

Spagna
[REINO DE ESPAÑA]

IN SERVIZIO CIVILE A VALENCIA PER SPES

Anna Di Bartolomeo
Camilla Iori

CARTA D'IDENTITÀ

- **Popolazione** 41.117.000
- **Superficie** 105.9888 km²
- **Densità media** 81 abitanti/km²

La popolazione urbana rappresenta il 76% dell'intera popolazione. Si registra una tendenza allo spopolamento delle zone interne ad eccezione di Madrid e delle zone rurali.

- **Forma politica attuale** Repubblica Parlamentare
- **Ordinamento dello Stato** Il paese si suddivide, sul piano amministrativo, in 17 comunità autonome (regioni), in 50 province e due città autonome.
- **Elezioni europee**
10-13 giugno 2004 54 europarlamentari

■ **Sistema di protezione ed assistenza sociale**
Il modello di protezione sociale in Spagna è universale, con libero accesso ai servizi sociali. Il sistema di sicurezza sociale prevede una serie di prestazioni tra le quali: sussidio di disoccupazione e per malattia, protezione a favore della famiglia e un sistema pubblico di pensioni. E' competenza dei poteri pubblici l'organizzazione dei servizi e delle prestazioni sanitarie.

■ **Sistema sanitario**
Istituito dalla Legge sanitaria generale del 1986. Copre il 98% della popolazione. Il sistema è gestito, all'interno della previdenza sociale, dall'Istituto Nacional de la Salud (INSALUD). Le fonti di finanziamento sono notevolmente cambiate negli anni. Infatti, nel 1988 i

fondi provenivano soprattutto dai contributi obbligatori, versati in parte dal datore di lavoro ed in parte dal lavoratore; oggi, invece, è il gettito fiscale la fonte di finanziamento principale. L'INSALUD fornisce i servizi tramite i suoi istituti o tramite convenzioni con ambulatori privati ed ospedali non a scopo di lucro. Circa il 7% della popolazione aderisce volontariamente a programmi privati di assicurazione contro le malattie.

- **Livelli di istruzione**
Percentuale di ragazzi (20-24 anni) che hanno terminato la scuola secondaria (2004): 62,5%
Percentuale della popolazione adulta (25-64 anni) che ha terminato il livello più alto di scuola secondaria (2002): 41,6%

■ **Tasso di immigrazione** 1% immigrati su popolazione attiva

■ **Tasso di crescita**
(rapporto annuale nascite/morti per 100 abitanti): 0,2%

■ **Tasso di occupazione (2003)**
Popolazione tra i 15 e i 64 anni: 59,7% di cui il 46% femminile e il 73,2% maschile
Popolazione tra i 55 e i 64 anni: 23,4% femminile e il 59,3% maschile

■ **Tasso di disoccupazione (2003)**
Popolazione tra i 15 e i 64 anni: 10,8% di cui il 14,9% femminile e il 7,9% maschile

FSVCV

Fundación de la Solidaridad y el Voluntariado de la Comunidad Valenciana

La Fondazione per la Solidarietà ed il Volontariato della Comunità Valenciana (FSVCV) è un'organizzazione senza scopo di lucro fondata nel 2001 dal Dipartimento per il *Welfare* Sociale della Generalitat Valenciana e dalla Bancaixa, con lo scopo di incoraggiare, promuovere e sviluppare il volontariato nella Comunità Valenciana. La FSVCV è impegnata in una serie di programmi e servizi che hanno permesso di creare un ambiente adatto per la comunicazione e il lavoro ed essere un punto d'incontro tra le organizzazioni e le persone.

Centro Documentazione: Un archivio con più di 1000 pubblicazioni sul tema della solidarietà e la pubblicazione della serie Il Quaderno della Solidarietà, la rivista *Quaderns del Voluntariat*, la Guida alle organizzazioni di volontariato, la guida Come ottenere risorse per le associazioni, il CD sulle Buone Pratiche nella gestione delle associazioni di volontariato.

Risorse economiche: Per le organizzazioni coinvolte nella formazione e in progetti, per incrementare la consapevolezza ed attrarre altri volontari, oltre a programmi specifici per creare lavoro di volontariato in ogni area specifica. Tra il 2001- 2003, la FSVCV ha finanziato 120 progetti di volontariato.

Informazioni e supporto alle associazioni ed ai volontari: Una squadra di esperti in area amministrativa, legale, comunicazione, sviluppo progettuale e contatti internazionali risponde a qualsiasi richiesta relativa alla sfera del volontariato.

La FSVCV contribuisce alla comprensione reciproca e al riconoscimento sociale del settore associativo e del lavoro volontario.

La **Linea di Solidarietà**, fornisce informazioni sulle attività di interesse per le organizzazioni ed i volontari, e nello stesso tempo opera come "termometro" sulle principali problematiche relative agli individui e alle associazioni.

Organizza attività che avvicinano le persone al volontariato, incoraggiando il riconoscimento del lavoro svolto e l'incremento della coscienza sociale.

Incoraggia legami più stretti tra le organizzazioni e il mondo dei media, agendo da intermediario e offrendo la formazione gratuita per la creazione di uffici stampa.

La **Pagina della Solidarietà**, sul Portale della Fondazione, permette alle organizzazioni di aggiornare il loro Bollettino e di pubblicare pagina web sulle loro attività o segnalare altri siti d'interesse. Nel 2002 il sito web www.solidaridadyvoluntariado.org ha avuto 6.073 visite.

Il **Piano di Formazione del Volontariato** copre i bisogni di formazione dei volontari attraverso quattro programmi diversi. Comprende la formazione per iniziare un'attività di volontariato, la formazione per il lavoro nei settori specifici, oltre alla formazione per dirigere un'organizzazione e la promozione del volontariato nell'ambiente universitario.

La FSVCV organizza **congressi e conferenze** sulle politiche sociali, la solidarietà ed il volontariato, la responsabilità sociale delle aziende ed è il punto di riferimento sia a livello internazionale sia per quello intersettoriale.

