



**Sussidiarietà,
welfare locale
e terzo settore**

*Seminario
nazionale
dei Democratici
di Sinistra*

**Roma
26 febbraio 2004
ore 14-20**

Palazzo San Macuto
Sala del refettorio
via del Seminario, 76

DS. L'Italia che non sta a guardare

Sussidiarietà, Welfare locale, terzo settore.

Roma, 26.02.2004

Relazione Introduttiva

Di Mimmo Lucà

Sussidiarietà, Welfare locale, terzo settore.

Relazione Introduttiva di Mimmo Lucà

Sussidiarietà, welfare locale e terzo settore.

Non è un argomento che affrontiamo per la prima volta. Ricorre sempre più spesso nei nostri convegni, nelle campagne che promoviamo, nella nostra pratica politica e parlamentare, nelle scelte degli amministratori locali.

Tutto il nostro impegno segnala una crescente consapevolezza attorno all'importanza di una lettura della realtà non solo con i filtri della responsabilità politica o della competenza amministrativa, delle norme da applicare o da far rispettare, ma con l'attenzione alle trasformazioni della società e ai fenomeni che investono la nostra esperienza, con gli occhi rivolti alle scelte dei soggetti economici istituzionali e sociali che rappresentano importanti fattori di sviluppo e di innovazione nel territorio e nelle comunità locali. Ricordate il **“Viaggio nell'Italia della solidarietà”**? E' stato l'approccio, se volete un po' inedito, con il quale, dopo il congresso di Pesaro, abbiamo ripreso un cammino di ricerca e di dialogo con la società, capace di imprimere uno slancio nuovo al nostro impegno. Abbiamo avviato quel viaggio all'insegna di uno slogan: **“L'Italia della solidarietà non sta a guardare”**. Poi sono venute le campagne sui diritti degli immigrati, sul rilancio della sanità pubblica, sulla difesa della Legge 328 del 2000; la costituzione in tutte le regioni delle consulte DS per l'infanzia e l'adolescenza; la campagna per i diritti del lavoro; gli innumerevoli incontri con il mondo della scuola, dell'università e della ricerca, e, in queste settimane, con quello delle imprese nei diversi distretti industriali del Paese; il dialogo ravvicinato con l'universo dei movimenti impegnati per la pace, per i diritti civili, sulle questioni sociali.

La metafora del viaggio e del dialogo sociale, dunque, è stata assunta da tutti i DS. Il Piano di lavoro del partito oggi ha infatti preso a riferimento quelle poche parole **“L'Italia che non sta a guardare”**, e su di esse ha impostato tutti i programmi e le iniziative dei prossimi mesi.

Parliamo dell'Italia che punta al futuro con fiducia, che indica un orizzonte alto per la politica e nella quale si riconoscono una gran parte dei mondi e dei soggetti che abbiamo incontrato in quei viaggi, nelle nostre campagne tematiche, nei nostri incontri, con i quali abbiamo discusso i problemi concreti della società italiana, quelli che investono la vita vera delle persone e delle famiglie: **il lavoro, la scuola, le pensioni, i servizi, la crescita dei figli, l'invecchiamento, il carovita, il declino economico e industriale, il mezzogiorno.**

Oggi ne riprendiamo alcuni, con lo stesso spirito del dialogo e del confronto, e con l'obiettivo di mettere al servizio dell'Ulivo e di tutto il centrosinistra le nostre riflessioni e le nostre proposte. Le tantissime realtà, le persone che hanno dialogato con noi e che hanno discusso insieme a noi il peso di parole come **pace, lavoro, solidarietà**, debbono trovare una sponda in un progetto che sia capace di orientarle dentro un processo di cambiamento.

Ecco, comincio così le riflessioni che offro alla vostra attenzione, in modo amichevole e molto poco formale, anche per dare un senso, diciamo, più "partecipativo" alle cose che sto per dirvi e alle altre che seguiranno.

La riforma del titolo V della Costituzione e il testo del nuovo articolo 118 non sono state il frutto di una concessione della sinistra in favore della destra, ma l'ultima tappa di un coerente percorso di innovazione legislativa e di riforma dell'ordinamento, avviato all'inizio degli anni '90 con le norme sul volontariato e sulla cooperazione sociale e che, passando attraverso la Legge Bassanini, la normativa sulle Onlus, quella sulle associazioni di promozione sociale e la introduzione del servizio civile volontario, approda in ultimo alla legge quadro di riordino dei servizi sociali, la L.328 del 2000.

