle relazioni con le istituzioni un rapporto del tutto particolare è quello instauratosi con l'**Agenzia per le ONLUS**, cui è affidato dal Governo il compito di vigilare e di promuovere il Terzo Settore. L'Agenzia, infatti, è un interlocutore privilegiato con il quale affrontare non soltanto le questioni relative al controllo del variegato mondo del non profit, ma anche lo studio e la proposizione di politiche innovative per il potenziamento del medesimo. Naturalmente il ruolo dell'Agenzia - che non è di rappresentanza del Terzo Settore, ma di tutela e promozione - dovrà essere ulteriormente riconosciuto dalle stesse istituzioni pubbliche, anche nella prospettiva di creare una vera *authority* del Terzo Settore, con strutture e risorse adeguate al compito rilevante che questo ha assunto nella società italiana.

4. LE SFIDE DEL TERZO SETTORE

4.1 Terzo Settore, rappresentanza e rapporto con le istituzioni

Come già è stato osservato in precedenza, il Terzo Settore italiano ha acquisito solo a partire dall'inizio degli anni Novanta la consapevolezza di essere un soggetto sociale e di dover, come tale, ricercare le forme più appropriate di rappresentanza.

Fin dal principio sono emerse due modalità di intendere la rappresentanza del Terzo Settore, entrambe estremamente impegnative: la rappresentanza delle organizzazioni sociali che lo compongono e la rappresentanza di soggetti, tematiche, bisogni che sono centrali per la vita del Terzo Settore, ma assenti dal dibattito pubblico.

Il Terzo Settore si è quindi, da subito, posto il problema di come coinvolgere i differenti soggetti che lo compongono, per giungere ad una rappresentanza unitaria (o quanto più possibile semplificata), tanto a livello nazionale quanto a livello territoriale.

I dati precedentemente esposti sui numeri delle organizzazioni sociali e sulla loro recente evoluzione aggiungono un elemento, tutt'altro che secondario per la nostra riflessione: il Terzo Settore è tuttora in crescita, sia per numero di organizzazioni, sia per numero di persone coinvolte (tanto a titolo volontaristico quanto come dipendenti). Se, infatti, si sta esaurendo un modello di azione volontaria che ha caratterizzato una lunga fase del nostro Paese, non diminuisce, al contempo, l'impegno della cittadinanza organizzata.

Inoltre le indicazioni numeriche esplicitano anche un altro fattore positivo: il Terzo Settore - ed al suo interno soprattutto il volontariato - gode di un'altissima stima da parte dei nostri concittadini. Questo, almeno in teoria, dovrebbe facilitare lo sforzo di chi vuole rappresentare unitariamente questo mondo e dare ad esso voce nella società italiana.

Una parte importante nella definizione della rappresentanza delle organizzazioni di Terzo Settore è stata giocata in questi anni dalle leggi speciali che si sono susseguite e che hanno normato i diversi ambiti di azione sociale. Volontariato, associazionismo di promozione sociale, cooperazione sociale e cooperazione internazionale (per fermarci solo

alle principali forme giuridiche definite, ma l'elenco potrebbe essere assai più lungo) sono oggi definizioni chiare nella società italiana più in virtù delle leggi che per le attività che esse svolgono ed è bastato l'inserimento di un nuovo soggetto, "trasversale", come le ONLUS, per mettere in discussione molte certezze acquisite. Il confronto con altri modelli - in particolare guardando all'Unione Europea di cui facciamo parte - evidenzia la debolezza delle nostre categorie e pone in dubbio la validità di alcune divisioni.

All'interno del Terzo Settore, inoltre, si sono manifestate spinte ad una rappresentanza distinta delle varie "famiglie" di organizzazioni in quanto ciò è apparso utile ad un riconoscimento valoriale dei soggetti, contrastando così un modello di rappresentanza soltanto funzionale al raggiungimento di obiettivi politici o lobbistici.

Questa impostazione è emersa anche in contrasto alla tendenza delle organizzazioni ad aggregarsi in base a categorie esterne al Terzo Settore, ma bene presenti nella società italiana - soprattutto nei decenni scorsi - quali quelle di destra - sinistra o laici - cattolici.

E' oggi evidente a tutti che tale modalità aggregativa è piuttosto anacronistica e spesso anche concretamente difficile da utilizzare, sia per il venir meno delle spinte ideologiche e partitiche sul Terzo Settore, sia per l'oggettiva trasversalità che la gran parte delle organizzazioni ha nel tempo assunto.

Un ultimo elemento rilevante da sottolineare rispetto alla rappresentanza delle organizzazioni è quello relativo alla loro grandezza. Nel Terzo Settore vi sono, infatti, organizzazioni con milioni di associati ed altre con poche decine e questo, se non sapientemente tenuto in conto, provoca uno squilibrio che porta a cancellare la voce di tante piccole organizzazioni estremamente significative nei luoghi della propria azione sociale. La costruzione delle reti, che ha ovviato a questo problema nel mondo dell'associazionismo di promozione sociale e della cooperazione sociale, è ancora poco sviluppata nel volontariato, anche in conseguenza di una legge, la 266 del 2000, che non ne prevede l'esistenza.

Per quanto riguarda la rappresentanza delle istanze sociali del Paese, che il Terzo Settore si ritiene titolato a fare, la situazione è ancora più complessa e stratificata. Le organizzazioni hanno differente propensione

all'azione politica e benché tutte - o quasi - si spendano perché i propri valori vengano assunti da tutta la società, diverso è il modo con cui cercano di attuare questa aspirazione.

In particolare le difficoltà a questo riguardo che sembrano essere presenti nel Terzo Settore italiano sono la sua scarsa incidenza nella sfera pubblica per eccellenza, la comunicazione sociale, e la debolezza nel rapporto con la politica, che determina l'agenda pubblica italiana in assoluta autonomia.

Di fronte a questa situazione possiamo quindi porci alcune domande, nella convinzione che dal modello di rappresentanza che il Terzo Settore saprà costruirsi dipende in larga misura anche la modalità e l'efficacia delle relazioni con le istituzioni:

- ✓ **E' opportuno mantenere una rappresentanza unitaria del Terzo settore o è preferibile seguire un modello federativo che veda valorizzate le differenti identità (volontariato, associazionismo, cooperazione...)?**

La suddivisione del Terzo Settore è oggi data dalle leggi speciali che si sono susseguite negli anni, che rispondono a scelte regolative spesso incongruenti o parziali. Inoltre - come il confronto con la legislazione europea ci manifesta - dividere il Terzo Settore secondo "famiglie" è caratteristica solo italiana, destinata probabilmente ad essere superata nell'intensificarsi dei rapporti con gli altri Paesi dell'Unione. Una rappresentanza federativa, inoltre, potrebbe facilitare l'adesione delle piccole organizzazioni, ma rischierebbe di rendere estremamente debole la proposta comune del Terzo Settore.

- ✓ **Quale modello di governance può consentire al Terzo Settore di valorizzare, insieme, piccole e grandi organizzazioni, singole associazioni e reti nazionali?**

Il Forum del Terzo Settore ha fino ad ora scommesso sullo sviluppo di Forum regionali e territoriali, in grado di garantire rappresentanza sia ai livelli locali delle organizzazioni in rete, sia alle organizzazioni non aggregate. In molte situazioni, però, sono nati problemi e non si è fino ad ora riusciti a garantire un effettivo coinvolgimento di tutte le espressioni del Terzo Settore. In particolare appare evidente una scarsa cultura - anche nel nostro mondo sociale - della rappresentanza, che implica diritti e doveri e impone a ciascun soggetto di aver piena co-

scienza del proprio ruolo in un determinato territorio, a partire dal tema della rappresentatività.

- ✓ **E' possibile far nascere reti associative intorno ad oggetti specifici di azione sociale delle organizzazioni? Accresce questo la forza delle nostre idee nel contesto pubblico?**

Qualsiasi soggetto di rappresentanza vasto appare naturalmente meno dinamico e propositivo di quanto non possano essere reti tra organizzazioni omogenee per ambito di azione sociale e cultura politica. Lo sviluppo della rappresentanza unitaria non può annullare tali aggregazioni che, anzi, sono da favorirsi nella prospettiva di una più ricca identità comune. Fondamentale, però, studiare forme che non svuotino il soggetto di rappresentanza di funzioni politiche, lasciandogli solo il compito di lobby e di interlocuzione istituzionale.

- ✓ **Di quali temi dovrebbe occuparsi il Forum del Terzo Settore come soggetto di rappresentanza unitaria delle organizzazioni e delle reti?**

Rimangono aperti due temi rilevanti: come rappresentare gli interessi delle organizzazioni, che spesso sono tra loro divergenti, e come rappresentare le istanze di quanti vedono nel Terzo Settore il loro unico garante di cittadinanza (poveri, diversamente abili, immigrati, per fare qualche esempio). In questi anni si sono confrontate dentro il Forum opinioni differenti, ma fino ad ora non sono state definite in modo esaustivo le aree di pertinenza dell'attività di questo soggetto di rappresentanza.

4.2 Terzo Settore, globalizzazione, modello di sviluppo sostenibile e cooperazione

Di fronte al presentarsi in forma sempre più drammatica della crisi alimentare, climatica e economico-finanziaria, è indispensabile che la società civile si interroghi su quale potrebbe essere un nuovo progetto di società.

Le crisi globali sono sorte da un modello economico alimentato da *risk-taking* e speculazione, dotato di standard asimmetrici incapaci di monitorare con efficacia tale comportamento. La crescente opacità del sistema finanziario ha nascosto il pericolo del *risk-taking*. Il modello attuale di crescita si basa sullo sfruttamento eccessivo ed insostenibile delle risorse naturali.

Come noto, nell'economia classica la crescita assume un carattere sempre positivo, Forse per questo motivo gli economisti non hanno mai pensato che essa dovesse essere assoggettata a qualche limite. E' evidente che essa è stata concepita in una fase storica del processo capitalistico in cui la disponibilità di materie prime sembrava inesauribile. A ciò si affiancava una concezione della scienza fondata sulla separazione dei saperi dove l'economia veniva considerata come un sistema isolato.

Le crisi globali, sorte da un modello di crescita viziato, hanno mietuto milioni di vittime. I più colpiti sono i poveri ed i deboli, i gruppi con scarsa influenza politica e scarso potere di contrattazione in tutte le parti del mondo ed in particolare nei Paesi a reddito medio-basso. Milioni di lavoratori sono stati licenziati. Le donne, i giovani e i lavoratori sono stati i più colpiti in assoluto. È in aumento la disparità nella distribuzione del reddito e della ricchezza. Il raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio, entro il 2015, sembra un sogno lontano, con i Paesi poveri che devono affrontare un grave calo nelle entrate del bilancio, mentre i *budget* dei donatori per l'Aiuto Pubblico allo Sviluppo e la cooperazione internazionale hanno intrapreso una decrescita probabilmente irreversibile.

Se vogliamo cogliere nel loro più autentico significato le istanze delle ONG (Organizzazioni Non Governative) e delle organizzazioni di società civile e di tutti coloro che, nei diversi angoli del mondo, lottano per una maggior giustizia sociale, per la gestione partecipata delle risorse e dei beni comuni, allora dobbiamo aggiungere una riflessione sul tema dell'autonomia. In sintesi, per autonomia intendiamo "il progetto di una società dove tutti i cittadini hanno una eguale possibilità effettiva di partecipare alla legislazione, al governo, alla giurisdizione ed infine all'istituzione della società"(Castoriadis, 2005). In quest'ottica passare dal concetto di competizione alla cooperazione diventa necessario per perseguire in modo efficace l'obiettivo dell'equità.

Possiamo quindi facilmente delineare un circolo vizioso tra crescita, competitività e dipendenza, così come è importante notare l'esistenza di un circolo virtuoso tra sobrietà, sostenibilità ed autonomia. Innanzitutto una società più sobria che favorisce il raggiungimento di un'effettiva sostenibilità ecologica. La chiusura dei cicli bioeconomici è possibile solo su scale regionali o locali, dove sono disponibili i dati e dove è possibile un migliore controllo circa la sostenibilità dei processi di

produzione. E' vero che più piccolo non significa necessariamente più efficiente da un punto di vista ecologico, tuttavia strutture produttive di dimensioni medio-piccole consentono un maggiore controllo partecipato della tecnologia, e dunque maggiormente in grado di operare scelte in favore di un'autentica sostenibilità ecologica. In pratica si tratta di progettare un sistema economico territoriale autosostenibile, cioè rigenerabile, capace di offrire un'alternativa vitale non solo per le generazioni presenti, ma anche per quelle future:

✓ **La responsabilità sociale si declina nella valorizzazione auto sostenibile dei territori?** (La difesa dei beni comuni)

Possiamo tradurre essenzialmente nella riscoperta, nel mantenimento e nella valorizzazione dei sistemi ecologici, sociali e delle conoscenze presenti in un determinato territorio. Questi sistemi comprendono i così detti “**beni comuni**” (acqua, aria, territorio, biodiversità, saperi condivisi, diritti degli animali, etc.) per difendere i quali, come noto, le comunità locali devono essere mobilitate, in particolare nei Paesi del Sud del mondo (Shiva, 2003).

E anche in questo campo le buone pratiche sono ormai consolidate dal promuovere il consumo di prodotti agricoli biologici, favorire l'affermazione della filiera corta e diffondere l'organizzazione di mercati locali, anche promuovendo le scelte dei singoli a favore dei consumi vegetali. Promuovere il turismo sostenibile, a basso impatto sul territorio e ad alta valenza ambientale e paesaggistica. Adottare, come strumento necessario per l'organizzazione delle attività e manifestazioni il bilancio preventivo ambientale e azzerare, attraverso azioni di riduzione, contrasto e compensazione la produzione di CO₂.

✓ **La responsabilità sociale si declina anche nella formazione di consumatori responsabili?**

Il ruolo del Terzo Settore risulta centrale se vogliamo organizzare campagne per diffondere la promozione di stili di vita basati su pratiche di risparmio energetico. Gli esempi di buone pratiche in questo contesto sono molteplici: come volgere maggiore attenzione nell'acquisto degli elettrodomestici; risparmiare acqua dell'acquedotto e scegliere acqua del rubinetto anziché in bottiglia; ridurre il consumo di prodotti animali; privilegiare mezzi pubblici e bicicletta; differenziare quote crescenti di rifiuti nelle nostre case, anzi a prevenire la produzione dei rifiuti stessi con modelli di acquisto e consumo responsabili; consen-

tire forti risparmi di energia nella fabbricazione di nuovi prodotti; investire nell'efficienza energetica nelle abitazioni e nei posti di lavoro per dimezzare i consumi di petrolio, attraverso l'applicazione di collettori solari termici in modo da recuperare un inspiegabile ritardo rispetto agli altri Paesi europei, coprire di pannelli fotovoltaici i tetti delle nostre case. Facilitare, con incentivi significativi e semplificazione delle procedure, l'adozione di sistemi domestici e per le piccole imprese di produzione di energia proveniente da fonti rinnovabili, ma anche impegnare i gestori di energia elettrica in campagne periodiche di sensibilizzazione sulle energie alternative.

Ma allora quali sono i possibili ruoli del Terzo Settore in questo scenario? La costruzione di capitale sociale è sicuramente una preconditione per un nuovo modello di sviluppo(Cfr. 4.3).

L'altro fronte di particolare importanza per le sfide che ci attendono è sicuramente quello delle **politiche di cooperazione internazionale**.

La recente crisi finanziaria mondiale con le conseguenti crisi economiche e alimentari, e la diffusa coscienza dei limiti ambientali e fisici di una crescita indiscriminata dei consumi, hanno messo in discussione i tradizionali concetti di **aiuto pubblico allo sviluppo**, riducendo seriamente le risorse destinate dagli stati più ricchi e industrializzati ai paesi più poveri, ma anche mettendo in evidenza la mancanza di una vera e **coerente politica di cooperazione internazionale**.

Le leggi sregolate del mercato che hanno dominato anche la politica degli stati nazionali e degli organismi internazionali, hanno portato all'ulteriore aumento delle iniquità internazionali e alla dipendenza sempre maggiore dei paesi poveri dagli aiuti internazionali anche in campo alimentare.

D'altra parte la crescita prepotente e indipendente di grandi stati annoverati fino a pochi anni fa fra i paesi bisognosi di aiuti quali India, Cina, Brasile, ha aperto scenari nuovi che devono far ripensare la coerenza e la pratica della cooperazione internazionale.