La FSVCV ha promosso l'organizzazione del primo **EURO INCONTRO SULLA RESPONSABILITÀ SOCIALE DELLE AZIENDE**, che prevedeva uno spazio

per scambiare le ultime esperienze, discutere le diverse correnti di pensiero e la pubblicazione del primo documento del **PIANO PER LA PROMOZIONE DELLA RESPONSABILITÀ SOCIALE DELLE AZIENDE IN SPAGNA.**

La FSVCV **incoraggia e supporta il volontariato al livello locale** attraverso la creazione della Rete di Centri del Volontariato nella Comunità Valenciana in quindici località e in continuo sviluppo.

La FSVCV, cosciente dell'importanza della società civile nel processo di costruzione della Comunità europea, si è dedicata alla partecipazione ed al coinvolgimento del volontariato valenciano nelle organizzazioni, riunioni, reti di natura internazionale, ponendosi come punto di riferimento per gli altri paesi.

La FSVCV ha avviato sinergie al livello internazionale che facilita-

no lo scambio delle esperienze utili e delle informazioni tramite il suo **Ufficio Europeo** a Bruxelles, mettendo a disposizione delle organizzazioni di volontariato della Comunità Valenciana tutte le informazioni e servizi sulle Istituzioni Europee, costituendo contemporaneamente un ponte per la creazione di contatti intersettoriali ed intereuropei.

[SEDE]

FUNDACIÓN DE LA SOLIDARIDAD Y EL VOLUNTARIADO DE LA COMUNIDAD VALENCIANA (FSVCV)

Fuencaliente 1

46023 Valencia - Spain

www.solidaridadyvoluntariado.org

INDICE - Spagna

PANORAMICA DEL SETTORE	p. 45	6. Norme e strutture relative alla promozione e la qualificazione del volontariato	57
1. Cenni storici	45	6.1. La legge del volontariato	57
		6.2. Il piano statale del volontariato	58
		6.3. Strutture di appoggio al volontariato	59
2. I numeri del Terzo settore e del volontariato	46	7. Coordinamenti di carattere nazionale e regionale del Terzo settore	66
		7.1. Plataforma del voluntariado en Espana (Pve)	66
3. Le principali figure giuridiche e organizzative del volontariato e del Terzo settore	47	7.2. Piattaforme delle Comunità Autonome	67
3.1 Premessa	49	7.3. Coordinadora de Ongd en Espana (Congde)	67
3.2 Associazioni	49	7.4. Coordinadoras nelle Comunità Autonome	68
3.3 Fondazioni	50	8. Orientamenti della società e delle istituzioni sul ruolo svolto dal volontariato	68
3.4 Cooperative	50	8.1. Problemi attuali del Terzo settore	68
		8.2. La legge sul volontariato	69
4. Il rapporto con le istituzioni pubbliche	52	ENTI DI SOSTEGNO	60
4.1 Legislazione	52	1. Centri di servizio in Spagna	60
4.2 Partecipazione consultiva	54	2. Il caso della Comunità Valenciana: la Fundación de la Solidaridad y el Voluntariado de la Comunidad Valenciana (FSVCV)	60
5. Approfondimenti sul peso economico e le forme di finanziamento	55		
5.1 Peso economico	55		
5.2 Finanziamenti	55		
5.2 Risorse umane: relazione professionisti - personale volontario	57		

2.1 Struttura organizzativa	60	4.2 Forme di finanziamento	64
2.2 Forme di finanziamento	61	4.3 Attività e servizi erogati	65
2.3 Attività e servizi erogati	61	4.4 Rapporti con le istituzioni pubbliche	65
2.4 Rete dei Centri di Volontariato della Comunità Valenciana	63		
		CONOSCERE LE ASSOCIAZIONI	70
3. Catalogna: Federació Catalana de Voluntariat Social (FCVS)	63	1. Forma giuridica, struttura organizzativa e risorse finanziarie dell'organizzazione	70
3.1 Struttura organizzativa	63		
3.2 Forme di finanziamento	63	2. Ambito territoriale, risorse umane e relazioni con altri soggetti	71
3.3 Attività e servizi erogati	63		
3.4 Rapporti con le istituzioni pubbliche	64	3. Settori di attività, finalità e tipologia di utenti	72
4. Comunità di Madrid: la Federación de Entidades de Voluntariado de la Comunidad Autónoma de Madrid (FEVOCAM)	64	<i>Elenco delle associazioni intervistate</i>	73
4.1 Struttura organizzativa	64	<i>Bibliografia</i>	74

Panoramica del settore

IL VOLONTARIATO IN EUROPA

1. CENNI STORICI

A metà del XIX secolo, nascono, in Spagna, le prime forme di associazionismo. Si tratta di organizzazioni operaie, concentrate prevalentemente nella Catalogna industrializzata, che hanno come primo obiettivo la tutela degli interessi degli associati. Queste forme di associazionismo avranno il loro apogeo durante gli anni della II Repubblica (1931-39), nata in seguito a moti rivoluzionari, che segnano la fine della dittatura di Primo de Rivera (1923-31). Dopo la Guerra Civile (1936-39), ha inizio la fase più repressiva della dittatura franchista. La politica corporativa del regime non tollera alcuna forma di libero associazionismo e considera il *welfare* più come una forma di beneficenza statale che come un diritto dei cittadini. D'altra parte, le prime forme di assistenza (sussidi, pensioni di anzianità, assegni familiari, rimborsi per incidenti sul lavoro ecc.) sono riservate esclusivamente ai lavoratori, attraverso le forme di tutela da essi conquistate già prima del franchismo. L'intero sistema di *welfare* si basa sul concetto di carità più che su quello di diritto: gli interventi sociali sono finanziati dal lotto, dai giochi e da donazioni private. Per tutto il resto c'è l'iniziativa privata della Chiesa che avrà un ruolo fondamentale nel porre le basi del nascente *Stato sociale*. Dal canto suo, lo Stato crea un'organizzazione gestita direttamente dalla falange fascista, l'*Obra de Auxilio Statal*, istituto parastatale per l'assistenza sociale che si basa sul lavoro "volontario" delle donne, chiamate ad assolvere un servizio sociale obbligatorio, sulla base della coscrizione militare per gli uomini.

