

ANNO 68  
FEBBRAIO  
2017

02

Nei meandri della post-verità

Terzo settore: una riforma in divenire

Esperienze di partecipazione  
in campo energetico

La storia di una rifugiata nelle parole di  
Melania Mazzucco e Camillo Ripamonti SJ

Le relazioni internazionali,  
chiave di lettura mondiale

«Andiamo a fare una passeggiata»:  
Margaret Gilbert e il “noi” collettivo



**aggiornamenti sociali**  
orientarsi nel mondo che cambia

es



**abbonati ad  
aggiornamenti sociali  
e regala agli  
studenti italiani  
un incontro  
con un rifugiato**



- una rivista dei gesuiti
- quasi 70 anni di (in)formazione
- su carta e digitale

[www.aggiornamentisociali.it](http://www.aggiornamentisociali.it)

Un'opportunità speciale per i nuovi abbonati, gli abbonati sostenitori e chi sottoscrive un nuovo abbonamento per un amico.

 in collaborazione con

 **centro  
astalli**  
CONSIGLIO DEI GESUITI  
PER I RIFUGIATI IN ITALIA  
JRS

## Riforma del Terzo settore: verso quale approdo?

di Emanuele Polizzi – Tommaso Vitale

Estratto da *Aggiornamenti Sociali*, 2 (2017) 102-112



# Riforma del Terzo settore: verso quale approdo?

## Emanuele Polizzi

Ricercatore in Sociologia generale presso l'Università Ecampus, Osservatorio PolisLombardia e Laboratorio Sui Generis dell'Università di Milano Bicocca, <emanuele.polizzi@uniecampus.it>, [@polema](#)

## Tommaso Vitale

Professore associato di Sociologia a Sciences Po, ricercatore al Centre d'études européennes e direttore scientifico del master "Governing the large metropolis", membro del LIEPP, <tommaso.vitale@sciencespo.fr>, [@VitaleTommaso](#)

La Legge delega di riforma del Terzo settore e il relativo percorso di attuazione costituiscono un'occasione importante per ridare slancio a una realtà che attraversa un momento di stanchezza. Quali sono le novità introdotte? Che impatto potranno avere sugli attuali nodi critici? Quali aspetti meritano di essere dibattuti in questa fase di elaborazione dei decreti attuativi?

**L**a società civile italiana, con associazioni, gruppi, comitati, cooperative, fondazioni e società mutualistiche, ha da sempre contribuito alla vita del Paese. Sport, cultura, assistenza sociale e sanitaria, promozione e tutela del patrimonio ambientale, arte, diritti, tempo libero: sono moltissimi i settori in cui l'intervento dei cittadini organizzati gioca un ruolo importante e spesso innovativo. L'insieme di queste organizzazioni è definito Terzo settore, una realtà non riconducibile né allo Stato né al mercato.

La tradizionale scelta del legislatore di normare in modo autonomo ciascuna forma giuridica (associazioni di volontariato, fondazioni, associazioni di promozione sociale, ecc.) ha determinato una frammentazione del Terzo settore, il quale, inoltre, risente di alcuni problemi strutturali, con difficoltà a immaginare modelli economici più sostenibili per le singole organizzazioni e a rilanciare strategie partecipative che allarghino la platea (scarsa) di attivisti. Il Governo Renzi ha proposto una razionalizzazione dell'insieme del settore, approvata dal Parlamento nella scorsa primavera (L. n. 106

del 6 giugno 2016, *Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del Servizio civile universale*), e ora tocca al Governo Gentiloni emanare entro giugno 2017 i decreti attuativi contenenti le norme operative della riforma. La continuità col precedente percorso è garantita dalla conferma nell'attuale Governo di Luigi Bobba come sottosegretario al Welfare, che ha seguito tutto l'iter della riforma per il Governo Renzi e ha già steso le bozze dei principali decreti attuativi. **Questa continuità segnala l'interesse dei partiti di maggioranza per il tema e la prosecuzione del dialogo con le parti sociali coinvolte**, mostrando le tracce della consolidata tradizione di considerare questo settore una risorsa politica e morale in tempi di crisi, come era già accaduto negli anni '90.

In questo articolo intendiamo ripercorrere per grandi tratti alcune delle dinamiche più importanti del Terzo settore italiano e i suoi cambiamenti da Tangentopoli a oggi, per valutare in che misura la riforma risponda alle sfide attuali. Il proposito è di contribuire alla fase cruciale della stesura dei decreti attuativi, che potrà trarre beneficio in termini di qualità da un confronto e una partecipazione ampi.

