

IL VOLONTARIATO NEL PENSIERO DEI FONDATORI

di Renato Frisanco – Associazione Luciano Tavazza

I fondatori sono personaggi come: **Luciano Tavazza, Giovanni Nervo, Maria Eletta Martini, Achille Ardigò**, ispiratori e capofila del “volontariato moderno”, quel volontariato che ha reso necessaria prima, la legge 266, e poi, giustificato l’emanazione del principio di sussidiarietà.

I fondatori rappresentano quattro diversi profili professionali:

- Luciano Tavazza, un dirigente di vari Enti tra cui la Rai e un vero e proprio dirigente “politico” del volontariato; nel 1990 ha costituito la Fondazione Italiana per il Volontariato (FIVOL), primo esempio di CSV su scala nazionale.
- Giovanni Nervo, un sacerdote a cui Paolo VI nel 1971 ha affidato l’organizzazione e il governo della Caritas; ha costituito la Fondazione Zancan, agenzia di formazione dei quadri del sociale, del volontariato e del Terzo settore
- M. Eletta Martini, un’attivista politica che ha presieduto il Centro Nazionale del Volontariato e organizzato i convegni nazionali di Lucca; come parlamentare si è occupata della promozione e regolazione del volontariato mediando con i partiti politici.
- Achille Ardigò, un accademico che ha fornito un contributo sociologico sul volontariato come fenomeno di innovazione e fattore di rivitalizzazione della società e delle istituzioni.

I fondatori hanno interagito molto tra di loro soprattutto negli anni '80 e nella prima metà degli anni '90. Più fitta e continua è stata l’interazione/collaborazione tra Tavazza e Nervo che dei quattro sono stati quelli più attivi e presenti nelle iniziative del movimento solidaristico e fino al termine della loro vita, oltre ad aver lasciato tracce più profonde del loro pensiero sul volontariato¹.

A. CHE COSA ACCOMUNA I 4 FONDATORI? (Slide 1)

- **L’esperienza nella resistenza partigiana** e quindi la fedeltà a valori di solidarietà, libertà e democrazia. Fin da giovane età hanno vissuto da “cittadini attivi”, diremmo oggi.
- **La piena adesione alla Costituzione italiana**: il volontariato dei fondatori è basato sugli artt. 2, 3 e 4 della Costituzione: per essi la Carta è il “faro” del volontariato e della carta sono stati grandi divulgatori e fin da quando se ne parlava molto poco.
- **Condividevano la fede religiosa, ma dentro un pensiero laico**: la fede ha appresentato per loro una marcia in più nel portare avanti la

¹ Di Tavazza e Nervo ci sono i relativi archivi, quello di Nervo presso la Fondazione Zancan mentre quello di Tavazza che si trova fisicamente a Salerno ma è fruibile da chiunque con accesso al sito che porta il suo nome (www.luciano.tavazza.it).

personale missione. Si può dire che Nervo ha contribuito sul versante ecclesiale, ma con un timbro indiscutibilmente laicale, a incidere sulla cultura del nuovo volontariato, quanto Luciano Tavazza, ha contribuito sul versante laicale ad elevare la solidarietà organizzata a “religione civile”.

- **Erano portatori di una cultura del “noi” e non dell’”io”**: erano personalità carismatiche che aggregavano intorno a sé molte persone, spesso giovani che hanno avviato ad assumere compiti di responsabilità nel volontariato o nel Terzo settore e con cui hanno condiviso progetti e azioni senza mettersi in prima fila ma al servizio della causa.
- **Trasmettevano passione e determinazione insieme alla capacità di concretizzare il pensiero, ispirato da una “visione”, in progetti e azioni per promuovere il cambiamento.** Il loro metodo era quello di partire dallo scenario socio-politico del momento, fare una rigorosa analisi della realtà in cui operare per risalire alle cause dei bisogni e dei problemi da rimuovere con progetti formativi, operativi e di intervento legislativo.
- **Incarnavano due parole chiave**, nel loro impegno a modernizzare il volontariato degli anni '70: **organizzazione e innovazione.** Traducevano il pensiero in un fare organizzato e così hanno progettato e costruito reti interne al movimento solidaristico, strumenti di collegamento, di partecipazione e di rappresentanza (Mo.V.I., CONVOL)², nonché luoghi di studio e formazione (la Zancan, la FIVOL, CNV di Lucca).
- **Credevano nella partecipazione dal basso dei cittadini** come presupposto e obiettivo del volontariato, inteso come forma di partecipazione al cambiamento del Paese, ovvero “*un altro modo di fare politica*”, di fare sfera pubblica in democrazia.
- **Per questo si riconoscevano in un volontariato come soggetto che svolge due funzioni: culturale e politica** per contribuire al rinnovamento della società e allo sviluppo democratico del Paese e, per questo, meritevole di riconoscimento pubblico.

B. COSA SI INTENDE PER “VOLONTARIATO MODERNO” (Slide 2)

L'esordio del volontariato moderno si può far risalire al 1975, al primo convegno del volontariato organizzato che si è svolto a Napoli su iniziativa di Giovanni Nervo che chiese a Luciano Tavazza di organizzarlo e animarlo

² Mo.V.I., Movimento del Volontariato Italiano; CONVOL, Conferenza dei Presidenti delle Associazioni e Federazioni Nazionali del Volontariato.

chiamando a raccolta i gruppi di volontariato allora esistenti, in gran parte di area cattolica³.

