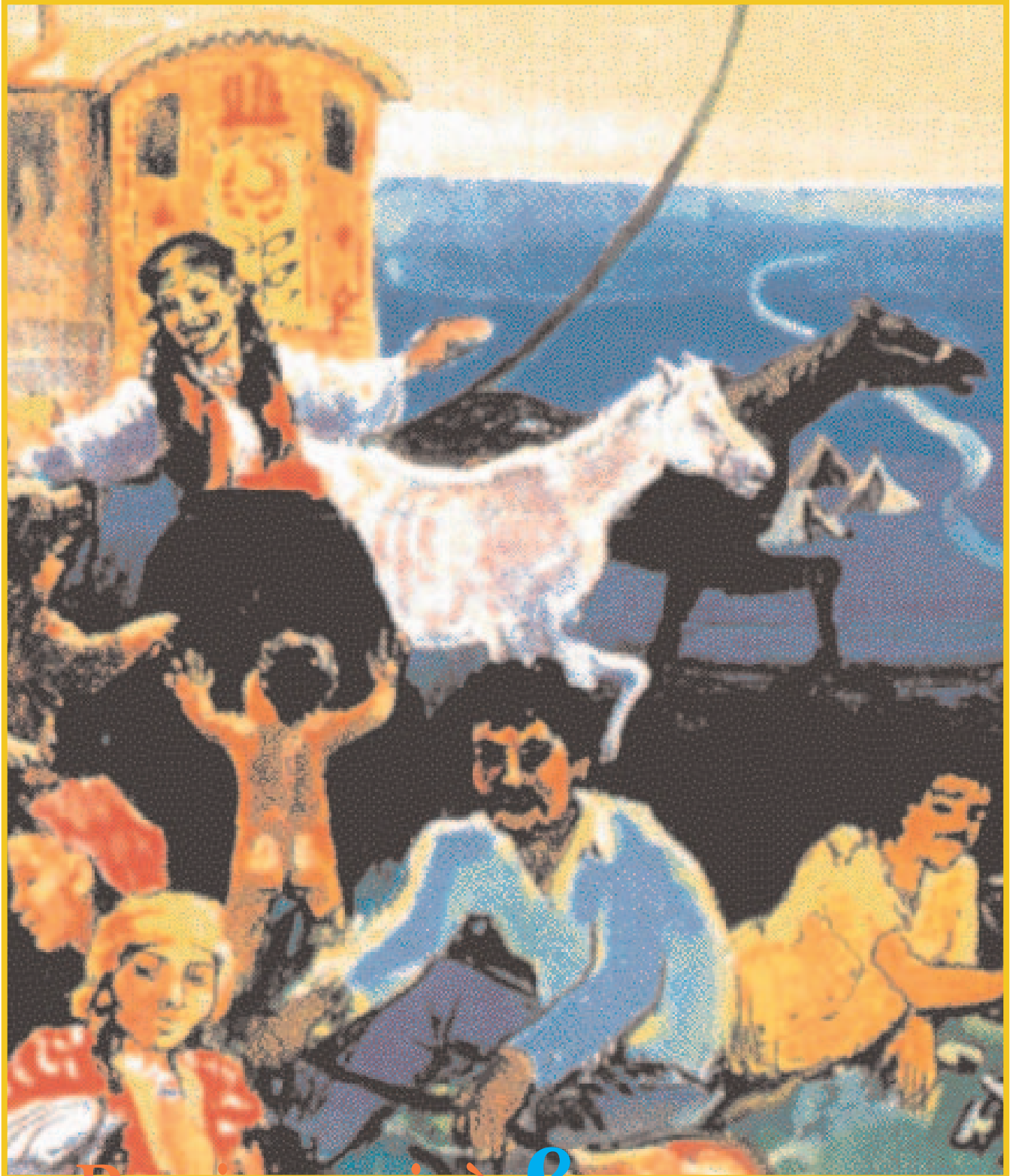


# A'LOGON

senza parole non contato improbabile ineffabile incalcolabile irrazionale assurdo contro logica



Reciprocità & **GRATUITÀ**

---

## Per questa mia patria

Ti prego, Signore, a muso duro,  
per questa mia patria a forma di stivale  
(ma è troppo bello, verrebbe da dire:  
a forma di ciabatta).  
Tu vedi come uomini  
e istituzioni, e a volte i cataclismi  
della natura ce l'hanno ridotta  
da farci dar di stomaco.  
Ed è terra di infinite bellezze,  
di ripetute grandi civiltà,  
dove ha sede la Chiesa, e anche nei tempi  
più sciagurati vi fioriscono  
santi e geni a bizzeffe.  
Una terra che, a pensarla da lontano,  
ti mette smania di tornarci,  
che a scoprirla in ogni angolo,  
è una festa, un capolavoro, un sogno,  
un giardino, un paradiso:  
con abitanti che, in gran parte,  
sono «adorabili» (come direbbe  
chi pensa alla francese).  
Una terra che, se sparisse ingoiata  
dalla sua corruttela  
scemerebbe la luce del mondo  
come se, di dieci lampade  
accese, ne scoppiassero quattro.

Benedetto, Francesco, Caterina,  
Bonaventura, Tommaso, Filippo,  
Gemma, Pier Giorgio, voi tutti,  
italiani e italiane squisitamente  
tali e per di più santi,  
fate quadrato, fulgida «camorra»,  
sguainate le vostre spade, aprite a scroscio  
i rubinetti della Grazia,  
e pulite, scrostate, dismerdate  
questa terra che Cristo  
non può che amare come il suo Israele.

Cominci da qui, vi supplico,  
dopo tanto marciume e tanto sangue,  
una via di totale  
risurrezione.

*Italo A. Chiusano*

*“Preghiere selvatiche”*

# La "reciprocità"

## nelle relazioni tra i popoli

Giacomo Panizza

### Immigrati: i dati attuali non sono allarmanti

La fonte principale ufficiale è l'archivio del Ministero dell'Interno sui permessi di soggiorno. I numeri si attestano sul milione tra immigrati, clandestini e irregolari.

Gli irregolari sono in Italia prevalentemente per svolgere un lavoro stagionale e per ricongiungimento familiare che non viene ancora riconosciuto. Sono quasi il 2% dei cittadini italiani. Di questi più della metà sono extracomunitari. Ultimamente in Italia nascono 15.000 bambini all'anno con almeno un genitore straniero.

Nell'UE la media è del 4,6% (l'8% in Francia, il 18% in Svizzera).

L'Italia ha 1.240.000 stranieri; ed ha 5.000.000 di italiani sparsi nel mondo (e non rispetta l'obiettivo prefissato dello 0,7% sul PNL come aiuto allo sviluppo).

I permessi di soggiorno trovano la regione Lombardia al primo posto; mentre per le provincie la prima è quella di Roma.

Gli ultimi dati in percentuale ci dicono che la provenienza è per il 4% dall'Europa (una metà dai Paesi dell'Est); dall'Africa il 28% (di cui il 17% dal Nord Africa); il 14% dall'America di cui il 9% dall'America Latina); dall'Asia il 18% (di cui 1% dalle Filippine); e lo 0,5% proviene dall'Oceania e sono apolidi.

Le nazionalità più numerose sono: al primo posto la comunità marocchina; al secondo posto quelli dei Paesi della ex Jugoslavia; al terzo posto i Filippini e al quarto gli americani e al quinto i tunisini.

Di tutti costoro, il 56% non sono sposati.

### Dati statistici sull'immigrazione all'inizio del 1998

**Numero complessivo:** 1.240.721 al 31-12-1997 (con una incidenza del 2,2% sulla popolazione residente), di cui 168.125 comunitari (13,5%) e 100.134 da altri paesi a sviluppo avanzato (8,1%).

**Provenienza continentale:** Europa 486.448 (39,2%), Africa 350.952 (28,3%), America 172.849 (13,9%), Asia 225.474 (18,2%), Oceania 4.131 (0,4%), non classificati 867 (0,1%).

**Principali comunità:** Marocco 131.406, Albania 83.807, Filippine 61.285, USA 59.572, Tunisia 48.909.

**Caratteristiche sociodemografiche:** maschi 678.251 (54,5%), femmine 562.470 (45,5%); coniugati 550.410 (44,4%), persone con prole 139.972 (11,3%), classi di età 19-40 anni 844.421 (68,1%).

**Principali motivi di soggiorno:** lavoro 756.829 (61%, di cui 36.586 per lavoro subordinato, 133.234 per iscrizione alle liste di collocamento e solo 29.926 per lavoro autonomo), motivi familiari 230.450 (18,6%), motivi religiosi 58.372 (4,7%), studi 56.759 (4,6%), turismo 47.360 (3,8%).

**Aree di insediamento:** Nord 636.742 (51,3%), Centro 378.415 (30,5%), Sud 141.833 (11,4%), Isole 83.731 (6,8%); la Lombardia (250.400) e il Lazio (218.978) sono ai primi posti e ormai 26 provincie superano i 10.000 permessi di soggiorno (in testa Roma con 211.200 e Milano con 150.498).

(Fonte: Caritas Diocesana di Roma)

Il loro numero, usi e costumi li caratterizza ancora come "immigrati della prima generazione", poiché ancora non hanno stabilizzato alcuni aspetti fondamentali nell'esperienza, nel tempo, nella successione delle culture delle generazioni.

Comunque il fenomeno sta pian piano mettendo radici, e sollecita prospettive di convivenza interculturale. Accanto agli stranieri regolari ci sono molte infiltrazioni, sbarchi, minori occultati.

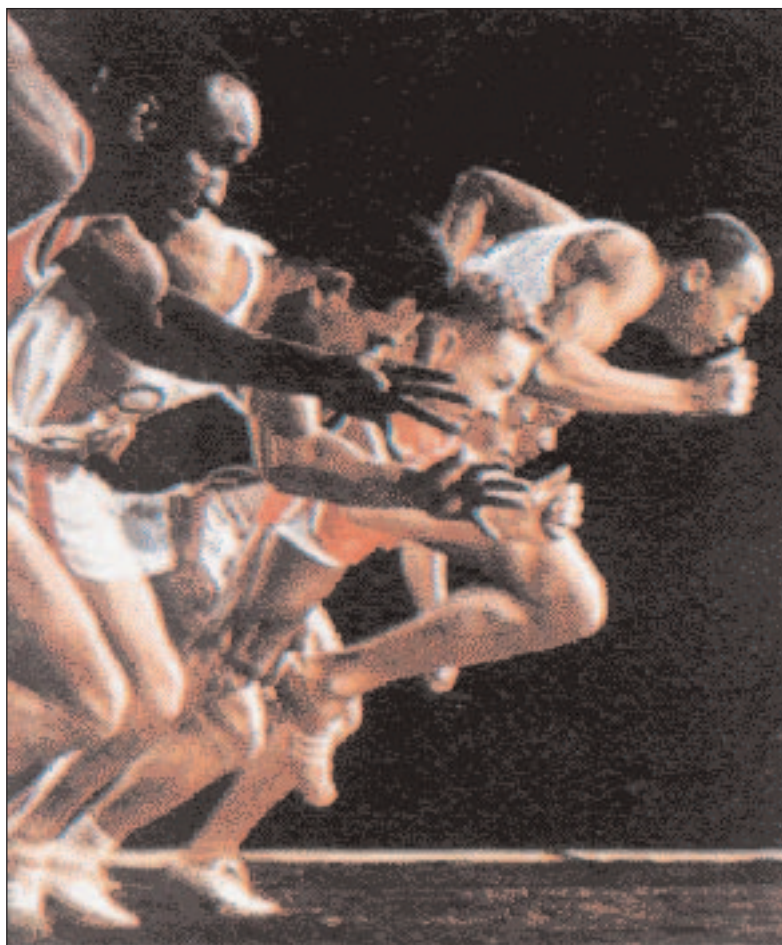
L'associazionismo tra immigrati dimostra il segno delle loro capacità organizzative e volontà di mettere radici. Queste associazioni sono circa 800 in tutta Italia.

Religiosamente gli immigrati non hanno portato turbolenze nella nostra nazione. Di essi il 50% sono

cristiani (di cui 1/3 cattolici); il 35% sono musulmani ed i rimanenti appartengono alle grandi religioni asiatiche.

La popolazione detenuta nelle carceri italiane è composta da 1/4 di stranieri. Il numero alto è comunque spiegabile con la difficoltà di molti privi di famiglia a poter usufruire di alternative al carcere.

Nelle scuole della nostra Penisola frequentano lo 0,2% di stranieri; mentre in Francia, Germania e Olanda si è arrivati al 7%, al 10% in Svezia, al 20% in Svizzera.



Tokyo 1964

Di fronte a tutti questi dati ci si chiede se non sia giunto anche per l'Italia il "tempo della cittadinanza" agli stranieri e agli immigrati extracomunitari. Gli ultimi provvedimenti legislativi vanno in questa direzione. Il dibattito va verso temi quali la gestione dei flussi migratori, la prevenzione e la repressione dell'immigrazione illegale, le tematiche dell'integrazione con uno sguardo nuovo al diritto di ricongiungimento con i familiari e ai diritti sanitari basilari, come quello all'assistenza alla maternità.

Sono ancora aperte le tematiche sui modi di allontanamento, le quali vanno concordate anche con gli Stati di provenienza degli immigrati.

Sembra superata la dialettica tra "accoglienza" o "espulsione", in cui entrambe le parole, e le linee conseguenti, erano sostenute con semplificazione da chi le proponeva. "Respingere", "rinchiudere", "rimpatriare", "speronare", "espellere", e altri verbi simili erano le parole che circolavano frequentemente fino a pochi mesi fa, anche con strumentalità politica.

Anche i mass media hanno avuto un ruolo poco corretto nell'informazione, utilizzando parole e

frasi "semplificatorie" come "assedio albanese", "marea curda", "orda di marocchini" e così via. Ed al contrario usando specificazioni compiacenti riguardo ai campi di controllo, chiamandoli campi di accoglienza. Di contro ci sono stati gli interventi dei gruppi del Terzo settore e delle chiese, i quali pur con scorciatoie e facilonerie,

hanno creato ipotesi innovative, creato spazi nuovi, spostando in avanti le frontiere del dibattito limitato al binomio "accoglienza o espulsione". L'ingrediente di razzismo o di paure si è diluito di molto, rappresentando l'Italia non più solo come terra di passaggio ma anche terra di permanenza, evidenziando i temi non solo del "pericolo dello straniero" ma anche della "risorsa straniero".

### **La reciprocità ha valori umani e culturali profondi**

Occorrerà aprire una nuova pagina nel rapporto con gli stranieri che in qualsiasi modo giungono in Italia. E questa pagina riguarda lo scambio reciproco del costo dei diritti civili, politici e sociali tra le nazioni coinvolte. Si deve aprire il capitolo della reciprocità tra Stati, tra popoli e culture.

La reciprocità è una modalità di relazione che coinvolge le singole persone, le loro relazioni sociali e economiche, i loro valori; inoltre investe i popoli e le loro rispettive culture, usi e costumi.

Mi spiego meglio facendo un paragone con le relazioni di mercato. Il "mercato" è regolato da contratti precisi, che hanno una validità temporale breve, che finiscono nel tempo e che non richiedono sforzi di appartenenza personali e culturali.

La reciprocità invece si può accendere e avviare solo se può andar oltre nel tempo, e nei tempi lunghi, perché investe il senso della vita sociale dei gruppi e il legame delle nazioni tra di loro. Avvengono cambi di residenze e di cittadinanza, matrimoni, relazioni umane profonde. Vengono scambiati doni personali, immateriali, spirituali, culturali, in uno "scambio alla pari": ciascun soggetto ha pari dignità verso tutti gli altri.