## Il Terzo settore da Tangentopoli a oggi

Con la crisi politica seguita a Tangentopoli si è assistito a un doppio fenomeno nel Terzo settore italiano: l'impegno politico diretto di molti suoi dirigenti in tutti i livelli di governo, in particolare quello municipale; l'avvio di una sua riorganizzazione interna, nel segno di una maggiore autonomia dalla politica, attraverso strumenti di azione collettiva (*in primis* i Forum del Terzo settore ai vari livelli) e alcuni progetti strategici comuni (riviste, forme di coordinamento su temi spinosi, ad esempio lotta alle mafie, finanza etica, servizi al volontariato, rivendicazioni legislative, ecc.). Questi eventi e la successiva crisi economica non hanno avuto ripercussioni sul livello di partecipazione sociale, rimasto al 16% in media, molto superiore nel Nord (20,8%) rispetto al Sud (11,6%), e in ogni caso inferiore ad altri Paesi europei (Biorcio e Vitale 2016). Nel contempo si è arricchito l'orizzonte dei valori a cui i soggetti del Terzo settore si ispirano, non più riconducibili solo alla cultura cattolica o di sinistra; si è poi affievolita la dipendenza tutelare da parte dei sindacati o dei partiti e lo scambio di risorse e di consensi.

**In questi anni la partecipazione all'interno del Terzo settore è stata una scuola di democrazia**, che ha favorito la collaborazione istituzionale, la progettualità, l'assunzione in modo professionale della gestione di servizi necessari a livello locale (Polizzi, Tajani e Vitale 2013) e la capacità di rivendicare presso le istituzioni interventi

più efficaci di programmazione (attività di *advocacy*). Alla sua base vi è stata la volontà di rispondere a bisogni concreti e la convinzione che un impegno di questo tipo può “fare la differenza”. In questo processo, **centrale è stato il tradizionale radicamento locale: i temi possono essere anche generali o gli obiettivi dell’azione essere attenti a problemi globali, ma la scala di azione è al livello di comunità locale** (Tosi e Vitale 2016).

Il quadro odierno presenta alcuni chiaroscuri. Dopo Tangentopoli il Terzo settore ha avuto spazi di autonomia molto forti, mentre di recente la sua capacità di azione coordinata e di proposta programmatica appare più debole, meno partecipata e dibattuta. I recenti episodi di malaffare emersi con l’inchiesta Mafia Capitale hanno evidenziato una diffusa degenerazione del Terzo settore come strumento per affari illeciti, legati alla corruzione politica. Inoltre, associazioni, gruppi, cooperative sociali e fondazioni sono spesso attraversati da problemi strutturali: una certa perdita di efficacia e la difficoltà di rinnovare il proprio gruppo dirigenziale, una marcata crisi economica legata alla riduzione dei finanziamenti da parte degli enti locali per la fornitura di servizi e prestazioni, scarso ricambio generazionale, una difficile sinergia con le imprese, che spesso hanno del non profit ancora una limitata visione paternalista.

Il Terzo settore ha poi in parte perso la sfida dell’innovazione. Restio a usare le nuove tecnologie, viste come qualcosa in opposizione alle relazioni di cura, è in ritardo sul fronte delle nuove pratiche mutualistiche e di auto-aiuto che emergono in altri contesti (Venturi e Zandonai 2016). È il caso, ad esempio, dell’uso dei social network per condividere la propria doccia con i rifugiati che vivono in strada. Esperienze realizzate fuori dal settore associativo, con una forza solidale di creazione di legami reciproci, ma senza l’aiuto che l’associazionismo di promozione sociale potrebbe offrire loro.

**Soggetto dell’innovazione, oggi il Terzo settore paga duramente la perdita tendenziale di autonomia dai finanziamenti pubblici e la riflessione tende a privilegiare le questioni strategiche di ripensamento dei modelli economici delle organizzazioni e di rapporto con fondi di investimento, più che il rapporto con le politiche pubbliche, le forme di partecipazione civica e politica, o le modalità di radicamento e mobilitazione della comunità locale.**

## **Le novità della riforma del Terzo settore**

Rispetto a questo scenario è utile vedere quali possano essere le ricadute della recente riforma. Essa affronta in un’unica legge una serie di nodi rilevanti per il variegato e complesso mondo del Terzo

settore nel nostro Paese, che non era mai stato finora oggetto di un intervento normativo organico, pur se richiesto da più parti. Proprio la necessità di armonia tra le varie parti della riforma ha giustificato la scelta di un intervento con Legge delega, che consente al Governo di scrivere norme attuative specifiche all'interno della cornice definita dal Parlamento. Di seguito illustriamo in sintesi i quattro i nodi principali su cui interviene la riforma.

a) **Definizione degli enti di Terzo settore.** La riforma non definisce gli enti di Terzo settore solo in negativo (cioè non essere settore profit, né pubblico) o solo sulla base della loro forma giuridica specifica, bensì soprattutto per le finalità che si prefiggono e le attività che praticano, a condizione che queste siano di «interesse generale mediante forme di azione volontaria e gratuita o di mutualità o di produzione e scambio di beni e servizi» (art. 1, c. 1).