Un processo che rimanda alle radici più antiche della sinistra italiana, sia quelle di ispirazione socialista che quelle di matrice cattolica. Il mutualismo popolare è infatti il nome antico del terzo settore. **Leghe, cooperative, mutue, associazioni nate in un periodo di grandi trasformazioni per garantire diritti e assicurare tutele, nel quadro di aspri e radicali conflitti sociali, non solo seppero anticipare quelli che sarebbero diventati più tardi i grandi istituti dello stato sociale, ma innervarono la società civile di strutture e di formazioni capaci di contrastare le ingiustizie, promuovere la partecipazione, diffondere la cultura della solidarietà, della cooperazione, del servizio e della cura.**

Era l'idea che tra Stato e persona doveva esserci un campo di corpi intermedi in grado di svolgere due funzioni essenziali: consentire ai cittadini di non presentarsi soli di fronte alle forze prevaricatrici di un mercato senza regole e dar corpo ad una concezione della cittadinanza che sapesse assumere direttamente le proprie responsabilità.

La memoria richiama in causa la "rivoluzione amministrativa" perseguita da Luigi Sturzo, che avrebbe dovuto cambiare radicalmente le forme dello Stato democratico: ad uno stato centralizzato e omologante doveva subentrare uno stato delle autonomie, basato su forti poteri locali, veri e propri organi di governo del territorio e dello sviluppo locale. Era chiaro, nelle esperienze del mutualismo solidale, delle buone pratiche cooperative e nella visione sturziana, il valore determinante dei corpi intermedi, dei nuovi soggetti sociali che avevano preso forma nel processo di modernizzazione del paese, anche sulla base di una critica radicale del neoliberalismo individualista.

E' una storia per troppo tempo rimasta oscurata e forse anche un po' soffocata, "da un movimento operaio – come ha scritto recentemente Pino Ferraris [Rivista Argomenti umani n.9/2003] – che si è riduttivamente identificato nella conflittualità sindacale rivendicativa e nella competizione politica intorno allo Stato".

Dunque, la presenza del mutualismo cooperativo, del volontariato e dell'associazionismo di promozione sociale e il libero costituirsi di esperienze da parte di gruppi e comunità di matrice culturale e ideale diversa, nei vari campi della vita civile e sociale, costituiscono il patrimonio di una storia tutta particolare della democrazia italiana, una storia fortemente connotata dalla vitalità delle innumerevoli comunità municipali e dallo sviluppo diffuso delle autonomie locali.

L'idea di sussidiarietà, quindi, così come è venuta affermandosi lungo gli assi principali di quelle esperienze e di quella storia è fortemente intrecciata con quella di comunità, al punto da essere inseparabili.

Per queste ragioni è impossibile costruire una nuova idea e un nuovo modello di Stato se non si elabora e non si dà spazio ad una nuova soggettività della società civile, a partire dai valori di riferimento che quelle esperienze esprimono al futuro: **personalismo, solidarismo, uguaglianza, libertà, giustizia sociale, democrazia associativa.**

La democrazia non può essere ridotta a puro principio di maggioranza e a regolazione dei conflitti economici in favore dei più forti, deve necessariamente promuovere e garantire i diritti sociali che sono al tempo stesso diritti di libertà.

Solo così si può impedire il formarsi di una società ingiusta. Senza libertà non c'è giustizia. Ma la giustizia sociale è la vera cifra della libertà. Nel neoliberismo senza regole solo i più ricchi e i più forti sono liberi, gli altri hanno solo la libertà di restare fuori, nei margini per raccogliere le briciole.

I cittadini chiedono più sicurezza e maggiori garanzie e, insieme, maggiori opportunità e più libertà.

In altre parole, più diritti e più modernità. Le due cose non sono inconciliabili, perché una società più moderna esige maggiore solidarietà non meno solidarietà.

Penso ad una concezione della sussidiarietà che è venuta maturando nella sinistra riformista nel corso della sua storia più recente, che ha ben presente il fatto che la sfera pubblica non coincide con la sfera statale, che esiste un “fare pubblico” delle formazioni sociali, non alternativo e neppure di supplenza alla presenza dello Stato e delle autonomie locali, capace di realizzare il bene comune.

