

26 Marzo 1982

Dal Convegno di Viareggio all'incontro di
Lucca : l'evoluzione dei problemi.

Maria Eletta Martini

Ho riletto, in questi giorni, gli atti del Convegno di Viareggio di due anni fa, e gli echi sulla stampa più in chiave di "sorpresa" per essersi imbattuti in un pubblico folto e eterogeneo, imprevisto nella sua qualità e con netta caratterizzazione "popolare" che non nella individuazione dei problemi "veri" per i volontari che il Convegno aveva affrontato riflettendo sul loro rapporto con le istituzioni pubbliche.

Due anni non sono molti; ma la riflessione culturale sul volontariato si è fatta più attenta e si è dilatata con un ritmo che non mi sembra esagerato definire "accelerato"; soggetti di questa riflessione sono stati i volontari e le loro associazioni, ma anche forze politiche, sindacali, sociali fino a ieri diffidenti, ostili, o almeno estranee a questo fenomeno.

E' poi successo il terribile terremoto del meridione: la gente ha constatato di persona che i volontari ci sono, che un loro rapporto con le istituzioni è di enorme utilità. La TV ci ha inchiodato per ore davanti alla tragedia di Alfredino e dei suoi genitori al pozzo di Vermicino; e per ore si è parlato di istituzioni e di "volontari".

Fatti eclatanti; mentre abbiamo verificato quotidianamente la verità di quello che, proprio nel Convegno di Viareggio, ci diceva il Prof. Ardigò intorno all'esplosione della spesa pubblica per lo "stato del benessere" da noi, come in genere nei paesi a capitalismo maturo.

termini di impegno finanziario (molto elevato) di concezione dei bisogni (fortemente indifferenziata) di criteri di erogazione (sicurezza sociale), di finalità delle erogazioni (eguaglianza di status), di modalità di copertura delle erogazioni (ripartizione).

Di qui la critica più accentuata che altrove della generale messa in crisi di questo modello sociale, con evidenti contraddizioni.

Il XIV Rapporto del Censis sulla situazione sociale del paese ci fa riflettere sul fatto che da parte di tutti i cittadini, sempre più indipendentemente dalla classe sociale di appartenenza, aumentano le richieste di prestazioni non solo in termini quantitativi ma anche qualitativi. E così si verifica un duplice processo: da una parte l'ampliamento e l'intensificarsi delle strutture pubbliche; dall'altra il ricorso, anch'esso in notevole aumento, a strutture private.

C'è infatti la persistente capacità del gruppo parentale di soddisfare bisogni sociali, l'utilizzo crescente di istituzioni private nei settori della scuola, della sanità, dei servizi sociali, ma anche dei trasporti e della comunicazione radiotelevisiva; l'investimento massiccio nella componente pubblica dell'assetto istituzionale dei servizi non ha insomma ridotto il ricorso al privato, che è anch'esso a sua volta aumentato dando luogo ad una virtuale "privatizzazione della politica sociale".

Benchè leggi e regolamenti prevedano forme di gestione partecipata dei servizi (unità sociosanitaria, distretti scolastici, comitati di quartiere, ecc.), il coinvolgimento dei cittadini in essa - come è noto - è molto basso. Tutte le forme di partecipazione sociale (contestativa, rivendicativa e gestionale) sono infatti in crisi concorrendo a determinare il fenomeno del "riflusso".

Una scelta che dovrebbe offrire al volontariato possibilità nuove e più consone al carattere territoriale del volontariato stesso.

Ma decentramento non è di per sè sinonimo di partecipazione e di particolare collegamento con la società civile; anche all'interno di regioni e poteri decentrati si sono create forme di monopolio pubblico.

Rognoni diceva a Viareggio che: "i sintomi di questo genere vanno contrastati, perchè tante piccole repubbliche centralizzate e burocratizzate sono peggio di uno Stato accentrato. Se le vicende storiche dall'Unità d'Italia all'ultimo conflitto servono a spiegare (ma non a giustificare) rigidità e accentramento che hanno spesso penalizzato lo svilupparsi di fenomeni di crescita autonoma auto-progettata e autoregolata di componenti della società civile, nessuna giustificazione e nessuna spiegazione potrebbe farci accettare il soffocamento del pluralismo nei servizi di interesse collettivo da parte di istituzioni di recente formazione create per incentivare il livello complessivo di libertà".

Il problema è politico: lo Stato come organizzazione di governo muta realmente nella sua struttura e nei suoi fini. Lo stato unitario è diventato uno stato regionale, e delle autonomie, in forza anche dell'estesa devoluzione di funzioni ai comuni; lo stato liberale si trasforma in stato democratico-sociale, stato dei servizi. Eppure non possiamo dire che queste trasformazioni abbiano condotto a un recupero dell'identificarsi della società come stato, nei valori e negli interessi generali della propria convivenza, e quindi a superare la crisi dello stato e del senso dello stato.

E' piuttosto vero che ci si trova di fronte a vischiosità e a distorsioni tali da essere in presenza di una sorta di democrazia bloccata; di qui la crisi della governabilità, delle scelte, della funziona-

Non voglio ripetere gli accenni che ho fatto nella mia presentazione di questo Convegno per individuare problematicamente le cause della nuova attenzione al volontariato nel nostro paese: la possibile riscoperta dell' equilibrio fra società, partiti e istituzioni prefigurato dalla Costituzione; la riflessione sul pluralismo sociale e la crisi dei partiti; nè so dire se abbia pienamente ragione Ardigò quando nel suo libro su Toniolo avanza la "controtesi del primato civile", "essendo ormai in disfacimento la forma storica del' primato del politico", quella del riformismo centralista democratico che, a partire dalle teorie Keinesiane, ha consentito all'occidente democratico di uscire dalla crisi del '29 e all'Italia di diventare la 7° nazione industriale del mondo".

Ma condivido pienamente il suo impegno a "sollecitare migliaia e migliaia di semplici iniziative pacificamente aggreganti, di individui che non vogliono più essere casuali nella vita quotidiana, che vogliono cambiare in meglio la vita associata superando la solitudine e l'emarginazione ma senza crescere la dipendenza, che è eterodirezione, dalle madri collettive, dello Stato assistenziale o del partito se inteso come garanzia macro-organizzativa di potere".

E' una via per uscire dal "riflusso", per far essere tante persone disposte ad impegnarsi pagando di persona, "soggetti politici" in una società cambiata; per "mettere alle corde" partiti e istituzioni costringendoli a darsi un "volto nuovo".

Ma sarebbe miopia fermarci al nostro paese; siano di fronte alla diffusione, in tutto il mondo occidentale e specialmente nelle grandi aree metropolitane, di movimenti sia partecipativi che di volontariato al di fuori dei partiti, al di fuori dei sindacati.

Sappiamo che è nata da pochi anni un'organizzazione internazionale non governativa per la ricerca sulle associazioni e sull'azione

Dopo le diffidenze registrate fino a pochi anni fa, ora il volontariato rischia di essere "moda", o retorica; certi entusiasmi inaspettati fanno temere l'utilizzazione a copertura di insufficienze delle strutture pubbliche, o per tamponare qualche falla di bilancio, o per una sorta di precettazione durante gli scioperi, o per la ennesima strumentalizzazione politica.

Bisogna che i volontari facciano lo sforzo di uscire dalla improvvisazione pur generosa e aggiungano razionalità alla loro dedizione. Altrimenti rischiano di non essere la forza di mutamento sociale che può contribuire a risolvere la crisi generale del nostro paese cui prima mi riferivo.

Questa consapevolezza impedirà che li si consideri canale di consenso o di dissenso per chi gestisce i pubblici poteri, anziché forza autonoma con essi dialogante; e non consentirà che si scambi per "volontariato" la iniziativa privata, pur essa legittima costituzionalmente anche quando opera nei settori dell'assistenza, della sanità, della educazione.

Abbiamo tre progetti di legge importanti in Parlamento in cui il volontariato ha una sua collocazione: la riforma dell'assistenza, la protezione civile, la tutela dei beni culturali; sono fioriti i progetti in sede regionale. Sono di per sé oggettivi nuovi riconoscimenti all'azione dei volontari ed insieme pongono problemi perchè i rispettivi ruoli delle istituzioni e del volontariato non siano alterate nella loro specificità nel momento in cui si raccordano nella normativa giuridica. Si è parlato a Forlì, qualche giorno fa ("Volontariato e istituzioni") di "soluzioni ~~volontarie~~" da inventare; è importante non confondere funzionalità del volontariato con "dipendenza" dal potere istituzionale.

./.

Ne è ulteriore indice questo stesso convegno - e non è certo l'unico esempio - voluto ed organizzato da due organismi istituzionali, Provincia e Comune, in collaborazione con riviste culturali.

Alla iniziativa della fondazione Agnelli il merito di aver promosso due anni fa il primo convegno di studi sul volontariato di carattere nazionale; le amministrazioni Provincia e Comune di Lucca si sono messe nella stessa linea, e siamo insieme per dar vita al secondo.

E' di per sè un fatto importante esserci posti in una stessa linea di continuità; è normale che il "privato" abbia maggiore sensibilità a cogliere il nuovo, ma spetta al "pubblico" recepirlo, e, normalizzandolo, farlo uscire dalla incertezza e dalla instabilità.

E' il nostro programma di lavoro di questi giorni.

MARIA ELETTA MARTINI

Perchè questa iniziativa

In questo ultimo decennio il volontariato ha assunto dimensione "pubblica".

La crisi istituzionale e dei partiti, l'alternarsi tra mito e frustrazione degli strumenti partecipativi, il ripensamento a livello europeo, delle politiche sociali proposte dal Welfare State; la messa in discussione, dopo l'esaltazione, dello Stato interventista che deve a tutto provvedere, a tutto presiedere, a tutto riparare, a tutto finanziare, il ripiegamento sul privato per la sfiducia nel pubblico intervento (ospedali, scuole, servizi) fanno emergere la tendenza a valorizzare la società civile come soggetto attivo.

Così il volontariato italiano è cresciuto numericamente ma soprattutto qualitativamente ed ha acquisito molte delle caratteristiche necessarie per diventare un "interlocutore" sociale e culturale di rilievo primario.

E' apparso come fenomeno "singolare", non assimilabile ad altre forme associazionistiche o ad enti pubblici e privati aventi finalità sociali.

In occasione di ogni emergenza dal Belice al Friuli, alla Val Nerina, al terremoto che ha colpito larga parte del Meridione, alla dolorosa pagina di Vermicino, un "esercito di volontari", come ha scritto un grande quotidiano italiano, ha sempre risposto all'appello che poteri pubblici e coscienza popolare hanno fatto, con interven-

ti massicci totalmente disinteressati.

Ma sarebbe un errore considerare il volontariato un dato "episodico" e dimenticare la immensa forza morale, "sommersa" che opera nel quotidiano che non fa cronaca, ma è vicina ad ogni bisogno ed ogni emarginazione per scelta personale e con generosa dedizione.

E' necessario fargli credito quando i fiumi non travolgono gli argini, quando i terremoti non scuotono la terra, quando la comunità nazionale non è colpita da tragedie.

Chiunque di noi ha fatto l'esperienza della difficoltà e della diffidenza incontrate nel '72 per legalizzare l'obiezione di coscienza al servizio militare; nel '75 per prevedere la presenza di volontari nella legge 683 per i tossicodipendenti; nella legge sui consultori e nella riforma carceraria; chi ricorda la indifferenza intorno alla legge per la cooperazione internazionale, tanto difficilmente utilizzabile; e soprattutto chi ha provato le difficoltà a farsi capire, e il pregiudizio diffuso quando nella riforma sanitaria, per la prima volta ^{in un atto legislativo,} si prevede che possono collaborare alle finalità del Servizio Sanitario non solo volontari, ma "associazioni di volontari", non può che rallegrarsi della nuova "attenzione" al volontariato.

Ma i ricercatori della Fondazione Agnelli cui si deve il primo Convegno Nazionale sul volontariato svoltosi a Viareggio nell'80, sanno come, nei due anni di preparazione, scoprirono insieme una enorme potenzialità umana nella eterogeneità e spontaneità delle iniziative, e insieme la perplessità di larghi settori politici e istituzionali.

Perchè la nuova attenzione ?

La società civile sta riscoprendo e forse affermando quel modello ideale di convivenza civile prefigurato dalla Carta Costituzionale in cui si mirava ad un equilibrio di ruoli fra società, partiti istituzioni?

E' cresciuta la consapevolezza che il pluralismo sociale può essere considerato come l'espressione dell'autonomia della sfera del sociale rispetto alla sfera del politico-partitico e del politico-istituzionale, così, come, nel riconoscimento della funzione dei partiti e di quella dei centri di governo e di amministrazione si esprime l'autonomia della sfera politica e di quella istituzionale rispetto alla molteplicità degli interessi presenti nella società?

In un momento di crisi politica generale, di ripensamento da parte dei partiti sulla loro identità e il loro uolo, dell'affermazione di nuove soggettività politiche, pare opportuna una attenta riflessione su quanto i moderni teorici della democrazia dicono: che fra le condizioni per l'esistenza e il funzionamento di un sistema democratico deve esserci l'autonomia dei sottosistemi, cioè l'autonomia delle formazioni sociali rispetto al potere pubblico, cosicché esse possono operare in funzione realmente "espressiva" di interessi collettivi, traendone vantaggio le stesse formazioni politiche nella esplicazione del ruolo loro proprio. Per capire meglio che, collocato in questo quadro, il volontariato può svolgere un ruolo importante per lo sviluppo e il rafforzamento della democrazia.

Proprio perché sembra essere a una svolta, occorre anzitutto definire meglio cos'è il volontariato; oltre la legislazione nazionale citata, siamo in presenza di ben 12 progetti Regionali su questo tema; il Parlamento sta discutendo (ormai da troppo tempo!) la riforma dell'assistenza; il Governo ha approvato qualche giorno fa il disegno di legge sulla Protezione Civile e annuncia quello sui Beni Culturali, dove è previsto un ulteriore impegno organico dei volontari. La Regione Friuli Venezia Giulia ha approvato la prima legge regionale sul volontariato.

Un'osservazione anche sommaria fa notare terminologie diverse, che oscillano tra visione sociologico-pragmatista e caratterizzazioni ideologiche.

Perchè ci sono nodi culturali da sciogliere: il volontariato non è nè il riparatore dei danni del sistema, nè la beneficenza privata che sostituisce quella pubblica, nè iniziativa di élite gelosa della sua privatezza. Così come non si può chiedere al volontariato di essere il protagonista della rimozione delle cause che generano le situazioni di "nuova povertà" che sono il luogo del suo intervento; questo è il ruolo della politica.

Il problema da approfondire, per renderlo di generale accensione e trarne tutte le conseguenze, è se il volontariato non sia, come io credo, la sintesi tra privato e pubblico che supera le tradizionali antinomie, rigidità e contrapposizioni tra i due termini, è infatti un servizio reso da privati a tutta la collettività ed è, nella sostanza, un servizio pubblico.

Siamo in presenza di privati che "partecipano" con impegno personale; di qui il binomio "volontariato e partecipazione"; e il potere deve sostanziarsi di partecipazione popolare se vuol superare le aridità burocratiche e favorire lo sviluppo della coscienza civile dei cittadini.

Non solo; ma la società matura il suo più profondo senso sociale se, nell'atto in cui ^{doverosamente} rafforza le strutture pubbliche, si dà un sistema articolato capace di mobilitare, utilizzare, guidare tutte le energie della società civile.

Il volontariato realizza un nuovo rapporto tra privato ^{con il compito primario dell'ordinamento e delle programmazioni,} e pubblico nelle istituzioni, ^{ed} ha una valenza specifica, dovuta alla ricomposizione tra privato e pubblico attraverso la identificazione tra il momento individuale e quello collettivo; ha funzione umanizzante contro rischi burocratici ed è espressione di una grande azione popolare; ma non può diventare, nelle istituzioni, sostitutivo delle prestazioni professionali; lavoro nero, strumentalizzazione di persone

in difficoltà, per supplire, dietro compenso ridotto, carenze di personale, oppure crumiraggio di rimbalzo in occasione di scioperi.

Che ne pensa il Sindacato? il movimento operaio ha, al suo interno, una antica e nuova cultura del volontariato, ma si deve riconoscere che il sindacato, ^{in presenza di crisi economiche e di alto tasso di disoccupazione} da noi, non è andato oltre dichiarazioni generiche; ^{la} sostanziale diffidenza, motivata dalla complessità dei problemi che sorgono attorno alla prestazione volontaria, si supera solo se il tema si approfondisce così da dare garanzia degli obiettivi occupazionali e promozionali che il sindacato esprime, e nel contempo sostegno della spontaneità, dello spazio d'intervento e delle regole dell'azione volontaria; poichè il volontariato occupa una zona di confine col mercato del lavoro, la partecipazione del sindacato al dibattito culturale e politico in corso è essenziale.

Per fare cosa ?

Se il volontariato è una realtà ormai non controversa.

Se alcuni milioni di italiani sono impegnati nelle forme più diverse: dal soccorso alpino ai donatori di sangue, dagli ecologi all'azionismo in difesa dei beni culturali; dagli operatori volontari nei campi dell'handicap, della droga, degli anziani a quelli che operano nel mondo educativo della sanità, della tutela dei ragazzi devianti.

Se operano dentro e fuori le istituzioni pubbliche.

Se si può dire che ormai il volontariato copre tutta l'area nell'intervento dello Stato in materia di servizi sociali - culturali - ricreativi - sanitari - assistenziali, affiancandosi alla sua opera, integrandola, spesso anticipandola momentaneamente, potenziandola nella normalità dei casi, inserito nella programmazione generale; se solo eccezionalmente la contesta, agendo autonomamente o erroneamente in aper-

ta concorrenza con le pubbliche iniziative, occorre - come si è fatto in molti paesi dell'Europa e del mondo - tentare la strada della normativa giuridica che eviti, in questo moltiplicarsi di iniziative, la creazione, di un "vestito di Arlecchino" col rischio di creare differenze punitive per le regioni economicamente più deboli che, proprio per questo, hanno maggiore necessità di un volontariato efficiente ed integratore dell'attività dei pubblici poteri.

E' positiva la sperimentazione fatta, ma già oggi le convenzioni stipulate tra pubblico e associazioni di volontariato appaiono spesso riduttive e prive di una prospettiva di reciproco sostegno e - perchè non dirlo? - affidate alla totale discrezionalità del potere pubblico che obbedisce non di rado più a criteri ideologico-politici che a oggettiva valutazione dei servizi prestati.

Su tutta questa problematica l'Amministrazione Provinciale e il Comune di Lucca, in collaborazione con il "Movimento di Volontariato Italiano" (Mo.V.I.) e le riviste "Animazione Sociale", "Appunti di Cultura e di Politica", "Prospettive Sociali e Sanitarie", " La Ricerca sociale", hanno programmate per il 26 - 27 - 28 marzo a Lucca un convegno Nazionale sul tema :

" Il Volontariato negli orientamenti legislativi Regionali e Nazionali e nella ricerca di nuove politiche sociali ".

Si lavorerà in Assemblea e in Commissioni. Il punto di partenza è il convegno di Viareggio del 1980 promosso dalla Fondazione Agnelli nel quale oltre quattrocento responsabili di iniziative di ogni dimensione e operanti nei settori più differenziati, di varia caratterizzazione culturale, confessionale, ideologica e politica, si confrontarono ampiamente e liberamente.

Il prof. Achille Ardigò dell'Università di Bologna prospetterà: Le motivazioni, la ricerca e le prospettive del Convegno e lo concluderà poi sulle linee del lavoro emerso; la Dr.ssa Giovanna Rossi Sciumè dell'Università Cattolica di Milano presenterà i movimenti, le associazioni, le cooperative di volontari per la ricerca di nuove politiche sociali, il Prof. Nicolò Lipari dell'Università di Roma, individuerà gli orientamenti emergenti dalla elaborazione legislativa regionale sul volontariato.

E seguirà una tavola rotonda su un tema che riteniamo essenziale: "sindacati e altre forze sociali di fronte all'esigenza di una elaborazione legislativa sul volontariato". Ne sarà moderatore il Dr. Luciano Tavazza - Dirigente del Mo.V.I., e intervengono: il Dr. Franco Marini della CISL, il Dr. Domenico Rosati delle ACLI, Ciotti, del Gruppo Abele di Torino, il Dr. Elio Pastorino dell'INCA, il Dr. Giuliano Vecchi della Confederazioni Cooperative.

Interverrà poi il Ministro On. Zamberletti che parlerà del suo disegno di legge sulla protezione civile^e/del possibile futuro regolamento.

Queste^{le}/Commissioni che approfondiranno le varie tematiche; ci sono ancora incertezze per i relatori, e siamo in grado di indicare, intanto, per ciascuno la presidenza: "Volontariato e crisi del Welfare State", presiede il Prof. Giuseppe De Rita del CENSIS; "Volontariato e riforma socio-sanitaria", presiede il Dr. Emanuele Ranci Ortigosa della rivista "Prospettive Sociali e Sanitarie"; "Gli orientamenti emergenti nelle leggi regionali sul volontariato", presiede il prof. Nicolò Lipari dell'Università di Roma; "Volontariato e beni culturali", presiede l'On. Domenico Amalfitano; "Volontariato e protezione civile", presiede Giovanni Nervo della Fondazione Zancan;

"Volontariato e obiezione di coscienza", presiede Giuseppe Pasini della Caritas Italiana; "Formazione e animazione degli operatori volontari", presiede Aldo Ellena della Rivista "Animazione Sociale"; "Volontariato e Cooperazione" presiede l'On. Gino Mattarelli della Confederazione Cooperative; "Volontariato, sindacati forze sociali", presiede il Dottor Domenico Rosati delle ACLI "Volontariato nella realtà internazionale Europa e nei paesi del terzo mondo", presiede il Dr. Armando Oberti del CELIAL.

Dopo la presentazione in Assemblea dei lavori delle Commissioni, in Prof. Ardigò prospetterà il ruolo del volontariato nella società degli anni '80, e concluderà io il Convegno indicando gli impegni che ne derivano per i legislatori nazionali e regionali.

Ci sembra che l'ampiezza dei temi, la competenza e rappresentatività dei relatori siano un buon biglietto di invito a venire a Lucca dove gli enti locali, Comune e Provincia, cercheranno di offrire il massimo possibile conforto per lavorare e per stare utilmente e serenamente insieme.

Do volentieri atto agli enti locali della mia città e per essi al Presidente della Provincia Bicocchi e al Sindaco Favilla - di una particolare attenzione e sensibilità per i problemi del volontariato da sempre parte essenziale della vita civile della nostra comunità, come di tutta la Toscana, dove fraternità cristiana e solidarismo laico hanno antica tradizione e rinnovato impegno.

Anche per l'humus culturale e ambientale in cui il convegno si svolgerà credo che, parlando di orientamenti legislativi, ci guiderà nei nostri lavori la volontà di promuovere, valorizzare e non comprimere il volontariato la cui maggiore ricchezza e specificità sono la totale autonomia, la eterogeneità e la spontaneità

ROMA, 18 GENNAIO 1982

II CONVEGNO NAZIONALE DEL VOLONTARIATO

IL VOLONTARIATO NEGLI ORIENTAMENTI LEGISLATIVI REGIONALI E NAZIONALI E NELLA RICERCA DI NUOVE POLITICHE SOCIALI

Lucca, 26-27-28 marzo 1982

Il Convegno, presieduto dall'On.le Maria Eletta Martini, Vice Presidente della Camera, è promosso dall'Amministrazione Provinciale e dal Comune di Lucca, in collaborazione con il "Movimento di Volontariato Italiano" (Mo. V. I.) e le riviste: "Animazione Sociale", "Appunti di Cultura e di Politica", "Prospettive Sociali e Sanitarie", "La ricerca sociale".

PROGRAMMA

Venerdì 26 marzo :

- h. 9. 00 : Avv. Giuseppe BIOCCHI - : Saluto del Presidente della
Dr. Mauro FAVILLA Amministrazione Provinciale e del Sindaco di Lucca
- h. 9. 00 : On.le Maria Eletta MARTINI : Dal Convegno di Viareggio al
Vice Presidente della Camera l'incontro di Lucca: l'evoluzione dei problemi
- h. 9. 45 : Prof. Achille ARDIGO' : Le motivazioni, la ricerca e
Università di Bologna le prospettive del Convegno
- h. 10. 15 : Dr. aGiovanna ROSSI SCIUME' : L'azione volontaria oggi (mo-
Università di Milano vimenti, associazioni, cooperative) e la ricerca di nuove politiche sociali.
- h. 11. 15-11. 45 : Intervallo
- h. 11. 45-13. 00 : Prof. Nicolò LIPARI : Gli orientamenti emergenti
Università di Roma dalla elaborazione legislativa regionale sul volontariato
- h. 15. 00-17. 00 : DIBATTITO in Assemblea
sulle relazioni del mattino
- h. 17. 00-17. 30 : Intervallo
- h. 17. 30-20. 00 : TAVOLA ROTONDA sul tema : "Sindacati e altre forze sociali di fronte alla esigenza di una elaborazione legislativa sul volontariato".

Moderatore:
Dr. Luciano TAVAZZA
Dirigente del Mo. V. I.