Con questo cambio d'impostazione è superata la logica residuale finora adottata per il non profit, per entrare in una prospettiva nuova: l'attenzione istituzionale si sposta dal dato burocratico (la fattispecie giuridica delle organizzazioni) alla considerazione nel merito di ciò che le organizzazioni effettivamente perseguono e fanno. L'aver limitato l'attenzione delle istituzioni di verifica al solo requisito di non distribuire utili ha permesso negli anni il crescere di numerosi e diffusi casi di opportunismo, dove il rispetto formale di tali requisiti si accompagnava spesso ad attività di nessun beneficio sociale e civile e talvolta era foriero anche di comportamenti criminosi (Moro 2014).

**La mutata prospettiva richiede che l'istituzione pubblica sappia distinguere quali attività siano da considerare di interesse generale.** Questo delicato compito, che la riforma pone in capo al Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, necessita di risorse consistenti per il monitoraggio e controllo e di un periodico aggiornamento delle categorie di classificazione, visto il continuo mutare di bisogni e risposte sociali generate dalla cittadinanza. Ancora più complessa appare l'introduzione nella riforma di un sistema di valutazione dell'impatto sociale delle attività delle organizzazioni di Terzo settore (Checchi, Giancesin e Poy 2016), posta sempre in capo al medesimo Ministero. Questo spostamento dell'attenzione su finalità e attività ha inoltre la conseguenza di sfumare i confini tra il tradizionale Terzo settore e il settore profit, dato che anche un'impresa tradizionale può svolgere attività di interesse generale, se dedica prioritariamente a ciò i propri utili, e configurarsi quindi

Per **valutazione dell'impatto sociale** si intende la valutazione qualitativa e quantitativa, sul breve, medio e lungo periodo, degli effetti delle attività svolte sulla comunità di riferimento rispetto all'obiettivo individuato.

come impresa sociale<sup>1</sup>. A questo mutamento si accompagna anche la revisione del Titolo II del Libro I del Codice Civile, risalente al 1942, che definiva strettamente cosa gli enti associativi potevano fare in una logica concessoria, per passare a una più moderna formulazione di tipo sussidiario che consente più ampi margini di azione per chi svolge una attività di interesse generale (Arena 2011).

b) **Promozione e facilitazione del reperimento di risorse economiche e materiali.** Le novità in questo ambito sono numerose, tra cui la possibilità per le imprese sociali di adottare forme di parziale remunerazione del capitale sociale investito, pur mantenendo la prevalente destinazione degli utili al conseguimento dell'oggetto sociale, e assoggettandole comunque nei limiti massimi previsti per le cooperative a mutualità prevalente (cioè non più del 4% circa). **Ciò apre la porta all'ingresso nel Terzo settore di soggetti low-profit e non più solo non profit, e dei cosiddetti capitali pazienti, cioè a lenta remunerazione.** Inoltre, è consentito l'ingresso nei consigli di amministrazione delle imprese sociali (e non di altri enti del Terzo settore) a personale operante in imprese private profit e imprese pubbliche, scelta che va nella direzione di una maggior ibridazione tra i vari settori.

Si razionalizza poi lo strumento del 5 per mille, già introdotto in Italia da diversi anni, con la semplificazione e revisione dei criteri di accreditamento dei soggetti beneficiari e dei requisiti per l'accesso, e l'introduzione di obblighi di pubblicità per le risorse a esso destinate. Si individuano inoltre altri strumenti di sostegno economico per gli enti di Terzo settore, come l'istituzione di un Fondo di sostegno specifico, dell'ammontare iniziale di 10 milioni di euro, e della Fondazione Italia Sociale, un soggetto che avrà il compito istituzionale di sostenere gli attori del settore, mediante l'apporto di risorse finanziarie e di competenze gestionali, con una dotazione iniziale di 1 milione di euro. Da ultimo, è promossa e facilitata l'assegnazione agli enti del Terzo settore di immobili pubblici inutilizzati e confiscati alla criminalità organizzata.