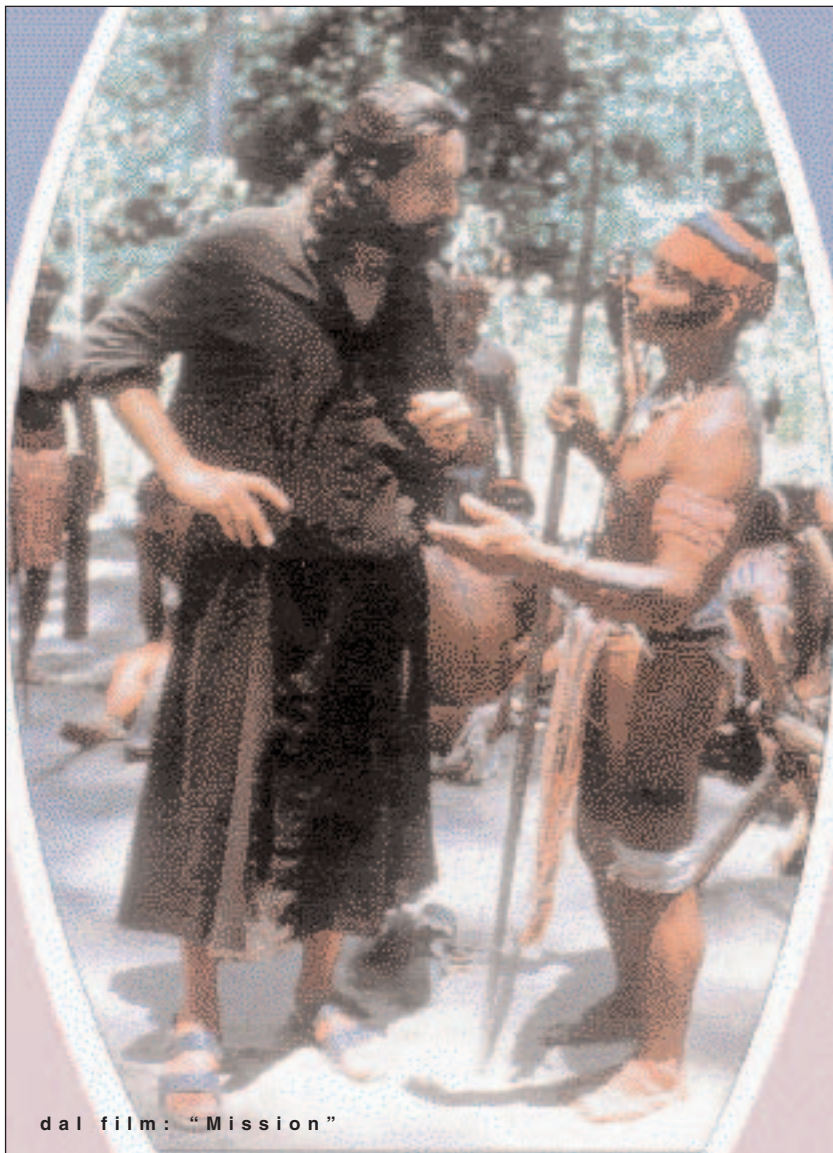
La reciprocità concilia le iniziative, il protagonismo, la solidarietà tra persone, famiglie, gruppi e popoli. Si fonda sul principio di tutela di "non fare agli altri quello che non vorresti fosse fatto a te", e sul suo complementare positivo di "fare agli altri quello che vorresti fosse fatto a te".

La sua validità si estende a tutti coloro che accettano il patto di reciprocità, ovunque si trovino. Vale per gli stranieri in Italia, e vale per gli italiani nelle nazioni di questi stranieri.

Essa è una difesa dei diritti della libertà di emigrare dell'uomo e della donna. Questi diritti partono dall'assunto che nessuno può essere forzato a rimanere in una nazione contro la sua libertà, quando in essa non vi possa esercitare le libertà umane fondamentali. Da qui deriva anche il diritto d'asilo come diritto soggettivo. E questo richiama la creazione di istituzioni specifiche statuali, e non solo di quelle di volontariato.

L'emigrazione nel contesto della reciprocità avvalorava anche le opportunità e i contributi alla pacificazione universale.

La reciprocità trova fondamento nei valori religiosi



dal film: "Mission"

dei popoli.

Alla base dei linguaggi e nei concetti religiosi il "culto", la libertà di espressione religiosa, fonda le reciprocità.

Le religioni, le idealità, la ricerca dell'Altro e dell'Alto, nascono da spinte ad approfondire e a considerare. Le religioni ci parlano di una scala di Giacobbe che collega cielo e terra, umano e divino, quotidianità e idealità.

Il "culto", la riverenza al "numinoso", è il riconoscimento dell'al di fuori, dell'altro, di una alterità che fonda la reciprocità positiva e valoriale. Di contro alla rivalità.

Questi valori positivi e propositivi della reciprocità che troviamo nei pensieri dei popoli e delle religioni si fanno segni, gesti, significati, parole, linguag-

gi, relazioni, comunicazioni: fanno vita sociale e "com-unionem". E pertanto si fa non anche "politica" e "civitas".

Questo valore non si trova al di fuori ma dentro ogni grande cultura e grande religione umana. Esso è una realtà che si può solo donare, reciprocamente e liberamente. È un dono, e come tale si può solo donare, e non pretendere o difendere con la violenza e l'esclusivismo. Il dono della reciprocità richiama alla maturità delle persone e dei popoli.

### **Per una nuova pratica della reciprocità**

Una nuova pratica della reciprocità ci invita a organizzare una politica dell'accoglienza con strumenti "pubblici" capaci di agire all'altezza dei tempi e delle situazioni.

Ad esempio, potenziando i collegamenti tra i vari Ministeri coinvolti, spaziando dal Ministero del Lavoro a quello alla Sanità, dalla Pubblica Istruzione a quello dei Lavori Pubblici per la politica della casa. Non ci si può limitare solo a quelli di repressione e controllo come il Ministero di Grazia e Giustizia e dell'Interno. Più si ha paura, più si abbassa la tolleranza di multiculturalismo: i forestieri, gli altri, gli stranieri vengono visti come *diversi* e pertanto come sovvertitori del nostro ordine interno.

Sono auspicabili aperture coraggiose, senza enfatizzare l'utilizzo di sanzioni e premi.

Le organizzazioni degli immigrati vanno facilitate nella promozione delle iniziative da parte degli Enti Locali, proprio in aiuto agli stranieri residenti. Per il lavoro e l'occupazione occorre pettere a punto una regolamentazione delle professionalità, con una validazione reciproca delle scuole, dei curriculum, delle professioni: tanti laureati immigrati qui in Italia trovano azzerati i loro titoli di studio.

Accanto a ciò, vanno potenziati i rapporti con i loro Paesi di origine, anche con sostegno alle politiche del lavoro e dei diritti umani.

L'Unione Europea andrà man mano esigendo regole uniformi per tutti gli Stati membri nei riguardi degli immigrati, e l'Italia non potrà rimanere indietro. Così anche per la programmazione dei flussi migratori e la collaborazione tra Paesi contro il

traffico della manodopera, della prostituzione, degli organi, dello sfruttamento minorile.

In definitiva l'intervento politico non potrà rincorrere solo le irregolarità per sanzionarle, ma dovrà agire per rendere più appetibili le vie della immigrazione regolare, e per favorire la convivenza e il reciproco arricchimento.

Infine ritengo importante suggerire un aspetto di *empowerment* culturale. Lo sviluppo del potere di autocomprendersi degli immigrati può passare attraverso pratiche di racconto: di raccontare e di essere raccontati nelle migrazioni.

Gli interventi dei gruppi interculturali, delle scuole e delle associazioni dovrebbero favorire l'emergere del vissuto nelle migrazioni, degli immigrati in mezzo a noi. Bisogna evitare di omologarli alle nostre tradizioni, e talvolta forse anche alle loro stesse, a quelle dei loro Paesi di origine. Per questo si possono gestire iniziative educative e culturali in cui rileggere storie vere di sopravvivenza, di conquista dei diritti umani, di iniziazione alla vita adulta, di incontri decisivi per la costruzione dell'identità qui, per loro, in terra straniera. In definitiva occorrerebbe facilitare gli immigrati dare voce a sé stessi, ad evidenziare i loro volti in mezzo alla folla generica degli *immigrati*.

Si potrebbero leggere i romanzi le lettere, le notizie create da loro.

Anche nelle nostre scuole occorre maggiormente insegnare ed imparare la cultura degli immigrati, andando oltre i luoghi comuni. Ad esempio, la geografia degli ultimi anni, specie all'Est, ha le carte in continuo movimento, e i nostri alunni hanno conoscenze imprecise e standardizzate, che non rendono giustizia alla verità dei territori e dei significati dei confini, e non facilitano la base per fondare progetti culturali e sociali di reciprocità.

Nella scuola, e anche nelle attività del tempo libero, la gestione di spazi comuni aiuterebbe una reciprocità migliore. Si potrebbe educare alla "reciprocità debole" intesa come *prendere parte* alla vita collettiva; oppure si potrebbe sognare la costruzione di una "reciprocità forte", intesa come *essere parte* di un unico mondo di vari popoli ...

Ma questa è una scelta che appartiene alla libertà dei protagonisti.

# VOLONTARIATO, GRATUITÀ E "POLIS"

**Le comunità  
di accoglienza  
con il  
"volontariato sociale"**

Queste brevi considerazioni riguardano il "volontariato sociale". Nell'immaginario collettivo il volontariato in genere è fatto di persone, più o meno preparate, le quali si fanno carico di situazioni umane disagiate, di relazioni difficili, di emarginazioni e conflitti che si manifestano nella società.

Vero è che dalla metà degli anni sessanta in poi in Italia è iniziata una fioritura di gruppi, associazioni, cooperative con precisi riferimenti valoriali, soprattutto religiosi, motivati da un pensiero orientato alla concretezza e alla progettualità.

Il "Coordinamento Nazionale delle Comunità di Accoglienza" (C.N.C.A.) si riconosce in questa scia di idealità, tanto più che la stragrande maggioranza dei suoi gruppi scaturisce storicamente da iniziative di volontariato divenute in seguito organizzazioni complesse di servizi stabili alla persona.

Nelle comunità di accoglienza constatiamo con gratitudine la presenza di tante persone, di differenti età, sesso e ceto sociale, che scelgono di fare volontariato e che lo esprimono in molteplici forme e differenti ruoli: c'è chi offre saperi e disponibilità per un tempo settimanale significativo; chi fornisce professionalità esclusivamente a progetti e a programmi mirati; chi si coinvolge a "tempo pieno" o che addirittura ne fa una scelta di vita; chi sta nelle operatività e chi sta anche nelle responsabilità e nel "management" delle comunità.

In compagnia dunque di presenze massicce di volontari e di volontarie che attraversano e caratterizzano il vissuto e l'organizzazione delle "nostre" comunità di accoglienza, ci permettiamo di suggerire alcune considerazioni per la "Terza conferenza nazionale del volontariato".

**Alcune  
considerazioni  
del C.N.C.A. per la  
III Conferenza  
Nazionale del  
Volontariato**

**I volontariati e il pendolo  
tra la gratuità delle azioni  
e l'efficacia  
promozionale e politica  
delle scelte**

In questa fase storica in cui le organizzazioni del Terzo Settore si interrogano sui temi dello Stato sociale che cambia e della democrazia sottolineiamo la decisività del ruolo del "volontariato sociale", il quale

ha posto in essere in Italia, in

maniera alquanto originale, realtà che si sono auto-promosse e auto-progettate attorno a idee-guida ben delineate, e cioè che l'azione volontaria consiste *in relazioni di aiuto* dirette alla persona e nella *lotta alle cause* delle esclusioni e delle disuguaglianze sociali. Entrambe foggiano l'identità del volontariato sociale. La storia, passata e recente, conferma la validità di alcune sue caratteristiche sostanziali.

La prima, è quella di "aver interesse" alla dignità della vita e del vivere delle persone, di ciascuna persona umana, e di porsi in *relazione paritaria* con coloro che si trovano in stato di bisogno, risalendo anche alle cause di tali situazioni.

Una seconda caratteristica consiste in un rapporto pro-positivo con "chi-chiede-aiuto", e nella creazione di strumenti e di metodologie che svelino le eventuali contraddizioni di impostazioni burocratiche, tecniche-professionali, gerarchiche, economiche, e così via.

Una terza caratteristica consiste nella produzione di rimedi e di alternative alle carenze, alle debolezze, alle insufficienze delle domande e/o delle risposte esistenti.

Una quarta caratteristica è quella di operare in collaborazione e criticamente con altri gruppi, enti pubblici e privati, professionalità, ecc., frammenti della compagine sociale, per la costruzione e la espansione dei diritti di cittadinanza sociale.

A questo proposito non fu tanto, a nostro avviso, l'insolvenza dello Stato Sociale a determinare le iniziative del volontariato: piuttosto

riteniamo che prima di tutto esso sia stato, e deve ancora continuare ad essere, *partecipazione sociale*, nel senso di maturità diffusa dei doveri e diritti etico-politici dei cittadini e delle cittadine.

Come abbiamo affermato altrove in documenti pubblici del C.N.C.A., il volontariato sarà

rispondono ai bisogni reali della gente, integrata ad una strategia di prevenzione, tanto più il volontariato può dimostrare la sua efficienza in una collaborazione che diviene efficace. Non c'è difesa degli interessi deboli dei cittadini deboli quando uno Stato sta a guardare.



L'azione dei gruppi organizzati del volontariato non è dunque solo adesione alle finalità dei governi centrali o periferici, ma è partecipazione diretta ed anche azione di stimolo e di denuncia verso di essi. Va molto bene ai gruppi inquadrarsi operativamente nei programmi socio-assistenziali del Governo e degli Enti locali,

tanto più sociale e solidale quanto più renderà e dimostrerà "normale" e non eccezionale il proprio agire quotidiano. La sua responsabilità diviene corresponsabilità, vivendone tutta la tensione e l'attenzione critica. I suoi campi specifici d'intervento non si possono predeterminare; ve ne sono di prioritari, da verificare "a caldo" per il loro carattere emergenziale, mentre altri si possono affrontare con maggior ponderatezza e lungimiranza.

Vero è che non pochi campi di intervento prioritario sono spazi di frontiera, dove di fatto il volontariato inizialmente assume i compiti propri di uno Stato che sconta ritardi: nonostante ciò esso non intende affatto configurarsi sostitutivo. L'esperienza inoltre ci insegna che quanto meglio il "Pubblico" sviluppa una rete diversificata di servizi che

li, ma essi non svolgono solo azioni e servizi sociali. Essi fanno anche scelte autonome di politica sociale proprio attraverso le attività e le iniziative che gestiscono, e queste scelte si possono orientare "contro" le filosofie ed i programmi statali fintanto (prendendo ad esempio l'assistenza) che questi permangono nei confini "angusti" del Ministero dell'Interno con prevalente valenza di controllo sociale invece che di promozione sociale dei *poveri*.

Ogni intervento che in forme diversamente organizzate viene assunto dal volontariato si inserisce allora non solo in una programmazione che cala dall'alto, ma proviene anche da una dimensione politica che sale dalla base sociale e che ha come obiettivo la crescita e la trasformazione della società per un miglio-

---

re rispetto reciproco dei diritti di cittadinanza.