Interverranno :
 .Dr. Franco MARINI
 Segretario Aggiunto CISL
 .Dr. Domenico ROSATI
 Presidente delle ACLI
 .Dr. Elio PASTORINO
 Presidente INCA
 .Dr. Giuliano VECCHI
 Segretario Generale Confedera-
 zione Cooperative

Sabato 27 marzo :

- h. 9.00 : On.le Giuseppe ZAMBERLETTI : Volontariato e Prote-
 zione Civile nella
 Ministro della Protezione Civile legge e nel futuro
 regolamento.
- h. 10.30 : Inizio dei lavori delle Commissioni

LE COMMISSIONI :

- 1^ - "IL RUOLO DEL VOLONTARIATO NELLA CRISI DEL WELFARE
 STATE"
 Presidente : Prof. Giuseppe DE RITA
 Segretario Generale CENSIS
- 2^ - "VOLONTARIATO E RIFORMA SOCIO-SANITARIA"
 Presidente : Dr. Emanuele RANCI ORTIGOSA
 Direttore della rivista "Prospettive Sociali e Sanitarie"
- 3^ - "GLI ORIENTAMENTI EMERGENTI NELLA RECENTE ELABORA-
 ZIONE LEGISLATIVA REGIONALE SUL VOLONTARIATO"
 Presidente : Prof. Nicolò LIPARI
 Università di Roma
- 4^ - "VOLONTARIATO E BENI CULTURALI" - tema per una normativa
 nazionale
 Presidente : On.le Domenico AMALFITANO
- 5^ - "VOLONTARIATO E PROTEZIONE CIVILE" - tema per una normati-
 va nazionale
 Presidente : Giovanni NERVO
 Presidente Fondazione ZANCAN

- 6^ - "IL VOLONTARIATO, IL SERVIZIO CIVILE, L'OBIEZIONE DI CO
SCIENZA: UNA LEGISLAZIONE DA ADEGUARE"
Presidente : Giuseppe PASINI
Segretario Generale Caritas Italiana
- 7^ - "EDUCAZIONE AL VOLONTARIATO - FORMAZIONE E ANIMAZIO
NE DEGLI OPERATORI VOLONTARI"
Presidente : Aldo ELLENA
Direttore della Rivista: "Animazione Sociale"
- 8^ - "IL VOLONTARIATO E LA COOPERAZIONE"
Presidente : On. le Gino MATTARELLI
Dirigente il Segretariato Assistenza Sociale della
Conf. Cooperative
- 9^ - "VOLONTARIATO, SINDACATI, FORZE SOCIALI"
Presidente : Dr. Domenico ROSATI
Presidente delle ACLI
- 10^ - "IL VOLONTARIATO NELLA REALTA' INTERNAZIONALE: IN EU-
ROPA OCCIDENTALE, NEI PAESI DEL TERZO MONDO E NEI RAP
PORTI CON IL VOLONTARIATO NAZIONALE"
Presidente : Dr. Armando OBERTI
Amministratore Delegato degli Aeroporti di Roma

Domenica 28 marzo :

- h.9.00-10.30 - Presentazione dei lavori delle Commissioni
- h.10.30-11.00 - Intervallo
- h.11.00 - Prof. Achille ARDIGO! : Considerazioni di sintesi:
"Il ruolo del volontariato nel
le incerte prospettive della
società degli anni '80".
- h. 12.30 - On. le Maria Eletta MARTINI: Conclusione del Convegno:
"Gli impegni parlamentari e
dei legislatori regionali di
fronte alle attese del volon-
tariato"

26 Marzo 1982

Dal Convegno di Viareggio all'incontro di
Lucca : l'evoluzione dei problemi.

Maria Eletta Martini

Ho riletto, in questi giorni, gli atti del Convegno di Viareggio di due anni fa, e gli echi sulla stampa più in chiave di "sorpresa" per essersi imbattuti in un pubblico folto e eterogeneo, imprevisto nella sua qualità e con netta caratterizzazione "popolare" che non nella individuazione dei problemi "veri" per i volontari che il Convegno aveva affrontato riflettendo sul loro rapporto con le istituzioni pubbliche.

Due anni non sono molti; ma la riflessione culturale sul volontariato si è fatta più attenta e si è dilatata con un ritmo che non mi sembra esagerato definire "accelerato"; soggetti di questa riflessione sono stati i volontari e le loro associazioni, ma anche forze politiche, sindacali, sociali fino a ieri diffidenti, ostili, o almeno estranee a questo fenomeno.

E' poi successo il terribile terremoto del meridione: la gente ha constatato di persona che i volontari ci sono, che un loro rapporto con le istituzioni è di enorme utilità. La TV ci ha inchiodato per ore davanti alla tragedia di Alfredino e dei suoi genitori al pozzo di Vermicino; e per ore si è parlato di istituzioni e di "volontari".

Fatti eclatanti; mentre abbiamo verificato quotidianamente la verità di quello che, proprio nel Convegno di Viareggio, ci diceva il Prof. Ardigò intorno all'esplosione della spesa pubblica per lo "stato del benessere" da noi, come in genere nei paesi a capitalismo maturo.

termini di impegno finanziario (molto elevato) di concezione dei bisogni (fortemente indifferenziata) di criteri di erogazione (sicurezza sociale), di finalità delle erogazioni (eguaglianza di status), di modalità di copertura delle erogazioni (ripartizione).

Di qui la critica più accentuata che altrove della generale messa in crisi di questo modello sociale, con evidenti contraddizioni.

Il XIV Rapporto del Censis sulla situazione sociale del paese ci fa riflettere sul fatto che da parte di tutti i cittadini, sempre più indipendentemente dalla classe sociale di appartenenza, aumentano le richieste di prestazioni non solo in termini quantitativi ma anche qualitativi. E così si verifica un duplice processo: da una parte l'ampliamento e l'intensificarsi delle strutture pubbliche; dall'altra il ricorso, anch'esso in notevole aumento, a strutture private.

C'è infatti la persistente capacità del gruppo parentale di soddisfare bisogni sociali, l'utilizzo crescente di istituzioni private nei settori della scuola, della sanità, dei servizi sociali, ma anche dei trasporti e della comunicazione radiotelevisiva; l'investimento massiccio nella componente pubblica dell'assetto istituzionale dei servizi non ha insomma ridotto il ricorso al privato, che è anch'esso a sua volta aumentato dando luogo ad una virtuale "privatizzazione della politica sociale".

Benchè leggi e regolamenti prevedano forme di gestione partecipata dei servizi (unità sociosanitaria, distretti scolastici, comitati di quartiere, ecc.), il coinvolgimento dei cittadini in essa - come è noto - è molto basso. Tutte le forme di partecipazione sociale (contestativa, rivendicativa e gestionale) sono infatti in crisi concorrendo a determinare il fenomeno del "riflusso".

Una scelta che dovrebbe offrire al volontariato possibilità nuove e più consone al carattere territoriale del volontariato stesso.

Ma decentramento non è di per sè sinonimo di partecipazione e di particolare collegamento con la società civile; anche all'interno di regioni e poteri decentrati si sono create forme di monopolio pubblico.

Rognoni diceva a Viareggio che: "i sintomi di questo genere vanno contrastati, perchè tante piccole repubbliche centralizzate e burocratizzate sono peggio di uno Stato accentrato. Se le vicende storiche dall'Unità d'Italia all'ultimo conflitto servono a spiegare (ma non a giustificare) rigidità e accentramento che hanno spesso penalizzato lo svilupparsi di fenomeni di crescita autonoma auto-progettata e autoregolata di componenti della società civile, nessuna giustificazione e nessuna spiegazione potrebbe farci accettare il soffocamento del pluralismo nei servizi di interesse collettivo da parte di istituzioni di recente formazione create per incentivare il livello complessivo di libertà".

Il problema è politico: lo Stato come organizzazione di governo muta realmente nella sua struttura e nei suoi fini. Lo stato unitario è diventato uno stato regionale, e delle autonomie, in forza anche dell'estesa devoluzione di funzioni ai comuni; lo stato liberale si trasforma in stato democratico-sociale, stato dei servizi. Eppure non possiamo dire che queste trasformazioni abbiano condotto a un recupero dell'identificarsi della società come stato, nei valori e negli interessi generali della propria convivenza, e quindi a superare la crisi dello stato e del senso dello stato.

E' piuttosto vero che ci si trova di fronte a vischiosità e a distorsioni tali da essere in presenza di una sorta di democrazia bloccata; di quì la crisi della governabilità, delle scelte, della funziona-

Non voglio ripetere gli accenni che ho fatto nella mia presentazione di questo Convegno per individuare problematicamente le cause della nuova attenzione al volontariato nel nostro paese: la possibile riscoperta dell' equilibrio fra società, partiti e istituzioni prefigurato dalla Costituzione; la riflessione sul pluralismo sociale e la crisi dei partiti; nè so dire se abbia pienamente ragione Ardigò quando nel suo libro su Toniolo avanza la "controtesi del primato civile", "essendo ormai in disfacimento la forma storica del 'primato del politico', quella del riformismo centralista democratico che, a partire dalle teorie Keinesiane, ha consentito all'occidente democratico di uscire dalla crisi del '29 e all'Italia di diventare la 7° nazione industriale del mondo".

Ma condivido pienamente il suo impegno a "sollecitare migliaia e migliaia di semplici iniziative pacificamente aggreganti, di individui che non vogliono più essere casuali nella vita quotidiana, che vogliono cambiare in meglio la vita associata superando la solitudine e l'emarginazione ma senza crescere la dipendenza, che è eterodirezione, dalle madri collettive, dello Stato assistenziale o del partito se inteso come garanzia macro-organizzativa di potere".

E' una via per uscire dal "riflusso", per far essere tante persone disposte ad impegnarsi pagando di persona, "soggetti politici" in una società cambiata; per "mettere alle corde" partiti e istituzioni costringendoli a darsi un "volto nuovo".

Ma sarebbe miopia fermarci al nostro paese; siano di fronte alla diffusione, in tutto il mondo occidentale e specialmente nelle grandi aree metropolitane, di movimenti sia partecipativi che di volontariato al di fuori dei partiti, al di fuori dei sindacati.

Sappiamo che è nata da pochi anni un'organizzazione internazionale non governativa per la ricerca sulle associazioni e sull'azione

Dopo le diffidenze registrate fino a pochi anni fa, ora il volontariato rischia di essere "moda", o retorica; certi entusiasmi inaspettati fanno temere l'utilizzazione a copertura di insufficienze delle strutture pubbliche, o per tamponare qualche falla di bilancio, o per una sorta di precettazione durante gli scioperi, o per la ennesima strumentalizzazione politica.

Bisogna che i volontari facciano lo sforzo di uscire dalla improvvisazione pur generosa e aggiungano razionalità alla loro dedizione. Altrimenti rischiano di non essere la forza di mutamento sociale che può contribuire a risolvere la crisi generale del nostro paese cui prima mi riferivo.

Questa consapevolezza impedirà che li si consideri canale di consenso o di dissenso per chi gestisce i pubblici poteri, anziché forza autonoma con essi dialogante; e non consentirà che si scambi per "volontariato" la iniziativa privata, pur essa legittima costituzionalmente anche quando opera nei settori dell'assistenza, della sanità, della educazione.

Abbiamo tre progetti di legge importanti in Parlamento in cui il volontariato ha una sua collocazione: la riforma dell'assistenza, la protezione civile, la tutela dei beni culturali; sono fioriti i progetti in sede regionale. Sono di per sé oggettivi nuovi riconoscimenti all'azione dei volontari ed insieme pongono problemi perché i rispettivi ruoli delle istituzioni e del volontariato non siano alterate nella loro specificità nel momento in cui si raccordano nella normativa giuridica. Si è parlato a Forlì, qualche giorno fa ("Volontariato e istituzioni") di "soluzioni innovative" da inventare; è importante non confondere funzionalità del volontariato con "dipendenze" dal potere istituzionale.

Ne è ulteriore indice questo stesso convegno - e non è certo l'unico esempio - voluto ed organizzato da due organismi istituzionali, Provincia e Comune, in collaborazione con riviste culturali.

Alla iniziativa della fondazione Agnelli il merito di aver promosso due anni fa il primo convegno di studi sul volontariato di carattere nazionale; le amministrazioni Provincia e Comune di Lucca si sono messe nella stessa linea, e siamo insieme per dar vita al secondo.

E' di per sè un fatto importante esserci posti in una stessa linea di continuità; è normale che il "privato" abbia maggiore sensibilità a cogliere il nuovo, ma spetta al "pubblico" recepirlo, e, normalizzandolo, farlo uscire dalla incertezza e dalla instabilità.

E' il nostro programma di lavoro di questi giorni.

Diceva Ardigò che l'aumento di spese si registra " non solo e non tanto per l'aumento dei livelli storici essenziali in cui i bisogni di casa, salute, educazione, assistenza, si esprimono; non solo perchè i progressi scientifici a partire dal campo sanitario richiedono maggiori investimenti, mezzi sempre più costosi e personale più qualificato; non solo perchè sono aumentate le medicine specialistiche, ma perchè i servizi e le erogazioni di Welfare sono divenute in qualche modo merce di scambio tra politici che cercano consenso e cittadini utenti, portatori in democrazia, della volontà popolare."

Si è parlato, in questi 2 anni, a più riprese di tagli alla spesa, di ticket sanitari; e si sono registrate reazioni popolari che non sono una novità per situazioni analoghe alla nostra se già nel 1976 uno studioso, il Prof. Wilenscki, offriva consigli ai politici per contenere il malcontento suscitato da questi provvedimenti.

Le difficoltà oggettive della situazione economica, ma anche della inadeguatezza dei servizi, hanno scatenato ulteriormente la critica al Welfare State censurato come deresponsabilizzante, consumistico, burocratizzante; eppure era stato esaltato come artefice della pari dignità di cittadini della loro eguaglianza di opportunità e come fattore di abolizione o riduzione ai minimi termini dell'indigenza.

E in un paese come il nostro, con larghe sacche di sottosviluppo e squilibrata presenza di servizi, la prospettiva di "un livello minimo, garantito dallo Stato, per quanto concerne reddito, nutrizione salute, abitazione, educazione, assicurato ad ogni cittadino come un diritto politico", (tale l'essenza del Welfare State indicata da Wilenscki) era ed è un obiettivo politico importante.

Ma da noi il modello assistenziale si è affermato e consolidato in misura maggiore di quanto non sia avvenuto in altri paesi occidentali in

Sembra essere in presenza di una "riappropriazione dei diritti, il bisogno di decidere sulla propria vita: attraverso la moltiplicazione di comportamenti sempre più necessariamente di tipo soggettivo e personalizzato ed attraverso il rifugio in una ricchezza proprietaria privata (non siamo mai stati un paese di proprietari come in questo periodo, dalla seconda casa all'auto) per poter con la ricchezza riappropriarsi, attraverso la riprivatizzazione di consumi e di bisogni, di diritti alla decisione personale, del potere di decidere su quel che interessa e dà senso alla vita". (XVI rapporto Censis).

Forse è già cambiato l'atteggiamento che il Ministro Rognoni denunciava al Convegno di Viareggio "di fronte alle istituzioni pubbliche, sono troppo, oggi, coloro che si pongono in atteggiamento di attesa passiva di interventi assistenziali o, in altri casi, di puro e semplice rivendicazionismo; sembrano farsi più rari, invece, i soggetti attivi che, come diceva Tocqueville, sappiamo "contare su se stessi e ricorrere ai poteri pubblici solo quando ciò è necessario".

Ma, purtroppo, non tanto per "crescita civile", per aver capito (è ancora Tocqueville) che "s'impara fin dalla nascita che bisogna contare su se stessi"; ma per l'accentuata sfiducia dei cittadini nelle istituzioni pubbliche e in coloro che, direttamente o non, le gestiscono.

E' problema politico di grossa portata, certo da tempo latente, ma ora più chiaramente esplosivo: nell'aumento di astensioni nelle consultazioni elettorali, nel rifiuto dei partiti, nella crisi dei sindacati.

Ci siamo battuti, e giustamente per il decentramento: con convinzione e con risolutezza, ritenendolo fattore di crescita democratica, di maggiore pluralismo e di maggiore efficienza.

lità, dei controlli.

E se il decentramento doveva essere l'occasione di collegamento con la società civile e le sue articolazioni, ciò è ostacolato dal fatto che si riproducono, su scala locale, i "vizi" del potere locale: dai fenomeni di occupazione partitica, all'"uso" delle istituzioni alla concentrazione dei poteri nell'intento di governare i processi difficili. Diceva Rosati al Convegno delle ACLI (Volontariato nella Riforma Sanitaria - Rimini - settembre 1980) della tendenza che da questa "concentrazione" emerge a esercitare un dominio sugli uomini, visto che non si riesce ad esercitarlo sui processi storici. Ma non basta.

La crisi dei partiti si è allargata in questo ultimo periodo alla crisi dei sindacati, sia pure in maniera e con motivazioni differenziate, mentre essi reclamano una loro soggettività politica.

A Viareggio il Pacini nella sua introduzione aveva detto che non si intendeva allora affrontare il campo delle interferenze e connessioni tra attività volontarie e mercato del lavoro, perchè il tema, definito "estremamente problematico", non era maturo. Gli esempi francesi del "troisième secteur" in Francia, in Belgio, in Canada, in USA, sembrano molto lontani.

Ma oggi, mentre c'è una evoluzione all'interno della organizzazione del lavoro, mentre si parla di orari flessibili e di lavoro a tempo parziale, vuoi per via di contrattazione sindacale che legislativa; mentre il sindacato per superare il suo momento di crisi è anch'esso in ricerca di nuova "soggettività", ci è sembrato che su questo tema una riflessione comune fosse importante; la dimensione popolare del volontariato, la cultura sul volontariato propria delle tradizioni più genuine del mondo operaio, dà al sindacato legittimità al protagonismo anche su questo tema.

volontaria, che ha tenuto il suo primo congresso mondiale a Bruxelles nel giugno dell'80.

Si occupa del tema del volontariato la Comunità Europea, mentre si vanno ampliando e precisando le presenze di volontari nei paesi in via di sviluppo.

Ardigò sostiene - ma ce lo dirà meglio lui e lo discuteremo insieme che "quanto più cresce la complessità e la difficile governabilità delle società contemporanee, specialmente quelle più avanzate, tanto più i normali canali degli enti locali intermedi sono scarsamente utilizzabili per quella comunicazione tra i mondi vitali e il sistema sociale che è il fondamento della società".

Allora, anche se il volontariato, nelle "semplici e frammentarie iniziative aggreganti" di cui sopra si parlava, può essere esso stesso una manifestazione della patologia della società, è però importante puntare sulle energie che rappresenta ed esprime, perchè il "privato-sociale" è anello di congiunzione tra società e istituzioni, luogo di frontiera del mercato del lavoro, originale strumento di partecipazione; occorre farne luogo di impegno culturale e "soggetto politico" di non poco rilievo.

Perchè è una strada di crescita e di presenza civile di persone che, talvolta anche inconsapevolmente, diventano via di mutamento sociale e di nuova cultura che si fonda sulla solidarietà e la corresponsabilità ai problemi dell'altro. Che sono il corretto modo di essere della democrazia. In un mondo in cui esistono "nuove povertà, o, come si dice, luoghi di "sofferenza sociale", che sfuggono alle statistiche; ma in un paese come il nostro che registra la presenza del 15% di famiglie colpite da "vecchie povertà" molto concrete e visibili (indagine sulla povertà in Italia per conto della Comunità Europea - Sarpellon 1979-80).

Il momento della elaborazione legislativa può essere luogo di risposta al quesito se si possa trasformare la vita quotidiana restando all'interno delle strutture; ma il contatto con i legislatori può essere occasione per sostenere il ritorno alla responsabilizzazione delle istituzioni e per il ritorno delle funzioni pubbliche alle loro connotazioni proprie: la legge come norma generale, l'amministrazione come azione organizzativa, la giurisdizione come tutela dell'ordinamento.

Il volontariato è forza sociale che non si sostituisce ai partiti; ma può sollecitarli a superare la crisi istituzionale e di governabilità del Paese con la presentazione di programmi da inserire nelle strutture attraverso il riconoscimento del pluralismo sociale (nelle forme di dialogo, di articolazione, di gestione dei servizi) e nel rispetto e nella valorizzazione delle diverse funzioni e forme di partecipazione politiche ed amministrative.

Uno stimolo, insomma, a costruire un sistema di partiti che si radica nella società perché si collega ai problemi di questa società, ed esce dalla società per restituirla a se stessa, per lasciarla vivere ed esprimersi come tale; e, nello stesso tempo, per guidare, in un rinnovato concorso civile, le trasformazioni che le sono richieste.

Ritengo che sia giusto il giudizio di chi dice che per il volontariato "siamo ad una svolta" ed occorre un "salto di qualità".

In 2 anni i problemi della società italiana si sono ulteriormente evidenziati, hanno investito il volontariato e gli hanno anzi dato una dimensione "pubblica" che mi sembra essere il dato più importante della sua evoluzione.

II CONVEGNO NAZIONALE DI STUDI
SUI PROBLEMI DEL VOLONTARIATO

Lucca, - 26 27 28 Marzo 1982

" Il volontariato negli orientamenti legislativi regionali e nazionali e nella ricerca di nuove politiche sociali "

Prof. Achille Ardigò:

"VOLONTARIATO, WELFARE STATE E
TERZA DIMENSIONE."

Promotori Provincia e Comune di Lucca. Movimento di Volontariato Italiano (M.V.I.)
Riviste: "Animazione Sociale", - Milano "Appunti di cultura e di politica", - Roma.
"La ricerca sociale", - Bologna, "Prospettive sociali e sanitarie", - Milano

Segreteria organizzativa: Amministrazione Provinciale (Ufficio Presidenza) Piazza Napoleone
- Cortile F. Carrara 12 - 55100 Lucca Tel. (0583) 587024 91931, intt. 18-21 52724

Stampato con 

EDITORIALE

VOLONTARIATO, WELFARE STATE E TERZA DIMENSIONE

Achille Ardigò

1. Non finisco mai di sorprendermi – nell'ambito delle comunicazioni di pensiero, negli incontri tra chi riflette sulla società e sull'uomo – del fenomeno relativo alla contemporanea comparsa, anzi insorgenza, di qualche idea, di qualche *allure* intellettuale-spirituale e di ragion pratica, nelle espressioni di pensiero di diversi studiosi, *l'uno all'insaputa dell'altro*. Forse per queste convergenze innovative involontarie può avere ragione il vecchio Durkheim secondo il quale anche l'insorgenza dell'individualismo, o di idee di singoli che involontariamente convergono da diversi contesti ed ambiti, deriva da una fonte comune di effervescenza collettiva, produttrice di *contrainte sociale*. Ma di nuovo si può controbattere con Gabriel Tarde che, sia nell'innovazione contemporanea in più punti e da parte di più persone, di una stessa idea o inclinazione dello spirito, sia nell'imitazione che può seguire a livello di folla, tutto passa sempre per l'accensione dell'intenzionalità soggettiva, e poi intersoggettiva.

Mi è sovenuto di questa ormai *querelle* sociologica (nei confronti della quale dovremmo ormai essere maturi per cercare l'integrazione dei due approcci) a proposito della diffusione del volontariato, delle associazioni volontarie, nel mondo che ormai possiamo definire come post-industriale e ancor più a proposito dell'interesse scientifico per tale diffusione, nel contesto di nuovi schemi interpretativi della società *in fieri*, e di nuove teorizzazioni sull'organizzazione sociale.

Il volontariato dalla fine degli anni Settanta in poi, proprio dopo un lungo periodo di primato del politico, dell'autonomia del politico, e di forme partecipative collettive, contestative e conflittuali, e dopo il massimo di espansione storica dei *Welfare State*, conosce una stagione promettente di studi e di indagini contemporanee da parte sia di economisti che di sociologi che di altri tipi di studiosi interessati alla ricerca dei profili migliori per la società di domani. Indagini contemporanee inizialmente senza riferimenti reciproci.

luce il fiorire di volontariato specie non tradizionale oggi. È un economista, anch'egli nord-americano, Burton Weisbrod, dell'università del Wisconsin (uno dei "nuovi economisti") a fare un'osservazione significativa "Numerosi esempi storici — egli scrive — paiono suffragare la nostra ipotesi la quale implica che prima che una maggioranza arrivi a richiedere al settore pubblico determinati beni collettivi, la minoranza che richiede tali beni non sarà soddisfatta e ripiegherà su organizzazioni volontarie". Di conseguenza, la provvista da parte di organizzazioni volontarie senza fini di lucro è ipotizzata come storicamente precedente alla provvista pubblica".

"È perciò degno di nota il fatto che — continua il Weisbrod — nell'Inghilterra del XVI secolo, dove la provvista di qualsiasi bene o servizio pubblico era assai modesta, 'filantropi' privati (organizzazioni private) provvedevano fondi per attività collettive disparatissime come scuole, ospedali, strade, apparati anti-incendio, parchi pubblici... impianti idrici... biblioteche, cura dei prigionieri ed elemosina ai poveri — in breve quell'insieme di beni non militari le cui responsabilità vengono oggi identificate con quelle del settore pubblico" (...) "Quindi, parlando in generale, *parrebbe corretto ritenere che il settore volontario preceda quello pubblico nella provvista di beni collettivi*" (B. Weisbrod *The Voluntary Non Profit Sector*, Lexington Books 1977 parziale traduzione italiana in F. Forte e E. Granaglia, (a cura di) *La nuova economia americana*, Sugar Co 1980, pp. 237-253, v. pp. 249-250 [corsivo mio]).