Siamo negli **anni '70** del Novecento quelli della maturità dei fondatori. Sono anni bipolari: da una parte, una stagione di violenza e di stragismo (gli “anni di piombo”) e, dall'altra, di fermenti positivi che hanno portato a frutto il rinnovamento della Chiesa postconciliare, spostando l'attenzione dalla carità alla giustizia; le ricadute del Sessantotto con la consapevolezza che “tutto è politica”; l'attuazione di riforme istituzionali e di Welfare, ma anche del sociale (Statuto dei lavoratori, riforma del diritto di famiglia, riforma del sistema penitenziario), e il buon esito delle battaglie sui diritti civili e sociali (come divorzio, aborto, obiezione di coscienza). I fondatori potevano quindi contare su condizioni favorevoli dovute, soprattutto, al decentramento delle competenze e alla territorializzazione dei servizi.

Quali sono le caratteristiche del Volontariato moderno?⁴

1) E' un volontariato che oltre ad essere di “TESTIMONIANZA” CONCRETA DI SOLIDARIETÀ, rivendica anche la “DIMENSIONE POLITICA” del proprio agire sulla base dell'art. 3 della Costituzione. Senza questa dimensione l'azione gratuita si riduce ad assistenza e beneficenza, attività filantropica.

Detto in altri termini, il volontariato non è più disponibile a “riparare i guasti” dovuti a problemi sociali non affrontati alla radice. Non vuole essere il “barelliere della storia” e la sua azione è orientata alla tutela dei diritti e alla giustizia sociale.

Questo comporta per il volontariato la necessità di fare una “**scelta di campo**” di schierarsi con i gruppi sociali più deboli entrando nel merito delle cause e dei circuiti che generano ogni tipo di povertà o diseguaglianza per superarli.

Il volontariato moderno è quindi soggetto di cambiamento.

2) Con questa assunzione di responsabilità il volontariato cambia sotto l'aspetto organizzativo: DIVENTA PRESENZA STRUTTURATA E PROGETTUALE

- non è più costituito sostanzialmente da volontari singoli ma da una **molteplicità di gruppi** dotati di uno statuto che esplicita la specifica

³ Erano, ad esempio, organizzazioni come il Gruppo Abele a Torino, la Comunità di Capodarco a Roma o il Centro Comunitario Agape a Reggio Calabria, avamposti di una attenzione ai nuovi bisogni sul versante del disagio e della disabilità con una funzione orientata alla tutela dei diritti. Era un volontariato bisognoso di definirsi, di delineare un modello di azione e fungere da apripista per una più ampia e organizzata partecipazione.

⁴ Il volontariato moderno viene qui presentato come idealtipo, come modello, quello prefigurato e incoraggiato dai fondatori, poi nella realtà la situazione si presenta più sfumata in un fenomeno piuttosto eterogeneo e molecolare. Occorre anche tener conto che all'epoca il volontariato è presente in maniera decisamente preponderante nei settori socio-sanitari del Welfare.

“filosofia” (visione e missione), a gestione democratica, basati su volontari qualificati e con una rendicontazione trasparente; gruppi che si mettono corresponsabilmente in interazione con le Amministrazioni pubbliche, anch’esse interessate ad interagire con entità organizzate piuttosto che con singoli volontari;

- sono gruppi che hanno bisogno di confrontarsi tra di loro, di collegarsi, coordinarsi e **operare in rete** per essere forza di intervento, ma anche di pressione e di orientamento. Questa esigenza emerse chiaramente proprio nel Convegno di Napoli i cui partecipanti decisero di dare continuità ad un dialogo a valenza politico-partecipativa tra i loro gruppi così che vennero programmati altri convegni per gli anni immediatamente successivi e proprio a Napoli venne l’idea di costituire un **coordinamento permanente**. E’ il Mo.V.I. che inizia a operare nel 1978.

Questo confronto tra gruppi diversi ha favorito anche il **superamento della separatezza del volontariato per matrice culturale** quale viveva allora (l’area cattolica, l’area socialista e l’area liberale).

3) Cambia significativamente anche L’APPROCCIO DI INTERVENTO: non più un volontariato “compassionevole”, tipico della tradizionale funzione assistenziale e riparativa, e che interviene nelle emergenze, ma un volontariato delle **pratiche di prevenzione e di promozione sociale**. La persona doveva essere non solo liberata dal bisogno, ma anche accompagnata a riprendere in mano la propria vita, a diventarne protagonista.

Quindi **non è solo “assistenza”, ma RISPOSTA DI “GIUSTIZIA**. Il dono in quanto tale non può surrogare i diritti sociali o di cittadinanza perché il volontariato non ha come finalità primaria la gestione di servizi bensì la giustizia sociale.

- **Questo significa che nel suo modus operandi attua un approccio globale e innovativo:** interviene sulla persona ma anche sul suo **contesto**, perché a bisogni collettivi occorre dare risposte collettive, non solo risposte individuali, e con l’intento di contribuire a rimuovere le cause che producono quel bisogno, quel problema. E lo fa sulla base di un **PROGETTO**, che parte da una analisi della realtà, individua degli obiettivi, stabilisce delle azioni, le attua e poi verifica i risultati.
- In carenza di risposte ai nuovi bisogni il volontariato svolge una **funzione anticipatoria**, sperimentando nuovi servizi, ovvero in termini di **INNOVAZIONE**.
- Nel suo operare, questo volontariato mobilita le risorse del territorio, **COSTRUISCE ALLEANZE** e mentre realizza un progetto informa, sensibilizza, coinvolge i cittadini, la comunità, cioè **promuove la cultura della solidarietà e della partecipazione**. Nel suo fare è anche testimonianza di valori. Per questo non può rinunciare alla gratuità che è il “sale” della solidarietà.

