a cura di
Simonetta Bisi
Nicola Porro

Contro l'individualismo

Solidarietà e diritti in Italia

bordeaux

Il presente volume è frutto di una ricerca promossa e finanziata dall'Istituto di Studi Politici "S. Pio V".

© Bordeaux 2015
www.bordeauxedizioni.it

Impaginazione/Plan.ed
www.plan-ed.it

ISBN 978-88-97236-76-4

Indice

Capitolo primo
9 Diritti di solidarietà e solidarietà per i diritti
Simonetta Bisi

Capitolo secondo
47 Solidarietà: idea e pratica
Simonetta Bisi

Capitolo terzo
87 Azione solidale e società degli individui
Nicola Porro

Capitolo quarto
173 Una morfologia dell'azione solidale
Nicola Porro

Capitolo quinto
241 Il Terzo settore attraverso le parole degli intervistati
Chiara Davoli

Capitolo sesto
269 L'opinione degli esperti: metodo Delphi
Giulio Bizzaglia

295 Bibliografia

Capitolo terzo
Azione solidale e società degli individui
Nicola Porro

3.1 L'azione solidale: un'icona fotogenica

L'espressione azione solidale suona bene. Associa un valore-significato che costituisce un caposaldo della cultura occidentale, l'agire, alla più nobile delle motivazioni: operare a beneficio degli altri. Agire per trasformare un ordine sociale, per espanderne la sfera dei diritti, per lenirne le ingiustizie, per valorizzarne le risorse civiche. La nozione contiene tuttavia un nocciolo problematico. La morale razionale dell'Illuminismo, come aveva colto Jürgen Habermas già alla fine degli Ottanta, mira alla comprensione degli individui. Non favorisce di per sé, tuttavia, alcun impulso verso la solidarietà, cioè verso l'azione collettiva guidata dalla morale[1]. Simone Weil si è spinta a criticare l'equazione fra diritti universali e impulsi solidali. A un certo momento del suo itinerario intellettuale, fu colta dal dubbio che l'ideologia del progresso si fosse tradotta in apologia dell'individualismo e in virtuale negazione dell'identità morale e spirituale dell'Occidente[2].

---

[1] J. Habermas, *Il discorso filosofico della modernità*, Laterza, Bari 1988.

[2] S. Weil, *La prima radice. Preludio a una dichiarazione dei doveri verso l'essere umano*, traduzione di Franco Fortini, Leonardo, Milano 1996. In questo lavoro, scritto nel 1943 dopo la capitolazione militare della Francia alla Germania nazista, la Weil abbandonerà provocatoriamente il linguaggio dei diritti. La difesa dei diritti individuali, fondamentale nell'affermazione di una società del commercio e del contratto, avrebbe dovuto lascia-

È compito delle scienze sociali interrogare, nell'ottica epistemologica e con gli strumenti che loro appartengono, la nozione di solidarietà e contribuire così a spiegarne ruolo, funzioni e modalità di azione. La sociologia, in particolare, deve concentrarsi sui concreti soggetti collettivi che quotidianamente danno vita, forma e continuità all'esperienza dell'azione solidale. Questi attori appartengono a una specie del genere organizzazione. Le associazioni di azione solidale interpretano sentimenti e ragioni ideali antiche, ma il loro profilo sociale è ricalcato su quello della tarda modernità. Spesso questi nuclei di socialità attiva, insediati nell'etica dei diritti individuali e della loro legittimazione collettiva, si identificano in organizzazioni. Talvolta queste organizzazioni hanno conosciuto processi di istituzionalizzazione. Sono state cioè inglobate in sistemi di legittimazione (istituzioni nazionali o transnazionali, governi) oppure sono divenute titolari di deleghe pubbliche in settori strategici dove si misura il grado di sviluppo umano di una comunità: *in primis* difesa ed espansione dei diritti, ma anche gestione responsabile dei beni comuni, sanità e istruzione, assistenza e servizi di pubblica utilità. Decisivo, in questa parabola storica, è il rapporto che il sistema dell'altruismo istituirà con lo Stato sociale.

Non per questo l'arcipelago dell'azione solidale costituisce un puro surrogato dell'intervento pubblico. Il movimento non profit – che secondo la vulgata accademica costituirebbe l'espressione economica dell'azione solidale – è più forte, più esteso e più accreditato dove le istituzioni democratiche godono di migliore salute e il sistema di welfare è più sviluppato. Questa constatazione ci aiuta a fissare un primo punto fermo: non si comprende l'azione solidale se la si riduce a una pura categoria ermeneutica. La stessa idea di non profit

---

re il posto a quella che chiamerà la "rete degli obblighi morali": possiamo ignorare le persone che muoiono di fame, ma dovremmo sentirci obbligati a non permettere che muoiano di fame.

non si fa comprimere in un orizzonte economicistico e non rappresenta soltanto ciò che non appartiene al dominio del profitto. Analogamente, l'altra espressione chiave che qui ci interessa, quella di Terzo settore, configura sicuramente un importante sottosistema organizzativo. Ma la sua produzione di senso non merita di essere banalizzata, riducendola a una variante di questa o quella modellistica sociale.

I concetti di azione solidale, non profit e Terzo settore costituiscono perciò rappresentazioni distinte e complementari di uno stesso spazio sociale. Ci aiutano a descriverne le dinamiche, privilegiando punti di vista di volta in volta più influenzati dalla sociologia (l'azione solidale come categoria dell'azione sociale *tout court*), dall'economia (non profit) e dalla teorie organizzative (Terzo settore). Morfologie e processi, va chiarito, che non si fanno confinare in nicchie definitorie o in tassonomie astratte. Rinviano anzi a prospettive interdisciplinari e segnatamente ai contributi della storia, dell'economia e del diritto. La sfida consiste nel non accontentarsi di una classificazione per differenza (ciò che non è qualche altra cosa). La ricerca di una convergenza sull'oggetto impone di connettere e far dialogare competenze e linguaggi diversi. Il sistema dell'azione solidale, d'altronde, è complesso. Si compone di molteplici sottosistemi che, interagendo fra loro, danno vita a una forma sociale inedita, propria delle società postindustriali. Il suo habitat non coincide con quello dallo Stato, non è regolato dalle pure logiche d'azione del mercato, ma neppure è riconducibile all'esperienza comunitaria premoderna della Gemeinschaft. Ogni sfera implica una relazione sistemica con le altre producendo una sorta di mondo vitale. Pietro Barbieri, portavoce del Forum del Terzo settore e presidente della Fish (Federazione italiana per il superamento dell'handicap), descrive perfettamente, nell'intervista che ci ha concesso, la filosofia relazionale che presiede all'esperienza del movimento:

> Una categoria sociale è un recinto chiuso; se uno è all'interno bene, se è all'esterno non ha nulla o poco. Mentre, invece, ci mettiamo in gioco perché dobbiamo essere cittadini come gli altri; quindi, poter entrare nei meccanismo della produzione di questo Paese, del lavoro e quant'altro. Del tempo, libero, della scuola, dell'educazione, dei sistemi educativi... intorno alla fine degli anni Novanta e inizio Duemila, lì abbiamo cominciato ad avere la percezione di essere parte di un insieme...

Si cercherà, pertanto, di concentrare l'analisi sui protagonisti sociali dell'azione solidale nel contesto dell'Italia contemporanea. Con la consapevolezza che la stessa definizione morfologica del sistema – chi vi appartiene, quali sono la sua latitudine demografica e la sua configurazione organizzativa – è oggetto di controversie sin da quando, alla metà degli anni Novanta, la questione della regolazione del Terzo settore ha fatto ingresso nell'agenda politica nazionale. I conflitti regolativi indotti dalla normazione sono stati influenzati, a loro volta, dai cicli politici nazionali, dall'incipiente iniziativa sovranazionale della Ue e, più tardi, dagli effetti indotti sui regimi di Welfare dalla crisi economica. Questi processi hanno prodotto tipologie legislative inedite, come nel caso delle Onlus (Organizzazioni non lucrative di utilità sociale) e, qualche anno dopo, delle Associazioni di promozione sociale. Anche qui, le poste in gioco, identificabili in concreti interessi finanziari e normativi, non sono mai separabili dall'identità sociologica e dalla missione etica degli attori. L'eco di conflitti, polemiche e di non meno roventi diatribe accademiche, è periodicamente rintracciabile, ad esempio, nelle querelle "contro il non profit", il suo regime fiscale o patrimoniale o addirittura la presunta mutazione genetica che il movimento avrebbe conosciuto per effetto della contaminazione con interessi e logiche di azione diversi da quelli che ne avevano ispirato la formazione. Questioni urticanti, a volte strumentalmente enfatizzate,

ma che non vanno liquidate sbrigativamente, trincerandosi nelle retoriche dell'altruismo e della gratuità. Emerge con forza, ad esempio, dalle stesse interviste agli osservatori privilegiati la preoccupazione per una distanza fra esecutivo e corpi intermedi che l'urgenza di una nuova regolazione legislativa sembra addirittura esasperare:

> Io credo – sostiene Rossella Muroni di Legambiente – che non sia un caso, ad esempio rispetto all'astensionismo [elettorale], che il premier e il Governo mostrino un atteggiamento supponente rispetto al Terzo settore, i famosi corpi intermedi o l'attivismo dei cittadini. Come dire: lasciateci fare, noi siamo la politica, ci pensiamo noi, non capite... Terzo settore e Sindacati si devono assolutamente riformare, però se tu svaluti i soggetti che organizzano la partecipazione popolare, secondo me, allontani sempre di più le persone dalla politica... Il premier lo ha detto che per lui i corpi intermedi ... intendendo organizzazioni come Legambiente, come l'Arci ... che i corpi intermedi sono una cosa superata. Mi preoccupa perché mi sembra che ci sia un'involuzione per cui il Terzo settore sia di nuovo quello dell'assistenza e dei servizi e non quello dell'organizzazione politica e sociale, culturale.

Nessuno nega, tuttavia, l'esigenza e l'urgenza di una coraggiosa riforma del settore. Sostiene fra gli altri Donatella Parisi del Centro Astalli:

> [...] una riforma della legge su volontariato, associazionismo e tutto il Terzo settore era urgente e necessaria. Rispetto all'ultima legge, è un settore che si è molto ampliato e diversificato. Ci sono forme associative nuove. Ci sono anche aspetti nuovi della società... la crisi ha mostrato volti nuovi di una società che fa fatica a crescere.

Il dibattito sull'identità degli attori solidali, che si è aperto in Italia a partire dai primi anni Duemila, non va però piegato

al confronto politico della fase. A ben vedere, esso non fa che riproporre quello sviluppatosi da qualche decennio in altri contesti nazionali. Soprattutto negli Usa, il Paese che Tocqueville già due secoli prima aveva descritto come la terra d'elezione dei corpi intermedi e dello Stato minimo.

> Negli Stati Uniti – ricorda ancora Barbieri – la così detta impresa sociale è un'organizzazione che distribuisce gli utili e poi fa attività di ordine sociale. Quindi, un'impresa sociale può fare servizio sociale... però il profitto sarà quello che li guiderà. Da noi non è così. Il modello europeo si contrappone a quello anglosassone e dice sostanzialmente: se è nell'interesse generale e se le politiche sociali e di welfare sono politiche di redistribuzione, e quindi di protezione delle fasce maggiormente svantaggiate, e da questo dipende la nostra democrazia, allora il profitto non ci sta.

La questione, tuttavia, si era già posta fra i Settanta e gli Ottanta proprio nei Paesi nordeuropei, protagonisti nel secondo dopoguerra del cosiddetto compromesso socialdemocratico, fondato non solo sull'interazione ma su una sostanziale integrazione fra Stato, politiche di welfare e sistema non profit.

Quello che dovremo scandagliare è insomma un ampio e variegato sottosistema sociale, che possiede un retroterra storicamente antico (l'assistenza civica ai bisognosi, il mutualismo, le *charities*), ma che andrà precisamente ubicato in una dimensione diacronica (i decenni a cavallo fra XX e XXI secolo) e in uno spazio pubblico (l'Italia contemporanea).

La mappa dell'associazionismo solidale nell'Italia contemporanea si presenta talmente composita e cangiante da non poter prescindere dal ricorso a tassonomie e a disegni morfologici che ne semplifichino la lettura e ne segnalino le trasformazioni nel tempo. Con la consapevolezza, tuttavia, che nessuna rappresentazione modellistica può restituire pienamente il significato sociale e la densità etico-politica

dell'azione solidale. Nemmeno può rendere adeguatamente ragione di contraddizioni e ambiguità che sono in parte il prodotto di un paradosso del successo – l'espansione complessiva del non profit italiano nel decennio 2003-2013 – come documentano le stesse rilevazioni statistiche. Le interviste e la ricognizione Delphi che completano la nostra analisi cercheranno di illuminare, o quanto meno di aggiornare, la mappa variegata di un movimento che continua a costituire l'attore imprescindibile di ogni battaglia per tutelare, espandere e garantire diritti.

3.2 Pratiche e culture dell'inclusione

La casistica dei diritti – di quelli agiti e di quelli agibili, di quelli negati, di quelli rivendicati a beneficio di tutti e di quelli a tutela della più infima minoranza – è anch'essa sterminata e oggetto di infinite controversie. In questa sede ci interessa evidenziare due punti focali dell'indagine. Il primo riguarda il chi e il cosa: quali attori e quali diritti. Il secondo si interessa del come evolvono linguaggi e strumenti dell'azione solidale, in relazione al mutamento sociale e alla stessa innovazione tecnologica.

Si cercherà perciò in questa sezione di fornire un complessivo quadro di riferimento alla ricerca, ricostruendo le principali modalità e forme organizzative che assume nell'Italia contemporanea la galassia dell'azione solidale. L'analisi privilegerà le esperienze esplicitamente orientate ai diritti, ma – come si renderà evidente più avanti – non potrà ignorare l'associazionismo di mutualità (il *self help*) né trascurare la consistenza di un'offerta sociale di servizi erogata in regime non profit.

L'intero sistema non profit, del resto, agisce entro una cornice valoriale ispirata al principio di inclusione. Esso ri-

guarda bisogni collettivi fondati sulla pari dignità di ogni cittadino, ma declinati in relazione a concrete esigenze materiali: lavoro, istruzione, salute, casa ecc.). Il legame fra diritti e statualità è esplicito nella Costituzione italiana del 1948 e in quella tedesca, approvata l'anno successivo[3]. Le due potenze sconfitte della Seconda guerra mondiale, reduci da rovinose esperienze totalitarie, vollero fornire una declinazione nuova e più ampia dei princìpi del costituzionalismo democratico. Ancorandolo non, come nelle classiche costituzioni liberali o in quelle di ispirazione socialista, ai solenni ma astratti princìpi della libertà e dell'uguaglianza, bensì a due categorie fondamentali e storicamente definite: lavoro e dignità. Il lavoro è posto dall'articolo 1 della Costituzione italiana a principio ordinativo della Repubblica. La dignità è richiamata dalla Costituzione tedesca nei suoi Princìpi fondamentali come espressione effettuale della libertà di tutti.

La progressiva dilatazione della nozione stessa di diritti ha generato inedite forme di azione e mobilitazione sociale. È il caso dei movimenti ambientalisti, che a partire dagli anni Settanta daranno vita a iniziative e ad azioni esemplari ispirate al principio della fruizione responsabile dell'ambiente e dei beni comuni, ben al di là delle originarie campagne di tutela ecologica e animalistica. Analogamente, gran parte delle esperienze sviluppatesi sin dall'Ottocento nel contesto dell'azione umanitaria e caritatevole assumeranno negli anni del ciclo di protesta una curvatura nuova. Sempre più estranea e talvolta persino sprezzante nei confronti delle ragioni "pietistiche" dell'assistenza e sempre più orientata a un'azione militante di marcata impronta politica. Persino un'esperienza sui generis, ma dall'imponente impatto sociale, come

[3] Lo ha ricordato, fra gli altri, Stefano Rodotà denunciando il pericolo di una deriva "mercatistica" degli stessi princìpi democratici. Cfr. S. Rodotà, *Perché i diritti non sono un lusso in tempo di crisi*, «La Repubblica» del 20 ottobre 2014, p. 43.

quella sportiva, ha conosciuto una metamorfosi significativa. Lo sport per tutti, progressivamente differenziandosi dalle tradizionali categorie della competizione e della prestazione (per definizione selettive), si è fatto portatore di un diritto inclusivo di cittadinanza, come quello legato alla praticabilità di stili di vita attivi. Vincenzo Manco, presidente dell'Unione Italiana Sport Per tutti (Uisp) avanza in proposito una definizione paradossale:

> [la Uisp]...ha sempre teso a de-sportivizzare il mondo dello sport e sportivizzare la società civile. Se guardiamo anche i dati Istat rispetto al IX censimento, questa presenza costituisce circa il 60% del volontariato sportivo e delle istituzioni sportive, che hanno dal punto di vista della presenza territoriale un valore enorme, ma che non trovano simmetrica considerazione dal punto di vista delle politiche pubbliche e dei riconoscimenti.

L'azione solidale non si è dunque limitata a dilatare il perimetro dei bisogni e dei diritti. Sin dalle ultime decadi del Novecento ha pensato se stessa e ripensato la propria missione entro la grammatica e la sintassi di quelli che, nel tempo della modernità liquida o dell'ipermodernità – o comunque si voglia esercitare la fantasia lessicale dei sociologi –, avremmo cominciato a definire "nuovi diritti".

Questa transizione di paradigma interessa da vicino la scienza della politica e la sociologia politica. L'associazionismo solidale, che si colloca in un rapporto di continuità-rottura rispetto al proprio stesso imprinting – il solidarismo caritativo, la mutualità di categoria, la cultura comunitaria della reciprocità –, rappresenta perciò una sfida originale ai modelli dicotomici che per tutto l'arco del Novecento avevano indagato la rappresentanza e il conflitto.

Da un lato, i cosiddetti movimenti sociali (o movimenti di azione collettiva), orientati ai valori, tendenzialmente

conflittuali rispetto all'ordine sociale e costruiti sul primato dell'identità. In essi i contenuti rivendicativi concreti – per definizione *negoziabili* – risultavano subordinati a ragioni etico-culturali, per definizione *non negoziabili*.

Dall'altro, i gruppi d'interesse, orientati allo scopo e legittimati presso la propria area di riferimento dalla capacità di conseguire benefici concreti attraverso un'azione strumentale di pressione, negoziazione e rivendicazione. In questa rappresentazione i movimenti sociali – così come le forme organizzative proprie del partito di massa novecentesco – si candidavano a produrre una sintesi di domande universalistiche e di esigenze generali. I gruppi d'interesse tendevano, invece, a concentrare la loro azione su obiettivi specifici e attraverso vertenze spesso circoscritte e contingenti. Nell'Italia della Prima repubblica, i sindacati e le organizzazioni datoriali hanno rappresentato a lungo l'esempio più facilmente riconoscibile dei gruppi di interesse. Più tardi si sarebbero aggiunti i raggruppamenti monotematici che si andavano sviluppando attorno a una vasta gamma di questioni socialmente sensibili, dai diritti dei consumatori alla tutela ambientale.

A distanza di pochi decenni, questa distinzione fra movimenti sociali e gruppi di interesse, se applicata al caso italiano, ci appare sempre meno sostenibile. E soprattutto incapace di rendere conto delle trasformazioni che, anche in forza di una serie di interventi legislativi, hanno investito, fra gli anni Novanta e il secondo decennio del Duemila, l'arcipelago dell'azione volontaria. Il movimento sindacale confederale, che nei decenni precedenti aveva interpretato interessi e aspirazioni in larga misura inediti per la classe lavoratrice[4], sin dai primi anni del nuovo secolo si dibatte-

[4] La vertenza che in maniera più significativa connota il tentativo del sindacato di farsi interprete della "classe generale", al di fuori di immediate rivendicazioni di gruppo e categoria, è sicuramente quella che, nel corso dell'autunno caldo del 1969, ebbe per oggetto la conquista del diritto allo studio (le 150 ore).

rà in una crisi di rappresentatività indotta, principalmente, dalla contrazione quantitativa dell'occupazione industriale. Mentre, all'opposto, il radicalismo classista – ispirato al principio della "non negoziabilità" degli obiettivi – si è consumato con il venir meno del ciclo di protesta, condannandosi in casi estremi alla deriva del fondamentalismo e persino del terrorismo. È proprio dalla necessità di riconfigurare i corpi intermedi, interrogandosi criticamente ma costruttivamente sulle derive del ciclo di protesta, e insieme sul collasso della Prima repubblica, che alla fine degli anni Novanta prenderà vita l'originale esperienza del Forum del Terzo settore.

3.3 Non solo rappresentanza: il Forum del Terzo settore

L'intento delle associazioni di azione solidale che nella seconda metà dei Novanta promuoveranno la costituzione del Forum del Terzo settore è in origine limitato. Si tratta di dar vita a un'organizzazione ombrello, che faciliti l'interlocuzione con istituzioni e forze politiche alle prese con il tentativo di produrre una prima regolazione legislativa del welfare, dei suoi destinatari e dei suoi attori organizzativi. Ne nascerà qualcosa di più: una rete che associa interessi sociali, culture politiche e sensibilità anche molto differenti fra loro ma che presto – operazione fallita in altri contesti nazionali – avvertirà l'esigenza di darsi strumenti per un'azione di lobby democratica incisiva e possibilmente continuativa. Il momento storico non è sfavorevole. Sotto le macerie del Muro di Berlino, crollato pochi anni prima, e dopo il collasso della repubblica dei partiti è rimasta gran parte del vecchio collateralismo postbellico. Il movimento no global, dal primo Forum mondiale tenuto a Seattle (1999) in poi, ha disegnato inediti scenari per l'azione politica di massa. Ma soprattutto

ha seminato una sana inquietudine sui destini e gli itinerari di quella che è ancora chiamata, in omaggio alla sociologia di Wallerstein, "mondializzazione". In un certo senso, il nascente Forum nazionale trae linfa da una forma inedita di internazionalismo. È quello che si produce in rete, che ignora gerarchie e poteri di indirizzo, che assembla, rigenera e ridisegna identità le quali poco o nulla hanno a che spartire con gli apparati ideologici del Novecento. Non paradossalmente, il Forum italiano sembra addirittura beneficiare delle distanze culturali e delle differenze organizzative fra i suoi promotori. Un'eterogeneità che aiuta a superare i confini del collateralismo, imponendo un approccio pragmatico e necessariamente pluralistico alla costruzione organizzativa e privilegiando l'efficacia rispetto alle astratte coerenze ideologiche. Fa un certo effetto, nella produzione editoriale e convegnistica del periodo, il richiamo costante alla coppia semantica che associa pluralismo (negazione e rovesciamento del fideismo ideologico, spesso a tinte settarie, ereditato dal ciclo di protesta) e diritti senza aggettivi, cioè declinati in forma universalistica e comunque non connotati in relazione a un'appartenenza sociale, come avveniva per i vecchi "diritti di classe". La stessa leadership del Forum, del resto, presenta un profilo molto diverso da quello dei movimenti post '68. Certamente non mostra alcuna inclinazione a macerarsi sulle proprie "contraddizioni interne" – incubo delle leadership antagonistiche del ciclo di protesta – e ha quasi sempre chiare la propria agenda e le relative priorità. Fra queste, alcune possiedono tuttavia un profilo politico marcato e un particolare significato simbolico: la richiesta di un tavolo di concertazione permanente con il governo sulle questioni sociali, il diritto di accesso alle risorse prodotte dalle Fondazioni bancarie in regime non lucrativo, il riconoscimento del Terzo settore come componente sociale in seno al Cnel. Un'agenda ambiziosa che esige di esercitare pressio-

ne sui gruppi parlamentari. Questi ultimi, oltre a deliberare sulla regolazione del Terzo settore in sede legislativa, sono chiamati ogni anno a pronunciarsi su quella "finanziaria" da cui dipende la destinazione al non profit di non trascurabili risorse pubbliche. Il forcing diviene quasi continuo e si indirizza a quelli che ci si ostina a chiamare, con qualche pudore, "partiti di riferimento". Tramite il Forum si favorisce, insomma, un'azione di lobby democratica, concordata fra associazioni che hanno intessuto storicamente relazioni privilegiate con partiti di ogni schieramento. È importante osservare, però, come la vecchia delega fiduciaria ai partiti "di area" si venga progressivamente contraendo, in favore di un'interlocuzione meno subalterna che il Forum comincia a gestire a nome di tutti i partner.