Si vuole essere spazio di intervento e di progettualità, accompagnandosi alle altre forze sociali radicate sul territorio. Si vuole gestire questo spazio così come è riconosciuto dalla Carta Costituzionale.

Attenzione, disponibilità, continuità, ricerca di nuove metodologie e percorsi innovativi, coerenza e coraggio della denuncia ci paiono essere i punti generali in cui riconoscersi come volontari. Non un "esercito di buoni", ma gruppi di cittadini e cittadine che partecipano a pieno titolo alla vita sociale.

**Una professionalità  
compatibile  
e componibile  
con relazioni  
"alla pari"**

Giorno dopo giorno diviene più realistico comporre nel volontariato le relazioni spontanee e semplici con gli approcci professionali e competenti, evitando le improvvisazioni ed il pressappochismo.

La professionalità ci risulta un valore promotore di sviluppo; è espressione della qualificazione dell'uomo e della donna che lavorano, che costruiscono un proprio progetto di vita e che esprimono la loro personale identità responsabile. Nessun dubbio che si debba perseguire la formazione professionale permanente, soprattutto in termini di attenzione alla scienza e alle persone che si dovrebbero "aiutare".

Dal mondo del volontariato sociale viene una indicazione riguardante le differenti "professionalità" e le frantumazioni dei saperi e dei ruoli che in maniera frequente si incontrano nei servizi alla persona, pubblici o privati che siano.

Ci sembra che la composizione di *volontariato* e di *professionalità* stia nella acquisizione di tecniche necessarie (che ogni buona organizzazione deve provvedere a darsi) e nella promozione di nuova cultura operativa che fa

anche tesoro della pratica vissuta dell'*utente* o *paziente* o *bisognoso*; che capitalizza le abilità professionali di altri operatori; che crea supporti teorici alle esperienze che mette in campo. Questa è una sfida che il volontariato si sente di sostenere sul campo delle professionalità.

Nei gruppi di volontariato sociale molti professionisti, esperti dei settori più diversi, offrono la loro competenza assumendosi la fatica derivante dalle molte incertezze del lavoro sociale e dalle conflittualità tra operatori, volontari, professionisti, cittadini utenti, familiari, e così via, evitando scorciatoie e riduzioni a "ruoli e titoli".

Siamo felici di constatare che oggi più di ieri si sta facendo strada una cultura che conferma che il *tecnico* deve adottare un approccio di relazione umana con l'*altro*, un rapporto *alla pari* che gli facilita l'ascolto e la comprensione, che influisce sull'esito dell'intervento educativo, terapeutico, riabilitativo, ecc., e che eticamente (ri)colloca chi domanda aiuto nella sua dignità di persona, che nessuno gli può dare ma soltanto riconoscere o aiutare ad esprimere.

La professionalità sta nei saperi particolari di ognuno, ed anche nella disponibilità e nella continuità di seguire un progetto, di portare a termine una presa in carico, nella capacità di aggiornarsi e di confrontarsi, di imparare da tutti, di non ergersi a giudice, di saper tollerare nel suo significato di "tollere", di arricchirsi nell'incontro con gli altri, di lavorare, capire, concertare e progettare insieme.

Il volontariato sociale si interroga sui concetti di *solidarietà* e di *assistenza*, i quali nascondono una ideologizzazione della beneficenza e della carità nel senso ristretto di "elemosina" con tutte le distorsioni ed i travisamenti di significato che ben conosciamo, anche attraverso i mass media e gli spettacoli.

Non siamo d'accordo con coloro che intendono l'azione volontaria come un'esperienza disgiunta dal resto della propria esistenza. Non è credibile né socialmente utile un volontariato che avalli dicotomie sul piano dei "valori" e dell'etica sociale, per le quali vi possa essere un tempo per "essere buoni" e

---

un altro per essere indifferenti; un tempo per essere partecipativi e un altro per trascinarsi nella routine; un tempo della denuncia ed un altro della complicità con palesi elementi di ingiustizia sociale. La disponibilità del volontario non è buonismo acritico

**La gratuità  
come messa in discussione  
di noi stessi e dei  
sistemi di dipendenza**

L'azione volontaria è gratuita. Proprio come recita l'articolo 2 al comma 1 della "Legge quadro 266".

L'opinione corrente evidenzia che la gratuità è ciò che si fa, si dà o si riceve senza alcun compenso. Vorremmo sottolineare un significato ulteriore e non secondario, frutto delle esperienze e delle riflessioni del volontariato sociale.

L'attenzione e la cura in una prestazione, piccola o grande che sia, non si esaurisce nella sua monetizzazione. Sarebbe svilire l'azione, entrare negli ingranaggi dell'insoddisfazione, trascurare l'approfondimento che è stimolo e sfida di quella competenza che viene richiesta da una autentica partecipazione. Piuttosto essa è qualità morale, valore culturale, responsabilità verso se stessi e verso gli altri; è pratica educativa, che scava nelle radici della persona, la pone di fronte alle sue verità più profonde e intime. È elemento essenziale dell'azione del volontariato. È allenamento costante che sviluppa e unisce la volontà alla sensibilità, l'intelligenza ai sentimenti. La nostra storia, le esperienze, i successi, gli errori e l'autocritica ci inducono a queste considerazioni.

La gratuità nelle relazioni di aiuto non appartiene solo a criteri di valutazione economica, ma attiene anche alla pedagogia, alla psicologia, alla politica, alla scienza, all'umanità insita nelle relazioni stesse. Come anche si contrappone alla competitività, agli interessi personali e corporativi.

Il rapporto gomito a gomito con gli altri ci

invita alla ricerca di una nostra personalità unificata. Il confronto con gli altri diversi e spesso più poveri ci invita a rispecchiarci nelle nostre diversità e povertà. Si possono scoprire le loro/nostre profonde motivazioni del pensiero e dei comportamenti; si rendono chiari alla coscienza, per scardinare gli egoismi e constatare quanto il lavoro che fa "sentire buoni" possa nascondere un bisogno di compensare rimozioni e frustrazioni e ancora quanto il lavoro volontario possa nutrire presunzioni, ambizioni, vanità, proprio in conseguenza del cammino di coinvolgimento che, strumento di realizzazione umana, può indurre a non perseguire, con crescente intensità, verità e giustizia, ma esaurirsi all'interno della persona. Questo pericolo in cui incorre chi fa volontariato non è molto diverso da quello che incombe su altre categorie di operatori e studiosi.

Il lavoro dei gruppi di volontariato per il fatto di essere gratis non è meno professionale di altri. La gratuità va ben oltre il suo significato di "assenza di corrispettivo". Tuttavia un volontario che presta gratis la sua opera, anche faticosa, può mancare di gratuità.

In qualunque servizio e prestazione, la gratuità non significa solo il contrario di monetizzare il dare, l'aver, il tempo, il lavoro; né significa dover rintuzzare una qualche offesa per mancati riconoscimenti; o ancor peggio considerarsi dei privilegiati del sociale. La cosa tra le più ardue, ma tra quelle più qualificanti, è di non produrre dipendenze materiali, psicologiche, morali, di non imbrigliare gli altri nelle prestazioni che si offrono, di non vantarsi dell'esperienza e di non ricondurla solo a sé stessi, al proprio gruppo o associazione. Questa esperienza della gratuità non è una cosa che ci appartiene, è reciproca.

Nei rapporti che avvengono su di un piano di parità non contano le differenze di stato, colore, condizione: conta il desiderio di interrogarsi e di ricercare insieme i meccanismi che snaturano la vita umana. Solo in questa trincea possono crescere le competenze e delinarsi le proposte.

C'è necessità di onestà intellettuale. È il rigo-

re della gratuità che provoca la messa in discussione dei sistemi istituzionali e relazionali sui quali è costruita la passività del vivere sociale ed è proprio la misura di questa gratuità a dare forza e valore al volontariato rendendolo secondo “natura umana” e proponendolo come valorizzazione della normalità quotidiana.

Essere volontari significa collocare la gratuità sotto il giudizio delle soluzioni che vengono ottenute per il superamento dei problemi di *chi chiede aiuto*. In sostanza la *gratuità* va intesa come condizione, come *mezzo*, come stile di vita di chi fa volontariato, ma il *fine* consiste nella crescita e nella autonomia dei destinatari dei servizi e delle iniziative svolte dal volontariato sociale stesso.

La gratuità è politica, nel senso di “polis”. Ha per scopo il benessere di qualcuno nel senso di tutti; fa *confluenza* di forze, di idealità per la giustizia; fa voglia diffusa di trasformazione sociale, dei progetti che hanno l’obiettivo di reciprocità umana e culturale, di chi si sente libero dalle ambizioni individualistiche, di clan e di partito. La gratuità è laica. Rappresenta non solo chi dona qualcosa, ma tutti. In questo volontari e volontarie del *sociale* si trovano in buona compagnia di altrettante e più innumerevoli persone della politica, del mondo della scienza, dell’educazione, e di moltissimi altri universi umani di impegno.

### **Due domande per la III Conferenza Nazionale del volontariato**

La “III Conferenza Nazionale” potrebbe dare avvio al superamento formale della definizione di volontariato contenuta nella “legge quadro 266”, la quale lo circoscrive all’interno delle “*finalità di carattere sociale, civile e culturale individuate dallo Stato, dalle regioni, dalle province autonome di Trento e di Bolzano e dagli Enti locali*”?

I gruppi di volontariato operanti in Italia nella sostanza sono sempre stati “oltre” quella formula. Essi non si ritrovano esaustiva-

mente interpretati da questa definizione parziale, nel senso di *limitata* e *di parte*. Essi infatti fanno anche altro, tra cui creare risposte anticipatorie alle problematiche sociali che non vengono *individuate da* chi di dovere; così come l’assumere un ruolo di stimolo politico in rapporto dialogico, ma anche dialettico, verso i governi ai vari livelli sulle questioni di equità sociale e di diritti di cittadinanza.

La definizione della “266” non comprende globalmente le esperienze dei volontariati; anzi, rischia di confondere che la legittimazione “pubblica” del volontariato stia nella definizione fornita dalla legge di settore. Ma i diritti e doveri di *partecipazione* dei cittadini e dei gruppi intermedi della società, tra cui i gruppi di volontariato sono già previsti e riconosciuti dalla Costituzione.

In ultimo, mantenendo fermo che le attività di volontariato sono quelle rivolte “a terzi”, si potrebbero aggiungere i casi concreti di quelle organizzazioni che hanno al loro interno soci appartenenti alle cosiddette “fasce deboli” della popolazione o loro familiari o tutori. Infatti esistono associazioni di disabili, di familiari di persone che esprimono un disagio psichiatrico o di dipendenza da sostanze stupefacenti, o altro, le quali si aiutano a vicenda, scambiandosi tempi e saperi e attività gratuitamente. Queste iniziative di aiuto alla persona sono simili a quelle che vengono svolte dal volontariato, con la differenza che tra coloro che ricevono un aiuto ci sono anche dei parenti di chi opera. Il decreto legislativo sulle Onlus (460/97) prefigura questa eventualità, accettando che le organizzazioni non lucrative di utilità sociale possano fornire servizi ai soci quando essi siano “persone svantaggiate in ragione di condizioni fisiche, psichiche, economiche, sociali o familiari”. Non si potrebbe pertanto ritenere “azione volontaria” quella attività che viene svolta gratuitamente in certi gruppi di aiuto tra “persone svantaggiate”? Ed altrettanto quella attività che viene svolta nelle associazioni i cui soci aiutano i loro parenti e familiari svantaggiati?

# FORUM REGIONALE CALABRESE DEL "TERZO SETTORE"

## Patto Associativo

Ad opera di organizzazioni appartenenti al cosiddetto "Terzo Settore" aventi sede nella regione Calabria è costituito il "Forum Regionale Calabrese del Terzo Settore".

La sede sociale è posta in Via G. Alberti, 11, a Catanzaro, e il Consiglio Direttivo può istituire sedi operative su tutto il territorio regionale.

Detto "Forum" è un'intesa fra soggetti privati, caratterizzati da statuti e programmi operativi volti al perseguimento di interessi generali della collettività; con l'assenza di scopi di lucro; con una struttura democratica e con l'elettività delle cariche.

Esso viene fondato da gruppi e associazioni esistenti in Calabria, che fanno parte degli enti e delle aggregazioni che costituiscono il "Forum Permanente Nazionale del Terzo Settore". Possono aderire altre realtà locali, secondo le modalità di seguito previste.

Il "Forum Regionale Calabrese del Terzo Settore" si collega al "Forum Permanente del Terzo Settore", assumendone i principi e i valori esplicitati anche nel *Manifesto Nazionale del Terzo Settore e nel Patto Associativo*. Inoltre accetta, in coerenza con le sue finalità e obiettivi, i criteri elaborati per il riconoscimento dei "Forum Regionali", che sono:

- 1) I Forum regionali devono avere una sede ed un recapito stabile;
- 2) Devono garantire l'informazione e le pari opportunità a tutte le associazioni che aderiscono al Forum Nazionale;
- 3) Devono garantire il coinvolgimento delle realtà associative territoriali che nella regione svolgono una consolidata e rilevante attività;
- 4) Devono garantire l'autonomia operativa degli organi statutari, tale da assicurare funzionalità e continuità della vita associativa;
- 5) Devono adottare delle procedure democratiche riscontrabili attraverso un'adeguata documentazione delle decisioni formalmente assunte.

Possono associarsi al Forum Regionale come "aderenti", e costituirne pertanto l'Assemblea, le organizzazioni locali che fanno parte degli enti e delle aggregazioni nazionali iscritte anch'esse come aderenti al "Forum Permanente del Terzo Settore". Detti aderenti si impegnano al versamento del contributo associativo, hanno diritto di voto e di questi, da 9 a 15 membri, sono eletti dall'Assemblea nel Consiglio Direttivo.

Partecipano inoltre in quanto aderenti anche raggruppamenti e associazioni di carattere locale ed

Il giorno 10 novembre 1998, a Catanzaro, è stato costituito il Forum Regionale Calabrese del Terzo Settore. Riportiamo in queste pagine il "Patto Associativo" approvato.

I "gruppi" costituenti il Forum sono:

### **Organizzazioni locali che fanno parte di enti nazionali:**

ACLI - AGESCI - ARCI - AUSER - CNCA - Compagnia delle Opere - Federsolidarietà - Lega Coop - MOVI

### **Organizzazioni di carattere locale:**

Ass. Rebirth - Centro Calabrese di Solidarietà - Ce.Pros - Consorzio Mare Nostrum - Coop. Agora - Kroton - Coop Il Delfino - Federazione Regionale Gruppi di Volontariato Don Mottola - FISH Calabria - Fondazione Betania - "LA Strada" - LILA Calabria - Teatrop - UNCI

Onlus che svolgono una consolidata, prevalente e rilevante attività in Calabria. Detti gruppi sono tenuti al pagamento di una quota pari alla metà delle associazioni di carattere nazionale, hanno diritto di voto e di questi, da 3 a 6 membri sono eletti dall'assemblea nel Consiglio Direttivo.

Il numero dei membri del Consiglio Direttivo viene stabilito dall'Assemblea.

Nel primo anno di costituzione del Forum Regionale il Consiglio Direttivo coincide con l'Assemblea degli aderenti.