- 4) Per dare seguito a tutto questo il volontariato moderno **non può non INTERAGIRE CON LE ISTITUZIONI**. Si passa dalla separatezza dell'epoca precedente alla interazione - per tutelare diritti e avanzare proposte in risposta ai bisogni - e via via alla **collaborazione** in varie forme⁵ fino a quelle più evolute della partnership e delle pratiche di sussidiarietà: comunque in modo non subordinato ed esecutivo o come "sostituto funzionale", bensì come interlocutore alla pari pur nella distinzione dei ruoli. Volontariato e istituzione pubblica hanno un unico obiettivo, così come professionisti e volontari sono "**reciprocamente indispensabili**".

C. COME DOVEVA ESSERE SECONDO LORO IL VOLONTARIATO?

(Slide 3)

- 1) **Avere un'identità chiara e distinta** dagli altri soggetti del Terzo settore con cui pure è chiamato a collaborare e fare alleanze. Da qui l'elaborazione delle definizioni di volontariato e di volontario nei primi convegni degli anni '70, per fare chiarezza e ribadire l'identità: l'essere e il saper essere; tali definizioni sono state riprese nella successiva formulazione della Carta dei Valori del Volontariato.
- 2) **Possedere una forte soggettività, quale protagonista nell'attuazione delle riforme**, sia istituzionali che di Welfare. Ecco allora la stagione degli anni '80 dei convegni biennali toscani dove tutti e quattro i fondatori erano presenti per costruire insieme le basi di un movimento compatto, riconoscibile all'esterno, con identità e obiettivi condivisi.
- 3) **Essere riconosciuto e legittimato per via legislativa** (dalla L. 266/1991 alla L. 328/2000, all'art. 118 u.c L./cost. n. 3/2001) in modo da chiarire il suo compito "originale" e distintivo rispetto alle istituzioni e alle altre realtà del Terzo settore di cui pure il volontariato ha contribuito alla crescita.
- 4) **Difendere la propria autonomia, pur nel costante dialogo con gli altri attori** profit e non profit e con le istituzioni fino a diventarne partner effettivo. Le istituzioni sono un necessario interlocutore per l'azione sociale nel Welfare e per lo sviluppo delle comunità in cui operano. Evitare ogni tipo di dipendenza permette al volontariato di essere pungolo critico e di denuncia nei confronti di istituzioni inadempienti rispetto alla loro funzione di primi garanti dei diritti dei cittadini e della qualità della vita della comunità, pur mantenendo sempre la possibilità di costruire insieme progetti e servizi.

⁵ Implementazione o integrazione dei servizi pubblici; sperimentazione e utilizzo di vari strumenti come il protocollo di intesa o l'istruttoria pubblica, il rapporto fiduciario o il mutuo accomodamento tra i due soggetti.

5) Disponibile a fare rete, non frammentato e ben rappresentato. Il volontariato per sua inclinazione deve cooperare al suo interno e operare in rete, oltre a unire le forze per proporsi nell'interlocuzione con le istituzioni in modo compatto. Esigenza, questa, avvertita anche dalle tante piccole o piccolissime organizzazioni per le quali operare isolatamente significa avere scarsa efficacia e incisività nella propria azione, disperdendo risorse. Invece la condivisione di risorse, progetti, iniziative è, per il volontariato, un "valore aggiunto" generativo di idee, proposte e soluzioni nuove.

Servono poi intese, rapporti costanti e alleanze, sia con le altre componenti del movimento solidaristico e del Terzo settore, così da esprimere rappresentanze, sia con le forze sociali (sindacati, centrali cooperative, partiti, enti formativi, imprese for profit e le istituzioni pubbliche) al fine di confrontarsi e far maturare una **visione politica globale** che tenga conto delle sfide del mondo moderno, dei nuovi rischi e delle cause che generano povertà, degrado, discriminazioni e disuguaglianza, su cui intervenire insieme.

6) Capace di valorizzare la "persona" del volontario nell'organizzazione. Se nella forma giuridica del Codice del Terzo Settore si attua uno spostamento di attenzione dall'organizzazione di volontariato (e dall'attività di volontariato) al soggetto agente, è altresì evidente che nella "cultura" del volontariato moderno, dagli anni '80 in poi, veniva rimarcato l'essere e il saper essere della persona, con le sue libere motivazioni e intenzioni, per un'azione volontaria dotata di "*visione*", maturata dentro un'associazione concepita quale "*strumento organizzativo per operare meglio o più incisivamente*" ma che funzionava se c'era cuore, idealità, progetto dei singoli volontari, se era chiaro perché operassero, per quale fine e per quale cambiamento sociale. E se erano solidali nelle 24 ore, "*nella normalità quotidiana, non nel rifugio buono dell'associazione*" (Tavazza).

7) Sollecitare in modo ricorrente e approfondito la formazione dei volontari perché operino con efficacia e creatività e sperimentino soluzioni innovative. E' una priorità assoluta e autolegittimante la loro azione, da considerare altrettanto importante di ideali e motivazioni. Per tutti i fondatori la formazione è di "vitale importanza", ed è "la prima forma di solidarietà" dei volontari chiamati a fornire un servizio competente. Deve essere ricorrente, non essere solo addestrativa - di tipo tecnico-professionale, cioè focalizzata su compiti e prestazioni - ma anche di tipo culturale, identitaria, sul saper essere e sulla cultura peculiare del volontariato e poi sull'ascolto e sull'analisi puntuale dei bisogni, sui nuovi fenomeni sociali e sulle modalità con cui affrontarli. Dovrebbe incidere sulle dinamiche interne al gruppo dei volontari,

permettendo ad essi di esprimersi al meglio nella condivisione. Infine, prende in considerazione modalità e competenze che rendono il volontariato idoneo alla progettazione e alla valutazione degli interventi e autorevole ai Tavoli decisionali dell' "amministrazione condivisa", per non lasciare ai referenti delle organizzazioni di Terzo settore più professionalizzate "carta bianca" al riguardo. Coinvolge anche i quadri delle OdV e loro coordinamenti o secondi livelli ("alta formazione").