Tutto questo non porta ad un offuscamento delle responsabilità della funzione pubblica, o ad un progressivo arretramento dello Stato. Anzi. Il principio di sussidiarietà implica che ogni livello di potere pubblico [dallo Stato, alla Regione, al più piccolo dei Comuni] non solo non possa ritirarsi, ma sia sempre pienamente responsabile, essendo tra i suoi compiti principali (art.3 della Costituzione) quello di rimuovere gli ostacoli allo sviluppo della persona umana, all'eguaglianza. Giuseppe Cotturri, che con i suoi studi ha alimentato le nostre discussioni, ama richiamare l'attenzione sulla nuova formulazione dell'art.118 della Costituzione, là dove si impegnano le istituzioni a “favorire” – cioè a svolgere politiche di promozione e di sostegno verso – “la autonoma iniziativa dei cittadini, singoli o associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale”. Da questa nuova dinamica delle responsabilità pubbliche, da parte di soggetti “terzi” sia rispetto allo Stato che al mercato, emerge una crescente attitudine a promuovere politiche, a generare servizi, ad attivare partecipazione, senza la quale risulterebbero assai più difficili sia i percorsi di costruzione dello spirito di comunità nelle realtà locali, sia i processi di rafforzamento della coesione sociale. **E' una cultura del fare quella che si va affermando, accanto a quella del dire e del progettare, una cultura animata da un**

forte ancoraggio al principio di responsabilità, meno propensione rispetto al passato, alla delega e alla cessione di sovranità nei confronti della pubblica amministrazione.

Si può invocare il ricorso alla sussidiarietà per esaltare le funzioni promozionali e le dinamiche liberatorie del mercato, relegando il welfare in uno spazio minimo di garanzia per quelli “ che – come è stato detto – restano più indietro nella corsa della vita”. Ovvero si può richiamare la sussidiarietà per esaltare la insostituibile funzione dei corpi sociali intermedi nella promozione del benessere delle persone e delle comunità, nello sviluppo della coesione sociale, nella crescita di una cultura della responsabilità e della partecipazione capace di generare cambiamento, innovazione sociale e istituzionale.

Senza dimenticare che – in un momento in cui le parole rischiano facilmente di logorarsi – questi soggetti possono rappresentare quella variegata modalità di partecipazione **(volontariato, impresa sociale, servizio civile, cooperazione internazionale, commercio equo e solidale , etc)** senza la quale la sussidiarietà scivola inevitabilmente sul crinale della supplenza e dell’assistenza.

Il rischio nel quale siamo immersi è che le parole diventino etichette da appiccicare sui contenitori riempiti in modo ingannevole con altri contenuti.

Non si può e non è accettabile pensare che alcune responsabilità trasferite al terzo settore, vissute all’insegna dell’incapacità di promuovere welfare da parte dello Stato o della amministrazione locale, possano essere chiamate sussidiarietà. Bisogna fare in modo che nessuno si appropri di parole vere per contrabbandare contenuti falsi.

Utilizzare il volontariato, ad esempio, come scorciatoia per rispondere a diritti non garantiti da provvedimenti e responsabilità del governo o per illudere giovani che solo passando sotto questo gioco potranno trovare la dignità di un lavoro, è percorso che mortifica tanto il volontariato quanto la politica. E’ responsabilità dunque anche del terzo settore garantire e costruire quelle pratiche di vigilanza e di attenzione critica, perché nessuno sfrutti le fragilità finanziarie di questi soggetti con pressioni o vincoli di sottomissione.

L'Italia sta riscoprendo la povertà e la precarietà diffuse.

Precarietà del lavoro di tantissimi giovani, con garanzie ridotte o inesistenti per quanto riguarda le prestazioni sociali e previdenziali, con l'incertezza del reddito e con le difficoltà di costituire una famiglia.

Precarietà del lavoro per tantissimi adulti, soprattutto donne, espulsi dal mondo del lavoro sulla soglia dei cinquant'anni a causa dei processi di ristrutturazione aziendale o di crisi di una parte rilevante del tessuto produttivo.

Precarietà per tanti cittadini a causa del costo degli alloggi nei centri urbani, sia per l'acquisto che per l'affitto, che sta raggiungendo soglie impossibili per la gran parte dei nuclei familiari di nuova costituzione. Parallelamente il Governo ha ridotto drasticamente le risorse per il sostegno al costo dell'affitto per le famiglie e praticamente eliminato le risorse per l'edilizia sovvenzionata.