L'organizzazione ombrello, d'altronde, trae in questi anni legittimazione proprio dalla decomposizione di un sistema della rappresentanza travolto dallo choc esogeno subito fra la fine degli Ottanta e la stagione di Tangentopoli. Nella prima decade dei Novanta il repentino tracollo della cosiddetta Repubblica dei partiti ha però già lasciato il campo a pulsioni plebiscitarie e a una personalizzazione mediatica della leadership inedita per l'Italia repubblicana.

> [La Fish] è un'organizzazione nata nel '94, all'indomani di due grandi eventi – ricorda il suo Presidente in carica, Pietro Barbieri – ...Uno, più generale, è la nascita della Seconda Repubblica, cioè il momento in cui sostanzialmente ci si ritrova in una condizione politica radicalmente diversa rispetto al passato. Fino a quel momento le associazioni erano più o meno frammentate persino in correnti politiche, che facevano capo a qualche gruppo politico o comunque, se non c'era questo meccanismo diretto di trasmissione, c'era una vicinanza, una prossimità ad esponenti politici piuttosto che altri. Il bipolarismo cambia questo meccanismo. Non è un caso che nel '94 nasciamo noi, qualche anno dopo nasce il Forum del Terzo settore. Insomma la Secon-

da Repubblica cambia le modalità di relazione tra la società civile, la politica e le Istituzioni.

La Seconda repubblica sarà anche, tuttavia, il terreno di coltura della "democrazia del pubblico" magistralmente descritta in quegli anni da Bernard Manin[5]. Insofferente di qualunque intermediazione fra il leader e le masse, essa non nasconde l'obiettivo di depotenziare i corpi intermedi e di demolirne, o quantomeno contrarne, le funzioni di rappresentanza. L'annunciata rivoluzione liberale in Italia non vedrà la luce, ma i suoi cantori ingaggeranno un aspro e prolungato conflitto con l'area dell'azione solidale. L'obiettivo è cancellarne la rappresentatività a raggio nazionale per trasferire di fatto le politiche sociali alla negoziazione diretta con le amministrazioni locali e i poteri assessorili amici. La sfida, alimentata dalle retoriche federalistiche e dall'apologia di una mal digerita teoria della "riduzione della complessità", può essere fatale al movimento. Il quale si trova a esercitare, nella seconda decade dei Novanta, una doppia funzione: di surroga rispetto ai vecchi partiti "dell'arco costituzionale" e di resistenza rispetto al tentativo di cancellare, o quantomeno delegittimare, le espressioni organizzate della società civile.

Il Forum, nato quasi in sordina con l'unica ambizione di offrire alle istituzioni un interlocutore unitario del variegato sistema non profit, si trova investito di una missione più grande di quella contemplata dai suoi promotori. Quello che si produce è un esempio di strutturazione spontanea, quasi inintenzionale, del movimento dell'azione solidale. In omaggio alla psicologia sociale di Weick[6], quello che il Forum del Terzo settore conosce nel decennio compreso fra il 1997 e

---

[5] B. Manin, *Principi del governo rappresentativo*, Il Mulino, Bologna 2010 (l'edizione originale del volume, in cui si traccia il profilo della "democrazia del pubblico" è del 1996).

[6] K. Weick, *The Social Psychology of Organizing*, Addison-Wesley, Cambridge Mass. 1979.

il 2006 può essere considerato un caso di strutturazione a legame debole (*loosely coupled*). Fuori dal gergo, significa che ogni associazione aderente conserva per intero la propria autonomia e promuove modalità di organizzazione e di azione proprie. Non c'è una configurazione *top down* delle responsabilità e, in quanto rete inter-organizzativa generata dalla libera e sempre revocabile adesione dei partner, non tende in alcun modo a uniformare valori e logiche di azione. Opera però un'importante azione sussidiaria quando si tratta di rappresentarne le ragioni condivise – spesso assai concrete e persino prosaiche –, di un movimento cresciuto in fretta, dai confini incerti ma bisognoso di interlocuzione costante con i poteri dello Stato. Il Forum costituirà così un fattore di coesione e un incubatore di crescita per un movimento dell'azione volontaria allo stato nascente.

Il richiamo perentorio alla categoria dei diritti di tutti e per tutti finirà via via inevitabilmente per caricarsi di significati a maggiore valenza politica. Siamo negli anni che seguono la discesa in campo berlusconiana e quella vittoria elettorale di una composita coalizione di destra che Paul Virilio[7] avrebbe definito "il primo colpo di Stato mediatico" della modernità postindustriale. In presenza di un'opposizione parlamentare frastornata e in crisi di leadership, è attorno al tema dell'inviolabilità dei diritti e della loro rilevanza costituzionale che prende forma un fronte di resistenza in cui non può che collocarsi, quasi per intero, il movimento dell'azione solidale. Anche le componenti moderate del Forum comprendono infatti, sin dalle prime battute della stagione berlusconiana, che questa volta è in gioco la sopravvivenza stessa del Terzo settore come attore di rappresentanza sociale. Il Forum può rassegnarsi a presidiare il territorio della solidarietà compassionevole. Oppure, al contrario, tentare un salto di qualità e persino di mentalità, sancendo un'autentica

[7] P. Virilio, *Postfazione* a *Lo schermo e l'oblio*, Anabasi, Milano 1994.

discontinuità con il vecchio collateralismo. Per amore o per forza, occorre costruire, e in fretta, un più maturo sistema di azione civica, orientato al primato dei diritti e non più confinato nel ruolo di cinghia di trasmissione di partiti ormai boccheggianti. L'azione volontaria, storico bastione della mite cultura della solidarietà, si trova a svolgere un ruolo a suo modo eversivo. Di fronte non ha più soltanto una maggioranza politica ostile, bensì un intero ordine sociale e culturale. Il berlusconismo allo stato nascente disporrà per molti anni di un'egemonia mediatica che rasenta il monopolio, facendosi strumento potente non tanto di propaganda quanto di una organica produzione di stilemi e persino di modelli esistenziali. Essi, fondati sull'esaltazione dell'individualismo e sulla riduzione dell'etica pubblica a estetica del potere, aggrediranno subdolamente la stessa fonte di legittimazione di un'azione solidale che non voglia ridursi alla beneficenza o al "conservatorismo compassionevole" di reaganiana memoria. Scardinato l'ordine tolemaico della Repubblica dei partiti, c'è da inventare una nuova rappresentanza sociale. E c'è da opporre al format della sottocultura berlusconiana un orizzonte alternativo, capace di linguaggi e di strategie comunicative adeguati alla sfida.

La formazione del Forum è dunque, almeno in parte, il prodotto di una contingenza storica che chiama a raccolta la galassia dell'associazionismo democratico italiano, sia quello che discende dal tradizionale collateralismo politico o religioso, sia quello che già esprime, o si sforza di anticipare, emergenti domande di cittadinanza. C'è da difendere lo Stato sociale, in Italia faticosamente e tardivamente costruito, da una ringhiante offensiva neoliberista. C'è anche da tenere aperto un canale di comunicazione fra esperienze che hanno cominciato appena a conoscersi e a dialogare attorno all'ipotesi di un nuovo welfare. Con il senno di poi, in questa fase – che pure vede la tormentata gestazione di leggi che danno legit-

timità e regole alla galassia del volontariato, al sistema delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale, all'arcipelago ribattezzato della promozione sociale – il vecchio e il nuovo, nel territorio minacciato dell'associazionismo solidale, sembrano mescolarsi e sovrapporsi. Qualcuno paventa il rischio metaforicamente rappresentato da quella tortura etrusca in cui il morto è legato al vivo e finisce per soffocarlo. Il pericolo è reale e i sintomi non mancano. Però dopo il 1996 il Forum prende forma, diventa un interlocutore istituzionale riconosciuto. Una sua delegazione siede finalmente al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (Cnel). Si tengono incontri e convegni in cui si affaccia l'idea forza della cittadinanza sociale. Nel febbraio del 2001 il Terzo settore italiano è presente massicciamente al Forum mondiale di Porto Alegre, in Brasile. La sua delegazione è la più nutrita e fra le più combattive. Si confronta con esperienze quasi sconosciute, che raccontano la disperazione delle periferie del mondo globalizzato, la violenza contro l'ambiente, la persistenza di condizioni simili alla schiavitù in larghe porzioni del pianeta. Porto Alegre diverrà presto, nell'immaginario del non profit italiano, il mito di fondazione di un movimento i cui contorni non sono ancora del tutto definiti, ma che esiste e vuole avere voce.

Il Forum, ancora bisognoso di crescere e maturare, sarà presto alle prese con sfide drammatiche. Pochi mesi dopo la mobilitazione no global di Porto Alegre i fatti di Genova, in occasione del G8 del luglio 2001, precipitano in una spirale di violenza e di provocazioni. Il Forum, proprio grazie alla propria configurazione organizzativa a legame debole, ospiterà un confronto non privo di tensioni ma non sarà travolto dalle provocazioni dei Black Bloc e dalla vergogna della Diaz. Nel novembre 2002 Firenze ospiterà il primo Forum europeo dell'associazionismo non profit.

Anche l'azione solidale agli inizi del XXI secolo, in Italia come altrove, ha ormai per orizzonte lo scenario del mondo

globalizzato, e non più il ristretto orticello dello Stato nazione. Il panorama del sistema si presenta quanto mai variegato nella fitta trama delle relazioni associative che si va componendo. Un caleidoscopio di organizzazioni che interpretano le ragioni storiche dell'eguaglianza e dei diritti convive con reti di mobilitazione che danno forma del tutto inedita ai sogni e alle paure dell'umanità globalizzzata. A un decennio da Tienanmen e dal crollo del Muro, alla vigilia delle Torri gemelle, sembra profilarsi una nuova stagione del ciclo di protesta. A dispetto della profezia di Fukuyama, insomma, la Storia non vuol saperne di finire... Sono però radicalmente cambiati gli scenari e anche l'associazionismo solidale in versione no global è alle prese con sfide inedite, dal deflagrare di sanguinosi conflitti locali che hanno fatto seguito alla fine del potere ordinativo della Guerra fredda ai controversi effetti sociali della rivoluzione digitale. Si viene componendo una mappa dell'azione volontaria – ciò che materialmente fanno le organizzazioni sociali e a quali nuovi strumenti ricorrono – nella quale dovranno riposizionarsi tutti gli attori nei vari contesti nazionali. Senza che nessun documento ne sancisca l'atto di nascita, le vecchie reti dell'associazionismo collaterale e le nuove forme di azione volontaria hanno dato vita nell'Italia dei primi anni Duemila a un nuovo attore sociologico: le organizzazioni sociali. Ci si dovrà allora concentrare sulle principali tipologie e morfologie organizzative del sistema, e insieme sulla valenza sociale che ne individua la missione. Ancora meglio: sulla filiera dei diritti alla quale concretamente si rivolge l'azione solidale. Alla base un sentimento della missione niente affatto edulcorato ma impregnato di sensibilità morale e di una visione relazionale della solidarietà.

> I nuovi diritti – ci dice Luigi Pietroluongo, al tempo dell'intervista dirigente della Fio-Psd, organizzazione cattolica in prima linea nell'azione di contrasto alla povertà – sono

> l'opportunità di relazioni sane e significative. Noi siamo, tu sei le relazioni che viviamo; le persone che abbiamo e che frequentiamo provocano delle domande, ci stimolano, ci interrogano o, al contrario, ci portano dentro dei campi aridi, mediocri. Quindi, i nuovi diritti sono le opportunità di relazioni, bisogna contaminarsi in tanti altri modi, soprattutto nelle periferie delle città bisogna portare esperienze di aggregazione... le persone in difficoltà hanno comunque delle risorse assopite, nascoste, ma comunque delle risorse forti, vere, vive di cui gli operatori devono essere coscienti... non c'è povertà più vera e più subdola di quella che si chiama solitudine.

3.4 Dall'associazionismo alla cittadinanza

La scolastica distinzione in quattro generazioni di diritti umani è il prodotto di una visione evoluzionistica dei princìpi di cittadinanza e insieme di una rappresentazione teoretica desunta dalla filosofia politica del Novecento. Sebbene concettualmente opinabile, tale distinzione si giustificava, all'epoca della sua elaborazione – più o meno coincidente con la stagione di formazione dei regimi di welfare postbellico –, in rapporto a un'idea forza di cittadinanza. Le due prime generazioni congiungevano idealmente la Rivoluzione francese alla rivendicazione dei diritti universali che era stata esaltata dalla sconfitta dei totalitarismi reazionari fra le due guerre[8]. Qualche decennio più tardi, questa rappresen-

[8] I diritti civili e politici (prima generazione), ispirati dal pensiero illuministico, proclamati dalla Rivoluzione francese con la *Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino* e destinati a nutrire il pensiero giuridico liberale, introducono una rappresentazione universalistica: i diritti dell'uomo sono per definizione "naturali", quelli del *citoyen* hanno carattere storico e politico. Una seconda filiera di diritti (economici, sociali e culturali) è descritta in origine da T.H. Marshall, *Cittadinanza e classe sociale*, Utet, Torino 1976 (edizione originale 1949). Nell'opera si istituisce quel nesso fra classe e cittadinanza dal quale discenderà la nozione di cittadinanza sociale e la filosofia delle politiche di welfare perseguite in Gran Breta-

tazione diacronica sarebbe stata aggiornata in relazione alle problematiche indotte dalla globalizzazione, dalle emergenti sensibilità postmaterialistiche e dalla rivoluzione digitale[9].

La questione è più adeguatamente sviluppata in un'altra sezione di questo lavoro. È qui però interessante osservare come anche i nostri intervistati propongano tutti, anche se con accenti diversi, una visione forte della cittadinanza. Si intende con la dizione "forte" una visione non ridotta a prerogativa giuridica o a generica rivendicazione di tutele. Essa rifugge da quelle rappresentazioni banalmente lineari per cui – come in Marshall e in parte in Rokkan e nello stesso Inglehart – generazioni di diritti preludono ad altre generazioni di diritti, estendendone di volta in volta il perimetro sociale e la latitudine culturale. In effetti, alla generica dizione di "nuovi diritti" si preferisce il richiamo alla nozione di cittadinanza attiva come esercizio di democrazia concreta.

---

gna da Beveridge. Importante è anche il contributo fornito dalla scienza politica con il lavoro di S. Rokkan, *Cittadini, elezioni, partiti*, il Mulino, Bologna 1982 (edizione originale 1970), che ricostruisce la gestazione a fine Ottocento delle nascenti organizzazioni di massa, dai partiti politici ai sindacati operai, dalle leghe contadine alle prime reti mutualistiche e cooperative. Un sistema basato sull'intreccio fra rappresentanza sociale e mobilitazione politica per i diritti, prodotte dalle fratture sociali del tempo (Stato/Chiesa, città/campagna, borghesia/proletariato, Centro/Periferia) che gemmerà, fra le due guerre, il modello del collateralismo.

[9] Per la terza generazione dei diritti cruciale è la rivendicazione dell'accesso ai beni comuni, della loro fruizione e tutela. Titolari dell'azione solidale sono in questo caso tutti coloro, gruppi di pressione, movimenti tematici, singoli cittadini, che si battono in difesa di quei beni indivisibili che attengono alla sfera della vita – l'acqua, l'ambiente minacciato –, ma anche alla sua qualità, come per il patrimonio artistico e culturale e per una molteplicità di altri beni "immateriali". La quarta generazione dei diritti, associata al tempo della globalizzazione e della rivoluzione digitale, è posta in relazione alla bioetica, al fine vita, alle frontiere della sessualità e della genitorialità, a una riscrittura delle stesse identità di genere, alle ragioni di uno statuto dei diritti e dei doveri nell'universo labirintico della rete. Analogamente, la rivoluzione genetica esige la regolazione di un territorio in larga misura inesplorato, dove sono in gioco non soltanto la salute umana o la produzione agroalimentare, ma anche i modelli culturali, le pratiche sociali, le istanze educative.

> La cittadinanza – afferma non senza una punta polemica Maria Guidotti, ex Presidente dell'Auser e componente del primo coordinamento nazionale del Forum – è quella condizione che ti consente di esercitare i tuoi diritti e anche i tuoi doveri, che non si esprimono soltanto – come da un po' troppo tempo a questa parte – con il voto: la cittadinanza non è soltanto il diritto di voto.

Non si potrà qui raccogliere la pur brillante provocazione. Allo scopo di meglio identificare il contesto politico e culturale delle testimonianze che riporteremo, ci si sforzerà invece di ricostruire, seppure a grandi linee, le principali traiettorie che segnano le trasformazioni dell'azione solidale italiana dalla costituzione ufficiale del Forum (1996) sino alla metà del secondo decennio del secolo. In modo molecolare, quasi sempre privo di statuti ideologici e di ingombranti eredità etico-filosofiche, la galassia del non profit ha imparato a misurarsi con le tematiche sfuggenti che la prospettiva evoluzionistica aveva assegnato, banalizzando, ai diritti di terza generazione. Nell'orizzonte postmoderno dei beni comuni acquista un'attualità inaspettata il monito che, quattro secoli prima, Francesco Bacone aveva consegnato alla modernità incipiente: *natura non nisi parendo vincitur*.

Se è vero che si comanda alla natura solo imparando a obbedirle, occorre conferire un senso umano alle conquiste della scienza e alle risorse della tecnologia. Ciò significa assegnare agli attori dell'azione volontaria una responsabilità pubblica più ampia. Non basta il richiamo alla rete-organizzazione, che pure aveva rappresentato un'importante innovazione di processo. L'universo digitale, proteiforme e ubiquo come la circonferenza di Pascal, è il luogo privilegiato di una nuova forma di azione collettiva. Insieme, costituisce un'arena di acuto conflitto politico, che a sua volta produce una diversa semantica della politica. In essa svaniscono le vecchie appartenenze e se ne formano di nuove. Fioriscono identità

multiple, disegnate sulla rivisitazione di antichi bisogni, ma anche su domande espressive inedite. Sembra incrinarsi la weberiana gabbia d'acciaio degli apparati politici e declinare l'egemonia delle burocrazie partorite dallo Stato nazione. L'azione volontaria e l'associazionismo solidale non potranno che riflettere la parabola di quella che Bauman chiamerà modernità liquida[10]. L'ideologia (e la mitologia) della rete è perfettamente funzionale al venir meno dello spazio territoriale identificato con lo Stato nazione. Il nesso fra deterritorializzazione e destatalizzazione evidenzia bene il venir meno del classico spazio politico disegnato dai grandi conflitti politici del Novecento. Analogamente, l'universo postindustriale appare l'habitat culturale di un'economia postfordista, in cui i diritti del lavoro, le logiche di classe e l'etica dell'impresa appaiono consegnati ai polverosi archivi della storia.

Anche nel contesto italiano, la scansione diacronica fra generazioni di diritti ereditata dalla sociologia di Marshall e dalle sue rivisitazioni ci appare del tutto inadeguata a illustrare la geografia dell'azione solidale nelle prime decadi del XXI secolo. La maggior parte delle associazioni – o meglio: delle "organizzazioni sociali di azione volontaria" – costituiscono esperienze ibride, dal profilo morfologico spesso sfuggente. Il Terzo settore italiano si presenta come un sottosistema che riproduce e metabolizza esperienze ancorate alla lunga durata ma ancora capace di intercettare l'innovazione che si produce nella società. Come ha dimostrato Robert Putnam indagando le radici della cultura civica italiana, la galassia dell'associazionismo – soprattutto nella periferia, nella costellazione di esperienze prodotte dalla provincia e generate dall'etica del solidarismo territoriale – costituisce in Italia un formidabile condensato di capitale sociale[11].

---

[10] Z. Bauman, *Modernità liquida*, il Mulino, Bologna 2002.

[11] R.D. Putnam, *La tradizione civica nelle regioni italiane*, op. cit. Nemmeno in quella "grande disgregazione sociale" che appariva il Sud

Giulio Marcon[12] ha offerto un'appassionata ricostruzione dell'azione sociale collettiva italiana in un arco temporale che va dalla seconda metà del XIX secolo ai primi decenni del XXI. Rintracciando e diligentemente sottoponendo alla nostra attenzione i protagonisti sconosciuti di un imponente movimento sociale, ha messo in evidenza l'azione e l'alternarsi nel tempo tanto di dinamici imprenditori dell'azione volontaria – quelli che sarebbero stati definiti più avanti, in omaggio al gergo economico, gli *shareholder* del "ben fare" – quanto di generosi *stakeholder*, intesi come portatori di più vasti interessi collettivi.

Quella di Marcon non è una narrazione agiografica. Al contrario, evidenzia senza indulgenze due importanti e ricorrenti fattori di criticità del sistema. Da un lato, la rimozione della Storia e le suggestioni di un pragmatismo aziendale che affiorano dalle testimonianze di molti leader del movimento, rischiando di fare del non profit italiano un movimento senza memoria e dall'identità fragile. O meglio: sempre più esposto al rischio di una subalternità al modello dell'impresa profit, generando singolari ircocervi come l'impresa sociale. Dall'altro, l'obiettiva ambiguità del sistema che l'autore, osservatore privilegiato del fenomeno, ricostruisce dall'interno. L'analisi critica di Marcon propone un'analisi di cui troveremo eco, dieci anni più tardi, a firma di Giovanni Moro, nel pamphlet dall'emblematico titolo *Contro il non profit*[13].

---

del primo Novecento agli occhi di Antonio Gramsci, il familismo amorale, come sarà descritto da Edward Banfield nel 1958, costituiva la cifra prevalente. Cfr. E.C. Banfield, The Moral Basis of a Backward Society, The Free Press, New York 1958.

[12] G. Marcon, *Le utopie del ben fare. Percorsi della solidarietà dal mutualismo dal terzo settore ai movimenti*, L'Ancora del Mediterraneo, Napoli 2004. Dello stesso autore vedi *L'ambiguità degli aiuti umanitari*, Feltrinelli, Milano 2002.

[13] G. Moro, *Contro il non profit*, Laterza, Bari 2014. Il lavoro di Moro esprima una critica radicale circa l'aziendalizzazione del non profit e l'uso poco solidaristico dei benefici fiscali a esso riservati. Anticipando in larga misura gli argomenti di Moro, anche Paola Tubaro aveva già sviluppato

Quella che si profila è tuttavia una polarità di posizioni, di cui ci danno conferma i nostri osservatori privilegiati. Alcuni muovono da una sorta di ritorno ai fondamentali, da un richiamo alle ragioni ispiratrici:

> [Forse]...abbiamo bisogno semplicemente di più uguaglianza – commenta Letizia Cesarini Sforza di Eapn (European Anti-Poverty Network) – abbiamo bisogno ... ti dico una cosa da comunista ... abbiamo bisogno che chi ha denaro, chi ha le possibilità paghi di più di chi non ce l'ha... la povertà è una negazione dei diritti umani fondamentali come la casa, la salute, il diritto al voto, alla cittadinanza o i diritti alla partecipazione.

Edoardo Patriarca, parlamentare ed ex Coordinatore nazionale del Forum del Terzo settore, suggerisce una lettura pragmatica del controverso problema:

> Io non ho pregiudizi sul tema dell'abbinamento impresa-sociale. Io non credo che l'unica forma vera di impresa debba essere quella profit. Io credo che ci debba essere un'impresa con vocazione sociale, forte e impegnata ... quando l'organizzazione di volontariato o promozione sociale assume dimensioni tali che alcuni servizi diventano servizi in cui c'è un po' di volontariato, un po' di lavoro professionale ... allora non può più agire la forma del volontariato, si deve per forza attivare una forma di efficienza che è quella imprenditoriale. E io dico che va bene. Alcune cose le dovrai gestire in maniera professionale, senza negare i valori di riferimento. La sfida vera è far sì che questa forma di impresa mantenga la sua governance, la sua struttura, la sua dimensione sociale. Io dico che nell'impresa sociale le due parole sono sostantive. Non è che il sociale sia un aggettivo. [Occorre] fare una forma di impresa che sia un'impresa e che mantenga questa vocazione, anche di governance at-

---

una riflessione critica sulla stessa rappresentazione culturale del sistema non profit. Si veda P. Tubaro, *Critica della ragion non profit*, Derive e Approdi, Roma 1999.

> tenta ai lavoratori e partecipata, e che gestisca pezzi di beni comuni. Io non vedo pericolo. Sì, c'è un po' il pregiudizio che questa forma di impresa contamini questo mondo. Ma perché dobbiamo spaventarci?