Con lo sviluppo economico (*desarollismo*), agli inizi degli anni '60, vengono stanziati stabilmente fondi per l'assistenza sociale per supportare le istituzioni di carità e sviluppare i servizi sociali. La spesa sociale cresce del 35,5%, ma continua a riguardare, soprattutto, gli occupati per il mantenimento dei livelli di reddito, in una combinazione di paternalismo e repressione, messa a garanzia della pace sociale. Si tratta di una versione del *welfare* francese, importato dai tecnocrati dell'*Opus Dei*. Nel frattempo, la *Ley de Asociaciones* del 1969, cautamente tollerante, permette il consolidamento di quel associazionismo cattolico e corporativo che con *Caritas*, *Croce Rossa* e *ONCE* continua, ancor oggi, a dominare il *no profit* spagnolo¹.

Negli anni '70 comincia il declino del regime. La società civile si risveglia, nascono forme spontanee di associazionismo ovunque. I *movimientos ciudadanos* hanno un ruolo politico fondamentale in questo periodo di forti sconvolgimenti politici. Con la morte di Franco, nel 1975, la transizione viene guidata dal re Juan Carlos. Vengono legalizzati i partiti e si concede l'autonomia a Catalogna, Galizia e Paesi Baschi. Nel 1978 si dà una nuova Costituzione democratica al paese e nel 1979 vengono svolte le prime elezioni libere dopo cinquant'anni.

¹ AA.VV., *The Spanish no profit sector*, Universidad de Deusto, Bilbao; Universidad Ramon Llull, Barcellona; Escuela de educación social, Fundación Pere Tarrés; Escuela de trabajo social, dpto de pedagogía, 2002.

Durante tutti gli anni '80 si assiste ad una crisi dell'associazionismo più rivendicativo (la partecipazione associativa è del 37% nel 1973 e solo del 23% nel 1980). Le neonate istituzioni godono, infatti, della fiducia di buona parte del paese e i quadri delle associazioni si svuotano a favore di quelli dei partiti. Le associazioni esistenti hanno, per lo più, scopi assistenziali ed è in questo periodo che viene coniato il termine di *voluntariado social*. Le grandi associazioni nate nel tardo franchismo, per lo più legate alla Chiesa, collaborano con lo Stato per la creazione di quel *welfare*, già da decenni presente in gran parte d'Europa. Un ruolo importantissimo nella creazione dello stato sociale viene assunto anche dalle Comunità Autonome. La Costituzione del 1978 prevede, infatti, un nuovo modello di organizzazione territoriale tramite la creazione delle Comunità Autonome, una sorta di "regioni", cui la Costituzione riconosce e garantisce il diritto all'autogoverno nella gestione dei propri interessi. Esse godono di un'autonomia molto ampia, non comparabile col modello regionale italiano, che, dopo qualche frizione con lo Stato centrale, ottengono la competenza esclusiva in materia di servizi sociali. La maggior parte dei governi locali ha abbracciato l'idea di *welfare-mix* per ottimizzare l'offerta dei servizi. I poteri di legislazione, pianificazione e coordinamento con il settore privato e il Terzo settore restano dei Parlamenti regionali².

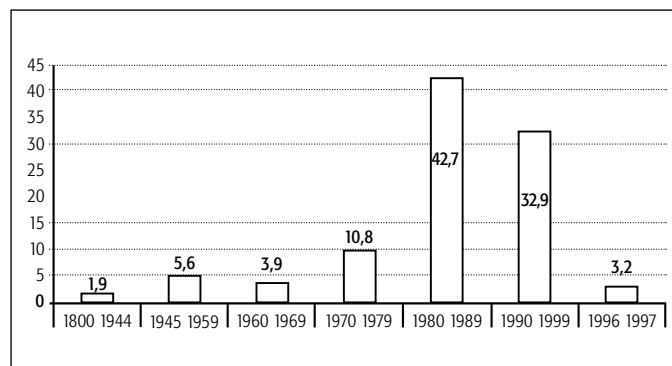
Negli anni '90 si assiste ad un nuovo slancio dell'iniziativa sociale che raggiunge i livelli degli anni '70. Sono forme di aggregazione nuove, tendenzialmente meno "istituzionalizzate", la cui classificazione è sempre più difficile e che va dai gruppi giovanili, a quelli ecologisti, culturali o di quartiere.

2. RILIEVO ED AMPIEZZA STATISTICA DEL TERZO SETTORE E DEL VOLONTARIATO AL SUO INTERNO

In Spagna il Terzo settore è un fenomeno piuttosto recente. Le organizzazioni cominciano, infatti, ad aumentare solo nell'ultimo pe-

riodo della dittatura franchista (1970-1979), mentre lo Stato si preparava alla transizione democratica; sono organizzazioni a carattere prevalentemente rivendicativo per il riconoscimento di quei diritti civili e politici negati dalla dittatura di Franco.

Anno di origine delle organizzazioni Terzo settore, ripartizione %



Fonte: *The third sector in Europe: Review of present policies*. Associazione Lunaria; Università di Roma "La Sapienza", 1998.

Il vero e proprio boom lo si ha con la costituzione democratica del 1978, che finalmente riconosce ampia libertà di espressione alla società civile e ripristina la pluralità politica tramite la legalizzazione dei partiti. In questo periodo si costituiscono per lo più organizzazioni a scopo socio-assistenziale, favorite, nel loro compito, dal nascente Stato sociale. Spariscono, quasi, le associazioni che nella transizione dal regime dittatoriale a quello democratico avevano avuto un ruolo nella richiesta di riconoscimento dei diritti civili, politici e sociali.

