

Ruolo e funzioni del terzo settore

Maria Guidotti

Tra i rischi della globalizzazione c'è quello dello svuotamento del senso e delle identità delle persone. Persone considerate esclusivamente come consumatori, destinatari finali di scelte sempre più originate da elite politiche, economiche e sociali. La persona è privata del suo ruolo di cittadino, di protagonista della vita sociale e politica. È chiamata solo a ratificare mediante strumenti che si diffondono sempre di più, tra l'altro perdendo gran parte del loro significato, come i referendum o le primarie, che se decontestualizzati da più organiche e complesse forme di partecipazione possono diventare, anche contrariamente alle intenzioni dei promotori e dei partecipanti, attività utili a una deriva leaderistica falsamente ammantata dall'illusione dell'ampliamento della democrazia partecipativa.

Il tema della partecipazione è cruciale sotto diversi punti di vista: dal ricreare nella sfera politica le condizioni di un processo decisionale più aperto e democratico alla restituzione di protagonismo ai cittadini, per la costruzione di una società inclusiva, per la valorizzazione delle risorse esperienziali e di competenze di ciascuno. Pone il nodo della rappresentanza come una sorta di crocevia e di preconditione per una società composta da donne e uomini animati da passione civica, senso del diritto e consapevolezza delle responsabilità, da capacità di uscire dal proprio esclusivo interesse personale e di sentirsi parte di un'azione collettiva, consapevole che il proprio benessere non dipende dalla darwiniana competizione individuale giocata sull'arena del mercato ma dal contribuire a definire una società pluralistica, equa, capace di dialogo e di riconoscimento inclusivo delle differenze etniche, religiose, economiche, culturali.

L'identità e la dignità umana non sono un dato di natura, ma una conquista relazionale, perché la costituzione stessa della personalità si sviluppa e si perfeziona anche tramite le «formazioni sociali» cui si aderisce. La

* Maria Guidotti è portavoce del Forum permanente del terzo settore.

partecipazione diventa, dunque, un esercizio depauperato di un effettivo significato se non è riconosciuta dai soggetti decisori, in primo luogo la politica, e se non si dà regole trasparenti e verificabili.

L'evoluzione sociale e la sua complessificazione hanno moltiplicato, e per molti versi svilito, le sedi della rappresentanza. La politica predilige la semplificazione delle relazioni, il rapporto diretto con i cittadini che si risolve in una scelta manichea tra un sì e un no negli appuntamenti elettorali, che esclude impegno e ragionamento, confronto e dialogo, quindi sintesi delle pluralità delle posizioni e delle esigenze che spesso si esprimono, talora anche legittimamente, corporativamente e lobbisticamente, con una visione parziale e per certi versi egoistica delle cose. Ma l'espressione lobbistica tende ad agire verticalmente, a saltare quante più mediazioni possibili, a misurare i mezzi rispetto al fine e, quindi, rende quanto mai necessaria la riappropriazione da parte della politica della sua funzione sintetica dei bisogni sociali, per evitare un sistema in cui vince il soggetto più forte e si indeboliscono giustizia, equità, legami sociali.

La crisi della politica ha come uno dei portati conseguenti la disaffezione dei cittadini alla partecipazione, e questo ha contribuito alla creazione di modalità e sedi diversi in cui le persone possono e vogliono esprimersi. La moltiplicazione dei soggetti associativi ha in questo una delle ragioni, accanto alla crisi finanziaria del welfare, della sua crescita talora esponenziale; il sistema associativo ha, o dovrebbe avere, per sua vocazione il dialogo e la sintesi quali ineludibili strumenti che avvicinano al bene comune, quindi ha in sé il marchio della politicità e contribuisce a creare un ambiente idoneo alle decisioni politiche.

Ma a tal proposito diversi problemi si pongono: sia di carattere interno sia esterno. Il mondo dell'associazionismo, e più in generale del terzo settore, ritiene di rappresentare i cittadini che vi aderiscono e per questo di avere una propria più o meno autonoma soggettività politica da esercitare nello spazio pubblico e nel confronto/rapporto con la politica.