Si tratta peraltro, a onor del vero, di tematiche ben note ad altri contesti nazionali e che, attorno ai primi anni Duemila, avevano condotto allo spietato *j'accuse* rivolto a più riprese da diversi ricercatori, e in particolare da Charles Perrow[14], alle organizzazioni nordamericane di volontariato sociale. Il lavoro di Marcon e quelli di Perrow si situano nello stesso contesto temporale, ma riflettono sistemi di azione volontaria diversi e differentemente strutturati e regolati. Per Perrow, il non profit statunitense sarebbe già da qualche decennio organicamente insediato nella rete sociale del *Corporate Capitalism*, di cui costituirebbe una variante funzionale[15]. A Marcon il caso italiano, nella prima decade del Duemila, appare piuttosto come un sistema in transizione, non più sviluppo lineare della tradizione mutualistica delle origini (fine XIX secolo) ma non ancora autonomo attore sociale, capace di un vero protagonismo politico. Anticipando Moro, lo studioso – al tempo della nostra indagine ancora pienamente impegnato sul tema in veste di parlamentare – denunciava il rischio di una sotterranea mutazione genetica:

---

[14] Ch. Perrow, *Organizing America: wealth, power, and the origins of corporate capitalism*, Princeton University Press, Princeton, N.J., 2002. Dello stesso autore si veda anche *L'ascesa delle organizzazioni nonprofit e il declino della società civile negli Stati Uniti*, in «Rivista Italiana di Politiche Pubbliche», n. 2, 2002, pp. 35-57.

[15] A considerazioni non dissimili era già approdata anche S. Rose-Ackerman, che aveva associato la crescita del non profit a raggio internazionale all'azione di lobby economiche generate proprio dall'espansione dalla domanda pubblica di servizi con finalità sociale degli anni Ottanta. Cfr. S. Rose-Ackerman, (ed), *The Economics of Nonprofit Institutions. Studies in Structure and Politics*, Oxford University Press, New York-Oxford 1986.

> ...ci si concentra – scrive Marcon – sulle strategie di *marketing*, sugli strumenti del *fund raising*, sulla gestione delle *human resources*, su come scrivere il *business plan*. La storia, le proprie radici sono considerate uno spreco di tempo, semplice narrazione, elemento dispersivo di fronte alle urgenze del presente (*Marcon*, op. cit., p. 6).

3.5 Come una fila di candele accese... (dal mutualismo al ciclo di protesta)

Per comprendere meglio, occorre riappropriarsi della storia dell'azione volontaria italiana. Essa sola, riprendendo la bella citazione di Kafavis evocata da Marcon, ci aiuta a immaginare e a costruire "i giorni del futuro [che] stanno davanti a noi come una fila di candele accese". L'afflato poetico rinvia a una più prosaica constatazione. Le denominazioni e le forme organizzative dell'azione solidale sono mutate nel tempo: al mutualismo ottocentesco ha fatto seguito la formazione del Terzo settore, il volontariato ha gemmato la filosofia del lavoro sociale. E ogni esperienza, ogni trasformazione intervenuta nel corso di quello che Hobsbawm ha chiamato il secolo breve[16], hanno sollecitato interventi legislativi, adattamenti organizzativi, nuove regole del gioco. Non è però una storia lineare quella dell'azione volontaria italiana. Incrocia e riflette le culture politiche del Novecento, comprese quelle più distanti dalla democrazia. Anche i totalitarismi europei fra le due guerre, avevano infatti dato vita a imponenti reti organizzative ispirate al paradigma, sociologico, prima che politico, del partito di massa. Basate in gran parte sul lavoro volontario dei militanti, esse costituirono per quei regimi uno strumento essenziale per la mobilitazione delle masse.

---

[16] E.J. Hobsbawm, *Il secolo breve. 1914-1991*, Rizzoli, Milano 2006 (edizione originale 1994).

Quelle modalità di azione e di strutturazione sarebbero sopravvissute alla fine dei grandi totalitarismi europei. L'idea di organizzare per segmenti mobilitati la società – i ragazzi, i giovani, le donne, gli anziani, i contadini, gli operai ecc. – presiederà a tutto il sistema all'associazionismo politico e religioso dell'Italia postbellica. È presente nel vasto e variegato movimento cattolico, che il fascismo aveva vanamente cercato, almeno sino ai Patti lateranensi (1929), di privare di ogni forma di voce e di rappresentatività. Caduto il regime, il movimento si riorganizzerà rapidamente, tanto nella sua versione propriamente religiosa (Azione cattolica) quanto in quella politica (la Democrazia cristiana). Si farà anche alfiere delle istanze sociali del lavoro, attraverso le Acli e il sindacalismo cristiano. Morfologicamente molto simile sarà il collateralismo comunista (i pionieri, l'Udi, le reti ricreative, l'Arci e le associazioni categoriali della sinistra, il movimento sindacale cinghia di trasmissione ecc.) e socialista, così come quello che, con meno fortuna, interesserà altri movimenti di ispirazione laica. Persino i nostalgici del fascismo non tarderanno a darsi strumenti organizzativi che riprodurranno, in sedicesimo, le tradizionali organizzazioni del partito Stato.

Alla continuità del modello organizzativo corrisponde una netta discontinuità della missione e della visione. Le esperienze mutualistiche e cooperative maturate in seno ai regimi totalitari fra le due guerre, e spesso per loro impulso diretto, presentavano matrici etiche e culturali incompatibili con una filosofia universalistica dei diritti. L'enfasi era posta piuttosto su una tavola dei doveri che discendeva da una ferrea logica dell'appartenenza alla nazione, alla classe, al capo. I soli diritti esigibili dai singoli discendevano dalla collocazione in un ordine sociale rigorosamente gerarchico. Si trattava di segnare confini, non di costruire ponti.

Il collateralismo democratico postbellico, pur mutuando molte delle modalità organizzative dell'associazionismo

di Stato, si svilupperà in direzione opposta. Il processo di emancipazione, questa volta anche organizzativa, dal vecchio imprinting verrà a maturazione negli anni Settanta, quando il ciclo di protesta lascia il posto agli anni di piombo e poi alla crisi di legittimità del sistema politico che, agli inizi dei Novanta, condurrà a Tangentopoli e al collasso della Prima repubblica. Proprio il depotenziamento del paradigma collaterale libererà energie che il vecchio sistema non era più in grado di intercettare e rappresentare. Sarà questa la parabola di tanta parte dei movimenti per i diritti civili, del volontariato locale, delle cooperative sociali, delle aggregazioni ambientalistiche e pacifistiche emancipatesi dalla tutela della politica tradizionale. Ma anche di sperimentazioni inedite per il Paese: comitati popolari, campagne a tema, botteghe del commercio equo e solidale, banche etiche, gruppi di self help, azioni a favore dei beni comuni[17]. In questa galassia troveranno posto, fra gli Ottanta e i Novanta, organizzazioni non governative transnazionali, capaci di un'autonoma interlocuzione con Stati e istituzioni. In questa stagione, soprattutto per effetto delle emergenze migratorie, la tematica dei diritti umani – per definizione universalistici – acquista un'indiscussa centralità. Da essa discende anche una visione nuova della loro stessa esigibilità. Descrive bene questo passaggio di fase, introducendo la distinzione cruciale fra esigibilità dei diritti e loro applicazione, Donatella Parisi del Centro Astalli, che si occupa della condizione dei rifugiati:

> ...quello con cui ci scontriamo tutti i giorni è che i diritti umani per i rifugiati in un Paese democratico non vengono automaticamente garantiti, ma spesso devono essere richiesti, ricordati e sottolineati. *Sono esigibili, ma non automatici*.

---

[17] C. Donolo, *Cose comuni. Capire il presente: le grandi questioni di oggi e di domani*, Edizioni dell'asino, Roma 2014.

Per completare la riflessione, occorre tuttavia ricordare come il movimento di azione solidale in Italia non sia riducibile alla dialettica fra modelli organizzativi e culture politiche del Novecento, nei settantacinque anni che intercorrono fra lo scoppio della Grande guerra e il crollo del Muro di Berlino. Il fordismo nel sistema produttivo e il partito di massa in quello politico forniscono un solido imprinting sociale e culturale alle organizzazioni di massa del Novecento. Non ne esauriscono però, la fenomenologia. Marcon ricorda esperienze di azione collettiva che risalgono alla fase ottocentesca postunitaria, in parallelo e in relazione con i processi di nazionalizzazione, di industrializzazione e di democratizzazione fondamentale del nuovo Stato nazione. Nella seconda metà dell'Ottocento, l'Italia settentrionale aveva conosciuto il fiorire delle prime società di mutuo soccorso, di cooperative che si ispiravano a esperimenti internazionali di successo[18], di leghe e Camere del lavoro che confluiranno in grandi reti sindacali a raggio nazionale e persino internazionale. Fra il prima e il dopo del secolo breve, fra la formazione del collateralismo novecentesco e il collasso della Prima repubblica, Marcon individua sei fasi.

La prima muove dalla rivoluzione incompiuta del 1848, quando alla questione nazionale comincia ad affiancarsi una questione sociale che sarà interpretata soprattutto dalla componente radicale del Risorgimento, ma che ispirerà anche l'enciclica *Rerum Novarum* di Leone XIII (1891)[19]. La

---

[18] Fra queste va ricordato il caso delle prime cooperative di consumo britanniche (Rochdale) e, qualche decennio più tardi, la formazione in Baviera e in Austria di istituti di credito cooperativo nati per sottrarre i contadini poveri alla piaga dell'usura.

[19] È interessante evidenziare come la *Rerum Novarum* introduca nel pensiero sociale il principio di sussidiarietà, che per un verso differenziava gli ambiti di competenza della persona e della comunità "naturale" rispetto a quelli propri dello Stato, mentre, per l'altro, assegnava allo Stato e alla sfera politica poteri di intervento suppletivo. La filosofia della sussidiarietà sarà centrale nella formazione del pensiero economico del solidarismo cristiano e sarà fatta propria un secolo dopo dall'impianto filosofico e normativo dell'Unione europea.

vastità delle tematiche e la latitudine sociale dei movimenti solidali gemmati dal mazzinianesimo (le società operaie) e poi dalle organizzazioni socialiste, insieme alla rete dell'assistenzialismo e della promozione sociale di ispirazione cristiana, disegnano uno scenario fondamentale per lo stesso processo di nazionalizzazione, ma un po' trascurato dalla storiografia. Negli stessi anni in cui le Camere del lavoro territoriali imprimono una forma originale al nascente sindacalismo operaio vedono la luce, ad esempio, esperienze come le prime Casse rurali o la rete delle Opere pie che fanno capo a congregazioni o diocesi. Nell'età giolittiana, i partiti di massa prendono impulso dall'accelerazione impressa all'industrializzazione del Paese, mentre la Grande guerra genera forme di auto-organizzazione solidale che si intrecciano con processi di emancipazione a più ampio raggio. Ne sono protagoniste le donne, chiamate non solo a sostituire gli uomini al fronte ma anche a surrogare le prestazioni sociali pubbliche di un Paese che, per la prima volta nella sua storia, conosce l'esperienza della mobilitazione totale. Il regime fascista passerà come un rullo compressore su tutte queste espressioni di protagonismo sociale e di solidarismo culturale. Ne comprenderà però benissimo funzioni e potenzialità, sforzandosi di sostituire il tessuto associazionistico prefascista con le organizzazioni promosse o controllate dal partito unico oppure di subordinarle alle sue logiche.

Marcon definisce della "società in catene" il ventennio che abbraccia per intero la stagione fascista, dalla Marcia su Roma del 1922 alla caduta del regime nel luglio 1943. È importante però osservare come il fascismo italiano – che De Felice definirà, fra non poche contestazioni, la variante "di sinistra" dei movimenti reazionari fra le due guerre – rivendichi sempre, seppure propagandisticamente, la propria vocazione sociale. Essa sarà funzionale tanto alla costruzione del consenso quanto al controllo capillare esercitato dal regi-

me attraverso le reti dell'associazionismo collaterale. L'azione volontaria costituisce per il regime il nerbo della sua politica di mobilitazione permanente. La rete dopolavoristica, culturale, assistenziale e sportiva è estesissima, organizzata secondo criteri spesso efficaci. Persino attività cooperative e rappresentanza sindacale vengono inglobate nella ragnatela del Partito unico e plasmate nella forma del corporativismo. L'intento è quello di cancellare d'autorità il conflitto sociale, surrogandolo con una specie di concertazione paternalistica fra potere e rappresentanze categoriali (ne è espressione di vertice la Camera dei fasci e delle corporazioni). Nell'esperienza dell'associazionismo giovanile, studentesco, culturale vengono riproposti modelli mutuati dallo scoutismo, dall'associazionismo cattolico e persino dallo "sportismo" salutista nordeuropeo. Forme rigorosamente verticistiche – a regime *top down* – di azione organizzativa non pregiudicano esperienze di modernizzazione autoritaria, come nel caso dell'accesso femminile alle attività sportive e ricreative o della promozione di politiche del tempo libero per gli anziani.

Fra la caduta del regime fascista (1943) e gli anni Sessanta, prende forma per passaggi successivi quella che sarà chiamata la Repubblica dei partiti[20]. Sorretto dall'eredità della cultura civica, vivace in molte aree del Paese ma in buona misura ancora subalterna al collateralismo politico, il sistema dell'azione volontaria italiano conosce negli anni dell'impetuoso sviluppo economico una trasformazione significativa,

[20] Appartengono a questa stagione eventi che si riverberano direttamente sulla geografia politica e sull'impatto sociale dei movimenti di azione volontaria. Nel 1947 si rompe il patto di unità d'azione fra i partiti antifascisti, assegnando all'associazionismo collaterale un ruolo più accentuato di fiancheggiamento dei partiti di riferimento. Sul fronte della sinistra nascono l'Arci, la Uisp, le cooperative rosse. Si rompe il fronte sindacale unitario. Specularmente prenderanno forma le grandi reti associative di ispirazione cristiana, dalle Acli al sindacalismo cattolico e alle organizzazioni contadine e popolari.

sebbene poco appariscente. Si affacciano nuovi protagonisti collettivi e nuovi tipi di mobilitazione. È il caso delle esperienze pacifiste di ispirazione cristiana, ma fortemente critiche verso i governi a guida Dc e il loro ferreo "atlantismo", delle pratiche di lavoro comunitario e di pedagogia attiva e delle prime contestazioni delle istituzioni totali. A metà degli anni Sessanta l'apostolato a tinte pedagogiche di don Milani affianca idealmente le intuizioni di Basaglia contro la barbarie dei ghetti psichiatrici. L'alluvione di Firenze del 1966 segna un ideale passaggio d'epoca. I tanti volontari che si guadagneranno l'aulica denominazione di angeli del fango testimoniano una modalità di azione diretta, non delegata e al solo servizio dei beni comuni.

Fra l'autunno 1966 e il 1977 matura quella che Marcon definisce la stagione dell'assalto al cielo. Nel biennio 1968-69 i fermenti che attraversano gli ambienti intellettuali ispirano un esteso movimento giovanile e studentesco, producendo un'effimera saldatura con le lotte operaie. La stagione del ciclo di protesta si annuncia con modalità di azione *bottom up*, autonome e autogestite. Prende forma una caotica ma effervescente sperimentazione dell'autogestione che contraddistingue le occupazioni di scuole e università. Soprattutto, si sviluppa il movimento dei delegati di fabbrica che sarà il nerbo dell'autunno caldo fra la fine del 1969 e i primi mesi dell'anno successivo. Si afferma una rappresentazione dell'impegno sociale e politico eticamente motivata, emozionalmente calda e non di rado critica verso gerarchie e liturgie della stessa opposizione parlamentare. Si è esaurita l'euforia del boom economico, mentre le aspettative riformiste alimentate dal centrosinistra sono andate parzialmente deluse. La metafora pasoliniana del Palazzo illustra uno scarto inquietante fra società e poteri. Il panorama non è tuttavia privo di contraddizioni. Per la prima volta nel dopoguerra, ad esempio, l'Italia conosce la piena occupazione nel com-

parto industriale. Sarà proprio la relativa forza contrattuale del movimento sindacale all'origine dell'offensiva operaia culminata nell'autunno caldo del 1969. Il sistema formativo, e segnatamente l'Università, cominciano anche in Italia ad acquistare le dimensioni e il profilo di sistemi sociali di massa. In essi si condensano le attese e le frustrazioni di una generazione politicizzata, ma meno disposta di quelle che l'avevano preceduta a sottostare alle tradizionali modalità di cooptazione selettiva delle élite. Nemmeno l'affidabilità democratica delle istituzioni è del tutto al sicuro: sono anni inquieti, che conoscono rigurgiti fascisti e offensive reazionarie, minacce golpiste e gravissimi episodi di terrorismo, molti dei quali mai compiutamente chiariti o coperti da un inquietante velo di omertà[21]. Il Sessantotto genera e alimenta una miriade di esperienze associazionistiche a tinte radicali, che troveranno il proprio epicentro simbolico nel maggio francese. In Italia, tuttavia, l'onda lunga del ciclo di protesta attraverserà per intero il decennio a cavallo fra gli anni Sessanta e Settanta. Si esaurirà progressivamente soltanto nella seconda metà dei Settanta, quando si arresta l'espansione elettorale della sinistra. Quest'ultima, pur in ricorrente polemica con i nuovi movimenti, aveva elettoralmente beneficiato della spinta modernizzante che essi avevano contribuito a imprimere al Paese. La drammatica spirale del terrorismo brigatista e dello stragismo fascista accelererà la crisi politica del sistema, rappresentando un inquietante epifenomeno del '68 o meglio del fallimento del suo "assalto al cielo".

Si può collocare l'esaurimento di questa fase fra il 1977 e il 1978, l'anno del sequestro e dell'uccisione di Aldo Moro. Sarebbe tuttavia sbrigativo e inesatto liquidare l'intera sta-

[21] Di qui, per inciso, prenderà forma una nuova forma di azione, la controinformazione militante, e l'auto-organizzazione di comitati ad hoc (parenti delle vittime ecc.).

gione come totalmente dominata dalla cultura dell'ideologia e della militanza politica. Nel corso del decennio, ad esempio, le sensibilità liquidate con una punta di sarcasmo come "terzomondiste" cominciano anche in Italia a strutturarsi nella direzione delle prime organizzazioni non governative (Ong), spesso inserendosi in reti transnazionali di solidarietà. I fermenti animati dal Concilio producono in ambiente cattolico esperienze che, per alcuni aspetti, anticipano i movimenti monotematici del decennio successivo, come nel caso dell'obiezione di coscienza, oppure pratiche di solidarietà diretta (le comunità di base sorte sull'esempio dell'Isolotto a Firenze). Sul fronte laico, sono gli anni delle campagne per la difesa del diritto al divorzio e la regolazione delle interruzioni di gravidanza, che gemmano anch'esse reti di impegno militante (referendum, raccolte di firme, petizioni), raramente in sintonia con le dirigenze degli stessi partiti di opposizione. Anche interi ordini professionali, istituzioni come la magistratura (sono gli anni dei pretori d'assalto, della critica all'establishment giudiziario e della nascita di Magistratura democratica) e le stesse forze di Polizia conoscono mobilitazioni inedite che, in qualche caso, sedimenteranno originali esperienze di associazionismo civico. A una visione retrospettiva, si può legittimamente sostenere che la stagione dei movimenti abbia rappresentato l'incubatrice culturale e l'humus sociale di quel più vasto movimento non profit che si configurerà organizzativamente a cavallo dei due secoli.

3.6 Il diritto di avere diritti: un sistema in gestazione (1977-2004)

Fra il 1977-78 e il 1991 il movimento dell'azione solidale era cresciuto inserendosi in grandi reti sovranazionali, sperimentando forme di integrazione nello Stato sociale e contribuendo a rinnovare il sistema del vecchio collateralismo, soprattutto

in settori come quello cooperativo, assistenziale, ricreativo e sportivo. La periodizzazione suggerita da Marcon non è casuale. Il 1991 è un anno cruciale per il Terzo settore italiano perché segna l'approvazione di due leggi quadro – una, la 266, riguarda il volontariato, l'altra (la 381) la cooperazione sociale – destinate a modificare in profondità il sistema non profit. Il riconoscimento della funzione sociale e dell'autonomia dei due principali ambiti dell'azione volontaria avrebbe favorito la fuoriuscita dal modello del collateralismo e contribuito a declinare in modo nuovo la stessa pratica sociale. Sociologi come Touraine e Melucci andavano elaborando proprio in quegli anni l'idea di un'azione politica che non abitava più gli spazi tradizionali della militanza di partito senza per questo condannarsi alla fuga per la tangente di una rivoluzione impossibile. Soprattutto nella produzione del sociologo francese si delinea, già nei primi anni Ottanta, il protagonismo di nuovi attori sociali che si organizzano, nella forma dei nascenti movimenti monotematici, attorno a una rinnovata declinazione dei diritti[22]. Sono gli anni della mobilitazione contro l'installazione dei missili nucleari, della lotta alla proliferazione delle centrali atomiche e contro il degrado speculativo dell'ambiente, di campagne per una più coraggiosa regolazione legislativa dei diritti delle donne. Anche in Italia si sviluppano modalità di azione e sperimentazioni organizzative che esprimono domande culturali in parte inedite per la storia politica del Paese[23].

---

[22] Con Touraine, in particolare, torna d'attualità l'appello di Hannah Arendt al "diritto di avere diritti", ma è svanita la fiducia nei tradizionali partiti progressisti, delineando un autentico divorzio fra politica e società. Con *Il ritorno dell'attore sociale* (Laterza, Bari 1984) il sociologo francese assegna centralità alle forme di auto-organizzazione dei movimenti inaugurando un itinerario che condurrà, quasi trent'anni più tardi, a *Dopo la crisi. Una nuova società è possibile*, Armando, Roma 2012.

[23] Dal tronco del collateralismo della sinistra tradizionale, ad esempio, prende vita l'esperienza di Legambiente, in cooperazione e concorrenza con altre associazioni come il Wwf, Italia Nostra ecc., accomunate dalle stesse sensibilità ecologistiche. Persino lo sport amatoriale si ridefinisce come movi-

Il combinato disposto di tre processi – una più avanzata regolazione legislativa del settore non profit, il progressivo affermarsi di forme di mobilitazione monotematica e la crisi di legittimità che investe la Prima repubblica – consente di individuare in questa fase storico-politica un decisivo salto di qualità, quasi un cambio di paradigma, del sistema non profit. Questa formula, traslata insieme a quella di Terzo settore dalla pubblicistica anglosassone, comincia a divenire familiare anche in un contesto nazionale come quello italiano, dove sin dall'Ottocento era prevalso il riferimento, ormai obsoleto, all'associazionismo di mutualità.

L'ultimo segmento dell'itinerario descritto da Marcon conduce dal 1991 al 2004, quando si conclude la sua ricerca[24]. Agli inizi dei Novanta quasi tutte le forze politiche par-

---

mento di sport per tutti, facendo propria la filosofia nordeuropea dello sport di cittadinanza: nel 1990 la Uisp si ridenominerà, conservando l'antico acronimo, Unione Italiana Sport Per tutti. Entrambi i movimenti, fuoriuscendo negli anni Ottanta dal sistema Arci, danno origine a una rottura del modello collaterale generalistico. Ancora più spettacolare è la conversione dei vecchi movimenti collaterali delle donne a un paradigma movimentista che fa propria l'ispirazione femminista inaugurando una fase di confronto fra diverse soggettività culturali. Qualcosa si muove anche sul terreno di un'azione più direttamente economico-sociale, come nel caso della cooperazione, che si apre alle tematiche dei consumatori o dà vita a nuove esperienze (la proprietà indivisa delle abitazioni, le banche etiche ecc.). Per approfondimenti sulla relazione fra pratica sportiva amatoriale e non profit mi permetto di rinviare a N. Porro, *Cittadini in movimento, Sociologia dello sport nonprofit*, la Meridiana, Molfetta 2005 e Id., *Sviluppi e trasformazioni del non profit. Il caso dello sport per tutti*, in «Relazioni solidali», n. 1, 2005, pp. 71-85.