Forme giuridiche nel *no profit*

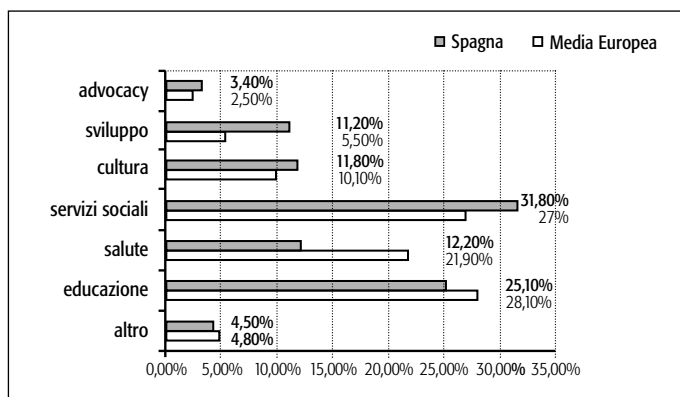
Forme giuridiche	Numero	%
Associazioni	174.916	69,0
Fondazioni	5.698	2,2
Cooperative	7.822	3,1

Mutualità di previdenza sociale	400	0,2
Centri educativi	6.392	2,5
Circoli sportivi	58.085	22,9
Casse di risparmio	50	0,02
Centri sanitari	144	0,06
Totale	253.507	100,0

Fonte: *Brief description of Spanish Third Sector*. Associazione Lunaria; Fundació Francisco Ferrer i Guardia, Barcellona; Institute for local social policy and *no profit* organizations; Università di Roma La Sapienza.

Tra le forme giuridiche, quella maggiormente rappresentata all'interno del Terzo settore è costituita dalle associazioni. Le fondazioni sono, invece, una forma giuridica relativamente recente. Hanno avuto molto successo negli ultimi anni, grazie ai numerosi e ben più ampi privilegi fiscali di cui godono rispetto alle associazioni. Infine, nonostante il loro numero relativamente scarso, le cooperative hanno grande peso nella storia e nell'economia del Terzo settore, a causa delle loro dimensioni, capacità d'impiego e servizi offerti.³

Settori d'intervento delle organizzazioni *no profit*



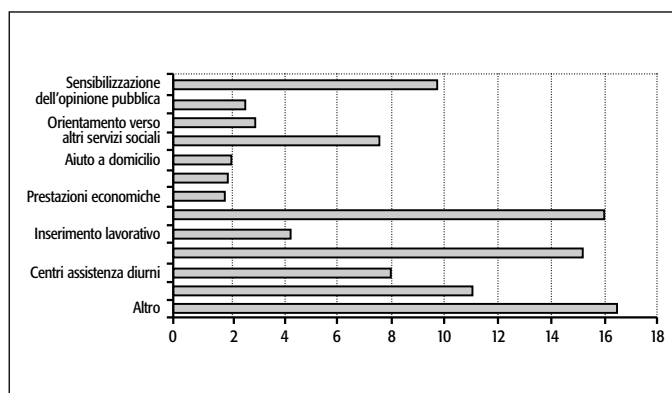
Fonte: Johns Hopkins University (1995) "Comparative *no profit* sector project".

³ AA.VV., *Brief description of Spanish Third Sector*. Associazione Lunaria; Fundació Francisco Ferrer i Guardia, Barcellona; Institute for local social policy and nonprofit organizations; Università di Roma "La Sapienza", 1999.

⁴ Rodríguez Cabrero, G. e altri, *Las entidades voluntarias en España - Institucionalización, estructura económica y desarrollo asociativo*. Ministerio de Asuntos Sociales, 1996.

Analizzando i settori d'intervento specifici, si osserva come l'educazione e il settore sanitario siano importanti in Spagna, ma relativamente inferiori alla media europea (paesi dell'Europa occidentale). Quest'inferiorità, invece, è superata, nel campo dei servizi sociali, dello sviluppo e dell'advocacy. Questo dato riflette, probabilmente, il ruolo svolto dalle organizzazioni *no profit* nella transizione politica dalla dittatura alla democrazia ed il loro contributo allo sviluppo sociale ed economico del paese.⁴

Distribuzione dei servizi offerti da associazioni e fondazioni %



Fonte: Inchiesta ASP/TSAS, 2001

3. LE PRINCIPALI FIGURE GIURIDICHE E ORGANIZZATIVE DEL TERZO SETTORE NELLE QUALI È ATTIVO IL VOLONTARIATO

Il 15 gennaio 1996 viene emanata la *Legge n. 6/1996 Legge sul volontariato sociale*, con l'obiettivo generale di "promuovere la partecipazione solidale dei cittadini in azioni di volontariato all'interno di organizzazioni senza fine di lucro pubbliche o private". Molti sono gli aspetti rilevanti di questa Legge con cui, innanzitutto, lo Stato "si im-

pegna a garantire la libertà dei cittadini ad esprimere il loro impegno solidale attraverso le vie che più si confanno alle loro più intime motivazioni” e con cui, sempre lo Stato, “è obbligato a riconoscere” oltre che a “promuovere ed aiutare efficacemente l’azione volontaria nelle sue diverse modalità”. Il testo, tra l’altro, nelle disposizioni generali offre una quanto mai interessante **definizione di volontariato**, ovvero: “l’insieme di attività di interesse generale, sviluppate da persone fisiche, sempre che esse non si realizzino in virtù di una relazione lavorativa, commerciale o comunque retribuita. Attività che, inoltre, riunisca i seguenti requisiti: a) carattere altruista e solidale; b) attuazione libera, che non tragga motivazione da un’obbligazione personale o un dovere giuridico; c) che si compia senza controprestazione economica e senza pregiudizio del diritto al rimborso delle spese; d) che si sviluppi attraverso organizzazioni, private o pubbliche, in concordanza con programmi e progetti concreti. Restano escluse le azioni volontarie isolate e sporadiche o prestate al di fuori di organizzazioni pubbliche o private senza scopo di lucro, portate avanti per ragioni familiari, di amicizia o di buon vicinato. L’attività di volontariato non potrà in nessun caso sostituire il lavoro retribuito (art. 3)”. Con questa definizione la Legge n. 6/1996 vuole considerare “il volontariato in tutta la sua diversità senza coniare nuove terminologie che non contribuirebbero a chiarire il panorama associativo spagnolo, già di per sé ricco e complesso”.