### **Obiettivi del Forum regionale**

Il Forum Regionale Calabrese del Terzo Settore si prefigge i seguenti scopi:

- a) favorire la crescita dell'identità e della presenza del Terzo Settore nella vita sociale, culturale, economica e politica della regione Calabria;
- b) favorire l'interazione fra le organizzazioni del Forum attraverso la condivisione e la valutazione delle loro esperienze, iniziative e competenze, nonché il loro maturare in un modello organizzativo a rete;
- c) predisporre strategie e servizi comuni che aiutino

l'elaborazione, la progettualità e lo sviluppo del Terzo Settore, la formazione di quadri ed operatori, la comunicazione interna ed esterna;

d) sostenere la crescita della cittadinanza attiva in Calabria dando ad essa piena visibilità e riconoscimento e mettendo in atto ogni iniziativa utile affinché i cittadini, singoli o associati, possano realmente essere protagonisti dello sviluppo democratico, sociale, economico e culturale della nostra regione;

e) partecipare alla creazione di un nuovo "welfare state" in grado di tutelare per diritto i cittadini dai fenomeni crescenti di esclusione sociale attraverso la promozione di servizi innovativi che garantiscano una costante ricerca della qualità; a tale scopo il Forum si impegna a realizzare momenti di confronto e approfondimento affinché le organizzazioni aderenti acquisiscano e utilizzino metodologie per il miglioramento continuo della qualità dei servizi offerti dando concreta risposta alla domanda proveniente dai cittadini;

f) ampliare la rete dei soggetti aderenti al Forum, valorizzando la molteplicità di tipologie e la ricchezza di idee ed attività presenti nel Terzo Settore;

g) facilitare la comunicazione e l'informazione tra soggetti del Terzo Settore e tra questi e gli altri soggetti sociali, istituzionali, economici e politici;

h) creare un "osservatorio" e sviluppare un'azione comune sull'applicazione delle leggi regionali riguardanti il Terzo Settore, promuovere le necessarie iniziative per adeguare, razionalizzare e completare la legislazione di riconoscimento e sostegno del Terzo Settore, in particolare una legge quadro regionale;

i) stimolare gli organi istituzionali della regione ad una politica legislativa e sociale coerente con i bisogni espressi dalla collettività e con la legislazione nazionale ed europea;

l) segnalare, nei confronti di Consiglio e di Giunta Regionale, degli Enti locali, dei Partiti politici, del mondo imprenditoriale, dei sindacati, le esigenze delle fasce più deboli della popolazione e di tutte le realtà del Terzo Settore, stimolando una più equa gestione delle risorse pubbliche;

m) promuovere gruppi di lavoro su specifici interessi o bisogni nonché organizzare iniziative di formazione e di consulenza per tutti i soggetti interessati;

n) agevolare la maturazione di un modello culturale collettivo del Terzo Settore, più capace di elaborazione di soluzioni consone per affrontare il disagio sociale, l'emarginazione, la povertà, la valorizzazione dell'ambiente, la qualità dei servizi, la cooperazione internazionale, la crescita civile e culturale, collaborando in quest'opera di sensibilizzazione con i mass media, le ONG, le agenzie educative, le realtà laiche e religiose.

Per il raggiungimento dei suoi fini istituzionali, il Forum Regionale Calabrese del Terzo Settore si avvale delle competenze degli enti aderenti, di strumenti e di risorse che concordemente metterà a disposizione, di apporti esterni tra cui la consulenza scientifica di Fondazioni, Istituti di Ricerca od altri.

### *Organi e funzioni*

Organi del Forum Regionale Calabrese del Terzo Settore sono:

- Assemblea degli aderenti;
- Consiglio Direttivo;
- Collegio sindacale.

### *Assemblea degli aderenti*

È costituita dai Presidenti delle organizzazioni aderenti al Forum o da loro delegati.

L'Assemblea:

- 1 - nomina al suo interno il Consiglio Direttivo (ciascuna organizzazione eletta deve indicare un membro effettivo ed un membro supplente);
- 2 - definisce le aree di lavoro del Forum promuovendo eventuali Gruppi di Lavoro;
- 3 - delibera rispetto a servizi, beni progetti di utilità o funzionali allo sviluppo e alla qualificazione del Forum;
- 4 - delibera l'espulsione degli aderenti al Forum Regionale Calabrese del Terzo Settore;
- 5 - approva il bilancio preventivo e consuntivo e stabilisce le quote di adesione annuali;

6 - promuove momenti di studio e riflessione circa gli aspetti generali della realtà del Terzo Settore.

L'Assemblea può modificare lo Statuto con la maggioranza qualificata dei due terzi.

L'Assemblea è convocata in sessione ordinaria tre volte l'anno e in sessione straordinaria ogni qualvolta il Consiglio Direttivo lo ritenga opportuno o ne sia fatta richiesta scritta da almeno due terzi degli Aderenti.

L'Assemblea viene convocata dal Consiglio Direttivo tramite lettera o fax o e-mail almeno 10 giorni prima della data fissata: tale termine può essere abbreviato a 5 giorni in caso di Assemblee straordinarie con particolari requisiti di urgenza.

L'ordine del giorno dell'Assemblea viene stilato, in forma di proposta, dal Consiglio Direttivo e inviato ai membri del Forum nei termini sopra stabiliti.

#### *Consiglio Direttivo*

È composto dagli aderenti nominati dall'Assemblea.

Dura in carica 3 anni, tranne che per la fase costituente la cui durata è di un anno.

Esso ha il compito di:

- 1 - curare i rapporti e tenere i contatti con il Forum Nazionale;
- 2 - convocare le riunioni dell'Assemblea attraverso l'Ufficio di Segreteria e comunicare a nome del Forum con le diverse realtà del Terzo Settore;
- 3 - assicurare la realizzazione di servizi e utilità decise dall'Assemblea a beneficio del Forum o dei suoi Aderenti;
- 4 - amministrare e gestire il fondo a disposizione del Forum e predisporre i bilanci annuali preventivi entro il 31 dicembre, e consuntivi entro il 31 marzo;
- 5 - attivarsi su specifiche questioni costituendo Gruppi di Lavoro a tempo determinato;
- 6 - organizzare incontri anche pubblici per conto del Forum;
- 7 - assumere posizioni pubbliche;
- 8 - deliberare l'ammissione degli aderenti al Forum Regionale Calabrese del Terzo Settore.

Il Consiglio Direttivo elegge un Portavoce che dura in carica un anno, un Segretario generale che dura in carica tre anni, un Tesoriere che dura in carica tre anni. Le cariche sono gratuite.

Al Portavoce compete la rappresentanza anche legale del "Forum regionale", la presidenza dell'Assemblea e del Consiglio direttivo.

Il Segretario generale cura l'organizzazione interna e garantisce il supporto operativo all'attività corrente del Forum e coordina i lavori.

Il Tesoriere è responsabile dell'amministrazione e della redazione dei bilanci annuali.

Il Consiglio Direttivo è l'unico soggetto autorizzato ad utilizzare la carta intestata del Forum Regionale Calabrese del Terzo Settore.

Il Consiglio Direttivo a suo insindacabile giudizio può invitare a partecipare alle riunioni di Assemblea associazioni del Terzo Settore che ne facciano richiesta. Tali associazioni partecipano alla Assemblea come Osservatori per un anno e senza diritto di voto.

Inoltre ha il compito di:

- essere punto di raccolta e di diffusione della comunicazione interna al Forum Regionale Calabrese del Terzo Settore, con il Forum Nazionale, con altre realtà del Terzo Settore presenti in Calabria, con altri soggetti esterni;
- tenere la contabilità e la cassa del Forum;
- raccogliere le quote associative;
- predisporre il bilancio preventivo e consuntivo da portare alla discussione e approvazione dell'Assemblea degli Aderenti;
- archiviare e tenere a disposizione degli interessati le adesioni, le deleghe, le relazioni o gli atti che riguardano l'attività del Forum;
- valutare se trasmettere comunicazioni particolari di una singola organizzazione aderente riguardante una sua iniziativa dietro il pagamento dei costi di trasmissione del messaggio.

#### *Collegio sindacale*

Il Collegio sindacale è costituito da tre membri effettivi più due supplenti, di cui un Presidente, nominati dall'Assemblea degli aderenti. Detti componenti sono presi preferibilmente tra i membri delle organizzazioni socie del Forum Regionale del Terzo Settore

Il Collegio sindacale riferisce all'Assemblea degli aderenti sui criteri seguiti nella gestione sociale per il conseguimento degli scopi del Forum.

### *Modalità organizzative*

Il Forum Regionale Calabrese del Terzo Settore assume decisioni secondo le *regole del consenso* tra gli associati. Le decisioni necessarie per assicurare una vita interna ordinata del Forum sono prese a maggioranza.

Nel caso in cui si ritenga opportuno o necessario, per effettuare un'attività di tipo gestionale, darsi una struttura legalmente riconosciuta (es.: associazione per la gestione di Centri di Servizio), ciò sarà realizzato dalle organizzazioni interessate senza con ciò impegnare il Forum nel suo complesso.

La domanda di adesione al Forum deve essere presentata per iscritto dal Presidente - o carica analoga di livello regionale - dell'organizzazione interessata. Alla domanda deve essere allegata copia dello statuto, relazione delle principali attività o progetti in corso o in fase di realizzazione, nomina del delegato a partecipare ai lavori del Forum.

Il Consiglio Direttivo, verificata la ricorrenza delle condizioni di cui alle richieste, ratifica l'adesione alla prima scadenza utile. L'adesione al Forum diventa

effettiva dopo il versamento della quota di sottoscrizione per contribuire alle spese del Forum.

Un aderente che tenga un comportamento in contrasto con le finalità del Forum o che ne danneggi gravemente l'immagine può essere espulso dal Forum su delibera dell'Assemblea degli Aderenti.

### *Conclusioni*

Il Forum lavora per il pieno coinvolgimento di tutte le persone nella vita sociale delle comunità a cui appartengono attraverso la maturazione dei loro interessi in atteggiamenti civili e solidali.

Il Forum Regionale programma gli impegni prioritari per lo sviluppo del Terzo Settore in Calabria, e elabora proposte e definisce modalità chiare e trasparenti per la gestione dei rapporti con i soggetti pubblici, privati, del privato sociale, rispetto ai terreni di lavoro che trovano impegnate le organizzazioni componenti il Terzo Settore.

Per quanto qui non espresso si fa riferimento al Patto Associativo del Forum Permanente del Terzo Settore nazionale, e alle Leggi vigenti in materia.

## IN CALABRIA

### Forum terzo settore, obiettivo politiche sociali

REGGIO - Le organizzazioni che hanno deciso di promuovere anche nella nostra regione il Forum del terzo settore (non-profit) si sono riunite, alla presenza del segretario del Forum nazionale Nuccio Iovene.

Il Forum oggi raggruppa in Calabria 22 tra associazioni, cooperative sociali, gruppi di volontariato, comunità d'accoglienza, fondazioni. Dopo un'ampia discussione è stato approvato lo statuto elaborato sulla base di quello nazionale: si è deciso di avviare una fase costituente del Forum in Calabria finalizzata, nei prossimi mesi, «ad aggregare tutte le organizzazioni non a scopo di lucro disponibili ad impegnarsi sul terreno di un soggetto unitario di rappresentanza politica del mondo della soli-

darietà e del sociale».

Al fine di garantire la necessaria apertura anche ai gruppi che ancora non hanno aderito al Forum, la riunione non si è conclusa con l'elezione di organismi direttivi. Si è invece stabilito che, nel primo anno, l'assemblea degli aderenti (coloro che lo hanno già fatto e coloro che aderiranno) svolgerà la funzione di organo dirigente e tutte le cariche avranno durata annuale. Segretario è stato quindi eletto Gianni Speranza, attuale presidente dell'Arci Calabria. Nelle prossime settimane, sulla base di un lavoro di consultazione portato avanti dal segretario, l'assemblea sarà riconvocata per eleggere portavoce e tesoriere.

Anche in Calabria il Forum del terzo settore ha come obiettivo di «contribuire

a modificare e rinnovare profondamente le politiche sociali e di *welfare state*. Il percorso nazionale realizzato in questi anni ed i riconoscimenti che il Forum nazionale ha avuto a tutti i livelli sono una realtà imprescindibile del confronto politico e culturale. Il patto sulla solidarietà firmato dal presidente del Consiglio Prodi il 18 aprile a Padova e riaffermato dall'attuale presidente D'Alema, è di straordinaria importanza e deve essere attuato».

Il Forum del terzo settore è oggi considerato un soggetto fondamentale delle politiche di concertazione: nella nostra regione si parte da una situazione assai arretrata, per cui «maggiore dev'essere la capacità di proposta e di interlocuzione del mondo del non-profit».

(Gazzetta del Sud, 15 novembre 1998)

# I CITTADINI: il vero "capitale sociale" del paese

di Andrea Bassi

**I**l presente articolo costituisce una sintesi di alcune delle principali risultanze contenute nel primo volume di una serie di quattro monografie che compongono il IV Rapporto sull'Associazionismo sociale 1998 curato da Iref.

Come è noto da circa quindici anni l'Iref pubblica a cadenza triennale un *Rapporto sullo stato di salute del fenomeno associativo nel nostro Paese*. Rapporto che gode di una elevata reputazione in ambito accademico e scientifico nonché viene ritenuto da molti un utile strumento di lavoro per decisori pubblici e operatori sociali, quale guida per orientarsi nella loro attività quotidiana.

Il primo volume del IV Rapporto illustra e commenta i dati di una indagine sulla popolazione italiana (di età superiore ad anni 18) condotta per conto di Iref da Eurisko nel periodo ottobre-novembre 1997.

Le informazioni raccolte consentono di fornire un quadro puntuale e approfondito circa i comportamenti e gli atteggiamenti degli ita-

liani in merito al fenomeno associativo, al volontariato e alle donazioni per scopi di utilità sociale.

Si tratta di una mole consistente di dati (in parte assolutamente inediti per in contesto italiano, come ad esempio quelli sulle donazioni) che permettono, grazie al confronto comparato con i risultati dei cinque rapporti precedenti, di rappresentare i comportamenti pro-sociali degli italiani in un arco di tempo considerevole, illustrandone i principali mutamenti in corrispondenza con l'evoluzione rapida e profonda che la società italiana (e quella occidentale in genere) ha attraversato in questi ultimi anni di fine secolo.

Un primo insieme di informazioni a nostra disposizione riguarda la distribuzione territoriale di associati, volontari e donatori in Italia.

L'immagine che emerge, in modo netto, è quella di una nazione solcata da profonde differenze in termini di partecipazione civica, do impegno volontario e di ric-

chezza disponibile. Esistono almeno tre Italie caratterizzate da diversi livelli di sviluppo della società civile e del sistema economico.

In primo luogo vi è l'Italia che presenta tassi elevati per entrambi gli indicatori (Nord-ovest). In questa zona del Paese infatti si riscontra (cfr. tab. 1) un livello di adesione ad associazioni quasi doppio rispetto a quello rilevato al Sud e nelle Isole (40,9% della popolazione vs. 25,5%), un tasso di impegno volontario di più del doppio (18,8% vs. 8,0%), e un livello di donazioni superiori di venti punti percentuali (58% vs. 38,8%).

In secondo luogo vi è l'Italia del Nord-est e del Centro che presenta, rispetto agli indicatori summenzionati, valori sostanzialmente corrispondenti alla media nazionale (eccetto per l'impegno volontario che al Centro è significativamente inferiore, 8,3%, contro una media del 12%).