Secondo questo approccio economico al volontariato, il settore volontario è una forma dell'innovazione anzitutto qualitativa nell'espressione di bisogni di beni e servizi collettivi e nell'organizzazione produttiva per corrisponderli. Insomma, l'origine del settore volontario, *in società modernizzate* e non più tradizionali (esiste un tradizionale volontariato di vicinato, di comunità locale chiusa, di mutuo aiuto tra gruppi di famiglie, ecc.) sarebbe da ricercare nella insorgenza di individui che avvertono bisogni insoddisfatti dei prodotti offerti (o della mancanza di prodotti offerti) dal settore pubblico e insoddisfatti anche della offerta di merci prodotte a fini di lucro. Esisterebbero domande, non solo insoddisfatte ma anche conflittuali, di una parte della popolazione, conflittuali nei confronti del sistema sociale di riferimento (Stato ed economia di mercato) e tali da suscitare innovazioni di volontariato, sia in forma di mutualità senza scopi di lucro sia in forma di produzione e distribuzione volontaria ad altrui di servizi e beni, sia in forma di gruppi di pressione. Il volontariato, assunto in tale contesto, sarà, allora, misurato in termini di *output* produttivo, tanto maggiore

e civile, tali innovazioni volontarie o almeno una parte di esse verrebbero recuperate dal *Welfare State*

Due corollari

3. Alla luce di quanto sopra detto credo che si debbano ricavare due corollari.

- a. è probabile che alcune, almeno, delle innovazioni introdotte da associazioni e movimenti volontari contemporanei innovazioni all'organizzazione sociale in genere, anche solo per metodi e qualità di prestazioni saranno in futuro recepite dall'organizzazione sociale e incorporate a livello istituzionale pubblico.
- b. sviluppando le premesse dell'ipotesi del Weisbrod, è lecito introdurre una teoria evolutiva delle tre dimensioni (pubblico, mercantile, volontario senza scopi di lucro) di ogni organizzazione sociale, una teoria di un'evoluzione per sinusoidi, anzi per tre sinusoidi interconnesse.

Rispetto agli esterni mondi vitali, alle famiglie e al loro iniziale prevalente autoconsumo, e fino a un certo grado di sviluppo economico e civile, la domanda di beni collettivi e di servizi pubblici distribuiti se non anche prodotti dall'autorità pubblica, sarebbe in continuo aumento. Poi, oltre una data soglia di sviluppo, la curva fletterebbe ad U rovesciato per l'insorgere di una domanda insoddisfatta di consumi (sia privatizzabili che non), domanda cui corrisponderebbe una crescente offerta di merci dal mercato.

Ad un ulteriore sviluppo civile ed economico, apparirebbe chiaro che la dimensione privata mercantile (nel frattempo mercificatrice di tutto il possibile della domanda dei singoli e delle famiglie) non è sufficiente a soddisfare i bisogni collettivi scoperti, anzi provoca effetti perversi. Di lì l'insorgere e l'elevarsi dell'*output* di innovazioni volontarie per rispondere a domande alternative di consumi collettivi, consumi che dopo un certo periodo e a certe condizioni di ulteriore sviluppo economico verrebbero prese a carico della collettività mediante trasformazione-incorporazione nel *Welfare State* di riferimento.

Secondo questa teoria delle sinusoidi, ci troveremmo ora in non pochi paesi avanzati d'Occidente, di fronte al calare della curva espansiva del *Welfare State*, dopo che questa aveva raggiunto i suoi massimi storici in termini di spesa pubblica allargata, al massimo storico della curva ascendente dell'offerta mercantile e all'impennarsi di quella, pure

sa cattolica in Europa inverano la teoria del Weisbrod *ma non sotto il profilo delle motivazioni economiche*. In quanto il volontariato cattolico e le opere di diaconia ecclesiale hanno, di tempo in tempo, operato come "elementi di anticipazione, di sperimentazione, utili non solo ai propri utenti, ma anche all'intera comunità ed ai poteri pubblici che la governano" (da una dichiarazione di mons. Di Liegro, *Adista*, Roma, 2-3 apr. 1981).

La terza integrazione o interpretazione estensiva da apportare alla teoria della sinusoide riguarda la forma dell'assunzione pubblica di beni e servizi per rispondere a consumi collettivi. Così come finora prospettato, lo sbocco *finale* delle sinusoidi parrebbe sempre un'espansione del *Welfare State*. Dopo le sollecitazioni innovative del volontariato e delle altre innovazioni autogestite di produzione e allocazione di beni e servizi collettivi.

Dobbiamo, al contrario, considerare il *Welfare State* come una delle forme storiche che è stata assunta dall'autorità pubblica per produrre e gestire un certo ammontare di prestazioni verso tutti.

Questa tesi è anche sostenibile entro lo schema concettuale e la teoria evolutiva del Weisbrod. Il quale osserva che "a seconda dello stadio di sviluppo e delle caratteristiche della domanda della popolazione, ci si possono aspettare differenti ruoli dello stato" (B. Weisbrod, *op. cit.*, v. p. 251).

Nel presente stadio di sviluppo, specie in Europa occidentale e nei paesi a massima spesa relativa di stato assistenziale (in percentuale del Pil) parrebbe che, per assicurare la governabilità dei sistemi sociali, occorra invertire la tendenza espansiva della gestione statale di certi beni e servizi di consumo collettivo o delle allocazioni di assistenza e beneficenza e accentuare soprattutto il concorso dell'associazionismo volontario anche con finanziamento pubblico parziale (oppure il mercato). Tale è anche la conclusione del Weisbrod secondo cui "vi sarebbe una giustificazione in termini di efficienza per il sussidio pubblico di alcune forme di donazione volontaria quando anche non esistesse una giustificazione per un completo finanziamento pubblico" (B. Weisbrod *op. cit.*, v. p. 253).

Contro una previsione in termini di ulteriore espansione futura del *Welfare State* stanno non solo argomenti di tipo economico (l'eccessivo prelievo sul Pil, se si estrapolano i recenti *trend* espansivi della spesa pubblica al riguardo) e politico (le insoddisfazioni di certe fasce di consumatori medi e medio-alti, donde le rivolte anti-tasse, anti-stato assistenziale, anti-burocrazia pubblica penetrante nella *privacy*) ma anche di tipo funzionale ed etico-culturale. Nella gestione del *Welfare State*, al punto in cui esso è giunto in pochi paesi d'Europa occiden-

zazione della popolazione (nelle piccole comunità dove tutti ci si conosce è più facile lo stimolo alla carità, alla solidarietà, che non nelle grandi aggregazioni di individui casuali, e viceversa (D.B. Johnson, *The Charity Market: Theory and Practice*, in *The Economics of Charity*, The Institute of Economic Affairs, The Gresham Press, Old Woking, Surrey, England, 1973, pp. 79-101), sostengono — come s'è detto — la efficacia anche economica a finanziare in parte con denaro pubblico associazioni volontarie distributrici di beni e servizi per consumi collettivi, proprio per sopperire ai limiti del finanziamento solo volontario nelle grandi aree urbane, specie in presenza di beneficiari che non concorrono alle spese dei servizi.

Non a caso, la citata legge italiana di riforma sanitaria (l. 833/78) prevede all'art. 45 la collaborazione delle associazioni volontarie, anche col concorso di convenzioni finanziarie, a certe condizioni, al Servizio sanitario nazionale. E però nelle leggi regionali, organizzative delle unità sanitarie locali, di ben diciotto regioni (debbo la cortesia della ricerca alla dott. Luciana Acquafresca) non si trovano riferimenti alla collaborazione delle associazioni volontarie. Essi compaiono solo in due leggi regionali, relative una al Piemonte e l'altra alla Lombardia.

6. Contro l'ipotesi di una via di uscita dal modello storico del *Welfare State* attraverso una integrazione sistematica di interventi pubblici e di interventi volontari — questi ultimi anche con fondi pubblici — sempre con riguardo privilegiato a certi consumi collettivi, non mancano peraltro le critiche. Persino in Nord-America v'è chi esprime giudizi critici verso l'alternativa, o la complementarità, di pubblico e di volontario. Tali attività volontarie, anche in forma associativa, sarebbero "inefficienti, corrotte, motivo di divisioni e anche sovversive" — come scrivono due assertori del volontariato autosufficiente, P.L. Berger e R.J. Neuhaus. "Dall'estrema sinistra — nord-americana! — continuano i nostri autori — vengono le accuse che tali associazioni forniscono meri palliativi, perpetuano la nozione di carità e in altri modi manipolano la gente ad accettare lo *status quo*" (P.L. Berger & R.J. Neuhaus, *op. cit.*, v. p. 34).

In Italia, F. Forte ed E. Granaglia criticano le tesi di Weisbrod obiettando che a lasciare ai privati l'erogazione di beni collettivi significa far acquistare potere e influenza "...manipolazione del consenso e... condizionamento pratico: per esempio, istruzione a cura del clero". Inoltre occorrono — in tal caso — controlli non sempre efficaci per accertare che associazioni volontarie e filantropiche soddisfino effettivamente — con denaro di tutti — funzioni di utilità collettiva, anche

collaborazione e socialmente necessario a ciascuno e a tutti, per essere garantiti dei bisogni essenziali, nella sfera della necessità. Le tre dimensioni, stato, mercato e sfera delle autonomie volontarie saranno portate a confrontarsi l'una con l'altra e a lottare per occupare l'una spazi maggiori di incidenza delle altre. E allora rinascerà la politica continua il Gorz (*Adieux au proletariat*, Galilée, Parigi, 1980, 158-169 *passim*). La politica appare "come il luogo della tensione e della mediazione sempre conflittuale tra l'allargamento della sfera delle autonomie e libertà le cui esigenze crescono attraverso la società civile e la sfera delle necessità gestite dallo stato, che risultano dal funzionamento della società in quanto sistema materiale" inclusivo anche di tutti i grandi apparati dell'economia capitalistica. La politica, in luogo di essere esercizio del potere sempre per il Gorz, rinascerebbe finalmente autonoma dallo stato sul quale essa si trova ora largamente schiacciata insieme con i suoi maggiori strumenti storici, i partiti.

Quale che potrà essere nel prossimo futuro nei diversi contesti nazionali lo spazio del volontariato, se conflittuale o integrativo (ma esistono anche momenti conflittuali nei processi che conducono alla integrazione o che si concludono in modo cooperativo e viceversa) se del tutto autonomo anche quanto a finanziamenti pubblici, o invece con rapporti di convenzione anche finanziaria, va detto che la relazione prevalente tra stato e volontariato subisce nel frattempo cambiamenti. E cambiamenti appaiono anche all'interno della pratica dei volontariati. Cambiamenti che parrebbero essere favorevoli ad uno stabile e non solo innovativo di fase ruolo di tali associazioni e movimenti del "privato sociale" per dirla con P.P. Donati (cfr P.P. Donati, *Pubblico e privato. Fine di un'alternativa* (appelli, Bologna, 1978, v. p. 114).

Quattro tipi di volontariato

8 Naturalmente a questo punto sono opportune precisazioni e classificazioni differenziatrici dell'universo dei volontariati. Una *quadrupartizione di tipi di volontariato* che ha di mira sia l'intenzionalità che la funzionalità prevalenti (due criteri che vanno analiticamente distinti ma non sono sempre distinguibili nelle fenomenologie concrete) potrebbe essere la seguente:

a) attività volontarie i cui promotori hanno di mira soprattutto (od i cui esiti sono soprattutto rivolti a rendere possibile) la riduzione della complessità e della connessa crisi di governabilità dei sistemi politico-statali (io specie di fronte alla continuazione della cosid-

rio e assistenziale con particolare riferimento ad iniziative di gruppi cattolici in Italia

- a "passaggio da un intervento di tipo monofunzionale (riferito cioè ad un unico settore d'intervento) ad uno di tipo polifunzionale dovuto ad una attenzione globale alle situazioni di bisogno emergenti in una determinata territoriale che viene assunta non schematicamente come punto unificante dell'azione
- b un modello di intervento che si pone nella linea della deistituzionalizzazione non programmata aprioristicamente ma come conseguenza delle motivazioni profonde dei volontari e della coscienza del fallimento dei tradizionali metodi assistenziali
- c un proselitismo, soprattutto nelle fasce d'età giovanili, con il conseguente problema di un equilibrio tra "volontari professionisti" e "volontari non specializzati"
- d esperienze comunitarie che di per se superano il puro momento assistenziale e diventano scelte permanenti
- e [esperienze] che tentano di superare la tradizionale conflittualità tra ambito pubblico e privato non solo per una concezione meno "privatistica" del loro intervento ma anche per una maggiore disponibilità ad un dialogo con l'ente pubblico (G. Rossi, "Introduzione all'analisi sociologica del volontariato" in *Studi di sociologia* n. 3 lug.-set 1980, pp. 218-232 v. p. 221. L'articolo contiene un'ampia bibliografia sull'argomento)

È probabile che non tutte e cinque le tendenze sintetizzate dalla Rossi costituiscano orientamenti destinati a proseguire oltre l'attuale fase declinante del *Welfare State*. Tuttavia certi tratti sembrano non congiunturali, come ad es. quelli della crescita di forme di volontariato militanti (cfr. in proposito L. Tavazza, "Il volontariato in Italia" relazione al cit. convegno di Viareggio *Il Regno-documenti* 9 1980 pp. 231-239) e una certa inclinazione di fondo a superare le incomprensioni attuali tra stato e volontariato.

L'attività volontaria e gli archetipi dell'organizzazione sociale

10 Il tema in esame raccoglie analisi anche in termini mitico-simbolici. Parrebbe che il volontariato nei suoi multiformi aspetti sia oggi considerato all'interno di una presa di coscienza appena iniziata ma già forte che induce una parte dell'umanità modernizzata a voler uscire dai due archetipi sociali degli anni che vanno dalla "grande crisi" eco-

Vecchio e nuovo modello Alcune caratteristiche

Comunque e per avviarci a concludere non è sufficiente aver illustrato l'ipotesi (la speranza) che dalla attuale fase di declino della curva espansiva del *Welfare State* si possa giungere ad una organizzazione sociale di durevole convivenza tra il necessario per tutti in termini di servizi e beni collettivi gestiti dallo stato, sperabilmente in forme decentrate e la terza dimensione. La dimensione è quella del volontariato dell'autogestione della ricerca innovativa di una migliore qualità della vita in sfere di (relativa) autonomia dallo stato e dal mercato attraverso l'impegno nel sociale (che non sarà più società civile in senso classico) dei mondi vitali quotidiani in cerca di reciprocità di senso.

Occorre anche cavare dall'analisi dell'emergente i tratti caratteristici di cambiamenti e vagliarne la rispondenza all'ipotesi.

A scopo di primo orientamento, propongo, in forma dicotomizzata, alcune caratteristiche di un "vecchio" modello di *Welfare State* che non prevede per l'insieme dei servizi e consumi collettivi una contemporanea azione pubblica e volontaria rispetto alle caratteristiche che appaiono emergenti e qualificanti in un nuovo modello collettivo.

Eccole

Vecchio Welfare State	Nuovo Welfare collettivo Stato + volontariato, ecc.
1 Statalizzazione della produzione di beni, servizi di <i>Welfare</i> collettivo e dei trasferimenti di reddito	1 Destatalizzazione ed, in certi ambiti, anche desegregazione (de-istituzionalizzazione), per quanto riguarda consumi sociali, gestione di servizi socio-assistenziali, con riconoscimento di forme autogestite, di volontariato, come di forme redistributive di tipo fiscale (<i>negative income tax</i> ecc.)
2 Personale a tempo pieno	2 Personale a tempo pieno parziale dipendente o volontario (anche semi-volontario e con ricompense non salariali)
3 Massima divisione del lavoro sociale e professionale con le seguenti connesse tendenze	3 Tendenziale ricomposizione del sapere sociale con una riduzione della divisione del lavoro salariato in campo di <i>Welfare</i> collettivo e con l'incremento dell'auto-educazione e volontariato professionalizzato
3 1 burocratizzazione	
3 2 forte sindacalizzazione	
3 3 corporativismi di categoria	

Temi come quelli del mercato volontario non a scopo di lucro, o dei servizi sociali e di altri consumi pubblici autogestiti, anche talora con concorso di denaro pubblico, hanno destato l'interesse di economisti che hanno inclinato l'analisi verso organizzazioni volontarie produttrici extrastatali di beni a consumo collettivo. Contemporaneamente la considerazione per movimenti volontari, per lo più locali, quand'anche non localistici, alternativi alle forme istituzionali di partecipazione politica e sindacale, per la difesa di condizioni umane di vita e di lavoro, contro centrali nucleari o altre modificazioni pesanti, decise dall'alto, di ambienti di vita locali, o per la richiesta di migliori servizi sociali, o per la autogestione di forme di mutuo aiuto, di espressioni di solidarietà senza vincoli o controlli statali, ha richiamato l'attenzione di sociologi e di altri studiosi delle scienze sociali e umane. Tra economisti, sociologi, psicologi sociali, persone impegnate nella ricerca di nuove ragioni pratiche per l'organizzazione sociale, di nuove utopie magari domestiche, particolaristiche, è circolata, dalla metà degli anni Settanta in poi, una specie di nuova idea, presentata diversamente nei diversi contesti disciplinari, e credo senza grandi comunicazioni iniziali tra studiosi di discipline diverse in diversi paesi e continenti (quando non proprio nella reciproca ignoranza fuori dai rispettivi contesti disciplinari). L'idea era quella che mercato volontario, volontariato di iniziative civiche, nuove o rinnovate forme di mutuo aiuto, forme autogestionarie di servizi sociali o di produzione autogestita di beni e servizi di consumo collettivo, potessero essere riguardate come le parti emergenti di una sorta di "terza dimensione" dell'organizzazione sociale, specie per le società post-industriali, dopo quelle dello stato e del mercato. Eppure, le associazioni volontarie non sono una novità.

Giustamente, il ben noto sociologo Peter L. Berger, in un volumetto (scritto col giornalista R.J. Neuhaus) che nel 1980, negli Stati Uniti, era giunto alla sua quarta edizione (*To empower people. The role of mediating structures in public policy* Aeippr Washington D C) ricorda che "prima dell'avvento del moderno *Welfare State*, quasi tutto nel settore dei servizi sociali era sotto l'egida di associazioni volontarie, di solito a carattere religioso" (P L. Berger & R.J. Neuhaus, *op. cit.*, ed. cit., v p. 34).

Sviluppo economico e innovazione di consumi collettivi: il ruolo del volontariato

2 Ma a proposito della analisi retrospettiva circa il volontariato, si può dire qualcosa di più e di meglio, che anche può illuminare di nuova

quanto maggiore sarà l'eterogeneità della domanda e quanto più disomogenee saranno le richieste dei consumatori (Cfr B Weisbrod, *op cit.*, v p. 246). In altri termini, eterogeneità dovrebbe significare, anche, sempre in questo contesto, aumento dei livelli di reddito e soprattutto crescita quantitativa delle fasce di famiglie e individui a redditi medio-alti rispetto agli standard medi di reddito di singoli Paesi.

Sulla scorta di tali ipotesi si avrebbe una dinamica societaria a tre settori: pubblico, privato, mercantile, privato volontario senza fini di lucro, come successione di fasi. In una prima fase si avrebbe l'autoconsumo delle famiglie più consumatrici di beni collettivi prodotti e allocati dall'autorità pubblica. Un successivo sviluppo economico produrrebbe fasce di consumatori insoddisfatti del complesso dei consumi fruiti e che si rivolgerebbero al mercato per ottenere beni e servizi del tipo e qualità di cui avvertono l'esigenza insoddisfatta. Tali fasce di consumatori insoddisfatti sarebbero quelle in grado di comprare dal mercato il di più e il meglio di beni e servizi da consumare. Il mercato, però, specie se concorrenziale, non è adatto a gestire la produzione e distribuzione di quei beni e servizi tecnicamente indivisibili che sono un'unità di vendita cui non si può provvedere con un prezzo (un parco pubblico, l'assistenza ai poveri, ai malati indigenti, ecc.), cosicché nasce dapprima il volontariato e poi seguirà lo stato o qualcosa di analogo (dotato di potere di coercizione) per l'erogazione gratuita di tali beni e servizi da finanziare con imposte e tasse.

Ma, come in ogni sviluppo con innovazione, c'è una gradazione di tempi prima che si passi dall'insorgenza minoritaria dell'innovazione alla moltiplicazione di adottanti, fino a che l'innovazione (nella fattispecie i nuovi consumi che richiedono nuovi beni e servizi di produzione e allocazione pubblica) possa incontrare consenso di elettori o adozione di governi per calcolo di sufficiente "mercato politico". In questa sequenza temporale di diffusione dell'innovazione, l'associazione di volontariato terrebbe il ruolo degli innovatori o dei primi adottanti (cfr in proposito E C Rogers *Diffusion of Innovations*, New York, The Free Press of Glencoe, 1962, cap. VI, pp. 148-193).

Il volontariato introdurrebbe per spontanea azione di gruppi di persone prestazioni per sopperire ai vuoti del sistema pubblico, sia verso gli strati di popolazione marginali, vecchi e nuovi, sia verso strati di popolazione in grado di corrispondere (con consenso sociale, con elargizioni a fondo perduto, con concorso di azioni volontarie che innovano nelle prestazioni già precedentemente organizzate dal pubblico potere) per nuovi consumi o per una più alta qualità di vita.

Dopo qualche tempo e a condizioni di ulteriore crescita economica

ascendente del volontariato e di altre forme organizzative della terza dimensione o terzo settore

In tal modo si svolgerebbe anche una trasformazione della organizzazione sociale pure per rispondere con uno sforzo di decentramento mercantile e di volontariato alla prolungata crisi di governabilità di molte democrazie occidentali, crisi attribuita da taluni alla continua rivoluzione delle aspettative specie durante gli anni Sessanta e Settanta, oltre che a fattori di ordine internazionale (In proposito, cfr A. Ardigò "La governabilità della democrazia in Europa: un approccio sociologico" in *Sociologia* n. 3 set-dic. 1980, pp. 3-35).

Le insufficienze dell'economicismo

4 Ritengo che lo schema interpretativo, coi suoi due corollari, che ho sopra esposto debba essere considerato con grande interesse. Esso però richiede alcune cautele, integrazioni, estensioni interpretative. La prima è che in luogo di una sola variabile economica o di variabili civili riconducibili a quelle considerate dalla teoria della modernizzazione (sviluppo della scolarità, dell'istruzione media e superiore, dell'urbanizzazione, della secolarizzazione, delle comunicazioni) e della mobilità volontaria della gente, occorre considerare anche variabili di tipo fenomenologico. Mi riferisco alla crescita di domanda di senso della vita, al rifiuto ad accettare come un dato da subire l'organizzazione del lavoro e dell'impiego del tempo per lavoro, quale ci è stata tramandata con tutte le rigidità strutturali e culturali (organizzazione capitalistica del lavoro per grandi aziende, una certa etica del lavoro) - dall'Ottocento industriale, sia dalle culture acquisitive borghesi, sia da quelle di riferimento operaistico (la sola emancipazione attraverso il lavoro salariato) sia da quelle burocratiche. Perciò, nel trasferire su assi cartesiane le sinusoidi interconnesse, converrà considerare in ascisse altre variabili oltre quelle del mero reddito medio pro-capite o peggio, del complessivo Pil e introdurre, se possibile, per misurare lo sviluppo, anche variabili circa la durata media del (primo) lavoro a tempo pieno, gli spazi istituzionali di alternanza tra tempo parziale e tempo pieno, le alternative istituzionali ammesse al servizio militare, o alla contribuzione tributaria.

L'economicismo del Weisbrod dovrebbe, poi, anche essere corretto tenendo conto che effervescenze religiose e morali possono anticipare (o essere più che equivalenti ad) uno sviluppo economico. Non sono infatti solo le insoddisfazioni di certe fasce di consumatori che possono generare invenzioni volontarie e iniziative innovative. In questo senso, molte associazioni e istituzioni di volontariato nate nel seno della chie-

le i costi e i divari di tempo per i processi di decisione pubblici, sono troppo pesanti, a causa del concorso di troppe pressioni corporative e di interessi burocratici. Secondo un altro economista nord-americano, anch'egli neo-liberale, David B. Johnson, sono poi crescenti quelli che egli, sulle orme di J. Buchanan, chiama i *costi esterni* del processo decisionale di *Welfare* pubblico, cioè quei "costi che il singolo deve sopportare perché imposti a lui dall'azione contraria (voti) di concittadini". Qui il riferimento è a quella parte del *welfare* pubblico che, con leggi spesso recenti, tocca sfere di alta controversia morale come l'inclusione, tra i servizi pubblici più o meno gratuiti, degli aborti, delle sterilizzazioni, oppure in ambiti non di alta controversia morale, la riduzione della libertà di scelta del medico convenzionato o delle cliniche, o il concorso con i tributi di tutti i contribuenti, a sostenere spese, come quelle per l'edilizia popolare sovvenzionata o per l'istruzione universitaria, che solo pochi fruiscono o a favorire convenzioni con associazioni di volontariato di ispirazione contraria a quella di una parte dei contribuenti.

Queste sono le argomentazioni di carattere generale contro l'inevitabile ulteriore espansione del *Welfare State* in caso di ripresa economica, dopo la presente crisi (specie euro-occidentale e segnatamente italiana). Poi vi si aggiungono gli argomenti particolari a singole nazioni come l'Italia, vecchi e nuovi corporativismi e politiche clientelari che lo stato assistenziale italiano avrebbe espanso in modo incontrollabile dislivelli territoriali e categoriali, paurosi di produttività, di moralità professionale nei servizi socio-sanitari, scolastici, previdenziali ecc. Talche a neppure tre anni compiuti dall'approvazione della legge di riforma sanitaria, vi è chi ritiene in Italia si debba ripiegare su una linea mista più arretrata rispetto alla 1833 del 1978: "Una linea di difesa integrale dello stato assistenziale per le classi popolari meno abbienti, adeguando per tutti gli altri il prezzo delle prestazioni al loro costo reale, lasciandoli anche liberi di autogestirsi collettivamente o individualmente le forme più desiderate di assistenza e previdenza" (Mario Pirani, "In crisi lo stato assistenziale. L'amaro ticket", *La Stampa*, 4 apr. 1981).