A differenza degli stati nazionali, che salvo rare eccezioni, hanno ridotto la cooperazione a pura assistenza emergenziale, le **organizzazioni della società civile di cooperazione e solidarietà internazionale** di tutto il mondo, segnatamente quelle italiane, hanno colto le novità e sono andati oltre il tradizionale concetto di Aiuto allo Sviluppo, proponendosi e costruendo una cooperazione fatta prima di tutto di **partenariato e reti di relazioni**, rivolta a sostenere l'autogoverno dei processi, la autonomia e la sovranità economica, sociale e alimentare, la costruzione comune di

una società globale fatta di solidarietà e reciprocità. Agli stati e ai governi dei paesi ricchi e industrializzati, e in primo luogo a quello italiano, si richiede prima di tutto di **darsi una efficace politica di cooperazione internazionale** da perseguire con coerenza con tutti i settori delle relazioni internazionali, e sostenerla con adeguate risorse. Rispettare gli impegni internazionali assunti solennemente anche nel recente passato per andare verso l'0,7% del PIL destinato a questo scopo, ma in un quadro di coerenze politiche che indirizzi con coerenza quelle risorse e non vanifichi questo sforzo con atteggiamenti contraddittori del resto delle iniziative pubbliche internazionali e nazionali. Occorre infine anche interrogarsi se non vi siano criticità interne al mondo delle organizzazioni della società civile di cooperazione e solidarietà internazionale.

Se, ad esempio, i modelli organizzativi rispondono ancora adeguatamente al mondo in vorticoso cambiamento; o, ancora, se le politiche di programmazione, sostegno e sviluppo alla loro azione sono efficaci o meno; se il quadro normativo, a partire dalla L 49/87 relativa alla cooperazione italiana allo sviluppo, sia migliorabile e in quale direzione.

4.3 Terzo Settore, cultura ed educazione

Sono molti i sintomi della seria crisi culturale che sta attraversando la società italiana. I processi di trasformazione hanno assunto negli ultimi decenni ritmi così rapidi da non garantire alle generazioni la possibilità di elaborare l'analisi del contesto in cui vivono, e questo produce nelle persone un concreto rischio di spaesamento. All'inedita mole di informazioni offerte alla portata di tutti dalle nuove tecnologie fa riscontro una crescente frammentazione delle conoscenze e una sempre maggiore difficoltà a rielaborarle in sapere critico. **L'invadenza dei modelli culturali imposti dal mercato** e dai media negli stili di vita e nelle opinioni, l'esaltazione dell'individualismo come orizzonte prevalente delle relazioni sociali, producono nelle persone una profonda crisi di senso. L'affermarsi di una cultura diffusa impoverita di significati e di valori banalizza il senso comune e riduce gli elementi di identità della comunità sociale.

Nel senso comune del Paese, la stessa **formazione** viene sempre più percepita come strumento utile alla competizione economica e non già come elemento indispensabile della crescita umana e dell'autonomia delle persone. La **scuola pubblica**, che aveva fin qui svolto una funzione determinante nella costruzione dell'identità culturale del Paese, subisce oggi un preoccupante ridimensionamento nel suo ruolo di formazione civica e fatica a competere con altre fonti di conoscenza, in grado di

proporre modelli suggestivi e accattivanti ma essenzialmente interessate a creare conformismo e propensione ai consumi più che alla crescita intellettuale e civile dei cittadini.

A tutto questo si aggiunge un vero e proprio deficit di **istruzione**, indotto soprattutto dalla crescita esponenziale dei saperi che ha caratterizzato gli ultimi decenni, dalla pervasività delle tecnologie nell'organizzazione della vita sociale e, infine, dall'innalzamento della vita media, che comporta un forte deperimento delle competenze e una progressiva dealfabetizzazione per ampie fasce di popolazione adulta ed anziana. Secondo l'Ocse oltre l'80% degli italiani adulti è al di sotto del livello minimo di competenze indispensabile per operare nei contesti produttivi moderni. I risultati dell'ultimo censimento Istat confermano l'esistenza nella popolazione italiana di un rilevante problema di illitteratismo e analfabetismo, che riguarderebbe il 5,4% della popolazione attiva. Molti sono i soggetti che vivono in una condizione culturale incerta e subalterna, e rischiano di essere sospinti ai margini dei processi di cambiamento. C'è un rapporto distorto tra reddito, livelli culturali e cura dell'apprendimento: c'è quindi l'urgente necessità di far emergere la domanda inespresa delle fasce deboli della popolazione.

Affrontare l'emergenza educativa è quindi un presupposto essenziale per superare la crisi sociale e morale che attraversa il Paese. Occorre ripensare le politiche pubbliche per la cultura e la formazione partendo dalla consapevolezza che la conoscenza e la circolazione delle idee sono condizioni essenziali per il benessere e l'autonomia dei cittadini. Tanto più in una fase di crisi come quella attuale, le persone hanno bisogno di strumenti e opportunità per saper e capire, coltivare capacità critiche e autonomia di pensiero, dotarsi di adeguate competenze di cittadinanza. Un rinnovato investimento nelle competenze culturali diffuse della comunità sociale non può prescindere dal ruolo decisivo dell'istruzione pubblica che lo Stato deve garantire ad ogni cittadino. Una scuola capace di aggiornare la propria offerta educativa e aprirsi al territorio, proporsi come spazio di partecipazione e formazione permanente, guardare al percorso di vita dei giovani, contrastare le nuove marginalità, formare al sapere critico e alla cittadinanza responsabile.

Qual è il mandato sociale che oggi vogliamo affidare alla scuola? E' un tema decisivo per il futuro del Paese, su cui è bene che si interrogino non solo gli addetti ai lavori, ma una pluralità di attori sociali: scuola, famiglia, associazioni, oratori. C'è bisogno che diverse agenzie educative,

ciascuna secondo le proprie specificità, si mettano in rete per farsi comunità educante e contrastare così il deficit culturale del Paese. In questo processo il Terzo Settore può avere un ruolo importante, in virtù della sua lunga tradizione di “scuole popolari”, esperienze di formazione professionale, attività rivolte ai giovani, e soprattutto della sua naturale vocazione a proporsi come laboratorio delle pratiche di cittadinanza.

E' in grado il Terzo Settore italiano di raccogliere la sfida di una nuova responsabilità educativa dell'associazionismo? Farsi promotore di un grande lavoro di formazione popolare, che parta dai luoghi dell'aggregazione sociale, coinvolga le scuole, i centri di formazione e le Università popolari, e attraversi i territori, per offrire a giovani, adulti, anziani e famiglie stimoli per ragionare sulle grandi questioni che ci interrogano nella vita di tutti i giorni, strumenti di conoscenza e nuove competenze. Lavorare nei territori e nelle comunità per favorire l'incontro tra le persone e le culture nella prospettiva della costruzione di un società aperta al dialogo e all'accoglienza reciproca, capace di contrastare ogni forma di discriminazione o di razzismo.

Chi meglio del Terzo Settore può proporsi con le proprie attività come collocazione naturale delle **esperienze di Servizio Civile Volontario** di tanti ragazzi e ragazze? I primi anni di attuazione della legge sul servizio civile volontario hanno dimostrato l'enorme potenzialità formativa di questo istituto e l'efficacia dei progetti portati avanti dal Terzo Settore sul piano dell'educazione alla cittadinanza responsabile, dell'incontro fra generazioni, della possibilità di sperimentare concretamente il valore del servizio alla comunità.

Chi se non il Terzo settore può proporre il tema dell'educazione al movimento e alla corporeità, come competenze essenziali per un nuovo equilibrio di benessere fra le persone, i diversi linguaggi, l'ambiente sociale? Il Terzo settore può far propria la sfida della trasformazione delle politiche dello Sport dallo spettacolo alla cittadinanza, richiedendo un nuovo investimento sull'associazionismo ed il volontariato di sportpertutti; per la crescita di una rete di spazi e occasioni di sport per la salute, l'educazione, l'integrazione di tutte le persone.

Chi più del Terzo Settore italiano può far propria oggi la sfida dei diritti culturali? Farsi promotore di una battaglia civile per rivendicare adeguati investimenti di risorse pubbliche per la cultura; affermare l'idea che spendere in cultura non è un costo, ma un investimento nel capitale

umano del Paese, nell'innovazione e nella sostenibilità del suo modello di sviluppo, nella qualità delle relazioni sociali.

Ma quali politiche pubbliche per la cultura? E' sufficiente privilegiare esclusivamente i grandi eventi e le grandi istituzioni? Oppure è necessario investire a sostegno della crescita culturale diffusa del Paese? Cioè investire nella cultura di base, costruire un sistema nazionale di educazione degli adulti per favorire la diffusione dei saperi e la riconoscibilità delle competenze comunque acquisite, contrastare l'analfabetismo di ritorno e il divario digitale, promuovere l'accesso a consumi culturali alla portata di tutti e in tutte le fasi della vita, rendere realmente esigibile con opportuni provvedimenti di legge il diritto all'apprendimento permanente.

Riconvertire spazi pubblici da destinare alle attività culturali, del movimento e del gioco; sostenere i gruppi di base, le scuole di musica e di teatro, i circoli culturali e le Università popolari, le associazioni di sportper tutti; incentivare la lettura; incoraggiare la creatività giovanile e favorire l'invecchiamento attivo; creare opportunità nelle periferie delle città e nei piccoli centri dove i luoghi per la cultura e il movimento mancano, destinando risorse pubbliche a realizzare sale cinematografiche, teatri, spazi musicali, per il gioco e il movimento. **Possono essere questi gli obiettivi di una grande vertenza del Terzo Settore italiano per i diritti culturali?**

E ancora, vogliamo rassegnarci ad un mercato dei consumi culturali sempre più omologato a modelli commerciali di scarso livello, o vogliamo politiche pubbliche che sappiano stimolare la capacità di scelta critica dei cittadini e indirizzare gli operatori del settore verso prodotti di qualità? Può essere il Terzo Settore protagonista della battaglia culturale per un servizio pubblico televisivo di qualità?

Saprà il Terzo Settore e specie il volontariato organizzato, nel solco della sua cultura solidaristica, conciliare una scuola meritocratica sempre più richiesta dalla competizione internazionale, con l'inclusione dei soggetti deboli come persone con disabilità, svantaggiati socio-familiari e stranieri?"

Ogni giorno, le attività promosse dalle organizzazioni sociali rappresentano, per milioni di cittadini, un'opportunità per soddisfare il proprio bisogno di esprimersi, sapere e capire. Propongono a persone di tutte le età e condizioni sociali opportunità educative diversificate in cui

ciascuno può trovare stimoli per la propria crescita personale e sociale. Per questo il **Terzo Settore può essere un formidabile motore della crescita culturale e civile del Paese.**

4.4 Terzo Settore, economia e impresa

4.4.1 Ridefinire l'economia e l'impresa per un nuovo modello economico

Come precedentemente illustrato, la crisi, non solo italiana ma mondiale, ci disvela pienamente i **fallimenti del presente modello economico-finanziario**, sostanzialmente autonomo ed autoreferente, senza regole né limiti, divenuto fine a sé stesso e non mezzo per il benessere degli esseri umani, dove le persone sono asservite all'economia e non viceversa, che depauperava le risorse ambientali, umane, sociali.

Risulta sempre più necessario elaborare **un modello economico sostenibile**, consapevole delle interdipendenze, che sia un mezzo per il benessere e l'autorealizzazione delle persone: in sostanza, con significativa espressione, occorre **“ricivilizzare l'economia”**.

Partendo dalla riaffermazione di un nuovo (anche se in realtà vecchio) paradigma - l'essere umano non è al servizio dell'economia, ma è quest'ultima al servizio degli esseri umani - occorre che i vari attori sociali coinvolti - a partire dalle imprese, i consumatori, i risparmiatori, le istituzioni pubbliche, i corpi intermedi, le parti sociali - responsabilmente facciano la loro parte nel ripensare finalità, ruoli, rapporti e nell'affrontare tale percorso siano sostenuti e, se del caso, sollecitati e richiamati.

Ma come fare? In questi tempi molto abbiamo sentito sulla esigenza di riconiugare il rapporto tra etica ed economia. Una strada culturale importante, che ha visto anche rilevanti esperienze (ad es. valga ricordare per tutti, nel suo centenario, quella di Adriano Olivetti), che si richiama alla responsabilità sociale delle imprese.

A fianco di questa strada potrebbero però esserci anche altri percorsi, intervenendo nel meccanismo economico stesso introducendo, o riconoscendo, elementi innovativi. Un primo passo in questa direzione dovrebbe vedere la **ridefinizione stessa del concetto di economia e d'impresa**. In questi tempi, l'unico modello di economia è quello di mercato, popolato da imprese tese alla massimizzazione del profitto. Vi è da chiedersi se il mercato possa essere non solo lo strumento per allocare in modo più efficiente le risorse, ma anche luogo abitato da

soggetti che hanno altra finalità. In sostanza, si tratterebbe di configurare il mercato come luogo dove possano operare, in modo autonomo, indipendente e con pari dignità, soggetti che, pur non avendo la finalità di lucro, sono in grado di generare valore, basandosi sul **principio di reciprocità** e del dono, creando in particolare quei “beni relazionali”, humus importanti per la coesione di una collettività e per ricreare le condizioni di fiducia per le stesse attività economiche.

Una **economia plurale**, quindi, dove possa crescere e rinforzarsi la responsabilità dei diversi attori, condividendo e “contaminandosi” reciprocamente nelle buone prassi, incoraggiando la partecipazione e la democrazia economica, promuovendo una economia ambientalmente e socialmente sostenibile.

4.4.2 I ruoli del Terzo Settore per un’economia sostenibile

In questa direzione già da diversi anni dal Terzo Settore sono stati gettati dei semi, svolgendo almeno 2 ruoli:

- ✓ uno di tipo **pre-economico**, più incentrato sugli elementi culturali, sugli stili e comportamenti di vita, che si esprime promuovendo la partecipazione dei cittadini alle diverse fasi della vita di una collettività: il tutto proiettato alla costruzione di “capitale sociale”, di fiducia, ingrediente indispensabile anche per l’economia;
- ✓ l’altro eminentemente **economico**: l’agire pro-sociale del Terzo Settore e l’assunzione del principio di responsabilità fanno sì che esso storicamente interpreti la sfera economica appunto come uno strumento per il benessere di una società e, operando con una *mission* diversa da quella del profitto, utilizzi gli strumenti del mercato dal punto di vista della centralità della persona e dei diritti.

I soggetti dell’economia sociale, e in specie la cooperazione sociale e l’impresa sociale (di cui, rispettivamente, alla L. 381/91 e al D. Lgs. 155/06), sono cresciuti negli ultimi anni in capacità economica e organizzativa.

I **dati** sono lampanti: l’indagine Execelsior 2008 svolta da UnionCamere - la prima realizzata sulle imprese sociali, considerando sotto tale dizione tutte quelle organizzazioni che hanno forme giuridiche diverse da quelle “tipiche” d’impresa (es. cooperative sociali, fondazioni, enti morali, istituti religiosi, società di mutuo soccorso, etc.) iscritte al Registro delle

Imprese delle Camere di Commercio - riportava i significativi dati:

- ✓ nel 2005 si contano 10.190 imprese sociali, in aumento del 20% rispetto al 2003 (8.480 imprese); oltre il 31% ha sede nel Sud Italia;
- ✓ circa 5.000 imprese sociali conta meno di 10 dipendenti; oltre 3.000 hanno 10-49 dipendenti; circa 950 grandi realtà hanno almeno 50 dipendenti e impiegano circa i 2/3 del totale dei dipendenti;

LA STRUTTURA SETTORIALE DELLE IMPRESE SOCIALI CON DIPENDENTI – DATI MEDI ANNUI (ANNI 2003 E 2006)

	Valori assoluti		Distribuzione%		Variaz.%
	2003	2006	2003	2006	2003-2006
Totale imprese sociali	8.480	11.020	100,0	100,0	30,0
Industrie e costruzioni	750	880	8,8	8,0	17,3
Servizi	7.740	10.150	91,3	92,1	31,1
Commercio, pubblici esercizi e ristorazione	470	580	5,5	5,3	23,4
Trasporti e attività postali	200	270	2,4	2,5	35,0
Informatica, TLC e servizi avanzati alle imprese	590	630	7,0	5,7	6,8
Servizi operativi alle imprese e alle persone	570	680	6,7	6,2	19,3
Istruzione e servizi formativi privati	1.320	1.780	15,6	16,2	34,8
Sanità, servizi sanitari privati e assistenza sociale	4.010	5.480	47,3	49,7	36,7
Altri servizi alle persone	580	730	6,8	6,6	25,9
Classi dimensionali					
1-9 dipendenti	4.370	5.430	51,5	49,3	24,3
10-49 dipendenti	3.160	4.330	37,3	39,3	37,0
40-249 dipendenti	830	1.120	9,8	10,2	34,9
250 dipendenti e oltre	120	150	1,4	1,4	25,0
Ripartizioni territoriali					
Nord Ovest	2.720	3.340	32,1	30,3	22,8
Nord Est	1.580	2.090	18,6	19,0	32,3
Centro	1.580	2.080	18,6	18,9	31,6
Sud e Isole	2.600	3.510	30,7	31,9	35,0

* valori assoluti arrotondati alle decine

Fonte: Unioncamere

Il Terzo Settore è oggi, e domani, una risorsa decisiva per l'innovazione delle politiche economiche. Le imprese sociali mantengono un equilibrio fra la dimensione economica e quella ideale della propria azione e sono anzitutto volano di partecipazione e di nuova cittadinanza. In particolare, ha maturato saperi per facilitare l'ingresso nel mondo del lavoro di coloro che sinora ne sono stati esclusi. E' un attore sociale che ha saperi e esperienze che possono positivamente confrontarsi, integrarsi e contaminarsi con il resto del mondo economico.

