



IRPPS - CNR
Sezione Welfare

Valori costitutivi del Terzo settore e sviluppo: elementi di convergenza

Sintesi dell'intervento di Marco Accorinti
al Seminario Intesa-Sanpaolo Formazione
Roma, 22 aprile 2008

Al di là delle differenti tipologie organizzative nazionali,¹ il Terzo settore riguarda gli enti che si basano su meccanismi di solidarietà reciproca, prendendo forma all'interno della struttura del settore senza scopo di lucro, ma estendendosi al di fuori nel contesto sociale più generale.² Per questa ragione il Terzo settore viene considerato una delle agenzie principali che creano capitale sociale nel territorio, e nelle misurazioni statistiche ha un peso rilevante.

Secondo la sua natura originale e originaria, il Terzo settore è, comunemente ed essenzialmente, un fenomeno sociale, dove per "sociale" si deve intendere "relazionale", ovvero ha a che fare con le relazioni tra gli esseri umani che producono un particolare spazio comune, definibile come un "bene relazionale". I beni prodotti dal settore *non-profit* hanno caratteristiche tipiche del settore pubblico (in quanto socialmente utili) e caratteristiche tipiche del settore privato (in quanto prodotti da individui privati), ma vanno oltre queste caratteristiche. Per essere prodotto, questo tipo di beni (o servizi) necessita una collaborazione attiva tra coloro che offrono l'intervento e coloro che ne traggono profitto.

Su questa stessa visione si basa anche la Strategia europea sul Lavoro,³ che nell'obiettivo della crescita occupazionale individua - tra le altre - due priorità: l'investimento sempre più efficace in capitale umano, e la dimensione locale (applicata sulla base del principio di sussidiarietà).⁴ Questo dibattito europeo ha legittimato un cambiamento nell'implementazione delle politiche sociali, nell'ottica dello sviluppo locale del welfare. Secondo questa impostazione si tratta di analizzare l'intervento sociale e la configurazione istituzionale delle relazioni tra gli attori, intervenendo, al

¹ Ci sono tuttavia differenze tra paesi europei e l'Italia, e le ragioni che le spiegano sono: innanzitutto, un contesto normativo sfavorevole al settore in quanto nel nostro Paese manca una legge quadro in grado di regolare l'intero settore; e poi una tradizione politica che ha sempre fatto coincidere il concetto di servizio pubblico con quello di servizio erogato dalle amministrazioni pubbliche; infine il ruolo rilevante della famiglia nella erogazione dei servizi alla persona (Barbetta – Maggio, 2002). Infatti l'organizzazione di alcuni sistemi di welfare europei che, individuando nella famiglia il principale produttore di servizi di cura, hanno eccessivamente regolamentato e limitato l'offerta extra-familiare degli stessi, affidando alla pubblica amministrazione le decisioni sia di domanda che di offerta, ha rallentato e in alcuni casi impedito, a partire dagli anni Ottanta, il pieno dispiegarsi della divisione del lavoro e la libera interazione tra consumatori e produttori (Borzaga, 2000).

² Per una disamina sull'evoluzione del Terzo settore in Italia, si può vedere Accorinti, 2004.

³ La cosiddetta "Strategia di Lisbona" dal nome della sede del Consiglio straordinario europeo che l'ha promossa, del marzo 2000, dal titolo "verso un'Europa dell'innovazione e della conoscenza".

⁴ Jacques Delors, Presidente della Commissione Europea dal 1985 al 1995, è stato il primo a prevedere la possibilità di combattere la disoccupazione attraverso la creazione di posti di lavoro aggiuntivi nel settore non-profit; infatti nel Libro Bianco della Commissione, pubblicato nel 1993 e intitolato "Crescita, competitività ed occupazione. La sfida e le vie da percorrere per entrare nel XXI secolo" individua nel settore non-profit una delle potenziali risposte alla disoccupazione europea.