Il tema dei finanziamenti pubblici ad associazioni volontarie: consensi e critiche

5. Altri vanno come se detto, oltre. Argomentando che vi è una correlazione inversa tra raccolta di contribuzioni volontarie in denaro, per opere di *Welfare* destinate a consumi collettivi, e grado di urbaniz-

privata, e non invece interessi particolari di lucro o di potere elettorale

Sono critiche che hanno trovato molte volte risponidenza nei fatti. E tuttavia non si può rimproverare alle sole associazioni volontarie con o senza contributi pubblici di acquisire potere e influenza secondo linee supposte di parte quando ormai specie in Italia tutte le attività e istituzioni pubbliche anche nei settori più professionali, sono invase dalle pratiche lottizzatrici e manipolatorie di chi cerca potere e influenza anziché fornire *in primis* servizi pubblici e collettivi disinteressati.

V'è peraltro da aggiungere che le critiche a tare del volontariato non solo una fase transitoria di innovazione rispetto ai livelli e *standard* dei consumi collettivi forniti dai pubblici poteri ma anche e sempre più una dimensione complementare a quella del settore pubblico (e con finanziamenti pubblici anche se parziali), vengono pure dalla parte di associazioni e di movimenti volontari. Se ne è avuta una larga verifica al recente convegno sul volontariato promosso a Viareggio, alla fine di febbraio 1980 dalla fondazione Agnelli.

Volontariato e società plurale: lo spazio per la politica

7 Per alcuni teorici della terza dimensione o *troisième secteur* lo sviluppo del volontariato è qualcosa di analogo ad un ritorno all'*oikos* all'economia e società domestiche magari sommerse in piena autonomia sia dal mercato economico che da quello politico. Ciò che tali assertori dell'autonomia ed autosufficienza anche polemica del volontariato chiedono anche polemicamente allo stato e al mercato è di non schiacciare spazi di autonomia e flessibilità, condizioni di lavoro e di vita per l'autonomia economica e socio-culturale sino alla marginalità attiva di piccole comunità elettive chiedono un contesto giuridico universalmente rispettato di diritti umani e di diritti personali. Per un superamento delle crisi e dei limiti del capitalismo non attraverso un nuovo ordine economico globale ma attraverso una *società plurale* (non solo pluralistica in fatto di idee) plurale quanto alla pluralità dei modi di organizzazione e dei tipi di funzionamento della vita di relazione (cfr Pierre Ronsavalon *Le capitalisme utopique Critique de l'ideologie economique* Seuil Parigi 1979 cfr spec pp 231-239).

In realtà, ciò cui mirano alcuni dei più noti teorici della autonomia della "terza dimensione" è un nuovo assetto sociale che riconosca "una sfera di completa autonomia nella quale gli individui si associno secondo il loro piacere" dopo che tali individui hanno assolto, nello stato o nell'economia mercantile quanto di contributo di lavoro e di

detta "rivoluzione delle aspettative" pure in anni di vacche magre e in contesti che rimangono di larga apertura democratica nei processi di decisione pubblici. (Mi riferisco ad es. alla promozione e al finanziamento pubblici di associazioni volontarie per occupare giovani disoccupati, o anziani e handicappati in qualche modo abili, o associazioni formatesi per la dissoluzione operata per legge di enti morali privato-pubblici (ad es., le Ipab);

- b. azioni volontarie di singoli, di piccoli gruppi, o di larghe associazioni, motivate religiosamente o filantropicamente o per ideali politici, ad un esercizio di *pietas* verso persone bisognose di solidarietà, di assistenza, di aiuto, e che però per età, per gravi *handicap*, per traumi psichici e spirituali irreversibili, o per disfunzioni organiche—non saranno forse mai in grado di entrare in una comunicazione umana con i volontari, tale da raggiungere una pienezza intersoggettiva di senso e di cooperare a loro volta con essi;
- c. forme di azione volontaria che si presentano con manifestazioni collettive, di gruppo, per lo più locali e particolari, ancora solo difensive e conflittuali contro esterne minacce all'integrità delle condizioni attuali di vita, di ambiente, di *habitat*, in nome di valori generali di tipo ecologico, naturalistico, comunitario, ecc
- d. forme e qualità di volontariato che esprimono bisogni di nuovi consumi collettivi e di gruppo, anche nei confronti di offerte di beni e servizi pubblici o commerciali già esistenti e però ritenuti insoddisfacenti. In questo ultimo tipo, che comprende anche i cosiddetti "bisogni radicali" proposti da Agnes Heller, ciò che conta, più del contenuto materiale del bene e servizio, è la modalità di fruizione, volta a ricercare una diversa qualità della vita, nelle relazioni di mondo vitale, di tempo libero, o di tempo di lavoro

Specie in riferimento a quest'ultimo tipo di volontariato valgono le osservazioni di una tendenza in atto a cercare un assetto durevole e non solo di fase, di tali innovazioni.

9 In questa direzione vanno lette anche le caratteristiche emergenti nei volontariati, osservate da un'attenta studiosa di tali fenomeni, Giovanna Rossi, che ha analizzato esperienze di gruppi di volontariato in Italia e all'estero (cfr Giovanna Rossi Sciumé, con la collaborazione di V. Cesario e d'altri, *Volontariato e società*, 3 voll. policop., Fondazione G. Agnelli, 1979).

Secondo la Rossi, cinque sarebbero le tendenze emergenti, di trasformazione delle esperienze di volontariato specie nel campo socio-sanita-

nomica e dalla seconda guerra mondiale sino alle più recenti crisi petrolifere.

Mi riferisco agli archetipi dell'organizzazione sociale fondata sullo stato materno, secondo l'archetipo della Madre mediterranea, non acquisitiva, non selettiva, che assiste tutti, buoni e cattivi, perché tutti sono suoi figli (l'egualitarismo come filiazione dello stato materno-provvidenziale-assistenziale); stato materno che però, per taluni, conduce verso il Grande Fratello totalitario, onnicontrollante, plagiante, prelettorale, distruttivo della fraternità. Romolo che schiaccia Remo, Caino che uccide Abele (E non a caso, il mito romano che fa di Romolo e Remo in associazione fraterna i fondatori della città, dell'Urbe, nella quale si consumerà poi il fratricidio, ci presenta i due gemelli come senza padre ed allevati da una lupa nutrice.)

Ma la società divenuta ipercomplessa, per effetto stesso delle dinamiche antro-po-sociali connesse alla Madre-stato assistenziale e al Grande Fratello delle macrostrutture di controllo mortifere, sia consumistiche che di socialismo reale, cerca oggi di cambiare archetipi e di associare Paternità responsabile e Fraternità non fraticida.

Il volontariato è dalla parte della fraternità non fraticida. E se è vero, come sostiene Edgar Morin nel suo ultimo suggestivo volume, suggestivo pur nelle ridondanze di assertività (E.M. *La Méthode*, tome II. *La Vie de la Vie*. Seuil, Parigi 1980) che l'ipercomplessità delle nostre società modernizzate comporta, richiede, "virtù che derivano dalla connotazione paterna: saggezza, esperienza, protezione, presa di responsabilità, d'iniziativa, di decisione", *il fraternalismo è anteriore al paternalismo.*

"Miticamente, è l'associazione fraterna a fondamento della comunità (città)" E "la presa di coscienza dell'antiorità cronologica, ontologica, organizzativa, del fraternalismo sul paternalismo costituisce - sempre per E. Morin - un progresso non solo teorico" "Alla rivolta freudiana contro il padre (tanto più vana in quanto essa sacralizza questo padre e costituisce dunque definitivamente la sua autorità) si dovrebbe sostituire per il Morin la speranza di una rigenerazione fraterna (*régénération fraternelle*) dell'organizzazione sociale" Verso una fraternità nuova in un duplice senso Nuova perché "deve sormontare senza sosta l'ineluttabile processo di rivalità che distrugge senza sosta questa fraternità dall'interno (per condurre al dominio/sfruttamento all'interno del gruppo stesso)" - (sino a condurre - aggiungo io - all'avvento del Grande Fratello). Nuova perché deve "superare la fraternità chiusa, che si fonda e si alimenta nel e per il rigetto immunologico dello straniero.." (*op. cit.*, pp 440-442 *passim*)

E' questo anche un parlare analogico del volontariato

<i>Vecchio Welfare State</i>	<i>Nuovo Welfare collettivo (Stato + volontariato, ecc.)</i>
4. Tendenze burocratiche alla settorializzazione e alla verticalizzazione	4. Tendenza alla integrazione socio-sanitaria per unità locali (con interdipendenze tra prevenzione e terapia, tra educazione e servizi socio-assistenziali, sanitari, sociali)
5. Relazioni asimmetriche tra operatori e clienti o pazienti, tra istituzioni e cittadini; resistenze al volontariato e a quelle innovazioni che comprimono la tendenza espansiva della burocrazia e dei controlli di tipo burocratico o specialistico	5. Mescolanza di relazioni asimmetriche con simmetriche e fiduciarie; tendenze a dimensioni territoriali minori (distretti) in cui privato sociale (volontariato e partecipazione) si connette con il pubblico
6. Passività o rivendicazionismo dei destinatari dei servizi e dei beni prodotti e distribuiti dalla collettività	6. Tendenza ad un ruolo attivo, partecipato, per quanto possibile, degli assistiti, dei fruitori di consumi collettivamente distribuiti; apertura a forme di autogestione e di autonome forme volontarie di gestione o cogestione
7. Programmazione del <i>Welfare State</i> senza partecipazione	7. Programmazione con partecipazione

12 Conviene peraltro, in chiusura, aggiungere che, forse, il volontariato non potrà mai essere pienamente ricondotto entro le gabbie di generalizzazioni sociologiche.

Sotto questo profilo, il volontariato è un ambito fenomenico che falsifica ogni pretesa di piena razionalizzabilità della vita sociale.

Senza dubbio i volontariati finiscono, anche nel caso in cui servono a superare la crisi del *Welfare State*, per aumentare la complessità della vita di relazione nelle singole fattispecie nazionali e storiche di riferimento. Però, l'esperienza recente, dei paesi modernizzati che hanno sperimentato gli insuccessi di ambiziose programmazioni-razionalizzazioni globali (ma sono ancora amministratori regionali e locali che non hanno appreso la lezione), opera a favore dell'accettazione anche dell'aumento di complessità delle iniziative volontarie.

Scrive Edgar Morin nel suo ultimo libro (E M *La Méthode*, tome II, *La Vie de la Vie*, ed. cit., v. p. 410) che "è più razionale tollerare, utilizzare disordini, sprechi come sottoprodotti o componenti della complessità che volerli eliminare radicalmente, ciò che provoca un superspreco". "L'integrazione degli antagonismi, concorrenze, disordini, libertà, egoismi, produce una organizzazione più ricca e superiore a quella degli automi artificiali più razionalizzati" (ivi).

ROSANNA
II CONVEGNO NAZIONALE DI STUDI SUI PROBLEMI DEL VOLONTARIATO

Lucca, Palazzo Ducale - 26 27 28 Marzo 1982

" IL VOLONTARIATO NEGLI ORIENTAMENTI LEGISLATIVI REGIONALI
E NAZIONALI E NELLA RICERCA DI NUOVE POLITICHE SOCIALI "

Prof. Nicolò Lipari: Gli orientamenti emergenti dalla elaborazione legislativa regionale sul volontariato
(sintesi della relazione - I^a stesura - riproduzione vietata)

Promotori Provincia e Comune di Lucca, Movimento di Volontariato Italiano (Mo.V.I.), Riviste: "Animazione Sociale,, - Milano
"Appunti di cultura e di politica,, - Roma, "La ricerca sociale,, - Bologna, "Prospettive sociali e sanitarie,, - Milano

Segreteria organizzativa: Amministrazione Provinciale (Ufficio Presidenza) Piazza Napoleone - Cortile F. Carrara 12 - 55100 Lucca
Tel. (0583) 587024 91931, intt. 18-21 52724

1. Quando, or sono due anni, ho presentato a Viareggio i risultati di una prima riflessione, in chiave giuridica, sui problemi del volontariato, mi è sembrato doveroso - quasi a contrabbattere in limine una possibile obiezione radicale - giustificare la stessa possibilità di ricondurre al metro del diritto (che, nella convinzione della gente comune, è un metro rigido, anelastico, insuscettibile di adattarsi alla multiforme varietà di situazioni peculiari) la variegata esperienza del volontariato, la quale invece, per sua natura, riflette atteggiamenti personali, differenziati, volta a volta modulati secondo la risposta di ciascuno alla domanda di senso della propria vita.

La giustificazione era, in termini di principio, certamente superflua, sia perché non è vero che la dimensione del diritto sia solo quella della regola formalmente posta, sia perché i comportamenti dei singoli e dei gruppi, quando assumono storicamente rilevanza significativa, sono, essi stessi, esperienza giuridica, indipendentemente da ogni meccanismo di riconoscimento legale. Non sono i grammatici a fare le regole della lingua, ma è semmai l'esperienza dei modi espressivi a formare un linguaggio, che poi i grammatici si limitano a recepire e a razionalizzare. La verità della storia non sta mai nella definitiva misura delle regole: e il diritto è, per quanti non ne predicano la morte, essen-

do neppure influenzate (se non in misura molto sfumata) dalle posizioni ideologiche dei presentatori, contengono tuttavia norme singolarmente elusive di profili essenziali aperti dalla massiccia presenza del volontariato: indice significativo, a mio avviso, che, mentre si è chiusa la fase delle preclusioni aprioristiche o di principio, è appena avviata quella delle valutazioni tecniche o di contenuto.

2. Concludendo l'incontro di Viareggio qualcuno di noi auspicava - ed io ero tra quelli - un intervento legislativo nuovo (una sorta di legge-quadro sul volontariato), volto soprattutto a neutralizzare i rischi che, di fronte ad un fenomeno in continua espansione, si tentasse, nei diversi assetti istituzionali e magari sulla spinta di possibili strumentalizzazioni, di applicare al volontariato fattispecie normative nate con riguardo a rapporti diversi. Non va infatti dimenticato che un ordinamento come il nostro è - secondo una formula scolastica che costituisce peraltro quotidiano criterio di azione per i singoli operatori giuridici - senza lacune, nel senso cioè che qualunque possibile conflitto esige di essere risolto alla stregua della normativa in vigore, con conseguente inevitabile attrazione di esperienze nuove in schemi consolidati.

E' necessario riconoscere che quella sollecitazione non è stata raccolta né dal legislatore nazionale né dai singoli legislatori regionali. Il panorama complessivo è perciò oggi di un ordinamento che, mentre richiama le esperienze di volontariato in alcuni momenti fondamentali della sua normativa, evita tuttora di risolvere alcuni nodi cruciali che io spero possa-

ne legislativa regionale sul volontariato siano esaminati accostando leggi in vigore a pregetti di legge che si trovano in differenti fasi di approfondimento e di discussione.

3. Le iniziative legislative che, nei vari contesti regionali, hanno fatto riferimento al fenomeno del volontariato (con richiami espliciti o indiretti all'azione volontaria nelle sue più varie forme: servizi in materia socio-assistenziale, consultori familiari, assistenza domiciliare agli anziani, recupero dei tossicodipendenti, servizi di zona, servizi di vigilanza ecologica, servizi sociali a favore di soggetti handicappati, organizzazione delle unità socio-sanitarie locali, disciplina degli stupefacenti, tutela della salute mentale, prevenzione cura e riabilitazione delle forme di devianza sociale, assistenza post-penitenziaria, servizio trasporto infermi e pronto soccorso stradale, soggiorni climatici in favore di minori o di anziani, interventi per gli emigranti e le loro famiglie, organizzazione dei donatori di sangue, lotta contro l'emarginazione, tutela della maternità e della salute psico-fisica dell'età infantile, soccorso e assistenza alle popolazioni colpite da calamità, protezione civile ecc.) si contano ormai nell'ordine delle molte decine. Tre sole regioni hanno tuttavia già promulgato leggi sul volontariato, il Friuli- la Puglia e la Valle d'Aosta: la prima con una normativa generale "per la valorizzazione del volontariato" (legge n. 74 del 6 novembre 1981), la seconda con una disciplina più specifica relativa all'attività delle "associazioni di vo

volontariato).

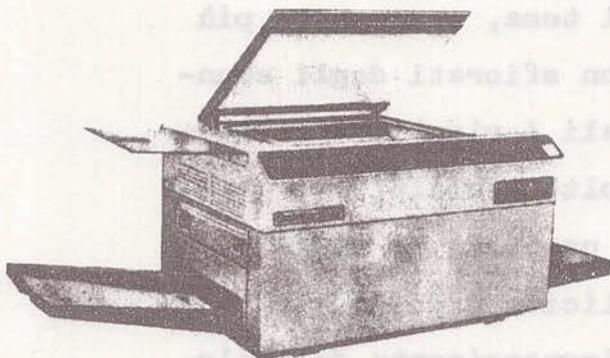
Umbria - disegno di legge n.487 presentato il 15 Gennaio 1982, d'iniziativa dei consiglieri Castellani ed altri (Riconoscimento e valorizzazione del volontariato).

Umbria - proposta di legge (n.429/198), d'iniziativa del consigliere Picuti (Istituzione e disciplina del servizio volontariato di vigilanza ecologica regionale).

Piemonte - proposta di legge n.41 presentata l'8 Gennaio 1981, d'iniziativa dei consiglieri Beltrami ed altri (Associazione del Volontariato).

Piemonte - proposta di legge n.56 presentata il 5 Febbraio 1981, d'iniziativa dei consiglieri Viglione ed altri (Sviluppo del Volontariato nel settore dell'Assistenza sociale e sanitaria a livello locale).

Piemonte - proposta di legge (senza numero nel testo consultato, ma presentata il 19 Marzo 1981), d'iniziativa dei consiglieri Reburdo ed altri (Valorizzazione a livello locale delle forme di volontariato singolo e associato nel campo socio-assistenziale e sanitario).



Gestetner 2003

Se c'è un formato A3. Tecnologicamente all'avanguardia, impiega microprocessori per la programmazione di tutte le operazioni di copiatura. È possibile usare qualsiasi tipo di carta comune, bianca, colorata o intestata e realizzare istantaneamente, con la massima semplicità, veloci pubblicitari. Anche oggetti tridimensionali, copiati contemporaneamente alle relative descrizioni, possono essere usati per ottenere prospetti illustrativi. I comandi sono raggruppati su di un unico pannello che comprende un programmatore digitale per memorizzare da 1 a 99 copie. Al termine del ciclo di copiatura la memoria rimane attiva per permettere la copiatura dei successivi originali del numero di copie precedentemente impostato.

Gestetner Faxil 319

"Sistema Integrativo di Copiatura" ad alta qualità di risultati. Infatti, essendo composto

dall'abbinamento di un copiatore Gestetner 2010 (che produce copie su carta comune che su matter) e del riproduttore officil 319, soddisfa le esigenze di quegli

utenti che hanno necessità di poche copie (copiatore) e di molte copie (Gestetner Faxil 319).



• Copie - Solo - GESTETNER FAXIL 319

"Sistema Gestetner Faxil 1566E"



Uno dei problemi più importanti di quasi tutte le aziende è quello della distribuzione di informazioni a tutti i propri uffici periferici, che si trovano, molto spesso, in diverse città. Per questo hanno bisogno di un apparecchio che non produca solo

poche copie da molti originali ma soprattutto, molte copie da un solo originale. È il nostro "Sistema Gestetner Faxil 1566E" che risolve brillantemente questo problema.

Concepito, creato, studiato dalla Gestetner, questo sistema produce un numero interminabile di copie di prima qualità, con costi operativi molto bassi.

essendo più facile trovare intesa su di una astratta enunciazione di principio che non su di una realtà concretamente operativa; ma è certo una tecnica impropria. Le leggi sono fatte non per enunciare vocativi o per formulare propositi, ma per disciplinare rapporti o per neutralizzare conflitti. Affermazioni di questo tipo rischiano perciò di rimanere mere indicazioni astratte o addirittura di introdurre principi cardine poi contraddetti dalla normativa specifica (emblematico, a mio giudizio, il caso della legge sull'interruzione della gravidanza, in cui il principio dell'art. 1 risulta in contrasto con alcuni fondamentali passaggi della regolamentazione successiva). Per quanto in particolare attiene alla disciplina sul volontariato, mentre può apparire semplicemente generico un impegno della Regione a favorirne le iniziative (posto che quasi tutte le leggi o le proposte di legge sono estremamente caute nel porre limiti all'attività dell'ente pubblico in funzione del concorso di gruppi di volontari all'espletamento di determinati servizi), è sicuramente da respingere, a mio giudizio, un'enunciazione (del tipo di quella che si legge all'art. 2 della proposta di legge piemontese che ha come primo firmatario il consigliere Reburdo) secondo la quale la Regione promuove tutte le opportune iniziative di ricerca e di sollecitazione culturale "affinché siano approfonditi i significati sociali e le motivazioni etiche, religiose e civili che stanno alla base del fenomeno del volontariato". Se questo approfondimento attiene alle scelte individuali, alla vocazione segreta di ciascuno, esso non può essere assunto ad oggetto di normazione, nemmeno in chiave di sollecitazione di stimolo di indirizzo, senza introdurre il sospetto

ricavabile dai singoli passaggi della disciplina (come, ad esempio, nella legge del Friuli-Venezia Giulia) o attraverso indicazioni più analitiche (come, ad esempio, nell'art. 1 n. 2 del progetto Abelli della Lombardia, nell'art. 1 del progetto Castellani dell'Umbria, nell'art. 1 del progetto Guerra dell'Emilia-Romagna).

In questo quadro il volontariato viene definito come: servizio reso da singoli e da gruppi; in modo gratuito, disinteressato e continuativo; per il perseguimento di finalità sociali; attraverso competenze adeguate alle mansioni che si intendono svolgere; in strutture proprie o nell'ambito di strutture pubbliche; in risposta a bisogni autonomamente individuati. Una indicazione di questo tipo sembra svolgere più una funzione descrittiva del fenomeno che non indicare il momento costitutivo di una fattispecie normativa anche perché taluni degli effetti successivamente disciplinati prescindono dalla coesistenza di tutti quei requisiti: basti pensare al profilo della competenza tecnica da acquisire attraverso corsi di aggiornamento, di formazione o di addestramento per particolari tipologie di svolgimento del servizio, che talora viene individuato come un posterius rispetto all'attività del gruppo di volontariato (art. 5 del progetto Abelli, art. 6 del progetto Castellani) talora viene addirittura configurato come un obbligo discendente dalla convenzione con l'ente pubblico e perciò come una conseguenza operativa del riconoscimento, non come un suo presupposto (art. 6 legge Friuli, art. 7 progetto Beltrami del Piemonte, art. 9 progetto Montillo delle Marche).

Talora si indicano anche - con una elencazione analitica, ma dichiaratamente non esaustiva -

prescindere dagli effetti di quella che i giuristi chiamano l'utile gestione, in forza della quale si determina l'impegno di chi l'ha intrapresa a continuarla e a condurla a termine. L'esperienza giurisprudenziale sui cosiddetti rapporti di cortesia ha chiarito come relazioni che appaiono nascere in una dimensione metagiuridica risultano riducibili a schemi contrattuali (e quindi alla relativa disciplina) quando si verifichi un effetto pregiudizievole a carico del soggetto cui il servizio o la cortesia appariva originariamente indirizzato. Chi svolge un'attività a vantaggio di altri, anche se mosso da motivazioni del tutto volontarie e personali, assume responsabilità nei confronti del soggetto cui l'attività viene prestata. Il che, in altre parole, significa che, per quanto spontanea possa essere la motivazione individuale, l'intrapresa del servizio determina comunque l'assunzione di obblighi giuridicamente rilevanti. E' singolare che un profilo di questo tipo risulti del tutto eluso nelle proposte di legge sul volontariato.

5. D'aversa appare, nelle varie iniziative legislative, la valutazione, da parte dell'autorità pubblica, dell'idoneità delle organizzazioni di volontariato a perseguire i fini in vista della cui attuazione le singole convenzioni vengono stipulate. E' questo un profilo non eludibile, nella misura in cui il "privato-sociale", sottraendosi alla logica dispersiva e disarticolata dello spontaneismo, tende a collocarsi all'interno di una gestione coordinata dei servizi sociali percorrendo le vie di una progressiva istituzionalizzazione. Ma è anche un problema rispetto al quale appaiono più evidenti i rischi di una discipli-

statuto, su prestazioni gratuite personali dei soci per il conseguimento, senza scopo di lucro, dei fini" generali della legge.

La legge della Valle d'Aosta prevede invece (art.3) un "riconoscimento di idoneità" delle associazioni di volontariato che intendono accedere al convenzionamento con l'unità sanitaria locale e subordina l'idoneità al possesso di requisiti particolari: taluni suscettibili di puntuale verifica (gratuità delle prestazioni degli associati; assenza di fini di lucro; pubblicità dei bilanci); altri rimessi a valutazioni discrezionali (adeguati livelli di funzionalità e continuità organizzativa e operativa, di prestazioni e di qualificazione del personale). Altri progetti di legge specificano diversamente i presupposti per il riconoscimento di idoneità o ponendo l'accento sui programmi sviluppati negli ultimi due anni (art. 3 del progetto Guerra e art. 3 del progetto Castellani) o richiamandole regole statutarie che disciplinano la vita interna dei gruppi pur senza indicarne le linee portanti (art.2 progetto Abelli, art. 3 progetto Guerra; cfr. anche art. 4 legge regionale pugliese n. 68 del 20 novembre 1979 contenente norme in materia trasfusione).