Il Terzo Settore è soggetto che - per le sue peculiari caratteristiche, in specie soggetti privati a finalità sociale e senza scopo di lucro - può candidarsi a contribuire a **concretizzare la sussidiarietà** così come prevista dall'art. 118 della Costituzione e, in particolare, può essere quell'insieme di soggetti meglio attrezzati per collaborare con gli Enti Pubblici nello svolgimento di attività a finalità pubblica.

4.4.3 Spunti per la riflessione

Proviamo qui di seguito a riportare alcune aspetti problematici.

E' possibile una civilizzazione dell'economia? E', cioè, auspicabile una evoluzione e ridefinizione dell'economia e della impresa nelle direzioni sopra descritte? Vi sono altre strade? E in essa che ruolo può giocare il Terzo Settore? quali i ruoli delle sue diverse componenti? Come valorizzare il ruolo del volontariato in uno spazio così ridefinito? Quali il ruolo delle reti?

Quale cultura economica può sviluppare il Terzo Settore? Quali proposte di politica economica può avanzare?

Quali tipo di rapporto può instaurarsi tra il Terzo Settore, e in specie le imprese sociali, e l'intero sistema delle imprese? Alleati, nemici, partner? Quali sono i saperi e le buone prassi che il Terzo Settore può offrire? E quali quelli che può accogliere?

Che tipo di rapporto costruire con le parti sociali, i soggetti datoriali, le organizzazioni sindacali, il sistema delle Camere di Commercio, etc.?

I rischi del Terzo Settore tra, da un lato, lo smarrimento della vocazione, del senso del proprio agire, di "deriva economicistica" e, dall'altro, di chiusura "aventiniana" nella sola sterile testimonianza dei propri valori:

come evitare tali insidie? Quali passi per promuovere, anche in campo economico, un sana esperienza del Terzo Settore?

Impresa sociale: quali rischi, quali opportunità? Il D. Lgs. 155/06, istitutivo della impresa sociale, quali pregi e quali limiti contiene? Quale sviluppo e quali politiche promozionali?

Il lavoro nel Terzo Settore poi soffre di un **difficile rapporto con il mondo bancario e finanziario**: ad es. l'utilizzo dei criteri di Basilea 2, forse validi per valutare l'affidabilità bancaria delle imprese profit, si scontra con la differente natura delle imprese sociali. Il rischio è quello di misurare un liquido con un metro. Pur a fronte delle lodevoli poche eccezioni, occorrono quindi notevoli passi in avanti per sviluppare una valida e proficua collaborazione.

Ma in quale direzione? Ad es. avviando un tavolo di lavoro tra sistema bancario e mondo del Terzo Settore? Costruendo indici di valutazione più adeguati alla realtà del Terzo Settore? Inventando nuovi prodotti bancari, introducendo innovazione così come è stato, per le persone fisiche, il microcredito?

Tali problematicità trovano riverbero anche in una storica difficoltà: **la sottocapitalizzazione del Terzo Settore**, una situazione che impedisce lo sviluppo delle attività, limitando le opportunità occupazionali.

Oltre a sperare che appaiano soggetti di venture capital rivolti anche al Terzo Settore, quali strumenti possono essere pensati per superare tale situazione? Strumenti che consentano a potenziali investitori - imprese, famiglie, etc. - di destinare parte delle loro risorse a investimenti nel Terzo Settore? E' pensabile e auspicabile una sorta di **Borsa sociale per il Terzo Settore** che, invece di facilitare l'incontro tra investitori e imprese SpA quotate, faciliti l'incontro con il Terzo Settore? E queste cosa debbono fare per essere "appetibili" e finanziabili?

4.5 Terzo Settore e lavoro

Come è noto, l'anima del Terzo Settore risiede, in attuazione del principio del dono, nell'attività solidaristica volontaria gratuita. Ciò non esclude che possano esserci ambiti nei quali l'attività solidaristica possa essere svolta - per i più diversi motivi, es. esigenze di professionalità e continuità nel tempo, etc. - senza finalità di lucro tramite attività

retribuite con regolari contratti di lavoro, rendendo così più ampio e articolato il set di strumenti con i quali il Terzo Settore persegue le sue finalità.

L'impatto occupazionale non è di poco conto: l'indagine Excelsior 2008 svolta da UnionCamere, la prima realizzata sulle imprese sociali, al 31/12/2007, stima i dipendenti in 296.500 lavoratori, con ben il 69% di questi impiegati nelle attività sanitarie e di assistenza.

4.5.1 Il principio base: la centralità della persona

Per sua natura, il Terzo Settore svolge un ruolo fondamentale nello sviluppo di una cultura del lavoro che abbia come finalità la persona. La maggiore prossimità alle persone, il conoscerne i problemi e le speranze, il sapere quali sono i momenti e le forme della discriminazione, il sostegno alle persone nel loro quotidiano sono le caratteristiche che fanno del Terzo Settore il luogo adatto per le proposte e l'applicazione di regole e programmi sul lavoro che siano in grado di venire incontro alle vere esigenze dei lavoratori e di costituire la prima rete, assieme alla famiglia, di protezione sociale.

Così agendo il Terzo Settore,

- ✓ da un lato, considerando il cittadino in quanto lavoratore, mette in diretta connessione diritto al lavoro e promozione della persona, creando uno spazio dove per i lavoratori forse è più facile riuscire a riconiugare il senso del proprio operare con le proprie aspirazioni e attitudini, cercando di evitare o almeno allontanare quella sensazione di alienazione molte volte provato dai lavoratori.
- ✓ Dall'altro, pone la persona, quale destinataria delle attività, al centro della sua azione (sia svolta in modo volontaria o retribuita), provvedendo alla produzione di quei "beni relazionali" così importanti anche per la coesione sociale del Paese.

Inoltre, la tutela degli esclusi è da sempre la maggiore sfida e al contempo la ragion d'essere del Terzo Settore. A ben guardare, però, non solo la tutela, ma innanzitutto la promozione degli esclusi, è la caratteristica principale di un modo unico di fare Terzo Settore. Se il Terzo Settore deve essere in grado di tutelare le situazioni di discriminazione - che sono in continua evoluzione - occorre promuovere la persona e rafforzarne le capacità e l'autodeterminazione. Questa filosofia deve

animare la nostra azione che nel concreto si esprime attraverso numerose attività a partire dall'inserimento dei soggetti deboli.

4.5.2 I lavoratori nel Terzo Settore

Con tali presupposti il Terzo Settore deve essere in prima fila nella lotta alle forme di sfruttamento del lavoro. Poiché in questo campo si è sempre nella possibilità di migliorare, sono sempre valide domande quali:

- ✓ Il Terzo Settore è in grado di valorizzare i lavoratori come è sancito dall'art. 4 della Costituzione "Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società."? In cosa può migliorare? Con quali strumenti?
- ✓ Come può mantenere la centralità della persona evitando di farsi trascinare in derive economicistiche (dove la centralità è l'impresa e il suo profitto), e quindi correndo il rischio di tradire i suoi stessi presupposti?
- ✓ Le forme di partecipazione e responsabilizzazione dei lavoratori, la democrazia economica, se e come possono aiutare? Esistono altre strade da sperimentare?
- ✓ Il Terzo Settore è in grado di corrispondere, a fronte delle attività da svolgere, una adeguata retribuzione? In che modo può migliorare? Ad es., quali relazioni instaurare con le organizzazioni sindacali? Quali modelli contrattuali? Quali politiche per promuovere e sviluppare il lavoro nel Terzo Settore?
- ✓ Per sostanziare la valenza dell'occupazione nelle organizzazioni del Terzo Settore, devono poter trovare spazio ben oltre le norme del Paese le persone discriminate per garantire loro pari opportunità e un possibile percorso individuale di rafforzamento delle proprie capacità che in altri ambiti del mercato del lavoro soffrono dell'esclusione dovuta al pregiudizio ed allo stigma dell'improduttività e della pericolosità. Come migliorare l'inserimento al lavoro degli esclusi? Come sviluppare l'esperienza di inserimento lavorativo della cooperazione sociale? Come trasferire i saperi maturati al mondo delle imprese, in primis per facilitare l'attuazione del diritto al lavoro dei disabili (L. 68/99)?

4.5.3 Criticità del lavoro sociale

Come si evince dai dati sopra riportati, molta parte delle attività retribuite viene svolta in ambito sanitario e assistenziale. Si tratta di mercati che per loro attuale struttura (e sino a quando rimarranno così strutturati, difficilmente le cose cambieranno) vedono l'assoluta prevalenza dei committenti pubblici. Questi, per le note difficoltà economiche, "scaricano" sui fornitori, e quindi anche sul Terzo Settore parte delle difficoltà, con affidamenti e gare al massimo ribasso e rilevanti ritardi nei pagamenti (in diversi casi ben oltre l'anno!).

Ne consegue la **fragilità del lavoro in molta parte del Terzo Settore** poiché esso è spesso reso fragile dai committenti pubblici.

Quali interventi richiedere per modificare questo stato di cose? Come uscire dalla fragilità e dalla precarizzazione del lavoro? Cosa può fare il Terzo Settore per meglio sostenere i suoi ruoli e le sue ragioni? Ad es. crescere in capacità di rappresentanza?

Vi è però un lavoro che è grandemente cresciuto in questi anni in forma spontanea e che coinvolge da un lato le famiglie, dall'altro, nella gran maggioranza donne straniere. Un "welfare fai da te", spesso svolto in "nero", che ha un nome e cognome: le **assistenti familiari**, più conosciute come badanti. Un universo che stante i dati raccolti nell'ultimo rapporto Caritas - Migrantes, coinvolge ben oltre 700.000 lavoratrici (e quindi presumibilmente un pari numero di famiglie): tanto per avere l'idea, un numero che supera i dipendenti del Servizio Sanitario Nazionale (circa 670.000) , più di due volte l'Esercito al tempo della leva obbligatoria (circa 300.000 soldati).

Un ambito che sinora - per le più diverse cause, a partire dalle norme sull'immigrazione - pare non abbia trovato strumenti di governo, emersione, supporto, garanzia per le famiglie e per le lavoratrici, lasciando alla eventuale buona volontà degli Enti Locali o di alcune associazioni la sperimentazione di qualche intervento. Un mondo lasciato a se stesso.

E allora, se e come può il Terzo Settore intervenire per valorizzare e ridare dignità al lavoro svolto dalle assistenti familiari? Quali strumenti, anche normativi, per andare incontro alle esigenze delle famiglie e delle lavoratrici? Quali forme contrattuali? Quali innovazioni organizzative?

Infine la **necessaria crescita delle professionalità e competenze**. Quanto più si fanno difficili i problemi emergenti, tanto più sono necessarie che diverse competenze e professionalità crescano nel Terzo Settore, nel rispetto dei suoi principi fondanti.

In questi anni molte esperienze hanno preso vita, in particolar modo grazie all'impegno di diverse università e enti di formazione. Ma come migliorare l'incontro tra il sistema formativo e il Terzo Settore? Come facilitare l'inserimento dei giovani? E come attuare una formazione continua dei lavoratori già impiegati?

Infine, più in generale, lungo quali direttrici può svilupparsi una cultura del lavoro nel Terzo Settore? Quali politiche attive del lavoro richiedere e sostenere, anche per superare la precarizzazione del lavoro e le sue conseguenze? In quali il Terzo Settore può esercitare un ruolo?

Cosa può fare al suo interno il Terzo Settore per migliorarsi? Quale valore aggiunto possono dare le reti del Terzo Settore?

4.6 Terzo Settore, vigilanza e advocacy

4.6.1 L'azione di vigilanza e *advocacy*

Il rapporto del Terzo Settore con l'economia, oltre che rispetto all'impresa e al lavoro (cfr. capitoli precedenti), può essere da ultimo declinato in termini di vigilanza ed *advocacy*.

Ponendo al centro il cittadino nella sua veste di consumatore o risparmiatore, il Terzo Settore si fa attivo promotore e patrocinatore delle cause dei cittadini,. Ad es., nel campo della salute, l'azione di vigilanza ed *advocacy* comporta l'uso delle informazioni per modificare decisioni politiche e/o comportamenti collettivi ed individuali allo scopo di migliorare la salute di singoli o comunità.

Si tratta di un potere che i cittadini hanno, ma di cui non si ha mai sufficiente consapevolezza. Infatti, ad es., mentre in campo politico uno dei principali di strumenti dei cittadini - il voto - è usato periodicamente a distanza di anni, in campo economico i consumatori "votano" tutti i giorni facendo la spesa, i risparmiatori "votano" investendo o meno nelle banche e imprese più o meno virtuose. E i loro comportamenti possono influenzare notevolmente l'operato delle imprese, ridefinendo poi non solo gli stili di consumo e di vita, ma anche i modi di produzione, la finanza, il modello di sviluppo.

L'obiettivo quindi è quello di favorire il cambiamento sociale intervenendo:

- ✓ da un lato, su coloro che sono individuati quali *decision makers*, agendo per modificare la loro percezione o comprensione riguardo alla questione da promuovere e per influenzare il loro comportamento;
- ✓ dall'altro, sui cittadini, organizzando, formando, educando, stimolando alla responsabilità sociale i consumatori, i risparmiatori, le imprese.

La vigilanza può essere declinata almeno su un duplice piano. Infatti, essa è svolta:

- ✓ da un lato, dalle istituzioni pubbliche a ciò preposte (es. Authority, Garanti);
- ✓ dall'altro, dalla società civile e in specie dai cittadini organizzati.

4.6.2 Le Authority

In questi anni, le Autorità Garanti della concorrenza hanno svolto un ruolo importante nel tutelare i consumatori/utenti, in specie di fronte a pratiche commerciali scorrette e a pubblicità ingannevole.

Sono evidenti i limiti e l'inefficacia di un sistema di tutela esclusivamente rimesso al controllo giudiziario. Infatti l'accesso alla giustizia da parte del consumatore spesso non è abbastanza rapido, efficace, consapevole; bensì ricorrono una serie di ostacoli, quali la scarsa educazione e l'assenza di una adeguata informazione del cittadino consumatore su quali sono i suoi diritti e gli strumenti mediante i quali far valere le proprie pretese. Anche i costi elevati dell'azione giudiziaria, spesso, al momento del bilancio tra oneri e i benefici che esso comporta, vanno a dissuadere il cittadino dall'intraprendere l'iter giudiziario.

4.6.3 Ruolo del Terzo Settore

A fianco, anche a supporto e stimolo, delle Authority e Garanti, il mondo del Terzo Settore si è fortemente mobilitato tanto che al suo interno si è sviluppato un ambito specifico, quello delle **associazioni di tutela dei consumatori**.

A livello nazionale, sono 17 le associazioni di consumatori riconosciute secondo i criteri stabiliti dall'art. 137 del Codice del Consumo (D.lgs 206/2005), Una presenza attiva nel nostro Paese già dal 1955 cresciuta nei decenni tanto che ora esse sono dislocate in migliaia di sedi e animate da decine di migliaia di volontari.

La loro attività spazia su moltissimi ambiti: acquisti e consumi, agricoltura e alimentazione, ambiente e energia, informazione, Pubblica Amministrazione, Salute, Risparmio, etc. etc.

Esse compongono il Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti (CNCU), organo rappresentativo delle associazioni dei consumatori e degli utenti a livello nazionale, istituito con la legge 30 luglio 1998, n° 281, confluita nel Codice del consumo (decreto legislativo n.206/2005).

I compiti assegnati dal legislatore al Consiglio sono finalizzati a contribuire al miglioramento e al rafforzamento della posizione del consumatore/utente nel mercato.

Ricordiamo, per completezza di analisi, che vi è poi almeno un secondo oggetto di vigilanza ed advocacy da parte del Terzo Settore: **le istituzioni pubbliche**. Il Terzo Settore nel suo insieme - oltre il ruolo di supporto alla normazione, programmazione produzione di beni e servizi - , e in particolare le associazioni consumeristiche, svolge infatti un importante ruolo di vigilanza circa l'operato delle istituzioni ai più vari livelli. Si tratta di un tema trasversale a tutte le tematiche laddove vengono previste delle politiche pubbliche, esercitando una opera di vigilanza in ottica di tutela dei cittadini e di rafforzamento delle istituzioni (per approfondimenti cfr i diversi capitoli).

4.6.4 Spunti di riflessione

Sulla scorta del quadro sopra descritto, proviamo di seguito a delineare alcuni spunti di riflessioni, certi di non esaurire il campo degli interrogativi.

- ✓ L'azione di vigilanza e advocacy si pone obiettivi di ordine culturale, mirando al cambiamento sociale: come può migliorare la sua capacità d'azione? Attraverso quali strumenti?
- ✓ Se ed eventualmente come è migliorabile l'attuale quadro normativo?