Rete di
Conoscenza
e Sviluppo
Imprenditoriale

DISTRICT
VALLEY

livello decentrato, sulla domanda e la fornitura di servizi sociali, e nello sviluppo di pratiche sociali e di politiche pubbliche.

Nella stessa linea di azione, sembrerebbe che le politiche europee stiano iniziando a farsi strada anche in Italia. La riforma sottesa dalla Legge 328/2000 “*Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*” approvata l’8 novembre 2000, si propone di trarre la politica sociale da una posizione di marginalità in cui spesso è stata relegata dai diversi enti di governo locale, da un lato ampliando il campo di azione dall’intervento assistenziale sui casi emblematici conclamati, alle aree sociali e alle fasce generazionali in condizione di disagio e di rischio; dall’altro, evidenziando che obiettivi di benessere, di socializzazione, di salute possono essere perseguiti solo con l’azione convergente di più politiche e azioni, assegnando alla politica e ai servizi sociali una funzione di collegamento e di integrazione. L’integrazione è quindi assunta dalla Legge come dimensione strategica della politica sociale, ai diversi livelli di governo, e nei confronti di interventi complementari della sanità, della scuola, della formazione professionale, del lavoro, della cultura. Inoltre questo nuovo modo di concepire il welfare implica un radicale cambiamento della tradizione burocratico-formale delle grandi amministrazioni e organizzazioni.

Ragionare sulle possibili connessioni tra le misure e gli interventi e sulle conseguenze legate all’integrazione, può comportare una rappresentazione delle politiche di welfare come ambiti di creazione e valorizzazione di capitale sociale. Se infatti si programma l’intervento sociale considerando le conseguenze dei diversi aspetti che caratterizzano la politica (ovvero, gli obiettivi, il processo di progettazione e quello di realizzazione, il ruolo richiesto agli attori coinvolti), non si tratta di includere nel processo qualche passaggio in più, ma di ripensare al processo di costruzione della politica (o dell’intervento) sociale in funzione dell’obiettivo e del contesto.

In letteratura sono presenti diverse definizioni di capitale sociale, le quali, benché in alcuni casi appaiano sostanzialmente differenti tra loro, hanno un elemento comune, il riferimento a una dimensione relazionale. L’elemento relazionale del capitale sociale sembra infatti il minimo comune denominatore delle definizioni esistenti: alcuni autori riconoscono nel capitale sociale una risorsa collettiva e altri interpretano il concetto principalmente come una risorsa individuale.

Nell’analizzare la crescita del capitale sociale nell’intervento locale, si intendono utili entrambi gli approcci, e la tesi che si intende mostrare è che il ruolo che le organizzazioni del Terzo settore possono avere nella progettazione di politiche di intervento sociale in un contesto territoriale, può favorire l’incremento delle relazioni degli individui-attori (utenti e operatori) e di tutta la comunità locale.

Con la locuzione “capitale sociale” si fa riferimento, in tale contesto, all’intensità dei legami che caratterizzano una determinata collettività, di natura *informale* basati su un complesso di elementi, quali conoscenza, competenza, fiducia e affidabilità⁵. Con il termine informale ci si riferisce a quelle relazioni fra soggetti che si esplicano al di fuori di una qualche struttura organizzata. Secondo l’idea che si intende sviluppare, dunque, l’attività delle organizzazioni *non-profit* produce effetti sia diretti sia indiretti sulla collettività. Il principale effetto diretto può essere considerato la produzione di servizi a elevata valenza sociale. Quale effetto indiretto, oltre a generare occupazione e opportunità in generale, il Terzo settore contribuisce a costruire un tessuto sociale ricco di

⁵ Rispetto all’elemento conoscenza e alla collegata competenza, si considerano come riferimento gli studi relativi alla “socializzazione manifatturiera” di cui Calza Bini 1976, 1997 e 1999. Il tema della fiducia è stato analizzato da altri Autori quali Donati – Colozzi, 2004.