c) **Ampliamento dello strumento del servizio civile.** Il rilancio del servizio civile, che aveva subito forti riduzioni di fondi negli ultimi anni e la cui esistenza stessa sembrava messa a repentaglio, è la modalità scelta per il coinvolgimento dei giovani. Con la riforma non solo si è programmato un deciso aumento delle risorse (257

<sup>1</sup> Prima della riforma del Terzo settore, l'impresa sociale era disciplinata dalla L. n. 155/2006, che imponeva l'assenza dello scopo di lucro e un utilizzo del profitto solo come mezzo per rendere autosufficiente l'impresa stessa. La legge delega attuale, invece, specifica che gli utili devono essere destinati «prioritariamente» al conseguimento dell'oggetto sociale e devono essere adottate modalità di gestione responsabili e trasparenti, che favoriscano il più ampio coinvolgimento dei dipendenti, degli utenti e di tutti i soggetti interessati alle sue attività.





milioni per il 2017, stanziati nella Legge di bilancio e nella L. n. 229/2016) e, quindi, del numero dei giovani che ne potranno beneficiare (da 20mila a 45mila), ma viene ridisegnato l'intero sistema. Infatti vi sarà un allargamento delle categorie dei possibili partecipanti, non solo giovani italiani ma anche stranieri residenti (da qui il cambio di dizione da servizio civile nazionale a servizio civile universale); la programmazione sarà di più lungo respiro (triennale e non più solo annuale) e verrà fatta principalmente a livello statale, insieme a funzioni di organizzazione e controllo, mentre la fase attuativa e realizzativa verrà lasciata al livello comunale e regionale.

d) **Razionalizzazione e rilancio delle forme di supporto e rappresentanza del mondo del Terzo settore.** È prevista in particolare una ristrutturazione dei Centri di servizio al volontariato, con l'introduzione di forme di coordinamento a livello interprovinciale e interregionale e con la possibilità di accreditare le strutture provinciali. L'autonomia dei singoli Centri, soprattutto nelle Province più piccole, potrebbe quindi essere ridimensionata a favore di un miglioramento dei servizi in termini economici e qualitativi. D'altronde, il ruolo dei Centri di servizio al volontariato si allargherà arrivando a fornire servizi non più solo a enti di volontariato ma di tutto il Terzo settore.

Per quanto riguarda la rappresentanza, è promosso il ruolo delle reti associative di secondo livello, con una regolamentazione che è a presidio della rappresentatività, con standard quantitativi e qualitativi. Si istituisce un Consiglio nazionale del Terzo settore, che valorizzi nella propria composizione proprio le reti di secondo livello, superi gli Osservatori nazionali per il volontariato e per l'associazionismo di promozione sociale e diventi il luogo permanente della consultazione del Terzo settore.

### **La riforma risponde alle sfide di oggi?**

La riforma qui riassunta prefigura dunque numerosi cambiamenti, la cui reale capacità di incidere sulla vita degli enti di Terzo settore dipenderà molto dal modo in cui si darà attuazione alla Legge delega e dal successivo operato degli enti coinvolti: il Ministero, i Comuni e le Regioni e gli stessi soggetti del Terzo settore, soprattutto nelle reti di secondo livello. Possiamo però richiamare fin d'ora l'attenzione su alcune questioni, innanzi tutto la dinamica di ibridazione tra Terzo settore e altri settori delineata dalla riforma.

**La lettura del testo di legge**, e ancor prima la retorica dominante negli ultimi anni nel dibattito interno al Terzo settore italiano, **mostra che l'idea centrale è stata la sua progressiva ibridazione anzitutto con il mondo del profit**, con l'intento di portarlo fuori dalla dipendenza dal settore pubblico, specie nei servizi di welfare, al

fine di acquistare una crescente capacità di sostenersi con le risorse e gli strumenti del mercato, ancorché di un mercato sociale (inteso cioè come mercato dei servizi di tipo sociale). A questo riguardo, appare utile domandarsi a quali modelli economici, gestionali e di relazione con i clienti/utenti si intende fare riferimento per portare avanti questo processo di ibridazione. Perché possa portare a un valore aggiunto **non basta che il Terzo settore sappia assumere una maggior capacità di “stare sul mercato”, ma che i modelli aziendali nelle organizzazioni siano adattati alle specificità dei servizi alla persona** (Fazzi 2013, De Ambrogio e Guidetti 2016), che ha al proprio centro la relazione ed è quindi difficilmente standardizzabile in schemi predisposti e replicabili (come avviene in tanti modelli “profit”; cfr Barbetta, Ecchia e Zamaro 2016). Se tale ibridazione dovesse avvenire solo nel primo dei due sensi, si concretizzerebbe il rischio del passaggio da un modello di servizio irrigidito dalle logiche burocratiche dell’ente pubblico a un altro di tipo aziendalista altrettanto rigido (Villa 2009)<sup>2</sup>.