Precarietà per un numero sempre più ampio di persone non autosufficienti, soprattutto anziani, per i quali il welfare pubblico manifesta crescenti difficoltà nell'erogazione dei servizi dovuti e scarica sulle famiglie o rinvia al lavoro nero di assistenti domiciliari straniere la responsabilità della cura. Intanto il Governo rifiuta il finanziamento del Fondo nazionale per la non autosufficienza, previsto da una proposta di legge del centrosinistra da mesi approvata in Commissione e ferma alla Camera per assenza, appunto, di copertura finanziaria.

Precarietà di tante famiglie che vorrebbero provare la gioia della maternità e della paternità e che invece sono costrette a mortificare questa aspirazione dovendo fare i conti con la incertezza del futuro e con la fragilità delle condizioni economiche.

D'altra parte, nonostante le mirabolanti promesse elettorali della Casa delle libertà, a tre anni dall'insediamento del Governo Berlusconi, non si intravede alcun avvio di una seria politica di sostegno alle responsabilità familiari.

E qui voglio aggiungere una riflessione che può valere anche per le nostre future responsabilità di governo. Quando parliamo di sostegno alle responsabilità familiari, ci riferiamo a quelle relative al mantenimento, alla cura e all'educazione dei figli.

L'intervento pubblico a favore dei genitori con figli a carico si giustifica come concorso della società ai costi di produzione del capitale umano: funzione, questa, di interesse generale, che non può essere scaricata solo sulle spalle delle famiglie. Non costituisce risposta, neppure parziale, a questi problemi il ritorno ai premi di natalità: i costi di mantenimento dei figli si prolungano per tutto il periodo in cui essi sono a carico e non si risolvono con provvedimenti *una tantum*.

Nessuna efficacia, infatti, può avere un premio di 1000 euro per influenzare decisioni delle coppie in ordine alla procreazione. Premio, peraltro, erogato indiscriminatamente alle famiglie ricche ed a quelle povere, senza alcun riferimento al reddito e al numero dei figli, sottraendo, tra l'altro, risorse al fondo per l'incremento dell'indennità di disoccupazione.

La politica di sostegno alle responsabilità familiari deve articolarsi in una pluralità – coordinata e sistematica – di misure concernenti, tra l'altro, la compatibilità fra la cura dei figli e il lavoro extrafamiliare, l'offerta di adeguati servizi sociali, le politiche abitative, l'organizzazione degli orari e dei tempi delle città, il raccordo tra scuola e famiglia.

Accanto a queste aree di intervento, non ha secondaria importanza il sostegno economico dei bilanci familiari, che viene realizzato principalmente per due vie:

- a. l'offerta di servizi sociali e la politica tariffaria per il loro godimento;
- b. le agevolazioni monetarie (sgravi fiscali e trasferimenti di reddito).

L'efficacia dell'offerta dei servizi sociali e la modulazione del concorso dei cittadini al loro costo presuppongono che questi siano disponibili ovunque. **Primaria importanza assume dunque, a sostegno e ad integrazione del ruolo insostituibile che compete alle famiglie, l'estensione di un adeguato standard di servizi a tutto il territorio nazionale, dando attuazione piena alla Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali (L. 328/2000).**

Noi dobbiamo sottrarre il tema delle politiche per la famiglia alla propaganda strumentale e priva di contenuti reali della maggioranza di governo. E' il richiamo che ci ha rivolto Oriano Giovannelli, sindaco di Pesaro e presidente nazionale della Lega delle

autonomie locali, al recente convegno del Cespe sul welfare locale, invitandoci ad andare a vedere “cos'è davvero oggi la famiglia, quali domande ci pone, ma anche a quale responsabilità la collettività può chiamarla e a quali incentivazioni è possibile ricorrere per favorirne un recupero di ruolo, di presenza, colmando un impoverimento effettivo che c'è stato da questo punto di vista e del quale non è estranea una certa cultura della sinistra”.

Abbiamo riavviato un dibattito ed una ricerca importanti nel nostro partito, su questo argomento, con il recente convegno sulle politiche familiari, che riprenderemo a Milano, in aprile, con la **Conferenza nazionale sulla famiglia**, in occasione della quale presenteremo la nostra proposta di legge.