Infine, vi è l'Italia del Sud e delle Isole che, come già rilevato, mostra percentuali molto più basse della media nazionale su

**Tab. 1 - Distribuzione percentuale degli associati, dei volontari e dei donatori (sul totale della popolazione italiana) per area geografica**

	NORD OVEST	NORD EST	CENTRO	SUD E ISOLE	ITALIA
Associati	40,9%	40,1%	37,5%	25,5%	35%
Volontari	18,8%	14,1%	8,3%	8,0%	12%
Donatori	58,0%	42,2%	45,6%	38,8%	46%
TOTALE sulla popolazione	27,1%	18,9%	20,5%	33,5%	100%

**Tab. 2 - Distribuzione percentuale degli associati per tipologie associative (incidenza sul totale della popolazione italiana) per area geografica**

	NORD OVEST	NORD EST	CENTRO	SUD E ISOLE	ITALIA
Associazioni di categoria	10,0%	10,1%	9,2%	7,6%	9,0%
Partiti	3,3%	5,8%	4,8%	2,6%	4,0%
Sindacati	17,0%	20,2%	14,5%	9,1%	14,5%
Associazioni sociali	27,6%	21,3%	22,1%	13,8%	20,5%
TOTALE sulla popolazione	27,1%	18,9%	20,5%	33,5%	100%

tutti i parametri presi in considerazione.

Una situazione analoga si riscontra per quanto riguarda il tasso di adesione a specifiche categorie associative: associazioni di categoria, partiti politici, sindacati, associazioni pro-sociali (cfr. tab. 2). Anche se da una lettura attenta dei dati emergono alcune specificità che è opportuno sottolineare.

Ad esempio la zona Nord-ovest si caratterizza per un livello elevato di adesione ad associazioni pro-sociali (27,6% contro una media nazionale del 20,5%), mentre mostra un tasso di adesione ai partiti molto basso (3,3% contro una media nazionale del 4,0%).

Le zone del Nord-est e del Centro, invece, presentano livelli di partecipazione politica ancora piuttosto elevati (rispettivamente 5,8% e 4,8%), di gran lunga superiori alla media nazionale. Mentre si differenziano rispetto alla adesione sindacale, elevata nel Nord-est 20,2% contro una media nazionale del 14,5%) e in media nel Centro (14,5%).

Le adesioni ad associazioni di categoria mostrano un andamento omogeneo in tutte le aree del Paese, a eccezione del Sud e Isole che anche in questo caso conferma valori piuttosto bassi (7,6% contro una media nazionale del 9,0%).

In particolare, le zone meridionali si caratterizzano per un livello bassissimo di adesione ad associazioni pro-sociali e ai partiti politici (rispettivamente il 13,8% e il 2,6%, quasi la metà di quanto riscontrato nelle altre aree del Paese).

Può essere interessante, infine analizzare alcuni dati relativi agli orientamenti politici.

Un primo dato interessante è quello che concerne “il giudizio sul primo anno di operato del governo Prodi”. I cittadini impegnati in iniziative solidaristiche e civiche (ad eccezione dei donatori) si differenziano significativa-

mente rispetto alla totalità della popolazione italiana. Infatti, se si sommano i valori di chi ha dichiarato di essere “pienamente soddisfatto” con quelli di chi si è mostrato “abbastanza soddisfatto” si ottiene che: gli associati in generale danno un giudizio positivo nella misura del 46,6%, i volontari per il 45,9% e gli associati ed associazioni pro-sociali del 45,7%, contro una media nazionale del 35,7%. Cioè sostanzialmente il mondo associativo si spacca a metà tra sostenitori e oppositori del governo, mentre per quel che riguarda la popolazione italiana solo un terzo dei cittadini da un giudizio positivo.

Una seconda dimensione che intendiamo approfondire è quella che riguarda l'autocollocazione politica degli intervistati. Anche in questo caso gli affiliati e i volontari mostrano un andamento simile mentre i donatori si distinguono avvicinandosi maggiormente alla distribuzione della popolazione italiana in generale.

Si può affermare che chi si impegna nel sociale e nel civile si colloca tendenzialmente più nell'emisfero della sinistra e del centro-sinistra di coloro che non aderiscono o partecipano. Infatti, ben il 38,7% degli associati in generale, il 35,6% degli associati ad associazioni pro-sociali, e il 30,7% dei volontari, gravita su questa area (rispetto a una media nazionale del 26,4%). Ma soprattutto è importante sottolineare che, a eccezione dei volontari, gli associati (sia in generale che in associazioni pro-sociali) mostrano una propensione maggiore a collocarsi politicamente rispetto alla popolazione italiana, che per 1/3 non sa esprimere alcuna posizione politica (infatti si registra una differenza di oltre 10 punti percentuale alla voce “non sa collocarsi”).

Per quel che riguarda la religione professata e la frequenza ai riti religiosi sia gli associati in genera-

le che gli affiliati in generale che gli affiliati ad associazioni pro-sociali risultano avere un orientamento più laico rispetto alla media nazionale (“nessuna religione” rispettivamente 6,9% e 6,8% contro una media nazionale del 4,5%). Mentre i volontari mostrano orientamenti religiosi più marcati (“religione cattolica” 95,1% vs. 93,9% a livello nazionale).

In un Paese come il nostro di forte tradizione cattolica il dato summenzionato non deve stupire, anche se risulta di scarsa utilità interpretativa dal punto di vista scientifico. Come molti studiosi hanno sottolineato più adeguato risulta essere il dato relativo alla frequenza dei riti religiosi (che può essere adottato come indicatore dei cattolici praticanti). Dai nostri dati emerge chiaramente come solo gli associati in generale si assestino sui valori della media nazionale per quel che riguarda “la pratica religiosa regolare” (34,4% vs. 32,5% degli italiani), mentre sia gli affiliati ad associazioni pro-sociali che i volontari paiono essere fortemente coinvolti nella pratica della fede (rispettivamente 44,6% e 58,1%).

In conclusione, ci pare che queste brevi note diano il senso della ricchezza, del valore e dell'attualità dell'indagine che abbiamo condotto e crediamo di aver fatto un buon servizio utile fornendo questo modesto ma puntuale contributo conoscitivo, in particolare per coloro che occupano posizioni di responsabilità. Contributo che può costituire la base informativa su cui implementare misure idonee a valorizzare, rafforzare e sviluppare il “capitale sociale” che, molto più delle dotazioni tecnologiche e monetarie, costituisce la vera risorsa (investimento per il futuro) delle democrazie occidentali e del nostro Paese in particolare.

(tratto da: Terzo Settore  
Rapporto 1998”; ed Lunaria)

# Tendenze europee nella relazione tra welfare ed economia

## INTRODUZIONE

Perché parlare delle tendenze del welfare mix in Europa, ad un seminario di un progetto formativo per managers di cooperative sociali che vuole sostenerli nella loro funzione imprenditoriale? Come si giustifica questo argomento con i partecipanti ed il tema?

Questo interrogativo è legittimo, e prima di affrontare il tema che abbiamo concordato con gli organizzatori, una premessa è necessaria. Le ragioni per discutere di welfare mix in questa sede risiedono nel fatto che la crescente attenzione per i servizi alle persone, l'ecologia e le tematiche ambientali, quali settori di sviluppo occupazionale, non sta isolata. Non cade dal cielo e non è la brillante intuizione di un singolo politico o legislatore.

Questa attenzione fa parte di un panorama più ampio, in cui le tematiche sociali ed ambientali, quale espressione dell'attenzione assegnata alla qualità della vita, contribuiscono a ridefinire i confini del welfare e partecipano ad un movimento che sta ridisegnando i compiti ed i confini di attori pubblici, privati e del terzo settore. Un processo che sta modificando valori, culture e pratiche operative nel mercato e nelle organizzazioni del terzo settore.

Questo intervento intende descrivere le origini di questo processo, le sue connotazioni culturali, le similarità nei paesi membri della Unione Europea, nonché le implicazioni per le politiche ed i supporti che la Commissione Europea elabora ed eroga.

Il tema che si affronta è delimitato da diverse aree semantiche e concettuali: crisi del welfare, welfare mix, esclusione sociale, economia sociale, politiche dell'Unione Europea, Fondi Comunitari. Si presenteranno le principali caratteristiche di alcune aree, si descriveranno le interconnessioni e le implicazioni operative per chi si trova ad agire questo sistema sul campo.

È oramai acclamato che la crisi del tradizionale welfare state è praticamente compiuta. Se Beveridge si trovasse a passeggiare per un immaginario territorio, che chiameremmo welfare state, farebbe fatica a riconoscerlo come il moderno sviluppo di quello stesso stato che il suo rapporto aveva auspicato e consigliato al governo inglese dei primi anni '40.

La crisi e le soluzioni che sono state trovate hanno

## Quale mix?

### Dalla periferia al centro

*Antonio Samà*

avuto effetti a diversi livelli, e diverse aree possono essere chiamate a spiegarle. C'è l'area delle politiche pubbliche (le strategie degli enti locali, degli stati nazionali e della Commissione Europea), l'area culturale (il post fordismo, i nuovi stili di vita, il neoliberismo), l'area finanziaria (assicurazioni private, convenzioni), l'area economica (il sorgere dell'economia sociale), l'area operativa (nuove professioni, nuovi compiti e abilità richieste agli operatori)

Il termine welfare mix sta ad indicare una tendenza che si è sviluppata in quest'ultimo decennio del

millennio, per cui l'erogazione di servizi di cura ed assistenza socio-sanitaria non è più sola ad esclusiva responsabilità dello stato. Al benessere (questa è la traduzione del termine inglese welfare) dei cittadini, con questo processo ed il conseguente termine che lo designa, contribuiscono, quindi, oltre al settore pubblico, quello privato e quello che va generalmente sotto il termine di "terzo settore".

L'elemento discriminante su cui legislatori e ricercatori si dividono e si affaccendano è la quantità e la qualità di *mix* che va, o dovrebbe andare, in questa equazione. Quanto pubblico, e per cosa? Quanto privato di mercato, e come? Quanto terzo settore, e con che funzione?

Questo intervento proverà a descrivere il panorama così come appare ad un osservatore che osserva dal campo della ricerca comparativa europea dei servizi alle persone e dal campo della consulenza alle agenzie sociali per accedere alle opportunità europee. Siano essi programmi e/o finanziamenti. Un'osservazione che è quindi interessata, curiosa, e per certi versi non completamente convinta che tutte le implicazioni di questo mix siano virtuose.

Su un altro versante, esterno al sistema dei servizi alle persone, si è osservato che il fenomeno, e le condizioni individuali e collettive, affrontate dai servizi alle persone hanno effetti significativi sull'economia. E, contemporaneamente, si è scoperto che il settore dei servizi alle persone, e della qualità della vita, rappresentano uno dei settori che possono creare occupazione e benessere economico. Mi riferisco a quell'intricato mondo che va sotto il nome di "economia sociale".

L'"economia sociale" per il contesto in cui ci troviamo, potrebbe essere descritta come lo sviluppo delle dimen-

sioni economiche, produttive ed occupazionali del terzo settore. Quindi, se volete, il sintomo di una crescita e di una trasformazione.

Una breve osservazione sul termine "terzo settore". Tra gli studiosi di questo fenomeno, esistono almeno due approcci. Una loro breve descrizione ci aiuta a comprendere le ideologie e le culture implicite in questo dibattito.

Il primo approccio è quello definito 'residuale', per gli studiosi che si rifanno a questo approccio, il terzo settore è tutto ciò che rimane una volta che si sono esaurite l'azione pubblica, il mercato e la società informale. Cioè qualcosa che è marginale e secondario rispetto alle reali dinamiche economiche, politiche e sociali.

Il secondo approccio, definito come 'caratteristico', invece considera il terzo settore come un'entità con proprie connotazioni e con un'identità specifica. Un soggetto autonomo che, alla pari con gli altri due (pubblico e privato), concorre alle politiche sociali.

Nel confronto, e dibattito, tra questi due punti di vista, emerge che comunque il terzo settore è in una sorta di processo che lo sta portando ad assumere un posto sempre più centrale nel welfare mix e nello sviluppo economico delle società occidentali ad industrializzazione matura.

## ORIGINI DEL PROBLEMA

Il benessere di un individuo è comunemente ritenuto derivante da tre fonti:

- ▲ La cura informale (famiglia, vicinato, volontariato)
- ▲ La partecipazione al mercato del lavoro (occupazione)
- ▲ Il sistema dei servizi finanziati dallo stato (sanità, assistenza)

Se si analizzassero le politiche sociali degli stati europei si potrebbe ricondurle tutte a queste tre fonti. Sia nel sostenerle, nel regolamentarle e nel limitarle.

In ogni caso si riconoscerebbe come centrale a tutti i sistemi europei di welfare l'etica del lavoro. Senza l'etica del lavoro, scrisse un ricercatore, e la connessione tecnica e culturale del mercato del lavoro (attraverso l'occupazione) non ci sarebbe welfare. Non è un caso che il welfare sia nato in paesi nord europei e si sia limitato a società dell'Europa occidentale.

In tutti i sistemi europei di welfare (sia quello nordico, quello centro-occidentale e quello mediterraneo) chi non partecipa al mercato del lavoro tende ad avere i propri bisogni definiti e soddisfatti in termini meno

favorevoli di chi invece un lavoro lo ha. Siano esse prestazioni sociali, prestazioni pensionistiche, assistenza sociale. Di solito l'accesso alla rete di welfare da parte di chi non è occupato è subordinato all'accertamento dei requisiti individuali di condizione e di reddito. C'è un esame di valutazione da superare.

Il legame tra welfare ed economia è quindi una connotazione originaria, nel bene e nel male. Non è una scoperta recente e l'indagine delle relazioni tra i due sistemi non è eccentrica o originale. I fenomeni ed i processi in uno dei sistemi influenza l'altro, e viceversa. Questo è cruciale per comprendere la nascita e lo sviluppo del welfare mix.

L'economia europea ha attraversato una fase di ristrutturazione massiccia a cavallo degli anni '80. Erano gli anni della recessione, con tassi inflazionistici e di disoccupazione molto alti. La globalizzazione dell'economia e i cambiamenti tecnologici ridussero l'offerta di lavoro. Le risposte a quella crisi furono governate con politiche neoliberiste. I nomi di Regan e Thatcher furono i testimonial di quella fase. La produzione manifatturiera di massa si spostò nel Sud Est asiatico, dove in paesi come la Corea, Singapore e Thailandia i salari, ed i costi per una rete di protezione sociale erano bassi. Era il periodo in cui le "Tiger Economies" entrarono sulla scena mondiale in maniera dirompente. Per fronteggiare quella sfida l'economia europea dovette ristrutturarsi.

La cultura dominante di quegli anni fu che lo stato dovesse concentrarsi in campi quali la difesa, il mantenimento dell'ordine pubblico ed il sostegno alla libera azione delle forze di mercato. Era il tempo della deregulation e degli yuppies.

Secondo quella cultura economica e politica lo stato era sovraccarico di funzioni che gli individui e le famiglie avrebbero dovuto svolgere direttamente. Se ricordate erano gli anni dello slogan "meno stato più mercato". Lo stato doveva ritirarsi da molte aree e lasciare i cittadini liberi di divenire autosufficienti. La Thatcher usava dire "Non esiste ciò che è chiamato società. Tra lo stato e l'individuo non c'è nulla altro".