**Anche il reperimento di risorse economiche sul mercato presenta alcuni rischi** che meritano attenzione, primo fra tutti quello dell’esclusione. Servizi che vogliono sostenersi autonomamente sul mercato potrebbero essere accessibili solo a chi è più fornito di risorse economiche e di strumenti di scelta, lasciando fuori i soggetti più poveri e fragili, che sono già oggi in difficoltà in tutti i territori del welfare locale. In secondo luogo, vi è il rischio che la dipendenza in maniera dominante da investitori e donatori privati finisca per esporre gli enti del Terzo settore a logiche di allocazione delle risorse di tipo mecenatesco (cioè condizionate dalla discrezionalità del donatore) ed effimere, in risposta ai bisogni più visibili, per i quali un gesto di dono è emotivamente più gratificante. Entrambi i rischi possono essere affrontati se i soggetti del Terzo settore saranno in grado di bilanciare l’ibridazione con il profit con un saldo radicamento nei terreni associativi e culturali dai quali provengono, senza perdere così la propria capacità di lettura della realtà e azione strategica. Peraltro, proprio la

<sup>2</sup> Da questo punto di vista, un ruolo importante verrà giocato anche dall’applicazione di due recenti novità normative: la delibera 32 del 20 gennaio 2016 dell’Autorità nazionale anticorruzione, che contiene le linee guida per l’affidamento di servizi agli enti del Terzo settore e alle cooperative sociali, e il nuovo Codice degli appalti, entrato in vigore il 18 aprile 2016. Entrambe queste novità semplificano il rapporto tra pubbliche amministrazioni e Terzo settore nell’affidamento di servizi di pubblica utilità e superano il criterio del massimo ribasso a favore di quello dell’offerta economica più vantaggiosa, più rispettoso della dimensione qualitativa del servizio. Tuttavia, soprattutto nel nuovo Codice degli appalti, si intravede il rischio di una standardizzazione delle modalità di regolazione dei contratti, che può condurre a considerare allo stesso modo forniture molto diverse tra loro, disconoscendo così le specificità relazionali dei servizi di welfare rispetto alle semplici forniture di servizi strumentali.



compresenza, tipica di grandi associazioni come Acli e Arci, di una forte vocazione associativa e territoriale e di una capacità di erogare servizi, anche in forme professionalizzate, aveva costituito uno dei punti di forza del Terzo settore italiano. Se non preservata, tale doppia vocazione del Terzo settore rischia di mettere a repentaglio proprio questa parte del mondo associativo italiano (Biorcio e Vitale 2016).

**Vi è poi una questione connessa con il passaggio dell'attenzione dai requisiti burocratici alle attività svolte e al loro impatto sociale.** Pur essendo in sé un passaggio apprezzabile, non si possono sottacere i rischi di una classificazione delle attività e di una misurazione degli impatti che si fermi a un livello superficiale o formale, usando per la valutazione indicatori unidimensionali e rigidi, invece di privilegiare approcci di tipo sperimentale e incrementale alla misurazione dell'impatto, con un'attenzione ad ampliare il campo di valutazione, per esempio includendo anche il coinvolgimento di utenti e stakeholder nella governance degli enti (Fazzi 2016).

**Un'altra questione rilevante della riforma è il rapporto del Terzo settore con il welfare pubblico.** La riforma cerca giustamente di tracciare una strada per costruire rapporti di minor dipendenza degli enti associativi dal welfare pubblico, ma sarebbe irrealistico immaginare che si possa del tutto prescindere. Ancora oggi vi sono numerosi servizi alla persona e alle comunità locali che non si potrebbero svolgere senza un sostegno pubblico. Il ruolo principale del Terzo settore, peraltro, non si gioca tanto o solo sul piano operativo, ma anche sul fronte dell'*advocacy*, individuando bisogni e rivendicando diritti sociali, e della sperimentazione di risposte innovative (questo vale per altro anche per il settore culturale e per quello sportivo). Di conseguenza è ancora importante soffermarsi sui luoghi e gli strumenti previsti nel welfare pubblico per dare voce al Terzo settore. Di tale questione però la riforma non si occupa se non in modo del tutto marginale. Ciò appare un impoverimento del dibattito sul ruolo pubblico del Terzo settore, che pure negli anni '90 e nei primi anni 2000 aveva assunto un peso importante, in occasione soprattutto della riforma del sistema dei servizi sociali (L. n. 328/2000).