[24] Il 2004 può costituire un convenzionale momento d'arrivo di questa stagione di strutturazione e insediamento organizzativo del Terzo settore italiano. È l'anno di una consultazione europea che vede in Italia un parziale ridimensionamento del centrodestra, tornato da tre anni alla guida del Paese, ma anche di eventi che interessano la galassia dell'azione volontaria. Viene definitivamente sancita l'abolizione della leva militare, che aprirà la strada alla importante sperimentazione del servizio civile volontario. La Consulta boccia come parzialmente anticostituzionale la legge Bossi-Fini che regola l'immigrazione. A settembre due volontarie italiane, Simona Torretta e Simona Pari (le due Simone), vengono sequestrate a Baghdad. Negli stessi giorni Lampedusa conosce lo sbarco di 484 migranti clandestini, che ispira una furiosa campagna da parte di partiti e organi di informazione di tendenza xenofoba.

lamentari sono alle prese con le inchieste giudiziarie di Mani pulite. All'orizzonte c'è un radicale mutamento dello scenario politico, che si materializzerà nel 1994 con la vittoria elettorale di una coalizione di centrodestra, guidata da Silvio Berlusconi, un leader di provenienza imprenditoriale e del tutto estraneo alla cultura politica della democrazia post-fascista. Abile nel catturare il consenso in una stagione di autentico tracollo delle identità e delle stesse forme organizzative della Prima repubblica, non saprà però promuovere un'effettiva transizione di sistema né governare l'obiettiva criticità della fase. Il primo governo Berlusconi avrà vita breve, ma un'aggressiva offensiva neoliberista prenderà nuovamente forma pochi anni più tardi, quando con il voto del 2001 si consuma la tormentata stagione dei primi governi di centrosinistra della Seconda repubblica (1996-2001). L'ispirazione economica neoliberista dei governi Berlusconi sarà fra i fattori principali del protratto conflitto che opporrà, sino alla metà della prima decade del Duemila, il sistema non profit al centrodestra al potere. Il panorama internazionale della fase è sconvolto dalle conseguenze del crollo del Muro, dall'emergenza migratoria, dall'esplosione di conflitti etnici e delle prime guerre del dopo Guerra fredda, sino all'attacco alle Torri gemelle che materializza nell'immaginario collettivo una rappresentazione apocalittica della globalizzazione. Nel 2002 entra in vigore la moneta unica europea, l'euro.

L'azione volontaria, la mobilitazione del non profit, sono fra i tratti peculiari dell'impegno per i diritti umani tout court che trovano espressione nella mobilitazione di gruppi, associazioni, reti ad hoc. Al netto delle retoriche autocelebrative, la filosofia del neonato Global Forum si salda spontaneamente con le prime significative esperienze di economia solidale. Si sviluppano pratiche concrete di finanza etica, di commercio equo, di microcredito. «Un altro mondo è possibile», recita d'altronde lo slogan del Forum mondia-

le di Porto Alegre. In Italia la modernizzazione incompiuta genera contemporaneamente pulsioni verso la transizione postmoderna e postindustriale e feroci resistenze. La fragilità del sistema politico – a dispetto dei successi elettorali mietuti dal populismo mediatico del centrodestra – e la sua sordità al dialogo con il movimento dell'azione volontaria, rendono più impervio il cammino. I movimenti sono costretti sulla difensiva, a tutelare diritti che si credevano acquisiti e a denunciare abusi che si credevano impensabili[25].

Il processo di istituzionalizzazione del sistema non profit, fra luci e ombre, aveva trovato parzialmente impulso con i governi di centrosinistra (1996-2001), che si erano impegnati a completare la regolazione del settore avviata nel 1991. Nel 1997 prende forma legale, con la legge 460, il regime fiscale delle Organizzazioni non lucrative di utilità sociale (Onlus)[26]. Nel 2000 il ministro della solidarietà sociale, Livia Turco, riesce a fare approvare la legge 383 che fissa lo status e le prerogative delle associazioni di promozione sociale (Aps). Sino all'ultimo minuto utile si dibatte – anche in seno al movimento – sull'estensibilità dei benefici a enti e asso-

---

[25] Il 16 maggio 2003, presso la sede del Cnel a Roma, si tiene una sorta di chiamata a raccolta del movimento del Terzo settore. L'iniziativa assume quasi la forma di una convocazione degli Stati generali del non profit, che al governo Berlusconi oppone polemicamente la parola d'ordine "Fare cittadinanza".

[26] Quella di Onlus è in effetti una mera classificazione tributaria, ma con il tempo il termine Onlus finirà per confondersi (generando a sua volta non poca confusione fra gli stessi studiosi del fenomeno) con quello, più estensivo, di associazione sociale ispirata al non profit. Per il legislatore vengono ammesse al regime Onlus le associazioni riconosciute e non riconosciute; i comitati e le fondazioni (fatta eccezione per quelle bancarie); le società cooperative e altri enti di carattere privato, con o senza personalità giuridica. Non possono invece accedere al regime Onlus enti pubblici, società commerciali non cooperative, fondazioni bancarie, partiti e movimenti politici, sindacati dei lavoratori o di categorie d'impresa. Bisognerà invece attendere sino al 2008 per dar forma alla regolazione legale del settore (il decreto legge 185 sarà convertito un anno dopo con la legge 28 gennaio 2009, n. 2).

ciazioni operanti su scacchieri politicamente sensibili, come le istituzioni scolastiche di diritto privato, oppure di controversa classificazione ma di grande impatto organizzativo, come gli enti di promozione sportiva[27]. Va letta in questa prospettiva anche la norma che consentirà l'accesso in forza di legge di una delegazione del Terzo settore nel Cnel. Nel 2001 la legge 142 disciplina finalmente la figura del socio-lavoratore, cruciale per un comparto rilevante del sistema come la cooperazione.

Il nuovo secolo, peraltro, si è aperto con una mobilitazione a scala internazionale che ha per tema i diritti e l'uguaglianza nel tempo della globalizzazione. Seattle 1999, Porto Alegre 2001, e poi il Forum europeo di Firenze 2002, saranno occasione di straordinari appuntamenti pubblici. Il Terzo settore italiano è fra i protagonisti di un movimento transnazionale che dialoga con il pensiero democratico, l'economia e la ricerca sociale. I Forum della globalizzazione critica ospitano figure come Samir Amin, Amartya Sen, Ulrich Beck, Alain Touraine e Jeremy Rifkin, che danno impulso intellettuale alla riflessione sui nuovi diritti e sui beni comuni. Rivendicarli a scala planetaria significa prefigurare un rovesciamento del modello cui si ispirava il vecchio internazionalismo. È l'azione locale, mirata a obiettivi specifici, che produce dinamiche di alleanza e cooperazione ad assetto variabile. Non esistono più centrali organizzative dotate di poteri decisionali quasi assoluti né dottrine consolidate cui uniformarsi. Si sviluppano coalizioni reticolari, prive di

[27] I diversi soggetti che la legge 383 accomuna nella denominazione di associazioni di promozione sociale (onlus, ong, promozione sociale vera e propria, cooperative sociali, imprese non lucrative ecc.) possono godere di benefici specifici derivanti dal loro tipo di attività senza perdere le prerogative della promozione sociale. Così, per esempio, le istituzioni educative non profit continueranno a usufruire dei finanziamenti statali destinati alla scuola privata o parificata e gli enti di promozione sportiva potranno ancora ricevere i contributi per le attività dilettantistiche erogati dallo Stato tramite il Coni.

gerarchie riconosciute. La transizione a un nuovo paradigma di azione solidale, capace di governare un movimento tellurico, operante a raggio planetario, indocile alle vecchie regole delle organizzazioni di massa e irriducibile alle categorie politiche del Novecento, non sarà però né facile né indolore.

3.7 Un decennio inquieto (2005-2014)

Il decennio 2005-2014, cronologicamente successivo alla stagione oggetto della ricerca di Marcon, conoscerà l'alternarsi al governo di ben sette coalizioni di diverso colore politico[28]. Il sistema politico italiano è insomma ben lungi dall'esser approdato all'agognata stabilità, ma il movimento del Terzo settore riuscirà a proseguire la propria marcia strappando al legislatore risultati non trascurabili.

Fra il 2008 e il 2009, grazie al decreto legge 185[29], si definisce finalmente la controversa questione delle Onlus di di-

---

[28] Sono i due governi Berlusconi che chiudono la XIV legislatura fra il 2004 e il 2006, il biennio di Prodi fra 2006 e 2008 e un nuovo governo di centrodestra a guida Berlusconi che occuperà i primi tre anni della XVI legislatura. Al suo tracollo, accelerato dal precipitare della crisi economica, farà seguito a fine 2011 il governo tecnico a guida Monti, che porterà il Paese alle elezioni anticipate del 2012. Nella XVII legislatura il centrosinistra, vincitore senza gloria delle politiche del 2012 che vedono l'affermazione del Movimento 5 stelle – presto confinatosi in logiche parlamentari antisistema – e una parziale tenuta del centrodestra, tornerà al governo in coalizione con forze di diversa estrazione, prima con Enrico Letta e poi, dal febbraio 2014, con Matteo Renzi.

[29] L'originario decreto legge (il 185 del 2008) sarà convertito dal Parlamento nella legge 28 gennaio 2009, n. 2. Attraverso la nuova normativa viene regolarizzata la condizione delle organizzazioni di volontariato iscritte nei registri regionali che dichiarino di svolgere esclusivamente attività commerciali e produttive marginali, le organizzazioni non governative (Ong) vere e proprie, le cooperative sociali e i consorzi di cooperative formati esclusivamente da cooperative sociali. Per altri enti o associazioni si prevede l'iscrizione obbligatoria all'Anagrafe delle Onlus, che consente così una più precisa rappresentazione strutturale del sistema di Terzo settore.

ritto e si fissano i criteri per il riconoscimento legale di tutte le altre organizzazioni aspiranti. Di fatto prende corpo in Italia un sistema a tre polarità: (i) quello delle organizzazioni non governative propriamente dette (Ong), prevalentemente impegnate nell'azione umanitaria e spesso operanti a scala sovranazionale; (ii) il sottosistema della cooperazione e (iii) quello che associa i consorzi di enti operanti in regime non lucrativo o cooperativo.

La questione delle cooperative è il più spinoso perché il movimento cooperativo italiano – che aveva rappresentato l'esito storico del mutualismo democratico di fine Ottocento – aveva dato vita nel tempo a svariate tipologie, alcune delle quali di dubbia collocazione nel sistema non profit rigorosamente inteso[30]. La legge 185 sarà in parte il frutto di un compromesso fra differenziate visioni del non profit e concreti interessi dei suoi attori economici. Essa riconosce, ai fini dei benefici previsti, le sole cooperative sociali, impegnate nella gestione di servizi socio-sanitari ed educativi (dette di tipo A) o finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate come disabili, ex detenuti ecc. (tipo B). Il legislatore si preoccupa però di subordinare la concessione dello stato giuridico di Onlus, come viene formulato sul finire della prima decade del Duemila, al rispetto dei tre requisiti imprescindibili della mutualità, della solidarietà e della democrazia interna.

Sul tema si eserciteranno studiosi di diverso orientamento e formazione, anche fornendo rappresentazioni modellistiche originali di cui si renderà conto più avanti. Non si tratta di astrazioni accademiche o di elucubrazioni oziose.

---

[30] Le cooperative appartengono a tipologie diversificate: cooperative di credito, come le banche di credito cooperativo (Bcc), di consumo (le Coop), edilizie, di produzione e lavoro, agricole o della pesca per coltivazione, trasformazione, conservazione, distribuzione di prodotti agricoli o zootecnici oppure finalizzate all'esercizio in comune della pesca o di attività ad essa inerenti.

Dall'*ubi consistam* del movimento e dalla sua configurazione normativa discendono problematiche scottanti, come quelle criticamente sollevate negli Usa da Charles Perrow contro il tradimento legalizzato dell'etica solidaristica e la progressiva trasformazione del non profit Usa in un gigantesco sistema di evasione e di elusione fiscale. Gli strascichi di questa controversia attraverseranno l'intero decennio per culminare, nel 2014, in un discusso pamphlet[31] di Giovanni Moro e nelle aspre polemiche che vi faranno seguito. Il volume, a firma di uno dei leader storici di Cittadinanzattiva, si interroga sulla eterogeneità di un sistema come quello delle Onlus che già nel 1997 aveva omologato, attraverso la legge n. 460, meglio nota come legge Zamagni, esperienze organizzative caratterizzate da missioni e da criteri di gestione molto differenziati. Con il risultato di promuovere un'indebita dilatazione della topografia dei diritti i cui costi sarebbero pesantemente ricaduti sulle istituzioni pubbliche e, in definitiva, sui cittadini tutti[32]. La denuncia di Moro investe la questione cruciale della definizione stessa di "regime non profit" e della sua connessione con i diritti di chi non ha (o ha meno degli altri) diritti da esigere. Staremmo insomma assistendo a una sorta di eterogenesi dei fini che la produzione legislativa di settore, soprattutto nella prima decade del Duemila, avrebbe avallato sacrificando le ragioni dell'azione solidale a quelle delle contingenti convenienze politiche. Un processo che avrebbe persino favorito infiltrazioni speculative e operazioni amministrative illecite, come quelle che emergeranno da una clamorosa inchiesta giudiziaria romana

---

[31] G. Moro, *Contro il non profit*, op. cit.

[32] Gli esempi sono numerosi. Moro si chiede, ad esempio, quanto istituzioni come università private di élite, partiti politici, fondazioni bancarie o centri sportivi per il fitness operino a favore delle persone svantaggiate, come previsto dai principi che ispirano la legge. Vedi anche Roberta Carlini, *Che affare le Onlus*, «L'Espresso», 11.12.2014, pp. 128-129.

alla fine del 2014. Il non profit rischierebbe così, secondo Moro, di trasformarsi anche in Italia nello strumento per lucrare indebiti favori fiscali, senza contrastare l'emarginazione sociale e senza alleviare la condizione delle persone svantaggiate. In discussione sono soprattutto, ancora una volta, natura e ruolo delle cooperative sociali.

Non si tratta peraltro di un territorio omogeneo e occorre evitare, sull'onda di qualche episodio di malcostume, generalizzazioni improprie. È doveroso, al contrario, fornire una rappresentazione corretta e aggiornata del sistema. In alcuni casi, esso si propone finalità del tutto in linea con i princìpi di una efficiente economia sociale di mercato. Per citare un solo esempio, sin dalla sua costituzione l'importante consorzio lombardo Cgm, erede di un'antica tradizione di cattolicesimo sociale, si è dato per obiettivo dichiarato quello di emancipare l'esperienza non profit dalla committenza pubblica. Il consorzio gestisce una rete di venticinque centri sanitari, opera con una multinazionale energetica francese in Toscana per promuovere energie rinnovabili per l'agricoltura, propone politiche abitative alternative al classico housing sociale. Esperienze che hanno indotto persino Confindustria a occuparsi di questo singolare comparto produttivo, che ha chiamato Quarto settore. Scatenando in Italia, come prevedibile, le stesse polemiche che hanno scandito quasi ovunque la fase di istituzionalizzazione del sistema non profit. Negli Usa, dove il regime di sostegno pubblico a carico della fiscalità generale dello Stato risale a tempi lontani, la questione è oggetto da decenni di un'aspra conflittualità fra non profit solidaristico (in gran parte identificato con la rete delle *charities*) e organizzazioni di missione ben diversa, come la potentissima National Rifle Association, che organizza milioni di tiratori e rappresenta un'influente lobby elettorale.

Le osservazioni di Moro rinviano, insomma, a un groviglio di questioni critiche o irrisolte. Esse interessano però la

stessa legittimazione sociale del sistema e pongono al movimento domande cruciali e in qualche caso imbarazzanti. Cosa va legittimamente compreso nel sistema del non profit e nella sua rappresentazione come Terzo settore? Come va declinata nell'attualità, al netto di opzioni strumentali e di abusive autocertificazioni, quella ispirazione solidaristica che giustifica – tanto più in contesti di crisi fiscale dello Stato e di brusca contrazione delle risorse pubbliche – il sostegno delle istituzioni all'azione volontaria? E in quale modo, entro quali confini, possiamo aggiornare la mappa del non profit italiano in presenza di una riforma che vorrebbe, fra l'altro, trasformare di diritto le cooperative sociali in imprese sociali[33]?

Ancora più controverso è il tema delle Fondazioni bancarie, a lungo considerate, con scarsa diplomazia, la cassaforte del sistema di azione volontaria.[34] La questione è, anche qui, tutt'altro che accademica, incrociando inevitabilmente l'iter legislativo per la riforma del Terzo settore e il decreto legge governativo varato alla fine del 2014. Vi hanno fatto seguito riflessioni strategiche e qualche accento polemico:

> ... nel non profit esiste di tutto e di più – commenta Pietro Barbieri –... Quindi è necessario che la perimetrazione sia più chiara e che le facilitazioni per quelle organizzazioni me-

---

[33] Gli utili che possono essere redistribuiti non dovrebbero superare il 40% del fatturato, ma veramente essenziale è la questione della governance del non profit, a evitare che le aziende solidaristiche siano "scalabili" come comuni imprese di mercato.

[34] Secondo stime aggiornate alla data della nostra ricerca, fra il 2000 (anno in cui entra in vigore il regime societario che vincola gli enti al finanziamento del non profit) e il 2013 sono stati 17.5 i miliardi erogati dalle Fondazioni in favore della costellazione del Terzo settore. Le Fondazioni rappresentano, del resto, un attore economico di prima grandezza, con 40.9 mld di patrimonio contabile (l'89.2% del passivo di bilancio) e 14.3 mld di investimenti in attività finanziarie non immobilizzate e in crescita fra il 2013 e il 2014. Cfr. A. Greco, *L'inverno delle Fondazioni*, in «Affari & Finanza» del 17.11.2014, pp. 1-2.

> ritevoli, che garantiscono l'utilità sociale, siano sostenute... Il decreto legge è un'opportunità che va in questa direzione. Però, se questo è l'elemento positivo, ce n'è un altro che si giustappone. È quello che sta alla radice di tutta questa iniziativa legislativa: ovvero l'idea che il Terzo settore, più che essere il luogo dell'impegno civico dei cittadini, diventa il luogo di occupazione dei cittadini... è questa la doppia visione che c'è dentro quel ddl. Da un lato la promozione e l'impegno civico dei cittadini, dall'altro la promozione dell'occupazione: sono due cose diverse e, se svincolate tra loro, la seconda rischia di diventare un elemento pericoloso, cioè di snaturare il non profit e farlo diventare profit... Oggi, le associazioni di Terzo settore ... producono prima di tutto l'interesse generale, se questo elemento viene snaturato e si lavora nell'interesse dei soci si andrà più verso il profit...
>
> ... è molto fastidioso questo messaggio di fondo che si avverte – aggiunge Rossella Muroni – adesso veniamo a farvi le pulci e vediamo che scopriamo. Io l'ho avvertita questa cosa, è fastidiosa perché è ingiusta e irreale. Sicuramente ci sono problemi, ma non perché quelli del Terzo settore sono furbi, ma perché questo Paese non ha riconosciuto il valore anche economico creato da un pezzo di società perché nel frattempo si è creato tanto valore economico da questa parte del mondo... che la consultazione del Terzo settore sia stata affidata ad una mail, ad esempio, è profondamente offensivo.

Decisamente meno polemica e più orientata a un'analisi di merito è la posizione di Edoardo Patriarca, altro leader storico del movimento non profit:

> Il fatto che il governo Renzi abbia operato questa scelta di dare una svolta forte con una legge delega sul Terzo settore è una scelta coraggiosa, importante. La legge delega coglie le quattro questioni fondamentali che sono state annotate come problematiche che andavano risolte. Parlo della riforma del codice civile, del servizio civile, della fiscalità, delle imprese sociali. La commissione si sta avviando a votare i vari emendamenti...

> Il Terzo settore – sostiene invece, con una punta di scetticismo, Letizia Cesarini Sforza – ha bisogno di una riforma e anche le cooperative sociali hanno bisogno di una riforma (e di essere controllate un po' meglio come abbiamo visto a Roma e come io ho sempre sostenuto) ... bisogna vedere perché per il momento è un po' come il Jobs act, come la Buona Scuola ... sono due cartelle abbastanza vuote. Bisogna vedere i decreti che cosa esce, che deleghe escono.
>
> Questa riforma che si sta proponendo del Terzo settore è – secondo le parole di Maria Guidotti, che riconduce la riflessione al tema controverso dell'impresa sociale – tutta incentrata sulla dimensione economica ed ha il suo perno fondamentale nell'impresa sociale che, a mio parere, così come viene definita, non è più neanche sociale, ma è un'impresa tout court e mi chiedo se ha ancora a che fare con il Terzo settore.
>
> Queste opinioni, nutrite tutte di esperienze concrete e di ammirevoli "biografie militanti", testimoniano della complessità delle questioni sollevate e insieme dell'effettivo pluralismo politico-culturale del settore. Un sottosistema sociale in costante trasformazione, la cui composizione va osservata più da vicino.

3.8 Un'istantanea dell'arcipelago

Nel 2011, quando l'Istat scatta un'istantanea aggiornata dell'arcipelago non profit, il sistema si configura come l'esito provvisorio delle due dinamiche, distinte ma convergenti, che lo avevano caratterizzato nei tre decenni precedenti. Per un verso, sul piano sociologico, è ancora in atto la metamorfosi dei movimenti di azione collettiva che aveva fatto seguito all'esaurimento del ciclo di protesta. L'associazionismo non profit si sforza di interpretare un'istanza solidaristica fondata non solo sull'etica della gratuità (il *ben-fare*), ma anche sulla capacità di intercettare e persino di anticipare nuovi bisogni.

Per l'altro, prosegue sul terreno politico-istituzionale il tentativo di produrre una più adeguata regolazione legislativa del settore. Dinamiche, l'una e l'altra, non lineari, influenzate dalla massiccia quanto disordinata espansione del movimento e da un ciclo politico che conosce l'avvicendarsi di governi di differente orientamento. I processi di normazione e regolazione del non profit italiano abbracciavano peraltro già, all'epoca, quasi un ventennio, dalla legge 466 del 1991 sino alla revisione di quella sulle Onlus nel 2009.

I dati del Censimento Istat 2011 ne confermano però la consistenza socio-demografica. Il non profit italiano, con i suoi 7.700.000 volontari e le sue 303.191 istituzioni censite, si confermava uno dei più importanti a scala internazionale. Al quattordicesimo posto nel mondo per numero assoluto di volontari e fra i primi dieci in rapporto alla popolazione. Soprattutto, il movimento appariva in forte crescita rispetto ai dati raccolti dieci anni prima con il censimento generale del 2001. Le istituzioni non profit (quelle riconosciute ai sensi della legge Zamagni del 1997) risultavano cresciute nel decennio del 28.1% e composte per l'83.3% di volontari. Nel loro insieme, i volontari facevano registrare una crescita ancora più accentuata rispetto al 2001: ben il 43% in più [35]. I settori dove il non profit risultava più rilevante erano l'assistenza sociale, le attività culturali e quelle sportive. In valori aggregati, il 4.7% del Pil nazionale, ben al di sopra del fatturato dei maggiori comparti industriali del made in Italy. I lavoratori retribuiti, appena centomila nel 1991 ma già saliti a oltre cinquecentomila nel 2001, sfioravano il milione di addetti dieci anni dopo. Il variegato universo dell'azione solidale risultava così composto da cinque milioni di auten-

[35] Barbetta ha però dimostrato come ben 45.000 delle presunte nuove istituzioni censite nel 2011 fossero già attive da tempo. Al netto dei dati derivanti dalla pura emersione e calcolando le cessazioni, l'incremento reale non supererebbe perciò il 9%. Cfr. G.P. Barbetta, *Terzo settore sotto la lente d'ingrandimento*, www.lavoce.info del 2 maggio 2014.

tici volontari ad attività continuativa, da 680.000 lavoratori dipendenti delle imprese non profit e da 270.000 operatori esterni (tabella 1).

Tabella 1. Distribuzione percentuale degli occupati per aree del sistema non profit (Italia 2011)

Aree di competenza	Percentuale sul totale dipendenti
Assistenza sociale e protezione civile	33.1
Sanità	23.3
Istruzione e ricerca	17.8
Sviluppo economico e coesione sociale	10.8
Cultura e sport	6.7
Ambiente	0.6
Altri	6.7
Totale	100.0

Fonte: Istat 2014

Come si può osservare dalla tabella, sanità (11 miliardi di fatturato nel 2011), assistenza e istruzione raccolgono insieme i tre quarti degli occupati del settore, segnalando una marcata tendenza alla professionalizzazione degli operatori. Fattore che concorre a sostenere l'urgenza della riforma complessiva e, soprattutto, delle politiche del comparto.