Le Regioni italiane hanno denunciato con forza un buco di 6 miliardi di euro nel fabbisogno reale del sistema sanitario nazionale, accanto ad una progressiva riduzione del Fondo nazionale per le politiche sociali (-3,5% per il 2004) e ad un irrigidimento centralistico nelle destinazioni. La sperimentazione del reddito minimo di inserimento è stata annullata e sostituita dalla proposta del reddito di ultima istanza, scaricato sulle Regioni ed in termini assolutamente facoltativi.

Questo è il quadro e non è affatto esaltante. Il Paese aveva avviato un percorso di riforma sociale, per superare le vecchie distorsioni del welfare statale e lasciarsi alle spalle il carattere centralistico, assistenzialistico e risarcitorio del tradizionale sistema di protezione sociale. C'è stato un sentire comune e una grande mobilitazione per la riforma. La delusione e la preoccupazione sono diffuse e profonde.

In quasi tre anni di governo la Legge 328 è totalmente insabbiata e abbandonata. Gli adempimenti attuativi non si sono visti e quindi non si parla di questioni decisive come la definizione dei livelli essenziali di assistenza, la riforma degli assegni degli invalidi civili, la non autosufficienza, il riordino dei profili professionali, le misure per l'infanzia, la disabilità, la famiglia. Si parla di libri bianchi, esposti al vento delle parole e delle chiacchiere, soltanto per giustificare tagli radicali al sistema delle pensioni, senza alcuna compensazione in termini di equità generazionale o di investimenti nel comparto della scuola e della formazione, ovvero di sviluppo del welfare locale.

Sembra incredibile che si debbano attivare contrasti così profondi attorno a questioni pure importanti come l'adeguamento dell'età pensionabile o il carico contributivo dei lavoratori autonomi e poi sottostimare il peso delle conseguenze sulla capacità reale dei Comuni di promuovere benessere e coesione sociale, derivato dalle mancate politiche della casa, dell'handicap, dell'infanzia, dei servizi alla persona e alla famiglia. Senza parlare poi delle misure annunciate dal Governo in materia di tossicodipendenze, disagio psichiatrico, contrasto della prostituzione. **La destra al governo sta mostrando, dunque, il suo vero volto e scarica sul paese gli effetti di politiche che aggravano la questione sociale, impoveriscono le famiglie, accrescono precarietà, insicurezza e solitudine.**

Si è determinata una combinazione dagli esiti drammatici, dell'insicurezza prodotta da un welfare calante ad una riduzione forte del potere d'acquisto delle famiglie e ad un sistema economico e produttivo che non riesce più a garantire occupazione stabile e di qualità ai giovani e alle donne in particolare.

In materia economico sociale, le misure approvate nel corso di questi tre anni di Governo, vanno tutte nella direzione di colpire diritti e garanzie consolidate nel mondo del lavoro, nei servizi di sicurezza sociale, nella scuola, (pensiamo ad esempio al tempo pieno) nella sanità.

In tre anni non è stato assunto un solo provvedimento significativo in favore del terzo settore. Né si può nascondere il fatto che una via di demolizione di quanto di buono è stato costruito negli anni di governo del centrosinistra, con riferimento alle nuove modalità di collaborazione tra amministrazioni locali e terzo settore, è quella di una sostanziale riduzione della spesa pubblica nel campo dei servizi sociali e sanitari. I tagli, purtroppo, sono destinati a proseguire e gli enti locali dovranno prepararsi a future riduzioni non solo dei trasferimenti, ma anche delle autonomie.

E' il caso di domandarsi se non sia il tempo di stipulare un vero e proprio Patto per il rilancio del welfare locale e in difesa della legge 328, tra Autonomie locali, Terzo settore e sindacato, per impedire lo sgretolamento di un disegno di innovazione e di riforma e per contrastare un'azione di neocentralismo statale che può minare irreparabilmente qualsiasi progetto di valorizzazione e di potenziamento del welfare locale.

Noi diciamo, che bisogna investire di più e meglio nelle politiche sociali, e soprattutto nel welfare locale, che è quello verso il quale è più avara la spesa pubblica. Per questo occorre riorganizzare e riorientare in termini di innovazione la spesa sociale, anche in relazione alle trasformazioni che investono la società italiana ormai da alcuni anni: sul piano demografico (con riferimento sia alla crescita della speranza di vita della popolazione che alla stagnazione dei tassi di natalità); nel mondo dei lavori; negli stili di vita della popolazione e nella composizione delle famiglie; nelle inedite domande di sicurezza e di benessere dei cittadini italiani e delle persone provenienti da altri Paesi e residenti nelle nostre comunità.