- ✓ Quali politiche promozionali di questo settore possono essere attuate?
- ✓ Quali strumenti possono migliorare la tutela dei cittadini e dei risparmiatori? Ad es. se e quale impatto può avere la recente norma sulla *class action*? E' migliorabile? E come?
- ✓ Con quali interlocutori sviluppare l'azione di vigilanza e advocacy?

4.7 Terzo Settore e sicurezza

4.7.1 Il concetto di sicurezza

Il tema della sicurezza è ormai da tempo all'attenzione dei cittadini e della pubblica opinione. Convergono sulla parola sicurezza, nella lingua italiana, due accezioni,

- ✓ l'una più ampia: sicurezza circa l'avvenire proprio e dei propri figli, sicurezza circa il reddito, il lavoro, la salute, la possibilità di far fronte ai propri impegni economici e familiari;
- ✓ l'altra più circostanziata: sicurezza rispetto all'essere vittima di violazioni della legalità, in particolare di episodi di micro criminalità o, se si preferisce, di criminalità quotidiana o di insicurezza ambientale dovuta, ad es. al dissesto idrogeologico o lo sfregio del territorio.

Queste due accezioni sono tra loro collegate, sia nella realtà fattuale, sia nelle percezioni della popolazione. Non è improbabile che una parte della domanda di sicurezza rispetto alle violazioni di legalità derivi o sia amplificata dall'ansia e dalle sofferenze generate dalla mancanza di sicurezza in senso ampio; ciò non toglie che anche la semplice richiesta di sicurezza nel senso più limitato debba essere presa in considerazione in modo autonomo e non sia per intero riducibile ad un effetto (vero o percepito) della mancanza di sicurezza generale.

Detto in altre parole ed esemplificando: tra i beni pubblici, quelli che determinano la qualità della vita dei cittadini, vi è la sicurezza intesa come **diffusione e stabilizzazione della legalità sul territorio in cui si vive**.

Poter camminare, da soli/e o in compagnia, a qualsiasi ora, nelle strade della propria città; sentirsi sereni se i propri figli si incontrano con i propri coetanei in uno spazio pubblico (giardini, piazze, ecc.); poter

parcheggiare la propria automobile o scooter senza il timore che possa essere rubata o danneggiata; vivere senza gli affanni e i timori determinati dalla diffusione di comportamenti illegali (es. vendita di sostanze stupefacenti) o disturbanti (dai veicoli che invadono il marciapiede ai rumori eccessivi, al consumo di sostanze stupefacenti); poter vivere (o dormire) nella propria abitazione senza il timore che una frana la porti via (perché costruita abusivamente in un alveo di un fiume) o un terremoto, anche lieve, la abbatta (perché costruita in spregio alle norme antisismiche).

Questi e tanti altri sono esempi di un bene pubblico che va tutelato, che se insidiato determina il deperimento della qualità della vita.

Ma quale società costruire? Una società in cui ciascuno si protegge da sé, aumentando a dismisura chiavistelli, antifurti, guardie del corpo, vigilantes, scorte, armi e altri strumenti di difesa personale, muri di cinta? La società italiana in questi anni è percorsa dalla **cultura della paura** che la corrode in profondità: il tema della sicurezza è certamente rilevante e può essere affrontato con una pluralità di strumenti e non solo per via repressiva.

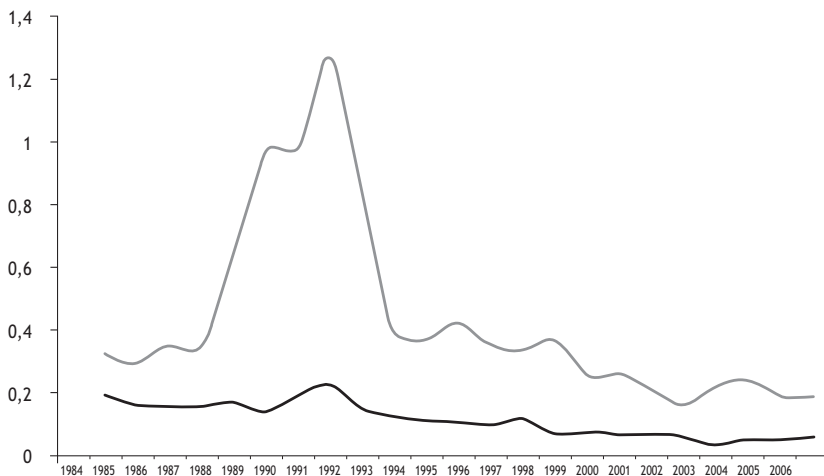
4.7.2 I dati

Nel Rapporto sulla criminalità in Italia 2006, i dati del Ministero dell'Interno segnalano che rispetto a 10 o 20 anni fa molti reati sono diminuiti, in alcuni casi anche in modo rilevante (*cfr. i grafici nelle pagine successive*).

E' da rilevare, inoltre, che dai dati rilasciati nell'estate 2009 dal Ministero dell'Interno, la diminuzione dei reati pare generalizzata.

Vedendo i dati riportati qui di seguito, pare anche che - stante al Rapporto - "la paura della vittimizzazione è in genere legata ai livelli di criminalità o devianza del quartiere in cui si vive" e questa, tranne che nel nord-est, è diminuita in tutto il Paese. Eppure nella comunicazione e nell'opinione pubblica, esso sembra sempre più ostaggio della criminalità e della violenza (*vedi tabella a pag. 51*).

GRAF. I.2 OMICIDI LEGATI ALLE ATTIVITÀ DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA E DELLA CRIMINALITÀ COMUNE IN ITALIA; TASSI PER 100.000 ABITANTI; 1984-2006



Fonte: elaborazione sudati Istat e del Dipartimento della P.S.

GRAF. I.7 FURTI DI VEICOLI E FURTI SU AUTO IN SOSTA DENUNCIATI DALLE FORZE DI POLIZIA; TASSI PER 100.000 ABITANTI; ITALIA; ANNI 1984-2006



Fonte: elaborazione sudati Istat e del Dipartimento della P.S.

GRAF. I.8 FURTI IN ABITAZIONE, FURTI IN ESERCIZI COMMERCIALI, BORSEGGI, SCIPI DENUNCIATI DALLE FORZE DI POLIZIA; TASSI PER 100.000 ABITANTI; ITALIA; ANNI 1984-2006



Fonte: elaborazione sudati Istat e del Dipartimento della P.S.

FAMIGLIE CHE CONSIDERANO LA ZONA IN CUI VIVONO MOLTO O ABBASTANZA A RISCHIO DI CRIMINALITÀ A SECONDA DELLA ZONA DEL PAESE PER 100 FAMIGLIE DELLA STESSA ZONA; ITALIA, 1993-2005

	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud	Isole	Italia
1993	34,8	17,3	31,1	38,3	31,0	31,2
1994	33,2	17,8	32,4	37,0	31,4	30,8
1995	32,7	19,6	32,7	38,8	26,2	30,9
1996	34,1	17,5	29,6	33,5	28,2	29,3
1997	32,9	21,7	29,4	34,2	23,3	29,3
1998	34,7	25,9	29,1	35,1	26,4	31,1
1999	34,7	27,9	34,0	35,5	26,2	32,5
2000	33,6	28,7	31,4	31,9	22,1	30,6
2001	33,3	27,8	31,2	33,4	23,7	30,8
2002	31,9	26,8	30,5	29,5	22,9	29,2
2003	29,4	23,6	27,4	30,9	21,9	27,4
2004	*	*	*	*	*	*
2005	30,3	28,1	27,7	33,7	21,6	29,2

* rilevazione non effettuata

Fonte: Istat, Aspetti della vita quotidiana, vari anni

Per quanto attiene poi alla insicurezza ambientale, basti riportare ad es. la mappa con i dati relativi al rischio idrogeologico - frutto spesso del dissennato rapporto con l'ambiente e che potrebbe essere di molto ridotto grazie a opportune politiche - dal quale si evince che ben circa metà del Paese è a rischio.



Fonte: Ministero per l'Ambiente

4.7.3 I ruoli del Terzo Settore

Il Terzo Settore non ha titolo per operare in ambiti che non gli sono propri - ad es. quelli di contrasto, di pertinenza delle forze dell'ordine - anche se una politica complessiva per la sicurezza non può prescindervi. Ha invece sviluppato esperienze peculiari in altri ambiti ugualmente rilevanti per costruire una comunità locale sicura.

Il TS può infatti giocare alcuni ruoli, quali:

- ✓ azioni ex ante: la prevenzione e la manutenzione dei beni comuni;
- ✓ azioni ex post: il supporto alle Istituzioni nelle emergenze e nel recupero;
- ✓ infine, la vigilanza verso le istituzioni.

Prevenzione

Il ruolo del Terzo Settore nella prevenzione è un ruolo strategico che deve portare ad interrogarsi sempre di più sulla ricaduta in termini educativi e di cambiamento sociale del proprio agire aggiungendo ai normali criteri di valutazione della propria azione l'esplicitazione della ricaduta in termine di capitale sociale della propria presenza. Tutto questo avviene in quello che si contraddistingue come una vera e propria emergenza educativa alla socialità, al punto da far pensare che per invertire il processo sia necessaria una azione integrata di testimonianza, di educazione e di comunicazione. E' proprio attraverso il servizio e con l'esercizio delle *buone pratiche*, che si è in grado di contaminare la società con i principi che ne sono guida, ma questo tarda un po' ad intravedersi nell'ambito della tutela ambientale e dell'ordine pubblico.

In questo chiave le possibili azioni potrebbero svilupparsi lungo alcune direttrici principali, quali:

- ✓ **l'animazione di territorio**, che comprende tutte le azioni volte a favorire il possesso, la partecipazione, la vivibilità di un territorio da parte dei suoi abitanti;
- ✓ **le azioni di comunicazione**, al fine di diffondere la consapevolezza sui processi di sicurezza in atto e di favorire l'adozione di pratiche positive (es. per promuovere la partecipazione dei cittadini e dei corpi in-

termi alla elaborazione dei piani di sicurezza territoriale o del piano regolatore);

- ✓ **l'educazione alla legalità**, alla partecipazione, la diffusione di valori in grado di arginare l'illegalità, per riaffermare e incrementare quel **senso civico**, mai abbastanza sufficiente;
- ✓ **Lo studio della previsione e della prevenzione dei rischi ambientali**, collaborando a individuarli e a mettere in atto quelle azioni (es. bonifiche, risistemazioni del territorio, elaborazioni di piani di evacuazione e esercitazioni) utili a preservare e/o limitare i rischi.

I destinatari potrebbero essere costituiti: dalla **cittadinanza** nel suo complesso - e in specie a partire dalle **nuove generazioni**, dalle attività coi **bambini** nelle scuole (per ironia del destino, luoghi in molta parte d'Italia non ancora messi in sicurezza), ai **giovani in Servizio Civile Volontario**, realizzando la difesa della Patria di cui all'art 52 della Costituzione attraverso modalità di cittadinanza attiva; dai **soggetti del sistema sicurezza**, operatori e istituzioni; da fasce della popolazione **vulnerabili o marginali**.

Tali azioni possono essere mirate a diffondere e rafforzare la cultura della sicurezza, a prevenire i fenomeni che minacciano o distruggono la sicurezza dei cittadini o a promuovere i miglioramenti del territorio che rafforzano la qualità della vita della comunità locale.

Il supporto alle Istituzioni nelle emergenze e nel recupero

Il Terzo Settore ha un importantissimo ruolo di collaborazione e supporto alle Istituzioni nelle emergenze e nell'azione di recupero.

Basti citare il fatto che tutto il sistema della **Protezione Civile** in Italia si regge sul prezioso **contributo delle associazioni di volontariato**. Il Terzo Settore fa molto per le emergenze e molto può fare nella fase post emergenziale, laddove - ad esempio come nel caso dei terremoti - vi è un tessuto sociale da ricostruire e bisogni da soddisfare. Un ruolo quindi che è **non solo emergenziale** ma, anche attraverso pratiche di **partecipazione alla solidarietà**, di collaborazione a **ricostruire società**.

Sono poi molte le associazioni e le cooperative sociali che operano in supporto alle istituzioni preposte alla sicurezza - ad es. quelle che operano nelle carceri - per la promozione umana e per il sostegno

all'**inserimento sociale e lavorativo dei detenuti**, per costruire le condizioni di inclusione così importanti per rivalorizzare le persone e per la coesione sociale.

Vigilanza verso le istituzioni

Infine, il Terzo Settore può svolgere un rilevante ruolo nel vigilare l'operato delle Istituzioni, al fine, attraverso la partecipazione democratica dei cittadini, di rafforzarle.

Da un lato, infatti, può essere quella "sentinella" che, ad es. vigila sul territorio e il suo illegale utilizzo, allertando e sollecitando le Istituzioni ai dovuti interventi di miglioramento della qualità della vita del territorio. Dall'altro il Terzo Settore ha sicuramente il compito di vigilare che il sistema della sicurezza (le Forze dell'Ordine) sia nelle condizioni di agire il proprio ruolo per operare in modo efficace ed efficiente, così come di vigilare che siano rispettati i diritti delle persone perseguite.

4.7.4 Spunti di riflessione

- ✓ Provando a problematizzare il tema affrontato, sono quelli sopra delineati i possibili ruoli del Terzo Settore? Quelle indicate, le possibili piste di lavoro? Ve ne sono altre?
- ✓ Quale collaborazione possono mettere in atto i diversi soggetti del Terzo Settore? Quale cultura della sicurezza può essere elaborata?
- ✓ Quali politiche per la sicurezza richiedere e sostenere? Quali politiche per il reinserimento sociale e lavoratori dei detenuti?
- ✓ Come migliorare il sistema della protezione civile e valorizzare il ruolo del Terzo Settore? Quali politiche di protezione civile? Quali politiche per la sicurezza ambientale?
- ✓ Che tipo di relazione costruire con gli altri soggetti che si occupano della materia, a partire dal Ministero dell'Interno, Ministero del Lavoro, Protezione Civile, Prefetture, Enti Locali, etc.? es. Tavoli di lavoro nazionale e territoriali?
- ✓ Cosa può fare al suo interno il Terzo Settore per migliorarsi? Quale valore aggiunto possono dare le reti del Terzo Settore?

4.8 Terzo Settore e welfare

Gli ambiti del welfare sono da sempre terreno privilegiato di impegno dei soggetti del Terzo Settore.

Il Volontariato, l'Associazionismo di promozione sociale, la cooperazione sociale e il patronato hanno largamente intrecciato la propria esperienza e la propria attività con quella importante e feconda stagione di sviluppo del welfare italiano che si è conosciuta negli ultimi due decenni del novecento. Di essa il Terzo Settore è stato, per molti aspetti non solo attore, ma motore sostanziale, non solo rispetto alla gestione dei servizi ma quale soggetto che contribuisce alla progettazione ed alla modulazione delle politiche sociali sui territori, introducendo nuove modalità volte a favorire la effettiva possibilità di partecipazione dei cittadini organizzati alla programmazione del proprio territorio.

Una stagione che ha reso il Paese più moderno e "civile" - si veda ad esempio la ratifica nel 1991 da parte del nostro Parlamento della Convenzione ONU sui diritti dell'Infanzia e le diverse leggi nazionale e regionali - trovando il suo più compiuto momento di sintesi con l'approvazione della Legge 328/2000 ("Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali").

Quella stagione, negli anni successivi, è entrata progressivamente in affanno:

- ✓ per il verificarsi ed il combinarsi, anche in Italia, degli effetti di **cambiamenti "epocali"**: la "rivoluzione demografica", i processi di globalizzazione economica, i fenomeni migratori, le modificazioni nella realtà delle famiglie, il confondersi della cornice culturale e valoriale che aveva sostenuto in Italia, dal dopoguerra, la configurazione del rapporto tra individuo e comunità, e l'idea stessa di comunità;
- ✓ per gli **squilibri** che hanno continuato nel frattempo a caratterizzare il debole welfare italiano. In particolare, rispetto alle dinamiche della spesa per previdenza e sanità, la spesa propriamente sociale, pur accresciuta nei suoi valori assoluti, si è mantenuta pesantemente al di sotto del bisogno, e dei livelli che ha invece nei maggiori Paesi europei, risultando di fatto in decremento quanto a valori assoluti procapite, con un contestuale aumento dell'incidenza percentuale sul PIL legato ad una crescita più debole dello stesso rispetto alle medie europee;

- ✓ per l'impossibilità di continuare a sostenere la crescita attraverso il debito, anche per effetto dei vincoli di compatibilità posti dalla cornice europea, che ha reso via via più rigido e faticoso il complessivo profilo della **sostenibilità economica del welfare** consolidato in Italia, e ne ha per converso resi più espliciti ed acuti gli squilibri territoriali;
- ✓ per gli effetti delle parziali **modifiche agli assetti istituzionali** che, a partire dalla riforma del Titolo V della Costituzione, hanno di fatto reso più incerto e frammentato il quadro delle responsabilità e delle competenze.