Per dimensioni demografiche, incidenza economica e qualità dell'offerta associativa, il sistema dell'azione solidale rappresenta un'autentica architrave del capitale sociale a disposizione del Paese. La funzione e il ruolo del non profit acquistano d'altronde vigore – come hanno evidenziato tutti i nostri intervistati – con la crisi economica che alla fine della prima decade del Duemila investe drammaticamente l'Italia[36]. Occorre però, anche in questo caso, analizzare i dati in maniera non impressionistica. Gian Paolo Barbetta, com-

[36] Si veda, a titolo di esempio, l'articolo a firma di Vera Schiavazzi, *La meglio Italia*, «La Repubblica», 17 ottobre 2014, pp. 34-35.

mentando le informazioni ufficiali fornite dal censimento 2011[37], dimostra come si tratti di una crescita in buona misura apparente, soprattutto perché l'incremento del numero di addetti non è proporzionale all'espansione organizzativa del sistema e perché si concentra in istituzioni vecchie, mentre rimangono al palo proprio le decantate *startup* delle imprese sociali di nuova generazione[38].

Questo quadro di luci e ombre discende da processi che avevano interessato nei decenni precedenti, altri Paesi europei. Laceranti crisi sociali stimolano infatti pratiche di solidarietà di tipo emergenziale, sicuramente meritorie, ma raramente capaci di fare sistema e di garantire continuità. Deprimono, invece, i movimenti più consolidati e da più tempo insediati nella filiera sociale e istituzionale dell'azione volontaria. Non per caso, il non profit è un sistema che ha conosciuto un più forte sviluppo dove il regime di Welfare è più strutturato e sviluppato. Nel contesto italiano, inoltre, la crisi e la conseguente drastica restrizione delle risorse pubbliche hanno inesorabilmente alimentato quei conflitti infra-organizzativi che, fuori dal gergo, si traducono in guerra fra poveri per l'accesso a opportunità di finanziamento sempre più scarse e precarie. Allo stesso tempo, si è fatta più stringente l'esigenza di una regolazione organica, che metta ordine nella selva di provvedimenti dettati dall'emergenza, da contingenze politiche o da interessi settoriali[39]. In questo regime di regolazione carente e talvolta contraddittoria, si annida d'altronde una delle cause principali delle degenerazioni denunciate da Giovanni Moro e

---

[37] Cfr. http://censimentoindustriaeservizi.istat.it.

[38] Si deve a G.P. Barbetta uno dei primi lavori specificamente dedicati all'analisi dei comparti del sistema di Terzo settore. Si veda in particolare *Le organizzazioni non-profit nella privatizzazione dei servizi sociali*, la Nuova Italia Scientifica, Roma 1996.

[39] La normativa fiscale a favore del non profit si è concentrata principalmente sulle Onlus e sugli incentivi alle donazioni.

degli stessi scandali che hanno coinvolto alcuni settori del movimento.

In questione, ancora una volta, è soprattutto la figura dell'impresa sociale, considerata un volano delle politiche dei diritti, ma guardata con sospetto da studiosi come Marcon, che la giudica un ibrido dagli incerti destini in cui coesistono, in precario equilibrio, etica privatistica dell'impresa e vocazione sociale dell'azione volontaria[40]. Avverte fra gli altri Vincenzo Manco, alla testa di un'associazione di sport per tutti chiamata a soddisfare anche domande di attività potenzialmente in concorrenza con il fiorente settore privato del fitness:

> L'impresa sociale può essere un elemento di novità, ma può apportare anche dei rischi perché l'inserimento o il riconoscimento della possibilità di una redistribuzione degli utili, anche se limitata agli investimenti di funzione sociale, apre dei margini di rischio ai privati e potrebbe minacciare elementi di equilibrio in tutte le tre componenti del Terzo settore: associazionismo di promozione sociale, volontariato e cooperazione.

Interessante in proposito è il punto di vista di un autorevole esponente delle Banche di credito cooperativo, come Mauro Pastore:

> Noi siamo contemporaneamente un'impresa, in quanto banca, ma una realtà sociale in quando banca di credito cooperativo ... Le BCC sono 380 in Italia ... siamo da anni considerati da Mediobanca la seconda banca italiana per solidità tra le banche medie italiane.

---

[40] Sul tema v. anche A. Bova, D. Rosati, *Il Terzo settore e l'impresa sociale: sostegni o sfide per il welfare state?*, Editrice Apes, Roma 2009.

Di fatto, l'impresa sociale non ha mai conosciuto uno sviluppo significativo nel sistema economico italiano, fatta salva l'area delle cooperative sociali, riconosciute con la legge 185. È mancato, peraltro, un impulso coraggioso da parte del legislatore per disciplinare, magari nella forma dell'authority, le organizzazioni del Terzo settore. La materia è stata di fatto delegata al controllo del solo sistema tributario, senza sviluppare – ricorda ancora Barbetta (ibidem) – «quella "regolazione promozionale" del settore che è invece la tipicità apprezzabile del modello inglese» (al quale si era ispirata l'iniziale proposta di regolazione del sistema). In questo modo, accampando esigenze di bilancio, si è finito per sacrificare la stessa istituzione dell'authority. Una misura che ha ritardato l'innovazione di sistema, generando risparmi stimati per appena un milione di euro all'anno. Il forte turn over registrato fra i due censimenti – il 47% delle istituzioni non profit operanti nel 2011 non figurava nel censimento di dieci anni prima, mentre oltre il 43% di quelle censite nel 2001 avrebbe cessato l'attività nel decennio successivo –conferma la dinamicità, ma anche la fragilità, del settore. Ancora secondo Barbetta, il non profit italiano è eccessivamente disperso e le modeste dimensioni strutturali della maggior parte dei soggetti impediscono loro di svilupparsi investendo su programmi, ricerca, formazione del capitale umano e investimenti. A prima vista, la continua restrizione delle risorse pubbliche in materia di welfare sembrerebbe aver paradossalmente incentivato la crescita degli addetti, dai 592.791 del 2001 ai 957.124 del 2011, con un incremento del 61.5%. L'apparente paradosso si spiega con il già descritto fenomeno dell'emersione ritardata: sottraendo al computo finale i 110.000 addetti calcolati da Barbetta, la crescita effettiva si ridurrebbe a un ragguardevole ma meno imponente 43%. La maggiore crescita di occupati si registra però proprio nelle istituzioni più vecchie, attive già nel 2001,

mentre in quelle realmente nuove si sarebbe prodotto un incremento di addetti di appena il 12%[41].

La mappa più aggiornata della galassia non profit, inoltre, evidenzia in Italia differenze particolarmente marcate fra settore e settore. La cultura, lo sport e le attività ricreative, ad esempio, costituiscono i sensori strategici del mutamento culturale e veicoli potenziali tanto della innovazione di prodotto quanto di quella di processo nel Terzo settore. Si tratta, tuttavia, di un'area caratterizzata da missioni e da logiche di azione proprie, saldamente e legittimamente insediate nel movimento non profit ma differenti da quelle della tradizionale azione volontaria, orientata alla tutela e alla promozione di diritti tradizionali o a forme di solidarietà diretta (assistenza, contrasto alla povertà, interventi nelle aree del disagio ecc.). Il maggiore incremento di occupati nel decennio 2001-2011 si registra peraltro proprio in questi tre ambiti. Essi sembrerebbero i più orientati all'innovazione, se si considera che oltre metà degli occupati opera in istituzioni che non esistevano un decennio prima. Al contrario, le istituzioni attive nell'istruzione, nella sanità e nell'assistenza sociale – che rappresentano ancora il settanta per cento della forza lavoro totale del Terzo settore – segnalano una percentuale di impiegati in organizzazioni di costituzione recente (dopo il 2001) non superiore al venti per cento. È poi presente, nel caso italiano, un'acuta questione territoriale. Non si tratta solo della storica opposizione nord-sud, che ricalca anche nella distribuzione delle presenze territoriali di azione volontaria differenti livelli di sviluppo economico e, ancora di più, l'impatto di culture civiche differentemente radicate nel contesto nazionale.

---

[41] Non si tratta di pure curiosità statistiche. Le proposte governative di riordino del Terzo settore, avanzata nel 2014, sembravano infatti privilegiare la nascita di *startup* piuttosto che il consolidamento delle organizzazioni esistenti e più robuste.

Quello che balza agli occhi è che alcune aree geografiche registrano percentuali relative al saldo naturale – la differenza fra nuove istituzioni e istituzioni cessate – in regresso rispetto al decennio precedente. Un quadro d'insieme che sembra portare acqua al mulino di quei commentatori (Barbetta e non solo) da tempo critici verso politiche di settore eccessivamente uniformi, omologanti e poco articolate per settori e aree territoriali.

La tabella 2 propone una rappresentazione sinottica del sistema che consente di individuare alcuni tratti salienti ai fini della nostra analisi. Si osservi, in particolare, come le attività culturali, ricreative e sportive rappresentino quasi i due terzi delle istituzioni attive al 2011 e mobilitino il 59.2% del totale dei volontari. Specularmente, come si è accennato sopra, quasi tre quarti dei dipendenti sono concentrati nell'istruzione, nella sanità e nell'assistenza sociale. Le denominazioni censitarie adottate dall'Istat non consentono invece di disaggregare i dati relativi alla "tutela dei diritti", che ci interessano più da vicino, da quelli che riguardano genericamente l'attività politica. Si può in ogni caso ragionevolmente stimare che le organizzazioni specificamente orientate alla questione dei diritti, estensivamente intesi, rappresentino una porzione minima del movimento. La comparazione fra le tre dimensioni considerate (associazioni censite, volontari e dipendenti professionali) permette di affermare che si tratta di gruppi di piccole dimensioni e che impiegano un numero proporzionalmente molto ridotto di dipendenti. A dimostrazione di come la cruciale tematica dei diritti, come quella dei beni comuni, operi come una motivazione di tipo *grassroots*, che permea l'insieme della rete organizzativa del non profit e ne alimenta la cultura collettiva, più che costituirsi come comparto a vocazione specifica.

Tabella 2. Come è composto l'arcipelago (dati 2011)			
	Istituzioni non profit %	Volontari impiegati %	Dipendenti %
Cultura, sport, attività del tempo libero	65.0	59.2	6.7
Istruzione e ricerca	5.2	3.7	17.8
Sanità	3.6	7.1	23.3
Assistenza sociale e protezione civile	8.3	12.6	33.1
Ambiente	2.1	2.9	0.6
Sviluppo economico e coesione sociale	2.5	1.2	10.8
Tutela dei diritti e attività politica	2.3	3.3	0.7
Relazioni sindacali, rappresentanza di interessi	5.4	2.4	5.4
Altro	5.6	7.6	1.6
	100.0	100.0	100.0
Fonti: Censimento Istat 2014, www.forumterzosettore.it, www.palazzochigi.it			

3.9 Il grano e il loglio

Le denunce di Moro, le preoccupazioni di Barbetta e la stessa dialettica che ha attraversato, nel decennio di cui ci stiamo occupando, il Forum del Terzo settore e altre minori aggregazioni ombrello, riconducono a due questioni cruciali. La prima riguarda le nozioni stesse di volontariato e di azione volontaria. Non si tratta di una questione cavillosa o astrattamente terminologica. Per decenni il richiamo al volontariato ha evocato in Italia soprattutto le organizzazioni di ispirazione religiosa (in larga prevalenza cattoliche) mentre la dizione di "azione volontaria" (mutuata dalla sociologia anglosassone) veniva solitamente associata ai movimenti di ispirazione laica. È certamente tempo che questa opposizione convenzionale e obsoleta lasci il posto a una rappresentazione fondata su una differente mappa delle identità e degli interessi prevalenti.

La seconda questione riguarda la riforma complessiva del Terzo settore. Tutte le istituzioni non profit ne hanno fatto una priorità sin dai primi anni Duemila e gli stessi leader intervistati per la nostra ricerca ne confermano vigorosamente, come si è visto, la necessità e l'urgenza.

Quella che si profila è perciò una dialettica che si colloca al di là delle tradizionali appartenenze organizzative e ideali e che interessa tanto l'arcipelago non profit quanto il sistema politico. Essa si traduce in un confronto vivace e talvolta conflittuale fra ispirazione pro-social e inclinazione pro-market, riproducendo dinamiche già sperimentate, a partire dalle ultime decadi del Novecento, in quasi tutti i maggiori Paesi dell'Europa occidentale.

Stefano Zamagni ha sintetizzato la questione in occasione della giornata internazionale del volontariato del 5 dicembre 2013[42]. Lo studioso, che ha ispirato la regolazione delle Onlus varata nel 1997 con la legge 460 – più nota come Legge Zamagni –, si domanda senza perifrasi dove stia andando il volontariato italiano e quanto la sua identità rifletta quello che chiama il "genoma" del movimento. Interrogativi che nelle intenzioni mirano a sfatare una rappresentazione riduzionistica del volontariato. Non solo, cioè, un surrogato sociale delle carenze dell'intervento pubblico, acuite dai tagli dei bilanci pubblici e della crisi della finanza locale. E nemmeno un attore collettivo disegnato sul profilo dell'economia aziendale e sempre più identificabile nel paradigma che privilegia l'impresa sociale, la cooperativa sociale e le fondazioni.

Nel primo caso si rischia di avallare l'equazione fra volontariato e dilettantismo della gratuità, scoraggiando la qualità dei servizi erogati e provocando una guerra fra segmenti del sistema non profit (volontari puri vs cooperazione o impresa sociale).

---

[42] S. Zamagni, *Legge sul volontariato. Una riforma profetica*, in «Avvenire» del 6.12.2013.

Nel secondo, si affermerebbe una sorta di nuovo funzionalismo, concentrato sugli effetti delle azioni e non di rado dimentico di motivazioni e valori di riferimento. In sostanza: se un'impresa sociale è per definizione più incline a privilegiare criteri di efficienza, il volontariato tradizionale si legittima per lo "spirito profetico" che lo anima. Non stupisca questa apparente concessione al lirismo in un economista tanto rigoroso. Per Zamagni l'azione volontaria è profetica non in quanto anticipa il futuro, in concorrenza con maghi (ed economisti), ma in quanto opera criticamente nel presente e fa da sensore dei problemi emergenti.

> Il volontariato – scrive Zamagni (ibidem) – è il soggetto che più di ogni altro mette in pratica il principio di reciprocità, che corrisponde a un "dare senza prendere" e a un "prendere senza togliere". Quando viene meno questa componente fondamentale dall'agire volontario, una società può dirsi prossima al declino, al collasso.

Nelle parole di Patriarca, infatti, l'azione volontaria è presentata come propedeutica a nuove forme di pratica sociale, come i patti di cittadinanza, e perciò portatrice di una cultura della cittadinanza attiva:

> Ci sono esperienze molto belle di patti di cittadinanza; penso a Bologna tra cittadini e Comune per cui se, in un vecchio approccio, uno vede il giardino davanti al proprio condominio sempre sporco, chiama l'assessore e dice "ma scusa ma perché ...". Nella logica di corresponsabilità si telefona sempre all'assessore però si dice "noi ci prendiamo la briga che 20, 30 cittadini ogni sabato lo andiamo a pulire, ma tienilo presente ...". Come la metafora della bottiglietta sporca: il cittadino vecchio stile vede la bottiglia di plastica sul marciapiede davanti casa sua, la vede tutti i giorni e brontola con il Comune; il cittadino attivo è quello che la bottiglietta di plastica la raccoglie, non la lascia lì e telefona al sindaco e lo segnala.

La crisi gravissima della finanza pubblica, la commistione crescente fra imprenditoria non profit e logiche di azione profit, la sensazione diffusa di un crescente disincanto etico, rendono improcrastinabile una più coraggiosa e coerente regolazione legislativa del sistema dell'azione volontaria[43]. È paradossale, infatti, che a fronte di una così ricca e caotica produzione di norme, decreti, integrazioni normative ecc. la legge 466, varata nell'agosto del 1991, costituisca ancora, nel 2015, il solo quadro organico di riferimento. Quella legge, per l'epoca avanzata e ispirata ai più evoluti modelli internazionali, non sembra più in grado di contrastare fenomeni potenzialmente degenerativi. Fra questi, il declino di partecipazione giovanile al volontariato, manifestatosi con intensità crescente a partire dai primi anni Duemila. L'azione volontaria cresce in Italia fra le fasce economicamente tutelate, fra i pensionati e i lavoratori stabili. A venir meno non è la sensibilità delle generazioni più giovani e la loro vocazione all'altruismo. Incidono piuttosto l'incertezza del futuro, che costringe i più giovani a defatiganti e spesso frustranti ricerche di impieghi precari e mal retribuiti, ma soprattutto l'insofferenza crescente per esperienze di volontariato che sembrano tradire le aspettative e depotenziare l'ispirazione ideale dei militanti. La nostra ricognizione sugli attori della solidarietà esige perciò qualche ulteriore specificazione che consenta una non equivoca individuazione dei protagonisti sociali, delle poste in gioco e dei profili istituzionali (tabella 3).

---

[43] Il disegno di legge delega per la riforma del Terzo settore e dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile, approvato dal Consiglio dei Ministri il 10 luglio 2014, all'atto della nostra ricerca aveva avviato il percorso sollecitato dallo stesso Zamagni. Il quale segnala con forza, tuttavia, l'esigenza di una contestuale revisione del libro I Titolo II del Codice civile che regola la materia sotto il profilo giuridico.

Tabella 3. Il sistema dell'azione volontaria e i profili delle Organizzazioni non lucrative di utilità sociale (Onlus) **1**			
Denominazione	Caratteri	Pratiche e finalità	Regolazione legislativa ai sensi del diritto italiano
Volontariato[44]	Gratuità, nessuna retribuzione, elettività e gratuità delle cariche associative.	Organizza l'azione volontaria di soci, operatori, attivisti valendosi del sostegno di strutture regionali (centri di servizio) per la promozione e qualificazione delle attività.	Legge 11 agosto 1991 n. 266.
Organizzazioni non governative (Ong) Nell'area anglosassone vengono spesso identificate con la sigla Pvo (private voluntary organizations), preferita a Ngo (sigla di non-governmental organization).[45]	Menzionate dall'Onu per la prima volta con l'articolo 71 della Carta di San Francisco (1945) come possibili partner indipendenti dagli Stati, sono libere associazioni, solitamente operanti in regime non profit e finanziate da contributi privati, per lo più donazioni. Si caratterizzano per la natura giuridica privatistica e l'assenza di profitto. Non godono di finanziamenti istituzionali ma possono beneficiare di cospicui finanziamenti esterni e valersi di lavoro volontario, gratuito o semigratuito, offerto da membri e simpatizzanti.	Motivazioni ideali di varia matrice etico-culturale, ideologica o religiosa, prevalentemente associate a promuovere lo sviluppo dei Paesi socialmente ed economicamente più arretrati, a favore dei diritti umani, dell'ambiente e contro le 'diseguaglianze inaccettabili'. Le organizzazioni attive per il commercio equo e solidale, il microcredito e la finanza etica, insieme alle associazioni di immigrati impegnate nel sostegno ai Paesi di origine saranno ammesse a partire dal 2015.	In quanto parte del sistema delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale (Onlus) sono regolate dalle leggi che le riguardano come la legge 460 del 1997. La possibilità di accedere alle risorse dei programmi di cooperazione allo sviluppo è invece normata dal Ministero degli Affari esteri attraverso regole proprie e in relazione alle risorse disponibili. La nuova disciplina relativa alla cooperazione internazionale per lo sviluppo (legge n. 125 del 2014), in attesa della costituzione ufficiale della nuova Agenzia italiana per lo sviluppo internazionale sospende anche alle 232 Ong riconosciute dal Ministero degli Affari i benefici derivanti dall'automatico riconoscimento in quanto Onlus (legge n. 49 del 1987).

[44] Enti parastatali o afferenti alle Chiese con cariche non elettive possono impegnare persone che prestano attività volontaria, accanto a personale retribuito. Analogamente appartengono alla categoria generale di volontariato enti che non prevedono il vincolo assoluto della gratuità della prestazione, retribuiscono i propri soci ma possono disporre di volontari che affiancano a titolo gratuito il personale retribuito (per esempio la Croce Rossa, che dal 1º Gennaio 2014 è diventata un'organizzazione privata di volontariato).

[45] Occorre tuttavia distinguere fra organizzazioni (i) universalistiche o (ii) monotematiche, operanti (a) a raggio locale o (b) sovranazionale; (c) in contesti specifici (guerre, epidemie, calamità naturali ecc.) o (d) con presenze (presidi) permanenti. Alcune Ong agiscono principalmente come gruppi di pressione politica, altre perseguono pratiche finalizzate a obiettivi precisi, come alleviare la povertà in determinate aree fornendo aiuti alimentari ai

Impresa sociale[46]	Impresa di diritto privato, anche di tipo cooperativo ma operante in un preciso e continuativo ambito di attività. Il valore aggiunto rispetto a un'impresa tradizionale consiste nel più elevato contenuto relazionale dei beni prodotti, nella pratica di rete all'interno del sistema di Terzo settore e nella produzione di 'esternalità positive' per la comunità. L'impresa sociale deve garantire la democraticità dell'organizzazione e la gestione diretta dei lavoratori. Appartengono alle imprese sociali le organizzazioni che, indipendentemente dall'ambito di attività, promuovono l'inserimento occupazionale di lavoratori disabili e svantaggiati per almeno il 30% del personale.	Produzione o scambio di beni e servizi di utilità sociale. A partire dagli anni Ottanta le imprese si dedicano a soddisfare bisogni trascurati dall'impresa tradizionale e dalle stesse politiche pubbliche. In Italia, si sviluppano in relazione a processi di deistituzionalizzazione (legge Basaglia) che esigono interventi per il reinserimento di persone già istituzionalizzate. L'esperienza conosce nuovo impulso nei '90 con la crisi dei sistemi di welfare e il crescente protagonismo dei sistemi decentrati. Fondamentale è del resto la promozione dello sviluppo locale.	I beni e i servizi prodotti sono riconosciuti dallo Stato in quanto ricadono fra quelli previsti dal d.lgs. 155/2006. Già la legge delega 13 giugno 2005 n. 118 aveva però definito le linee generali di regolazione del settore, riconoscendo la figura giuridica delle imprese non profit e fissando all'art. 2 i tipi di impresa previsti dalla legge. Essi riguardano assistenza sociale, sanitaria e socio-sanitaria, educazione e istruzione, tutela ambientale e dei beni culturali, formazione universitaria ed extrascolastica, turismo sociale, servizi strumentali alle imprese sociali se erogati da enti o consorzi che comprendano per più del 70% imprese sociali.
Nota bene: tutte le organizzazioni, come gli enti e le associazioni ispirati all'azione volontaria possono rientrare nella categoria fiscale delle Onlus (Organizzazioni non lucrative di utilità sociale), che non definisce una specifica configurazione legale bensì il diritto di accesso ai benefici tributari e fiscali previsti dall'ordinamento legislativo italiano per i soggetti operanti in regime di volontariato. Grazie alla qualifica di Onlus, le associazioni riconosciute possono usufruire del 5 per mille, consentire a persone fisiche e aziende la deducibilità delle erogazioni liberali sino al 10% del reddito dichiarato e fino a 70.0000 euro, essere esentate dall'imposta di bollo e godere della riduzione di imposte di registro e Irap, oltre all'esenzione dall'imposta per donazioni e successioni. Possono inoltre gestire a proprio vantaggio, senza oneri fiscali, manifestazioni a scopo di finanziamento come le lotterie e ricevere premi non riscossi dai partecipanti a concorsi a premio organizzati da aziende.			

3.10 La transizione e le sue sfide

Il sistema descritto sinotticamente dalla tabella e i suoi attori non operano in una sorta di empireo dell'etica sociale o nel vuoto pneumatico della politica. Imponenti effetti di azione

bisognosi. Molte Ong sono state e sono oggetto di persecuzione da parte di regimi non democratici.