Infine **va segnalato il tema, spesso poco discusso, del rinnovamento della classe dirigente.** La riforma pone il tema dell'innovazione sociale come orizzonte strategico per il Terzo settore, intendendo con ciò la capacità di individuare azioni capaci di rispondere in modo innovativo e più efficace ai bisogni e ai problemi sociali attuali. La domanda che si pone per molti degli enti di questo mondo consiste nel capire come coinvolgere i soggetti che hanno una maggior capacità di innovazione sociale, in particolare le generazioni più giovani. La riforma individua nel servizio civile

un importante vettore di afflusso di giovani nelle organizzazioni di Terzo settore; ma, oltre a questo aspetto, si deve considerare quale rapporto instaurare con i soggetti che già oggi sperimentano azioni di innovazione sociale, come per esempio le numerose esperienze di *start up* che utilizzano le nuove tecnologie telematiche e digitali per servizi a impatto sociale (Polizzi e Bassoli 2016).

## Un dibattito urgente: la sfida dell'attuazione

Attuare la riforma del Terzo settore non è una partita semplice: la legge potrebbe fare una vera differenza o restare lettera morta. Non è neanche una singola partita, ma un torneo che si svolge su più campi. Una riforma efficace richiede un complesso processo di attuazione a tre livelli.

Sul piano amministrativo, la partita si gioca in termini di regolazione, ossia di definizione dei criteri di allocazione delle risorse e di composizione dei relativi conflitti di interesse fra i diversi tipi di organizzazioni. È la partita dei decreti attuativi, in particolare quelli relativi al codice del Terzo settore, al registro unico, agli statuti delle fondazioni, alle reti di secondo livello e all'impresa sociale. I decreti sono di responsabilità governativa e sono frutto di un lavoro di discussione con le rappresentanze nazionali delle strutture più organizzate del Terzo settore. **Se nella fase di elaborazione e programmazione dei decreti si creeranno piattaforme di discussione e partecipazione attiva sui temi all'esame, allora la riforma potrà beneficiarne in termini di efficacia e di pertinenza** nella sua formulazione. Molte questioni rilevanti, che riguardano le organizzazioni sociali impegnate nello sport, nell'arte, nella cultura e nella promozione e tutela del patrimonio locale non sono ancora incluse e richiedono ascolto e attenzione, perché non vada perduta un'occasione per rilanciare questi ambiti.

**Anche le misure di semplificazione fiscale possono essere più ambiziose**, sulla falsa riga delle esperienze in altri Paesi europei, per ridurre il tempo richiesto dalle procedure fiscali e aiutare le organizzazioni basate sul volontariato dei propri soci<sup>3</sup>. La stessa attuazione della riforma e il suo monitoraggio è un punto cruciale non affrontato, lasciato aperto dalla fine dell'Authority del Terzo settore. **Si tratta di guardare al controllo** non solo come un processo dal centro verso la periferia per prevenire abusi, ma **come un continuo apprendimento fra organizzazioni**, coinvolgendole nel

<sup>3</sup> Si pensi agli strumenti di semplificazione e supporto fiscale per bar associativi o per le istituzioni culturali realizzati in Francia per ridurre i tempi dedicati alla gestione contabile delle organizzazioni, pur mantenendo una forma di controllo per evitare le frodi.

processo valutativo, per rivedere pian piano ciò che nell'attuazione della riforma potrebbe essere migliorato.

**La partita dell'attuazione della riforma si gioca soprattutto nei territori**, coinvolgendo i Comuni *in primis*, e in secondo luogo le Città metropolitane e le Regioni. Si tratta di costituire una coalizione politica e istituzionale abbastanza forte da mantenere alta l'attenzione sul processo di attuazione, e sulle risorse e la legittimità politica che essa richiede, nell'agenda politica del Governo. Ma vi è anche un altro aspetto, che non si riduce all'*advocacy*: il rapporto fra Terzo settore ed enti locali è alla base dell'identità stessa delle organizzazioni che ne fanno parte, nate in un dialogo (anche teso e conflittuale spesso) con gli enti locali, radicate nelle comunità locali, in relazione a forti culture politiche e movimenti sociali. **Questo legame col territorio è un punto di forza e un fattore di generatività sociale unica, che si nutre di sinergie e dialogo critico con gli enti locali.** I Comuni possono recepire la riforma in modo meramente formalistico o discuterla con gli enti coinvolti, trasformando questo confronto in un'occasione per indirizzarne l'attuazione nel modo più adatto al territorio, rendendo più virtuoso il rapporto fra società civile, partecipazione diffusa e istituzioni rappresentative.