A questa situazione di progressiva difficoltà non hanno corrisposto, come sarebbe viceversa stato necessario, politiche di adeguato respiro riformatore e strategico, ma al contrario un prolungato ed incerto oscillare tra disegni teorici di una compiuta ed aggiornata visione di prospettiva (i diversi Libri Verdi e Bianchi che si sono succeduti dal 2003) e politiche concrete di fatto concentrate sulla ricerca di contenimento dei costi.

In questo contesto, se pure ripetuti e costanti sono stati i riferimenti alla sussidiarietà, poco si è messo al centro della riflessione il legame positivo e virtuoso che connette la sussidiarietà al disegno di un welfare universale fondato sulla centralità ed i diritti delle persone, partendo dalla qualità sociale e dal bene relazionale prodotti dal Terzo Settore.

Nel concreto, la sussidiarietà è stata largamente intesa, dalle Pubbliche Amministrazioni, come modalità per coinvolgere i soggetti del Terzo Settore da un lato per affrontare le emergenze, dall'altro, in una logica di deresponsabilizzazione, per esternalizzare la gestione di servizi ai soli scopi di ridurre i costi.

Nello scenario del welfare italiano, la crisi finanziaria ed economica globale esplosa nell'autunno 2008 pare allontanare ancora nel tempo il momento delle scelte strategiche necessarie a innovare il sistema, e, mentre il Paese produce meno ricchezza, rischia di riproporsi come inevitabile la scelta di contrarre le risorse disponibili per finanziare servizi e welfare, e ciò proprio mentre ci sarebbe bisogno, per gli effetti concreti della crisi, di un welfare più efficace ed adeguato.

Come Forum abbiamo già sottolineato, di recente nell'Assemblea di luglio

2009, che per noi l'innovazione e la qualificazione del welfare sono, insieme, condizione e fattore decisivo sia per un **superamento della crisi** che non si traduca in un mero ripiegamento delle condizioni di vita delle persone e delle famiglie, e per un nuovo sviluppo del Paese.

Pensiamo che la visione di una società insieme più attiva e più inclusiva implichi una coerente visione strategica che, lungi dal considerarlo soltanto un costo, connoti e definisca il welfare come investimento sociale, assumendo il territorio e le sue specificità come risorsa e le relazioni tra soggetti e contesti, in una dimensione pienamente partecipativa, come valore per la coesione sociale e per un profilo integrato di sviluppo umano ed economico.

La riflessione sin qui svolta ci ha consentito di riaffermare i *“livelli essenziali”* della posizione e della complessiva visione del Forum in materia di welfare:

✓ **centralità della persona**, che è soggetto protagonista, non utente passivo né soltanto “cliente” consumatore, ed è portatore di **responsabilità sociale**, in quanto è portatore di **diritti sociali**. Partire dai diritti delle persone, e connettere, nella dimensione sociale, diritti con responsabilità, rimanda alla necessità di rendere più esplicito e più forte il **“patto” di cittadinanza** che correla e tiene insieme la responsabilità delle persone, delle famiglie, dei soggetti sociali, delle istituzioni, nella chiarezza di competenze e ruoli. Nella nostra visione, una società, intesa come insieme di cittadini, istituzioni, soggetti sociali organizzati, pone al centro la persona se assume come pienamente “pubblico” e comune l’obiettivo di costruire le condizioni affinché:

- ciascuno, nella sua diversità, quali che siano le sue condizioni fisiche, psichiche, sociali o reddituali, ed ovunque risieda, possa avere la possibilità di liberamente esprimere le proprie potenzialità e di vivere in pienezza e dignità il proprio progetto di vita “buona”;

- si possa esprimere pienamente il protagonismo delle persone, delle famiglie, dei soggetti sociali organizzati, in una pratica di cittadinanza attiva che è condizione primaria perché possa dirsi attiva la società complessivamente intesa.

✓ **un welfare non risarcitorio ed assistenzialistico, ma che, mante-**

nendo saldamente al centro la propria natura di “bene pubblico” si connoti come **promotore di opportunità e di autonomia**. Analogamente, il welfare è in concreto promozionale di una società più attiva se promuove legami sociali, se cioè fa dello sviluppo delle relazioni tra i cittadini e con i cittadini non solo e non tanto un obiettivo, ma la propria pratica costante, ed un indicatore privilegiato della qualità dei servizi e delle prestazioni che fornisce.

- ✓ **un welfare equo, capace cioè di porre in equilibrio universalismo dei diritti e selettività, quanto al grado di compartecipazione alla spesa**. Ancor più nell’orizzonte dell’attuazione del nuovo federalismo fiscale e del complessivo assetto federalista dello Stato che si va profilando, due aspetti sono a questo scopo sostanziali. In primo luogo la definizione dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) e dei Livelli Essenziali di Assistenza Sociale (LIVEAS), articolati, questi ultimi intorno a due parametri sostanziali:

- quello dell’arco esistenziale della vita della persona (infanzia, gioventù, età adulta, età anziana);

- quello delle condizioni specifiche (non autosufficienza, disabilità, ecc..)

Partendo dai Livelli Essenziali, finanziati dalla fiscalità generale a garanzia dell’universalità del sistema, si tratta poi di definire e concretamente applicare criteri per la compartecipazione alla spesa equi, trasparenti ed omogenei legati al reddito di persone e famiglie, a garanzia di una selettività non discriminatoria, né punitiva.

In questa cornice, il Forum ha nel merito sottolineato, quali priorità:

- ✓ il passaggio dalla centralità di sussidi e trasferimenti monetari ad un robusto sviluppo della rete complessiva di servizi concretamente disponibili e fruibili per persone e famiglie;
- ✓ una coerente e non episodica strategia di contrasto alla povertà, superando artificiose alter nattività tra povertà assoluta e relativa, che rischiano di divenire il fondamento di politiche ed azioni orientate in senso prevalentemente “caritatevole”;

- ✓ più articolate politiche attive del lavoro, che ne garantiscano la dignità e la sicurezza, con particolare riguardo ai giovani, ai disoccupati, alle persone che a diverso titolo si trovano in condizioni stabili o temporanee di svantaggio.

Un siffatto disegno di welfare, connotato come investimento sociale in senso pieno, implica non la riduzione ma l'adeguamento delle risorse disponibili per il settore del sociale, e non può essere sostenuto a prescindere da un correlato disegno di adeguate e coerenti politiche che ne assicurino la **sostenibilità economica**. Ciò rimanda, a nostro avviso, ad alcune scelte prioritarie, ed ormai non più eludibili:

- ✓ ribadire il **valore del patto fiscale generale tra istituzioni e cittadini** come condizione fondante della convivenza, della ricomposizione tra democrazia politica e democrazia sociale attraverso la sua funzione di redistribuzione del reddito in direzione dell'equità. La sostenibilità economica del welfare passa prima di tutto attraverso il **contrasto rigoroso dell'evasione fiscale** che alimenta la diffusa illegalità. Nello stesso tempo il recupero dell'evasione è la premessa per una attenuazione del carico fiscale complessivo (**"pagare tutti per pagare meno"**) e una sua diversa distribuzione per ridurre il cuneo fiscale tra costo del lavoro e retribuzione nette dei lavoratori dipendenti e per integrare le rendite pensionistiche, a partire da quelle più basse.
- ✓ l' **affrontare e correggere gli squilibri che caratterizzano la complessiva entità della spesa sociale italiana**, con l'obiettivo di adeguare ai livelli europei la spesa specificamente "assistenziale", oggi gravemente sottodimensionata e caratterizzata, tra l'altro, dalla perdurante sostanziale assenza di strumenti e politiche di sostegno al reddito delle fasce più deboli e di contrasto delle situazioni di povertà, anche estrema;
- ✓ un **effettivo controllo dell'incremento della spesa assoluta per la sanità**, da perseguire non già attraverso politiche generiche ed inique di taglio, ma da un lato attraverso azioni di effettivo contrasto delle ampie sacche di spreco ed inefficienza che in questo ambito si mantengono ed anzi tendono ad accrescersi. Dall'altro, e soprattutto, attraverso un percorso di effettiva e concreta riorganizzazione degli assetti e dell'organizzazione della sanità, orientato alla appropriatezza degli interventi, e quindi alla loro efficacia. L'estensione delle

problematiche legate alla non autosufficienza e alle condizioni di cronicità delle patologie, e la dimensione della loro incidenza sulle dinamiche della spesa sanitaria, rendono esplicita la necessità di passare da assetti centrati prevalentemente sull'ospedale generalista, alla strutturazione di un sistema di risposte più flessibili e modulate, centrate sul territorio, in un'ottica di effettiva integrazione socio sanitaria, che preveda la piena partecipazione delle persone e delle famiglie;

- ✓ un corretto riconoscimento, ed **una più strutturata e trasparente finalizzazione della spesa privata**, peraltro tanto rilevante quanto dispersa ed individualizzata, attraverso la promozione di forme integrative trasparenti, partecipate e democratiche nei loro assetti (es. **mutualità volontaria**, ecc..).

I soggetti del Terzo Settore sono chiamati a misurarsi con la realtà concreta e con le criticità anche nuove che il presente scenario di crisi propone. Ciò chiede di accompagnare la riaffermazione delle linee della propria visione di welfare con la capacità di rendere più espliciti e percepibili gli elementi di specificità che si ritengono caratterizzanti sia rispetto al proprio ruolo che rispetto al proprio contributo:

- ✓ l'essere soggetti capaci di innovazione sociale;
- ✓ l'essere motore di partecipazione dei cittadini alla vita del territorio;
- ✓ l'essere fattore di sviluppo economico del territorio.

A questo fine, alcune domande appaiono prioritarie:

- ✓ Attraverso quali percorsi, modalità e strumenti, il Forum può farsi promotore e attore di una complessiva "vertenza nazionale" sul welfare, che riaffermi la necessità di porre le tematiche del welfare ben più al centro del discorso pubblico e dell'agenda politica di quanto oggi e da tempo non sia?
- ✓ Attraverso quali percorsi e modalità possiamo essere attori protagonisti, a partire dai territori, ed avendo a mente il nuovo profilo federalista del sistema, di una nuova stagione partecipativa rispetto alla programmazione delle politiche di welfare, verificando ed aggiornando

la complessiva “strumentazione” partecipativa che si è nel tempo definita?

- ✓ Quali elementi sostanziali e concreti di innovazione i soggetti del Terzo Settore possono e si propongono di introdurre nei diversi ambiti del welfare nei quali operano, ed in particolare rispetto alle priorità che hanno individuato (povertà, lavoro, servizi alle famiglie)? Ciò in riferimento sia ai “prodotti” (quali servizi, quali interventi) che ai “processi” (quali interlocutori, quali relazioni, etc.)?
- ✓ Attraverso quali modalità (di utilizzo delle risorse, di produzione delle stesse, di comunicazione delle proprie buone pratiche, ecc..) i soggetti del Terzo Settore, che non vogliono essere identificati soltanto come fattori di risparmio nella spesa, possono misurarsi con il tema della sostenibilità economica del welfare?

4.9 Terzo Settore e immigrazione

4.9.1 Lo stato dell'arte

La scena sociale e politica dell'Europa è dominata dalla questione immigrazione, come processo ormai consolidatosi di una positiva maggiore interdipendenza tra aree del mondo, ma dove gravi sono ancora gli squilibri economici ed i conflitti che sono fattori che caratterizzano la mobilità, assieme alle ragioni sociali ed economiche attrattive dello stesso nostro continente. Ciò ha portato l'Unione Europea a 27 Paesi ad avere, state i dati l'Eurostat, ben 31 milioni di immigrati (EU ed extraUE) con un incidenza del 6,2 % sui residenti.

In tale contesto l'Italia, con i suoi 4,3 milioni circa di immigrati, si colloca tra i primi cinque Paesi del “vecchio continente” per presenze che, peraltro, nell'ultimo decennio si sono triplicate a differenza di quegli stati con una più lunga tradizione migratoria che hanno visto una tendenza inversa.

E' bene ricordare che 2,5 milioni di lavoratori immigrati dipendenti e titolari di impresa producono ricchezza per il nostro Paese pari al 9,7 % del PIL nazionale per un valore di oltre 134 miliardi di euro ed hanno versato nel 2008 tasse per circa 5 miliardi di euro.

Il nostro Paese è divenuto in breve tempo luogo di forte immigrazione e non più di emigrazione, come è stato per decenni, approdo per persone

dalle più diverse nazionalità e ciò ha comportato ritardi e difficoltà a far assumere la piena consapevolezza di questo fenomeno nei suoi tratti di strutturalità e fisiologia e quindi alle istituzioni in primo luogo, di governo e nella prospettiva della accoglienza e della integrazione stabile di persone e famiglie dentro il circuito della cittadinanza.

In questo crescendo di presenze, prima di ogni altro sono state proprio le organizzazioni sociali, le realtà territoriali, gli attori della società civile che hanno praticato e sperimentato, in carenza di regolamentazione politica, **l'accoglienza, l'orientamento, l'inserimento economico, la fuoriuscita dalla condizione di irregolarità**. Segnando spesso itinerari di inclusione e di garanzia di diritti fondamentali come quello alla salute ed alla istruzione, solo in seguito adottati dalle Pubbliche amministrazioni.

4.9.2 Le criticità

Una gestione oculata delle politiche di ingresso ed accoglienza infatti si sarebbe dovuta accompagnare logicamente ad un'estensione dei diritti, al rispetto della dignità umana, alla parità di trattamento, alla effettiva partecipazione alla società, come peraltro previsto sia dalle Convenzioni internazionali che dai nostri principi costituzionali.

Purtroppo, invece, le carenze delle politiche istituzionali dell'immigrazione e per l'immigrazione, si sono riprodotte nel tempo, dovendo però continuamente fare i conti con la dimensione economica e quindi, segno di continuità negli interventi adottati negli ultimi 15 anni dal nostro Paese, con la necessità di regolarizzare le presenze degli immigrati, tratto distintivo di una visione che sembra volere forza lavoro, da utilizzare transitoriamente ed a basso costo in settori non più ambiti dagli italiani quali l'agricoltura, l'edilizia ed il lavoro di cura ed assistenze, piuttosto che affrontare il fenomeno nella sua complessità, che richiede non soltanto riconoscimento di diritti e adempimento di doveri, ma anche valorizzazione della ricchezza culturale che apporta. Ciò ha generato percorsi migratori che spesso sono stati costretti a passare tramite l'irregolarità e la marginalità, che ancora oggi, nonostante siamo di fronte ad una presenza regolare ampia, vengono utilizzati per stigmatizzare la condizione di immigrato e sostenere l'inquietudine popolare.

Pur nella continuità di certi tratti delle politiche l'idea di **accoglienza** che pure ha caratterizzato la prima normativa organica, frutto

certamente di politiche europee che a suo tempo tendevano con più decisione all'integrazione così come confermato nei Consigli Europei di Tampere del 1999 e Lisbona del 2000 coadiuvate anche da una limitata presenza di immigrati, si è giunti ad una regolamentazione caratterizzata da una politica restrittiva, che intende respingere e criminalizzare chi cerca una prospettiva di vita migliore. Ciò oltre ad essere inaccettabile da un punto di vista umanitario, non fermerà i lavoratori stranieri, che saranno più esposti ai ricatti della criminalità e appesantirà sia il sistema giudiziario che gli oneri delle forze dell'ordine.

Va riaffermato invece che vi sono esigenze che andrebbero affrontate in maniera organica per una migliore gestione del fenomeno come la **riforma della cittadinanza**, il contrasto allo sfruttamento dei lavoratori stranieri e quindi all'ampia realtà di economia illegale, alla riforma del Testo Unico sull'immigrazione.

Se ciò non dovesse accadere, infatti, lo scollamento tra norme e realtà sociale ed economica diverrà più grande di quanto già non lo sia portando ad esiti non del tutto dissimili da quelli di altri Paesi europei in cui vi sono conflitti più evidenti.

Le **seconde generazioni**, ad esempio, hanno bisogno di amalgamarsi nel tessuto sociale e quindi sarebbe necessario fare acquisire a coloro che nascono nel territorio nazionale o che abbiano seguito un congruo periodo di studi nel nostro Paese la cittadinanza italiana - principio dello "jus soli".

Peraltro occorrerebbe varare **riforme in merito al mercato del lavoro** - che attraverso meccanismi d'ingresso regolare faciliti l'incontro fra domanda e offerta - alla formazione, all'aumento della durata del permesso di soggiorno ed al riconoscimento del voto amministrativo.

Tutto ciò non deve far sottovalutare l'importanza che nel governo multilivello dell'immigrazione hanno le istituzioni territoriali, soprattutto nell'effettiva garanzia dei diritti e nella messa a disposizione di opportunità di integrazione.

Per questo non soltanto è rilevante la regolazione formale, che pure è ancora carente a livello regionale, ma l'elaborazione di programmi di intervento che valorizzino le stesse associazioni di rappresentanza degli

immigrati e sviluppano, le esperienze che le organizzazioni sociali già realizzano, in una logica di costruzione di una visione di interesse comune tra migranti e le società che li accolgono.

