

DAL NON PROFIT ALLA CITTADINANZA ATTIVA

Giovanni Moro

Docente di Sociologia politica all'Università Gregoriana
e responsabile scientifico di FONDACA, Roma

La invenzione del non profit e i suoi problemi

Nel corso degli anni '90, per impulso della ricerca comparativa promossa dalla Johns Hopkins University [1], quella del non profit (o terzo settore) è diventata la definizione canonica con cui sono state aggregate tutte le realtà che avevano come caratteristica il fatto di non essere né statali né private (nel senso che non distribuivano utili ai propri azionisti).

Sulla base di questa concettualizzazione è stata successivamente proposta una classificazione generale delle istituzioni cosiddette non profit che è stata fatta propria dalle Nazioni Unite nel suo System of National Accounts ed è quindi divenuta lo standard a cui si sono conformati tutti gli istituti nazionali di statistica, compreso l'Istat.

Questa invenzione, tuttavia, presenta degli invalicabili limiti concettuali e anche per questo ha generato conseguenze critiche nella realtà [2].

Quanto ai limiti intrinseci di questa concettualizzazione, possono essere menzionati i seguenti:

- La definizione residuale di questo insieme di istituzioni ("non-qualcosa");
- la priorità data al valore economico della produzione ed erogazione di beni e servizi a detrimento di attività non economiche e degli stessi beneficiari, o consumatori, di tali beni e servizi;
- il modello di welfare statunitense a cui questa concettualizzazione fa riferimento, che implica un ruolo marginale dello stato e la esclusione del welfare dal contenuto della cittadinanza;
- l'implicito valore assoluto assegnato alle pratiche di socialità (o capitale sociale) a prescindere dagli obiettivi che tali attività perseguono.

Tra gli effetti negativi in termini di rappresentazione della realtà di questa concettualizzazione va menzionato soprattutto l'aver creato un patchwork di organizzazioni, in cui convivono ristoranti e mense per i poveri, associazioni di volontariato sanitario e cliniche religiose, palestre e iniziative sportive per i disabili, ecc..

La etichetta "non profit" malgrado tutto ciò ha continuato ad essere il modo canonico di classificare un insieme di organizzazioni che resta magmatico.

La invenzione del non profit, inoltre, ha avuto un indiscutibile successo nella comunicazione e nella cultura di massa, sull'onda di un "effetto alone" che ha esteso a tutto l'universo del non profit le benemerienze discutibilmente acquisite da alcune delle organizzazioni che ne fanno parte. Il framing con cui in tutto il mondo si valuta la rilevanza del settore non profit fa riferimento a una "narrativa dei buoni sentimenti", in cui le organizzazioni non profit sono rappresentate come capaci di generare gratuità e altruismo, ma nello stesso tempo di favorire la occupazione e il lavoro con lo sviluppo di una "economia buona" e, in generale, di realizzare la coesione sociale, ridotta in questo caso a un'attività e non concepita, come dovrebbe, quale risultato di una molteplicità di corsi di azione di una molteplicità di attori pubblici, privati e sociali.

Le conseguenze nella realtà di questo deficit concettuale sono rilevanti. Esse possono essere classificate in cinque categorie.