Vorrei precisare che stiamo parlando di esperienze che riguardano milioni e milioni di cittadini. Non ritengo che il tema sia così semplice e lineare come talvolta si vorrebbe far sembrare. Ci sono diverse questioni che debbono essere affrontate.

Iniziamo da quelle interne. Una prima, necessaria precisazione: terzo settore e non profit non sono sinonimi, la distinzione risiede essenzialmente nella vocazione partecipativa del terzo settore. Ci sono soggetti che

hanno caratteristiche del tutto differenti, sebbene con differenziazioni interne da non sottovalutare: penso al sistema fondazionale, ad esempio, sia ex bancario che più in generale, che sovente viene considerato semplicemente nel terzo settore.

Il sistema delle fondazioni sta assumendo un ruolo sempre più rilevante nella gestione dello stato sociale, anche in forma di rapporto con gli enti locali, che rischia di condizionare fortemente la stessa autonomia degli enti locali e quindi il mandato di rappresentanza ricevuto dai cittadini. La dimensione economica diventa sempre più rilevante a detrimento del protagonismo dei cittadini, e si appanna la funzione sintetica della politica come garanzia del bene comune e della tutela e valorizzazione dei beni comuni.

Le associazioni hanno sempre un mandato effettivo dai loro aderenti o talvolta non esiste una sorta di intercapedine tra gli associati che sostengono o fanno attività e i gruppi dirigenti che ritengono di rappresentare le loro idee, la loro volontà? C'è indubbiamente un problema di coerenza tra l'identità partecipativa cui gran parte del terzo settore si richiama e le oggettive condizioni che consentono l'attivazione di un mandato sostanziale di rappresentanza, a partire dall'effettività della partecipazione alle scelte associative, da quanto sono coerenti le modalità operative, da quanto il fare non prevarichi il pensare, dalla consapevolezza degli effetti del proprio agire e quindi dalla capacità di analisi del contesto e dalla capacità, conseguente, di scegliere di dire dei sì e, quando necessario, anche dei no.

Rappresentanza vuol dire impegno civile e politico, visibilità ed efficacia negoziale; mi sembra di poter dire che il dato che contraddistingue e valuta il mondo del terzo settore, o almeno una larga parte di esso, è quello del fare, ma il tratto peculiare e qualitativo dovrebbe proprio essere questa unità tra il fare e il pensare che alimenta l'impegno per la visibilità del fine condiviso dello sviluppo umano. È l'azione diretta, lo stare sulla frontiera del disagio sociale nella sua complessità che dovrebbe generare una forte e innovativa capacità di analisi sociale e politica, con conseguente rafforzamento della propria identità e soggettività sociale e politica, quindi con la propria capacità di rappresentanza e di mobilitazione sociale. È indubbio che su questo fronte si registrano forti ritardi.

1. Il rapporto tra ruolo di rappresentanza svolto dalle singole associazioni e forme di rappresentanza collettiva tra Forum nazionale e territoriali del terzo settore

Non è ancora sufficientemente chiaro nella scelta dello stare insieme, del forum del terzo settore, se prevale la componente lobbistico-rivendicativa settoriale o invece la capacità di rappresentare, seppure come parzialità, temi e interessi che, a partire dalla varietà delle esperienze e dei vissuti associativi, è capace di trovare una sintesi utile e contribuire alla definizione di scelte di interesse generale. Penso che la seconda ipotesi dovrebbe essere la strada chiara e decisa da imboccare, che non esclude la tutela dei propri interessi ma non ne fa terreno privilegiato, se non esclusivo, di incontro, e soprattutto lega e media la difesa e l'identità degli interessi associativi alla possibilità di conseguire con maggiore efficienza obiettivi di interesse generale.

I Forum non debbono togliere rappresentanza alle singole associazioni ma, anzi, la forza di ciascuno deve essere messa al servizio di campagne di mobilitazione collettive che evidenzino l'effettiva capacità di rappresentanza e quindi di possibilità di incidere sulle scelte politiche e di governo.