[46] In Paesi a più antico regime di Welfare, le imprese sociali si sono identificate soprattutto come esperienze di mutuo-aiuto (self help) che hanno interessato soggetti in condizioni di vulnerabilità interessati alla produzione di beni o servizi, spesso in collaborazione con le comunità locali o le strutture sanitarie pubbliche. L'articolo 1 del d.lgs 155/2006 comprende fra le imprese sociali associazioni riconosciute e non, fondazioni, comitati, società di persone e di capitali, cooperative e consorzi, mentre nega tale qualifica alle amministrazioni pubbliche o alle società mutualistiche erogatrici di servizi e beni riservati ai soci.

e retroazione, che hanno interessato le forme organizzative e le concrete modalità di azione dei cosiddetti *stakeholder* – quelli che "giocano la partita" dell'azione solidale –, hanno scandito nel tempo gli interventi legislativi. E, viceversa, i processi di adattamento funzionale delle reti associative a nuove domande e a bisogni emergenti da una carta dei diritti in perenne evoluzione hanno indotto una non sempre ordinata e coerente innovazione istituzionale. Fra i primi anni Novanta e la seconda decade del Duemila, la tematica strategica dei diritti e la sua declinazione in concrete esperienze organizzative fanno emergere, in particolare, tre questioni nevralgiche.

1. La strutturazione del sistema. Il sistema del Terzo settore costituisce una grande rete, in cui si sviluppano sinergie quasi sempre spontanee. Ciò accade, per esempio, fra associazioni ispirate a missioni diverse, ma accomunate da strategie di mobilitazione affini o dal perseguimento di obiettivi condivisi. In qualche caso si possono produrre processi di isomorfismo, sui quali si tornerà più avanti a proposito della possibile istituzionalizzazione dei movimenti di azione solidale. Isomorfica sarà certamente la tendenza delle organizzazioni a far proprie le buone pratiche, mutuando esperienze di successo. Isomorfica, ma in un'ottica diametralmente diversa, sarà anche l'inclinazione a riprodurre modalità di azione ispirate a logiche pro-market o ai sistemi di interessi a baricentro politico. Questi processi e questi pericoli sono coerenti con l'idea di società delle reti suggerita da Manuel Castells[47], ma non si riducono alla pura sperimentazione di strategie ispirate all'uso dei nuovi media né giustificano l'apologia mitopoietica (e talvolta populistica) della Rete, che pure costituirà per l'azione solidale una dei più promettenti territori di azione e comunicazione.

---

[47] M. Castells, *La città delle reti*, Marsilio, Venezia 2004.

2. Le domande relazionali. Il sistema interpreta domande relazionali orientate a contrastare l'anomia, la routinizzazione e la spersonalizzazione della vita quotidiana nelle società tardo-industriali. Si tratta di un tratto costituivo del movimento, che troverà puntuale conferma nel tempo. Secondo l'indagine Istat-Csvnet 2013[48] sul volontariato in Italia, ad esempio, la metà dei volontari indicava come principale motivazione all'impegno quella di dare risposta a bisogni non soddisfatti, soprattutto riguardo alla comunità e all'ambiente. Il 30% – soprattutto fra i giovanissimi e gli over 60 – assumeva come motivazione prioritaria l'amicizia e un 25% propendeva per ragioni ispirate a convinzioni religiose e al bisogno di testimoniarle. Infine, un 17 % poneva al primo posto il bisogno di valorizzarsi e di accrescere l'autostima.

3. Le sfide ambientali. Sul finire degli anni Novanta la grande rete spontanea dell'azione solidale era già alle prese con quattro principali sfide ambientali: (i) favorire una fuoriuscita non traumatica dal guscio del collateralismo; (ii) resistere all'offensiva politica e culturale che sin dal 1994, soprattutto (ma non solo) a opera dei governi di centrodestra, mira ad aggredire la rappresentanza sociale dei corpo intermedi e a ridimensionare il ruolo sociale del non profit; (iii) adeguare strumenti e modalità di lavoro alle norme comunitarie che, soprattutto dopo il Trattato di Maastricht (1992), regolano l'accesso a risorse divenute essenziali al finanziamento del sistema; (iv) far fronte alla crisi endogena generata da conflitti allocativi e redistributivi all'interno dello stesso sistema non profit.

Quasi venti anni dopo, si può sostenere – anche sulla base delle testimonianze dei nostri *opinion leader* – che molte questioni sopra condensate rimangono sul tappeto. Si è però modificata la gerarchie delle priorità e la loro rilevanza.

---

[48] «Il Redattore sociale», 4 dicembre 2014.

Il collateralismo si è fortemente depotenziato e le retoriche ispirate a un liberalismo aggressivo hanno lasciato il campo. Rimangono però ragioni di tensione con i decisori politici e, soprattutto, si è fatta più urgente l'esigenza di politiche di settore giocate sul terreno della regolazione allocativa e redistributiva delle funzioni e delle risorse.

L'idea di dar vita a un'organizzazione ombrello, che favorisse le sinergie e garantisse un'interlocuzione istituzionale unitaria a nome dell'intero movimento, era del resto maturata, a metà degli anni Novanta proprio in rapporto alle tre tematiche prima enunciate. Sulla falsariga del nascente Forum mondiale, impropriamente battezzato no global, si teorizzava l'evoluzione della rete spontanea dell'azione solidale in una sorta di sistema organizzativo a legame debole[49]. Si auspicava perciò che vi aderissero tanto attori operanti a scala nazionale, come le Onlus, quanto quelli attivi negli scenari internazionali (soprattutto le Ong), le cooperative e le imprese sociali. Il Forum del Terzo settore italiano, nato come un cartello di rappresentanza di interessi e di coordinamento operativo, fu dunque sollecitato presto a ridefinirsi come uno spazio pubblico di tipo pluralistico. Chiamato, in quanto tale, ad assicurare una strutturazione non rigida del sistema, a preservarne le istanze relazionali e a mettere in circuito esperienze di risposte attive e proattive alle sfide ambientali. Un attore istituzionalizzato – l'evento simbolo di questo processo può essere individuato nella sofferta "conquista" dei dieci seggi di diritto all'Assemblea del Cnel (2001) – e capace, in quanto tale, di accogliere forze differenziate. Allo stesso tempo, si trattò di tracciare una chiara linea di demarcazione fra associazionismo solidale, di ispirazione pluralistica, e altre tipologie di movimenti "della

[49] Oltre al lavoro già ricordato si veda K.E. Weick, *Educational Organizations as Loosely Coupled System*, in «Administrative Science Quarterly», 21, 1976, pp. 1-19.

gratuità"[50]. Fondandosi sui principi della rete – questa volta intesa come paradigma organizzativo –, del legame debole e della comunicazione relazionale *out group*, il Forum avrebbe potuto non solo aiutare la fuoriuscita delle associazioni aderenti dalla gabbia del collateralismo ma anche avviare la sperimentazione di una democrazia partecipata, assonante con le suggestioni provenienti dal Forum globale.

La costituzione del Forum del Terzo settore, fra il 1996 e il 1997, rappresentò insomma l'effetto indotto della mobilitazione unitaria che si era sviluppata attorno alla regolazione legislativa del sistema non profit. Non va però ridotta a un semplice e transitorio effetto feedback. La formazione stessa di una grande organizzazione ombrello di settore testimoniava di per sé la maturità del movimento e l'urgenza di ridurre la complessità tendenzialmente entropica del sistema, rafforzandone il ruolo istituzionale e il protagonismo politico. Per impulso del Forum, ad esempio, sarà emanata nel 2002 quella legge istitutiva delle Fondazioni bancarie che, assegnando loro competenze specifiche nel sostegno alle politiche locali per la solidarietà, fornirà l'ossigeno necessario a realizzare – soprattutto nel Mezzogiorno – i primi programmi organici di iniziativa territoriale.

Sarà invece soprattutto nella seconda decade del nuovo secolo che l'emergere di nuovi bisogni e la domanda di nuovi diritti innescheranno una rivoluzione comunicativa, resa possibile dagli sviluppi tecnici e insieme dalle logiche di azione dell'universo globalizzato. Quello dell'arcipelago non profit, chiamato a comunicare se stesso per legittimarsi come risposta a raggio globale alla sfida dell'omologazione, sarà citato come un esempio tangibile della relazione fra medium e

---

[50] A rigore, anche i salafiti, Scientology o i testimoni di Geova possono rivendicare una matrice solidaristica. I movimenti settari, seppur capaci di attività anche intense e socialmente efficaci, presentano però sempre una rigorosa configurazione *in group* e nella maggior parte dei casi non aspirano neppure a costituirsi come spazio pubblico.

messaggio istituita profeticamente da McLuhan quasi trenta anni prima. Il medium dell'azione solidale, peraltro, è davvero il messaggio, soprattutto quando il prodotto dell'azione volontaria è rappresentato da una nozione sfuggente e insieme esigente come quella di solidarietà. Mutuando il gergo economico, il rapporto fra innovazione di prodotto (contenuti e obiettivi dell'azione) e innovazione di processo (strumenti e strategie di intervento comunicativo), è altrettanto importante di quella dialettica fra universalismo dei diritti e particolarismo dell'azione che aveva scandito le stagioni della precedente ondata della globalizzazione. Calzante è l'esempio citato da Pietro Barbieri a proposito della banca dati ad accesso libero (*free ware*) realizzata dalla Fish e denominata HandyLex. Essa veicola, in effetti, tanto innovazione di prodotto quanto di processo, costituendo anche una forma concreta di sussidiarietà circolare fra associazionismo e amministrazioni pubbliche che possono accedere al software:

> Il 70% delle informazioni che noi diamo lì sopra sono fruite da amministrazioni pubbliche. Per cui [il software] è diventato una chiave sussidiaria straordinaria. Quindi, una cosa che era pensata per dare informazioni alle persone come servizio delle associazioni ai propri soci è diventato, invece, uno strumento fondamentale per le amministrazioni pubbliche, per gli sportelli per dare informazione ai cittadini. [...]

Quello proposto dalla Federazione per il superamento dell'handicap è un esempio avanzato, ma per fortuna non isolato, di insediamento dell'azione solidale italiana in territori inesplorati. Ma esemplare è anche come, al crescere delle responsabilità, maturino esigenze di nuove competenze, di professionalità non curriculari e persino di gestione strategica delle attività. Rappresentano nuove sfide e tracciano nuovi orizzonti.

3.11 Quando il cuore non basta

A partire dai primi anni Duemila, il Terzo settore conosce un'accelerata internazionalizzazione, una domanda crescente di professionalità dedicate e un aumento significativo di controlli e di procedure gestionali standardizzate. È in buona parte l'effetto di normative comunitarie che, ad esempio, consentono di unificare la personalità giuridica delle organizzazioni in tutti i Paesi della Ue. Nel caso italiano, il maggior beneficio è per le Fondazioni, sempre più importanti nel finanziamento dei programmi territoriali: a regime, si calcola per il 2012 un risparmio di oltre cento milioni di euro sui costi legali e fiscali. Le donazioni saranno sottoposte in tutta l'area comunitaria a un identico regime tributario e sarà istituito un marchio europeo del non profit. Ciò favorirà la professionalizzazione del reperimento fondi (*fund raising*), imponendo una misurazione certificata del rendimento associativo (benchmarking, bilancio sociale). Sarà però necessario adeguare, sperimentare o perfezionare rapidamente procedure e strumenti di lavoro. Infatti, se nel 2013 in Gran Bretagna il 70% delle organizzazioni non profit operava già sistematicamente in questa direzione, in Italia solo il 32% di enti e associazioni forniva a donatori e finanziatori istituzionali stime di prodotto e di impatto delle loro attività[51] in relazione ai tre criteri fondamentali di trasparenza, efficienza, efficacia. In tutti i Paesi sviluppati, tuttavia, la filosofia del non profit si configura come alternativa al tradizionale modello del "fare beneficenza". Non solo la credibilità della missione – essenziale a sgomberare il campo dal falso non profit – ma la continuità dei finanziamenti

[51] Secondo l'indagine Sodalitas-Irs (2013) il 31.5% delle organizzazioni italiane valuta solo l'output e l'8.7% effettua rilevazioni solo periodiche. In materia cfr. F. Moro, *Internazionalizzazione e misurazione delle performance nel terzo settore*, Huffpost Italy, 10.11.2014.

e una qualche disponibilità di capitali d'investimento sono determinanti per fronteggiare una crisi che non risparmia il Terzo settore europeo[52].

> La progettazione europea – commenta Rossella Muroni – costringe a un format molto rigido... però è anche un esercizio di trasparenza e di consapevolezza per il Terzo settore perché devi mettere un budget, vedere se viene rispettato, devi dichiarare quante persone ci lavorano, con che tipi di contratti. È un Paese in cui il Terzo settore ha creato parecchio precariato, lavoro in nero, paradossalmente ... mentre cerchi di cambiare il mondo ti rendi conto che in questo Paese non ci sta una legislazione sul lavoro che sia plausibile per te. Da questo punto di vista la progettazione europea ci sta aiutando molto a essere più trasparenti e rintracciabili nella filiera dell'utilizzo dei fondi.

> La Rete europea – aggiunge Letizia Cesarini Sforza, responsabile di un'organizzazione solidaristica transnazionale – si finanzia attraverso un progetto annuale che viene presentato alla Comunità europea. Noi per molti anni siamo stati finanziati proprio perché eravamo il loro orecchio sulla società civile. Improvvisamente è cambiata molto l'aria all'interno della Commissione europea... gli obiettivi di lotta alla povertà hanno fatto passi indietro in maniera spaventosa in questi anni. E adesso c'è questo fatto che dobbiamo essere più o meno finanziati a progetto; per cui scriviamo il nostro progetto che ci viene approvato e lavoriamo come qualsiasi altra associazione... In Italia le reti non sono riconosciute da nessun elenco; non è che noi possiamo iscriverci all'elenco volontario della Provincia, della Regione ecc. perché non siamo tutto volontariato, non siamo tutti enti di ricerca,

---

[52] Nel 2013 un donatore nordamericano su tre dichiarava di valutare l'impatto sociale documentato dai virtuali destinatari prima di scegliere i beneficiari. Il ricorso alle nuove tecnologie (innovazione di processo) è sistematico. Essere censiti nelle piattaforme on line come Guide star e Charity è imprescindibile per chi si candida a raccogliere contributi per la solidarietà. Una piattaforma come Charity movimentava nel 2013 donazioni per oltre dieci miliardi di dollari.

> non siamo tutti cooperative sociali, non siamo promozione sociale; siamo un misto...

Concretissime esperienze e progetti coraggiosi non mancano. Riguardano tanto l'azione civica diretta quanto programmi di economia sostenibile. Talvolta si produce l'ideazione di nuove pratiche di servizio.

> Lavoriamo – ci segnala Rossella Muroni di Legambiente – a [dar vita a] piccole cooperative territoriali che facciano l'ultimo miglio... è fondamentale l'industria del riutilizzo dei materiali creando nuovi filoni industriali. Legambiente potrebbe creare una cooperativa che recupera gli elettrodomestici e li rigenera, dando anche lavoro territoriale ai giovani o alle persone con più di 50 anni che perdono il lavoro.

Anche il finanziamento dei programmi percorre strade inedite:

> Abbiamo avviato – ci dice ancora Letizia Cesarini Sforza – alcune campagne di raccolta fondi. La prima è stata una in cui ci siamo fatti tutto il Danubio con le canoe, è stata una bella esperienza anche per i nostri volontari che hanno partecipato a terra. È stato un metodo di raccolta fondi.

Maria Guidotti ricorda invece l'invenzione del "filo d'argento" da parte dell'Auser:

> Il filo d'argento è un servizio per gli anziani. L'accesso è telefonico, però questo mobilita dei volontari che danno l'aiuto richiesto come spesa a domicilio, accompagnamento a fare dei servizi, compagnia, piccolo aiuto; cioè non sono servizi di emergenza, ma sociali e di sostegno...

Un'associazione come Federconsumatori si misura con la sperimentazione in Italia della *class action* a sostegno di campagne civiche:

> [abbiamo promosso] – ci testimonia Rosario Trefiletti – una *class action* sulla pubblica amministrazione per i ritardi dei permessi di soggiorno degli immigrati. Oppure per avere l'acqua come bene comune; chi ha lanciato il referendum sull'acqua pubblica è il sottoscritto.

Non manca il rammarico per qualche fenomeno intercettato tardivamente:

> Io cito sempre – dice Edoardo Patriarca – la vicenda delle badanti che è stata una vicenda inventata dalle famiglie, ma non è stata intercettata. Rispetto a un bisogno già presente dieci anni fa, all'emergenza degli anziani in casa non autosufficienti, noi non abbiamo saputo dare una risposta adeguata. E la risposta adeguata – legittima anche quella – è stata privata, quella delle famiglie che hanno "inventato" il badantato. Il punto è dove si sta giocando la solidarietà. Se avessimo intuito che lì dovevamo starci... però può succedere ancora.

Esperienze significative, spesso originali. Nel caso italiano sono però ancora carenti, ce lo hanno confermato gli osservatori, le analisi circostanziate sul prodotto sociale e il suo impatto economico. In parallelo, affiora qua e là un'insofferenza per le nuove regole del gioco che contribuisce ad alimentare il timore di una strisciante mutazione genetica del sistema. Gli scandali che hanno interessato alla fine del 2014 ambienti della cooperazione sociale, gettano benzina sul fuoco. Si tratta di rischi presenti, del resto, in molti contesti nazionali maturi, cui si è cercato di far fronte con un nuovo regime di finanziamento. Ma la pratica del *fund raising* ha inevitabilmente richiesto un crescente livello di specializzazione e persino di professionalizzazione degli operatori. Processi che la letteratura anglosassone aveva associato, già agli albori degli anni Duemila, a una profonda metamorfosi dell'associazionismo di azione volontaria.

Perrow aveva denunciato la deriva del Terzo settore nordamericano in direzione di un modello definito *egoistico*, mentre Putnam, il teorico della cultura civica – si è occupato anche del caso italiano –, ha descritto sotto il profilo sociologico la disintegrazione delle reti relazionali e l'impoverimento crescente della vita sociale dei cittadini americani[53]. Quello che i due studiosi ci consegnano è un affresco insieme inquietante e malinconico del sistema della solidarietà. Le prospettive sono però diverse. Perrow intravede nella crisi del non profit altruistico un declino irreversibile della cultura della reciprocità, consegnata alla memoria di una cultura comunitaria già erosa dal consumismo e poi cancellata dalla globalizzazione. Putnam scommette, invece, sulla possibilità di un mutamento che faccia leva su una rinnovata azione civica. A ben vedere, sostiene Putnam, l'America ha sempre anticipato le trasformazioni dell'associazionismo, conoscendo sin dalla stagione del Nation Building un massiccio radicamento locale delle pratiche di volontariato. Già agli inizi dell'Ottocento la società nordamericana aveva prodotto quel tessuto di corpi intermedi, ispirati all'etica della reciprocità, che suggerirà a Tocqueville l'idea della "Democrazia in America". E ancora a cavallo fra XIX e XX secolo gli Usa si sarebbero proposti come la terra promessa delle maggiori reti internazionali di azione volontaria, dai boyscout alla Croce Rossa, dal Rotary Club ai movimenti per i diritti civili delle minoranze.

Il confronto fra la visione del pessimista Perrow e quella dell'ottimista Putnam va ovviamente contestualizzato, soprattutto in considerazione della già accennata differenza

---

[53] Si vedano soprattutto R.D. Putnam, *Capitale sociale e individualismo. Crisi e rinascita della cultura civica in America*, Il Mulino, Bologna 2004 (edizione originale 2000) e Better Together, Simon & Schuster, New York, 2005. Al caso italiano è dedicato *La tradizione civica nelle regioni italiane*, Mondadori, Milano 1993.

Quella di giocare a bocce da soli, il Bowling Alone, è la metafora cui il sociologo americano ricorre per raccontare la sotterranea rivoluzione dei comportamenti che sta cambiando la vita dei cittadini occidentali.

fra i sistemi non profit al di là e al di qua dell'Atlantico. Si possono tuttavia isolare alcuni aspetti della discussione che interessano il caso italiano contemporaneo. Lo sguardo di Putnam indaga l'azione collettiva, ne percepisce mutamenti, criticità ma anche potenzialità. Perrow osserva attraverso la lente del disincanto la società civile nel suo insieme e ne coglie la progressiva disgregazione. Per alcuni aspetti si tratta di visioni paradigmatiche che attraversano le scienze sociali americane nei primi anni Duemila per riproporsi in Europa, con poche varianti, dieci anni più tardi. L'Italia costituisce un punto d'osservazione particolarmente sensibile. Dalla metà degli anni Novanta alla seconda decade del Duemila, il Paese ha rappresentato il laboratorio di politiche conservatrici ispirate a un paternalismo liberista, incapace di riforme liberali ma efficace nel diffondere una narrazione culturale basata sull'apologia dell'individualismo e l'etica del "particulare". La crisi economica, esplosa nel 2008 e precipitata nel triennio successivo, farà emergere e insieme alimenterà una lacerante questione sociale. Essa concorrerà a una brusca ridefinizione dell'agenda dei diritti e a una parziale conversione della stessa azione volontaria, privilegiando spesso la soddisfazione di bisogni primari, legati alle condizioni materiali di esistenza di strati crescenti di popolazione.

Tassonomie e tipologie ereditate dalle stagioni precedenti richiedono quantomeno una revisione. Per disegnare una mappa aggiornata e convincente del non profit nel tempo della crisi occorre tuttavia ripartire ancora una volta dalla relazione fra movimenti e regimi di welfare. Lo Stato del ben-essere – quello che i francesi avevano didascalicamente battezzato Ètat-Providence – era sopravvissuto, a prezzo di qualche trasformazione e di una prima contrazione delle prestazioni pubbliche, alla crisi fiscale degli anni Ottanta-Novanta. Venti anni dopo sembra arrancare sotto i colpi della crisi del debito e della forzosa riduzione della spesa

pubblica, continuando però a rappresentare l'ancoraggio principale per l'azione di solidarietà. Neppure va trascurato il ruolo che il movimento non profit esercita storicamente in funzione della coesione sociale, dell'educazione collettiva e dell'animazione politica. Nelle parole di Pietro Barbieri è precisamente questa l'essenza della cittadinanza attiva:

> Altra funzione sussidiaria rispetto ai vecchi partiti, è la formazione degli eletti. Questa è una grande scuola di democrazia. Grande. E non è un caso che da cittadini attivi si finisca facilmente a essere eletti in qualche Consiglio comunale, regionale e persino in Parlamento. È una scuola di democrazia straordinaria come ce ne sono ormai poche. Morte le scuole di partito, dov'è che si forma la capacità di fare sintesi? In un'associazione che raggruppa tante condizioni diverse, tante situazioni personali diverse in cui non mi faccio carico solo della mia personale, inevitabilmente produco quell'elemento che cerca di portare a sintesi tutte le esigenze e di fare un percorso culturale, politico, sociale che porti quella sintesi ad essere un patrimonio della collettività. Questa è una straordinaria capacità e non è propria che della cittadinanza attiva.

La nozione di solidarietà, declinata dai nostri intervistati nella formula della cittadinanza attiva, compone insomma un vero e proprio sistema culturale, refrattario a banalizzazioni modellistiche ed esposto, sin da fine Ottocento – quando la Germania bismarckiana diede vita alle prime forme di Stato assistenziale –, a continue trasformazioni. È nel corso di questo processo storico che bisogni sociali emergenti verranno identificati come diritti di cittadinanza e in quanto tali progressivamente inseriti nell'agenda del welfare degli Stati nazione.

I diversi regimi di welfare, a loro volta, hanno concorso significativamente a plasmare differenti configurazioni del non profit. Ciò è avvenuto come effetto di retroazione

rispetto a politiche statali che riguardavano sia la distribuzione delle opportunità sia la regolazione istituzionale delle domande sociali. Due questioni che sono imprescindibili in qualsiasi ricerca sull'azione volontaria e sulla rappresentazione stessa dei diritti collettivi. È la presenza di istituzioni statali che rende possibile declinare i diritti in quell'ottica universalistica che aveva fondato l'idea di cittadinanza introducendo, con la Dichiarazione del 1793, la distinzione fra diritti dell'uomo e prerogative del cittadino.

La scienza politica ha cercato di comparare l'efficienza dei sistemi nazionali di welfare tramite un indicatore empiricamente verificabile mutuato dall'economia: la quota di prodotto interno lordo destinata dai governi alla cosiddetta spesa sociale, relativa a sanità, assistenza, istruzione e formazione, sostegno all'occupazione, politiche giovanili, della cultura e del tempo libero. Persino istituzioni sovranazionali, come l'Onu, hanno fatto ricorso a un indice combinato (Index of Human Development) che dovrebbe misurare la qualità e l'efficacia delle prestazioni pubbliche degli Stati. Qualsiasi indicatore strutturale va però integrato e interpretato comparando i modelli di prestazione. Titmuss, e dopo di lui Esping-Andersen e Ferrera, perverranno per questa via a identificare alcuni idealtipi di welfare, espressione delle politiche dei governi e insieme di sensibilità sociali e visioni culturali prodotte da diversificate storie nazionali[54].