4.9.3 L'azione del Terzo Settore

In Italia, più che in altri Stati europei, la cultura dell'integrazione e della pacifica convivenza è presente e radicata, anche grazie alle molte espressioni organizzate della società: dell'associazionismo sociale, del volontariato, della cooperazione e del sindacato e questo ha permesso fino ad oggi di preservare la coesione sociale, attraverso una "attitudine" alla solidarietà che si è dispiegato in tutti gli ambiti di vita degli immigrati: partendo dalle iniziative di prima accoglienza e di assistenza, passando poi per l'istruzione e la formazione ed offrendo infine opportunità professionali anche attraverso il coordinamento tra la domanda e l'offerta di lavoro.

Peraltro gli stessi immigrati hanno dato vita in maniera autonoma ad associazioni che li rappresentano in ragione della provenienza geografica ed evolvendosi nel tempo, elemento di novità anche rispetto al resto d'Europa, in associazioni interculturali, spesso con un elevato numero di aderenti, le cui finalità solidaristiche vanno di pari passo con una "rappresentanza politica" radicata nella conoscenza diretta delle problematiche.

Certamente la crisi economica diffusa e l'incertezza che ne deriva, comportano un diffondersi di paure che rischiano di incentivare atteggiamenti di chiusura e di discriminazione, per questo va fatto uno sforzo congiunto per tenere alto un confronto costruttivo tra istituzioni e parti sociali, scevro da ideologie e pregiudizi, che sia all'insegna delle azioni concrete e della lungimiranza, per costruire una società più aperta ed inclusiva per tutti.

4.9.4 Spunti di riflessione

Quali politiche per l'immigrazione? Quali politiche per la cittadinanza?

- ✓ Quale cultura dell'accoglienza e integrazione? Quali politiche? Come riconoscere e valorizzare i ruoli svolti dal Terzo Settore? Quali politiche promuoverne l'attività?
- ✓ Con quali interlocutori collaborare? Attraverso quali strumenti? Es. tavoli di lavoro ministeriali, etc.?

- ✓ Cosa può fare al suo interno il Terzo Settore per migliorarsi? Quale valore aggiunto possono dare le reti del Terzo Settore?
- ✓ Come aiutare e promuovere la cittadinanza attiva degli immigrati? Come sostenerne l'associazionismo?

4.10 Terzo Settore e famiglia

4.10.1 Lo stato dell'arte

Il riconoscimento della famiglia come soggetto sociale si determina in base alla consapevolezza che in un luogo definito composto da persone, queste si impegnano vicendevolmente ed in maniera solidale e continuativa tra generazioni diverse. È il luogo più significativo nella vita poiché si costruiscono insieme i propri destini. Di conseguenza si declinano interessi di ordine materiale che rendono la famiglia anche un luogo giuridico oltre che morale, secondo gli artt. 29, 30 e 31 della nostra Costituzione.

In epoca recente la famiglia ha superato la semplice dimensione degli affetti ed è diventata un luogo di cura reciproca. Ciò che però la distingue da ogni altra comunità è che è il luogo per eccellenza degli affetti. Storicamente alla donna è stato affidato il ruolo della protezione e della sorveglianza. La condizione della donna è quindi un tema centrale nell'analisi del ruolo sociale della famiglia e va superato l'approccio ancor oggi dominante che vede nella piena parità tra donne e uomini un rischio all'unità della famiglia.

La società italiana sta finalmente prendendo coscienza di non poter più fare a meno dell'apporto del lavoro femminile. Stime del 2009 della Banca d'Italia calcolano un aumento del PIL tra il 4/6 % se il lavoro femminile passasse dall'attuale 46,6 % al 57,7%, circa 2milioni e seicentomila lavoratrici in più, quote di occupazione auspiccate dal trattato di Lisbona, ma l'Italia è ancora agli ultimi posti della classifica dei Paesi Ocse solo Turchia, Messico, Grecia e Corea del Sud fanno peggio. Ma le donne sono costrette spesso a scegliere tra percorso professionale da una parte e famiglia e affetti dall'altra; sempre più numerose ambiscono a una piena realizzazione di sé stesse conciliando e connettendo tutte queste dimensioni nel loro progetto di vita. Tale consapevolezza non sempre trova analogo corrispettivo sul versante maschile laddove le responsabilità genitoriali e di cura sono frequentemente subordinate alle prospettive di carriera e all'auto-realizzazione personale con una sorta

di disparità di genere “al contrario” nell’ambito degli affetti e delle relazioni familiari.

Data la natura solidale della famiglia specie verso le nuove generazioni, la si può considerare come soggetto centrale in ogni autentico processo di sviluppo umano. Essa crea coesione sociale, articola in modo pluralistico i bisogni della società, compone e porta a sintesi esigenze destinate altrimenti a non superare l’orizzonte individualistico. Si tratta anzitutto di dare attuazione al dettato costituzionale che riconosce nella famiglia il nucleo originario della socialità e di mettere concretamente le famiglie in grado di svolgere le funzioni di cura, di relazionalità, di solidarietà tra i suoi componenti, nei rapporti di genere.

Guardare ai bisogni e ai diritti di una persona in ottica familiare ci spinge ad assumere una particolare attenzione per le differenti **età della vita** sia circa le proprie specificità, sia nelle relazioni che si costruiscono fra di esse, sia rispetto alla collocazione di ciascuno nella propria comunità.

La famiglia è da considerarsi anche e soprattutto luogo di auto-tutela e auto-promozione ma è anche il luogo dove avvengono il maggior numero degli episodi di violenza. Una indagine ISTAT del 2006 rileva che una donna su 10 in Italia ha subito violenza, e che oltre il 70 per cento delle violenze avvengono all’interno delle mura domestiche, oltre il 90% non viene mai denunciato e il 30% neppure mai confidato. In questo senso è importantissimo il ruolo di promozione della donna e il rispetto dei minori, che proprio il Terzo Settore dovrebbe porre come prioritario nella propria agenda.

La famiglia va sostenuta, compresa e promossa nell’ordinarietà della sua vita e nelle situazioni di agio e di disagio. In entrambi i casi le politiche della e per la famiglia vanno pensate oltre la logica dell’emergenza, in una prospettiva coordinata, integrata e sistemica rispettosa dei diritti dei suoi componenti, capaci di sostenere e promuovere le capacità e le esperienze di autorganizzazione delle famiglia stessa e di ciò che li riguarda.

Nella logica del rispetto dei diritti fondamentali, le politiche pubbliche, le istituzioni pubbliche e private (profit e non profit), e le professioni agiscono come facilitatori delle famiglie, nella pluralità delle loro condizioni, affinché siano messe in grado di esercitare le funzioni di cui

sopra, ovvero promuovere e tutelare i diritti di tutti i propri componenti a prescindere dalla tipologia del nucleo familiare di appartenenza, senza alcuna discriminazione. La sua funzione di riproduzione sociale, di cura e assistenza, va sostenuta quindi mediante progetti integrati e percorsi personalizzati fortemente ancorati al territorio dei quali la famiglia sia effettiva e piena protagonista nella coprogettazione e nella scelta.

Proprio questo profondo radicamento nei territori crea un legame strettissimo con il Terzo Settore che ne è l'espressione più prossima.

4.10.2 Il ruolo del Terzo Settore e le problematiche di fronte alle politiche di sviluppo familiare

Quale ruolo può svolgere il Terzo Settore per sostenere politiche di sviluppo familiare? Lo sviluppo di politiche della natalità, del sostegno agli anziani, il sostegno al lavoro giovanile, e al reintegro al lavoro delle fasce di età critica attraverso la formazione lavoro. Nodi che non possono trovare soluzione solo nell'istituto familiare.

Alcuni dati - tratti da "La povertà relativa in Italia nel 2007" dell'ISTAT - ci aiutano a cogliere le dimensioni del problema, relativamente alle zone geografiche, all'impiego, all'età (*vedi tabelle pagine successive*).

In questo scenario come si situa il Terzo Settore? Quali possono essere le modalità di promozione di una politica delle famiglie, non solo per le famiglie? Sono molte le esperienze sul territorio di sostegno ma troppo spesso sono segmentate e isolate. Non bastano più servizi, che senza dubbio debbono essere erogati, ma sono necessarie scelte strategiche che non lascino sola la famiglia.

Per invertire la tendenza possiamo cercare di domandarci nei settori dove operiamo quali scelte sono state fatte e quali strategie per rinnovati modelli di sviluppo. Il ruolo della rappresentanza qui assume per il Terzo Settore un significato profetico e il confronto con le istituzioni deve essere costruttivo.

Quindi quali politiche possiamo contribuire a costruire per una società che sia capace di supportare le famiglie nell'educazione dei figli e nella cura degli anziani? Che assicuri pari opportunità alle donne? E agli esclusi? Che sia in grado di sostenere i nuclei familiari numerosi, ma che d'altra parte sia di sostegno alle famiglie che sono in crisi? O dia sicurezza alle

persone che vivono in nuclei non fondati sull'istituto matrimoniale?

Ma quale ruoli può avere il Terzo Settore nell'educazione al rispetto, nella socializzazione e integrazione delle famiglie immigrate?

TAVOLA 4. INCIDENZA DI POVERTÀ RELATIVA PER AMPIEZZA, TIPOLOGIA FAMILIARE, NUMERO DI FIGLI MINORI E DI ANZIANI PRESENTI IN FAMIGLIA, PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA. ANNI 2006-2007 (VALORI PERCENTUALI)

	Nord		Centro		Mezzogiorno		Italia	
	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007
Ampiezza della famiglia								
1 componente	4,8	5,0	4,3	4,6	17,1	16,2	8,1	8,1
2 componenti	5,4	5,2	7,5	6,3	20,3	20,4	9,9	9,7
3 componenti	4,4	5,6	7,1	5,6	20,9	24,7	10,0	11,5
4 componenti	6,2	5,0	7,2	8,6	26,1	25,5	14,8	14,2
5 o più componenti	8,1	12,2	15,4	12,0	37,5	32,9	24,3	22,4
Tipologia familiare								
Persona sola con meno di 65 anni	*	2,6	*	*	8,8	8,6	3,3	3,8
Persona sola con 65 anni e più	8,2	7,5	6,9	7,8	22,9	21,8	12,6	12,0
Coppia con p.r. (a) con meno di 65 anni	2,6	2,0	*	*	12,3	9,9	4,9	4,1
Coppia con p.r. (a) con 65 anni e più	7,0	6,9	8,7	8,0	24,5	28,1	12,5	13,5
Coppia con 1 figlio	3,2	5,0	6,0	5,0	19,4	23,5	8,6	10,6
Coppia con 2 figli	6,2	4,6	7,0	8,1	25,5	25,2	14,5	14,0
Coppia con 3 o più figli	8,3	10,8	*	*	38,0	32,3	25,6	22,8
Monogenitore	8,1	6,1	7,7	*	25,0	22,5	13,8	11,3
Altre tipologie	9,1	13,4	16,5	11,8	29,9	30,3	17,8	18,0
Famiglia con figli minori								
Con 1 figlio minore	3,9	5,7	5,4	6,4	22,0	22,4	10,3	11,5
Con 2 figli minori	8,4	5,6	10,6	9,7	28,7	27,9	17,2	15,5
Con 3 o più figli minori	8,2	16,4	*	*	48,9	36,7	30,2	27,1
Almeno 1 figlio minore	5,7	6,3	8,3	8,5	27,3	26,1	14,4	14,1
Famiglie con anziani								
Con 1 anziano	7,9	7,1	8,0	7,1	23,8	22,1	13,0	11,8
Con 2 o più anziani	7,8	8,9	11,9	9,8	29,3	33,2	15,3	16,9
Almeno 1 anziano	7,9	7,6	9,3	8,0	25,5	25,8	13,8	13,5

(a) persona di riferimento

* dato non significativo a motivo della scarsa numerosità campionaria

TAVOLA 6. INCIDENZA DI POVERTÀ RELATIVA PER CONDIZIONE E POSIZIONE PROFESSIONALE DELLA PERSONA DI RIFERIMENTO DELLA FAMIGLIA, PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA. ANNI 2006-2007 (VALORI PERCENTUALI)

Condizione e posizione professionale	Nord		Centro		Mezzogiorno		Italia	
	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007
Occupati	3,7	4,0	4,5	4,6	19,5	18,5	8,8	8,6
Dipendente	3,9	4,5	4,5	5,0	20,5	20,0	9,3	9,4
Dirigente/impiegato	1,3	1,7	*	3,3	13,3	13,1	5,0	5,4
Operaio o assimilato	6,7	7,6	7,9	7,0	27,5	27,1	13,8	13,9
Autonomo	3,2	2,5	4,4	3,5	16,4	13,8	7,5	6,3
Imprenditore/libero professionista	*	*	*	*	9,0	8,8	3,8	3,7
Lavoratore in proprio	4,0	2,7	*	5,2	19,7	16,3	9,6	7,9
Non occupati	6,9	7,2	9,5	8,4	25,7	26,6	13,7	13,9
Ritirato dal lavoro	6,9	6,8	8,8	7,6	23,6	25,5	12,2	12,3
In cerca di occupazione	*	13,9	*	*	38,2	38,1	28,2	27,5
In altra condizione	7,0	8,5	10,0	10,5	26,7	25,7	15,8	16,8

* dato non significativo a motivo della scarsa numerosità campionaria

TAVOLA 5. INCIDENZA DI POVERTÀ RELATIVA PER ALCUNE CARATTERISTICHE DELLA PERSONA DI RIFERIMENTO E RIPARTIZIONE GEOGRAFICA. ANNI 2006-2007 (VALORI PERCENTUALI)

Età	Nord		Centro		Mezzogiorno		Italia	
	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007
Fino a 34 anni	4,1	4,9	6,7	*	20,0	19,3	9,5	9,2
Da 35 a 44 anni	4,8	4,3	6,2	6,8	24,8	21,9	11,5	10,3
Da 45 a 54 anni	3,5	4,6	5,2	5,0	22,1	21,3	10,1	10,3
Da 55 a 64 anni	3,0	3,8	4,4	4,6	16,4	19,0	7,5	8,9
65 anni e oltre	7,9	7,6	9,4	8,3	25,4	26,1	13,8	13,7
Titolo di studio								
Nessuno – elementare	9,5	9,3	12,4	10,3	31,1	32,4	17,9	18,0
Media inferiore	5,3	6,3	8,5	6,3	24,1	24,2	12,2	12,4
Media superiore e oltre	2,2	2,4	3,5	3,8	11,5	10,8	5,0	5,0

* dato non significativo a motivo della scarsa numerosità campionaria

5. PER UNA NUOVA LEGISLAZIONE PER IL TERZO SETTORE - SPUNTI DI RIFLESSIONE

5.1 Cenni sullo stato dell'arte

Tutte le principali leggi speciali per il variegato mondo del Terzo Settore datano a partire dalla fine degli anni Ottanta ed hanno in comune il fatto che l'elemento definitorio sia in primo luogo di tipo fiscale. Le diverse leggi che si sono succedute negli anni (L.49/87 per la cooperazione internazionale; L.266/91 per il volontariato; L.381/91 per la cooperazione sociale; D.L.460/97 per le Onlus; L. 383/00 per l'associazionismo di promozione sociale; L.118/05 per l'impresa sociale, per citare solo le principali) hanno sicuramente contribuito a far crescere in modo corretto nuove organizzazioni sociali, ma hanno altresì creato squilibri, sovrapposizioni e non poche zone d'ombra, particolarmente preoccupanti se si tiene in considerazione il numero e la rilevanza dei soggetti cui le normative si riferiscono.

Si è prodotta, in sostanza, attraverso una legislazione a "canne d'organo", una disorganica stratificazione legislativa che da un lato alimenta contraddizioni negli assetti e complica la vita dei soggetti interessati, dall'altro determina nella disciplina rigidità scarsamente compatibili con gli elementi di flessibilità ed innovazione intimamente connessi alla natura del Terzo Settore . Nello stesso tempo, questa legislazione disordinata non è efficace rispetto alla necessità di prevenire gli abusi.

A livello regionale poi, si sono inoltre sviluppate, a partire dalla riforma del Titolo V della Costituzione italiana, legislazioni riguardanti il Terzo Settore, spesso ancora parziali e talvolta poco armonizzate tra loro.

Molto si è scritto in questi anni sulla sempre più necessaria revisione organica della legislazione riguardante il Terzo Settore, che diviene urgente man mano che passa il tempo. Una revisione che sia in grado di ridefinire non solo il livello nazionale ma anche - a maggior ragione con il procedere del percorso federalista avviato nel nostro Paese e nel rispetto del suo principio - offra orientamenti e strumenti per armonizzare le legislazioni regionali evitando quelle disparità e difformità che già oggi si vedono nelle nostre Regioni.

L'esigenza di organicità, tuttavia, non può essere declinata in termini di negazione delle specificità che continueranno indubbiamente a caratterizzare le diverse esperienze ricomprese nel Terzo Settore.

5.2 Terzo Settore e Costituzione

Per avviare una riflessione per una nuova legislazione del Terzo Settore può essere utile vedere se e come si esprime sulla materia la nostra Costituzione. Nella prima parte di essa, si rilevano

Art 2

La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale. (...)