Il principio ispiratore che individua tutte queste normative è certamente da condividere anche se la formulazione appare ancora alquanto generica e non ne risultano individuati tutti gli effetti. Non sempre appar chiaro, ad esempio, se si intenda prevedere la nullità della convenzione in ipotesi stipulata con un gruppo privo del riconoscimento né si indica chi sia legittimato all'impugnativa di un riconoscimento concesso senza la presenza delle qualità richieste. Senza di-

a considerare la convenzione come uno strumento giuridico che non solo incanali l'attività del volontariato (pur senza collocarlo in una relazione di tipo gerarchico con l'istituzione pubblica), ma che ponga altresì limiti, almeno per il tempo di operatività della convenzione e con riferimento ai tipi di intervento in essa previsti, anche all'attività dell'ente pubblico.

Questa timidezza appare un residuo delle resistenze che l'attività del volontariato ha incontrato per ricondurre la sua azione quotidiana a modelli giuridico-culturali comunemente ricevuti. Non può tuttavia essere messa tra parentesi l'esigenza che il rapporto tra volontariato ed ente pubblico - in quanto condivisione di obiettivi comuni nella prospettiva di una complementarietà e convergenza programmatica, pur nel riconoscimento della rispettiva autonomia - preveda forme concrete di collaborazione e modalità di raccordo. Lo strumento più tipico per conseguire un risultato di questo tipo appare quello di una previsione legislativa, possibilmente uniforme, che individui un contenuto minimo delle convenzioni, non solo disciplinando le modalità di intervento del volontariato, ma anche ponendo limiti, entro il settore oggetto della convenzione, all'attività dell'ente pubblico (naturalmente senza superare i confini dell'efficacia tipica dei contratti stipulati dalla Pubblica Amministrazione).

L'unico profilo che, in questo quadro, appare lucidamente già presente nelle molte iniziative di legge regionale è quello relativo alla partecipazione degli organismi di volontariato (che abbiano già stipulato convenzioni con la Regione, con gli enti locali o con le unità sanitarie locali) alle varie fasi della programmazione pubblica del settore cui si riferisce l'attività dai medesimi gestita (cfr. art. 8

verso terzi, malattie professionali e infortuni) (art. 7), i contributi destinati al sostegno organizzativo delle associazioni (art. 9), "a condizione che le attività siano inserite nell'ambito dei servizi pubblici o privati convenzionati e che siano fatte salve le specifiche motivazioni sociali dei volontari aderenti all'associazione", e infine le sovvenzioni particolari di tipo, per così dire, finalizzato (art. 10). Viene naturalmente previsto l'obbligo delle associazioni beneficiarie di fornire la documentazione dell'impiego delle diverse erogazioni finanziarie, secondo la destinazione prevista nel decreto di concessione.

La legge della Valle d'Aosta riconnette invece (art. 5), meno opportunamente, la corresponsione dei contributi annuali alle convenzioni, distinguendo, ma in termini giuridicamente non rilevanti, tra erogazioni per il funzionamento dell'organismo di volontariato e altre per spese vive opportunamente documentate. L'art. 8 della legge pugliese relativa ai donatori di sangue stabilisce che i contributi debbano essere destinati a fronteggiare in misura prevalente gli oneri di propaganda rispetto agli oneri di gestione e specifica che, a tal fine, la domanda di erogazione debba essere corredata di copia del bilancio di previsione nonché del conto consuntivo relativo all'anno precedente.

8. Valutando globalmente le indicazioni emergenti dalla elaborazione legislativa avviata in sede regionale risulta ancora evidente la sfasatura tra i propositi e le realizzazioni, anche se appare ormai un punto fermo il riconoscimento del ruolo autonomo, non suppletivo, del volontariato all'interno della società civile. Molti rimangono però tuttora elusi

le dipendente, la cui attività, almeno nel suo oggettivo rilievo rispetto ai terzi, non appare distinguibile dalle prestazioni dei volontari, se non in base ad una motivazione individuale, in ipotesi sempre rivedibile.

Le varie iniziative legislative continuano a tenere questa problematica sullo sfondo, quasi nell'attesa che essa possa trovare autonome vie di soluzione, magari sulla spinta di conflitti condotti all'emergenza giudiziale. Per rendere avvertiti dei rischi che si riconducono a questi persistenti silenzi, mi limito a ricordare che, persino con riferimento a prestazioni lavorative rese fra persone conviventi legate tra loro da vincolo di parentela o di affinità, la giurisprudenza ha ammesso un accertamento giudiziale del rapporto di lavoro compiuto caso per caso (cfr., ad esempio, Cass. 2 agosto 1962 n. 2311; Cass. 23 luglio 1963 n. 2038; Cass. 8 febbraio 1966 n. 411; Cass. 8 luglio 1966 n. 1799; Cass. 20 luglio 1967 n. 1871; Cass. 12 ottobre 1967 n. 2426; Cass. 7 giugno 1969 n. 2000; Cass. 17 aprile 1975 n. 1452; Cass. 18 ottobre 1976 n. 3585) talora addirittura affermando che "fuori dei casi in cui la gratuità può senz'altro presumersi in funzione del rapporto di parentela o di affinità, si deve escludere la gratuità della prestazione lavorativa che non risulti da esplicita pattuizione" (cfr. Cass. 4 settembre 1963 n. 2428), pattuizione che, nella maggior parte dei casi, manca nelle strutture del volontariato, proprio in funzione della spontaneità e dell'immediatezza dell'impegno individuale.

D'altra parte non va dimenticato che, anche laddove la giurisprudenza ammette una prova precisa e rigorosa per vincere la presunzione di gratuità della prestazione lavorativa svolta all'interno della comunità familiare (cfr., ad esempio, Cass. 11 aprile

n. 2123), in cui un medico, ammesso a frequentare un ospedale in qualità di "volontario", è poi riuscito ad ottenere la qualificazione del suo rapporto come di lavoro subordinato. In questa decisione la Cassazione, dopo aver affermato che la deroga alla normale onerosità del rapporto lavorativo, deve ritenersi eccezionale e quindi giustificata anche dalle particolari modalità di svolgimento dell'attività (in funzione, fra l'altro, della quantità del lavoro svolto), ha sostenuto che, se l'attività del medico volontario era "analoga a quella dei medici dipendenti dell'ospedale", l'affermazione della ricorrenza di un rapporto a titolo gratuito, con esclusione del diritto alla retribuzione, "non poteva essere fondata sulla sola base dei patti inerenti al momento genetico del rapporto, ovvero sulla successiva inerzia del lavoratore nel chiedere il compenso, ma postula un preciso riscontro alla stregua del concreto svolgimento dell'attività lavorativa". Segnalo che non si tratta, nella specie, di un isolato (e perciò facilmente reversibile) precedente giurisprudenziale, perché la decisione che ho richiamato è stata resa dalle sezioni unite della Cassazione, in una composizione particolarmente qualificata e su conclusioni conformi di un illustre rappresentante del Pubblico Ministero (oggi chiamato alla Corte Costituzionale).

E' ovvio che dalla qualificazione, nell'un senso o nell'altro, del rapporto discendono effetti anche per quanto attiene alla disciplina previdenziale. Posto tuttavia che il sistema della sicurezza sociale dovrebbe essere diretto a garantire un diritto essenziale dell'individuo, ancorché abbia compiuto nella sua vita scelte di tipo altruistico, può essere segnalato con favore quell'indirizzo giurisprudenziale (cfr. Cass.

lavoro nero, prestazioni professionali non retribuite, meccanismi di compensazione di eventuali carenze di personale, boicottaggio di legittime rivendicazioni in occasione di scioperi, ma avvertendo anche la novità del fenomeno del volontariato che non consente di essere sacrificato entro il letto di Procuste di schemi che non gli si addicono e che non possono diventargli consueti senza snaturarlo, neppure attraverso procedimenti di applicazione analogica o estensiva di norme nate in ambiti diversi e destinate a regolare quei differenti rapporti cui solitamente hanno riguardo la mobilitazione e la garanzia di tipo sindacale.

9. Problema diverso - ma anch'esso rilevante non soltanto sul piano giuridico formale - è quello relativo al rapporto del singolo volontario non solo col gruppo o l'associazione di cui faccia parte, ma direttamente con l'ente pubblico. Anche laddove operi l'intermediazione del gruppo, esiste sempre il problema aperto dalla legge 23 ottobre 1960 n. 1369 sul divieto di intermediazione o di interposizione nelle prestazioni di lavoro e sulla disciplina dell'impiego di mano d'opera negli appalti di opere o di servizi. Mi rendo conto che, all'interno di un sistema legislativo come quello italiano sempre più composto al di fuori di ogni consapevolezza tecnica, risulta ogni giorno più difficile coordinare testi normativi redatti con una miope attenzione alle esigenze di breve periodo. Sarebbe tuttavia molto grave che, specie in periodo di recessione economica, talune esperienze di volontariato potessero essere utilizzate per surrettizie costituzioni di rapporti di pubblico impiego. Anche qui talune recenti vicende giurispru-

lontariato avrebbe poi diritto di ottenere (con un'istanza - quanto strumentalizzabile è agevole intendere - direttamente rivolta al sindaco o al presidente dell'associazione dei comuni) il rimborso delle spese vive sostenute nell'espletamento della collaborazione accettata, peraltro senza riferimento a specifiche documentazioni; non quella dell'art. 2 del progetto Guerra (Emilia-Romagna) che genericamente riferisce il contenuto delle possibili prestazioni al servizio "dei volontari singoli o delle associazioni od istituzioni di volontariato"; non quella dell'art. 2 del progetto D'Attorre (Emilia-Romagna), secondo la quale, nel campo della protezione civile, i singoli volontari dovrebbero svolgere la loro attività "secondo le direttive ed alle dipendenze funzionali della pubblica autorità competente"; non quella degli art. 5 e 6 del progetto Zaffaron (Lombardia) che prevede "l'inserimento del personale volontario nell'ambito del servizio pubblico" e una sua "dipendenza funzionale" dagli organi scientifici, tecnici e sanitari. In taluni casi esperienze di questo tipo si rifanno ad un'esigenza giusta: quella, per esempio, di realizzare un coordinamento delle varie attività, talora dettate da motivazioni estemporanee che possono anche condurre a risultati controproducenti; basti pensare a taluni interventi nel quadro della drammatica vicenda di Vermicino o alla paralisi che si è determinata in taluni svincoli stradali del Sud il secondo giorno dopo il terremoto; tuttavia lo strumento tecnico prescelto appare incongruo e comunque idoneo a determinare effetti di segno diverso.

Non è questa evidentemente la sede per avviare una riflessione che appare per l'Italia sostanzialmente nuova, domandandosi se possa essere riconosciuta

inevitabilmente connessi all'uso di tale forma giuridica.

Segnalo come uno dei punti più significativi e tecnicamente qualificati della recente riflessione parlamentare sul volontariato, la proposta di legge (n. 2828) presentata alla Camera dei deputati il 16 settembre 1981, che ha come primo firmatario l'on. Salvi, riferita alla "disciplina delle cooperative di solidarietà sociale". Si tratta di una proposta molto seria, redatta in termini di piena consapevolezza giuridica, che potrebbe essere utilmente inglobata in una eventuale normativa di quadro sul volontariato. I proponenti, dopo aver constatato la costituzione sempre più massiccia di cooperative costituite con l'intendimento di realizzare in modo organizzato servizi a disposizione della comunità, rilevano che il riferimento allo schema giuridico della cooperativa costituisce, allo stato della nostra legislazione, una vera e propria forzatura giuridica, atteso che, secondo il modello del codice civile, la cooperativa non è altro che una società che svolge un'attività economica finalizzata alla produzione di benefici esclusivamente a favore dei soci, sia pure con alcune peculiarità disciplinali, particolarmente per quanto attiene alla variabilità del capitale e all'attribuzione di un voto a testa. Sul presupposto invece che il momento caratterizzante del profilo cooperativistico va colto ^{nel perseguimento} di fini che trascendono l'interesse dei soci e si riallacciano agli interessi della comunità in cui la cooperativa è inserita, la proposta, nel dichiarato intento di superare anche una serie di intralci burocratici e di gravami fiscali, prospetta la costituzione formale di strutture cooperativistiche dirette a soddisfare interessi, tutti di natura non materiale, anche di non soci. Al fine di assicurare il ca-

site al termine del nostro primo convegno si può peraltro segnalare il superamento di diffidenze e preclusioni aprioristiche. Questo superamento rappresenta già una piattaforma significativa per poter veramente offrire all'attività del volontariato una garanzia giuridica che non sia in alcun modo compressiva della ricchezza delle sue manifestazioni, ma intesa semmai ad evitare vincoli o strumentalizzazioni.

"In un mondo in cui appare tanto difficile recuperare ogni giorno il filo di Arianna del proprio essere per gli altri, in cui appaiono stravolti valori fondamentali della convivenza e la carriera diventa arrivismo, il potere arroganza, l'affare speculazione, la denuncia civile scandalismo, torniamo a guardare all'esperienza del volontariato come segno storico di una contraddizione che ci provoca a mettere in discussione noi stessi, le nostre abitudini consolidate, le nostre compiacenti sicurezze. Ma non commettiamo l'errore di ritenere che tutto ciò possa accadere fuori della dimensione organizzativa del diritto. Perché, se è vero che il proprium della giuridicità sta nello stesso modo d'essere di un'esperienza storicamente determinata, è anche vero che la forza attrattiva della legge in vigore ha sempre determinato frizioni e resistenze rispetto all'esprimersi del nuovo. E oggi c'è un nuovo che pulsa, che si spinge a ripartire ogni giorno daccapo, nonostante le delusioni, nonostante i tradimenti. Evitiamo di costruire un uomo che, al di là delle sue scelte morali, sociali e politiche, debba ogni giorno lottare con le strutture in cui la sua azione si colloca, con le forme giuridiche nelle quali essa può risultare tanto più intrappolata quanto più quelle forme appaiono

zialmente storia.

Tuttavia quella preliminare giustificazione traduceva l'esigenza di vincere una diffidenza diffusa, e in un certo senso reciproca: da parte dei gruppi di volontariato la preoccupazione che una disciplina legislativa uniforme potesse ingabbiarne le forme espressive, condizionarne gli svolgimenti creativi, indirizzarne gli esiti; da parte delle forze politiche rappresentate nel parlamento e nei consigli regionali, il timore che un riconoscimento diffuso delle esperienze di volontariato finisse per togliere spazio a forme di intervento pubblico, molto spesso utilizzate come strumento (e nemmeno troppo indiretto) di acquisizione del consenso.

Nella consapevolezza che atteggiamenti di questo tipo concorrono certamente a formare modelli culturali e quindi a suggerire criteri di comportamento, credo si possa oggi dire, a distanza di due anni, che quelle resistenze, pur rimanendo latenti, tendono ad allentarsi e che quindi l'accento ormai si sposta, nell'ottica del giurista, su valutazioni di ordine più rigorosamente tecnico. Non si tratta più di stabilire se l'intervento meriti di essere compiuto, ma semmai di valutare con rigore il suo campo di indidenza, le modalità di esecuzione, i rischi connessi a certe frettolose implicazioni o ad inammissibili omissioni. Non è senza significato il fatto che molte delle proposte di legge attualmente all'esame dei vari consigli regionali, mentre sono accompagnate da relazioni ricche di motivazioni, molto spesso consapevoli della letteratura che ha accompagnato in questi anni la riflessione intorno al fenomeno del volontariato, talora non risultan

no, ancora una volta, essere condotti ad evidenza dalla riflessione di questo convegno.

In linea di principio la mancanza di una normativa generale di riferimento si apre al rischio che i singoli legislatori regionali, accentuando l'uno o l'altro profilo, concorrano davvero a creare, come è stato giustamente avvertito, una sorta di "vestito di Arlecchino" lasciando il volontariato allo scoperto specie in quei luoghi, economicamente meno provveduti, dove la sua azione diviene più essenziale ma le sue tutele rimangono meno incisive. Non può tuttavia sfuggire al lettore dell'esperienza che, mentre l'incidenza dell'azione volontaria è andata in questi anni sempre più aumentando (anche in territori che non le erano abituali), l'attività dei singoli o dei gruppi non si è espressa in termini sostanzialmente diversi nelle regioni che hanno già una disciplina specifica e in quelle che ne mancano: segno evidente che i possibili conflitti sono rimasti ancora sotto pelle (o comunque nascosti da esiti più appariscenti) e che l'intervento legislativo non ha avuto funzione direttiva sui comportamenti limitandosi a descrivere la realtà in atto. Lo stesso linguaggio normativo è, da questo punto di vista, emblematico perché, nell'uso dei verbi e degli avverbi ("gli enti responsabili promuovono", "il personale può richiedere", "il servizio potrà riguardare", "il servizio deve preferibilmente assumere"), lascia chiaramente intendere che modelli di azione alternativi a quelli previsti non si collocano affatto nel territorio del metagiuridico o addirittura del formalmente vietato.

Anche in questa ottica si giustifica quindi che gli orientamenti emergenti dalla recente elaborazio-

lontariato nel settore socio-sanitario" Legge n. 46 del 4 agosto 1981). La terza con una disciplina sulle iniziative volontarie in materia trasfusionale e di donazione di organi (legge n. 68 del 20.11.79). Molte altre regioni tuttavia hanno in fase di discussione progetti di legge sull'argomento.

Si segnalano in particolare :

Emilia-Romagna - progetto di legge n.93 del 17 agosto 1981, d'iniziativa dei consiglieri Guerra ed altri (Riconoscimento e valorizzazione del volontariato).

Emilia-Romagna - progetto di legge n.120 del 18 Novembre 1981, d'iniziativa dei consiglieri D'Attorre ed altri (Interventi per la promozione e l'impiego del Volontariato nella protezione civile).

Lombardia - progetto di legge n.18 presentato il 1° Ottobre 1980, d'iniziativa dei consiglieri Zaffaron ed altri (Disciplina del volontariato costituito per il conseguimento dei piani dei servizi socio-sanitari).

Lombardia - progetto di legge n.162 presentato il 14 Novembre 1981 d'iniziativa dei consiglieri Abelli ed altri (Riconoscimento e valorizzazione del

Gestetner ...

... copiare per credere

Piemonte - proposta di legge n. 82 presentata il 16 aprile 1981, d'iniziativa dei consiglieri Ferro ed altri (Interventi per la prevenzione di pubbliche calamità, per la organizzazione dei servizi di soccorso, per la organica ricostruzione dei territori colpiti)

Marche - proposta di legge n. 70 presentata il 15 maggio 1981, d'iniziativa dei consiglieri Montillo ed altri (Volontariato socio-sanitario).

Per altri richiami si veda la sintesi (aggiornata al settembre 1981) a cura di G. Paolo Manganozzi, pubblicata da "Animazione sociale", n. 42-43, novembre 1981 - febbraio 1982, pp. 109-130.

Appare dunque ormai superata la fase in cui il riferimento al volontariato risultava timido, quasi incidentale. Almeno al livello regionale si avverte l'esigenza di una disciplina quadro - anche se in forma ancora appena abbozzata - indirizzata a costituire meccanismi integrati di gestione dei servizi sociali entro i quali l'attività delle organizzazioni del volontariato risulti inserita in modo non occasionale né fortuito.

Questa legislazione, in atto od in itinere, contiene alcuni indici comuni che appare opportuno evidenziare prima di affrontare il tema, certamente più delicato, dei territori ancora non sfiorati dagli enunciati normativi e rispetto ai quali i rischi di distorsioni o di conflittualità sono molto più alti.

Quasi tutte le leggi o proposte di legge prendono le mosse, talora con un esplicito richiamo ai principi costituzionali, da un riconoscimento del valore e della funzione del volontariato come strumento di solidarietà, di partecipazione, di pluralismo, impegnando la Regione a concorrere al perseguimento delle sue finalità. Si tratta di una tecnica legislativa mutuata da quella parlamentare, che tende a diventare regola in un periodo di alta conflittualità fra le forze politiche

che si voglia in qualche modo operare dall'esterno per incanalare il volontariato entro alvei definiti, in qualche modo imbrigliandone i fermenti creativi, bloccandone l'originalità. D'altra parte, la dimensione giuridica del "privato-sociale", se può consentire di ritenere ir rilevanti rispetto all'incidenza dei servizi pubblici talune iniziative, pur attuate all'esclusivo fine di porsi al servizio degli altri, senza timore di sfiorare, condividendolo, il punto più basso della sofferenza, certo non ammette iniziative pubbliche di sollecitazione vol te ad "approfondire" (e quindi in qualche misura ad indi cizzare) le motivazioni dei singoli. Va ribadito semmai che ogni disciplina sul volontariato, quale che possa esserne l'estensione o l'ambito di incidenza, non può che "riconoscerlo" come fatto preesistente e incidente in via autonoma sul tessuto sociale, indipendentemente da ogni previsione normativa: l'intervento legislativo non può dunque che svolgere la funzione di convalidare quale fatto istituzionale un'esperienza, che, nel consolidarsi storico di ruoli individuati, appare già socialmente riconosciuta e concretamente operante.

4. Nel momento in cui si è passati da un generico (e molto spesso indiretto) riferimento al volontariato (rispetto al quale mancava ogni individuazione del fenomeno secondo indici di ordine strutturale e funzionale, operando soltanto una sorta di rinvio all'esperienza, una specie di clausola in bianco suscettibile di essere riempita di situazioni empiricamente diverse) ad una legislazione esplicitamente riferi ta al volontariato, si è ritenuto di dover in qualche modo individuare le linee portanti del fenomeno pratico. E lo si è fatto o in forma schematica, indirettamente

i settori di possibili interventi del volontariato (art. 2 del progetto Castellani, art. 2 del progetto Guerra, art. 5 del progetto Montillo). Sembra questa una via suscettibile di determinare conflittualità, che in ipotesi la convenzione con l'ente pubblico venga stipulata al di fuori dei casi elencati e rispetto a bisogni sociali già emersi al momento dell'intervento legislativo, ovvero priva di rilevanza effettuale ove si accentui il carattere esemplificativo e aperto della elencazione.

Oltre tutto una tendenza normativa di questo tipo apre la via a possibili "definizioni legislative" del volontariato che invece può, al più, essere ricondotto, al contesto generale di cui all'art. 2 della Costituzione.

Sono invece tecnicamente improprie affermazioni come quella secondo la quale le attività di volontariato "non possono configurare rapporto di dipendenza contrattuale di chi le presta" (per esempio, art. 4 del progetto Reburdo). Comprendo bene che enunciati di questo tipo risultino sollecitati, nell'intento dei proponenti, dalla volontà di sottrarre la prestazione del volontario alla disciplina propria del rapporto di lavoro (problema ancora sostanzialmente eluso nelle sue reali implicazioni giuridiche). Essi tuttavia possono ingenerare l'equivoco che l'attività del volontario, rispetto al portatore del bisogno cui si rivolge, così come può essere liberamente instaurata, può anche essere in ogni momento interrotta al di fuori dell'esistenza di ogni obbligo giuridicamente rilevante; E' ovvio che così non è, anche a

na non uniforme e conseguentemente di una possibile strumentalizzazione nei diversi contesti regionali. Già a Viareggio avevamo avvertito il pericolo di una possibile gestione partitica di organizzazioni di volontariato artificialmente create per fornire copertura ad iniziative particolari facendole apparire come spontaneamente rispondenti ad esigenze emerse nel territorio.

Il panorama offerto dalla legislazione regionale in atto o in itinere appare estremamente variegato e non è riconducibile a criteri uniformi: indice significativo di una conflittualità latente rispetto ad uno dei più delicati passaggi della disciplina sul volontariato.

L'art. 3 della legge del Friuli-Venezia Giulia prevede che "le associazioni ed istituzioni (parola equivoca, quest'ultima, ancorché probabilmente riferita a forme di vita comunitaria per la soddisfazione di bisogni emergenti) di volontariato verranno, anche su loro richiesta, censite annualmente dal Comune competente per territorio e segnalate all'Amministrazione regionale". Il testo normativo sembra non configurare questo censimento come un obbligo (rispetto al quale risulterebbe contraddittoria una richiesta del censito) e comunque non ricollega effetti al mancato censimento, se è vero che la norma successiva relativa alle convenzioni con gli enti pubblici non pone limiti alla loro stipulazione che quindi, per quanto attiene alle direzioni soggettive, è affidata alla esclusiva discrezionalità dell'ente pubblico. La legge del Friuli si limita a prevedere che le organizzazioni di volontariato, dotate o meno di personalità giuridica, debbano, per poter essere ammesse alla stipulazione di convenzioni, fondarsi "a norma di

re che taluni dei requisiti richiesti, mentre appaiono essenziali per lo svolgimento di certi servizi, possono risultare superflui per altri (basti pensare alla continuità dell'intervento negli anni precedenti la convenzione o all'esistenza di previsioni statutarie certamente inapplicabili con riferimento a forme di volontariato familiare). E' comunque questo un territorio rispetto al quale si impone una normativa di quadro.