D. CHE EREDITA' CI HANNO CONSEGNATO? (Slide 4)

1) Un Volontariato che ha contribuito all'evoluzione del Welfare, di cui è stato co-costruttore, soprattutto negli anni '80 e '90 del secolo scorso quando ha rappresentato una delle esperienze più significative di "innovazione sociale". Il volontariato non solo ha scoperto nuovi bisogni, ma **ha inventato nuovi servizi** per rispondere ad essi, piuttosto che con la leva redistributiva che allora andava per la maggiore. Ha implementato risposte che sono diventate "buone pratiche" che poi l'amministrazione pubblica ha fatto proprie inserendole nella programmazione dei servizi. Ha saputo quindi attrarre risorse pubbliche verso le categorie portatrici di bisogni e metterne di proprie, ha fatto formazione specifica e ha allargato l'associazionismo di sostegno e i gruppi di auto mutuo aiuto⁶. Ha avanzato proposte di nuova legislazione sociale fino ad essere co-protagonista con il Ministro Turco della preparazione della legge 328/2000, lungamente sollecitata dal volontariato. Ha garantito anche integrazione tra servizi e interventi, tutela dei diritti e favorito l'accesso a prestazioni e opportunità delle frange più deboli o svantaggiate della popolazione. Infine, il volontariato ha il merito di aver messo a disposizione del Welfare centinaia di migliaia di giovani del servizio civile a partire dagli anni '70 del secolo scorso. Borzaga, menzionando Luciano Tavazza riconosce che "*Il volontariato organizzato, a cui si è dedicato, ha creato un Welfare dei servizi che non esisteva e che, senza Luciano, probabilmente non avremmo conosciuto ancora per molto tempo*".

2) Un volontariato radicato, presente nel Paese, anche come riferimento culturale e visibile nei media (pur con qualche confusione e approssimazione). Le ultime statistiche ci parlano di una migliore distribuzione di organizzazioni e di volontari nelle

⁶ Sono gruppi di familiari, di utenti o misti - sempre più numerosi - nell'area del disagio, (alcolismo, salute mentale, disabilità, nuove dipendenze) spesso attivi in modo non strutturato e anonimo, ma sempre più caratterizzati da apertura all'esterno, maggiore propensione a collaborare in rete con i servizi del territorio e attivi nella sensibilizzazione e prevenzione, mentre al loro interno vi è "reciprocità di sostegno".

diverse aree del paese. Nonostante i problemi che il volontariato organizzato ha manifestato verso la fine del primo decennio del nuovo secolo - dopo il picco di incremento seguito alla L. 266 - le OdV iscritte al RUNTS al novembre 2023 (ultimo dato ufficiale) sono oltre 36 mila (*Slide 5*).

Nella solidarietà organizzata vi è stato indubbiamente un rallentamento di ciclo (difficile ricambio generazionale, invecchiamento anagrafico dei volontari con le relative rigidità interne), così come una mutazione nel profilo del volontario e l'affermarsi di un nuovo modo di stare nel volontariato - meno fidelizzato alla proposta valoriale, alla vision, più attento al risultato concreto dell'azione, più centrato sulla propria realizzazione e sul proprio benessere - più discontinuo nell'impegno, soprattutto dei giovani che si avvicinano per fare esperienza, per imparare partecipando a qualche evento senza un'adesione all'organizzazione con cui si rapportano magari solo per un giorno. Un volontario, infine, che nelle nuove attività del welfare allargato beneficia egli stesso delle attività a cui partecipa.

3) Cresce l'opzione di singole persone di fare volontariato in altri Enti di Terzo settore e in campi diversi da quelli del welfare socio-sanitario (cultura, ambiente, protezione civile, sport) e nelle **nuove forme di attivismo civico** a tutela e valorizzazione dei "beni comuni"⁷, con un impegno per lo più occasionale e non sostenuto da una organizzazione stabile o strutturata. E' questo un impegno che coinvolge tante persone: è il volontariato della cittadinanza ed è nel segno della **reciprocità**⁸ piuttosto che della gratuità assoluta e dell'altruismo solidaristico. Esso rivela esiti virtuosi quando con progetti partecipativi i cittadini diventano alleati e collaboratori delle Amministrazioni pubbliche nella gestione dei beni comuni siglando specifici patti ("**amministrazione condivisa**"). Pur trattandosi spesso di progetti a termine, di gruppi non strutturati, segnalano una crescita di

⁷ I "beni comuni" sono beni che incidono sulla "qualità della vita" della cittadinanza: ambientali, culturali, educativi e valoriali (es. la legalità), ambiti di riqualificazione urbana: arredi, luoghi di aggregazione, spazi verdi, spazi gioco per i bambini, biblioteche di condominio, "scuole aperte" di quartiere o di apprendimento della lingua e cultura italiana, e quindi di inclusione, per immigranti; sono patrimonio di tutti e per questo dipendono dalla responsabilità di ciascuno.