Art 18

I cittadini hanno diritto di associarsi liberamente, senza autorizzazione, per fini che non sono vietati ai singoli dalla legge penale.

Questi sono i due primi articoli di riferimento per il Terzo Settore, che lo affermano come espressione della libertà dei cittadini e ne definiscono la valenza quale luogo dove essi, singoli e/o nelle formazioni sociali, svolgono la loro personalità.

Stante alla nostra Costituzione e alle sentenze della Corte Costituzionale, negli artt. 2 e 18, infatti, si ritrovano l'affermazione del principio personalista, del pluralismo sociale, la supremazia della "persona" sullo Stato: in base ad essi le formazioni sociali intermedie tra l'individuo e lo Stato sono un luogo irrinunciabile della democrazia e di esercizio della sovranità popolare, come riconosciuto dalla Corte Costituzionale (cfr. sentenza 106 del 2002). Inoltre, è nella libertà sociale, quella insopprimibile socialità della persona tesa all'attuazione del principio di solidarietà sociale, che si ritrova il fondamento del Terzo Settore (cfr. Sentenze 75 del 1992, 50 del 1998 e 300 del 2003)⁶

Quali le principali caratteristiche soggettive del Terzo Settore? Il Consiglio di Stato, definendo gli enti del Terzo Settore come "ordinamenti di base muniti di una intrinseca capacità di gestione di interessi con rilievo

⁶Per approfondimenti cfr. G. Tiberi, La dimensione costituzionale del Terzo Settore, in ASTRID, Dove lo Stato non arriva, a cura di Caterina Cittadino. Passigli Editore, 2008

sociale”, ha sottolineato che non è la forma giuridica quanto la finalità e modalità dell’attività svolta - cioè **l’attuazione del principio di solidarietà sociale svincolato da qualsiasi imposizione esterna, spontanea manifestazione della persona svolta in libertà e autonomia** - a determinare l’inclusione o l’esclusione di un soggetto nel Terzo Settore.⁷

Altro elemento distintivo è **l’assenza di lucro** (cfr. Corte Cost. 50 del 1998). Si noti: l’assenza di lucro non contrassegna il fine dell’attività dei soggetti, quanto il modo con la quale l’attività viene condotta.

Si noti anche che essa non significa preclusione per i soggetti del Terzo Settore a svolgere una attività economica in forma di impresa. Infatti, stante l’art. 41 della nostra Costituzione⁸ l’iniziativa economica può sì essere svolta perseguendo la massimizzazione del profitto - come comunemente intesa - ma, come ci insegna anche la più recente storia economica, anche no; proprio quella “utilità sociale” che per le imprese lucrative è un limite costituzionali invalicabile, è viceversa il fondamento delle imprese non profit. Un passaggio che ha portato, ad esempio, alla approvazione della disciplina sull’impresa sociale e che sicuramente può rappresentare un “salto culturale” verso un modo più aperto e plurale di vivere la sfera economica.

La sussidiarietà. Altro punto di grande interesse e implicazioni per il Terzo Settore che si può trarre dalla nostra Costituzione è l’art. 118 circa il riconoscimento del principio di sussidiarietà orizzontale.

Art 118

(...) Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l’autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà.

Da esso se ne traggono alcuni elementi quali:

- ✓ Il cittadino diventa il fulcro a fronte del quale, con il parametro della sussidiarietà, misurare la legittimità dell’azione pubblica;
- ✓ Le attività di interesse generale non sono monopolio dei poteri pubblici, ma coinvolgono anche i privati, non tutti ma quelli che rispettino

⁷cfr. Corte Costituzionale, sentenza 75 del 1992; Consiglio di Stato, Sez. consultiva, 1440/03

⁸Art 41: L’iniziativa economica privata è libera. Non può svolgersi in contrasto con l’utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana. (...)

- le caratteristiche di cui sopra;
- ✓ Viene introdotto per il legislatore un obbligo costituzionale di tutela promozionale del Terzo Settore.

E' bene sottolineare che la sussidiarietà nella sua declinazione orizzontale, non comporta un arretramento dello Stato di fronte alle sue responsabilità e obblighi, ma ne ridisegna le modalità d'intervento: una modalità che promuove e sostiene l'autonoma capacità dei cittadini singoli e delle formazioni sociali.

5.3 Quali i modi per preservare e promuovere un Terzo Settore vivo e dinamico?

Così come la società di cui è diretta espressione, il Terzo Settore è per sua natura plurale e mutevole nel tempo, antenna sensibile ai nuovi bisogni o ai diritti negati e quindi anche innovatore nel trovare le prime risposte e/o sollecitare le istituzioni e a collaborare con esse. E' un attore sociale vivo e dinamico: gli interventi normativi circa il riconoscimento di ruoli, di promozione, di sua vigilanza debbono tener conto di evitare di tarparne le ali, scongiurando quindi irrigidimenti e burocratizzazioni.

Le domande a cui cercare di trovare risposta possono essere molte e di non facile dipanamento. Cercheremo di seguito di enuclearne alcune.

5.3.1 Una chiara definizione del Terzo Settore

Un primo tema che deve trovare risposta è che si giunga ad una chiara definizione del Terzo Settore e delle diverse forme giuridiche in cui si esprime, salvaguardando le peculiarità delle diverse forme associative, poiché senza di essa diventa sostanzialmente impossibile qualsiasi passo.

Possibile linea-guida per tale operazione può essere innanzitutto distinguere il Terzo Settore dall'universo più ampio del non profit, trovandone gli elementi distintivi.

Inoltre occorre che la definizione eviti una lettura del Terzo Settore in chiave residuale - una "pezza" di fronte ai fallimenti dello Stato o del mercato e che non avrebbe ragione di esistere se essi funzionassero perfettamente - ma uno spazio in cui la società civile emerge come soggetto collettivo, un luogo dove i cittadini possono svolgere la loro personalità.

L’Agenzia per le Onlus, in un suo recente documento (“Proposte per una riforma organica della legislazione sul Terzo Settore”) ha proposto la seguente **definizione per il Terzo Settore**:

“soggetti giuridici collettivi privati che, senza scopo di lucro, svolgono attività di utilità sociale come espressione di solidarietà”

Tale definizione è condivisibile? E’ migliorabile?

E quale è lo strumento giuridico più appropriato attraverso il quale risolvere tale definizione? Forse anche attraverso la riforma del Codice Civile, un testo più vecchio della nostra Costituzione poiché datato 1942, al Libro I titolo II (sulle persone giuridiche quali associazioni e fondazioni)? E fors’anche del Libro V titolo V, che definisce la società come un luogo dove “due o più persone conferiscono beni o servizi per l’esercizio in comune di un’attività economica allo scopo di dividerne gli utili”, mentre sappiamo dalla Costituzione che l’attività economica può essere svolta anche con finalità differenti?

5.3.2 Un quadro normativo coerente

Occorre che si ridefinisca un coerente quadro normativo per le diverse espressioni del Terzo Settore , tanto nelle leggi nazionali quanto nelle leggi e normative regionali e territoriali, adoperandosi affinché si sostengano e promuovano le organizzazioni e si eviti il rischio di burocratizzarne le strutture.

E’ opportuno che una legislazione organica del Terzo Settore integri la caratterizzazione in negativo (assenza di fini di lucro) che attualmente si presenta come l’elemento unificante delle specifiche norme di settore, con una esplicita definizione in positivo dei connotati comuni alle varie tipologie.

Ciò anche per contrastare una tendenza diffusa ad assumere il riferimento dell’assenza del fine di lucro solo per usufruire dei connessi benefici fiscali nello svolgimento di attività rivolte a scopi che hanno poco da spartire con le finalità di carattere collettivo e di solidarietà proprie del Terzo Settore.

Non è evidentemente in discussione il riferimento all’assenza di fini di lucro che va anzi meglio ancora declinata come divieto di distribuire

anche indirettamente utili, rafforzando ad esempio le prescrizioni previste in proposito dal recente D. Lgs. n. 155/06. Ma va esplicitato meglio lo scopo costitutivo unificante le diverse tipologie.

Il nuovo quadro normativo poi dovrebbe essere in grado di meglio affrontare e declinare alcuni aspetti peculiari:

a) Come riconoscere i diversi ruoli del Terzo Settore? Come valorizzare il Terzo Settore:

- ✓ **quale parte sociale nella normazione e nella coprogrammazione?** Quale rapporto può crearsi e svilupparsi con le Istituzioni pubbliche? Quali passi essi devono fare? E quali deve fare il Terzo Settore? Quali contributi può portare questo attore sociale, questo produttore di “capitale sociale”, così necessario per il Paese? E’, ad es., ancora valido il modello previsto dalla L. 328/00 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali), che all’art. 5 riconosce uno specifico ruolo del Terzo Settore? Se sì, è estendibile ad altri ambiti di operatività del Terzo Settore ?
- ✓ **Quale produttore di beni e servizi?** E in particolare nei rapporti con la Pubblica Amministrazione - dove è necessario mettere ordine nell’e-norme frammentazione delle discipline che regolano la materia, ripartite tra leggi nazionali, leggi di settore, leggi regionali - è opportuna una normativa quadro nazionale che stabilisca i criteri di definizione delle tipologia dei rapporti tra Terzo Settore e istituzioni pubbliche? Che questa sia tesa non tanto alla forma che assumono tali rapporti, ma alle diverse tipologie di attività e contenuti delle relazioni pubblico-privato dagli stessi configurate ? Con quali strumenti: convenzioni, autorizzazione, accreditamento, affidamento di servizi, appalti, clausole sociali, etc.? Come rendere sempre più concreta la sussidiarietà orizzontale?
- ✓ **Quale soggetto di vigilanza ed advocacy ?** Ad es., come riconoscere e valorizzare l’azione delle associazioni dei consumatori, in specie nello stimolare la responsabilità sociale delle imprese, dei consumatori, dei risparmiatori? Come valorizzare la vigilanza del Terzo Settore verso le azioni o omissioni degli Enti Pubblici, ad es., in campo ambientale (es. dissesto idrogeologico, inquinamento, risparmio energetico, etc.), sociale (es. lotta alle discriminazioni, etc.), etc.?

b) In quali luoghi e con quali strumenti favorire la partecipazione del Terzo Settore?

- ✓ A livello nazionale: in quali tavoli di rappresentanza, in quali luoghi istituzionali (CNEL, Osservatori, etc.) ? e come? con quali strumenti?
- ✓ A livello regionale e territoriale: in quali tavoli di rappresentanza, in quali luoghi istituzionali (CREL, Osservatori e Consulte, etc.)? e come? con quali strumenti? Con il procedere del percorso federalista avviato nel nostro Paese e nel rispetto del suo principio - quali orientamenti e strumenti per armonizzare le legislazioni regionali evitando quelle di disparità e difformità che già oggi si vedono nelle nostre Regioni?

c) Come distinguere e valorizzare le specificità del Terzo Settore?

- ✓ Il Terzo Settore è oggi composto da una pluralità di soggetti: volontariato, associazioni di promozione sociale, cooperative e imprese sociali, ONG, etc. frutto di particolari specificità. I criteri distintivi sono ancora validi? Sono migliorabili?
- ✓ E ancora: per la sua **promozione**, quali possono essere gli strumenti da mettere in campo:
ad es. stabilizzare uno strumento di sussidiarietà fiscale quale il 5x1000, così tanto apprezzato dai contribuenti? Se sì, rivolta a quali enti beneficiari? Come velocizzare il riparto e la corresponsione delle risorse? Quale accountability, cioè come rendere conto in primis ai cittadini circa l'uso delle risorse?
Rivedere e rilanciare la cd. “+dai -versi”?
premierità fiscali (cfr. paragrafo più avanti)? premierità tariffarie?
- ✓ E infine: come promuovere e valorizzare lo strumento delle **reti fra associazioni**, che contribuiscono a sostenere e sviluppare la pluralità e ricchezza del Terzo Settore, dando organicità a quella infrastrutturazione sociale così preziosa nell'intero Paese?

d) Quali i profili fiscali per il Terzo Settore?

Nel ribadire la funzione primaria che il diritto tributario può svolgere nell'ambito del complessivo ripensamento, anche in termini giuridici, del ruolo del Terzo Settore, si conferma la centralità del sistema delle esenzioni e delle agevolazioni fiscali.

Ma come potrebbe essere ridefinito il profilo fiscale del Terzo Settore? Un soggetto, è da tener sempre a mente, plurale e diversificato, composto da realtà di rilievo nazionale così come di micro-esperienze di quartiere o ancor più minute.

Si potrebbe, ad esempio, ipotizzare di prevedere un'autonoma categoria di "enti del Terzo Settore" o "enti non lucrativi", definita in una nuova lettera del primo comma dell'art. 73 del TUIR, attraverso l'identificazione di finalità istituzionali (di forte impatto e utilità sociale; di stretta derivazione costituzionale; valorizzando la ragione costitutiva dell'ente, a prescindere dalla forma giuridica e dall'attività, commerciale o non commerciale, svolta)?

Da tale impostazione, che privilegierebbe lo *scopo costitutivo dell'ente*, cioè *la ragione ultima che vincola la ricchezza*, discenderebbe quindi l'irrelevanza:

- ✓ del tipo di attività svolta;
- ✓ della forma giuridica assunta;
- ✓ della distinzione tra enti con scopo rivolto all'esterno e enti con scopo rivolto all'interno, ai soli associati o partecipanti.

E' una strada desiderabile? Migliorabile? Percorribile?

Le ipotizzate innovazioni, che dovrebbero altresì comportare un sistema diversificato di aliquote d'imposta, renderebbero necessaria l'introduzione di un articolato sistema di cautele e limiti, accompagnato da un efficace modello di controlli. In particolare dovrebbero essere previsti e, ove già esistenti, mantenuti:

- ✓ l'obbligo di iscrizione degli enti in appositi registri, albi o anagrafi;
- ✓ per gli enti che producono un risultato economico, il divieto di distribuzione di utili, sia diretta che indiretta;
- ✓ l'obbligo di devoluzione del patrimonio, in caso di scioglimento dell'ente, ad altri enti appartenenti al Terzo Settore;
- ✓ per gli enti che producono un risultato economico, l'obbligo di vincolare a riserva una parte degli utili, con divieto di distribuzione e impossibilità di affrancamento delle riserve per successive distribuzioni o, comunque, per destinazioni estranee alle finalità statutarie;
- ✓ il divieto di cumulo di cariche all'interno del medesimo soggetto o della federazione cui l'ente accede, da parte di eventuali consiglieri

- di amministrazione, o figure ad essi assimilabili;
- ✓ l'obbligo di tenuta delle scritture contabili;
- ✓ l'obbligo di redazione del bilancio o del rendiconto;
- ✓ l'obbligo di presentazione delle dichiarazioni fiscali;
- ✓ l'obbligo di controllo dei conti da parte degli organi di revisione;
- ✓ una specifica disciplina riguardante le consulenze e le spese pubblicitarie.

Da ultimo, le agevolazioni fiscali potrebbero essere così classificate:

- ✓ dirette: esenzione da alcune imposte dirette e indirette, in riferimento alle attività economiche svolte dall'ente non a fini lucrativi;
- ✓ indirette: riduzione dell'imponibile o dell'imposta in capo al donante, e eventuali agevolazioni in capo all'ente donatario.

Quelle sopra delineate, sono piste di lavoro condivisibili? Se e come migliorabili?

5.3.3 *Accountability* e vigilanza sul Terzo Settore

Occorre che si affronti la questione della *accountability* e vigilanza sul Terzo Settore, attraverso forme che garantiscano tanto il rispetto della legge e del dovere di trasparenza quanto la peculiarità del Terzo Settore, che non può essere assimilato ad altri settori produttivi del Paese.

In particolare molto è cambiato in questi ultimi tempi con l'introduzione di norme tese a far crescere la raccolta di fondi per i soggetti del Terzo Settore - prima la cosiddetta "Più dai meno versi" e poi il "5 x mille" - che hanno prodotto un forte ampliamento della platea dei donatori anche nei confronti di organizzazioni che fino a poco tempo fa mai avevano immaginato tale prospettiva né si erano sentite in dovere di rendere conto delle proprie attività se non ai propri associati. Oggi, di fronte ad oltre 15 milioni di contribuenti che hanno scelto di devolvere il proprio cinque per mille in gran parte proprio alle organizzazioni sociali, la questione cambia radicalmente. La necessità di trasparenza e l'obbligo di comunicare non possono più essere considerati accessori all'azione sociale volta al raggiungimento dell'obiettivo indicato.

Inoltre, laddove sono previste delle agevolazioni fiscali da parte degli EPPP e i soggetti di Terzo Settore ne desiderino usufruire, è bene che siano previste azioni di vigilanza per evitare gli abusi.