- Situazioni “ingiuste ma legittime”, come ad esempio la presenza di slot machine negli oratori, o i costi di gestione abnormi di organizzazioni che raccolgono fondi ad altri scopi, la quantità di immobili che non pagano tasse perché di proprietà di enti non profit (dai circoli sportivi esclusivi ad alberghi, palestre ecc.) la cui attività effettiva non giustifica questo privilegio, l’accesso di fondazioni di proprietà di imprese private ai benefici del 5 per mille;
- Situazioni di concorrenza sleale di enti non profit nei confronti di loro concorrenti privati, a parità di servizi e di costi per i clienti; ma anche concorrenza di organizzazioni non profit tra loro, come avviene quando enti che accedono al 5 per mille gestiscono anche Centri di assistenza fiscale nei quali i cittadini compilano le dichiarazioni dei redditi e quindi decidono anche la destinazione del loro 5 per mille;
- Situazioni definibili “Non profit per chi?”, nelle quali i costi di accesso ai servizi offerti da enti non profit – siano essi scuole, università, servizi sanitari, servizi sociali – sono tali da renderli inaccessibili ai più e aperti di fatto solo ai ricchi;
- Situazioni di mercatizzazione, cioè di prevalenza di logiche di mercato e commerciali nell’attività di queste organizzazioni, con effetti negativi che si possono cogliere nella concorrenza per la raccolta di fondi; nella prevalenza di organizzazioni più ricche e con migliori relazioni, ma non necessariamente con la migliore causa; nella assoluta prevalenza del finanziamento di servizi a scapito di attività di advocacy, privando così soggetti e situazioni di tutela e riconoscimento; nella instaurazione di rapporti di prestazione di servizi a basso prezzo e di bassa qualità, trasferiti da amministrazioni pubbliche tramite convenzioni;
- Situazioni riconducibili al “lato oscuro”, cioè a violazioni di norme di legge: frodi ai danni dello stato, truffe ai danni dei donatori, sottrazione di fondi alla organizzazione, ricatti ed estorsioni, violenze e abusi contro soggetti in difficoltà, violazione di standard di qualità e sicurezza nella gestione dei servizi, rapporti di lavoro illegali, collusione con i poteri criminali.

L’ultima categoria di situazioni, quella del “lato oscuro”, è la più nota ma anche la meno diffusa; mentre scarsa o nulla attenzione viene dedicata agli altri quattro tipi di situazioni, che non sono illegali ma estremamente più diffuse, al punto che si può affermare che il problema principale del non profit non sono i cattivi ma i buoni [3].

Questo insieme di problemi non può essere risolto con il richiamo a un aumento di controlli, che appare ingenuo alla luce del numero delle organizzazioni da tenere sott’occhio; ma piuttosto con l’apertura di un dibattito pubblico che porti a definire le ragioni e i criteri del favore pubblico di cui queste organizzazioni dovrebbero godere. In particolare, la eliminazione della categoria del non profit e la sua sostituzione con una tipologia di diverse famiglie di organizzazioni che abbiano una chiara comunanza tra loro; e la focalizzazione sulle attività per valutare il legame delle organizzazioni con l’interesse generale sono due misure che potrebbero mettere la gestione di questa realtà su un binario tale da favorire realmente i meritevoli.

Il fenomeno della cittadinanza attiva

Guardando alle attività svolte e non alla forma giuridica o al contenuto degli statuti, possiamo invece individuare con precisione il fenomeno dell’attivismo civico, o cittadinanza attiva, definendolo come una pratica di cittadinanza che consiste in una molteplicità di forme organizzative e di azioni collettive volte a implementare diritti, curare beni comuni e/o sostenere soggetti in condizioni di debolezza attraverso l’esercizio di poteri e responsabilità nel policy making [4].

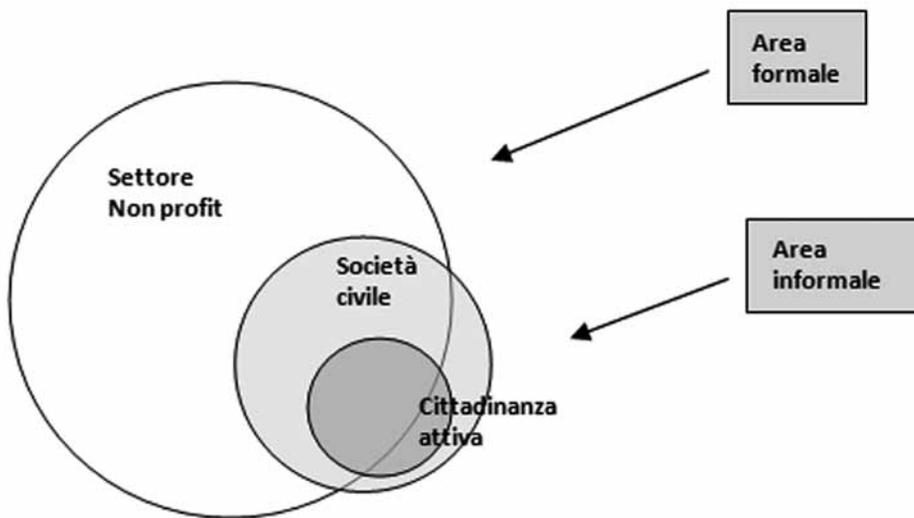


Figura 1. Il settore non profit, la “società civile”, la cittadinanza attiva. Fonte: G. Moro, I. Vannini, *La società civile tra eredità e sfide. Rapporto sull'Italia del Civil Society Index*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2008, pag. 19.