Dopo una parte introduttiva e alcune disposizioni generali, la legge si divide sostanzialmente in tre parti: la prima si concentra sul **volontariato**, la seconda “sulle relazioni tra i volontari e le organizzazioni in cui entrano a far parte” ed, infine, l’ultima sugli “strumenti di appoggio al volontariato”. La legge pone l’accento sull’attività volontaria, svolta nell’ambito sia di organizzazioni private che pubbliche, più che sulle associazioni⁵.

Sul fronte del volontario. Si indicano i diritti e i doveri dei volontari. Tra i diritti fondamentali trovano spazio quello di partecipazione nell’elaborazione, esecuzione e valutazione dei programmi, il

diritto alla non discriminazione, alla formazione, al rimborso delle spese e all’assicurazione (art. 6). Quest’ultimo punto ha suscitato qualche polemica, per l’impossibilità da parte di alcune associazioni di fornire le coperture assicurative, impedendo, con ciò, l’*accreditamento* dei volontari. I doveri consistono, soprattutto, nel rispetto degli impegni presi con le organizzazioni; nella discrezione circa le informazioni inerenti l’attività; nel rifiuto di qualunque controprestazione materiale per il lavoro svolto; nel rispetto dei diritti dei beneficiari; nella partecipazione alla formazione prevista dall’organizzazione così come negli appuntamenti volti al mantenimento dei livelli di qualità dei servizi (art. 7).

Sul fronte dell’organizzazione e delle relazioni tra i volontari. Affinché un’organizzazione possa avvalersi di lavoro volontario deve (art. 8.1): essere senza fini di lucro; legalmente costituita; avere personalità giuridica (in Spagna basta un semplice atto pubblico o privato); realizzare programmi d’interesse generale. Deve inoltre (art. 9): formalizzare il rapporto con il volontario stabilendo diritti e doveri, funzioni e ore di lavoro; essere responsabile d’eventuali danni a terzi.

Strumenti di appoggio al volontariato. La Legge n. 6/1996 stabilisce una serie di agevolazioni da parte dell’amministrazione pubblica attraverso l’assistenza tecnica, programmi formativi, campagne d’informazione e riconoscimento del volontariato (art. 13). Degli strumenti e delle politiche promozionali del settore volontario ci si occuperà, però, più approfonditamente avanti. Qui è il caso di mettere in evidenza la possibilità per i volontari di acquisire un vero e proprio *status*, previsto dalla stessa legge: “L’accreditamento della prestazione del servizio volontario si effettuerà attraverso certificazione rilasciata dall’organizzazione in cui si è svolto il servizio, che dovrà contenere come minimo oltre ai dati personali ed identificativi del volontario e dell’entità, i seguenti dati: a) accreditamento del fatto che il soggetto interessato possiede lo status di volontario; b) data, durata e natura della prestazione offerta dal volontario.”.

⁵ A tal proposito la Croce Rossa Spagnola così si esprime rispetto alla definizione di volontariato proposta dalla legge: “Sarebbe più adeguata l’espressione *azione volontaria*, più vicina agli obiettivi perseguiti dalla legge: incentivare, appoggiare e tutelare le attività altruiste, solidali, libere, organizzate e senza controprestazione economica”.

La *Legge sul volontariato sociale del 1996* da una parte cerca di tenere conto delle richieste della società civile, dall'altra è molto attenta alle raccomandazioni europee in materia di volontariato, come l'*European Charter for Volunteers* (1989) e l'*Universal Declaration on Volunteering* (1990) di *IAVE International Association for Volunteer Effort*.

Con questa *Legge* lo Stato s'impegna, inoltre, a rispettare la sovranità di tutti quei provvedimenti che hanno preso o potranno prendere le Comunità Autonome, molte delle quali avevano una legislazione in materia già prima del 1996.

Nel *Titolo I* della Costituzione, gli articoli compresi tra il 14 e il 29 riguardano i **diritti fondamentali e le libertà pubbliche**, mentre gli articoli compresi tra il 30 al 38 prevedono i *diritti e doveri dei cittadini*. La Costituzione riconosce ai due gruppi di articoli distinti livelli gerarchici, affidando la regolamentazione dei primi alle cosiddette leggi organiche, deliberate a maggioranza qualificata dal Parlamento e tendenti a stabilire un regime minimo comune di norme su tutto il territorio nazionale; questo rappresenta il nucleo fondamentale su cui le Comunità Autonome non possono assolutamente legiferare. Il secondo gruppo è, invece, regolamentato tramite leggi ordinarie dello Stato. Questi diritti sono, cioè, garantiti, ma possono essere regolamentati in maniera diversa a seconda della Comunità.

Il **diritto di associazione**, sancito dall'art. 22, è compreso tra i diritti fondamentali ed è, quindi, regolamentato da una legge organica che consta di due parti: la prima contenente le "enunciazioni di principio", su cui le Comunità Autonome non possono intervenire, e una seconda parte che prevede la regolamentazione concreta delle associazioni, descrivendone il funzionamento nell'esercizio di questo diritto. Su quest'ultimo aspetto le Comunità Autonome possono legiferare nel caso di associazioni operanti a livello locale; per quelle nazionali valgono, invece, le disposizioni della legge organica.

Il **diritto di costituire una fondazione** è, invece, sancito dall'art. 34: non essendo un diritto fondamentale, è gerarchicamente inferiore a quello di associazione. Le Comunità Autonome sono, pertanto, libere di legiferare sulla materia per ciò che riguarda le fondazioni di carattere locale.