Vanno dunque modificati i criteri e le finalità che regolano i flussi delle risorse e dei trasferimenti finanziari. Si tratta di non tornare ad una logica di assistenza al disagio o di messa in mora delle capacità di spese delle autonomie locali, riducendone in tal modo le responsabilità, i poteri, le funzioni.

C'è poi l'aggravarsi delle condizioni del Mezzogiorno anche sul versante delle politiche di welfare. Esso appare sempre più abbandonato e discriminato. Non si tiene in alcun conto, infatti che l'investimento sul welfare locale al Sud, deve diventare la vera priorità, per determinare un ambiente socialmente e culturalmente favorevole allo sviluppo dell'impresa e per evitare che la forbice con il Nord ed il Centro si allarghi sotto la spinta della competizione fra sistemi territoriali. Anche per questo è bene ricordare che una politica sociale davvero orientata al benessere e al bene-stare (che accompagni davvero il nascere bene delle persone, il crescere bene, il diventare bene, l'invecchiare bene e, se volete, il morire bene), non può coincidere soltanto con le politiche di cura, di assistenza, di tutela, ma deve allargarsi alla cultura, allo sport, alla formazione, al lavoro, deve integrare gli interventi della programmazione territoriale. Deve integrare le politiche e i soggetti che le esprimono in un quadro in cui il processo di regolazione pubblica e la stessa governance sia garantita attraverso il baricentro del Comune.

Lo abbiamo detto molto chiaramente all'Assemblea nazionale dell'Ulivo su Sanità e politiche sociali ad Arezzo: la forte innovazione delle politiche che l'Ulivo vuole e deve promuovere è l'espansione delle politiche sociali pubbliche e l'integrazione della cittadinanza attiva nella loro progettazione promozione, tenendo conto della qualità dei servizi, dei diritti dei lavoratori, delle condizioni di integrazione fra lavoro, volontariato, terzo settore e pubblica amministrazione. In questa logica dobbiamo contrastare con forza

un rischio che può anche emergere nel quadro della crescente collaborazione tra enti locali e terzo settore. Quello di un'azione fondata su quella che Felice Scavini definisce una "sorta di idea di sussidiarietà alla rovescia, il cui principio fondamentale risulta essere il seguente: faccia il terzo settore ciò che la pubblica amministrazione non riesce a fare e lo faccia in suo nome e conto e seguendone gli indirizzi". Nonostante la produzione legislativa degli anni del centrosinistra sia andata in tutt'altra direzione.

C'è poi un altro aspetto che connota negativamente le scelte del Governo nei confronti dei soggetti della solidarietà e che riguarda il superamento di ogni forma di concertazione, lo smantellamento di gran parte di quelle sedi e di quei tavoli di confronto con le diverse formazioni sociali, costituiti nella scorsa legislatura, per realizzare il dialogo necessario alla approvazione delle norme di legge nelle materie sociali.

La preoccupazione e il disagio nel mondo della solidarietà sono forti e diffuse (penso ai ricorrenti pronunciamenti del Forum del Terzo settore in ordine ad un dialogo con il Governo solo fittizio e privo di contenuti reali), **anche perché sono tornate ormai "alla grande" da parte dei Ministeri le antiche pratiche delle pressioni e dello scambio particolaristico, una dinamica delle relazioni fondata sulle affinità politiche e sulla fedeltà delle appartenenze.**

Io penso che il Terzo settore non meriti questo ritorno all'indietro e che occorra contrastare l'idea che il principio di sussidiarietà possa essere applicato attraverso le politiche dei canali preferenziali.

La condizione sociale delle comunità urbane si sta deteriorando. Economisti e osservatori di ogni genere, che guardano ancora al welfare locale soltanto dal lato dei costi e non anche da quello delle opportunità, non riescono a vedere le potenzialità di politiche sociali che contribuiscono a muovere nel modo più virtuoso l'ingranaggio economico e cominciano a leggere questo declino nel calo dei consumi, nel deperimento del tessuto economico, nel calo dell'occupazione stabile e sicura, nel blocco dei processi di sviluppo locale e di riduzione dei "livelli" di benessere dei singoli e delle comunità.