Un elemento che caratterizza questo fenomeno – che in Italia riguarda circa 100.000 organizzazioni sul totale di oltre 300.000 istituzioni non profit – è la sua natura plurale. Ciò si riflette in diversi elementi. Per quanto riguarda la tipologia delle organizzazioni, si possono identificare organizzazioni volontarie, movimenti di voice, servizi di consulenza e centri di ascolto, gruppi di auto-aiuto, imprese sociali, associazioni di animazione civica, organizzazioni di cooperazione internazionale, gruppi e comitati locali, centri e comunità di accoglienza e riabilitazione, gruppi di riforma professionale, movimenti di azione collettiva, iniziative civiche su internet, strutture di secondo grado o “ombrello”, reti informali. Anche gli ambiti di intervento (o le politiche pubbliche di riferimento) sono molteplici, così come le forme di adesione e le motivazioni tanto degli individui che delle organizzazioni.

In questo quadro di pluralità, che cosa unisce queste realtà? Gli elementi di unità possono essere colti nei ruoli svolti, nell’esercizio di poteri, nelle strategie e nei modelli operativi.

Circa i ruoli, ne possono essere identificati chiaramente tre. Il primo è quello della effettiva tutela di diritti proclamati in leggi o radicati nella coscienza comune superando i loro gap di implementazione, o ancora l’impegno per il loro riconoscimento o la loro giuridificazione ove essi siano già riconosciuti dalla comunità politica.

Un secondo ruolo può essere identificato in chiave di cura di beni comuni, ossia di quei beni materiali (tipico il caso dell’ambiente o del patrimonio artistico) e immateriali (la fiducia pubblica, la legalità, ad esempio) che, essendo senza proprietari ma accessibili a tutti, sono sempre a rischio di depauperamento a causa di sfruttamento oltre misura (overgrazing), di uso egoistico, di mancanza di manutenzione.

Un terzo ruolo può essere definito in termini di empowerment: un processo attraverso il quale un soggetto in condizioni di debolezza o subalternità diventa in grado di esercitare le proprie prerogative grazie al rafforzamento della consapevolezza di poterlo fare.

Il valore della organizzazione, in questo caso, è di particolare rilevanza, sia in termini di accumulazione e trasmissione di memoria e di competenze, sia in termini di quantità di risorse mobilitabili.

Un ulteriore elemento che accomuna queste organizzazioni è la capacità di influenza diretta su soggetti e processi, ovvero l’esercizio di varie forme di potere. Il paradigma tradizionale della partecipazione

ammette per i cittadini che si mobilitano in modi “non convenzionali” soprattutto una influenza indiretta, ovvero esercitata su chi il potere lo detiene effettivamente, ovvero i policy maker, ma soprattutto i decision maker.

La osservazione delle esperienze di attivismo civico, invece, dicono di una capacità di incidere direttamente sul corso delle cose. Vanno citati al riguardo poteri come quelli di produrre conoscenze e informazioni su problemi e situazioni, di cambiare le coscienze attraverso un uso consapevole dei simboli, di modificare direttamente condizioni materiali, di dare legittimazione a soggetti istituzionali e privati sulla base del proprio patrimonio di fiducia pubblica, di proporre o imporre forme di dialogo e di collaborazione con i propri interlocutori.