6. Le leggi in vigore (e segnatamente quelle del Friuli e della Valle d'Aosta) non prevedono regole particolari per quanto attiene al contenuto delle convenzioni, salvo l'obbligo dei membri delle associazioni convenzionate di partecipare a corsi di qualificazioni o di addestramento in funzione del servizio esplicato. Altri progetti di legge invece (art. 4 del progetto Abelli, art. 4 del progetto Guerra, art. 4 del progetto Zaffaron) prevedono un contenuto minimo della convenzione. Questa seconda via è certamente quella tecnicamente più propria perché consente di incanalare il rapporto tra il gruppo di volontari e l'ente pubblico individuando: la durata del rapporto convenzionale; le disponibilità del volontariato e l'eventuale utilizzazione di personale dipendente; la disciplina dei rapporti finanziari tra l'ente pubblico e l'organismo di volontariato; le modalità di redazione e la periodicità delle relazioni o dei rendiconti resi all'ente pubblico; le modalità di coordinamento con altri servizi forniti dall'ente pubblico; la copertura assicurativa per il rischio di infortunio subito da chi agisce per il gruppo di volontariato ovvero causato a terzi durante l'espletamento dell'attività oggetto della convenzione ecc. Si può semmai notare che, anche da parte di chi responsabilmente si colloca in una prospettiva di questo tipo, si nota ancora una certa timidezza

progetto Castellani, art. 7 progetto Guerra, artt. 1 e 4 progetto D'Attorre). Le leggi già in vigore sembrano invece porre l'accento, più che sul profilo della programmazione, sulla necessità di realizzare un efficace coordinamento sia tra le iniziative dei vari gruppi di volontariato convenzionati, sia tra le attività del volontariato e quelle dei vari servizi pubblici istituzionali (cfr. art. 5 legge Friuli, e artt. 9 esegg. legge Puglia).

7. Il problema più delicato, nel quadro dei rapporti disciplinati da convenzioni, rimane legato al finanziamento delle attività di volontariato, sia perché, nella perdurante crisi del sistema dei partiti, questo rimane il passaggio obbligato per eventuali strumentalizzazioni, sia perché una rigorosa e lucida gestione del profilo economico, secondo criteri oggettivamente verificabili, risulta essere lo snodo essenziale di quel superamento dello Stato neocorporativo che appare necessario per vincere le contraddizioni e le ambiguità del presente.

Da questo punto di vista mi sembra esemplare lo schema seguito dalla legge del Friuli, la quale innanzitutto svincola i profili economici dal contenuto delle convenzioni prevedendo (art. 7) che "gli enti pubblici che hanno stipulato convenzioni per le attività di volontariato, possono concedere finanziamenti alle associazioni stesse", e poi distinguere tra varie forme di erogazioni economiche differenziando i finanziamenti concessi per il funzionamento delle associazioni di volontariato e, in particolare modo, per la copertura assicurativa dei volontari (responsabilità

e su di essi si dovrà accentrare la riflessione dei prossimi mesi, proprio se vogliamo evitare che una esperienza così ricca di potenzialità possa scontrarsi, per artificio o miopia di pochi, con soluzioni e con atteggiamenti che ne contraddicano lo spirito e l'ispirazione.

Durante il convegno di Viareggio di due anni fa avevo ripetutamente posto l'accento sul rischio di una disciplina legislativa del volontariato volta a coglierne soltanto alcuni profili operativi, richiamando l'attenzione sul fatto che l'attività dei volontari presenta indubbiamente dei connotati empirici facilmente assimilabili a quelli propri di rapporti aventi già una peculiare disciplina ed avevo ammonito sul rischio che si determinassero pericolose attrazioni in ambiti limitativi o compressivi della pluralistica articolazione di questa esperienza. Proprio nel momento in cui il volontariato rivendica la varietà delle sue tipologie e la libertà delle sue motivazioni è necessario ribadire che la mancanza di una disciplina legislativa di quadro e l'insufficienza delle normative regionali lascia aperti spazi che possono determinare problemi non insignificanti e numerose ambiguità applicative.

Il problema di fondo rimane quello legato alla natura dell'attività prestata dal volontario, attesa la difficoltà di inquadrarla tout court in una prestazione di lavoro gratuito. La questione appare evidentemente ancor più delicata laddove numerosi progetti di legge prevedono, ipotizzandone un esplicito richiamo addirittura nel contesto delle convenzioni (cfr. art. 4 progetto Abelli, art. 5 progetto Guerra), che per la gestione dell'attività convenzionata sia necessario, da parte delle organizzazioni di volontariato, l'uso di persona-

1979 n. 2124), riconduce tale prova alla dimostrazione dei requisiti della subordinazione e dell'onerosità della prestazione, requisiti che sono quanto meno di equivoco riscontro all'interno dei servizi svolti dal volontariato, se è vero che l'adempimento degli obblighi di convenzione impone un'organizzazione interna dell'attività del gruppo con conseguente rispondenza del singolo alle direttive generali e che, nel loro contenuto concreto, non sono distinguibili le prestazioni dei dipendenti da quelle dei volontari, specie laddove il finanziamento da parte dell'ente pubblico sia genericamente riferito al "funzionamento delle associazioni di volontariato".

Per intendere a pieno la rilevanza del problema anche al di là dei nostri confini nazionali sarà sufficiente ricordare la mozione di recente approvata dal Parlamento europeo in cui esplicitamente si richiama la diffusa tendenza ad applicare al volontariato discipline laburistiche o previdenziali che sono estranee alla sua genuina natura.

Certo la nostra tradizione giuridica ammette che lo svolgimento di un'attività oggettivamente configurabile quale prestazione di lavoro subordinato possa aver luogo anche a titolo gratuito con conseguente inapplicabilità della disciplina costituzionale e ordinaria (art. 36 Cost. e artt. 2094, 2099, 2113 e 2126 cod. civ.) relativa alla retribuzione (cfr. Cass. 14 aprile 1980 n. 2432), tuttavia non mancano nell'esperienza giurisprudenziale fattispecie in cui vengono qualificati come di lavoro subordinato rapporti originariamente caratterizzati in termini diversi. Mi limito qui a citare un recente caso giurisprudenziale (cfr. Cass. 11 aprile 1981

24 ottobre 1978 n. 5527) che non ritiene sufficiente a far caratterizzare come rapporto di lavoro subordinato a titolo oneroso un rapporto di lavoro gratuito solo perché colui a cui favore l'attività risulta prestata ha spontaneamente assunto l'obbligo di versare le contribuzioni assicurative sociali.

Si tratta di problemi di troppo incisiva gravità per poterne affidare la soluzione all'occasionalità di conflitti isolati. A me in questa sede non rimane che prendere atto della persistente insensibilità del legislatore nazionale e delle difficoltà in cui si dibattono i singoli legislatori regionali. Mi limito a segnalare che una previsione del tipo di quella che si legge all'art.2 del progetto Picuti (Umbria) con riferimento al servizio delle guardie ecologiche ("il servizio è gratuito e non dà luogo ad alcun rapporto di lavoro"), mentre potrebbe suggerire dubbi di costituzionalità ove in ipotesi non sussistessero le condizioni obiettive idonee ad escludere un rapporto di lavoro subordinato, non potrebbe comunque essere esteso, nella sua icastica genericità, a tutte le ipotesi di intervento del volontariato, specie in presenza di convenzioni con l'ente pubblico connesse a meccanismi di finanziamento.

Confido tuttavia che dalla riflessione di questo convegno possano uscire indicazioni puntuali e incisive, capaci di superare un equivoco che rimarrà sempre latente nell'esperienza giuridica del volontariato in mancanza di precise indicazioni di quadro. Personalmente auspico che a questa riflessione il sindacato possa dare un contributo determinante, facendosi carico dell'esigenza sociale che, sotto l'etichetta del volontariato, non si realizzino nelle istituzioni forme di

denziali dovrebbero indurre a qualche momento di riflessione. E' stata, per esempio, riconosciuta la natura pubblicistica del rapporto di lavoro svolto nel quadro di un'organizzazione impegnata in una attività diretta all'educazione e al mantenimento gratuito degli orfani bisognosi, mediante una struttura non improntata a scopi di lucro (cfr., Cass., sez. un., 11 maggio 1979 n. 2678). La stessa natura è stata attribuita al rapporto svolto a favore di un asilo di mendicizia, con prestazioni di tipo benefico, senza fini di lucro e in mancanza di una organizzazione di tipo imprenditoriale, in quanto gestito con fondi forniti dall'ente comunale di assistenza (cfr. Cass., sez. un., 6 giugno 1979 n. 3190).

Il problema ovviamente si complica se, superando l'intermediazione offerta dal gruppo o dall'associazione di volontariato, si ammette - come taluno dei progetti di legge regionale tende a fare - un volontariato individuale suscettibile di instaurare autonomi rapporti con l'ente pubblico. L'art. 4 del progetto d'Attorre (Emilia-Romagna) prevede che singoli volontari possano chiedere, in via del tutto individuale, l'iscrizione ad uno speciale albo del volontariato.

A mio avviso il volontariato individuale esigerebbe una disciplina peculiare, che non potrebbe non essere di carattere generale, anche in rapporto alle molte normative che si sono andate in questi anni disordinatamente affastellando. Non mi sembra peraltro da condividere, per gli evidenti rischi applicativi, nessuna delle formule proposte: non quella dell'art. 7 del progetto Castellani (Umbria), secondo la quale la partecipazione del singolo volontario, nel quadro degli interventi previsti dalle convenzioni, sarebbe individuabilmente accettata dall'ente pubblico, ed il vo-

anche da noi quel tipo di intervento che i francesi designano con il termine di troisième secteur: un'attività diversa sia dall'impiego privato tradizionale che dall'impiego pubblico, caratterizzata cioè da una maggiore libertà organizzativa, dalla sperimentazione di forme di autogestione, da una maggiore articolazione del tempo lavorativo a fronte di retribuzioni molto differenziate. Talune esperienze di volontariato e talune modalità di raccordo di tali esperienze con i servizi pubblici potrebbero costituire un utile terreno di sperimentazione per un'ipotesi di questo tipo. Le formule utilizzate nei progetti sopra ricordati non sono nulla di tutto questo e, lungi dall'offrire una prospettiva nuova, offrono soltanto l'occasione a possibili strumentalizzazioni di parte.

10. Durante l'incontro di Viareggio avevo anche richiamato l'attenzione sui problemi connessi al rapporto del singolo volontario con la struttura nella quale risulta inserito ed avevo segnalato talune delle difficoltà legate a tale rapporto sia in funzione dello schema elastico della fattispecie disciplinata dagli artt. 36 e segg. cod. civ., sia in relazione alla scarsa attenzione che la nostra tradizione giuridica ha dedicato alle cosiddette "imprese di tendenza", sempre modificabili nei loro fini, suscettibili di valutazione alla stregua di oggetti predefiniti, e tali quindi da risultare non sempre facilmente confrontabili agli strumenti tradizionali di governo giuridico dei gruppi sociali. In quel contesto avevo anche richiamato l'esperienza di quelle organizzazioni di volontariato che avevano preferito strutturarsi secondo lo schema di una cooperativa, pur indicando i limiti

rattere e le finalità generali delle cooperative di solidarietà sociale si esclude che i soci possano trarre qualsiasi vantaggio economico, sia sotto forma di utile distribuito, sia sotto forma di rimborso di una quota incrementata nel valore, stabilendo altresì che, in qualsiasi caso si proceda alla liquidazione della quota, questa debba avvenire al valore nominale, di guisa che in nessun caso il socio possa beneficiare degli eventuali incrementi del patrimonio netto della società. Rigorose norme sono anche previste sia per la copertura previdenziale dei volontari che prestano la loro opera di solidarietà nella struttura cooperativistica sia per non gravare l'attività delle cooperative di oneri tributari.

Se una proposta di questo tipo venisse assunta a presupposto, ancorché non esclusivo, di una razionalizzazione giuridica dell'attività del volontariato, io credo che un significativo passo in avanti sarebbe compiuto con conseguente superamento anche di una serie di problemi legati sia al rapporto del singolo volontario con la struttura in cui si è inserito sia al rapporto dell'organizzazione di volontariato con l'ente pubblico interessato allo svolgimento di determinati servizi. Per questa via si potrebbero anche superare taluni dei rischi sopra indicati nonché le anomalie connesse ad un generico riferimento allo strumento onnicomprensivo dell'associazione non riconosciuta ovvero alla singolarità di un volontariato del tutto individuale e pur tuttavia rilevante nella dimensione pubblica.

11. Secondo l'ottica del giurista i problemi aperti sono ancora dunque più numerosi di quelli in qualche misura risolti. Rispetto alle conclusioni acquisite

vecchie, riferite ad altri contesti, operanti in rapporti di diverso tipo.

Certo non sarà facile dettare una disciplina legislativa uniforme per la multiforme attività del volontariato. Nel momento tuttavia in cui alcune resistenze di principio appaiono rimosse e il volontariato si esprime, nella sua dimensione giuridica, non più come un'esperienza tollerata o che cerca faticosamente uno spazio nei vuoti lasciati dall'inerzia di altri poteri, ma come un momento essenziale di raccordo tra la fantasia del singolo e le omologazioni del gruppo, tra l'irripetibilità delle relazioni individuali e la garanzia istituzionale di quelle sociali, tra l'irriquietezza dello spirito e la coerenza organizzativa delle strutture storiche, non si può non invocare una legge che apra molte porte senza chiuderne nessuna, che intuisca le potenzialità di svolgimento del volontario senza pretendere di affermare una sua univoca verità. Che sia, se necessario, anche una legge anomala, capace di rinfocolare speranze senza creare inutili illusioni, di aprire possibilità di scelta senza determinare formalistiche preclusioni, una legge - e non sembri utopia l'invocarla - nella quale, sotto il corretto uso di categorie giuridiche, si senta scorrere la linfa dei sentimenti e delle emozioni. Perché questo in fondo è l'unico modo di sentirsi, nel segno del diritto, eredi di coloro che ci hanno preceduto, ma anche portatori delle nostre aspirazioni al rinnovamento^e delle nostre speranze.

Lucca, 26 marzo 1982

II CONVEGNO NAZIONALE DI STUDI SUI PROBLEMI DEL VOLONTARIATO

Lucca, Palazzo Ducale - 26 27 28 Marzo 1982

"RUOLO DEL VOLONTARIATO NELLA CRISI DEL WELFARE STATE"

Relazione sui lavori della I^a Commissione

La crisi del welfare state è innegabile, ma bisogna capire quanto essa sia crisi profonda e strutturale o quanto sia crisi passeggera, di momentanea difficoltà. Il problema non è di secondaria importanza per un convegno sul volontariato:

- chi ritiene che si tratta solo di difficoltà momentanea finisce, infatti, col pensare che c'è una superiorità di fondo delle strutture pubbliche e continuative dell'intervento sociale (dello Stato e delle Amministrazioni locali) e che rispetto a tali strutture, pur se in momentanea difficoltà, il volontariato non possa che avere un ruolo servente, integrativo o al massimo di copertura di bisogni immediati, e non continuativi;
- chi invece ritiene che si tratti di crisi di tipo strutturale, finisce con il pensare che le strutture pubbliche non riescono a coprire i bisogni e le aspettative via via crescenti e diverse che emergono dalla società e che quindi c'è bisogno di una nuova, terza, dimensione di presenza e di volontariato sociale che superi il modello pubblicitario; non ritorni a modelli di puro mercato; e riesce a creare comunicazione fra "mondi vitali" e complessa realtà delle istituzioni.

Queste due posizioni culturali sono state presenti all'interno del dibattito, la prima ad opera prevalente di persone impegnate nell'amministrazione locale; la seconda ad opera del relatore e della maggior parte degli interventi, specialmente di quelli degli studiosi e dei rappresentanti di varie forme di volontariato.

In particolare, parte di alcuni, si sono sottolineate le ragioni per cui storicamente ed in Italia il modello di welfare state - tipico del mondo occidentale degli ultimi quaranta anni - ha avuto più specifici e concreti motivi di crisi strutturale: il peso della politica, il peso del collegamento fra welfare e con-

Promotori Provincia e Comune di Lucca, Movimento di Volontariato Italiano (Mo.V.I.), Riviste: "Animazione Sociale", - Milano
"Appunti di cultura e di politica", - Roma, "La ricerca sociale", - Bologna, "Prospettive sociali e sanitarie", - Milano

Segreteria organizzativa: Amministrazione Provinciale (Ufficio Presidenza) Piazza Napoleone - Cortile F. Carrara 12 - 55100 Lucca
Tel. (0583) 587024 91931, int. 18 - 21 52724

senso, il peso delle pressioni categoriali e cooperative, il peso dell'appiattimento dell'intervento sociale nel territorio, il peso della progressiva de-specializzazione dei vari tipi di intervento. Tutti fattori che hanno portato (nella loro forte carica di implicazioni anche valoriali) ad una crisi crescente del sistema pubblico di corrispondere ai bisogni "radicali", più profondi, della società e dei suoi sempre più articolati segmenti.

Di fronte a questa situazione non si pone solo un problema di razionalizzazione del welfare e di sistemazione, in tale contesto, del volontariato. Si pone un problema più complesso di innovazione profonda del welfare ("di ricerca di nuove politiche sociali" dice infatti il tema del convegno) e di spinta di libertà (di trovare e di sperimentare nuove formule di soddisfazione dei bisogni) per il volontariato.

Il volontariato in questa prospettiva non si pone quindi non come fattore di miglior funzionamento del modello di welfare che esiste, ma come fattore di una innovazione; non tende a risolvere problemi di equilibrio infrasistemico dello intervento pubblico, ma tende a creare novità, al limite anche squilibrio; non può accettare un ruolo funzionale subordinato ma deve elaborare una propria capacità di originalità continuata; non chiede quindi istituzionalizzazione ma solo autonomia e valorizzazione; non ha bisogno di riconoscimenti politici ma solo di essere aiutato a crescere professionalmente, in qualità umana, in significato sociale.

E' questa la connessione fra "ricerca di nuove politiche sociali" e sviluppo anche qualitativo del volontariato che può permettere di evitare il pericolo di vedere i volontari considerati come una nuova categoria, magari di nuovi precari; e può garantire la crescita di una dimensione culturale e politica più complessa del volontariato come mondo con un proprio ruolo complessivo e non risultante dalla somma di milioni di episodi di buona volontà. Ed è in ragione di questa connessione che il mondo del volontariato non può accettare regolamentazioni di tipo generale che soffochino il proprio impegno di ricerca e sperimentazione del nuovo.

II CONVEGNO NAZIONALE DI STUDI SUI PROBLEMI DEL VOLONTARIATO

Lucca, Palazzo Ducale - 26/27/28 Marzo 1982

5

ALLA 5^a COMMISSIONE " VOLONTARIATO E PROTEZIONE CIVILE " TEMA PER UNA NORMATIVA NAZIONALE E REGIONALE, HANNO PARTECIPATO 96 PERSONE APPARTENENTI A CIRCA 60 ORGANISMI DI VOLONTARIATO.

I relatori hanno riferito su due temi centrali:

- 1°- I contenuti del cammino di ricerca portato avanti unitariamente dalla gran parte degli organismi di volontariato particolarmente impegnati nella protezione civile tramite il COMITATO PROVVISORIO DELLE ASSOCIAZIONI DI VOLONTARIATO PER LA PROTEZIONE CIVILE della FONDAZIONE DI STUDI E FORMAZIONE SOCIALE "EMANUELA ZANCAN" in una serie di incontri svoltisi anche con la partecipazione di alcuni funzionari del MINISTERO PER IL COORDINAMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE,
- 2°- Il grande significato civico della partecipazione popolare nel servizio all'uomo ed alle comunità umane in momenti di solidarietà e di prevenzione nelle emergenze, senza dipendenze da qualsiasi forma di potere nè deviazioni a carattere di autoesaltazione del volontariato nell'ambito tecnico, ma che esprime invece i profili di un volontariato nelle calamità di ogni dimensione, protagonista della costruzione di una nuova società più solidale.

Sono intervenuti nel dibattito durante la prima fase dei lavori 16 partecipanti alla commissione per sottoporre alla riflessione alcuni aspetti generali e particolari che sono già scaturiti all'interno dei vari organismi in seguito alle recenti esperienze di soccorso da riferirsi in particolare a:

- COORDINAMENTO DELLE INFORMAZIONI RADIO
- COLLABORAZIONE TRA VOLONTARIATO ED ENTI LOCALI
- DONAZIONI DI ATTREZZATURE ALL'INTERVENTO IN CONDIZIONI ESTREME
- SALVAGUARDIA DEI BENI CULTURALI
- CULTURA POPOLARE DELLA PROTEZIONE CIVILE
- RUOLO VITALE E DIVERSIFICATO DEI COMUNI
- STATO GIURIDICO DEI VOLONTARI

nella seconda fase dei lavori i partecipanti si sono confrontati sulle proposte elaborate fino a questo punto dagli ORGANISMI DI VOLONTARIATO; proposte la cui presenza nelle normative di legge è ritenuta irrinunciabile.

Premesso che: IL VOLONTARIATO DEVE ESSERE PRESENTE AD OGNI LIVELLO ISTITUZIONALE PREVISTO DALLA LEGGE, CON CARATTERE DELIBERANTE E NON SOLO CON DIRITTO CONSULTIVO.

sono emersi quattro stadi fondamentali che nel disegno di legge sono assenti o espressi in misura insufficiente o in modo impreciso.

1° TRA REQUISITI CHE DEVONO PRESENTARE LE ASSOCIAZIONI DI VOLONTARIATO PER PRENDER PARTE AL SERVIZIO NAZIONALE DI PROTEZIONE CIVILE si configurano

Promotori / Provincia e Comune di Lucca, Movimento di Volontariato Italiano (Mo.V.I.), Riviste: "Animazione Sociale,, - Milano "Appunti di cultura e di politica,, - Roma, "La ricerca sociale,, - Bologna, "Prospettive sociali e sanitarie,, - Milano

Segreteria organizzativa: Amministrazione Provinciale (Ufficio Presidenza) Piazza Napoleone - Cortile F. Carrara 12 - 55100 Lucca
Tel. (0583) 587024 / 91931, intt. 18-21 / 52724

queste linee di tendenze:

- Una costituzione con atto notarile o dichiarazione all'AUTORITA' comunale oppure una iscrizione ad albi nazionali o locali mediante un giudizio espresso da COMMISSIONI MISTE composte in misura paritaria dalle AMMINISTRAZIONI DELLO STATO e DAGLI ORGANISMI DI VOLONTARIATO.
- Una estensione organizzativa pluri-regionale.
- La presenza di finalità di protezione civile negli ultimi anni di attività.

2° Tra i contenuti ed i metodi della formazione e dell'addestramento dei volontari sono emersi:

- La necessità del diritto all'autogestione ed alla autodeterminazione del volontariato nella formazione dei propri membri ed anche della comunità civile, nel rispetto della grande esperienza mostrata da ORGANIZZAZIONI non pubbliche.
- Il diritto di partecipazione ai momenti di formazione alla PROTEZIONE CIVILE organizzati dalla AMMINISTRAZIONE DELLO STATO.
- Il sostegno finanziario dello STATO in attuazione di progetti di formazione la cui gestione offra garanzie di controllabilità.

3° Tra gli ambiti di intervento delle ASSOCIAZIONI DI VOLONTARIATO si configurano 4 spazi di risposte ai bisogni delle popolazioni colpite da calamità diverse in spazi e tempi:

- Interventi di natura tecnico-logistica.
- Interventi in campo sanitario.
- Interventi a carattere prevalente di servizio sociale-educativo ed assistenziale.
- Spazi riservati alla ricerca ed alla prevenzione all'interno degli Istituti specializzati dello STATO o fuori di essi.

4° Tra gli evidenti collegamenti della nuova coscienza nazionale di protezione civile e la cultura emergente dalla pace si evidenziano:

- L'impiego di obiettori di coscienza in servizio civile alternativo al servizio militare in tutti gli ambiti di protezione civile già citati senza limiti imposti da contingentamenti del MINISTERO DELLA DIFESA.
- La possibilità dell'impegno di obiettori di coscienza nei programmi di protezione civile degli organismi convenzionati.
- L'attenzione da dare al progetto di DIFESA POPOLARE NON VIOLENTA già sperimentato da altre comunità nazionali in situazioni estreme, fatto che potrebbe avviare un cammino di trasformazione delle metodologie di difesa del Paese da ogni tipo di violenze soprattutto esercitate sui membri più deboli, sia essa di origine naturale o causata dall'uomo.

Nel concludere i lavori la Commissione ha auspicato che tutti gli organismi di volontariato, impegnati nella protezione civile, possano continuare il cammino fin qui avviato con successo, riconoscendo in questo settore della partecipazione popolare una delle più significative ed alte espressioni della presenza da protagonista del cittadino nel servizio ai bisogni del paese.

Lucca, Palazzo Ducale - 26 27 28 Marzo 1982

COMMISSIONE N. 2

VOLONTARIATO E RIFORMA SOCIO-SANITARIA

La seconda commissione "Volontariato e Riforma Socio-sanitaria" ha registrato una folta presenza (oltre cento persone) ed una lunga serie di interventi che hanno testimoniato la grande varietà e ricchezza delle forme di volontariato che operano nell'ambito socio-sanitario.

Sono così state raccolte esperienze assai significative di donatori di sangue, donatori di organi, misericordie, pubbliche assistenze, ambulanze, caritas, S. Vincenzo, forme di accoglienza, interventi per ospedalizzati handicappati, tossicodipendenti, anziani, alcolizzati, emarginati. Insieme ai protagonisti delle esperienze di volontariato hanno portato il loro contributo operatori ed amministratori pubblici, degli enti locali e delle U.S.L., come anche rappresentanti dei sindacati del settore sanitario e dei pensionati, esponenti di associazioni e forze sociali, di commissioni diocesane ed interdiocesane.