Questo presuppone l'avere un proprio autonomo progetto, assunto non solo da ristretti gruppi dirigenti ma dall'insieme del corpo associativo che si sente protagonista, responsabile e impegnato sulle tematiche in oggetto, capace di valutare, sostenere, approvare o indignarsi e disapprovare, esercitare quotidianamente la propria responsabilità di cittadinanza, e non solo quando altri lo chiamano a ratificare o meno scelte cui non ha partecipato.

Questo potrebbe essere parte di un nuovo necessario radicamento della politica, che invece sembra rifiutare, non vedere, talvolta negare, non riconoscere questi soggetti, anche non intervenendo sui nodi il cui scioglimento consentirebbe la definizione di un'effettiva rappresentatività, favorendo invece modi e forme di collateralismo che riflettono i loro effetti dannosi sia sulla politica sia sul mondo associativo.

2. Il ruolo delle persone «destinatarie» delle attività del terzo settore, dal volontariato alla cooperazione

Centralità della persona è espressione ormai obsoleta, ma raramente si attivano le conseguenze pratiche oggettive di tale affermazione sia per la vita in-

terna delle associazioni sia per le modalità di produzione dei servizi che dovrebbe vedere nel cosiddetto «utente» un protagonista essenziale.

Il terzo settore non può avere, se vuole essere coerente, clienti o utenti nel senso classico del termine. Centralità della persona significa che si deve partire da un soggetto che è chiaramente identificato e contestualizzato nel suo sistema relazionale, nelle sue competenze, capacità culturali, condizioni economiche e di salute, con cui costruire le modalità di risposta al suo specifico bisogno, alla sua particolare esigenza. Questa è condizione di inclusività poiché implica riconoscimento, dialogo, confronto, ma anche una radicale innovazione delle modalità operative del mondo associativo nel suo complesso, che rovescia la tradizionale piramide relazionale e decisionale divenendo strumento che dà capacità e possibilità di espressione e partecipazione alle persone.

A mio parere, le funzioni di rappresentanza e di rappresentatività sono molto legate anche a queste forme organizzative. Pensiamo agli effetti di reale inclusione, e quindi di *empowerment*, che questo avrebbe tra i soggetti più deboli o emarginati: anziani, immigrati, portatori di handicap. Il riconoscimento delle loro competenze, dei loro punti di forza, credo sia elemento essenziale di una democrazia partecipativa, e la rappresentanza deve significare una sempre più ampia democratizzazione dello spazio ma anche delle dinamiche relazionali in ambito sociale e pubblico.

La moltiplicazione dei soggetti di rappresentanza richiede anche regole trasparenti e verificabili sull'effettiva rappresentatività degli stessi e la promozione di luoghi che, come i Forum, riunifichino e siano luogo di sintesi, per dare efficacia alla funzione e all'azione stessa di rappresentanza.

L'evoluzione sociale ha portato con sé, tra le tante modificazioni, anche la diversificazione delle modalità con cui i cittadini partecipano e vogliono cercare di avere visibilità sociale, perché c'è una sempre maggiore difficoltà delle persone a riconoscersi integralmente nelle tradizionali «classi sociali», perché sempre più ciascun individuo presenta caratteristiche ed esigenze che sono trasversali e non ricomponibili nel concetto di classe o di gruppo sociale che abbiamo conosciuto e che ha permeato di sé tanta parte delle nostre attività.

Quello cui assistiamo è una crescente individualizzazione e corporativizzazione della società che muta in radice i modi e il senso della partecipazione democratica come azione volta al bene comune. Ciascuno tenta di far prevalere le proprie esigenze, se non i propri privilegi.

A questo punto, per quel che ci riguarda, come terzo settore, intervengo quelle che ho definito questioni «esterne». Prima fra tutte il rapporto con la politica.