Rete di
Conoscenza
e Sviluppo
Imprenditoriale

DISTRICT
VALLEY

relazioni interpersonali stabili, caratterizzate da fiducia, affidabilità e cooperazione. Quello che si intende sostenere a livello teorico, a partire anche dalle considerazioni di Putnam (1993), è che le organizzazioni del Terzo settore siano in grado di incrementare il livello di capitale sociale presente in un dato territorio attraverso due canali principali: in primo luogo, la partecipazione ad organizzazioni *non-profit* crea, nei soggetti coinvolti, abitudine alla cooperazione; in secondo luogo, queste organizzazioni si pongono quali soggetti capaci di creare occasioni di incontro fra i diversi individui, favorendo la nascita di relazioni interpersonali. I due aspetti, per quanto tra loro collegati, non sono tuttavia coincidenti. È infatti evidente che, se le organizzazioni *non-profit* creano nei singoli, spirito di cooperazione, questo può poi incidere sulla rete dei legami sociali presenti in una collettività accrescendo il capitale sociale in essa presente.

Tuttavia, le organizzazioni del Terzo settore possono contribuire a creare legami sociali informali, e quindi capitale sociale, anche in modo diretto, fungendo da nodo e collegamento fra diversi soggetti e istituzioni. Secondo questa impostazione, gli effetti delle organizzazioni *non-profit* sul capitale sociale si realizzerebbero a prescindere dalle differenze che contraddistinguono le varie tipologie organizzative. L'idea è che esistano caratteristiche comuni a questo tipo di organismi, e caratteri trasversali rispetto alla tipologia di organizzazione e all'utenza verso cui ci si rivolge, che le rendono soggetti capaci di generare capitale sociale.

La creazione di spirito di cooperazione è riconducibile alle modalità di funzionamento e alle attività che caratterizzano le organizzazioni *non-profit*, in particolare riguarda:

- la *partecipazione democratica* ai processi decisionali di tutti i soggetti coinvolti nell'organizzazione;
- la *personalizzazione* e la collaborazione fra fruitore e prestatore del servizio;
- la *possibilità di successo* dell'impegno che i soggetti coinvolti, prevalentemente in forma volontaria, dedicano all'organizzazione stessa.

Questi elementi rendono le organizzazioni del Terzo settore *contesti* favorevoli alla realizzazione di processi cooperativi: all'interno delle organizzazioni senza scopo di lucro, i singoli si trovano incentivati da una serie di fattori legati all'impostazione democratica della struttura e alla tipologia dei servizi prodotti e da un ambiente comunicativo, a mettere in atto comportamenti cooperativi. La partecipazione democratica ai processi decisionali di tutti i soggetti coinvolti nelle organizzazioni *non-profit* può accrescere il senso di appartenenza degli individui alle attività e alle finalità dell'organizzazione. Perciò, avendo obiettivi comunemente condivisi, i singoli possono trovare maggiori incentivi a collaborare per il bene dell'organizzazione stessa.

Il fatto che i servizi offerti dalle organizzazioni del Terzo settore siano generalmente caratterizzati da una elevata personalizzazione e richiedano spesso una accentuata collaborazione fra fruitore e prestatore del servizio, può favorire lo spirito di cooperazione nei partecipanti, i quali, per il fatto stesso di appartenere all'organizzazione, si trovano a cooperare con gli utenti. Quindi, all'interno delle organizzazioni *non-profit* i comportamenti cooperativi possono essere favoriti e resi effettivi da alcuni elementi in esse presenti. Cooperando all'interno del *non-profit*, i singoli soggetti che vi partecipano hanno occasione di constatare i vantaggi dell'agire in collaborazione. Appare oggi un risultato sostanzialmente condiviso, anche all'interno della teoria economica, che la cooperazione può, in numerosi casi, produrre *output* preferibili per tutti gli agenti rispetto al risultato che essi ottengono perseguendo esclusivamente il proprio interesse personale. Gli individui, sperimentando l'importanza della cooperazione all'interno di organizzazioni del Terzo settore, possono



internalizzare la tendenza a comportarsi in modo cooperativo, dimostrandosi propensi a fondare anche le proprie relazioni interpersonali informali sui principi della fiducia e dell'affidabilità.⁶