E chi esalta sul welfare il protagonismo della società civile organizzata, in funzione sostitutiva e di supplenza dell'intervento pubblico, in un quadro di riduzione delle risorse disponibili e di valorizzazione delle dinamiche di cosiddetto libero mercato dei

servizi, sta preparando in realtà una situazione dove proprio le energie più dinamiche della società, dalla famiglia al volontariato, dalle imprese cooperative alle associazioni, saranno condannate ad una drammatica solitudine e all'impotenza, ad un arretramento sul terreno della qualità dei beni e dei servizi prodotti, che inevitabilmente provocherà un arretramento della qualità sociale dello sviluppo locale.

Noi pensiamo, invece, che la costruzione di un nuovo welfare municipale – comunitario richiede una strategia globale di rilancio delle politiche pubbliche e di sostegno alla crescita del terzo settore che nulla, tuttavia, ha a che fare con un semplice meccanismo sostitutivo delle prestazioni pubbliche o con una politica indiscriminata di tagli di bilancio e di privatizzazione strisciante dei servizi, come pure si è fatto con le ultime tre leggi finanziarie. Al centro di questa rete c'è la comunità: l'energia che può scaturire da una nuova identità comunitaria a cui le politiche sociali debbono guardare in prima istanza. E' un'identità che favorisce il diffondersi di una cultura della responsabilità, che combatte lo spirito di secessione egoistica indotto dalle culture e dalla crisi del nostro tempo, che sollecita partecipazione, mobilitazione civile, ma anche nuovi lavori e scelte professionali legate ai servizi alla persona, all'ambiente, alla promozione culturale, cui diventi possibile dedicare la propria idealizzazione e la propria vita.

Lo sviluppo del Terzo settore ha contribuito, e può ancora contribuire, a riorganizzare, rinnovare e qualificare il welfare, favorendo il superamento di un modello fondato soprattutto sui trasferimenti di reddito, per promuoverne uno che offra servizi, che costituisca legami sociali, che induca sviluppo e crescita solidale. **Il Terzo settore può accrescere la responsabilità dei destinatari delle prestazioni, promuovere una nuova cultura della cittadinanza, generare maggiore coesione sociale e favorire interventi di natura promozionale, in alternativa all'idea tradizionale di assistenza. Il contributo dei diversi soggetti del terzo settore, tuttavia, va considerato distinguendo l'originalità e la specificità di ciascuno.** In particolare, si deve sottolineare che **le organizzazioni di volontariato fondano le proprie finalità sui principi di solidarietà e di gratuità; esse sono impegnate a promuovere una nuova cultura della cittadinanza e della partecipazione, a promuovere e tutelare i diritti delle persone più svantaggiate, a sperimentare nuove modalità di intervento** (anticipando spesso, nell'organizzazione dei servizi alla persona, le stesse istituzioni

pubbliche). **Esistono, inoltre, le associazioni di promozione sociale, che sviluppano iniziative di pressione e di sensibilizzazione, campagne culturali, servizi ed attività spesso in favore dei propri associati, ma anche a beneficio delle comunità locali.**

Vi sono, infine, **le cooperative sociali, che in pochi anni hanno assunto un ruolo importante di produzione dei servizi, in un nuovo quadro di collaborazione e concertazione con le amministrazioni locali e, in genere, con gli enti pubblici.** Vi sono anche altri soggetti, quali **i patronati, le organizzazioni non governative, le fondazioni e le comunità di accoglienza, che operano in un contesto di costruzione della rete integrata dei servizi e delle prestazioni, come previsto dalla Legge 328.** Le fondazioni bancarie meriterebbero un discorso a parte, ma non vi è qui lo spazio per svolgerlo e rimando, per questo agli interventi che seguiranno. Il settore, insomma, è composto da soggetti che svolgono funzioni diverse e che tendono a strutturarsi in modo diverso. Si tratta di valorizzare, adesso, queste differenze.

Dobbiamo garantire l'originalità e la specificità di ciascuna di queste identità e di queste formule: non dobbiamo confonderle, omologarle o sovrapporle. Certo, dobbiamo lavorare, anche dal punto di vista legislativo, per una maggiore armonizzazione della normativa, ma non ci serve una legge quadro (che è stata giustamente esclusa).

Dobbiamo riconoscere e promuovere, invece, il rispetto delle identità sia dell'impresa sociale, sia del volontariato o dell'associazionismo, perché ciò significa evitare le spinte alla competizione; anzi, occorre individuare spazi di intervento in grado di valorizzare le diverse competenze e peculiarità.