3.1. LE ASSOCIAZIONI: LA LEGGE ORGANICA N. 1/2002 DEL 22 MARZO 2002

La *Legge organica n. 1/2002* stabilisce un regime minimo e comune rispetto al quale si devono adeguare le associazioni non contemplate dalle legislazioni autonome, e limita il suo ambito alle associazioni senza fini di lucro. Fino al 2002, il diritto di associazione è stato regolamentato dalla legge franchista n. 191/1964. Numerosi articoli risultavano in contrasto con la Costituzione spagnola del 1978, rimanendo, pertanto, privi di valore giuridico. La presenza di questo vuoto legislativo ha portato alcune Comunità Autonome (Paesi Baschi e Catalogna) a legiferare autonomamente in materia.

Definizione (art. 35 Codice Civile)

L'associazione è un'organizzazione composta da un gruppo di persone che ne decide scopo e funzionamento (*universitas personarum*). Cosa prevede:

- Il funzionamento democratico delle associazioni nel pieno rispetto del pluralismo (art. 2).
- La costituzione dell'associazione tramite "Atto costitutivo" (pubblico o privato) contenente lo Statuto, sufficiente per acquisire personalità giuridica (art. 5).
- L'iscrizione facoltativa al registro corrispondente (a seconda che abbiano competenza nazionale o regionale), la quale ha solo effetti di pubblicità (e a differenza delle fondazioni non è rilevante per l'acquisizione della personalità giuridica) (art. 10).
- Il particolare regime di responsabilità per le associazioni non iscritte e iscritte al Registro: nelle prime i promotori rispondono in maniera personale e solidale delle obbligazioni contratte con terzi (art.10), mentre, nel caso delle seconde, le associazioni rispondono delle obbligazioni coi propri beni presenti e futuri e non con quelli dei soci. In quest'ultimo caso, i membri degli organi di governo mantengono la responsabilità civile e amministrativa nei confronti dell'associazione e di terzi per gli atti compiuti nell'esercizio delle loro funzioni (art. 15).

- Le condizioni che permettono ad un'associazione di definirsi "di utilità pubblica" (art. 32).
- Le agevolazioni e le esenzioni fiscali per le associazioni di utilità pubblica (art. 33).
- L'obbligo di rendicontazione periodica agli organismi competenti dell'Amministrazione Pubblica necessario al mantenimento della denominazione di "utilità pubblica" (art. 34).
- La possibilità di creare Consigli settoriali di associazioni al fine di assicurare la collaborazione con l'Amministrazione Pubblica (art. 42).

3.2. LE FONDAZIONI: LEGGE N. 50/2002 DEL 26 DICEMBRE 2002

Definizione (art. 34.1 Costituzione)

La fondazione è un'organizzazione costituita, senza scopo di lucro che, per volontà dei suoi creatori, mantiene vincolato in modo duraturo il suo patrimonio alla realizzazione di fini di interesse generale.

La Legge n. 50/2002 ha carattere nazionale, mentre le fondazioni locali sono soggette alla giurisdizione delle Comunità Autonome. La legge prevede le seguenti caratteristiche:

- *Utilità pubblica*: Le fondazioni devono perseguire obbligatoriamente fini di interesse generale (con esclusione quindi delle fondazioni familiari).
- *Patrimonio*: Il patrimonio iniziale è necessario per la sua costituzione; qualsiasi integrazione di questo patrimonio deve essere autorizzata dal Protettorato; questo permette un capillare controllo pubblico sulla rendicontazione fiscale.
- *Costituzione della fondazione*: La fondazione è costituita tramite accordo inter vivos o mortis causa mediante atto notarile (pubblico). L'iscrizione al Registro delle fondazioni presso il Protettorato, nazionale o locale, è necessaria per l'acquisizione della personalità giuridica.
- *Patronato*: È l'organo di governo della fondazione, composto da almeno tre membri fisici o giuridici; la carica deve essere gratuita.
- *Protettorato*: È l'organo cui le fondazioni fanno riferimento e che detiene il Registro; aiuta le fondazioni e pubblicizza le loro iniziative;

ve; controlla che vengano perseguiti gli scopi e che il denaro venga correttamente speso; fa le veci del patronato nel caso in cui questo venisse a mancare.

- *Funzionamento ed attività*: Le fondazioni possono svolgere attività commerciali, ma il 70% dei proventi deve essere destinato ai fini istituzionali e il resto, sottratte le spese di amministrazione, va ad incrementare il patrimonio iniziale.
- *Fusione ed estinzione*: Avvengono con l'accordo del Patronato e del Protettorato. In caso di estinzione il patrimonio deve essere destinato ad altre entità non lucrative.

3.3. LE COOPERATIVE

Definizione (art. 1):

Le cooperative sono compagnie con capitale variabile e struttura democratica che associano persone con interessi o necessità socio-economiche comuni e svolgono attività commerciali per l'adempimento di questi fini e per rendere un servizio alla comunità.

In Spagna vi sono due tipi di cooperative: 1) *cooperative di consumo*: il loro scopo principale è di offrire i prodotti ai propri membri al minor prezzo possibile; 2) *cooperative di produzione*: il loro scopo principale è remunerare il lavoro svolto dai propri membri alle migliori condizioni possibili.

Tutti i soggetti privati senza scopo di lucro, ivi incluse naturalmente associazioni e fondazioni, vengono indicate con il termine ONG da non confondere con le organizzazioni non governative di cooperazione allo sviluppo che in Spagna vengono, invece, identificate con la sigla *ONGD (Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo)*.