Una prima tipologia, quella del Welfare *istituzionalizzato,* assegna allo Stato la gestione diretta dei principali servizi pubblici, garantendo prestazioni generose e tendenzialmente universalistiche, finanziate tramite un'elevata imposizione fiscale. È il Welfare scandinavo, fortemente redistributivo e

---

[54] Si vedano soprattutto R. Titmuss R., *Saggi sul Welfare state*, Edizioni Lavoro, Roma 1986; G. Esping-Andersen, (ed), *Welfare State in Transition*, Sage Publications, London 1995; M. Ferrera, *Le Trappole del Welfare*, Il Mulino, Bologna 1998 e *Integrazione europea e sovranità sociale dello stato-nazione: dilemmi e prospettive*, in «Stato e Mercato», n. 3, 2000.

ispirato alle istanze egualitarie del cosiddetto compromesso socialdemocratico. Il sistema, pur ridimensionato a partire dagli anni Novanta per far fronte a una spesa pubblica giunta ai limiti della sostenibilità di bilancio, è ancora all'avanguardia a scala europea. Il volontariato assolve funzioni importanti di supporto e, più raramente, di surroga rispetto ai servizi erogati dallo Stato. È anche promotore o animatore, sin dai primi anni Novanta, di campagne contro ogni forma di discriminazione[55].

Il modello anglosassone di Welfare *liberal-residuale* si ispira, al contrario, all'idea di Stato minimo: molte funzioni di interesse pubbliche sono delegate al mercato, le retribuzioni sono elevate e l'imposizione fiscale è contenuta, ma i cittadini devono farsi carico di onerose coperture assicurative per la salute, la previdenza ecc. Ciò rischia di replicare all'infinito la forbice della disuguaglianza ma, allo steso tempo, legittima e rafforza il ruolo riconosciuto alle reti associative non profit di utenti e consumatori[56]. L'associazionismo di mutualità (self help) è tradizionalmente molto sviluppato, insieme all'esperienza degli enti benefici o *charities*.

Il terzo modello, insediato nell'Europa continentale, venne chiamato da Titmuss di Welfare *industriale*. Esso prevede forme più o meno vincolanti – ma comunque istituzionalizzate – di concertazione fra governi e organizzazioni dei lavoratori. A queste ultime sono affidate porzioni importanti del regime previdenziale. Lo Stato orienta le risorse soprattutto sulle politiche occupazionali e sostiene il mercato del lavoro con forti incentivi alle imprese. Le parti sociali esercitano

---

[55] Cfr. in proposito G. Ahrne, *Social Organizations. Interaction Inside, Outside and Between Organizations*, Sage Publications, London 1994.

[56] La Gran Bretagna degli anni Ottanta-Novanta, soprattutto con i governi Thatcher, rappresentò l'espressione più radicale di questo paradigma liberista, poco sensibile alla redistribuzione della ricchezza, ma attento a non deprimere i consumi, facendo ricorso a robusti sussidi di disoccupazione.

ampi poteri negoziali in materia di diritti di cittadinanza, in una cornice che non è, però, egualitaria e universalistica come nel caso scandinavo. L'esercizio dei diritti è garantito dal ricorso sistematico al principio di sussidiarietà – ampiamente mutuato dalla stessa Ue – e, per gli aspetti economici, da forti incentivi alle attività cooperative[57]. La rete del non profit è sorretta non tanto da contributi pubblici diretti quanto da generose politiche fiscali e dal sostegno dei *Länder*, i potenti Stati-regione federali.

Esping-Andersen ha individuato una quarta tipologia, denominata del Welfare *familistico*, che riguarda i Paesi dell'Europa meridionale e mediterranea, fra cui l'Italia. Qui le parti sociali avrebbero goduto a lungo di un'interlocuzione privilegiata con i governi, negoziando forme e quantità dell'intervento pubblico, con la parziale eccezione del sistema sanitario. Prevalenti sarebbero però politiche di sostegno ai redditi familiari e, soprattutto nel caso italiano, istituti previdenziali sconosciuti ad altri modelli di Welfare[58].

Meno nitido è il panorama offerto, in seno all'Europa comunitaria, dai *Paesi postsocialisti*. In questi contesti nazionali si è assistito, dopo la fine del comunismo e l'integrazione nell'area Ue, a una specie di metamorfosi incompiuta che ha prodotto un ibrido fra il vecchio regime assistenziale socialista e forme di esasperato liberismo. Le prestazioni pubbliche sono generalmente di modesta qualità, il welfare di mercato è gracile

---

[57] Nel sempre citato caso tedesco, è molto rilevante il sistema del credito cooperativo, eredità storica del movimento contro l'usura, sviluppatosi nelle campagne bavaresi e austriache a fine Ottocento. Molto sviluppato è anche il ricorso alle attività di impresa sociale, spesso promosse dai sindacati.

[58] La crisi prodottasi a partire dal 2008, tuttavia, ha colpito con particolare violenza i Paesi dell'Europa meridionale, contribuendo a brusche trasformazioni e contrazioni dei regimi di Welfare. L'Italia, la Spagna, e ancor più la Grecia e il Portogallo, si sono in parte allineate ai modelli "corporativi" centro-europei, non senza generare diffuse sofferenze sociali e conseguenze importanti sugli equilibri politici e sulle relazioni fra governi e organizzazioni del lavoro.

e le disuguaglianze sociali in crescita. Anche il sistema del non profit riflette tale situazione. Esso appare più forte e diffuso nei Paesi baltici, in Slovenia, in Repubblica ceca e Slovacchia e parzialmente in Polonia. Rimane invece scarsamente sviluppato nei Paesi dell'area balcanica membri dell'Unione (Ungheria, Croazia, Romania e Bulgaria), dove il ruolo dei corpi intermedi e della stessa tradizione civica appare meno rilevante.

3.12 La solidarietà al tempo del Welfare mix

La tematica dei diritti e della solidarietà presenta una latitudine sociale così estesa e confini tanto incerti da esigere un'osservazione più attenta alle concrete configurazioni organizzative dell'azione volontaria. Si è visto come queste siano in buona misura l'esito, mai definitivo, dell'incontro fra sistema non profit e Stato sociale. Cruciale nella strutturazione delle esperienze organizzative europee, in particolare, è quella combinazione di pratiche, strategie e processi di regolazione che mette in relazione Stato, mercato e azione volontaria strettamente intesa: il cosiddetto *Welfare mix*.

Esso costituisce lo stadio avanzato e più innovativo del classico Stato sociale postbellico. Alcuni suoi aspetti, sotto il profilo sociologico, erano stati tuttavia descritti già fra i Settanta e gli Ottanta, prima da Stein Rokkan e più tardi da Peter Flora[59]. I due studiosi concordano con Titmuss, Esping-Andersen e Ferrera nel ritenere che la rete dell'azione volontaria si sia venuta modellando in Europa occidentale alla fine del Novecento in relazione non tanto alla mobilitazione degli attori coinvolti – come era avvenuto a cavallo

[59] Nel sempre citato caso tedesco, è molto rilevante il sistema del credito cooperativo, eredità storica del movimento contro l'usura, sviluppatosi nelle campagne bavaresi e austriache a fine Ottocento. Molto sviluppato è anche il ricorso alle attività di impresa sociale, spesso promosse dai sindacati.

fra XIX e XX secolo nel contesto del conflitto industriale – quanto piuttosto come risposta di adattamento, supporto e negoziazione rispetto a politiche pubbliche di nuova generazione. Tale tendenza si sarebbe accentuata nei Novanta con la formazione di uno spazio sociale transnazionale, definito dai Trattati Ue.

In questa prospettiva analitica, strettamente funzionale al nostro approccio, emergono cinque fattori principali che legherebbero sistema di Welfare pubblico (e dopo i Novanta di Welfare mix) e azione volontaria organizzata. Essi sono (i) lo sviluppo economico complessivo del Paese, (ii) il grado di integrazione internazionale del mercato interno, (iii) il ruolo e la durata di eventuali governi di ispirazione socialdemocratica, (iv) la percentuale di popolazione dipendente (anziani e minori) sul totale della popolazione e (v) l'esistenza o meno di una tradizione consolidata di concertazione fra gli attori sociali (sindacati, imprese, governo). Flora, semplificando di molto il modello di Rokkan, già negli Ottanta individuava nell'industrializzazione e nella democratizzazione le incubatrici sociali tanto dello Stato del benessere (meglio: dei diversi regimi nazionali di Welfare) quanto del primo volontariato della gratuità. Per un verso, l'arcipelago dell'altruismo, esattamente come il sistema della rappresentanza politica, si sarebbe modellato in rapporto alla divisione in classi generata dalla rivoluzione industriale, gemmando l'associazionismo di classe (archetipo: il sindacalismo operaio). Per l'altro, dove esistevano significative fratture religiose o controversie politiche sul ruolo delle Chiese, si sarebbero prodotte, già nella stagione della nazionalizzazione, forme articolate di conflitto, competizione e/o collaborazione fra reti sociali laiche e associazionismo confessionale, nonché fra comunità di diversa appartenenza confessionale, come in Germania e nei Paesi Bassi[60].

---

[60] Differenziandosi da Rokkan e da Flora, H. Wilenski (*The Welfare State and Equality*, University of California Press, Berkeley Ca. 1975)

Tutti i paradigmi di analisi presentano tuttavia tratti storicamente e sociologicamente ibridi e vanno riconsiderati nel tempo della tarda modernità. Stagione di controversa definizione ma certamente segnata (i) dalla deindustrializzazione, che muta gli attori socio-economici e gli *staklheolder* del cambiamento; (ii) dalla deterritorializzazione, che è insieme effetto e impulso della rivoluzione comunicativa e (iii) dalla destatalizzazione, che depotenzia il ruolo degli Stati nazione come interlocutori privilegiati del movimento non profit[61].

La configurazione sociale e istituzionale dei sistemi nazionali di Welfare spiega ancora, almeno in parte, il loro differenziato impatto sociale. Sia le politiche pubbliche degli Stati sia la rete del non profit sono però alle prese in Europa con problemi comuni di enorme rilevanza. Fra questi ci sono, sin dagli anni Novanta, l'invecchiamento generalizzato della popolazione, il crollo della natalità, i crescenti flussi migratori in entrata. Dinamiche socio-demografiche cui si sono aggiunti, nella seconda decade del Duemila, gli effetti della crisi economica che ha generato in molti Paesi livelli crescenti di disoccupazione. Si tratta di una crisi che non ha più a che fare con l'espansione postbellica delle politiche pubbliche, della conseguente crescita della spesa statale e di quella congestione e burocratizzazione (*overloading*) degli apparati amministrativi che era stata rubricata dalla sociologia neofunzionalistica degli anni Ottanta come crisi fiscale dello Stato[62]. Dopo un quarto di secolo, i regimi di Welfare

---

interpreta la formazione delle prime politiche sociali come un tentativo di risposta – da parte delle burocrazie statali – a domande di sicurezza indotte dalle conseguenze delle trasformazioni produttive e dell'urbanizzazione, anziché come prodotto diretto del conflitto sociale e dell'azione di pressione dell'associazionismo volontario.

[61] La cangiante relazione fra attori dei diritti, conflitti e globalizzazione è al centro della riflessione proposta in Z. Bauman e C. Bordoni, *Stato di crisi*, Einaudi, Torino 2015.

[62] Si veda per tutti N. Luhmann, *Teoria politica nello Stato del benessere*, FrancoAngeli, Milano 1983.

– soprattutto in Paesi, come l'Italia, che erano approdati più di recente alla costruzione di un sistema universalistico di tutele – sembrano incapaci non solo di soddisfare le aspettative crescenti generate dall'istituzionalizzazione dello Stato sociale, ma anche di fronteggiare gli effetti recessivi indotti dai vincoli di bilancio imposti dall'integrazione comunitaria.

Tanto la stagione segnata dalla crisi fiscale dello Stato (anni Ottanta), quanto quella segnata dall'ondata speculativa del 2008-2009 e del collasso della finanza pubblica, hanno peraltro costretto sia il movimento dei diritti sia il sistema dell'azione solidale a trasformazioni non indolori. Negli anni Ottanta, la critica neoliberista era uscita dal recinto intellettuale del funzionalismo conservatore e della scuola economica di Chicago. Aveva trovato ascolto nei nuovi ceti medi, sociologicamente partoriti dalla rivoluzione demografica dei decenni precedenti, dalle politiche espansive che avevano fatto seguito allo choc energetico del 1973 e, indirettamente, dall'ondata di secolarizzazione che aveva rappresentato l'esito del ciclo di protesta. A partire dalla metà dei Settanta questa *middle class* a raggio planetario era pronta a trasformarsi nell'esercito del consenso che avrebbe portato al potere una nuova e aggressiva generazione di leader conservatori in Paesi guida del capitalismo mondiale, come la Gran Bretagna thatcheriana e gli Usa di Reagan. Ad alimentare un rinascente antistatalismo non c'era solo il tradizionale egoismo fiscale, ammantato di seducenti slogan liberistici, dei ceti più abbienti. Paradossalmente, proprio gli anticorpi libertari e le sensibilità postmaterialistiche messi in circolazione dal ciclo di protesta avevano ispirato, e in qualche modo giustificato, l'insofferenza per la dilatazione del controllo pubblico e la burocratizzazione del Welfare[63]. È del tutto legittimo consi-

[63] Si tratta di temi che ritroveremo puntualmente in tutte le forze politiche che negli anni Novanta cavalcheranno con successo, soffiando sul fuoco di una specie di anarchismo conservatore, la rivolta dei ceti medi.

derare la stagione Ottanta-Novanta come quella in cui l'azione e la stessa cultura della gratuità subiscono i contraccolpi di un'offensiva ideologica estranea e persino ostile alla filosofia del solidarismo: il "conservatorismo compassionevole" di reaganiana memoria è il solo surrogato che l'individualismo è disposto a concedere alla filosofia umanitaria. Insieme, però, si afferma nel sistema non profit, e soprattutto nell'area impegnata sui diritti umani, una reazione di orgoglio identitario che si tradurrà presto in una sfida politica. Declina il filantropismo delle *charities* anglosassoni, permeate della tradizionale etica protestante. L'azione per i diritti umani si fa più dichiaratamente politica, si sviluppa nei territori insanguinati dove l'azione solidale è chiamata a intervenire, impara a fare da sé. Le grandi Ong, attive nei teatri crudeli della guerra e della miseria, prendono forma e forza in questo tornante storico. L'intero sistema dell'azione solidale, le sue strategie di mobilitazione, la configurazione stessa delle sue risorse, ne saranno radicalmente trasformati.

Lo choc esogeno della seconda decade del Duemila si situerà invece a valle della crisi endogena che riguarda l'ideologia liberistica e, insieme, il potere ordinativo degli Stati nazione in un'economia globalizzata. La rete internazionale dell'azione volontaria e i suoi nuovi attori organizzativi dovranno fare i conti con una critica risentita, radicale e diffusa del globalismo. Ciò renderà più difficile, e allo stesso tempo più urgente, una governance capace di dare sviluppo e continuità a campagne a scala planetaria ma radicate nei luoghi del disincanto e della disperazione. In un paio di decenni la retorica dell'individualismo di massa si rovescia nel suo contrario. Nei Paesi europei più duramente colpiti dalla crisi si

---

Nel caso italiano, la propaganda politica berlusconiana a metà degli anni Novanta, variamente replicata per il quindicennio successivo, costituisce una silloge esemplare di come l'offensiva dell'antistatalismo conservatore possa coniugarsi con gli ingredienti emozionali della cultura del consumismo e della narrazione sociale veicolata dall'immaginario pubblicitario.

torna a invocare l'intervento pubblico in economia e l'opposizione all'ideologia dominante mescola questa volta il vecchio antagonismo radicale con l'inedito protagonismo sociale delle vittime della globalizzazione liberista. I partiti di opposizione sono sempre più simili a movimenti di cittadinanza e di contestazione del nuovo ordine europeo, identificato nella leadership tedesca sulla Ue e in politiche di finanza pubblica sempre più restrittive. Con i successi elettorali che arridono, dopo il 2011, a Syriza in Grecia e poi a Podemos! in Spagna si afferma una sinistra radicale alternativa al fronte progressista incalzato dalla crisi. Riemergono le tentazioni autonomistiche delle nazioni senza Stato, dalla Scozia alla Catalogna. E si generano pulsioni proprie della destra classica, come nel Front National francese e nella Lega Nord italiana, oppure rivisitazioni in salsa telematica del vecchio massimalismo populista, come nel caso del M5S italiano.

Nell'asprezza della crisi la tematica forte e universalistica dei diritti umani cede provvisoriamente il passo a una mobilitazione che privilegia la risposta immediata a bisogni spesso drammatici. Emergenze che erodono silenziosamente il tessuto connettivo della società. «I poveri – afferma Letizia Cesarini Sforza – non fanno notizia, ma il sociale in genere non fa notizia, se non quando brucia il campo rom. L'emergenza non è il freddo, il freddo c'è ogni anno; l'emergenza sono i poveri». E i poveri crescono nell'Italia della crisi. L'Istat certifica che, malgrado una lieve inversione di tendenza rispetto ai dati dell'anno precedente, nel 2013 il 23.4% delle famiglie – pari a 14.600.000 persone – viveva in condizioni di disagio economico e il 7.9% (sei milioni di persone) di povertà assoluta[64]. Per fronteggiare questo ritorno agli in-

[64] Istat, *Rapporto Noi Italia*, Roma 2015. La stessa Caritas stimava che in Italia, agli inizi del 2015, una persona su quattro fosse concretamente a rischio povertà. L'organizzazione ha più che raddoppiato i propri interventi fra il 2008 e il 2013.

cubi del passato, i movimenti organizzano mense, case di accoglienza e assistenza sanitaria per gli indigenti. Si impegnano a garantire condizioni di sopravvivenza per i migranti, oggetto talvolta di virulente campagne xenofobe. Si misurano con un nuovo genere di povertà, che non risparmia il ceto medio declassato. Ma le maggiori reti solidaristiche, a cominciare dalle Ong impegnate nei teatri di guerra, non abdicano al loro ruolo. In qualche caso, gli stessi interventi umanitari – come sarà per l'emergenza Ebola alla fine del 2014 – si affidano anche a strumenti propri delle nuove tecnologie della comunicazione, dando vita a mobilitazioni e canali di informazione a distanza.

3.13 Il Welfare dello Stato e quello della società

La crisi economica maturata alla fine del primo decennio del nuovo secolo ha eroso la coesione sociale ed esasperato problemi di redistribuzione e di equità in parte già presenti. Persino le economie nazionale forti, come la statunitense e la tedesca, ne subiranno il contraccolpo: la concentrazione della ricchezza tornerà ai livelli degli anni Venti, mentre crescono a dismisura, grazie al regime finanziario prodotto dalla globalizzazione e a danno degli investimenti, i profitti della speculazione parassitaria. La contrazione dello Stato sociale, la riduzione delle garanzie nel mercato del lavoro e un massiccio uso anticiclico delle nuove tecnologie hanno effetti sulla coesione sociale. A metà della seconda decade del Duemila, la sfida torna a essere quella di preservare livelli accettabili di integrazione entro una robusta trama solidaristica.

Lo Stato sociale, conquista principe delle democrazie industriali del Novecento, sembra di fronte alla classica alternativa: riformarsi o perire. Non è più questione di so-

stenibilità dei costi del welfare o di efficacia delle politiche redistributive. Vacillano i princìpi regolativi del tradizionale Welfare State e nell'Europa comunitaria si manifestano contraddizioni, limiti e persino effetti perversi dell'integrazione incompiuta. L'azione solidale non ripiega, ma è costretta a tentare nuove strade. Dopo mezzo secolo torna attuale la profezia di Myrdal che vedeva in una Welfare Society, sottratta alle burocrazie degli Stati e affidata al dinamismo dei corpi intermedi e dell'azione collettiva, l'orizzonte del riformismo politico e di una rinnovata azione civica[65]. È nell'ottica della Welfare Society, ad esempio, che scopriamo quanto siano vecchie le nuove povertà, radicate come sono in bisogni materiali primari, ma anche, e non contraddittoriamente, la loro declinazione ipermoderna[66]. Ancora una volta, si torna a quell'idea seminale di uguaglianza che chiede conto della cittadinanza negata e dei diritti sottratti ai deboli, ai periferici, a quelli che non trovano *voce*, nell'accezione sociologica conferita a questo costrutto da un economista eterodosso come Hirschman[67]. Legittimazione e rivendicazione dei nuovi diritti si coniuga così con la ricerca di una più efficace espressione della *voice* delle organizzazioni sociali.

> Senza questo mondo – ci dice Edoardo Patriarca –, senza questa rete così diffusa che fa solidarietà, advocacy, che fa cittadinanza, che tutela e che promuove, il Paese non uscirà dalla crisi e non potrà immaginarsi migliore di come lo abbiamo conosciuto. Renzi fa la battuta "il terzo è il primo": è la verità. Oggi a fianco all'innovazione tecnologica, la com-

---

[65] G. Myrdal, *The Political Element in the Development of the Economic Theory*, Harvard University Press, Cambridge Mass. 1954.

[66] G. Lipovetsky G., *Les temps hypermodernes*, Grasset, Paris 2004.

[67] A.O. Hirschman, *Lealtà, defezione, protesta*, Bompiani, Milano 1982 (edizione originale 1970).

> petitività, ecc., se tu non mantieni questo tessuto diffuso di solidarietà e di volontariato che tiene le comunità insieme e in qualche modo le aiuta a uscire dalla crisi, questo Paese salta. Quindi, il ruolo del Terzo settore diventa strategico... Non immagino un modello in cui c'è qualcuno che si ritira e qualcuno che si fa avanti, come dire meno Stato e più Terzo settore. Io dico soggetti che partecipano a questa gestione del bene pubblico, ciascuno con i propri ruoli. Vuol dire che lo Stato potrà gestire dei servizi quando non ci sarà nessun altro che li gestisce, dovrà tutelare i diritti, la qualità, ma anche aiutare e sostenere la libera intrapresa dei cittadini.

Quello che si profila è un protagonismo della cittadinanza che ridisegna il profilo complessivo dei diritti, sempre meno associati – nelle opinioni della maggior parte dei nostri osservatori privilegiati – ai princìpi del risarcimento e della tutela, come nel modello di Stato sociale postbellico, ispirato alle politiche di Beveridge e alla visione di T.H. Marshall. Emergono piuttosto dalla loro disamina bisogni originati o incentivati da processi di mutamento valoriale, dalla scolarizzazione di massa e dall'azione di corpi intermedi di nuova generazione. Si affaccia l'esigenza di governare con strumenti democratici l'inquietante onnipotenza delle nuove tecnologie e insieme le trasformazioni della vita quotidiana che rinviano a diritti vecchi e nuovi da esigere, da conquistare e persino da sottoporre a un diverso lessico culturale. È il lavoro quotidiano fra le infinite emergenze del Paese a suggerire ai dirigenti e agli operatori connessioni stringenti fra tematiche apparentemente distinte. Si legga, ad esempio, come Rossella Muroni, dando concretezza all'idea forza della rete, prefiguri forme di azione che colleghino legalità, povertà e difesa ambientale:

> ... non ci può essere legalità in questo Paese se non si combatte prima la povertà, perché la povertà è un fattore di induzione all'illegalità. Il fatto che non ci sia una separatezza e non si possa ragionare dei diritti e delle emergenze sociali per compartimenti stagni credo che sia una delle cose che sta

> emergendo in maniera più forte. Ripeto, il diritto alla casa non può prescindere dal diritto alla sicurezza. Se tu mi dai una casa, ma sul crinale della montagna dove basta che cadano due gocce d'acqua e siccome hai disboscato la montagna viene giù la casa ... forse era meglio non averla quella casa.