Il terzo elemento precedentemente introdotto come caratteristica della organizzazione *non-profit* tale da renderla capace di generare spirito di cooperazione, ovvero la dipendenza del successo dell'organizzazione dall'impegno di tutti i soggetti coinvolti, può essere rilevante per un motivo peculiare, in cui l'elemento della volontarietà appare determinante. In particolare, l'assenza dell'incentivo economico e la mancanza di orari di lavoro prestabiliti possono avere un ruolo nell'intervento sociale. Nel momento in cui un operatore volontario (risorsa umana tipica nel Terzo settore) accetta di svolgere una determinata attività o mansione, gli altri soggetti che partecipano all'organizzazione sono consapevoli che il rispetto dell'impegno assunto non è garantito in alcun modo da incentivi monetari: essi devono fidarsi di lui, valutando che il rispetto dell'impegno sarà riconducibile alla volontà del singolo di contribuire a realizzare la *mission* dell'organizzazione e/o al desiderio di essere parte del gruppo che partecipa all'organizzazione.⁷ Ciascun membro dell'organizzazione è disposto a fidarsi del fatto che i singoli volontari rispetteranno gli impegni assunti a prescindere da vincoli contrattuali che, dietro un prestabilito corrispettivo monetario, gli impongono di essere presente in un dato orario o di svolgere determinate mansioni. Sostanzialmente ci si dovrà fidare, volta per volta, della *parola data*.

I rapporti di cooperazione che si vengono a creare in un simile contesto sono quindi diversi da quelli che si hanno in una organizzazione *for-profit*. Un motivo di diversità è, in molti casi, l'assenza della retribuzione. In un'organizzazione *non-profit* in cui gli obiettivi sono raggiunti grazie alla cooperazione anche dei volontari, la quale è probabilmente incentivata da fattori legati agli elementi prima segnalati, i singoli (utenti e cittadini) possono verificare come sia possibile creare rapporti di cooperazione che vanno a buon fine, basati sulla fiducia nel rispetto reciproco degli impegni assunti e non su incentivi esterni. Sperimentando una serie di rapporti basati sulla fiducia che hanno un esito positivo, gli individui possono essere portati a replicare alcuni comportamenti cooperativi anche all'esterno dell'organizzazione. Divenendo, ad esempio, più propensi a prestare fiducia agli altri anche senza la presenza di garanzie o incentivi esterni al rispetto degli impegni, oppure dimostrandosi più attenti a rispettare gli impegni presi sulla parola, avendone verificato l'importanza all'interno dell'organizzazione *non-profit*. Si tratta di forme di *reciprocità positiva*, ovvero l'idea secondo la quale dimostrazioni di fiducia da parte di un determinato individuo producono, nei soggetti verso cui si ripone fiducia, un incremento nella propensione alla cooperazione.

Passando invece alla dimensione comunitaria di creazione di legami che aumentano il capitale sociale locale, un elemento che è apparso come rilevante e allo stesso tempo critico della localizzazione del welfare risiede nel fatto che le politiche locali a progettazione "integrata" (ovvero che presuppongono il partenariato con il Terzo settore) dipendono in modo molto stretto dalle risorse, non solo economiche ma soprattutto sociali e dalla capacità organizzativa del territorio sul quale insistono. Da ricerche svolte, è emerso chiaramente come il capitale sociale di una organizzazione di Terzo settore possa essere (o meno) una importante risorsa di *policy*, ma potrebbe essere anche distribuito in modo diseguale, nel senso che se l'organismo è specializzato in una area

⁶ È questo un risultato sostanzialmente condiviso, anche all'interno della teoria economica, ovvero che la cooperazione può, in numerosi casi, produrre *output* preferibili per tutti gli agenti rispetto al risultato che essi ottengono perseguendo esclusivamente il proprio interesse personale (Degli Antoni, 2005).