⁸ "Agire secondo il principio di reciprocità significa accettare di contribuire in base alle proprie capacità e alla propria disponibilità di tempo senza sapere se, quanto e quando si riceverà qualcosa in cambio. Il ritorno è sicuramente la possibilità di utilizzare - insieme agli altri - il bene che si co-produce" (cfr. C. Borzaga in *L'imprenditorializzazione del volontariato e dell'intero Terzo settore*, in Frisanco R. (a cura di), *La solidarietà è reato?* Associazione Luciano Tavazza, CSV Lazio, Roma, 2020, pp.121-122.

responsabilità dei cittadini nei confronti della comunità di appartenenza che amplia una reale partecipazione democratica⁹.

L'ISTAT conta oltre 3 milioni di volontari che si muovono in proprio, nel vicinato (impegno di prossimità) o dentro altre organizzazioni che non sono di volontariato né impegnate nei campi tradizionali del socio-sanitario ed educativo. Questo consistente universo di volontari non spunta dal nulla ma sono gli eredi del volontariato militante degli anni '80 e '90 guidato dai fondatori del volontariato moderno.

4) Un Volontariato più reticolare e al servizio della comunità. Le parole d'ordine dei quattro fondatori del volontariato erano costantemente: lavoro di rete, collaborazione, condivisione, "strategia delle alleanze", proprio per rendere efficace (nei servizi resi) e incisiva (nei risultati e nell'impatto della loro azione con le istituzioni) l'azione del volontariato nelle comunità in cui operano¹⁰. Mancano al riguardo dati precisi - la ricerca infatti oggi latita - ma è frequente constatare che la cultura della rete è cresciuta ovunque diventando sistemica in occasione di bandi (progetti condivisi richiesti e/o offerti) e talvolta la "rete di scopo" - nata per condividere un progetto - diventa una vera e propria "rete organica", capace di confrontarsi con le istituzioni e partecipare (o aspirare a farlo) alla programmazione e progettazione concertata.

La pandemia ha dimostrato che molte organizzazioni di volontariato (e/o i volontari in esse presenti), oltre ad essere al servizio dei propri beneficiari o contesti operativi sanno mettersi a disposizione dei bisogni più impellenti della comunità. Questo avviene anche nella normalità laddove le OdV si considerano "agenzie" della comunità: sono al servizio sia dei loro beneficiari diretti, realizzando compiti specifici, che dell'insieme della comunità, cooperando a progetti unitari ("agenda di comunità"). Al riguardo i CSV migliori lavorano per costruire reti in grado di mettere in moto le risorse della comunità nel rispetto delle identità dei soggetti coinvolti.

5) Un volontariato in linea con il principio di sussidiarietà orizzontale¹¹ per la sperimentazione, da parte delle sue componenti più attive, efficienti e innovative, dalla fine degli anni

⁹ Come documenta l'osservatorio di Labsus vi è una crescita di disponibilità dei cittadini importante che va accompagnata e favorita, sia perché può approdare a impegni più strutturati e a innovative forme istituzionali (ad esempio, le imprese sociali di comunità), sia perché in grado di rinvigorire il senso di responsabilità e di appartenenza dei cittadini.

¹⁰ L'alleanza e la sinergia tra i diversi soggetti di un territorio sono indicatori della qualità della vita di una comunità.

¹¹ Tale principio ha introdotto una rivoluzione nei rapporti tra società e istituzioni per cui la sovranità e la capacità di provvedere a "interessi generali" non sono più esclusive prerogative dei poteri pubblici.

'80, di un agire sussidiario. Molte di esse erano collegate al Mo.V.I. di Tavazza¹², il quale è stato convinto ispiratore dell'art. 118 u.c., insieme a Giuseppe Cotturri che lo scrisse materialmente¹³.

L'attuazione di tale principio si impone quando la crescita dei servizi proposti e realizzati dal volontariato - e poi, via via, da realtà come le cooperative sociali - risulta così importante quantitativamente e per ambiti di intervento da non poter più essere considerata una "supplenza" nei confronti della gestione Pubblica così che tale "anticipazione" di fatto si configura già come intervento sussidiario.

Il principio costituisce la legittimazione definitiva dell'azione di singoli e di gruppi organizzati che realizzano attività di "interesse generale" e quindi svolgono una "funzione pubblica", al pari delle Istituzioni le quali, proprio per questo, sono tenute a favorirne l'azione. L'approdo più virtuoso è la "**sussidiarietà circolare**"¹⁴ che valorizza e rafforza l'azione di entrambi i soggetti. Il principio costituzionale della sussidiarietà funge anche da apripista di altre innovazioni nel rapporto tra pubblico e formazioni dei cittadini, come già si è visto nello spianare la strada alla co-programmazione e co-progettazione.

6) Un volontariato che partecipa alla co-programmazione e alla co-progettazione. Il volontariato ha vissuto una lunga stagione di maturazione anche di una funzione partecipativa all'elaborazione di una progettazione nel campo delle politiche sociali che inizia negli anni '90: fin da quando è stato riconosciuto come soggetto portatore di una "proposta originale" e come risorsa innovativa per migliorare l'offerta complessiva dei servizi, il volontariato è stato via via chiamato a collaborare con le istituzioni ai Tavoli, prima consultivi (anni '80 e '90 del Novecento) e poi deliberativi delle politiche sociali (art. 19 sui Piani di Zona¹⁵ della L. 328/2001). Le disposizioni dell'art. 55 CTS (con funzioni precisate dal Decreto n. 131/2020) sono l'ultimo atto di un percorso di quasi un quarto di secolo per i gruppi di volontariato. Infatti le prime leggi che chiamano il volontariato a partecipare alla programmazione risalgono agli anni '90, in campo sanitario con i Decreti L.vi del 1992 e 1998 e, nel sociale, con la

¹² Ve ne è testimonianza in Tavazza L. (2001), *Dalla Terra Promessa alla Terra Permessa. Scelte, sfide, progettualità nel cammino del Mo.V.I.*, Fivol, Roma. Tavazza peraltro collaborò nel 1983 con la Provincia di Trento per una legge molto avanzata per i tempi in tema di sussidiarietà (L.P. n. 35/1983 "Disciplina degli interventi volti a prevenire e rimuovere gli stati di emarginazione").