Lo sviluppo e la crescita delle attività delle imprese sociali, che promuovono prevalentemente un'attività di produzione o di scambio di beni e di servizi, è un dato di realtà. Nel Terzo settore crescono quelle organizzazioni che assumono precise caratteristiche imprenditoriali, pur mantenendo una forte e radicata identità sociale. Da questo punto di vista, **occorre tenere conto delle preoccupazioni manifestate oggi dal volontariato, legate al potenziale innesco di un processo di ibridizzazione del terzo settore in senso eccessivamente economico – produttivo, attraverso una valorizzazione fiscale, istituzionale, finanziaria delle sue componenti più orientate in senso imprenditoriale ed economico, che potrebbe penalizzare le componenti, invece, più orientate verso finalità promozionali e solidaristiche.** Per queste ragioni è opportuno che il Parlamento possa al più presto affrontare il tema della modifica della Legge 266 del 1991 sulle organizzazioni di volontariato, a partire dalla nostra proposta di

legge, presentata alla Camera con la firma di oltre 90 deputati il 16 settembre 2002, sulla base di una ampia consultazione con gli organismi del volontariato.

La componente economico – produttiva del Terzo settore è destinata a crescere ancora, per tante ragioni che adesso non abbiamo tempo di approfondire e che segnalo soltanto. Mi riferisco al maggiore radicamento e all’inveramento del principio di sussidiarietà, alla complessità delle trasformazioni sociali, alla crescita della domanda di servizi ed anche all’allargamento dell’offerta nel mercato dei servizi. Dunque, è giusto che questi soggetti si dotino di adeguate risorse umane e finanziarie, di sistemi di rendicontazione trasparenti, di forme di gestione democratica in grado di tutelare e coinvolgere gli utenti e gli operatori. In altre parole, questi soggetti devono strutturarsi come imprese che operano nel sociale.

Non vi è contraddizione tra questi due termini, anche se molti sono gli elementi di specificità rispetto alle imprese tradizionali, come, ad esempio, le finalità e le materie, i settori nei quali operare, la sensibilità ai bisogni della collettività, la particolare trasparenza nell’uso delle risorse, l’assenza del fine di lucro.

E’ positivo che, accanto alla cooperazione sociale, possano nascere e svilupparsi nuove forme di impresa sociale. Tuttavia, ciò deve avvenire in un quadro di certezza delle regole e delle garanzie, per evitare che si possano generare fenomeni di parassitismo e di opportunismo, che si sostanziano nello svolgere solo apparentemente un’attività non lucrativa, da parte di taluni soggetti a carattere economico – imprenditoriale, al solo scopo di beneficiare dei vantaggi che possono essere normativi, fiscali, concernenti il rapporto con la pubblica amministrazione, la gestione del personale e così via.

Sappiamo che l’impresa sociale è tale non solo se produce un bene meritorio, ma se vi è la certezza della destinazione altruistica del bene stesso. In altri termini, la socialità sussiste solo se sia possibile assicurare la eterodestinazione del patrimonio frutto dell’impresa sociale e garantire la non distribuzione degli utili o degli avanzi di gestione tra gli associati.

La legge sull’impresa sociale approvata alla Camera anche con il voto favorevole di quasi tutto il centrosinistra, tiene conto di queste nostre indicazioni, anche per le modifiche introdotte con l’approvazione dei nostri emendamenti e di quelli suggeriti dal Forum del Terzo settore, che ha svolto anche in questa circostanza una funzione importate di proposta, di sollecitazione e di raccordo,

confermandosi quale soggetto di rappresentanza della identità di un insieme vasto di soggetti, che in Italia svolgono funzioni essenziali nel sistema partecipativo, nel welfare, nella rappresentanza dei diritti di cittadinanza.

Per concludere, penso che in una società dove il problema della sostenibilità sociale si va facendo più acuto, interrompere adesso il lavoro prezioso di costruzione del nuovo sistema integrato di servizi, in una logica di comunità solidale, può avere effetti pesantemente negativi sulla qualità della vita di tante persone e di tante famiglie.

Per impedire questa deriva serve uno sforzo congiunto tra governo locale e organizzazioni della società, tra istituzioni, azione volontaria e soggetti della solidarietà. Il seminario di oggi si colloca in questa direzione e, nel quadro dell'impegno generale dei Democratici di sinistra, intende portare un contributo concreto di discussione e di proposta a quello sforzo e a quell'impegno.