Occorre quindi interrogarsi:

- ✓ da un lato, quali strumenti di *accountability* può mettere in campo il Terzo Settore per migliorare la sua comunicazione e trasparenza, in particolare mettendo in gioco la sua reputazione? in questo senso, può essere di certo interesse considerare l'esperienza dell'Istituto Italiano Donazione (www.istitutoitalianodonazione.it) - una iniziativa promossa alcuni anni fa dal Sodalitas e dal Forum Nazionale Terzo Settore tesa a diffondere tra le organizzazioni non profit comportamenti di eccellenza etica, aiutarle a qualificare la propria attività, assicurare il donatore nelle sue scelte di destinazione delle risorse, ricorrendo in specie alla "certificazione" delle associazioni circa il rispetto di regole di *accountability*. Se e come può essere ulteriormente utile? Come svilupparla? Se e quali altri strumenti?

- ✓ dall'altro, individuando:
 - secondo quali criteri debba essere svolta l'azione di vigilanza - tenendo presente la estrema varietà del mondo del Terzo Settore e certamente, nell'epoca della semplificazione amministrativa, evitando burocratizzazioni
 - quali strumenti mettere in campo: ad es., senza una sorta di anagrafe del Terzo Settore è pensabile svolgere una qualsiasi azione di vigilanza? E quindi occorre rivedere l'attuale giungla di oltre 300 registri riferiti al Terzo Settore presenti in Italia?
 - Quali soggetti: che ruoli e compiti per l'Agenzia per le onlus? E per l'Agenzia delle Entrate? E' pensabile valorizzare le reti del Terzo Settore, ad es. così come già in corso da decenni per il mondo della cooperazione e l'azione di vigilanza sulle associate?

APPENDICE

RAPPORTO DI RICERCA LE RETI DEL TERZO SETTORE⁹

Alcuni aspetti quantitativi e qualitativi a partire dalle organizzazioni aderenti al Forum Nazionale Terzo Settore

ABSTRACT

Il Terzo Settore è spesso rappresentato come un “pulviscolo” composto da decine di migliaia di organizzazioni, frammentato, disperso e disorganizzato. Non risulta che sinora si sia fatta adeguata riflessione circa le reti del Terzo Settore, in specie la loro capacità di aggregazione e di promozione, sostegno, orientamento del fenomeno, e in particolare alle reti di livello nazionale.

Può quindi essere utile, per aumentare la conoscenza del fenomeno e la consapevolezza dei diversi attori coinvolti, realizzare una ricerca sulle reti, verificando quale **ipotesi di ricerca una nuova rappresentazione del Terzo Settore: Le RETI**, quali modelli organizzativi che aggregano, promuovono, sostengono, orientano. Una ricerca realizzata, per ovvi motivi di praticità, ora a partire da quelle aderenti al Forum Nazionale del Terzo Settore.

Tramite apposito questionario sono stati raccolti dati quali:

- ✓ il numero di organizzazioni di base presenti;
- ✓ la dimensione economica;
- ✓ Le risorse umane;
- ✓ coloro che intrattengono un rapporto associativo;
- ✓ coloro che prestano opera a titolo volontario;
- ✓ coloro che prestano opera retribuita.

Inoltre, per cogliere la rappresentazione delle interrelazioni interne alle organizzazioni e tra un'organizzazione e l'altra con questa ricerca si è mirato a:

- ✓ approfondire la struttura reticolare delle diverse organizzazioni (territoriale/settoriale - tematica/di altro genere);

⁹per il testo completo cfr. www.forumterzosettore.it nella area documenti/pubblicazioni

- ✓ verificare la strutturazione a livelli di ciascuna organizzazione (le unità di base sono direttamente raggruppate nella rete o vi sono livelli intermedi? Quanti e come articolati?);
- ✓ chiarire la finalità della rete (si tratta di reti di coordinamento e rafforzamento delle attività, di rappresentanza, di reti di appartenenza culturale, etc.);
- ✓ identificare cosa in concreto è oggetto di interazione all'interno della rete stessa (servizi amministrativi, promozione, autorizzazioni, confronto culturale, ecc.);
- ✓ studiare le relazioni tra le reti (se esistono interazioni strutturate, protocolli, accordi, ecc.);
- ✓ studiare i meccanismi di governance e di finanziamento delle reti;
- ✓ quale sia l'entità della sua struttura.

Infine, sono state introdotte alcune domande relative all'opinione dei dirigenti delle organizzazioni circa alcune questioni strategiche quali:

- ✓ la valenza della capacità di innovazione per il futuro del Terzo Settore;
- ✓ l'orientamento verso l'ambito economico;
- ✓ la considerazione della partecipazione;
- ✓ le priorità nell'azione del Terzo Settore;
- ✓ i rapporti tra Terzo Settore e Enti Pubblici.

Questi temi sono stati indagati sia con diretto riferimento alle posizioni assunte dalle organizzazioni, sia relativamente alla percezione di come si posizionino in proposito gli *stakeholder*: le istituzioni nazionali, le istituzioni territoriali e i cittadini.

Il Rapporto costituisce solo una prima e provvisoria illustrazione dei risultati dell'indagine; ciò nonostante è possibile proporre **alcuni risultati** di un certo interesse.

Il primo riguarda **l'ampiezza delle reti** esaminate. Si tratta probabilmente dell'aspetto più debole dell'indagine vista la frammentarietà dei dati raccolti. Ciò detto, anche considerando meramente i dati accertati sulle organizzazioni che hanno risposto al questionario i numeri sono di per sé significativi. Quando si parla di **53 reti nazionali** che associano oltre **94 mila enti di base**, **350 mila lavoratori**, **1,6 milioni di volontari**, muovono risorse economiche di circa **8 miliardi di €**, è evidente che ci riferiamo ad un ambito di assoluto rilievo, dove il

modello organizzativo delle reti lascia prefigurare un universo del Terzo Settore ben diverso da come viene comunemente percepito e disegnato. E' probabile che l'estendere la ricerca alle circa 150-200 reti di rilievo nazionale stimabili possa contribuire a una nuova e diversa raffigurazione e consapevolezza del Terzo Settore e, conseguentemente, delle sue potenzialità, delle modalità di sostegno e sviluppo e anche delle sue responsabilità.

Ma, come evidenziato in sede introduttiva, i numeri da soli non dicono molto. È dirimente capire, in altre parole, se le decine di migliaia di organizzazioni sono assimilabili ad un pulviscolo che agisce in modo disperso o se sono presenti linee di collegamento tra esse che legittimano una visione di queste organizzazioni come un sistema con un qualche grado di integrazione.

È evidente che una risposta definitiva richiederebbe come sopra accennato approfondimenti diversi, ma alcune cose possono essere affermate: si consideri ad esempio che 45 organizzazioni su 53 si caratterizzano per articolazioni territoriali e o settoriali, cui le organizzazioni di base e le persone partecipano - e dunque sono articolate ad esempio in sub organizzazioni regionali, provinciali o su entrambi i livelli o raccolte secondo specifiche aree di interesse; che gli enti sono estremamente ben ramificati sull'intero territorio nazionale; che l'80% ha in essere relazioni formalizzate con altri enti, aderenti e non al Forum. Certo tutti questi non sono che indizi, ma coincidono nel dare l'immagine di organizzazioni intercorse da una pluralità di interrelazioni reciproche.

Dunque, si può dire, in prima approssimazione che, dai dati raccolti dalle organizzazioni aderenti al Forum, il **modello organizzativo delle reti pare essere dotato di tutti i requisiti necessari a giocare un ruolo significativo sia a livello nazionale che locale nelle politiche del Paese.**

Rispetto a questa aspirazione, emergono dai dati raccolti però indizi, tutti da approfondire, di **possibili criticità**. La prima è la percezione di una **distanza significativa dagli interlocutori istituzionali pubblici**, che è molto marcata sul livello nazionale e comunque ben presente anche a livello locale. È come se la forza, fatta di numeri e di relazioni, non si sostanzia in rapporti positivi con le istituzioni. Il Terzo Settore percepisce una sistematica svalutazione da parte delle istituzioni, che vengono ritenute non in grado di cogliere una molteplicità di valori e aspetti

fondanti del Terzo Settore. In sintesi, gli intervistati ritengono l'ente pubblico in grado di considerare le organizzazioni di Terzo Settore come soggetti da incaricare di compiti gestionali, ma non come interlocutori in sede di definizione di politiche e di programmazione; e non come agenti di innovazione, di partecipazione, di evoluzione dell'assetto culturale e sociale, e così via. Fino a che punto una alleanza basata sull'attribuzione di un ruolo gestionale può risultare gratificante per le finalità di entrambe le polarità - l'ente pubblico e il Terzo Settore - coinvolte nella relazione? Ma soprattutto che idea e ruolo del Terzo Settore? quale è il rapporto che si può costruire con le istituzioni pubbliche? Quali strumenti utilizzare? Senza dimenticare che in un rapporto è da entrambe le parti che occorre interrogarsi.

Ma, insieme a questo, si pone la questione del **rapporto del Terzo Settore con la cittadinanza e con l'opinione pubblica**. Vi sono dati contraddittori.

Da una parte vi sono indizi chiari di una notevole fiducia dei cittadini nel Terzo Settore; si possono citare le indagini, come quella pubblicata dall'Eurispes nel 2009, in cui emerge che il 71.3% degli italiani accorda fiducia al volontariato; si tratta del soggetto destinatario della fiducia più ampia, più dei carabinieri (69.6%) e del Presidente della Repubblica (61.2%), ma anche del Parlamento (26.2%) per finire con i partiti politici (12,8%). Ma, al di là delle dichiarazioni in sede di indagine Eurispes, il fatto che 16 milioni di contribuenti, il 61% del totale, utilizzino lo strumento del 5 x 1000 e dia la propria firma ad organizzazioni di Terzo Settore, è un indizio concreto di fiducia da parte dei cittadini.

D'altra parte è anche ragionevole sostenere che vi siano aspetti della società italiana che mostrano un profilo ben differente: si considerino i dati sull'evasione fiscale, sul lavoro nero, sulla corruzione; oppure alle tensioni crescenti che hanno accompagnato questi mesi sul tema dell'atteggiamento nei confronti dei migranti, che hanno visto su posizioni diverse da una parte porzioni significative del Terzo Settore e dall'altra movimenti di opinione pubblica.

Fatto sta che l'esito che si riscontra è quello della percezione nei dirigenti delle organizzazioni che hanno risposto al questionario di una certa distanza tra cittadini e Terzo Settore - certo inferiore rispetto a quella che si riscontra rispetto agli enti pubblici. Si tratta di un tema da approfondire, sia rispetto al significato, sia rispetto alle strategie del Terzo Settore nei confronti della società civile.

L'ELENCO DELLE ORGANIZZAZIONI ADERENTI AL FORUM

Si riproduce di seguito l'elenco delle organizzazioni associate al Forum Nazionale del Terzo Settore oggetto della presente ricerca. Nella versione digitale della ricerca, disponibile sul sito del Forum del Terzo Settore, i nomi sono costituiti da link ipertestuali che portano ad una descrizione di ciascuna delle organizzazioni elencate. L'elenco aggiornato degli aderenti al Forum è disponibile all'indirizzo

<http://www.forumterzosettore.it/Associazioni/default.asp>

ACLI - Associazioni Cristiane Lavoratori Italiani

ACSI - Associazione Centri Sportivi Italiani

ActionAid International

ADA NAZIONALE - Associazione per i diritti degli anziani

ADICONSUM - Associazione Italiana Difesa Consumatori e Ambiente

AGCI Solidarietà

AGE - Associazione italiana Genitori

AGESCI - Associazione Guide e Scout Cattolici Italiani

AIBI - Associazione amici dei bambini

AICS - Associazione italiana cultura e sport

AISM - Associazione Italiana Sclerosi Multipla

ANBIMA - Associazione Nazionale Bande Italiane Musicali Autonome

ANCC-COOP - Associazione Nazionale delle Cooperative di Consumatori-
COOP

ANCESCAO - Associazione Nazionale Centri Sociali Comitati Anziani e
Orti

ANCOS - Associazione Nazionale delle Cooperative Sociali aderenti
U.N.C.I.

ANFFAS - Associazione Nazionale Famiglie di Persone con Disabilità
Intellettiva e/o Relazionale

ANOLF - Associazione Nazionale Oltre Le Frontiere

ANPAS - Associazione Nazionale Pubbliche Assistenze

ANSI - Associazione Nazionale Scuola Italiana

ANTEAS - Associazione Nazionale Terza Et  Attiva per la Solidariet 
ANTHAI - Associazione Nazionale Tutela Handicappati e Invalidi
APICI - Associazioni Provinciali Invalidi Civili e Cittadini Anziani
ARCI
Arci Servizio Civile
ARCIRAGAZZI
ASSOCIAZIONE AMBIENTE E LAVORO
AUPTTEL - Associazione delle universit  popolari della terza et  e
dell'et  libera
AUSER - RisorAnziani
AVIS - Associazione Nazionale Volontari Italiani del Sangue
CDO Opere Sociali
CENASCA - Centro Nazionale Associazionismo Sociale Cooperazione
Autogestione
CIPSI - Coordinamento di Iniziative Popolari di Solidariet 
Internazionale
CISP - Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli
CNCA - Coordinamento Nazionale Comunit  di Accoglienza
CNESC - Conferenza Nazionale Enti Servizio Civile
COCIS - Coordinamento delle Organizzazioni non governative per la
Cooperazione Internazionale allo Sviluppo
COMITATO NAZIONALE PER IL TELEFONO AZZURRO APS
COMUNITA' DI CAPODARCO
COMUNITA' EMMANUEL
Confederazione Nazionale Misericordie d'Italia
CSI - Centro Sportivo Italiano
CTG - Centro Turistico Giovanile
CTS - Centro Turistico Studentesco e Giovanile
EMMAUS ITALIA
ENPA - Ente Nazionale Protezione Animali
ETSI-CISL - Ente Turistico Sociale Italiano
EVAN - Ente Volontariato Anspi Nazionale
Fairtrade Italia
FEDERAZIONE SCS/CNOS - Salesiani per il sociale
Federconsumatori

Federsolidarietà - Confcooperative
FENALC - Federazione Nazionale Liberi Circoli
FIDAS - Federazione Italiana Associazioni Donatori di Sangue
FIMIV - Federazione Italiana della Mutualità Integrativa Volontaria
FISH - Federazione Italiana per il Superamento dell'Handicap
FITeL - Federazione italiana tempo libero
FITUS - Federazione Italiana Turismo Sociale
FOCSIV - Volontari nel mondo
Fondazione ANT Italia
Fondazione Exodus
INAS- CISL - Istituto Nazionale di Assistenza Sociale
INTERSOS - Organizzazione Umanitaria per l'Emergenza
LA GABBIANELLA - Coordinamento per il sostegno a distanza
Legacoopsociali
LEGAMBIENTE
MCL - Movimento Cristiano Lavoratori
MODAVI - Movimento Delle Associazioni di Volontariato Italiano
Moige - Movimento Italiano Genitori
MoVI - Movimento di Volontariato Italiano
Movimento Consumatori
Movimondo
PGS - Polisportive Giovanili Salesiane
PROCIV- ARCI
Touring Club Italiano
UIC - Unione Italiana dei Ciechi e degli Ipovedenti
UISP - Unione Italiana Sport Per tutti
Unieda - Unione italiana di educazione degli adulti
UNPLI - Unione Nazionale Pro Loco d'Italia
USAcli - Unione Sportiva Acli

Grafica: IDM Graphic - Roma
Tipografia: xxx

Finito di stampare nel mese di aprile 2010

Il presente documento viene redatto dal Forum Nazionale del Terzo Settore per dare inizio ad un dibattito, che auspichiamo ampio e partecipato, con l'obiettivo di giungere, al termine del percorso, a definire le nuove strategie del Terzo Settore in questa fase caratterizzata da problematiche e sfide in larga parte inedite.

Questo Libro Verde - espressione, lo sappiamo, un po' abusata, ma utile per definire un percorso che si intende compiere - è rivolto alle organizzazioni del Terzo Settore aderenti o meno al Forum Nazionale del Terzo Settore o a quelle che vi aderiscono localmente (Forum regionali e territoriali), parti sociali, organizzazioni religiose e ecclesiali, Università e centri di studio e ricerca, Istituzioni e sistema delle autonomie locali interlocutori internazionali dai quali auspichiamo un contributo di pensiero per lo sviluppo ed il consolidamento del Terzo Settore.

Il Forum Nazionale del Terzo Settore si è ufficialmente costituito il 19 giugno 1997 ed è parte sociale riconosciuta. Rappresenta ad oggi 79 organizzazioni nazionali di secondo e terzo livello - per un totale di oltre 94.000 sedi territoriali - che operano negli ambiti del Volontariato, dell'Associazionismo, della Cooperazione Sociale, della Solidarietà Internazionale, della Finanza Etica, del Commercio Equo e Solidale del nostro Paese.

Il Forum del Terzo Settore ha quale obiettivo principale la valorizzazione delle attività e delle esperienze che le cittadine e i cittadini autonomamente organizzati attuano sul territorio per migliorare la qualità della vita, delle comunità, attraverso percorsi, anche innovativi, basati su equità, giustizia sociale, sussidiarietà e sviluppo sostenibile.



WWW.FORUMTERZOSETTORE.IT