¹³ Cfr. (a cura di) Frisanco R. (2019), *Luciano Tavazza: una vita per la solidarietà. La parola ai testimoni*, pag. 217, Palombi Editori, Roma.

¹⁴ Come argomenta Cotturri G. (2001) in, *Potere sussidiario. Sussidiarietà e federalismo in Europa e in Italia*, Carocci, Roma.

¹⁵ Il Piano di Zona è lo strumento di programmazione che si realizza con la collaborazione concertata di tutti i soggetti attivi del territorio.

legge 285/1997 che prevedeva i “laboratori di co-progettazione” con gli enti locali¹⁶. E ancora prima della L. 266, le leggi 142 e 241 hanno posto le basi per accordi di collaborazione tra soggetti privati collettivi e amministrazioni pubbliche e per la regolamentazione dell’affidamento a terzi dell’erogazione di servizi pubblici.

Tuttavia nonostante il volontariato sia stato generatore di innovativi servizi, cioè costruttore di welfare, in parte, è caduto nella “trappola gestionale” - diventando risorsa subordinata alle istituzioni o “sostituto funzionale” ad esse - e in parte, ha difficoltà a esprimere rappresentanze autorevoli o disponibili ad esercitare il ruolo di co-protagonista al livello decisionale delle politiche sociali. E’ più facile che singolarmente una OdV operi in partnership con il Pubblico condividendone il singolo progetto e i relativi obiettivi. Il volontariato dovrà pertanto recuperare posizioni per non vedere compromessa la sua attitudine ad esercitare un ruolo a valenza politica che è oggi la frontiera più avanzata nell’esercizio della funzione di advocacy per la fruizione dei diritti di cittadinanza.

7) Un volontariato che fa rete in Europa. Da pochi mesi si è costituita la **Rete Europea del Volontariato**, di cui l’Associazione Luciano Tavazza è tra i promotori¹⁷. Ora si tratta di guardare all’Europa come scenario per lo sviluppo di una cittadinanza attiva trainata dal volontariato organizzato - anche in linea con le poche Risoluzioni del Parlamento Europeo sul Volontariato¹⁸ - e per costruire realmente l’Europa dei popoli, fino alla loro integrazione nel modello federale.

E. COSA CI ALLONTANA OGGI DAL PENSIERO DEI FONDATORI? (Slide 6)

1) Si può dire che la funzione educativa, della promozione dell’etica e della cultura del volontariato, quella che i fondatori ritenevano più importante per il volontariato, non sembra ancora incidere

¹⁶ “Disposizioni per la promozione dei diritti e di opportunità per l’infanzia e l’adolescenza”, voluta dalla ministra Livia Turco.

¹⁷ La FIVOL di Tavazza disponeva di un apposito settore internazionale che favoriva incontri, scambi con il volontariato di diversi Paesi europei, anche dell’Est Europa; promosse e coordinò anche una ricerca sul volontariato nei Paesi che si affacciano sul Mediterraneo. I primi incontri degli esponenti dell’UE con il volontariato risalgono al Mo.V.I. che organizzò anche un importante convegno a Paestum sul volontariato come risorsa della società civile europea.

¹⁸ La prima (2008) affermava che: “*Il volontariato comporta la partecipazione diretta dei cittadini allo sviluppo locale e può così svolgere un ruolo importante nel promuovere la società civile e la democrazia*”. Nell’Anno europeo delle attività di volontariato l’UE definisce il volontariato “*espressione di partecipazione civica che contribuisce alla soluzione dei problemi di interesse comune per tutti gli Stati membri, come lo sviluppo armonioso della società e la coesione sociale*”.

diffusamente sulla mentalità dei cittadini per far maturare una visione della solidarietà a valenza politica, cioè in grado di produrre cambiamento. Questa è la profezia dei fondatori che non si è ancora avverata.

Molti segnali e sintomi (vedi la cronaca quotidiana) indicano una situazione di **atrofia della solidarietà** (es. retorica della sicurezza, rigurgiti discriminatori e a sfondo razzista, aggravamento delle disuguaglianze economiche e ripresa della violenza) e di **perdita del valore della gratuità**. Il volontariato deve riflettere su sé stesso, su cosa propone, quali sono i valori che riesce a trasmettere e a testimoniare¹⁹ per far crescere in questo Paese la “religione civile” della solidarietà e della legalità.

E' una funzione, quella educativa, che nessun altro Ente di Terzo settore può svolgere con maggior efficacia perché connessa con la gratuità. La qualità e il valore messaggio dipende infatti dalla credibilità dell'emittente, dalla sua libertà da ogni tipo di condizionamento economico, da ogni interesse che non sia il fine della solidarietà. Se la gratuità scade o non è compresa o è malintesa, anche la penetrazione e credibilità del messaggio solidaristico si incrinano. In ogni caso il progetto educativo è difficile e di lungo corso ma inevitabile se si vuole migliorare il Paese e rafforzare la democrazia.