3.4. AGEVOLAZIONI FISCALI: LEGGE N. 49/2002

La riforma fiscale, iniziata con la Legge n. 61/1978 sull'*Imposta sulle Società*, segnò una fase penalizzante nel trattamento fiscale degli enti *no profit*, che arriva fino all'approvazione della Legge n. 30/1994. Con que-

sta si prevede un regime tributario speciale più vantaggioso per le entità non lucrative impegnate in attività sussidiarie d'interesse generale. Un notevole passo avanti si è avuto con la recente approvazione della Legge n. 49/2002 sul regime fiscale delle associazioni senza fini di lucro e degli incentivi fiscali al mecenatismo. A questo miglioramento nell'attribuzione di benefici fiscali corrisponde, però, anche un più stretto controllo sull'attività svolta. Se nel caso delle fondazioni lo Stato, che ne ha sempre riconosciuto il ruolo d'utilità pubblica, ha, fin dalla Legge n. 30/1994, creato adeguati strumenti di controllo, come ad esempio il Protettorato, le associazioni, al contrario, erano più autonome e meno sottoposte a controlli. Dello stesso anno di emanazione della legge sui benefici fiscali è la nuova legge sulle associazioni (n. 1/2002), con cui si prevede la possibilità per le associazioni di dichiararsi *associazione di utilità pubblica*. Questo riconoscimento ha due conseguenze: da una parte il controllo che lo Stato può operare tramite rigorose obbligazioni sulla rendicontazione (art. 34); dall'altra gli ampi benefici fiscali di cui le associazioni di utilità pubblica possono godere grazie alla Legge n. 49/2002.

Cosa prevede la legge:

art. 1-4

Possono usufruire dei benefici previsti dalla legge: fondazioni, associazioni di utilità pubblica, federazioni ed entità ad esse assimilabili, federazioni sportive, di ambito regionale, il *Comitato olimpico spagnolo* e il *Comitato popolare spagnolo*.

Requisiti per avvalersi del regime fiscale speciale:

- Devono perseguire fini d'interesse generale, che vanno dalla difesa dei diritti umani ad attività civiche, educative, culturali, scientifiche, sportive, sanitarie, lavorative, di cooperazione allo sviluppo, dalla promozione del volontariato allo sviluppo tecnologico.
- Devono destinare alla realizzazione di questi fini almeno il 70% delle seguenti rendite o acquisizioni: rendite derivanti da investimenti economici; rendite derivanti dalla trasmissione di beni o di-

ritti di cui sono titolari; acquisizioni ottenute a qualsiasi altro titolo, dedotte le spese realizzate; il resto delle rendite e delle acquisizioni deve essere destinato ad incrementare il patrimonio dell'ente. Il termine entro i quali raggiungere questi obiettivi è di quattro anni.

- I fondatori, associati, patroni, rappresentanti statutari, membri degli organi di governo e i coniugi o parenti fino al quarto grado non devono essere i destinatari principali delle attività realizzate dall'entità né godere di agevolazioni speciali.
- Le cariche di patrono, rappresentante statutario e membro dell'organo di governo devono essere gratuite. Potranno però ricevere retribuzioni per prestazioni di servizi distinti dal patronato.
- In caso di dissoluzione il patrimonio dell'entità deve essere interamente destinato ad altre entità considerate come possibili beneficiarie del mecenatismo.
- Devono essere iscritte nel registro corrispondente.
- Devono assolvere le obbligazioni contabili.
- Devono rendicontare di fronte all'organismo pubblico incaricato del registro corrispondente prima che siano trascorsi sei mesi dalla chiusura dell'esercizio contabile.
- Devono elaborare annualmente una memoria economica.

art. 5-15

Tipologia delle esenzioni: imposta sulle società, tributi locali (imposta sui beni immobili ecc.).

art. 16-24

Incentivi fiscali al mecenatismo sono applicabili alle donazioni ed apporti in favore degli enti senza fine di lucro alle quali si applica il regime fiscale previsto dalla Legge n. 49/2002: allo Stato alle Comunità Autonome e agli Enti Locali, alle università pubbliche, all'*Instituto Cervantes*, all'*Instituto Ramón Llull* e le altre istituzioni con fini analoghi delle Comunità Autonome con lingua ufficiale propria⁶.

⁶ Regime fiscale di donazioni ed apporti; potranno beneficiare di esenzioni le seguenti donazioni ed apporti irrevocabili: donazioni liquide, di beni o di diritti; quote di affiliazione ad associazioni che non corrispondano con il diritto di percepire una prestazione presente o futura; la costituzione di un diritto reale di usufrutto su beni o diritti realizzata senza controprestazione economica; donazione di beni che fanno parte del patrimonio storico spagnolo; donazioni di beni culturali in favore d'entità che perseguono tra i loro fini la realizzazione di attività museali e la promozione e divulgazione del patrimonio storico-artistico.

4. IL RAPPORTO CON LE ISTITUZIONI PUBBLICHE

I tre livelli territoriali (Stato - Comunità Autonome - Province) stabiliti dalla Costituzione spagnola (Titolo VIII) dispongono di competenze che riguardano il settore volontario. Una parte di queste è regolata in maniera gerarchica, un'altra, invece, prevede una forte autonomia delle Comunità Autonome e delle Province nell'adozione di orientamenti propri. In materia di assistenza sociale, che ovviamente riguarda molto da vicino il settore volontario, la responsabilità pubblica principale è attribuita alle Comunità Autonome (art. 148 CE). L'esposizione che segue descrive le politiche pubbliche considerate principali per il settore volontario, che sono, però, comprensibili se si tiene conto del processo storico che ha portato alle attuali politiche sociali concernenti l'azione volontaria e che, come per qualsiasi altra iniziativa privata, riguarda il diritto e la libertà effettiva di esercitarla, frutto di conquiste politiche nel corso della storia. La politica di costruzione dello stato moderno, condotta dalla corrente illuminista e liberale portò con sé la soppressione di numerose congregazioni religiose e la privazione di gran parte dei beni patrimoniali delle entità a carattere "fondazionale", riducendo, così, il potenziale del settore privato in campo socio-assistenziale. Siamo di fronte ad un'azione politica apparentemente contraddittoria all'ideologia liberale, che va inserita nel più ampio progetto politico dei protagonisti dell'epoca: la caduta dell'*Ancien Régime* e l'ampliamento delle libertà dei cittadini, compresa quella di associazione. In questo modo essi garantivano l'assenza di ostacoli nell'instaurazione di un rapporto diretto tra Stato e cittadini, singoli e associati. Tralasciando gli aspetti politici ed economici, vediamo, comunque, come l'intervento socio-assistenziale passa, allora, in mano allo Stato, puntando alla sostituzione dell'azione caritatevole con l'intervento pubblico. Nel XX secolo si sviluppa, poi, una politica che punta ad evidenti restrizioni all'azione educativa svolta dagli istituti religiosi per diminuire la loro influenza. Questa politica ha la sua massima espressione giuridica nella Costituzione del 1931 che proibisce agli ordini religiosi l'esercizio dell'industria, del commercio e dell'insegna-