Fu questo, a grana molto grossa, lo scenario che spinse allora presidente della Commissione Europea, Jaques Delors, a mettere insieme una serie di teams di esperti per capire cosa stesse succedendo e come si potesse aiutare i paesi dell'Unione Europea ad uscire dalla crisi. Nacque così il famoso rapporto Delors su Competizione, Crescita ed Occupazione che tanta importanza ha avuto negli anni successivi.

Per i sistemi di welfare le implicazioni dei fenomeni di quel decennio furono:

- ▲ l'aumento della spesa sociale e la necessità di contenerla e controllarla
- ▲ la scoperta della riduzione della base contributiva
- ▲ la scoperta di un progressivo invecchiamento della popolazione
- ▲ l'emergere di dirompenti fenomeni di esclusione sociale.

Quella complessa costruzione socio-istituzionale che garantisce l'esercizio dei diritti di cittadinanza sociale attraverso l'accesso ai servizi sanitari, socio-assistenziali, educativi, di protezione sociale e di garanzia del lavoro è stato sottoposto a due spinte concentriche:

- ▲ da una parte il loro costo è considerato elevato, sempre crescente e con effetti di rallentamento della crescita economica
- ▲ dall'altra appaiono inadeguati rispetto ai bisogni emergenti derivanti da comportamenti sociali, fino ad allora inediti

Quindi se da una parte si indebolisce la base fiscale e contributiva da cui il welfare trae le proprie risorse finanziarie, dall'altra nuovi soggetti sociali portatori di nuovi bisogni bussano alla sua porta. Soggetti che non sono rinchiudibili nell'idealtipo del cittadino del welfare: uomo, che lavora a tempo pieno, con un'occupazione per tutta la vita e dal progetto esistenziale lineare. Sono soggetti che agiscono e perseguono progetti esistenziali che non sono facilmente riconducibili alla dicotomia occupato-disoccupato.

Nei paesi europei si vanno consolidando (anche se in Italia sono emersi solo di recente) comportamenti rispetto al mercato del lavoro che io definirei "a porta girevole". Si entra e si esce dal mercato del lavoro anche per scelta e non per costrizione. Per esempio le donne che voglio conciliare la dimensione familiare con quella lavorativa sono un tipico esempio. Sono loro che chiedono ed usano forme occupazionali come il part-time ed il lavoro interinale.

Si può affermare che la crisi del welfare ha rotto l'equazione per cui pubblico è funzione dell'azione dello stato. Esiste cioè una dimensione di pubblico la cui articolazione non è più statale, bensì civile. Voglio dire che la dimensione pubblica dei problemi e soluzioni legati al benessere dei cittadini, che nel welfare tradizionale è stato ad appannaggio dello stato, ha ora una coniugazione diversa.

Gli studiosi, a proposito di questo mix, hanno parlato di "welfare pluralism". Con questo termine si riconosce che:

- ▲ lo stato non è l'unico creatore e controllore di prestazioni di welfare
- ▲ il welfare è creatore di socialità, e non solo erogato-

re di servizi e prestazioni, per cui le risorse non sono esclusivamente finanziarie. Delle quali lo stato costituiva il fornitore significativo

In questo pluralismo il terzo settore riceve crescente ruolo nella determinazione delle politiche e delle pratiche.

In una parola si può dire che il "welfare pluralism" è il riconoscimento che il complesso chiamato "welfare" sta attraversando il suo passaggio post-fordista, così come è avvenuto alla società a cui intendeva offrire una rete di protezione sociale.

Il "welfare pluralism" è la risposta alla domanda dei cittadini di essere considerati come co-produttori di benessere piuttosto che semplici ricettori passivi.

## TRENDS EUROPEI

Nella ridefinizione del welfare come "welfare pluralism" possiamo riconoscere, più o meno in tutti i modelli di welfare europeo, i seguenti trends:

- ▲ coinvolgimento del privato di mercato nelle politiche attive per l'occupazione (New Deal nel Regno Unito, I Patti Territoriali in Italia, Local Development and Employment Initiatives nell'Unione Europea)
- ▲ introduzione di logiche di gestione aziendale (terminologia, responsabilità budgettaria, targets di servizio, standards di qualità)
- ▲ crescita del regime convenzionale (quasi-market, cultura contrattuale)

### Bibliografia

- Commission of the European Communities (1993) **Growth, Competitiveness, Employment. The Challenges and Ways Forward into the 21<sup>st</sup> Century** (Crescita, Competizione, Occupazione. Le sfide ed i percorsi nel XXI secolo), Luxemburg: Office for Official Publications of the European Committees
- Le Grand, J. (1993), **Quasi-market and Community Care**, "Studies in decentralisation and quasi market, 17", Bristol: University of Bristol SAUS
- Ely, P., Sama', A. (1996), **The mixed Economy of Welfare**, in Munday, B. and Ely, P.(eds), **Social Care in Europe**, London: Harvest Wheatsheaf
- European Commission, Directorate-General V (1997), **Implementation of the "Third System and Employment" Pilot Action. Work Programme**
- De Leonardis, O. (1998), **In un diverso Welfare. Sogni e incubi**, Milano: Feltrinelli.

- ▲ promozione di economia sociale (social firms, cat-tedre universitarie, business link,)

Il termine quasi-market è l'espressione inglese con cui si identifica quella forma di welfare mix che è agita attraverso i bandi di gara e la convenzione (contracting out). Questa forma non è solo limitata alle prestazioni sociali, ma può essere rintracciata in svariate collaborazioni tra enti pubblici ed organizzazioni del terzo settore.

Il termine è stato coniato dal professore Julian Le Grand che, in Inghilterra, ha studiato molte convenzioni tra enti locali e organizzazioni del terzo settore. Questo con lo scopo di monitorare il processo di progressiva mercantilizzazione dell'erogazione dei servizi sociali. Per traslazione io la uso qui per tutti quei servizi erogati in convenzione.

I bandi di concorso sono disegnati per scegliere il migliore offerente di servizi. Si sottintende quindi una esplicita competizione tra fornitori. Ma questa competizione (che giustifica il termine market) e le regole per la gestione non sono improntate al raggiungimento di un profitto (ecco l'aggiunta del termine quasi).

Perché il quasi-market funzioni, Le Grand individua alcune condizioni, che lo differenziano e lo rendono più efficace ed efficiente rispetto alle tradizionali forme di erogazione diretta.

Queste caratteristiche sono:

- ▲ i due contraenti devono essere finanziariamente motivati, altrimenti non coglieranno i segnali che vengono dal loro mercato di riferimento. Le cooperative si limiteranno a fornire prestazioni d'opera, l'attore statale non potrà cogliere i nuovi bisogni
- ▲ il compratore (l'ente locale) ha bisogno di informazioni sul prezzo e la qualità del servizio, il fornitore (la cooperativa) ha bisogno di informazioni sul costo dell'erogazione dei servizi
- ▲ i costi della transazione (quelli necessari a negoziare il contratto), quelli per il monitoraggio e per la valutazione devono essere bassi, senza incidere sulla qualità. Se i costi sono alti non ci sarebbero risparmi rispetto al sistema precedente dell'erogazione diretta.
- ▲ Vanno controllate, e diminuite, le tendenze a "scremare", cioè a scegliere gli utenti e/o i servizi che danno meno problemi, altrimenti si erogano servizi e prestazioni a chi ne ha meno bisogno
- ▲ l'accesso al mercato da parte di nuovi fornitori, e l'uscita di quelli fallimentari, deve essere accuratamente governata.

Se queste condizioni non sono assicurate assistiamo ad una distorsione del processo delle convenzioni. Per cui

si instaura un mercato protetto, un rapporto di dipendenza, di burocratizzazione che disattende la spinta all'efficienza per cui è stato istituito.

Si corre il rischio di rinforzare comportamenti clientelari, di privilegiare il criterio del puro risparmio finanziario. Senza l'inclusione dei costi della qualità, si corre il rischio che la competizione, importata come opportunità per scegliere tra i migliori fornitori, non faccia che favorire i più forti. Così si è certi di ridurre la portata di innovazione che potrebbe essere generata. Si rischia anche la deresponsabilizzazione.

Questo esempio mi serve ad evidenziare come anche le più ardite innovazioni e trasformazioni, possono produrre regressioni.

## L'ECONOMIA SOCIALE

L'analisi dell'espressione "economia sociale" (che viene dal francese, dove è usata come sinonimo di terzo settore) e dei fenomeni che designa, ci aiuta a definire alcune delle caratteristiche del pluralismo.

L'aggettivo "sociale" evidenzia come l'economia non sia una scienza ed un'area esclusivamente governata da algoritmi o equazioni matematiche. Restituisce all'economia la sua connotazione originaria: un complesso di scambi tra uomini e donne che creano relazioni, spazi e istituzioni di socialità. Un esempio tipico di questa dimensione piuttosto che le dinamiche di Piazza Affari, è il mercato rionale o la periodica fiera per il giorno del santo protettore.

La seconda caratteristica che questa espressione richiama, è che l'economia è il frutto, il risultato dell'azione di gruppi sociali. È quindi essa stessa produzione sociale.

La terza è che il sociale, come area di benessere, può essere un settore dell'economia. Cioè un settore in cui si sviluppa l'azione economica con le sue imprese, la sua dinamica di domanda ed offerta, le sue strategie aziendali ed i suoi clienti/consumatori. Le sue dinamiche concorrenziali, i suoi prezzi e tutto ciò che rientra nella commercializzazione di un servizio. Il sociale come comparto.

La quarta è la mission, la ragione d'essere, il suo compito primario. La produzione di socialità è il suo comparto.

La sfida che è di fronte alle organizzazioni dell'econo-

mia sociale - almeno a quelle più illuminate - è come riuscire, attraverso l'azione economica su e da aree marginali, a portare queste al centro dell'azione pubblica. Cioè, possono queste organizzazioni fare delle problematiche di cui si occupano un terreno di partecipazione, inclusione e sviluppo delle società e comunità in cui operano? Sarebbe possibile identificare, in questa sala, organizzazioni che questo hanno già ottenuto per la disabilità, le tossicodipendenze la sieropositività.

La sfida è quantitativa e qualitativa: riuscirà lo stesso sforzo su scala maggiore e con le regole del mercato?

L'economia sociale è vista come l'area attraverso cui valori estranei al privato di profitto (p.es. solidarietà, eguaglianza, pari opportunità) possono "contaminare" il mercato. Obiettivo nobile e meritevole, ma il cui risultato non è scontato. Sarà l'economia sociale a modificare i valori, le culture ed i comportamenti dell'economia di profitto, o viceversa?

Questo interrogativo non ha risposte a priori. Sarà la partecipazione delle organizzazioni dell'economia sociale al processo, che produrrà le risposte opportune. Si tratta però di accettare che questo non è un processo che si può programmare a tavolino, ed essere disposti al rischio dell'intrapresa. Che qui non ha solo significato imprenditoriale.

Il rischio per le imprese dell'economia sociale è di dimenticare la mission sociale per concentrarsi sul mezzo imprenditoriale. Cioè il rischio con cui ogni impresa deve fare i conti, sia essa non for profit che for profit. Navigare tra il perseguire una strategia per lo sviluppo o una per la sopravvivenza. Saranno le imprese sociali capaci di seguire strategie determinate dalla domanda (i bisogni delle comunità e dei gruppi di riferimento), o si adatteranno a seguire strategie guidate dall'offerta (le nicchie di mercato)?

Questo interrogativo, che può essere riformulato come governare il mercato o esserne governati, è fondamentale per ogni impresa, in più le imprese sociali si giocano una grossa posta culturale e politica.

## **RUOLO E POLITICHE DELLA COMUNITÀ EUROPEA**

L'Unione Europea, tra i compiti assegnategli dai vari trattati, ha anche quelli relativi alle politiche sociali. Nello specifico l'armonizzazione delle legislazioni sociali. Per la Commissione Europea (Il governo dell'Unione Europea) le politiche sociali sono limitate al mercato del lavoro. Sono escluse competenze sui servizi alle persone, di competenza degli stati membri.

Questi compiti sono svolti attraverso diversi strumenti, tra essi i 4 Fondi Strutturali: Fondo per lo Sviluppo Regionale; Fondo Sociale Europeo; Fondo per lo Sviluppo Agricolo e Fondo per la Pesca). Questi fondi sono poi utilizzati per perseguire 7 obiettivi (numerati da 1 a 6), nonché Iniziative Comunitarie volte ad affrontare problemi specifici (LEADER, URBAN, OCCUPAZIONE, tra gli altri).

Ho già accennato al rapporto Delors che agli inizi degli anni '90 indicò le direttrici di sviluppo per la lotta alla disoccupazione e lo sviluppo e la crescita della Comunità Europea.

In quel documento l'enfasi è data alla formazione professionale quale strumento importante per affrontare i cambiamenti tecnologici, la ristrutturazione economica e il crescente tasso di disoccupazione. In quel documento erano anche indicati 16 settori economici il cui sviluppo avrebbe assicurato un miglioramento della qualità della vita dei cittadini europei, ed una crescita dei livelli occupazionali.

Tra i vari settori vi sono i servizi di cura alle persone, i beni ambientali e culturali, ed i servizi legati all'ecologia.

Questa premessa è necessaria per comprendere quali tendenze sono riconoscibili nelle politiche comunitarie, ed in quale contesto si collocano i successivi sviluppi. Questo ci aiuta anche ad inquadrare i supporti finanziari che la Commissione Europea mette a disposizione, e che possono essere utilizzati per lo sviluppo dell'economia sociale.

Tutti i sostegni pongono, comunque, una forte enfasi sul mercato del lavoro e sul facilitare il suo accesso a gruppi esclusi. Per queste politiche la nozione stessa di "esclusione sociale" è sinonimo di esclusione dal mercato del lavoro. Questa condizione, che nel gergo comunitario è l'identificazione dei "gruppo bersaglio svantaggiati", sia per svantaggio individuale (disabilità, genere, età, condizione familiare), che appartenenza a gruppi sociali esclusi (nomadi, ex detenuti, immigrati, sieropositivi)

Questo approccio è alla base di tutta una serie di fondi (la cosiddetta Iniziativa Occupazione: NOW, HORIZON, YOUTHSTART, ADAPT) che ha incoraggiato la crescita massiccia, come funghi, di corsi di formazione professionale.

Io comincio ad essere alquanto sospettoso di iniziative formative che non si connettono ad azioni di cambia-

mento del contesto economico e produttivo locale. Se non consideriamo i cambiamenti del contesto rischiamo di formare un'intera generazione di disoccupati con certificazione comunitaria.

Per intervenire sul contesto esistono invece fondi specifici per i diversi settori e comparti dell'economia locale. Per quanto riguarda il settore dell'ambiente essi possono essere ritrovati nel Fondo per lo Sviluppo Regionale e nel Fondo Sociale Europeo ed in alcune iniziative comunitarie.

Si tratta di:

- ▲ RECITE = collaborazioni tra enti locali in diversi settori, tra cui le politiche ambientali
- ▲ European Investment Bank = prestiti della Banca Europea di Investimento per progetti con contributi in conto capitale per diverse attività, tra cui la protezione ambientale
- ▲ SMEs = fondo per lo sviluppo delle piccole e medie imprese
- ▲ V Framework programma di ricerca = per esempio uso informatico ed accesso al pubblico di dati sulla qualità ambientale
- ▲ Iniziativa Occupazione = formazione professionale, supporti all'occupazione ed alla creazione di imprese per gruppi svantaggiati
- ▲ LIFE = il programma europeo esclusivamente dedicato alle politiche ambientali (riciclaggio dei rifiuti solidi urbani, controllo delle acque, protezione ambientale)

Nel 1997 la DG V (la Direzione Generale che ha la responsabilità per le politiche sociali e per le misure a sostegno dell'occupazione) ha lanciato un Programma di Lavoro - chiamato "Terzo sistema ed occupazione" - con annessa dotazione finanziaria di 10,5 milioni di ECU (circa 20 miliardi di lire) per sostenere progetti pilota che esplorassero e promuovessero le potenzialità occupazionali del terzo sistema (o terzo settore).