L'elencazione pur sommaria e lacunosa rende di per sè evidente la difficoltà di evitare la dispersione e costruire una ricerca organica sul tema anch'esso assai esteso.

Sotto questo profilo l'esperienza della commissione sottolinea l'importanza e l'urgenza di promuovere un impegno culturale largamente partecipato per una riflessione che nasca e si alimenti all'interno delle specifiche esperienze assistenziali, ma sia anche in grado di collocarle in una riflessione più ampia aprendosi alla identificazione di problemi chiave e di idee forza di validità più generale, per impostare ed alimentare un confronto approfondito e soprattutto riferito ai processi storici in atto nella società e nella assistenza stessa. L'impulso e la scelta personale, su motivazioni di coscienza, rimane il dato essenziale della scelta volontaria; esso va rispettato ma può anche essere rispettosamente svincolato ad aprirsi ulteriormente ai processi in atto, per acquisire un più alto livello di consapevolezza storica e politica, e potere quindi meglio qualificare il proprio intervento operativo.

Non a caso il lavoro della commissione ha incontrato una certa difficoltà a centrarsi sul tema della riforma, come impegno di ripensamento e ristrutturazione dell'intervento pubblico che offre una occasione storica per ripensare e reimpostare in termini nuovi sul terreno socio-sanitario il rapporto fra azione pubblica ed iniziative che si sviluppano nel sociale, per superare la tradizionale separatezza e reimpostare in termini meno dualistici e di maggiore interazione il rapporto istituzioni-società.

Il volontariato in un certo senso stenta ad acquisire conoscenza della sua dimensione politica partecipativa, e ad assumere le sue conseguenti re-

Promotrice: *Associazione di lavoro di ricerca e sviluppo sociale*, Roma, "Appunti di cultura e di politica", Roma, "La ricerca sociale", Bologna, "Prospettive sociali e sanitarie", Milano

Segreteria organizzativa: Amministrazione Provinciale (Ufficio Presidenza) Piazza Napoleone - Cortile F. Carrara 12 - 55100 Lucca
Tel. (0583) 587024 - 91931, int. 18 - 21 - 52724

sponsabilità come uno dei necessari protagonisti della riforma socio-sanitaria.

Le difficoltà in cui la riforma si dibatte hanno trovato in commissione espressioni assai allarmate, ma comunque impegnate a contrastare tentazioni di ritorni indiscriminati al privato ed a confermare gli orientamenti fondamentali della riforma per portarli avanti, oltre la fase di sola ridefinizione degli organi di governo e di gestione, nella ancor più impegnativa e critica fase in atto della ridefinizione dei servizi, del loro modo di operare e di relazionarsi alla popolazione per rispondere ai suoi bisogni. Su questo terreno, nel concreto delle realtà locali, le esperienze di volontariato possono continuare a superare tanto i limiti di una partecipazione troppo politicizzata ed esterna, quanto quelli di una collaborazione troppo acritica e subalterna, per proporsi ed affermarsi come "risorsa" partecipativa interna ad un sistema pubblico-sociale dialettico ed intrecciato, di identificazione e risposta ai bisogni popolari, ingrediente essenziale non della proclamazione ma dell'attuazione della riforma, con tutti gli aggiornamenti e le rettifiche necessarie.

In questa chiave i confini tra partecipazione e volontariato sfumano; la partecipazione è vitale e costruttivamente critica se nasce dall'interno di una corresponsabilizzazione in ordine al bisogno ed alla risposta, così come il volontariato è più incidente se affronta concretamente bisogni specifici facendosi però carico delle esigenze di trasformazione del sistema assistenziale nel suo complesso.

Devo qui segnalare le sottolineature emerse in commissione circa la essenzialità nel rapporto con l'ente pubblico, ma anche nel senso del l'appropriarsi del pubblico, nel senso di sentirlo non come altrui ma come proprio, di tutti, e renderlo sempre più effettivamente tale.

Anche in ordine al finanziamento si è richiamato questo concetto: delle risorse pubbliche, che sono nostre, ci si può correttamente "riappropriare" per arricchire il tessuto sociale di esperienze associative volontarie, che rispondano ad esigenze e bisogni diffusi.

Il problema non è di legittimazione a chiedere, nei limiti ovviamente delle risorse esistenti, ma di come possono essere correttamente erogate risorse (beni, servizi, finanziamenti) uscendo dalla logica della lottizzazione partitica, divenuta anche con le U.S.L. ancor più diffusa e pesante, e rifiutando anche qualsiasi rinuncia alla propria autonomia (anche critica) nei confronti dell'ente erogatore e dei suoi amministratori. Cosa spesso tutt'altro che accetta, quasi si venisse meno ad un gentlemen's agreement.

Tale più intenso rapporto con l'ente pubblico, soprattutto a livello locale, (distretto) si traduce anche in esigenza di partecipazione alle fasi in cui l'ente pubblico programma, soprattutto ai livelli locali.

Partecipando a questi momenti il volontariato può esercitare un'azione di stimolo, ma può anche progettare a sua volta la sua azione e organizzarsi per rendere più affidabile il suo intervento. E' indubbio infatti che anche all'azione volontaria si richiede di uscire dall'improvvisazione per acquisire qualità crescente.

Si richiama così il problema della formazione dei volontari, di una loro "professionalità" adeguata ai compiti.

In tema di programmazione degli interventi e formazione devo segnalare che sono emerse esperienze anche differenti in ordine al rapporto fra pubblico e volontariato: per alcune l'ente pubblico entrava in rapporto di collaborazione con il volontariato con sue ipotesi sui metodi di intervento, per altre il volontariato richiedeva anche su questo terreno piena autonomia. Credo si debba evitare di irrigidire il discorso affermando come giusta l'una o l'altra cosa. Sono ipotesi diverse, ambedue legittime, più o meno opportune a seconda forse dell'area di intervento.

In proposito si sono identificati come spazi di intervento per il volontariato i compiti di:

- a) umanizzazione di servizi pubblici
- b) supplenza a carenze di servizi pubblici senza coprirne le carenze con il silenzio
- c) innovazione^e sperimentazione nelle modalità di prestazione di servizi tradizionali
- d) offerta di risposte nuove a bisogni nuovi

In ordine a questi diversi compiti l'azione del volontariato deve assumere la debita flessibilità anche nel tempo, disponibile anche ad abbandonare spazi di supplenza o di innovazione laddove vengano fatti propri e adeguatamente serviti dall'ente pubblico. Si è ricordato che quel che oggi è opera di carità sarà domani opera di giustizia.

FOTORIPRODUTTORI

Gestetner s.p.a.

Duplicatori - Milano
COPIATORI SU CARTA COMUNE

Vendite ed ass. per Lucca e Pistoia
Agenzie di Lucca
SORBANO DEL VESCOVO (LU)
v. della Chiesa ☎ (0583) 95 62 84
per Massa C. As. di La Spezia
Viale Italia, 5917593
☎ (0187) 80 73 00

II CONVEGNO NAZIONALE DI STUDI SUI PROBLEMI DEL VOLONTARIATO

Lucca, Palazzo Ducale - 26 27 28 Marzo 1982

COMMISSIONE 6°

VOLONTARIATO, SERVIZIO CIVILE, OBIEZIONE DI COSCIENZA: UNA LEGISLAZIONE DA ADEGUARE

1° LA SITUAZIONE

La composizione della commissione - 70 persone; quasi tutte giovani; obiettori di coscienza; appena rappresentati gli operatori sociali; assenti politici, uomini di cultura, rappresentanti della stampa - ha portato a due conseguenze:

- ha evidenziato anzitutto che il fenomeno dell'obiezione di coscienza, pur ricco ed emergente, non ha ancora intaccato il contesto sociale e le sue logiche.
- la composizione della commissione ha inoltre ristretto il perimetro del dibattito, essendo i partecipanti assillati da problemi contingenti e impegnati a superare le profonde ingiustizie esistenti.

La situazione attuale registra infatti alcune gravi disfunzioni che la commissione ha avuto appena il tempo di elencare:

- problema ritardi: la legge attuale prevede il riconoscimento degli obiettori entro sei mesi dalla presentazione della domanda. I tempi effettivamente impiegati vanno dai 12 mesi agli oltre 24 mesi, con danno per gli obiettori (incertezze, frustrazioni, perdita di lavoro) e per gli enti, che non possono più programmare alcun servizio.
- problema commiss. giudicante: una commissione istituita dal Ministero della Difesa entra a valutare i motivi personali di coscienza e decide in merito con assoluta discrezionalità, rifiutando una certa percentuale di domande con motivi da considerare pretestuosi e senza possibilità di difesa da parte del giovane obiettante.
- problema economico: la quota oggi assicurata dal Ministero per vitto e alloggio è inferiore alle tremila lire giornaliere: l'esiguità della somma costringe molti obiettori a pesare sulle loro famiglie.
- destinazione obiettori: gli obiettori vengono inviati a servizi con decisione autonoma del Ministero, senza verificare se i soggetti siano idonei a compiere questi uffici. Il caso più eclatante è quello di 9 obiettori di Reggio Calabria sottratti praticamente a servizi a favore

Promotori Provincia e Comune di Lucca, Movimento di Volontariato Italiano (Mo.V.I.), Riviste. "Animazione Sociale", Milano
"Appunti di cultura e di politica", Roma, "La ricerca sociale", Bologna, "Prospettive sociali e sanitarie", Milano

Segreteria organizzativa: Amministrazione Provinciale (Ufficio Presidenza) Piazza Napoleone - Cortile F Carrara 12 55100 Lucca
Tel. (0583) 587024, 91931, int. 18-21 52724

di emarginati e spediti di autorità a custodire i Bronzi di Riace.

- problema sperequazione tempi di servizio: il servizio militare dura 12 mesi; quello civile 8 mesi in più.

Questo contesto, vissuto sulla pelle di molti partecipanti, ha concentrato l'attenzione prevalentemente su alcuni aspetti del tema in discussione, lasciandone altri un pò in ombra.

Tre sono stati in ogni modo i punti approfonditi:

- il rapporto volontariato - obiezione di coscienza
- il significato ed il valore della difesa non violenta
- le condizioni per una sua efficacia ed espansione.

2° VOLONTARIATO E OBIEZIONE DI COSCIENZA

E' stato rilevato che sono molti i legami e le analogie tra le due realtà:

- ci sono anzitutto legami di origine, perchè molti obiettori maturano la loro scelta a partire da una precedente esperienza di volontariato.
- anche gli obiettori, come i volontari, puntano ad un rinnovamento della società, a partire dal basso e specialmente dai bisogni degli ultimi e degli emarginati.
- la pratica dell'autodistaccamento, oggi molto diffusa tra gli obiettori, pone di fatto i giovani per molti mesi nella condizione di semplici volontari.
- obiettori e volontari sono impegnati nell'animazione della società.
- nel Sud - è stato rilevato - l'obiezione di coscienza ha portato molti giovani, attraverso uno o due anni di servizio, a meglio radicarsi nella propria terra, sfuggendo al miraggio dell'emigrazione al Nord.

Di specifico l'obiettore porta il rifiuto della violenza, considerata sia sul piano generale, sia specificamente nella struttura dell'esercito che di sua natura è piramidale, gerarchico, autoritario: esattamente il rovescio di una visione che parte dal basso.

3° IL SIGNIFICATO E IL VALORE DELLA DIFESA NON VIOLENTA

Su questa prospettiva di non violenza la commissione ha espresso alcune precisazioni:

- non viene messo in discussione il diritto-dovere della difesa: semplicemente se ne contesta la delimitazione (difesa dei confini territoriali) ed il metodo (la strada delle armi).
- la difesa - è stato detto - è anzitutto difesa della gente, da ogni forma di violenza (anche dalle oppressioni sociali, dalla povertà, dalle emarginazioni).

La strade poi delle armi, dei conflitti, delle guerre, come metodo per risolvere i problemi e le divergenze tra i popoli, è risultata storicamente fallimentare. L'unica strada "umana" è il negoziato, il dialogo, la mediazione.

- la difesa non violenta deve essere concepita come difesa popolare, partecipata, pluralistica: esige creatività (come tutte le alternative che si creano), esige energie, volontà politica, sperimentazioni, fondi economici.
 - c'è una cultura nuova, che deve entrare nella società, ed una reinterpretazione dello stesso dettato costituzionale concernente il "dovere per tutti i cittadini della difesa", sulla base delle vicende storiche cui abbiamo assistito negli ultimi decenni e sulla spinta delle nuove tensioni che salgono dal mondo giovanile.
- Del resto - qualcuno ha osservato - anche il volontariato ha messo in discussione alcune concezioni come ad esempio la prestazione del lavoro sulla quale anche i sindacati oggi sono disposti a riflettere.

4° CONDIZIONI PER UNA EFFICACIA ED ESPANSIONE DELL'OBIEZIONE DI COSCIENZA

Indubbiamente bisogna creare insieme alcune condizioni che facilitino questa nuova prospettiva:

- muoversi anzitutto con realismo ed al riparo da illusioni e demagogie: l'obiettivo di una società capace e disponibile a difendersi in termini non violenti è lontano. Dovranno convivere ancora per molto tempo difesa violenta e difesa non violenta.
- inoltre violenza e non violenza sono concetti che non vanno isolati ed applicati solo all'espressione, che certo è la più grave degli eserciti e degli armamenti, ma vanno inserite nel contesto di tutta la vita sociale e politica.
Devono essere perciò superati in parallelo altri conflitti ed altre violenze: Nord-Sud; ricchi-poveri; ideologie contrapposte, etc.
Ci devono essere uno sforzo ed un impegno educativo alla non violenza a partire dalle scuole, il superamento di alcuni modelli di "eroi" (i forti che vincono e dominano oppure quelli che muoiono nel tentativo di uccidere il nemico); un approfondimento chiarificatore degli stessi concetti etnici di guerra giusta, di legittima difesa, di patria etc.
- deve essere sviluppato l'impegno per far conoscere la proposta del servizio civile tra i giovani.
- si devono coinvolgere nel problema uomini di cultura, forze sindacali, organi di informazione.
- le forze operanti su questa frontiera devono inoltre unirsi: è stata avanzata l'idea di una consulta nazionale di tutti gli organismi impegnati nel servizio civile e nella non violenza.
- gli obiettori di coscienza devono infine qualificare sempre meglio il loro servizio, rendendolo credibile anche ai semplici osservatori diffidenti, e presentarlo già nella sua attuazione, come espressione di non violenza.
Proprio loro - i giovani che per l'età sono insofferenti ed impulsivi - devono farsi carico di procedere nella storia con pazienza, sacrificio e la prospettiva dei tempi lunghi. Questo è il destino di chi sceglie la profezia.

II CONVEGNO NAZIONALE DI STUDI SUI PROBLEMI DEL VOLONTARIATO

Lucca, Palazzo Ducale - 26/27/28 Marzo 1982

90

"VOLONTARIATO, SINDACATI, FORZE SOCIALI"

La notevole positività di un dialogo franco fra sindacato e volontariato è stata riconosciuta da tutti gli interventi, e confermata dalle convergenze rilevanti registrate, pur nella diversità dei punti di partenza e degli interessi tutelati.

E' stato detto che l'incontro tra sindacato e volontariato è un "incontro obbligato": sia sul piano dei valori, sia su quello della necessaria regolamentazione dei rapporti di lavoro, interni al volontariato stesso.

Il sindacato ha riconosciuto il proprio ritardo nell'individuazione della rilevanza del volontariato e delle tematiche di valori dallo stesso poste, di grande capacità innovativa nelle politiche sociali (ritardo del resto comune alla società politica ed alle istituzioni); ed ha precisato non solo la volontà di riconoscere il ruolo positivo ed innovativo nella società civile, ma anche la necessità di una riscoperta delle proprie radici storiche mutualistiche e solidaristiche, e di una ripresa del volontarismo nella stessa attività sindacale, tendente altrimenti alla burocratizzazione ed istituzionalizzazione.

E' stato proposto come schema di valutazione il rilievo che il sindacato, ponendosi i problemi globali della società, ha ricercato una "soggettività politica", di carattere generale, in rapporto diretto con il potere pubblico, più che una "soggettività sociale", in grado di assicurare un autentico pluralismo alla società civile: più come forza politica ed istituzionale quindi, che non come vera forza sociale. Conseguentemente, il sindacato ha spinto solo nella direzione dello Stato per l'espansione dei pubblici servizi, ignorando quasi completamente il ruolo della società civile come autonoma e pluralistica risposta ai bisogni stessi.

Da parte sindacale è stata espressa la preoccupazione che si fondino insieme neoliberalismo economico e neovolontarismo nei servizi sociali, con il rischio di un ritorno indietro nelle conquiste sociali e di una riprivatizzazione dei servizi pubblici, in una situazione ancora lontana dallo "stato del benessere".

Nonostante queste diversità di approccio e di valutazione, è stato riconosciuto che occorre partire da alcuni fatti oggettivi, da assumere come dati necessari di riferimento:

- 1) l'impossibilità concreta, nel nostro paese, in relazione al reddito nazionale prevedibile, di dilatazione delle spese nei servizi sociali;
- 2) l'ingovernabilità del paese, e dei servizi sociali in particolare, dal centro, e la necessità di un processo reale di decentramento e di autonomia locale.

Promotori Provincia e Comune di Lucca, Movimento di Volontariato Italiano (Mo.V.I.), Riviste: "Animazione Sociale", - Milano
"Appunti di cultura e di politica", - Roma, "La ricerca sociale", - Bologna, "Prospettive sociali e sanitarie", - Milano

Segreteria organizzativa: Amministrazione Provinciale (Ufficio Presidenza) Piazza Napoleone - Cortile F. Carrara 12 - 55100 Lucca
Tel. (0583) 587024 / 91931, int. 18 - 21 / 52724

Questo aggregarsi nuovo della società in realtà locali, su problemi concreti, intorno ad obiettivi delimitati, ha qualche rischio di corporativismo, ma ha anche grandi potenzialità: ed è comunque un dato di fatto, molto rilevante, da cui occorre ripartire, anche da parte sindacale (oltre che dei pubblici poteri). E il volontariato è l'espressione migliore di questa realtà, evidenziandone le potenzialità di partecipazione responsabile, e di vera e propria autogestione.

Certo, questo riconoscimento del volontariato non è alternativo all'affermazione del ruolo necessario del servizio pubblico, come risposta normale ai bisogni dei cittadini.

E' stato comunque condiviso da tutti che questo riconoscimento del volontariato non è affatto in contrasto con l'affermazione del ruolo necessario ed insostituibile del servizio pubblico generalizzato, come risposta normale ai bisogni dei cittadini, purchè senza pretese di esclusività.

Qualche perplessità è rimasta, nella discussione, sul problema della programmazione dei servizi stessi: positiva come punto di riferimento, ma non certo tale da poter costituire l'unico metro di giudizio sulla validità del volontariato (che può anticipare la programmazione dei pubblici poteri nell'individuazione dei bisogni, e deve comunque essere rispettato nella sua autentica spontaneità e libertà).

Sul piano concreto del rapporto di lavoro, è stato riconosciuto unanimemente che certi problemi non hanno concreta realtà, come quello nel possibile uso dei volontari come crumiraggio; e come sia infondata anche la preoccupazione che il volontariato sottragga posti di lavoro, potendosi invece aprire nuovi spazi lavorativi, attraverso le forme più strutturate del volontariato stesso (fino alle esperienze cooperativistiche e del c.d. "terzo settore").

Il sindacato ha riconosciuto come sia ormai superata una politica di rigidità nella contrattazione del rapporto di lavoro, e ciò sia per le stesse esigenze dell'economia, sia di fronte alle mutate aspirazioni lavorative per es. dei giovani: e come oggi il sindacato riconosca l'esigenza di una flessibilità, contrattata certo, ma reale e crescente (si pensi al part-time, all'orario flessibile, al lavoro a tempo determinato etc.).

Il punto non rinunciabile da parte del sindacato è stato precisato nella necessità di una contrattazione e regolamentazione dei rapporti di lavoro esistenti nell'ambito del volontariato, come doverosa protezione del lavoro stesso dei volontari.

E questa esigenza è stata riconosciuta come legittima anche da parte delle associazioni di volontariato, purchè fatta con l'attenzione dovuta alla peculiarità, qualitativa e motivazionale, dei rapporti stessi.

Marini, parlando ufficialmente a nome della federazione unitaria, ha affermato la disponibilità del sindacato a governare il problema assieme alle associazioni di volontariato, ricercando una soluzione operativa concordata, attraverso una griglia normativa che riconosca la specificità dei rapporti interni alle associazioni, e ricerchi una regolamentazione degli stessi

con grande flessibilità ed attenzione alle peculiarità e varietà dei tipi di rapporti esistenti: una regolamentazione che sia di sostegno al volontariato, superando i nodi difficili ancora aperti.



Ce.I.S. - Gruppo "Giovani e Comunità,,

Via S. Giustina, 59 - 55100 Lucca

Tel. 0583/587113 - c.c.p. 22/16774 13763552

S. MARTINO - LUCCA

Convegno Naz.le sui problemi del Volontariato

Lucca, 26/27/28 Marzo 1982

Intervento di don Bruno Frediani alla Tavola Rotonda

E' innegabile che il Volontariato sta assumendo una rilevanza sempre maggiore, e questo Convegno e il numero crescente di leggi sul Volontariato o leggi di settore che lo prevedono esplicitamente lo dimostrano. Sta aumentando anche la sua incidenza nella vita della comunità sociale, fino ad assumere la caratteristica di un vero e proprio "movimento".

L'area più propria nella quale, a mio avviso, questo movimento può essere collocato è quella della partecipazione, che parte dalla presa in carico dei problemi presenti sul territorio per impegnarsi in prima persona nella loro soluzione talora all'interno delle pubbliche Istituzioni, talora a fianco di esse. Una cosa è certa: il Volontariato non solo si impegna sui singoli problemi nei diversi settori di intervento, ma col suo servizio contribuisce anche al funzionamento dello stato. La sua prima caratteristica non è quella di gestire il potere (partiti), nè quella di rivendicare o promuovere diritti di categoria (sindacati), ma quella di servire, condividere, creare solidarietà, preoccuparsi dell'uomo, del suo ambiente, della sua crescita a livello più ampio. In questo senso dà un contributo al funzionamento dello Stato, a fianco degli altri movimenti che sono i partiti e i sindacati.

In taluni casi la peculiarità degli obiettivi ha portato anche a delle difficoltà di rapporto (per es. il Volontariato che interviene nell'assistenza dei malati durante lo sciopero negli ospedali): perciò è necessario definire forse con più precisione i rispettivi ruoli. Oggi ci troviamo di fronte a questo tavolo con i rappresentanti dei sindacati: è un notevole passo in avanti, e mi auguro che sia l'inizio di un cammino che ci porrà anche a fianco dei partiti, perchè il ruolo del Volontariato non sia ridotto solo alla supplenza o ad un servizio più economico, ma sia un ruolo di partecipazione responsabile.



Ce.I.S. - Gruppo "Giovani e Comunità,,

Via S. Giustina, 59 - 55100 Lucca

Tel. 0583/587113 - c.c.p. ~~22/16774~~ 13763552

S. MARTINO - LUCCA

Con questo intendo dire che il Volontariato ha il suo proprio posto nella analisi dei bisogni, nella loro interpretazione, nella programmazione e gestione dei servizi, specie a livello territoriale, nella verifica della loro funzionalità.

Affermare questo implica la collocazione del Volontariato non nell'area del "privato", ma in un'area ancora da definirsi, ma certamente più vicina al "pubblico" di quella che attualmente occupa.

linea

Su questa linea il movimento-Volontariato acquista anche la caratteristica di "popolare": è, cioè, il modo con cui la gente si interessa ai problemi di quanti ha intorno e crea solidarietà. Questa della "popolarità" del Volontariato è una caratteristica che tende a svilupparsi, ma incontra oggi delle difficoltà di ordine giuridico-legislativo.