La questione della misura dell'impatto sociale delle attività realizzate è, a questo proposito, cruciale; essa può diventare un capio formalista che richiede un impegno sfibrante nella produzione di indicatori e misure di performance (sulla riforma sanitaria in Gran Bretagna cfr Biorcio e Vitale 2015), o un'occasione di dialogo profondo fra gruppi, enti locali e beneficiari sugli esiti delle azioni intraprese (Polizzi e Vitale 2010).

Non ultimo, **il futuro della riforma si gioca anche sul versante della recezione e rielaborazione da parte delle reti, organizzazioni e persone del Terzo settore.** La sua attuazione si presenta come un vero e proprio processo partecipato di co-produzione, dato che mette in gioco il tempo, la generosità, la passione, i valori e i desideri dei cittadini impegnati. Il modo in cui la riforma nelle sue componenti regolative e attuative sarà discussa e messa in atto dalle organizzazioni stesse farà la differenza, permettendo di articolare idee, aspettative e interessi. Da queste scelte dipende il modo stesso in cui i cittadini attivi ne percepiranno i contenuti e le opportunità, e il loro senso di appartenenza attiva e non escludente a una comunità territoriale (Stoker 2011). Non si tratta solo di illustrare o spiegare bene la riforma e i suoi principi. Come tutte le riforme che regolano direttamente le condotte e i margini di azione di individui associati, l'attuazione del processo di riforma non può essere basata su vincoli e incentivi: non si tratta di indicare una direzione, la-

sciando che i più competenti si adattino e gli altri siano spazzati via. L'Italia non può permettersi alcun processo di riforma brutale né di perdere le organizzazioni più fragili, visto il basso livello di partecipazione civile e il ruolo cruciale svolto dai gruppi della società civile per la coesione sociale e la qualità democratica (Almagisti 2011). **Gruppi e associazioni devono essere accompagnati non tanto ad adattarsi ai vincoli imposti, ma a comprendere le opportunità del nuovo quadro regolativo**, assumendolo alla luce della propria storia e finalità. Tutto cambia se i cittadini attivi percepiscono le regole che strutturano le loro attività come “loro” regole (Vitale 2010), da difendere perché sono per loro una garanzia e offrono loro opportunità, e grazie alle quali possono meglio sperimentare, presentare i risultati raggiunti e imparare come innovare rimanendo radicati nelle proprie comunità locali.

- ALMAGISTI M. (2011), *La qualità della democrazia in Italia. Capitale sociale e politica*, Carocci, Roma.
- ARENA G. (2011), *Cittadini attivi*, Laterza, Roma.
- BARBETTA G.P. – ECCHIA G. – ZAMARO N. (2016), *Le istituzioni non profit in Italia. Dieci anni dopo*, il Mulino, Bologna.
- BIORCIO R. – VITALE T. (2016), *Italia civile*, Donzelli, Roma.
- (2015), «Prefazione. La parabola del New Labour e la politica italiana», in FAUCHER F. – LE GALÈS P., *L'esperienza del New Labour. Un'analisi critica della politica e delle politiche*, FrancoAngeli, Milano, 7-22.
- CHECCHI D. – GIANESIN C. – POY S. (2016), «Misurare l'esito dei progetti sociali tramite indicatori: una proposta di metodo», in *Politiche sociali*, 2, 311-330.
- DE AMBROGIO U. – GUIDETTI C. (2016), *La coprogettazione. La partnership tra pubblico e Terzo settore*, Carocci, Roma.
- FAZZI L. (2016), «Buona economia senza buone istituzioni? Prime riflessioni dopo la legge delega su Terzo settore e impresa sociale. Intervista a Luca Fazzi», a cura di FLORIS F., in *Animazione Sociale*, 300, 3-13.
- (2013), *Terzo settore e nuovo welfare in Italia*, FrancoAngeli, Milano.
- FORNO F. – POLIZZI E. (2016), «Tra società e mercato: forme organizzative, repertori e strategie d'azione delle associazioni», in BIORCIO R. – VITALE T. (2016).
- ISTAT, «Aspetti della vita quotidiana» (Avq), 1993-2013.
- MORO G. (2014), *Contro il non profit*, Laterza, Roma.
- POLIZZI E. – BASSOLI M. (2016), *Le politiche della condivisione. La sharing economy incontra il pubblico*, Giuffrè, Milano.
- POLIZZI E. – TAJANI C. – VITALE T. (2013), *Programmazione i territori del welfare. Attori, meccanismi ed effetti*, Carocci, Roma.
- POLIZZI E. – VITALE T. (2010), «Il tempo della sussidiarietà perduta. Interrogativi su governo locale e innovazione sociale a Milano», in *Animazione Sociale*, 244, 23-33.
- STOKER G. (2011), «Was Local Governance Such a Good Idea? A Global Comparative Perspective», in *Public Administration*, 1, 15-31.
- TOSI S. – VITALE T. (2016), «Modernizzazione, agire di comunità e azione collettiva: alle radici della political economy urbana», in *Stato e mercato*, 107 (2) 241-272.
- VENTURI P. – ZANDONAI F. (2016), *Imprese ibride. Modelli di innovazione sociale per generare valore*, Egea, Milano.
- VILLA M. (2009), «Logiche di intervento e valore della cura: fra cittadini e istituzioni», in COSTA G., *La solidarietà frammentata. Le leggi regionali sul welfare a confronto*, Bruno Mondadori, Milano.
- VITALE T. (2010), «Società locali e governo dei beni comuni», in *Aggiornamenti Sociali*, 2, 91-101.