Questo programma intende implementare quanto contenuto nel capitolo 10 del rapporto Delors.

Questo programma si basa su tre risultati della ricerca europea sul settore. Essi sono:

- ▲ l'esistenza di bisogni insoddisfatti (nel campo dei servizi alle persone, servizi per migliorare la qualità della vita e servizi culturali) che né lo stato né il mercato sembrano essere capaci di soddisfare
- ▲ la necessità promuovere nuove vie per combattere la disoccupazione, vista l'insufficienza delle tradizionali politiche attive per il lavoro
- ▲ la conferma dell'esistenza e della sostenibilità di iniziative - frutto di migliaia di iniziative locali - in cui si possano sviluppare obiettivi sociali ed economici.

Esperienze che cominciano a costituire un'efficacia risposta ai bisogni insoddisfatti, e, contemporaneamente, a creare occupazione.

Queste conclusioni trovano supporto in alcuni dati statistici. Il terzo sistema rappresenta nell'Unione Europea tra il 6 ed il 6,5% delle aziende private. Detiene tra il 4,5 ed il 5,5% del complessivo numero di occupati. Questi dati sono frutto di stime. In alcuni paesi (Germania, Francia ed Italia) il ruolo del terzo sistema è ancora più forte.

Se si prende il comparto delle organizzazioni impegnate nell'erogazione di servizi sociali, il terzo sistema rappresenta il 29% in Francia, il 23% in Germania ed il 25% in Italia. Le cooperative sono il 53% per fatturato, ed il 79% per occupazione

Se si guarda alla crescita occupazionale si scopre che il terzo sistema ha percentuali superiori a quelle complessive dei singoli paesi. In Francia il tasso di crescita occupazionale complessiva è stato del 4,2% mentre nel terzo sistema è stato del 15,8%. In Germania i dati sono stati rispettivamente del 3,7% e del 11%. In Italia, infine, mentre il tasso nazionale è stato del 7,4%, quello del terzo sistema è stato del 39%. (Dati EUROSTAT 1996)

Il programma, pur riconoscendo che il terzo sistema non può offrire la sola risposta alla disoccupazione, riconosce che gioca un ruolo tutt'altro che marginale. Il programma dice, testualmente:

*"Malgrado un cospicuo investimento nell'esplorazione e promozione delle attività del terzo sistema non sarà probabilmente sufficiente ad affrontare l'intera dimensione dei problemi (legati alla disoccupazione), sarebbe comunque giustificato non solo in termini quantitativi, ma anche, e forse soprattutto, in termini del suo potenziale contributo alla modernizzazione del welfare state e del sostegno ad approcci innovativi per le politiche occupazionali"*

Come si vede il ruolo del terzo settore nel processo di modernizzazione ed innovazione del "welfare pluralism" è ora accettato dalla Unione Europea. Questo a significare lo sforzo fin qui compiuto, e le potenzialità.

A scopo puramente informativo, sono stati approvati 52 progetti. Di questi 9 per attività di ricerca e 43 progetti pilota. Di questi ultimi 12 erano nel settore dei servizi sociali, 12 nel settore di protezione dell'ambiente, 3 nel settore dei beni culturali, e 16 multipli.

La mia esperienza professionale sull'uso di questi fondi è che nell'approccio a queste opportunità si possono

riconoscere le diverse strategie delle agenzie dei servizi sociali o dell'economia sociale. Già descritto il dilemma tra strategia guidata dall'offerta e quella determinata dalla domanda. In relazione ai fondi comunitari la prima è sintetizzabile nell'atteggiamento: "Ci sono fondi a disposizione, perché non scriviamo un progetto?". La seconda invece è del tipo "Abbiamo un'idea e vogliamo sviluppare un progetto. Verifichiamo se ci sono fondi comunitari che possono sostenerci".

Entrambe sono legittime, cambia la strumentalità del fondo comunitario: nel primo caso è un contributo che può sostenere la sopravvivenza dell'organizzazione (esistono progetti che spendono l'80% per finanziare l'organizzazione che lo gestisce). Nel secondo caso i fondi sono strumentali ad un'operatività.

Il grado di complessità, e l'ammontare del mal di testa, che un finanziamento europeo comporta avranno impatti diverse a seconda della strategia adottata.

Quando l'accesso ai fondi comunitari è guidato da una strategia della domanda, i benefici sono cospicui ed a diversi livelli.

### **COME UTILIZZARE LE OPPORTUNITÀ FINANZIARIE DELLA COMMISSIONE EUROPEA**

I principali punti da tenere in considerazione in una strategia che voglia accedere ai fondi comunitari sono:

- ▲ Essere guidati dalla disponibilità di progetti piuttosto che dalla disponibilità di fondi
- ▲ Avere un'idea
- ▲ Costruire partnerships di settore o di area geografica
- ▲ Cercare l'accordo istituzionale
- ▲ Produrre un progetto che abbia:
  - ◊ Obiettivi chiari, credibili, raggiungibili e misurabili
  - ◊ Un'ampia rete degli attori locali
  - ◊ Attività congruenti con gli obiettivi e con un'adeguato uso della risorsa tempo
  - ◊ Un buon equilibrio tra risorse umane e finanziarie
  - ◊ Un budget reale, adeguato e molto analitico
  - ◊ Una buona struttura organizzativa per l'implementazione
  - ◊ Ruoli e responsabilità chiare e definite
  - ◊ Un'attività di valutazione
  - ◊ Una dimensione ed un interesse europeo

### **CONCLUSIONI**

Si è visto come la crisi del welfare abbia trovato soluzioni in un'allargamento degli attori ed in una trasformazione delle regole. Il terzo settore è attivamente parte di quello che abbiamo definito "pluralismo". Il mix non è frutto di un dosaggio alchimistico o da ingegneria istituzionale. I risultati di questo processo sono tutt'altro che scontati. Tutto dipende dagli obiettivi reali. Si è visto come si possono perseguire obiettivi per la riduzione dei costi, per ottimizzare il rapporto costi benefici o per perseguire inclusione sociale.

I rapporti tra welfare ed economia sono cambiati e l'economia sociale può contribuire a ridisegnare i confini tra i due sistemi. Questo però non implica di per sé un processo virtuale. L'esito può anche essere di regressione e di riduzione dei diritti di cittadinanza.

Si è visto che questo ruolo è riconosciuto dall'Unione Europea e che esistono opportunità che possono essere attivate per sviluppare innovazione. Il welfare mix non può essere imposto o subito, è un processo in divenire. In questo il terzo settore, con le sue variegate ed eterogenee componenti, può essere un promotore di nuova socialità o può incoraggiare tendenze privatistiche.

Ovviamente questo giudizio è dato considerando il panorama a grosse tinte, ma serve ad evidenziare come gli esiti di questo processo possono essere quelli del sogno o dell'incubo.

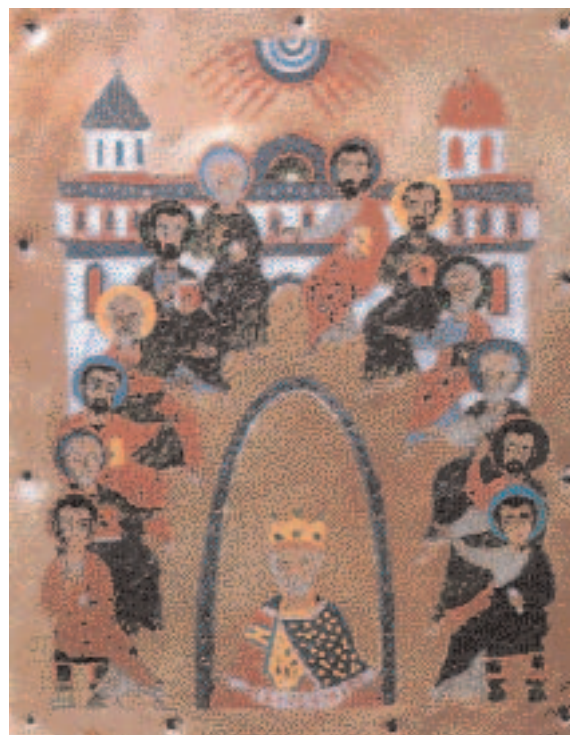
A conclusione è opportuno citare un passaggio dall'ultimo lavoro di Ota de Leonardis, dal titolo In un diverso welfare. Sogni ed incubi:

*"La questione importante da affrontare rispetto (al welfare mix) non è quali miscele costruire, ma come si costruisce. Non si tratta di compiere un buon lavoro di ingegneria istituzionale capace di trovare la formula giusta, con la giusta combinazione di elementi, perché l'attenzione va spostata sui modi, sui processi attraverso i quali le miscele prendono forma. In una parola, non è la miscela come prodotto, ma il processo eminentemente sociale del miscelare e mescolarsi che ritengo decisivo; non l'arrangiamento istituzionale che ne risulta, ma il processo della sua costruzione. (1998, pg. 94)*

L'esito del welfare mix è legato ai valori, culture, apprendimenti, strategie e pratiche operative disposte ad accettare, e convivere, l'incertezza di una "miscela instabile", e non spaventate dal rifiutare logiche di razionalizzazione e semplificazione delle complessità. Soggetti che sono pronti a convivere con il caos, piuttosto che fuggirlo.

**Q**uale integrazione  
*dei disabili*  
*nelle comunità*  
*cristiane*  
*della Calabria?*

*Domenico Nasone*



"La Pentecoste", piastra smaltata del XII sec.

## **Il problema**

**religioso**

**del disabile**

Per tanto tempo la problematica religiosa dei disabili, soprattutto di quelli psichici, è stata sottovalutata. Essi, in qualche modo, a causa delle loro difficoltà, erano ritenuti incapaci di porsi la domanda sul senso dell'esistenza e darvi una risposta consapevole e responsabile. Così i disabili, quando non venivano nettamente emarginati, erano in genere oggetto di

---

un'assistenza "pietistica e mielosa che spesso ha contribuito impedire la valorizzazione della loro sofferenza e quindi la loro vocazione cristiana"<sup>1</sup>. Si è pensato che l'invito del Signore "andate e portate la parola di Dio a tutte le creature del mondo"<sup>2</sup> non comprendesse tra i soggetti destinatari anche gli handicappati. Essi in pratica non erano considerati persone che potessero essere evangelizzate<sup>3</sup>, soggetti di fede che, secondo le loro capacità, potessero riconoscere Gesù e rispondere alla sua chiamata. Non veniva loro riconosciuta la possibilità di essere introdotti a pieno titolo nella vita della comunità cristiana pregiudicando così la scoperta del più autentico senso della vita.

## **Linee**

### **di sviluppo del problema**

A partire dagli anni '50, con notevole impulso subito dopo il Concilio Vaticano II, il problema religioso dei disabili con particolare riferimento a quelli mentali, diventa una delle preoccupazioni pastorali della Chiesa che comincia a credere nella possibilità di intraprendere una vera e propria educazione religiosa anche per i soggetti più gravi. Autentico pioniere dell'educazione religiosa dei disabili mentali è stato Henry Bissonier<sup>4</sup>. Le sue esperienze e la loro successiva teorizzazione hanno consentito un approccio

sempre più positivo all'educazione religiosa dei disabili. Inoltre nella Chiesa del dopo Concilio, grazie alla voce autorevole del Papa Giovanni Paolo II, delle Conferenze Episcopali Nazionali e Regionali<sup>5</sup> e all'azione pastorale di tante associazioni e singoli operatori, è sempre più cresciuta l'attenzione alle persone disabili e al loro specifico diritto, tra l'altro, all'educazione alla fede e più in particolare alla loro attiva partecipazione alla vita della comunità. Tutto ciò è stato anche possibile grazie al movimento di Rinnovamento Catechistico del dopo Concilio che ha promosso una nuova definizione di catechesi<sup>6</sup>. Frutto di tale movimento sono il documento della CEI<sup>7</sup> sulla catechesi e quello della Sacra Congregazione del Clero<sup>8</sup> che hanno posto la loro attenzione anche al problema dell'educazione religiosa dei disabili mentali. Sempre negli anni '70, periodo particolarmente ricco per il movimento catechistico, spiccano i due Sinodi dei Vescovi del '74 sull'evangelizzazione e del '77 sulla catechesi con le rispettive Esortazioni Apostoliche: la *Evangelii Nuntiandi* e la *Catechesi Tradendae*. Particolarmente felice è stata l'iniziativa della CEI di istituire nel 1991 presso l'Ufficio Catechistico Nazionale un settore specifico per la catechesi dei disabili mentali. La rinnovata concezione della fede non più considerata come conoscenza e professione di un certo numero di dati cognitivi ma fondata "nella relazione personale con Dio"<sup>9</sup> lo sviluppo dell'ortopedagogia e l'applicazione sistematica di alcuni principi della psicologia dell'apprendimento hanno così favorito in campo internazionale la realizzazione di esperienze di educazione religiosa dei disabili finalmente considerati non più per la loro deficienza ma piuttosto per la loro capacità<sup>10</sup>.

---

---

## **Aspetti**

**particolari  
dell'educazione  
religiosa**

## **Conoscere**

**il disabile  
in vista  
della comunicazione  
della Parola**

L'educazione religiosa dei disabili, problema che riguarda la specifica missione della chiesa, ha lo scopo di illuminare e interpretare la loro esistenza alla luce della Parola e favorire una risposta, per quanto possibile consapevole ed esplicita, all'amore di Dio. Perché tale itinerario pedagogico catechetico sia possibile, occorre introdurre il disabile in una comunità di fede<sup>11</sup>. La comunità, quindi, oltre a impegnarsi sul piano della promozione umana, è chiamata a realizzare il suo compito specifico e irrinunciabile che è la trasmissione della fede anche ai disabili. "perché divengano membra vive e consapevoli del popolo di Dio, condividano la speranza e vivano la carità fino a scoprire che la loro vita divina diviene feconda di bene per la comunità stessa"<sup>12</sup>. E nella comunità, assieme agli altri fratelli, il disabile riconosce Gesù, vive la sua sofferenza nell'ottica della Risurrezione, scopre la sua particolare vocazione, si nutre della Grazia di Dio attraverso i Sacramenti, cammina verso la pienezza della vita.

La catechesi, servizio della Parola di Dio, oltre a dover essere fedele al suo contenuto e alla sua missione, in sintonia con il tradizionale principio della fedeltà a Dio e all'uomo<sup>13</sup>, deve tener presenti le esigenze e le situazioni esistenziali dei soggetti interessati, non soltanto per desiderio di adattamento metodologico ma come sua esigenza intrinseca. In quanto "educazione della fede", la catechesi pone l'accento sull'uomo in crescita verso la maturità e, attraverso la progettazione e la messa in atto di itinerari adeguati, lo conduce all'intimità con Cristo<sup>14</sup>. In questo condurre alla familiarità trinitaria, per Cristo, consiste la verità della catechesi o una catechesi vera, azione della Chiesa, che veramente faccia incontrare il Dio della rivelazione all'uomo del nostro tempo<sup>15</sup>. Pertanto, per ogni età, per ogni condizione individuale e sociale, vanno scoperte e valorizzate le reali possibilità di esperienza religiosa, in rapporto all'ambito del vissuto e delle concrete capacità di interiorizzazione. Fondamentale è il riferimento a una pedagogia della creatività<sup>16</sup>, che a sua volta si fonda sulla pedagogia divina<sup>17</sup>. Il rapporto educativo, allora, non potrà ignorare la gradualità delle esigenze e possibilità dei credenti. Sarà necessario proporre il messaggio cristiano "in modo

proporzionato alle varie condizioni dei catechizzandi<sup>18</sup>. Pertanto la comunità cristiana tutta e in modo particolare i sacerdoti<sup>19</sup>, per realizzare una qualunque forma di catechesi ai disabili, deve preliminarmente conoscere, nel modo più approfondito possibile, i diversi aspetti della complessa realtà e le loro peculiari caratteristiche.