Un altro elemento che accomuna le forme di attivismo civico sono le strategie e i modelli operativi. La letteratura sociologica e quella sul management del settore non profit tendono a considerare l'advocacy (rappresentare e difendere punti di vista e prerogative di cittadini di fronte a chi dovrebbe riconoscerli) e il servizio (creare ed erogare servizi in grado di rispondere a prerogative e bisogni non altrimenti tutelati) come elementi distintivi di due nature differenti e inconciliabili di queste organizzazioni. In realtà è opportuno riferirsi piuttosto a due strategie, presenti in diversi mix nella operatività. Per essere più chiari, una associazione che organizza l'accompagnamento di disabili interviene anche sulla politica comunale sulle barriere architettoniche del territorio in cui opera e, all'opposto, una organizzazione di consumatori che si occupa di clausole vessatorie dei contratti ha un proprio servizio di consulenza legale e tecnica per i cittadini che a essa si rivolgono, che si affianca alle attività di advocacy.

L'impiego di queste due strategie ha dato vita a un repertorio di azioni decisamente più ricco di quello che risulta dalla letteratura. Si può parlare al proposito di “tecnologie” dell'azione civica: know-how o modelli operativi fondati su specifiche conoscenze ed elaborati e trasmessi nel tempo e nello spazio. Si possono distinguere al riguardo tecnologie dell'azione diretta; tecnologie della mobilitazione delle risorse; tecnologie della interlocuzione; tecnologie dell'attivazione delle istituzioni; tecnologie della gestione dei servizi.

Per quanto riguarda gli effetti conseguiti dalle organizzazioni di attivismo civico o grazie al loro decisivo contributo, possono essere identificati “luoghi” in cui tali risultati si manifestano. Il primo, e il più ovvio, è la legislazione, con la introduzione di norme come quella sulla violenza sessuale o quella sulla confisca dei beni dei gruppi mafiosi.

C'è poi la mobilitazione di risorse umane, tecniche e finanziarie: ad esempio la istituzione della figura del mediatore culturale o l'impiego delle multe comminate dall'Autorità antitrust alle imprese per finanziare progetti di tutela dei consumatori.

Ci sono inoltre i comportamenti degli attori del policy making: ne è un esempio la diffusione di strumenti di rendicontazione sociale nel settore pubblico e in quello privato. Effetti sono visibili anche nella cultura di massa: per esempio il mutato atteggiamento nei confronti delle persone con disabilità o il diffondersi del consumo critico. Le forme di organizzazione sociale sono un altro luogo in cui sono identificabili effetti significativi: ad esempio nei tempi e negli orari di servizi e uffici pubblici. Il management pubblico è un altro luogo di cambiamento: anche al contributo delle organizzazioni di cittadini sono dovuti infatti, ad esempio, la introduzione di standard e procedure di verifica della qualità dei servizi o la istituzione di uffici per le relazioni con il pubblico. Vanno infine menzionate le regole del mercato come punto di osservazione degli effetti dell'azione civica, dove ad esempio le performance in materia ambientale o gli standard di responsabilità sociale sono diventati materie cogenti per le imprese.

Bibliografia

- [1] Barbetta P., “Senza scopo di lucro”, Bologna: Il Mulino; 1996.
- [2] Moro G., “Contro il non profit”, Roma-Bari: Laterza; 2014.
- [3] Rastello L., “I buoni”, Milano: Chiarelettere; 2014.
- [4] Moro G., “Cittadinanza attiva e qualità della democrazia”, Roma: Carocci; 2013.

Bibliografia di riferimento

- Cotturri G., La forza riformatrice della cittadinanza attiva, Carocci, Roma; 2013.
- Frisanco R. Volontariato e nuovo welfare. La cittadinanza attiva e le amministrazioni pubbliche, Carocci, Roma; 2013.
- Moro, G. Vannini I., La società civile tra eredità e sfide. Rapporto sull'Italia del Civil Society Index, Rubbettino, Soveria Mannelli; 2008.
- Salamon L. M., Anheier H. K. The Emerging Nonprofit Sector. An Overview, Manchester University Press, Manchester and New York; 1996.

Sitografia di riferimento

- <http://www.istat.it/it/archivio/non-profit>
- <http://www.redattoresociale.it/>
- <http://www.vita.it/it/>