# aggiornamenti sociali

## orientarsi nel mondo che cambia



ABBONAMENTI

# 2017

### CARTA

Ordinario € 36

Ridotto € 29

Minori di 28 anni  
e promozioni speciali

Sostenitore € 65

Estero € 56

### DIGITALE

Web € 29

Accesso ai soli pdf online,  
pagamenti solo con carta di credito  
su [www.aggiornamentisociali.it](http://www.aggiornamentisociali.it)

Tutti gli abbonati alla versione cartacea  
possono scaricare il pdf degli articoli dal sito di AS,  
utilizzando indirizzo email e codice abbonato

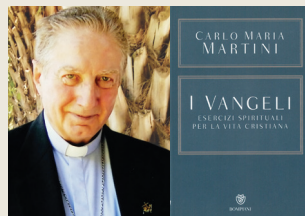
## REGALA AGLI STUDENTI ITALIANI L'INCONTRO CON UN RIFUGIATO

Sottoscrivi o regala un abbonamento Sostenitore o un nuovo abbonamento Ordinario: 5 euro della tua quota verranno donati da *Aggiornamenti Sociali* al progetto "Finestre - Storie di rifugiati", del Centro Astalli.



## I VANGELI. ESERCIZI SPIRITUALI PER LA VITA CRISTIANA

Acquista anche il secondo volume dell'Opera Omnia di Carlo Maria Martini (Bompiani) a € 20, anziché € 25 (compresa spedizione). Offerta riservata agli abbonati. Scrivi "Martini" nella causale di versamento.



### PAGAMENTO

- Con carta di credito su [www.aggiornamentisociali.it](http://www.aggiornamentisociali.it)
- In posta: conto corrente postale n. 52520731, intestato a "Aggiornamenti Sociali"
- Con bonifico bancario: IBAN IT 22 V 05216 01630 0000 0000 6433, conto intestato a "Fondazione Culturale San Fedele", p.za San Fedele 4, 20121 Milano

### INFORMAZIONI

[abbonamenti@aggiornamentisociali.it](mailto:abbonamenti@aggiornamentisociali.it) - tel. 02.863521

[www.aggiornamentisociali.it](http://www.aggiornamentisociali.it)



# aggiornamenti sociali

FEBBRAIO 2017

## editoriale

Giacomo Costa SJ

**Orientarsi nell'era della post-verità** 93-100

## mappe

### APPROFONDIMENTI

Emanuele Polizzi – Tommaso Vitale

**Riforma del Terzo settore: verso quale approdo?** 102-112

Giorgio Osti

**Energia democratica: esperienze di partecipazione** 113-123

### PUNTI DI VISTA

Giuseppe Riggio SJ (a cura di)

**In cammino con una rifugiata: «lo sono con te».**

**Intervista a Melania Mazzucco e Camillo Ripamonti SJ** 124-133

### CAPISALDI

Giovanni Barbieri

**Leggere il mondo attraverso le relazioni internazionali** 134-143

Giorgio Nardone SJ

**Quando diciamo “noi”.**

**L'agire collettivo secondo Margaret Gilbert** 144-153

### INFOGRAFICA

Ugo Guidolin

**La tratta di esseri umani** 154-155

## bussola

**bibbia aperta** **La dignità del lavoratore** 158-161  
di Giuseppe Trotta SJ

**crisiani e cittadini** **Per un'etica della memoria condivisa  
e della responsabilità** 162-167  
di Christian Albin

**recensione / libro** **Civic capitalism** 168-170  
di Emanuele Mercuri

**recensione / film** **Silence** 171-173  
di Marc Rastoin SJ

**vetrina** **Segnalazioni ed eventi** 174-176