## Proposta

per una ricerca nelle comunità

ecclesiali della Calabria

Alla luce delle precedenti note, sarebbe opportuno promuovere una ricerca da parte dei gruppi aderenti alla Federazione Italiana per il superamento dell'Handicap regionale (FISH-Calabria); ricerca che dovrebbe innanzitutto consentire di capire la reale situazione nella nostra regione Calabria dell'integrazione dei disabili nelle varie comunità. Una volta acquisito il dato conoscitivo attraverso la somministrazione a vasto raggio sul territorio calabrese di un questionario, la F.I.S.H., d'intesa con altri Enti (Conferenza Episcopale Calabria, Uffici Catechistici Diocesani, Caritas, ecc.), cercare di perseguire altri obiettivi quali:

- la promozione di azioni che stimolino la comunità cristiana a riconoscere e accogliere la persona disabile e la sua famiglia come soggetto attivo all'interno di essa;

- la promozione di azioni che rendano possibile la concretizzazione del diritto all'educazione alla fede delle persone disabili;

- l'attivazione di iniziative finalizzate

all'approfondimento degli aspetti teologico-pastorali della realtà dell'handicap;

- la diffusione di alcune significative esperienze che rendano testimonianza dell'integrazione dei disabili nelle comunità.

<sup>1</sup> Cfr. I. CALABRO', *Come una chiesa locale si sente interpellata dal problema dei malati mentali*, Relazione tenuta alla CEI a Roma il 25.10.1989, pagine 4-5. (Archivio Centro Studi Piccola Opera Papa Giovanni). Non pubblicata.

<sup>2</sup> Mc 16,15-18.

<sup>3</sup> Lc 4,18-19.

<sup>4</sup> Sacerdote cattolico nato a Parigi il 9.6.1911. <sup>5</sup> Per i documenti delle Conferenze Episcopali Nazionali cfr. G. SCARSINI, *La chiesa e l'handicap*, Salcom, Brezno di Bedero 1987. Per le Conferenze Episcopali Regionali citiamo in particolare: DOCUMENTO PASTORALE DEI VESCOVI DELL'EMILIA ROMAGNA, 1981: *anno dell'handicappato*, in "AnCo" 96(1981) 507-526; NOTA PASTORALE DELLA CONFERENZA EPISCOPALE TRIVETA, *l'HANDICAPPATO: UN DONO DEL Signore per le nostre comunità ecclesiali*, in "AnCo", 96(1981) 790-796.

<sup>6</sup> E. ALBERICH, *Orientamenti attuali della catechesi*, LDC, Leumann 1973, 50.

<sup>7</sup> CEI, *Il rinnovamento della catechesi*, LDC, Leumann 1982, nn 125-127.

<sup>8</sup> SACRA CONGREGAZIONE PER IL CLERO, *Direttorio Catechistico Generale*, LDC, Leumann 1982, n. 91.

<sup>9</sup> Cfr. P. SEQUERI, *La relazione paterna con Dio: forma del vangelo e forma della Chiesa*, in UFFICIO CATECHISTICO NAZIONALE, *La catechesi dei disabili nella comunità*, Roma 1995, 7-15.

<sup>10</sup> "DizCat", LDC, Leumann 1986, 325-327.

<sup>11</sup> E. ALBERICH, *La catechesi nella Chiesa*, LDC, Leumann 1992, 197.

<sup>12</sup> R. RONDINI, *Handicap e comunità cristiana*, 9.

<sup>13</sup> CT 55.

<sup>14</sup> CT 5.

<sup>15</sup> G. CRAVOTTA, *Lo strumento catechistico in situazione di cambio culturale*, in G. CRAVOTTA - A. FAL-LICO - R. FRATTALLONE, in *Catechesi per una cultura che cambia. II Il futuro*. Dehoniane, Napoli 1988, 124.

<sup>16</sup> SACRA CONGREGAZIONE PER IL CLERO, *Atti II Congresso Internazionale*, Studium, Roma 1972, 503. Cfr. CT 55.

<sup>17</sup> DCG, 33.

<sup>18</sup> DCG, 38.

<sup>19</sup> Canone 777.

# L'at- te- sa


## LA CACCIA AI FALSI INVALIDI

**I principali dati relativi all'attività delle Commissioni mediche superiori sulle pensioni di invalidità, forniti dalla Corte dei Conti.**

Verifiche invalidità civile	1996	1997	Var '97-'96
• Verifiche invalidità civile	58.501	120.078	+105,2%
• Invalidi sottoposti a verifica	51.154	103.286	+101,9%
• Decreti di revoca	2.170	28.135	+110,4%
• Conferme	9.002	66.794	+641,9%
• Inviti a rinuncia	5.179	3.404	-34,2%
• Rinunce pervenute	2.671	2.305	-13,7%

Ricorsi invalidità civile	1996	1997	Var '97-'96
• Carico di lavoro annuale	329.618	200.716	-39,1%
• Ricorsi definiti con decreto	1.156	2.923	+152,8%
• Comunicazioni silenzio-rigetto	33.615	15.620	-53,5%
• Ricorsi istruiti	48.499	59.117	+22,0%
• Totale ricorsi istruiti	83.220	77.660	-6,6%
• Aperture ricorsi	108.128	142.643	-31,9%



GEMCOMO

BY NIKY &

## Dipartimento per gli affari sociali

Decreto 6 agosto 1998

**Modalità e criteri per la presentazione e la valutazione dei progetti sperimentali di cui all'art. 41-ter della legge n.104 del 1992 introdotto dall'art.1, comma 1, lettera d), della legge 21 maggio 1998, n. 162, nonché per la ripartizione dei fondi di cui all'art. 3, comma 2, della legge n. 162 del 1998.**

IL MINISTRO PER LA SOLIDARIETÀ SOCIALE

Vista la legge 23 agosto 1998, n. 400;

Vista la legge 5 febbraio 1992, n. 104 «Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate»;

Visto l'art. 59 della legge 27 dicembre 1997, n. 449;

Visto il decreto legislativo 31 marzo 1998, n.112, in particolare al titolo IV, capo II;

Vista la legge 21 maggio 1998, n. 162, recante: «Modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n. 104, concernente misure di sostegno in favore di persone con handicap grave»;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 31 maggio 1996 recante delega di funzioni al Ministro per la solidarietà sociale, on. Livia Turco;

Considerato che l'art. 1, comma 1, lettera d) della citata legge n. 162 del

1998, prevede che il Ministro per la solidarietà sociale, d'intesa con la conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n.281, definisce con proprio decreto i criteri e le modalità per la presentazione e la valutazione dei progetti sperimentali, nonché i criteri per la ripartizione dei fondi stanziati per il finanziamento dei progetti di cui all'art. 41-ter della legge n. 104 del 1992 come modificato dall'art.1, comma 1, lettera d) della legge n. 162/1998;

Sentita la conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997 n. 281;

DECRETA:

**Art. 1.**  
*Tipologia dei progetti*

1. Per i progetti riferiti agli articoli 10,23 e 26 della legge 5 febbraio 1992, n. 104, le regioni, d'intesa con le rappresentanze degli enti locali, presentato uno o più progetti di durata massima biennale con le relative modalità di svolgimento, per i seguenti obiettivi:

a) individuazione dei nuovi modelli di intervento a favore di soggetti con handicap grave e delle loro famiglie, con priorità per sistemi di servizi, prestazioni e soluzioni organizzative, da realizzare anche con il coinvolgimento di risorse di famiglie, associazioni, fondazioni, organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS) per garantire la tutela e l'integrazione nel territorio di quei soggetti con handicap grave che rimangono privi del sostegno familiare;

b) promozione di iniziative innovative per estendere e facilitare la pratica di attività sportive, turistiche e ricreative delle persone handicappate;

c) sperimentazione di modalità innovative atte a consentire alle persone handicappate di muoversi liberamente nel territorio, con particolare attenzione ai mezzi adatti, ai ser-

vizi a chiamata, ai nodi di scambio tra i diversi sistemi di trasporto.

2. Per quanto riguarda l'art. 25 della citata legge n. 104 del 1992, il Ministro per la solidarietà sociale promuove progetti sperimentali d'intesa con il Ministro delle comunicazioni, finalizzati anche a favorire la migliore fruizione dei mezzi radiotelevisivi e telefonici.

**Art.2.**  
*Criteri di valutazione*

1. La valutazione dei singoli progetti presentati avviene secondo i seguenti prioritari criteri:

a) presenza sul territorio regionale, provinciale e comunale del numero di persone con handicap di particolare gravità di cui all'art. 3, comma 3, della legge n. 104 del 1992;

b) finalizzazione all'inserimento sociale nel territorio di appartenenza;

c) collegamento con i servizi sociali di base e con le strutture sanitarie, formative e scolastiche;

d) integrazione con altre iniziative, servizi e strutture già esistenti sul territorio per l'assistenza alle persone con handicap di particolare gravità;

e) rispondenza degli obiettivi alle esigenze rilevate sul territorio nel quale il progetto deve avere attuazione ed in relazione alle esigenze che si propone di soddisfare;

f) i contenuti innovativi;

g) definizione dei tempi di realizzazione del progetto, con l'indicazione delle fasi e dei relativi costi;

h) l'indicazione dei soggetti - amministrazioni, servizi, reti assistenziali, enti pubblici e privati - eventualmente consorziati nell'attuazione del progetto;

i) la compartecipazione dei soggetti di cui al punto h) anche sotto il profilo finanziario;

l) la tipologia del personale impiegato nel progetto e relativa qualificazione professionale;

m) l'idoneità del progetto all'eventuale prosecuzione oltre la fase sperimentale.

**Art. 3.***Criteri di ripartizione*

1. Per l'esercizio finanziario 1998 il finanziamento è destinato esclusivamente ai progetti sperimentali di cui all'art. 41-ter della legge n. 104 del 1992.

2. Per l'esercizio finanziario successivo il Ministro per la solidarietà sociale con proprio decreto, determinerà i criteri di ripartizione per gli adempimenti previsti dagli articoli 25 e 41-bis della più volte citata legge n.104 del 1992.

**Art.4.***Termini e modalità per la presentazione dei progetti*

1. I progetti presentati dalle regioni e dalle provincie autonome di Trento e Bolzano devono essere indirizzati alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per gli affari sociali - Ufficio II - Tematiche familiari e sociali, via Vittorio Veneto, n. 56 - 00187 Roma, in duplice copia, tramite spedizione postale a mezzo raccomandata con avviso di ricevimento entro novanta giorni dalla pubblicazione del presente decreto nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana. La data di spedizione è comprovata dal timbro apposto dall'ufficio postale.

2. Ai progetti deve essere allegata la seguente documentazione :

a) delibera di approvazione del progetto, in originale, adottata dal competente organo della regione o della provincia autonoma;

b) la richiesta di finanziamento del progetto. Qualora il progetto presentato sia biennale, la richiesta di finanziamento deve essere specificata per ogni esercizio finanziario di riferimento. Per le richieste a carico degli esercizi finanziari successivi al 1998 l'erogazione sarà subordinata alle disponibilità finanziarie.

**Art. 5.***Commissione di valutazione e verifica dei progetti*

1. Con decreto del Ministro per la solidarietà sociale è istituita, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per gli affari sociali, la commissione per la valutazione e la verifica dei progetti presentati ai sensi dell'art. 41-ter della legge n. 104 del 1992 come modificato dall'art. 1, comma 1, lettera d), della legge n. 162 del 1998, sotto il profilo della congruità e validità secondo i criteri di cui all'art. 2 del presente decreto.

2. La commissione è presieduta dal coordinatore dell'ufficio per le tematiche familiari e sociali ed è composta da rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per gli affari sociali, del Ministero della sanità, del Ministero dell'industria - Dipartimento del turismo, dei lavori pubblici, dei trasporti, nonché da cinque esperti designati dalla conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e da due esperti nominati dal Ministero per la solidarietà sociale.

3. La commissione esprime il proprio parere in merito ai singoli progetti in base ai criteri delineati dall'art. 2 e presenta una relazione conclusiva al Ministro per la solidarietà sociale.

4. La partecipazione ai lavori della commissione è gratuita. Per l'espletamento dei suoi compiti la commissione si avvale del personale e delle strutture del Dipartimento per gli affari sociali, che garantisce lo svolgimento delle funzioni di segreteria.

**Art. 6.***Decreto del Ministro per la solidarietà sociale*

1. Il Ministro per la solidarietà sociale dispone, con proprio decreto,

ai sensi dell'art. 41-ter, comma 2, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, come modificato dall'art.1, comma 1, lettera d), della legge 21 maggio 1998, n. 162, la ripartizione del fondo alle regioni ed alle provincie autonome di Trento e Bolzano dopo aver acquisito il parere della commissione di valutazione e verifica dei progetti.

**Art. 7.***Relazione*

1. Le regioni e le provincie autonome di Trento e di Bolzano devono inviare alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per gli affari sociali - Ufficio per le tematiche familiari e sociali, entro e non oltre tre mesi dalla data di corresponsione del 60% del finanziamento, una relazione sullo stato di avvio del progetto finanziato.

2. Acquisito il parere della commissione di valutazione e verifica dei progetti di cui al precedente art. 5, sarà erogato il restante 40% del finanziamento complessivo previsto.

3. Le regioni e le provincie autonome di Trento e Bolzano, in conformità alle vigenti normative regionali e provinciali, dispongono i controlli sulla destinazione dei finanziamenti assegnati e prevedono strumenti di verifica dell'efficacia dell'intervento, nei tempi prefissati nel progetto.

Entro sei mesi dalla verifica della realizzazione del progetto, le regioni e le provincie autonome di Trento e Bolzano, inviano un dettagliato resoconto ed una relazione finale alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per gli affari sociali - Ufficio per le tematiche familiari e sociali.

Il presente decreto sarà trasmesso agli organi di controllo secondo la normativa vigente.

*Sommario:*

Per questa mia patria, pag 2 - La reciprocità nelle relazioni tra i popoli, pag. 3 - Volontariato, gratuità e "Polis", pag. 7 - Forum regionale calabrese del Terzo settore, pag. 12 - I cittadini: il vero "capitale sociale" del paese, pag. 16 - Tendenze europee nella relazione tra welfare ed economia, pag. 18 - Quale integrazione dei disabili nelle comunità cristiane della Calabria? pag. 25 - La caccia ai falsi invalidi, pag. 29 - Decreto 6 agosto 1998, pag. 30



Gli zingari  
sono veri acrobati  
negli adattamenti o  
superamenti di difficoltà,  
nei continui spostamenti  
e nel cercare integrazioni.

*Adriana Martino*

"Storia zingara", olio su tela di Ferdinand Coçi