2) La perdita di tensione del movimento solidaristico nella costruzione di una società inclusiva per tutti e a difesa di un Welfare declinante. Molte organizzazioni di volontariato sembrano più preoccupate di tutelare sé stesse e i mercati che riescono a costruirsi (il “volontariato imprenditoriale”), oppure si accontentano di essere degli “ammortizzatori sociali” o di gestire un po' di welfare al ribasso (magari in sostituzione delle istituzioni) e pertanto sono impossibilitate o impotenti a contrastare disuguaglianze, povertà, materiali e non, inefficienze dei sistemi di protezione sociale e non riconoscimento dei diritti. Ciò vuol dire rinunciare alla dimensione politica e quindi all'etica della “responsabilità per e con le istituzioni”²⁰. Tavazza direbbe che “non si sentono sfidate dalla storia e protagoniste della vita della loro comunità”. Ma così si rischia di tornare indietro di tradire il volontariato dei fondatori. Il volontariato è oggi chiamato a difendere i diritti di tutte le persone presenti nel nostro Paese e quindi il Welfare - ovvero la solidarietà delle istituzioni, il “bene comune” più importante e alla cui costruzione il volontariato ha concorso - che è da salvaguardare e rigenerare²¹.

¹⁹ C'è da chiedersi: l'appannamento della gratuità come valore che si constata comporta anche un appannamento dei messaggi del volontariato, una loro minor forza incisiva?

²⁰ Giovanni Nervo sosteneva che compito del volontariato è anche quello di sostenere le istituzioni nel loro compito di primi garanti dei diritti e delle politiche sociali.

²¹ Va ribadito il concetto che il Welfare non comporta un aggravio del debito pubblico ma, al contrario, rappresenta un investimento capace di produrre prevenzione, benessere, fiducia, coesione sociale e sviluppo locale, e così facendo si riduce anche l'entità della spesa risarcitoria per l'intervenendo su casi e livelli di cronica gravità del bisogno. Inoltre

Questa criticità dipende anche da fattori politico-economici che attengono alla società attuale, al clima politico culturale restaurativo in un tempo in cui il neo-liberismo imperante che con le sue leve, economica e politica, cerca di scardinare lo stato sociale negando i diritti (di tutti) sostituendoli con le opportunità (per coloro che possono). Il ridimensionamento del welfare va di pari passo con le difficoltà delle forze sociali più autonome e libere che si tende a inglobare nel sistema.

I fondatori del volontariato moderno oggi ci direbbero: è sufficiente fare qualcosa per chi ha bisogno se contemporaneamente non si smuovono anche le coscienze (educazione) e non si porta un contributo al cambiamento (dimensione politica)?

3) Perdita della ricchezza di elaborazione e realizzazione delle attività di studio, ricerca, formazione che tali fondatori hanno promosso, organizzato e gestito nel tempo anche con le loro creazioni: la Fondazione Zancan, il CNV, la FIVOL. Sono stati per molto tempo dei punti di riferimento per la riflessione, per la formazione dei quadri del volontariato, per l'avanzamento di proposte legislative e per la guida del volontariato. Con la loro scomparsa tale grande impegno si è attenuato, mentre la FIVOL è stata chiusa. Ora manca una formazione specifica e più qualificata (anche l'"alta formazione") e un quadro aggiornato e approfondito di conoscenza sulle OdV ("eclissi della ricerca") che nelle statistiche delle rilevazioni censimentarie o campionarie dell'ISTAT non hanno alcuna evidenza statistica in quanto indistinte nel composito "calderone" delle Istituzioni Non profit (INP). Si può dire così anche degli Enti di Terzo settore. Lo stesso problema lo si riscontra rispetto ai volontari che nelle rilevazioni dell'ISTAT non sono in maggioranza linea con i tre requisiti compresenti di spontaneità, solidarietà e gratuità²². Nel Censimento 2011 una elaborazione secondaria curata da Giuseppe Cotturri ha dimostrato che se in 80 INP su 100 vi sono dei "volontari", solo in 34 di esse svolgono attività di promozione e tutela dei diritti, sostegno dei soggetti deboli e/o in difficoltà, cura dei "beni comuni", ovvero le attività effettivamente di "interesse generale", distinte da quelle di generica "utilità sociale" o di "solidarietà corta" quali sono quelle di tipo corporativo o di interesse strettamente comune degli associati-adepti della maggior parte delle unità censite.

una popolazione dove non si fa prevenzione e dove molti cittadini non possono curarsi rappresenta un costo maggiore per l'economia di un Paese e per il suo sviluppo.

²² Nei censimenti sulle istituzioni non profit (INP) è volontario anche chi opera gratuitamente ma non solidaristicamente - come è nell'esperienza della maggior parte delle associazioni censite che perseguono l'"interesse comune" dei soci in campo ricreativo, culturale e sportivo - per cui andrebbero chiamati con il loro nome, "soci attivi"; in altre lo è chi opera solidaristicamente ma non gratuitamente (es. i cooperanti delle ONG).