La qualità della vita, la tutela dei beni comuni e la fruizione di beni relazionali postmaterialistici fanno ingresso nell'agenda dei diritti di cittadinanza anche come espressione di radicali trasformazioni che hanno interessato il tempo e il significato del lavoro. Se agli inizi del Novecento un individuo dedicava almeno duemila ore all'anno ad attività lavorative, alla fine del secolo si è scesi a meno di milletrecento. Peccato che nel presente storico il lavoro non ci sia. E ad aumentare, per effetto del combinato disposto che associa bassa crescita economica, trasformazioni tecnologiche e più alti livelli di scolarizzazione, che favoriscono aspettative crescenti, è soprattutto la quota di giovani disoccupati. Il tempo liberato dai vincoli del lavoro produttivo si cumula così inesorabilmente al tempo vuoto del lavoro negato. L'espansione dei diritti di quarta generazione, delle sensibilità ambientalistiche, delle domande orientate alla socializzazione dei beni comuni e alla stessa riappropriazione della corporeità in quanto diritto al ben-essere (*well-being*), costituisce così una specie di effetto inintenzionale, prodotto dalle promesse tradite della modernità tardoindustriale.

È in questo contesto che ha preso forma nel sistema non profit la filosofia della cittadinanza *attiva*. Opponendosi definitoriamente alla cittadinanza *passiva*, sancita dall'accesso ai consumi e incline a fare di questo il criterio basilare di attribuzione dello status sociale, questa filosofia si propone come la sfida culturale della solidarietà alle ragioni dell'individualismo[68].

---

[68] Per un contributo teorico cfr. S. Rodotà, *Solidarietà*, Laterza, Bari 2014.

La Welfare Society immaginata dai nostri testimoni non coincide del tutto, per ovvie ragioni, con quella delineata sessant'anni prima da Myrdal. Costituisce, però, l'habitat del Terzo settore, al quale consegna un orizzonte irriducibile alla logica delle *provision*, intese come il prodotto delle vertenze e delle negoziazioni distributive ingaggiate con le istituzioni pubbliche dai corpi intermedi e dalle rappresentanze sociali di massa nella cornice del tradizionale Stato del benessere. Assecondando una vecchia intuizione di Amartya Sen, il Terzo settore può così concorrere a riscrivere l'agenda dei diritti sia in regimi di Stato *interventista* (modello del compromesso socialdemocratico scandinavo), sia dove prevalgano istituti *liberisti*, come nell'area anglosassone e negli stessi Usa.

L'azione solidale, descritta dai nostri intervistati, non costituisce infatti un surrogato delle politiche pubbliche, la cui missione si esaurisce con la fornitura di quei servizi che lo Stato non garantisce o che il Mercato sottopone a logiche lucrative. Anche in Italia la forza del Terzo settore consiste soprattutto nella capacità di intercettare e rappresentare bisogni trascurati dalle tradizionali politiche sociali oppure non riconosciuti e non tematizzati nell'agenda del nuovo Welfare. Sono quelli che possiamo correttamente chiamare "nuovi diritti di solidarietà". I movimenti e le associazioni agiscono nella direzione di soddisfare domande emergenti – queste sì in gran parte indotte, a cavallo delle prime decadi del Duemila, da una crisi economica generatrice di nuove disuguaglianze – ma assolvono, allo stesso tempo, un'altra funzione precipua e non delegabile alle istituzioni. È quella che Patriarca e altri, nelle interviste a noi concesse, hanno chiamato *advocacy*, ovvero azione sistematica diretta a patrocinare interessi negati o sottorappresentati, diffusione di informazioni e di analisi utili a migliorare la qualità dell'offerta pubblica e dei servizi in genere. In sintesi: attenzione ai bisogni emergenti ed elaborazione di strumenti per esercitare pressione, dare voce a

forme di mobilitazione, rivendicare politiche sociali. Le quali, in quanto espressione dell'azione volontaria e di una filosofia della gratuità, difficilmente potranno farsi portatrici dell'etica e degli interessi dell'individualismo. E allo stesso tempo saranno estranee all'imprinting dirigistico e centralistico che ha permeato a lungo il welfare di Stato.

Richiamando ancora Hirschman, si può sostenere che l'azione solidale costituisca lo strumento di elezione nel contrastare la *defezione*. Sono gli stakeholder dei diritti di cittadinanza che si fanno carico delle responsabilità civiche e che, concretamente e quotidianamente, condividono funzioni di governo – non di semplice "gestione operativa" – di sottosistemi sociali a elevata complessità. È il caso della sanità, dell'assistenza, della formazione, specialmente in contesti critici, come quello italiano, segnati da tare ereditarie e da inquinamenti clientelari o corporativi, a loro volta esiti perversi di una storia di lungo periodo. Discendono dalla controversa gestazione politica dello Stato nazione, dall'accezione invadente e centralistica delle politiche sociali di regime durante il fascismo, dal mix di clientelismo e consociativismo che caratterizzerà il declino della Prima repubblica e tanta parte degli anni successivi al suo collasso[69]. Funzioni, ruoli e dislocazione degli attori organizzativi nella Welfare Society vanno allora aggiornati nel quadro di una mappa storico-sociale ad essa coerente.

---

[69] G. Zincone, *Da sudditi a cittadini. Le vie dello Stato e le vie della società civile*, Il Mulino, Bologna 1992; M. Fedele, *Come cambiano le amministrazioni pubbliche*, Laterza, Bari 1998; Id, *Il management delle politiche pubbliche*, Laterza, Bari 2002; M. Ferrera, V. Fargion, M. Jessoula, *Alle radici del welfare all'italiana. Origini e futuro di un modello sociale squilibrato*, Marsilio, Venezia 2012.

Bibliografia

Adler M., Ziglio E., *Gazing into the Oracle: The Delphi Method and Its Application to Social Policy and Public Health*, Jessica Kingsley Publishers, 1995.

Agamben G., *Non siamo in guerra con una religione*, in «la Repubblica», 15 gennaio 2015.

Ahrne G., *Social Organizations. Interaction Inside, Outside and Between Organizations*, Sage Publications, London 1994.

Amnesty International, *Rapporto 2015-2015*, Castelvecchi, Roma, 2015.

Anheier H.K., Seibel W., *Third Sector. Comparative Studies of Nonprofit Organizations*, De Gruyter, Berlin-New York, 1990.

Arendt H., *Public Rights and Private Interests*, in Mooey M., Stuber F., *Small Comforts for Hard Times: Humanists on Public Policy*, Columbia University Press, 1977, p. 103

Arendt H., "Public Rights and Private Interests" in M. Mooey, F. Stuber, *Small Comforts for Hard Times: Humanists on Public Policy*, Columbia University Press, New York DC, 1977.

Ascoli U., (a cura di), *Il Welfare futuro*, Carocci, Roma 1999.

Ascoli U., Pasquinelli S., (a cura di), *Welfare mix. Stato sociale e Terzo settore*, FrancoAngeli, Milano, 1993.

Ascoli U., Ranci C., (a cura di), *Il Welfare mix in Europa,* Carocci, Roma, 2003.

Augé M., *Perché viviamo*, Meltemi, Roma, 2004.

Azzolini G., *Non bisogna mai rinunciare alla verità*, intervista a Michael Walzer, «la Repubblica», 7 maggio 2014.

Banfield E.C., *The Moral Basis of a Backward Society*, The Free Press, New York, 1958.

Barbetta G.P., *Le organizzazioni non-profit nella privatizzazione dei servizi sociali*, la Nuova Italia Scientifica, Roma, 1996.

Id., *Terzo settore sotto la lente d'ingrandimento*, www.lavoce.info del 2 maggio 2014.
Barbetta G.P., Cima S. e Zamaro N., (a cura di), *Le istituzioni nonprofit in Italia*, Il Mulino, Bologna, 2003.
Bauman Z., *Modernità liquida*, il Mulino, Bologna, 2002.
Id., *La società individualizzata*, Il Mulino, Bologna, 2002.
Id., *I beni comuni collaborativi Un'alternativa ai modelli capitalistici di mercato,* ww.avvenire.it, 6 maggio 2014.
Id., Bordoni C., *Stato di crisi*, Einaudi, Torino, 2015.
Benn G., *Pietra contro Flauto*, Adelphi, Milano, 1990.
Ben-Ner A., *Nonprofit Organizations: Why do They Exist in Market Economics*, in Rose-Ackerman S., (ed), *The Economics of Nonprofit Institutions. Studies in Structure and Politics*, Oxford University Press, New York-Oxford 1986.
Benson K., *Innovazione e crisi nell'analisi delle organizzazioni,* in Zan S., (a cura di), *Logiche di azione organizzativa*, il Mulino, Bologna, 1988, pp. 141-158.
Bisi S., *Diritti umani e beni comuni (e/o beni pubblici)*, in Bisi S., (a cura di), *Umani diritti*, Bordeaux editore, Roma, 2015.
Blais M.C., *L'histoire d'une idée*, Gallimard, Paris, 2007.
Bobbio N., *Il futuro della democrazia*, Einaudi, Torino,1984
Bolasco S., *Analisi multidimensionale dei dati. Metodi*, *strategie e criteri d'interpretazione*, Carocci, Roma, 1999.
Borzaga C., Defourny J., (a cura di), *L'impresa sociale in prospettiva europea*, Edizioni 31, Trento, 2001, p. 295-318.
Id., *The Emergence of Social Enterprise*, Routledge, London-New York, N.Y., 2001.
Borzaga C., Fazzi L., *Azione volontaria e processi di trasformazione del settore nonprofit,* FrancoAngeli, Milano, 2000.
Borzaga C., Sforzi J., *Social Capital, Cooperatives and Social Enterprises*, in Christoforou A., Davis J.B., (eds), *Social Capital and Economics. Social Values, Power, and Social Identity*, Routledge, London, 2014, pp. 193-214.
Bova A., Rosati D., *Il Terzo settore e l'impresa sociale: sostegni o sfide per il welfare state?* Editrice Apes, Roma, 2009.
Campelli C., Cotesta V., *Ricerche teoriche ed empiriche sulle associazioni di volontariato*, in Cotesta V., (a cura di), *Il Welfare italiano. Teorie, modelli e pratiche dei sistemi di solidarietà sociale,* Donzelli, Roma, 1995.
Castells M., *La città delle reti*, Marsilio, Venezia, 2004.

Chouliaraki L., *The ironic Spectator: Solidarity in the Age of Post-Humanitarianism*, Polity press, Malden, Ma&Cambridge, 2013.

Colozzi I., Prandini R., *I leader del Terzo settore. Percorsi biografici, culture e stili di leadership*, Franco Angeli, Milano, 2008.

Cotturri G., *Potere sussidiario. Sussidiarietà e federalismo in Europa e in Italia*, Carocci, Roma, 2001.

Id., *L'Italia dei beni comuni*, in "Relazioni solidali", 2, novembre 2004, pp. 97-108.

Crosato C., *Pensare la dignità oggi. Una rassegna filosofica*, 2014 (http://ilrasoiodioccam-micromega.blogautore.espresso.repubblica.it/2014/08/01/pensare-la-dignita-oggi-una-rassegna-filosofica/).

de LeonardisO., *Volontariato*, in Castiello F., (a cura di), *Dizionario della cooperazione*, FederLus, Roma 1997.

Demarchi F., Ellena A. e Cattarinussi B., (a cura), *Nuovo Dizionario di Sociologia*, Edizioni Paoline, Torino, 1987.

De Kerckhove D., *L'architettura dell'intelligenza*, Testo & Immagine, Torino, 2001.

De Vecchi F., *Il fondamento assoluto e plurale dei diritti umani*, in Hersch J., (a cura di), *I diritti umani da un punto di vista filosofico*, Bruno Mondadori, Milano, 2008.

Dickens D., Fontana A., *Postmodernism & Social Inquiry*, The Guilford Press, N.Y., 1994.

Di Maggio P.J., Powell W.W., *The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields*, in "American Sociological Review", 48, 1983, pp. 147-160.

Donati P., *Le politiche sociali nella riforma del welfare*, in Amendola G., (a cura di), *Anni in salita. Speranze e paure degli italiani*, FrancoAngeli, Milano 2004.

Donati P., *La cittadinanza societaria*, Laterza, Roma, 2000.

Donolo C., *Cose comuni. Capire il presente: le grandi questioni di oggi e di domani*, Edizioni dell'asino, Roma, 2014.

Douglas J., *Why Charity? The Case for A Third Sector*, Sage, Berverly Hills Cal. 1983.

Durand D., *Les solidarités dans les sociétés humaines*, Puf, Paris, 1987.

Duvignaud J., *La solidarité. Liens de sang et liens de rasion*, Fayard, Paris, 1986.

Eagleton, *Banality of goodness*, cap. X, in Eagleton T., *Trouble with Strangers: A Study of Ethics*, Wiley Blackwell Paperback, 2008.

Esping-Andersen G., (ed), *Welfare State in Transition*, Sage Publications, London, 1995.
Evers A., Wintersberger H., (eds), *Shifts in the Welfare mix. Their Impact on Work, Social Services and Welfare Policies*, Westview Press, Bolder, 1990.
Fargion V., *Geografia della Cittadinanza Sociale in Italia*, Il Mulino, Bologna, 1997.
Id., *Timing e Sviluppo dei Servizi Sociali in Europa*, in «Rivista Italiana di Scienza Politica», 1, 2000, pp. 43-88.
Fazzi L., *Welfare mix. Primi passi in Italia*, Franco Angeli, Milano 1998.
Id., (a cura di), *Cultura organizzativa del nonprofit*, Franco Angeli, Milano, 2000.
Fazzi L., Borzaga C., *Azione volontaria e processi di trasformazione del Terzo settore*, FrancoAngeli, Milano, 2000.
Fedele M., *Come cambiano le amministrazioni pubbliche*, Laterza, Bari, 1998.
Id., *Il management delle politiche pubbliche*, Laterza, Bari, 2002.
Ferrera M., *Le Trappole del Welfare*, Il Mulino, Bologna, 1998.
Id., *Integrazione europea e sovranità sociale dello stato-nazione: dilemmi e prospettive*, in «Stato e Mercato», n. 3, 2000.
Ferrera M., Fargion V., Jessoula M., *Alle radici del welfare all'italiana. Origini e futuro di un modello sociale squilibrato*, Marsilio, Venezia, 2012.
Flora P., *Lo sviluppo del welfare state in Europa e in America*, Il Mulino, Bologna, 1983.
Id., (ed), *Growth to Limits*, de Gruyter, Berlin, 1986.
Fromm E., *Anatomia della distruttività umana*, Arnoldo Mondatori, Milano, 1975.
Gallino L., *Dizionario di Sociologia*, Utet, Torino, 1993.
Giddens A., *Modernity and self Identity*, Polity, Cambridge, 1991
Gidron B., Kramer R., Salomon L., *Government and the Third Sector: Emerging relationships in Welfare States,* Jossey-Bass, San Francisco, Baltimore, 2002.
Giuliano L., La Rocca G., *L'analisi automatica e semi-automatica dei dati testuali*, LEL, Milano 2008.
Godelier M., *L'enigma del dono*, Jakabook, Milano, 2013.
Gravagnuolo B., *Il walzer di Walzer e la lotta di classe*, in «l'Unità», 7 maggio 2014.
Gugiatti A., *Buoni propositi: la riforma del Terzo settore*, Lavoce.info del 2 dicembre 2014.

Habermas J., *Il discorso filosofico della modernità*, Laterza, Bari 1988.
Id., *Quell'idea solidale scomparsa in Europa*, in «la Repubblica», 28 aprile 2014.
Hansmann H., *The Role of Nonprofit Enterprsise*, in «Yale Law Journal», n. 89, 1980, pp. 835-901.
Id., *The Ownership of Enterprise*, Harvard University Press, Cambridge Mass., 1996.
Hersch J., *I diritti umani da un punto di vista filosofico*, Bruno Mondadori, Milano, 2008.
Hirschman A.O., *Lealtà, defezione, protesta*, Bompiani, Milano 1982 (edizione originale 1970).
Hobsbawm E.J., *Il secolo breve. 1914-1991*, Rizzoli, Milano, 2006 (edizione originale 1994).
Huntington S., *Lo scontro delle civiltà e il nuovo ordine mondiale* Garzanti, 2000.
Inglehart R., *La società postmoderna*, Editori Riuniti, Roma, 1998.
Istat, *Rapporto Noi Italia*, Roma, 2015.
James E., *Commercialism Among Nonprofits: Objectives, Opportunities and Constraints*, in B. Weisbrod, (ed), *The Growing Commercialism of the Nonprofit Sector*, Cambridge University Press, Cambridge Ill., 1998.
Jary D., Jary J., *Dictionary of Sociology*, Collins, London,1991.
Jonas H., *Il diritto di morire*, Il melangolo, Genova, 1985.
Kössler R., & Melber H., *International Civil Society and the Challenge for Global Solidarity*, in *Development Dialogue* (Theme: *Global Civil Society. More or less Democracy?*), N°49, November, 2007.
Krashinsky M., *Transaction Cost and the Theory of The Nonprofit Organizations,* in Rose-Ackerman S., (ed), *The Economics of Nonprofit Institutions. Studies in Structure and Politics*, Oxford University Press, New York-Oxford 1986.
Kung K., *La dignità della morte. Tesi sull'eutanasia*, Datanews, Roma, 2007.
Lentati B., "Introduzione" in "Le 100 parole della solidarietà", Devoto - Oli, 2009.
Linstone H.A., Turoff M., *The Delphi Method. Techniques and Applications,* Addison-Wesley Pub. Co., Reading, MA, 1975.
Lipovetsky G., *Les temps hypermodernes*, Grasset, Paris, 2004.
Luhmann L., *Teoria politica nello Stato del benessere*, FrancoAngeli, Milano, 1983.

Manin B., *Principi del governo rappresentativo*, Il Mulino, Bologna, 2010.
Marcon G., *Le utopie del ben fare. Percorsi della solidarietà dal mutualismo al Terzo settore ai movimenti*, L'Ancora del Mediterraneo, Napoli, 2004.
Id., *L'ambiguità degli aiuti umanitari*, Feltrinelli, Milano, 2002.
Marshall T.H., *Cittadinanza e classe sociale*, Utet, Torino, 1976.
Myrdal G., *The Political Element in the Development of the Economic Theory*, Harvard University Press, Cambridge Mass., 1954.
Moravia A., *L'uomo come fine*, Bompiani, Milano, 1964.
Moro F., *Internazionalizzazione e misurazione delle performance nel Terzo settore*, in «Huffington Post Italy», 10 novembre 2014.
Moro G., *Contro il non profit*, Laterza, Bari, 2014.
Perrow Ch., *Organizing America: wealth, power, and the origins of corporate capitalism*, Princeton University Press, Princeton N.J., 2002.
Id., *L'ascesa delle organizzazioni nonprofit e il declino della società civile negli Stati Uniti*, in «Rivista Italiana di Politiche Pubbliche», n. 2, 2002, pp. 35-57.
Popitz H., *Verso una società artificiale*, Editori Riuniti, Roma, 1996.
Porro N., *Cittadini in movimento, Sociologia dello sport nonprofit*, la Meridiana, Molfetta, 2005.
Id., *Sviluppi e trasformazioni del non profit. Il caso dello sport per tutti*, in «Relazioni solidali», n. 1, 2005, pp. 71-85.
Id., *Gli attori della solidarietà. Una riflessione sociologica* (prima parte) in «Relazioni solidali», n. 2, 2005, pp. 41-56.
Id., *Gli attori della solidarietà. Una riflessione sociologica* (seconda parte), in «Relazioni solidali», n. 3/4, 2006, pp. 41-54.
Id., *Gli attori della solidarietà. Una riflessione sociologica* (terza parte), in «Relazioni solidali», n. 5, 2007, pp. 45-66.
Putnam R.D., *La tradizione civica nelle regioni italiane*, Arnoldo Mondadori Editore, Milano, 1993.
Id., *Capitale sociale e individualismo. Crisi e rinascita della cultura civica in America*, Il Mulino, Bologna, 2004 (edizione originale 2000).
Id., *Better Together*, Simon & Schuster, New York, 2005.
Rifkin J., *The Zero Marginal Cost Society. The Internet of Things, the Collaborative Commons, and the Eclipse of Capitalism*, Palgrave McMillan, London, 2014.

Rodotà S., *Il diritto di avere diritti*, Editori Laterza, Bari, 2012.
Rodotà S., *Solidarietà: un'utopia necessaria*, La Terza, Bari, 2014.
Rokkan S., *Cittadini, elezioni, partiti*, il Mulino, Bologna, 1982 (edizione originale 1970).
Rose-Ackerman S., (ed), *The Economics of Nonprofit Institutions. Studies in Structure and Politics*, Oxford University Press, New York-Oxford, 1986.
Salamon L. et al., *Global Civil Society. Dimensions of the Nonprofit Sector*, John Hopkins University, Baltimore, 1999.
Id., *Impact of the 2007-09 Economic Recession on Nonprofit Organizations* (with Stephanie Geller). Listening Post Project Communiqué #14, Baltimore, The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, June 29, 2009.
Salamon L., Anheier H.K., *Defining the Nonprofit Sector. A Cross-National Analysis*, Manchester University Press, Manchester, 1997.
Scalfari E., *Forse Renzi sta creando l'alternativa a se stesso*, in «la Repubblica», 4 maggio 2014.
Scott J. & Marshall G., *Dictionary of sociology*, Oxford Paperback, 2005.
Selznick P., *La leadership nelle organizzazioni*, FrancoAngeli, Milano, 1976 (edizione originale 1957).
Shils E., *Center and Periphery: Essays in Microsociology*, Chicago University Press, Chicago Ill., 1975.
Spicker P., *Principles of Social Welfare*, Routledge, London, 1988.
Id., *Poverty and Social Security*, Routledge, London, 1993.
Id., *Social Policy: themes and approaches*, Englewood Cliffs, Prentice Hall,1995.
Id., *The Welfare State. A General Theory*, Sage Publications, London, 2000.
Sumner G.W., *Folkways: a study of the sociological importance of usages, manners, customs, mores, and morals*, Ginn and Co., Boston, 1906.
Titmuss R., *Saggi sul Welfare state*, Edizioni Lavoro, Roma, 1986.
Touraine A., *Il ritorno dell'attore sociale*, Laterza, Bari, 1984.
Id., *Dopo la crisi. Una nuova società è possibile*, Armando, Roma, 2012.
Tubaro P., *Critica della ragion non profit*, Derive e Approdi, Roma, 1999.
Turati G., *L'efficienza delle organizzazioni nonprofit: alcune prime riflessioni sulla letteratura teorica*, in «Economia politica», n.1, 2001.

Urbinati N., *L'Europa svilita da populismi e nazionalismi*, in «la Repubblica", 8 maggio 2014.
Virilio P., *Postfazione* a *Lo schermo e l'oblio*, Anabasi, Milano, 1994.
Weick K.E., *Educational Organizations as Loosely Coupled System*, in «Administrative Science Quarterly», 21, 1976, pp. 1-19.
Id., *The Social Psychology of Organizing*, Addison-Wesley, Cambridge Mass., 1979.
Weil S., *La prima radice. Preludio a una dichiarazione dei doveri verso l'essere umano*, traduzione di Franco Fortini, Leonardo, Milano, 1996.
Weisbrod B.A., *The Voluntary Nonprofit Sector: An Economic Analysis*, Lexington Books, Lexington Mass., 1978.
Id., *To Profit or Not to Profit: The Commercial Transformation of the Nonprofit Sector*, Harvard University Press, Cambridge Mass., 2000.
Wilenski H., *The Welfare State and Equality*, University of California Press, Berkeley Ca., 1975.
Villari L., *La Fraternité nata per i diritti dei cittadini*, in «la Repubblica», 8 maggio 2014.
Id., *Il nonprofit italiano al bivio*, Egea, Milano, 2002.
Zamagni S., (a cura di), *Non profit come economia civile*, Il Mulino, Bologna 1998.
Zamagni S., L. Bruni, *Economia Civile*, Il Mulino, Bologna, 2004.
Id., P. Sacco, (a cura di), *Teoria economica e relazioni interpersonali*, Il Mulino, Bologna 2006.
Zanon A., "Cittadini uniti, linfa del futuro", in «l'Unità», 24 gennaio 2014.
Ziglio E., "La tecnica Delphi. Applicazione alle politiche sociali", *Rassegna Italiana di Valutazione*, n. 2, 1996 (http://www.valutazioneitaliana.it, ma anche in Valutazione 1998, a cura di Claudio Bezzi, Giada, Perugia 1998, pp. 136-157).
Zincone G., *Da sudditi a cittadini. Le vie dello Stato e le vie della società civile*, Il Mulino, Bologna, 1992.
Zoll R., *La solidarietà*. Eguaglianza e differenza, Il Mulino, Bologna, 2003.