⁷ Possono, evidentemente, esserci ulteriori motivazioni personali intrinseche al volontario.



problematica (ad esempio il settore dei minori) e non ha una apertura generale alla popolazione, la propria potenzialità di azione si diversifica, e il territorio risulta sproporzionato dal punto di vista dell'attuazione delle politiche (ovvero rimarranno scoperti gli anziani, o i giovani adulti, che vivono sullo stesso territorio, oppure l'intervento si specializza sulla formazione dei minori ma non sulla loro socializzazione positiva). Il capitale sociale pre-esistente in una organizzazione che gestisce un servizio alla persona, diventa quindi un elemento critico per lo sviluppo locale: non sembra possibile affidare la riuscita delle politiche pubbliche locali esclusivamente alla definizione di una forma di capitale sociale che non tenda allo stesso tempo a far sviluppare la capacità organizzativa dei territori e a ridurre eventuali forme di disuguaglianza e di evoluzione del benessere in tutte le aree di intervento socio-assistenziale.

Inoltre, la grande diversità del settore *non-profit* (in termini di: risorse, attori, forme organizzative, finalità e modalità operative), fanno sì che un intervento (o un servizio sociale) attuato in un'area territoriale non sia adatto in un'area vicina, a prima vista caratterizzata dagli stessi attori e da problemi analoghi: dal punto di vista dell'Ente pubblico può essere maggiormente importante investire sulla dimensione organizzativa della politica (meccanismo) e sulla formazione di strutture di programmazione e di implementazione della stessa (Pichierri, 2001).



■ Rete di
Conoscenza
e Sviluppo
Imprenditoriale

**DISTRICT
VALLEY**

Riferimenti bibliografici

- Accorinti M., 2004, *1990 - 2000: Il Terzo Settore in Italia tra affermazione e cambiamenti*, in E. Pugliese (a cura di) "Lo Stato Sociale in Italia - Un decennio di riforme - Rapporto IRPPS - CNR 2003-2004", Donzelli, Roma;
- Barbetta G. P. - Maggio F., 2002, *Nonprofit*, Il Mulino, Bologna.
- Borzaga C., (a cura di), 2000, *Capitale umano e qualità del lavoro nei servizi sociali. Un'analisi comparata tra modelli di gestione*, Edizioni FIVOL, Roma.
- Calza Bini P., 1976, *Economia periferica e classi sociali*, Liguori, Napoli.
- Calza Bini P., 1997, *Socio-economic approaches to the labour market*, in A. Jobert, C. Marry, L. Tanguy e H. Rainbird. Routledge, "Education et Travail en Grande-Bretagne, Allemagne et Italie", Armand Colin, Paris.
- Calza Bini P., 1999, *The Socialisation of Competencies in the Development of Human Resources in Small Enterprise Districts*, (con M. C. Bosco), in F. Belussi e G. Gottardi, "Evolutionary Patterns of Local Industrial System", Aldershot Brookfield, USA, Ashgate.
- Degli Antoni, G., 2005, *Le determinanti del capitale sociale: analisi economica e verifica empirica a livello micro e macro economico*, disponibile sulla rete internet.
- Donati, P., Colozzi I., (a cura di), 2004, *Il Terzo settore in Italia. Culture e pratiche*, Angeli, Milano.
- Pichierri, A., 2001, *Strategie e strutture dello sviluppo locale*, Il Mulino, Bologna.
- Putnam R. D., 1993, *La tradizione civica nelle regioni italiane*, Mondadori, Milano.