4) I limiti della legge di Riforma del Terzo settore che, pur necessaria per diversi aspetti, ha apportato al volontariato organizzato qualche problema in più:

a) Sotto il profilo specifico, ignorandone peculiarità, funzioni e ruoli. Considera le OdV alla stregua degli altri enti di Terzo settore (ETS) senza riconoscerne la peculiare vocazione e identità. Quello che conta maggiormente è la funzione produttiva compromettendone la **gratuità**²³. Come rileva magistralmente Borzaga *“La riforma, se vista dal punto di vista del volontariato, risulta troppo sbilanciata a favore dell’evoluzione in senso produttivo di tutte le organizzazioni del settore, e tende a imprenditorializzare l’intero Terzo settore invece di spingere verso una migliore articolazione interna tra organizzazioni imprenditoriali, come le imprese sociali, e organizzazioni non imprenditoriali. In tal modo la riforma rischia di appannare la specificità delle organizzazioni di volontariato sottovalutandone le funzioni di tipo non produttivo”*²⁴.

Per la legge di riforma una OdV può continuare a qualificarsi come tale anche se impiega un numero di lavoratori pari alla metà dei volontari (una *“impresa a metà”* come direbbe Borzaga) per cui questi ultimi difficilmente possono essere la risorsa *“determinante”* nel definire le finalità e obiettivi - come per la legge 266, abrogata - e questo finisce per intaccare anche **“il fine esclusivo della solidarietà”**. Con il *“rischio”* per l’OdV di trasformarsi in agenzia erogatrice di *“servizi per gli utenti”* piuttosto che essere al servizio dei *“cittadini”*.

Non a caso il dato dei dipendenti in forza alle OdV tra il 2019 e il 2020 (ultimi dati ISTAT disponibili) segnala un incremento del 7,6% pari a oltre 2000 unità, a significare che è sempre in atto la tendenza alla professionalizzazione delle OdV per ottenere convenzioni (*Slide 7*). Tavazza riteneva che il Volontariato salvaguardato nella sua autonomia e originalità, avrebbe consentito al Terzo settore di vincere *“la sfida che non potrà essere solo economica se si vorranno contaminare lo Stato e il Mercato con una nuova e concreta cultura della solidarietà”*.

b) Non tiene conto delle piccole OdV che rappresentano la libera manifestazione di autonomia dei cittadini e che compongono gran parte di questo universo. Esse dovrebbero godere di norme meno stringenti, più di principi e orientamenti, in particolare dopo l’emanazione del principio di sussidiarietà. Invece vengono caricate di vincoli statutari, controlli e adempimenti burocratici fin dall’iscrizione al RUNTS. Tali adempimenti e i relativi oneri se possono andare bene per le organizzazioni produttive sono eccessivi per le organizzazioni che

²³ Vi è anche la possibilità del rimborso delle prestazioni da parte dei beneficiari e di riconoscere ai volontari rimborsi spese forfettari.

²⁴ Cfr. di Borzaga C., *L’imprenditorializzazione del volontariato e dell’intero Terzo settore, in La solidarietà è reato? Le nuove profezie del volontariato*, Associazione Luciano Tavazza, Roma, 2020, pp. 109-110.

intendano, in libertà e autonomia, esercitare una funzione sussidiaria di interesse generale senza alcuna compartecipazione all'amministrazione pubblica dei servizi.

c) Priva il Volontariato organizzato di propri organismi consultivi e di partecipazione come nella stagione della L. 266 erano: l'Osservatorio nazionale del Volontariato, la Conferenza nazionale e le Conferenze regionali. Manca una struttura di raccordo e rappresentanza specifica e autonoma del volontariato, sia per una auto-riflessione rispetto alle sue sfide, sia per interfacciarsi con altri organismi ed enti a cominciare dal Forum del Terzo settore dove è scarsamente rappresentato o poco autorevole.

Conclusione

Chiudo con il messaggio più prezioso che i fondatori ci hanno lasciato in eredità: quello di **perseguire la costruzione di una società solidale** che ci può condurre ad un volontariato "post-moderno".

Essi concordavano sul fatto che più che avere un "esercito" di volontari che si ritagliano degli spazi di altruismo e di dedizione alla comunità nell'ottica della *"doverosità del gratuito"*, servono cittadini che sentono la necessità di connotare l'adempimento dei propri doveri personali e istituzionali nel segno della *"gratuità del doveroso"*²⁵. Persone che mentre svolgono i propri doveri di cittadinanza incarnano lo spirito della gratuità del volontariato. Che vuol dire essere cittadini attivi, cioè responsabili e solidali. Per Tavazza è la persona adulta matura, quella che, parafrasando la definizione data da un grande psicologo americano, ha cura di sé, degli altri e dell'ambiente.

In questa direzione è doveroso allora pensare al volontariato non più solo come strumento per colmare le carenze istituzionali o i fallimenti del mercato, ma come modello per cambiare il modo d'essere del cittadino, delle comunità e delle stesse istituzioni²⁶.

Questo è il salto qualitativo del **"volontariato post-moderno"**, la sua sfida più importante, oltre che la condizione per la crescita della

²⁵ A riprendere questo "passaggio di missione" ha concorso Nicolò Lipari in riferimento soprattutto al pensiero di Luciano Tavazza e di Giovanni Nervo. Cfr., Lipari N. Per un volontariato quale modello di cittadinanza, in (a cura di) Gastaldi E., Mariotti L., Un modello di cittadinanza, Roma, FIVOL, 2005.

²⁶ Giovanni Nervo sosteneva in proposito che *"il servizio più importante che possono fare i volontari non è tanto moltiplicare i servizi gratuiti per supplire alle inadempienze delle istituzioni ma portare nel normale lavoro pagato i valori del servizio, della disponibilità, del disinteresse, dell'amore del prossimo e del bene comune. Facendo questo le istituzioni possono migliorare e risanarsi dal di dentro"*.

democrazia basata sulla partecipazione dal basso dei cittadini. Il volontariato come “laboratorio” per l’esercizio della sovranità popolare.