- 1) Come l'attività del Volontariato può essere coperta dal punto di vista assicurativo? Cioè: eventuali danni, responsabilità o rischi derivati dall'espletamento del servizio volontario debbono far carico completamente sul singolo?
- 2) Come l'attività del volontario può essere coperta dal punto di vista economico? Si esclude nel modo più assoluto qualsiasi forma di compenso per l'opera prestata, ma come possono essere coperte le spese di servizio? Sono sempre più frequenti le forme di servizio volontario a tempo pieno, in Comunità di emarginati, di minori ecc.: è possibile prevedere per questi una quota di rimborso spese, perchè, nel periodo del servizio non siano a carico di altri, e perchè questo servizio, così significativo, non sia considerato di "lusso", che solo i benestanti possono permettersi? Forse in molti casi si potrebbe parlare di servizio "disinteressato" e non solo "gratuito".
- 3) La Caritas Italiana, ad esempio, propone l'anno di Volontariato per le ragazze, simile per certi aspetti al servizio civile alternativo a quello militare. E' un'esperienza di grande valore, non solo per chi usufruisce di questo servizio, ma anche per la crescita umana di chi lo esercita. Ma sono ancora grandi i limiti dati dalla precarietà dei mezzi economici e, soprattutto, da

da: "Provincia e comprensorio"
notiziario dell'Amministrazione Provinciale di Lucca
n° 2-3 feb. mar. 1982

163

Volontariato: un esercito armato di umanità

LE RELAZIONI - I DISCORSI DEI MINISTRI ZAMBERLETTI E SCOTTI
CHIESTA UNA NORMATIVA LEGISLATIVA

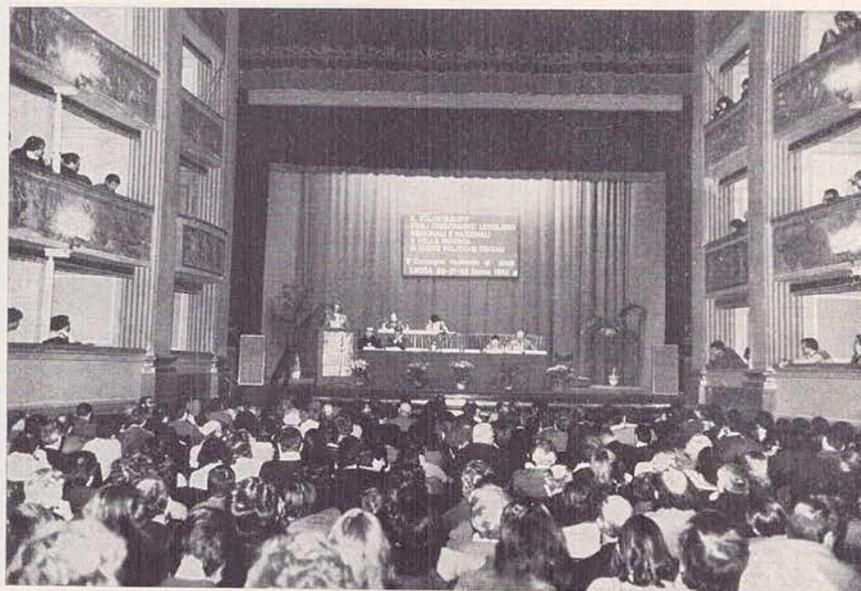
Per molti cittadini i « volontari » sono soltanto uomini che dotati di altruismo offrono la loro individuale solidarietà nei momenti di bisogno; per lo più vengono identificati solo nei donatori di sangue, negli uomini della Misericordia, della Croce Verde o di altre associazioni. Il volontariato invece, così come è apparso nel II Convegno nazionale svoltosi al Teatro del Giglio a Lucca nei giorni 26-27-28 marzo, si è rivelato come un grande esercito in larga parte organizzato, con una sua precisa strategia, armato di umanità.

Questo II Convegno ha fatto chiarezza, e quando si è spenta l'eco dei discorsi, si è avvertito che qualcosa era cresciuto a Lucca, che il volontariato si era irrobustito.

Del resto il volontariato viene da molto lontano, e molte delle organizzazioni che oggi appaiono come grossi supporti della organizzazione sociale democratica, ebbero i loro natali proprio dal volontariato.

L'impegno del volontariato lo poté vedere tutta l'Italia quando Firenze fu invasa dalle acque dell'Arno, nei giorni dolorosi del Vajont, del terremoto nel Belice, nel Friuli e l'ultimo in Irpinia; ma vogliamo ricordare anche lo slancio dei volontari nei giorni della tragedia a Vermicino dove morì il piccolo Alfredo Rampi, i cui genitori abbiamo visto presenti in questo Convegno a Lucca. Ma potremmo citare tanti altri esempi della presenza quotidiana dei volontari, spesso una presenza silenziosa, ignorata dai più, ma non per questo meno significativa: aiutano gli anziani, gli handicappati, i drogati, i bambini infelici; sono presenti anche nella difesa dell'ambiente e nella tutela dei beni culturali.

Il II Convegno del Volontariato è stato organizzato dal-



I delegati del volontariato nazionale al teatro del Giglio: oltre 800 partecipanti.

la Provincia e dal Comune di Lucca, con la collaborazione del Mo.V.I., delle Riviste « Animazione Sociale » (Milano), « Apunti di cultura e politica » (Roma), « La Ricerca sociale » (Bologna), « Prospettive sociali e sanitarie » (Milano). Vi hanno partecipato circa 900 persone, provenienti da diverse Regioni: Veneto, Campania, Lombardia, Lazio, Sicilia, Toscana. Numerose poi le adesioni di personalità del mondo della cultura, associazioni, enti, organizzazioni sindacali.

Erano presenti numerose testate di giornali, la Rai-TV che ha ripreso con le telecamere alcuni momenti dei lavori, e per l'Amministrazione Rai-TV era presente il Consigliere Enzo Balocchi; presenti pure tutte le autorità civili e religiose, fra cui l'Arcivescovo di Lucca Monsignor Agresti, il Prefetto di Lucca, i Senatori Pacini, Codacci, Iervolino, gli on. Amalfitano,

Molineri, il Segretario generale aggiunto della CISL, Colombo, Pannello e Valentini della Segreteria ACLI, Pasini Vice Presidente della Caritas, Gabriella Ceccatelli, delegata delle donne D.C., Busnelli e Piccinini della Direzione naz. CIF, Marinari della C.R.I., l'on. Vagli e l'on. Molinari del PCI. (Il PCI ha inviato un telegramma di adesione) ed erano presenti i dirigenti del PCI di Lucca; hanno inviato l'adesione l'on. Valdo Spini, Vice Segretario del PSI e la Regione Calabria.

Il tema di fondo di questo Convegno era « Il volontariato negli orientamenti legislativi regionali e nazionali e nella ricerca di nuove politiche sociali ».

Questi tre giorni di convegno, di dibattito serio, di studi impegnati, di ricerca, di riflessione, di partecipazione imponente per quantità e qualità, hanno ampiamente dimostrato lo sviluppo di un volontariato che si



L'on. Maria Eletta Martini alla tribuna mentre illustra la prima relazione introduttiva.

diedero prova di solidarietà umana, sino al sacrificio.

Entrando nel vivo dei problemi e richiamandosi spesso a quanto aveva detto il prof. Ardigò in occasione del convegno di Viareggio ha affermato che « *Le difficoltà oggettive della situazione economica, ma anche della inadeguatezza dei servizi, hanno scatenato ulteriormente la critica al Welfare State censurato come deresponsabilizzante, consumistico, burocratizzante; eppure era stato esaltato come artefice della pari dignità di cittadini della loro eguaglianza di opportunità e come fattore di abolizione o riduzione ai minimi termini dell'indigenza.*

E in un paese come il nostro, con larghe sacche di sottosviluppo e squilibrata presenza di servizi, la prospettiva di « un livello minimo, garantito dallo Stato, per quanto concerne reddito, nutrizione, salute, abitazione, educazione, assicurato ad

ogni cittadino come un diritto politico » (tale l'essenza del Welfare State indicata da Wilenscki) era ed è un obiettivo politico importante.

Ma da noi il modello assistenziale si è affermato e consolidato in misura maggiore di quanto non sia avvenuto in altri paesi occidentali in termini di impegno finanziario (molto elevato), di concezione dei bisogni (fortemente indifferenziata), di criteri di erogazione (sicurezza sociale), di finalità delle erogazioni (eguaglianza di status), di modalità di copertura delle erogazioni (ripartizione).

Di qui la critica, più accentuata che altrove, della generale messa in crisi di questo modello sociale, con evidenti contraddizioni ».

Riportandosi al XIV Rapporto del Censis sulla situazione sociale del paese, l'on. Martini, rileva che sempre più aumentano le richieste di prestazioni

non solo in termini quantitativi, ma anche qualitativi. E così — osserva — si verifica un duplice processo: da una parte l'ampliamento e l'intensificarsi delle strutture pubbliche, dall'altra il ricorso, anch'esso in notevole aumento, a strutture private, sino a « ... dar luogo ad una virtuale privatizzazione della politica sociale ».

Ne è prova lo scarso coinvolgimento dei cittadini a quelle forme di gestione partecipativa dei servizi (unità sanitarie, distretti scolastici, ecc.).

Il decentramento come crescita democratica, di maggior pluralismo e di maggiore efficienza è sufficiente? No perché esso « *non è di per sé sinonimo di partecipazione e di particolare collegamento con la società civile* ».

Lo stato liberale si è trasformato in stato democratico sociale, stato dei servizi, ma non è servito al recupero dell'identificazione della società come stato. Ci sono vischiosità e distorsioni che portano a una sorta di democrazia bloccata, da cui la crisi di governabilità.

L'analisi portata avanti dall'on. M.E. Martini è stata serrata, decisa, non di chi al cospetto dei limiti, dei difetti della società, delle istituzioni, abbassa le braccia, ma piuttosto di chi chiama a raccolta le forze genuine che rappresentano la maggioranza del nostro Paese. Condivide l'impegno di Ardigò quando nel suo libro su Toniolo egli avanza l'impegno a « *sollecitare migliaia e migliaia di semplici iniziative pacificamente aggreganti, di individui che non vogliono più essere casuali nella vita quotidiana, che vogliono cambiare in meglio la vita associata superando la solitudine e l'emarginazione, ma senza crescere la dipendenza, che è eterodirezione, dalle madri collettive, dello Stato assistenziale o del partito se inteso come ga-*

riguardate come le parti emergenti di una sorta di "terza dimensione" dell'organizzazione sociale, specie per le società post-industriali, dopo quelle dello stato e del mercato. Eppure, — osserva con forza Ardigò — le associazioni volontarie non sono una novità».

Questo sguardo retrospettivo porta l'oratore a verificare il ruolo del volontariato nel contesto dello sviluppo economico e delle innovazioni di consumi collettivi. E cita la testimonianza analitica che a tal proposito fa Burton Weisbrod il quale giunge ad affermare come storicamente sia ormai accertato che «... il settore volontario preceda quello pubblico nella provvista di beni collettivi». Dal che Ardigò trae motivo per affermare che «l'origine del settore volontario, in società modernizzate e non più tradizionali sarebbe da ricercare nella insorgenza di individui che avvertono bisogni insoddisfatti dei prodotti offerti (o della mancanza di prodotti offerti) dal settore pubblico e insoddisfatti anche della offerta di merci prodotte a fini di lucro».

Dal discorso del prof. Ardigò ne esce rafforzato il concetto del servizio volontario che diventa così un corpo non estraneo né contrario al pubblico servizio, anzi viene a porsi autonomamente in appoggio, in sussidio alle istituzioni per una migliore qualificazione della vita sociale, senza che tale appoggio debba portare il volontariato stesso a un potere, a una influenza o a condizionamenti delle istituzioni democratiche.

La lunga e dotta dissertazione del prof. Ardigò ha offerto al convegno un particolare momento di riflessione e ha aperto ampie prospettive di approfondimento e di impegno culturale.

La prof. Sciumè, dopo aver messo in risalto lo sviluppo a-



Il prof. Achille Ardigò mentre svolge la seconda relazione.

vuto dal volontariato in questi ultimi anni, ha posto l'accento sul rapporto tra il volontariato e l'ente pubblico, osservando che il volontariato opera tra due grandi aree: quella che ha una disciplina da parte della legge e che comprende una vasta area diversificata, e quella che non assume tali forme giuridiche; quest'ultima ha una matrice cattolica che si configura come attività di tipo caritativo, facente capo a chiese locali (comunità parrocchiali, commissioni Caritas) che non hanno come scopo precipuo la azione volontaria, ma pastorale e missionaria; anche se in realtà le esperienze di entrambe le aree hanno interrelazioni sul piano operativo.

Quindi passa a esaminare le tipologie del volontariato, distinguendo le finalità dei gruppi, le modalità di partecipazione e le linee di tendenza.

Dall'esposizione fatta dalla Sciumè è venuta fuori una ana-

lisi complessa ma completa della realtà operativa del volontariato nei diversi campi della vita sociale. La prof. Sciumè ha affrontato il problema del volontariato in rapporto all'intervento legislativo regionale, esaminando le diverse valutazioni che sono state date in maniera differenziata dalle regioni le quali hanno elaborato schemi di progetti di legge, per individuare la volontà effettiva di promuovere il volontariato e proiettarlo verso il riconoscimento di una finalità propria, di un peculiare modello di intervento e formazione, di una autonomia nella scelta degli ambiti in cui il volontariato può operare e quindi un coinvolgimento nella programmazione regionale. Su questi punti la prof. Sciumè scorge luci e ombre che analizza con rigore e impegno culturale.

Ultima relazione, molto attesa dai convegnisti, è stata quella svolta dal prof. Lipari che

organizzativa delle strutture storiche, non si può non invocare una legge che apra molte porte senza chiuderne nessuna, che intuisca le potenzialità di svolgimento del volontario senza pretendere di affermare una sua univoca verità. Che sia, se necessario, anche una legge anomala, capace di rinfocolare speranze senza creare inutili illusioni, di aprire possibilità di scelta senza determinare formalistiche preclusioni, una legge — e non sembri utopia l'invocarla — nella quale, sotto il corretto uso di categorie giuridiche, si senta scorrere la linfa dei sentimenti e delle emozioni. Perché questo in fondo è l'unico modo di sentirsi, nel segno del diritto, eredi di coloro che ci hanno preceduto, ma anche portatori delle nostre aspirazioni al rinnovamento e delle nostre speranze ».

Alle interessanti relazioni hanno fatto seguito un largo dibattito e una tavola rotonda.

Il dibattito è stato quanto mai utile anche perché i protagonisti sono stati per buona parte i volontari stessi che hanno così portato le loro esperienze, hanno espresso le loro istanze e hanno contribuito a fare chiarezza. In tutti c'è stato un comune obiettivo da raggiungere: il riconoscimento che il volontariato è parte integrante di una società in costante movimento, per cui esso deve essere considerato come facente parte del corpo sociale e deve per questo avere una normativa giuridica che lo aiuti a svolgere la sua funzione sociale e umana.

Fra i numerosi interventi cogliamo quelli del Presidente della Provincia di Lucca avvocato Giuseppe Bicocchi e di Franca Rampi, la madre di Alfredo.

L'avv. Bicocchi ha proposto che sia consentita la detrazione dell'imponibile delle spese destinate a sostenere il volonta-



Franca Rampi, la madre di Alfredo morto tragicamente a Vermicino con il marito al convegno.

riato; Franca Rampi, ha parlato dell'impegno che deve essere di tutti, quello della tutela, della difesa dei bambini. Ha parlato del Centro Rampi che, inaugurato nello scorso settembre, sta lavorando con impegno per divenire un propulsore di cultura di protezione civile.

Il Centro si propone di riuscire a penetrare nelle scuole dove la cultura sulla protezione civile deve diventare materia didattica, per insegnare ai bambini, per aiutarli a capire i pericoli...

Nel mese di maggio organizzato proprio dal Centro Rampi, sarà tenuto a Marino nei Colli Albani un convegno al quale parteciperanno personalità della cultura e delle istituzioni pubbliche.

Intanto coloro che volessero mettersi in contatto con il Centro Alfredo Rampi potranno scrivere indirizzando in Via Antonio Canova, 12 - Roma, telefono (06) 6795003.

Alla Tavola Rotonda, diretta dal moderatore dott. Luciano

Tavazza, dirigente del movimento volontariato italiano (Mo.V. I.), hanno partecipato fra gli altri Luigi Ciotti del Gruppo Abele di Torino, Franco Marini, Segretario aggiunto della CISL, Elio Pastorino, Presidente dell'INCA-CGIL, Domenico Rosati Presidente Nazionale ACLI, Giuliano Vecchi Segretario generale della Confederazione Cooperative, don Bruno Frediani.

Ci è impossibile riportare la cronaca sull'ampio dibattito, ma dai nomi che vi hanno partecipato, da ciò che essi rappresentavano è facile dedurre che uno degli argomenti di fondo è stato proprio quello del rapporto tra volontariato e organizzazioni sindacali e di massa.

Bisogna tener conto che le organizzazioni sindacali, quelle assistenziali, le cooperative, tutte aggregate alle più autentiche forze sociali e produttive, sono esse stesse il derivato di un lontano volontariato. Le « Società Operaie », che tanta storia hanno fatto nel nostro paese, furono associazioni vo-

centri: locale, provinciale, regionale e nazionale; ciascuno deve avere una responsabilità singola. Il problema è quello del coordinamento per organizzare l'emergenza in modo rapido ed efficace.

L'on. Zamberletti ha quindi esaminato i diversi momenti di intervento, sulla scorta delle esperienze raccolte. L'intervento di una colonna mobile, per esempio, è sì necessario e utile, ma a patto che esso sia supportato dall'organizzazione locale: esercito, vigili del fuoco, volontari debbono trovare in loco forze di primo intervento pronte a intervenire nei primi momenti del disastro e guidare poi le colonne mobili. In altri termini la comunità locale deve sapere esprimere energie proprie, il sindaco deve essere alla testa del caposaldo locale e deve avere a sua disposizione un intero stato maggiore permanente in grado di assumere responsabilmente la guida e la direzione dei soccorsi. Ma questo ancora non basta: è necessario — dice Zamberletti — coinvolgere tutti i cittadini, come soggetti e non oggetti dell'emergenza.

Il volontariato deve essere organizzato in Enti e Associazioni e il personale deve essere bene allenato e addestrato. A conferma della giustezza di questa concezione del volontariato, cita le prove di slancio e anche di organizzazione offerte in Campania e in Basilicata dalla Caritas il cui contributo è stato prezioso ed efficace.

Ha poi osservato che lo slancio del volontario singolo e non autonomo spesso costituisce più un peso che un aiuto: spesso proprio al volontario singolo si deve dare assistenza per metterlo in condizioni di operare; il che distrae e non aiuta l'organizzazione locale, la impastoia. Altra cosa è il concorso

del volontario affinato nelle competenze (radioamatori, operatore di pale meccaniche, organizzatore sanitario) che è in grado autonomamente di inserirsi nel circuito dei soccorsi.

Con la nuova legge, nasce quindi un volontariato nuovo, valido ed efficace. Si pensi — ha detto Zamberletti — che in Jugoslavia si organizzano *prima* le aree urbanizzate, in modo che al momento della catastrofe basta installare il prefabbricato che è subito pronto ad accogliere il sinistrato.

Noi — ha affermato con forza Zamberletti — abbiamo perso tempi preziosi perché appunto nel nostro paese non esiste una *prevenzione* del tipo della Jugoslavia. A conferma di questa deficienza organizzativa, cita il caso di Castellamare di Stabia dove al disastro non ha corrisposto una organizzazione volontaria perché è inesistente.

A proposito dei rilievi che qua e là sono stati avanzati circa una certa abulia del sinistrato, l'on. Zamberletti che ha avuto occasioni di vedere e considerare lo stato d'animo del sinistrato, ha osservato che un po' è il derivato della convulsione dello spavento, un po' è anche la mancanza di allenamento, di addestramento.

Come vede Zamberletti lo schema d'organizzazione?

1. Organizzazione verticale del volontariato; 2. organizzazione orizzontale (squadre comunali che affianchino il Sindaco e intervengano nei primi momenti dell'emergenza).

Attivare le associazioni a seconda delle necessità imposte dalla catastrofe e in rapporto alle specializzazioni di cui dispone. E qui subentra l'attività del centro operativo (provinciale, regionale, di vertice).

Avviandosi alla conclusione l'on. Zamberletti ha rivolto un sollecito al Parlamento affinché acceleri i tempi per l'approva-

zione della legge, perché il rischio sismico ci incalza. Una legge è necessaria. Occorre mettere i calabresi allo stesso livello di quelli della Basilicata. Perché esiste anche questa situazione anomala che spesso lega le mani persino a livello ministeriale. Io stesso — dice il Ministro — mi sono trovato con le mani legate nel momento in cui dovevo intervenire in Calabria, mentre ho trovato più agevole intervenire a Maratea dove alcune normative mi consentivano di operare. E cita: in occasione del terremoto in Calabria al Ministero degli Interni abbiamo agito fuori delle normative vigenti per portare i primi soccorsi ai calabresi. Così non si può andare avanti.

E' inutile aggiungere che l'intervento schietto, coraggioso dell'on. Zamberletti ha riscosso il più ampio consenso da parte dei presenti.

Subito dopo il discorso di Zamberletti hanno avuto inizio i lavori delle commissioni, dieci, per la cronaca, divise per materie.

L'intervento del Ministro Scotti è stato altrettanto importante perché ha consentito di ampliare la sfera di azione del volontariato nell'ambito dei beni culturali.

Nel suo intervento al Convegno, il Ministro dei Beni Culturali e Ambientali Vincenzo Scotti ha esordito ringraziando gli organizzatori che gli consentono di esprimere alcune riflessioni sia in riferimento alle sue responsabilità politiche che a quelle attuali di governo.

Come uomo politico, Scotti, puntualizza che il dibattito in corso nel nostro Paese sui rapporti fra società e istituzioni richiede una risposta sulla necessità storica di un riequilibrio dei loro ruoli e delle loro funzioni.

Tale risposta va posta rispetto a tre esigenze:

sottolineando con applausi i due maestri.

Domenica 28 marzo il convegno si è avviato verso le conclusioni: sono state presentate e illustrate le conclusioni di ciascuna commissione. Le considerazioni di sintesi sono state fatte dai prof. Achille Ardigò e Nicolò Lipari. Il primo ha rilevato come da questo convegno il volontariato ne sia uscito rafforzato e potenziato; ha proposto, fra l'altro, un censimento dei volontari e un Consiglio di Coordinamento delle varie associazioni dei volontari; Lipari ha proposto che il Parlamento vari uno statuto nazionale dei volontari per aiutarli, senza catturarli, senza cioè che vadano a finire nelle maglie dell'ente pubblico, senza strumentalizzazione. Le conclusioni sono state dell'on. Maria Eletta Martini che ha parlato su « Gli impegni parlamentari e dei legislatori di fronte alle attese del volontariato ».

Ecco una sintesi del suo discorso conclusivo.

Rilevato il fatto che, nei confronti del Convegno di due anni fa a Viareggio, questo di Lucca ha raddoppiato le presenze: da 400 ad 800; ha riaffermato la opportunità della iniziativa che ha messo insieme, per discutere alla pari, istituzioni e volontari; ora bisogna approfondire, tutti, la riflessione culturale. E ha annunciato l'avvenuta costituzione della Sezione Italiana della organizzazione internazionale per la ricerca sulle Associazioni e Azioni volontaria (IVAR - VOIR) da parte di studiosi e ricercatori, alla presenza del dirigente belga Dan Bernfeld.

Ha rilevato due dati importanti di novità: l'allargamento dei luoghi di intervento dei volontari (i beni culturali ad esempio) e la disponibilità del sindacato — annunciata da Martini a nome della federazione

unitaria, ad impegnarsi per gestire insieme alle associazioni di volontariato per una regolamentazione che consenta di superare i nodi difficili aperti.

Ha sottolineato come linea operativa la proposta di Ardigò per un censimento ed un Consiglio nazionale delle organizzazioni volontarie.

Gli impegni per i legislatori nazionali, potrebbero essere per uno Statuto dei volontari che sia promozionale e garantisca dell'autonomia e originalità del volontariato anche quando opera in collaborazione delle strutture pubbliche. Importante è portare a termine le iniziative già presenti in Parlamento che prevedano la presenza del volontariato: le riforme dell'assistenza, la protezione civile, la tutela dei beni culturali, la disciplina delle cooperative di solidarietà sociale, la missione delle obiezioni di coscienza.

E' stata poi sottolineata la importanza di riflettere su una iniziativa tendente a prevedere (come già esistono precedenti assai limitati nel nostro Paese e molto più ampi in diversi paesi dell'Occidente) la possibilità di detrarre dalla dichiarazione dei redditi ciò che viene destinato a sostenere spese di volontariato.

Le leggi regionali, e tutto il ruolo amministrativo degli Enti Locali che sono i canali attraverso i quali passano convenzioni e nuovi modi di collaborazione tra pubblico e volontari) è auspicabile proseguano anche per via di sperimentazione: e si associ, come momento di partecipazione originale, il volontariato alla programmazione dei servizi senza peraltro pensare di limitare alla programmazione l'azione dei volontari.

La On. Martini ha concluso dicendo che, come ogni fenomeno sociale, anche il volontariato è nato prima e va oltre

la norma legislativa. E' bene che i legislatori abbiano presente questo loro limite, e che i volontari soprattutto siano i garanti della loro specificità inconfondibile nella società civile.

Abbiamo cercato di esplorare dentro questo II Convegno Nazionale del Volontariato, cogliendo alcuni aspetti essenziali dei suoi lavori, anche se ci rendiamo conto di aver dato soltanto una immagine ristretta. Ma quello che appare dalle poche cose che abbiamo detto è, ci sembra, questo: c'è una gran voglia di mobilitazione popolare, c'è uno spirito di solidarietà umana che fa da contrappeso a quel senso di disorientamento che sembra prendere in certi momenti il nostro Paese, c'è voglia di fare, di aiutare la nostra società a crescere in modo corretto, civile, umano. E sono tutti propositi, espressioni che non vanno fatti cadere, che vanno colte nel giusto, non lasciando disperdere valori che sommati insieme formano il tessuto vivo della nostra società.

C'è dunque da augurarsi che le indicazioni, i desiderata, gli auspici, le sollecitazioni, le proposte che sono venuti da una così vasta e attenta rappresentanza nazionale, siano tutte colte nel loro senso migliore e sia data al volontariato italiano quella normativa che da ogni parte è stata chiesta, perché anche questo intervento può rappresentare un nuovo passo avanti verso un miglioramento delle nostre stesse istituzioni democratiche.

Con questo augurio noi salutiamo i successi di questo Convegno non senza esimerci dal sottolineare un dato significativo: Lucca per le sue tradizioni, per l'alta opera del suo volontariato dopo questo convegno può ben dirsi la capitale del volontariato italiano.