Di fatto essa rifiuta un rapporto che abbia una organicità e durezza con i soggetti collettivi, come i Forum del terzo settore, prediligendo invece rapporti occasionali, subalterni, ancillari, se non addirittura collaterali con singole associazioni, scegliendo, secondo le occasioni, i soggetti che ritiene più utili in quel momento, alimentando in questo modo una competitività basata sul potere che di riflesso si ritiene di ottenere in queste relazioni, piuttosto che l'aggregazione, la sintesi, l'autonomia, cioè l'effettiva rappresentanza capace di agire sulle scelte collettive e di coltivare e rafforzare la democrazia. Si punta ad avere strumenti da usare, non soggetti con cui dialogare. Ma questo indebolisce sia la politica sia il terzo settore, sempre più incapace di dire dei no e di affermare una sua identità. Tutto questo proprio quando è attraverso il terzo settore nel suo complesso che si sta ridisegnando il modello di stato sociale e, di conseguenza, il sistema dei diritti dei cittadini.

Se il terzo settore non sarà capace di avere un progetto chiaro e definito del suo ruolo come parte integrante del sistema sociale ed economico, e non saprà agire compiutamente per dotarsi di solidi e autonomi strumenti di rappresentanza, sarà sempre più a rischio di essere strumento di disegni politici che muovono prevalentemente verso modelli filantropici-assistenzialisti.

Una scelta chiara e identificabile e, per quel che mi riguarda, irrinunciabile, pena la marginalità di un ruolo quantitativamente crescente ma qualitativamente e politicamente molto debole. Questo passaggio non può che originare dall'attuazione dell'art. 118 della Costituzione che riconosce la sussidiarietà come strumento di esercizio di cittadinanza, colmando i vuoti e chiarendo le ambiguità, che pur ci sono, incrociandone l'attuazione con gli articoli 3 e 4 della Costituzione. Questi dovrebbero essere i nostri obiettivi, e la sussidiarietà lo strumento attraverso cui partecipiamo al loro conseguimento.

3. Il rapporto con gli enti locali e il territorio

È forse il tema più problematico. Gli enti locali nella grande maggioranza dei casi ci assegnano, e noi accettiamo, un ruolo di mero esecutore terminale di scelte già fatte, addirittura a volte si spingono a scegliere essi stessi le forme e

i «soggetti» della rappresentanza. Qui si ravvisano scelte politiche sbagliate, che imboccano vie apparentemente più semplici ma prive di prospettive reali in un'ottica di sviluppo e di maggiore libertà delle persone. Abbiamo bisogno di istituzioni pubbliche più forti e capaci di assumere la complessità sociale senza cercare scorciatoie. Noi dobbiamo essere capaci di darci organismi di rappresentanza che operino sulla base di mandati chiari e della verifica dei mandati stessi.

Diversamente, come ampiamente dimostrato, gli stessi tavoli della programmazione territoriale pensati dalla legge 328 del 2000 perdono di significato e, nel migliore dei casi, rappresentano una razionalizzazione dell'esistente, mentre invece dovrebbero essere momenti di innovazione e riorganizzazione, e il nostro ruolo quello di laboratori dell'innovazione. Dobbiamo essere disponibili alla verifica dei risultati attesi e, quando questa risulta positiva, sostenere quelle azioni affinché contribuiscano all'innovazione del sistema di welfare nel suo complesso e non rimangano una nicchia irrilevante, se pur positiva, quindi relegate a un ruolo di pura testimonianza: si potrebbe fare ma...

Una vera, partecipata programmazione territoriale restituirebbe senso e sostanza anche alle forme di elezione diretta dei sindaci, che avrebbero davvero un costante rapporto con i cittadini, rendendoli protagonisti di forme di amministrazione condivisa e non solo elettori. La partecipazione deve essere riconosciuta e produrre risultati visibili, altrimenti si svuota e rifluisce nell'individualismo e nella perdita di senso della persona come individuo sociale.

Servono importanti investimenti anche formativi, che aiutino ad andare in tempi utili in questa direzione, nonché affrontare con decisione e chiarezza i temi dell'incompatibilità con impegni di carattere gestionale-amministrativo con quelli delle rappresentanza. Le eventuali commistioni fanno perdere credibilità e quindi incisività alla possibilità e capacità di rappresentanza unitaria.