mento (art. 26), rafforzando, contemporaneamente, la libertà di associazione. Successivamente, il regime franchista mise in atto due tecniche restrittive dell'azione volontaria: da una parte la libertà di associazione viene fortemente limitata e sottomessa al controllo totale da parte dello Stato su costituzione, funzionamento e nomina delle cariche direttive di qualsiasi associazione; dall'altra, un ulteriore strumento di controllo è rappresentato dalla nazionalizzazione di porzioni importanti dell'attività volontaria tramite vari organismi del corporativismo franchista, come, ad esempio, l'*Obra de Auxilio Estatal*. La Costituzione del 1978 sancisce, infine, definitivamente, tra i diritti fondamentali, quello di associazione (art. 22) e quello di fondazione (art. 34), che, come si è visto, oggi sono regolati rispettivamente dalle leggi 1 e 49 del 2002, grazie alle quali l'azione volontaria vede garantiti canali istituzionali di sviluppo ed acquista una legittimazione effettiva.

Oggi il Terzo settore spagnolo, come quello di altri paesi, ha con le istituzioni pubbliche un rapporto conflittuale. Se da una parte, infatti, la sua stessa sopravvivenza dipende dai finanziamenti pubblici, dall'altra la sua intrinseca autonomia implica un'evidente volontà di sfuggire al controllo statale. Il dibattito su questo tema è ancora in atto. E' possibile intanto analizzare gli strumenti normativi e, quindi, i canali istituzionali attraverso i quali si realizza questo rapporto di collaborazione.⁷

4.1. LEGISLAZIONE

Leggi di azione sociale e/o dei servizi sociali

La Costituzione stabilisce la possibilità che le Comunità Autonome assumano competenza esclusiva in materia di "assistenza sociale" (art. 148). Tutte le Comunità Autonome legiferarono in quest'ambito includendo disposizioni riguardanti il volontariato. In generale esso viene inquadrato in due tipologie: come produttore di servizi sociali, potenziale collaboratore del settore pubblico o come un soggetto collettivo che necessita della tutela pubblica.

Il fine principale di queste leggi è quello di istituire, in ogni Comunità Autonoma, un sistema programmato e diretto dalle istituzioni pubbliche. Al settore volontario è così affidato un ruolo di collaboratore subordinato all'interno dei piani pubblici mediante un regime di concertazione o sovvenzione; solo in casi eccezionali il settore volontario è contemplato come soggetto autonomo (Cabreró, 2003). D'altro canto la legge prevede funzioni di tutela e aiuto per il volontariato.

Andando brevemente agli orientamenti presenti in alcune regioni spagnole al momento della promulgazione delle leggi in tema di azione e/o servizi sociali, è possibile ricavarne un primo quadro circa l'impostazione data alla possibile collaborazione tra Amministrazione Pubblica e mondo associativo:

- La prima normativa legale dei servizi sociali è stata la Legge n. 6/1982 dei **Paesi Baschi**. La legge prevede per il privato sociale una collaborazione che si realizza all'interno dei programmi decisi e sviluppati dall'Amministrazione Pubblica.
- Molto simile alla prima è la Legge n. 14/1983 di **Navarra**, con la differenza che questa arriva a specificare come l'aderenza alle norme e ai programmi dell'Amministrazione Pubblica sia condizione indispensabile per ricevere aiuti (art. 6).
- Hanno adottato orientamenti simili le seguenti Comunità Autonome citate per ordine d'approvazione della legge: Madrid, Castilla-La Mancha, Islas Baleares, Asturias, Canarias, Extremadura, Galicia, La Rioja, Galicia (nuova legge del 1993), País Vasco (nuova legge del 1996) e Comunidad Valenciana (nuova legge del 1997).
- Le regioni di Murcia, Cataluña, Aragón, Castilla y León e Cantabria hanno promulgato leggi di azione sociale nelle quali l'accesso ad aiuti e sovvenzioni da parte delle entità di volontariato non è espressamente subordinato alla loro adesione ai piani pubblici. Bisogna sottolineare che solamente la legge di Castilla y León prevede espres-

samente l'accesso alle sovvenzioni da parte di entità volontarie che non collaborano con i piani pubblici (art. 26).

LISMI: Legge n. 13/1982 di Integrazione sociale dei disabili

Regola la prevenzione delle disabilità e l'assistenza alle persone disabili nei diversi ambiti sociali. Prevede la creazione di un sistema di servizi e prestazioni garantito dai poteri pubblici in campo sanitario, educativo e dei servizi sociali, anche attraverso un regime di collaborazione tra privato e pubblico: "saranno obbligati a partecipare, per la sua effettiva realizzazione nel proprio ambito di competenze l'Amministrazione Centrale, le Comunità Autonome, le corporazioni locali, i sindacati, le entità e gli organismi pubblici, le associazioni e le persone private" (art. 3.2). Perché ciò avvenga la legge prevede anche meccanismi d'appoggio al volontariato "tramite consulenza tecnica, coordinamento, pianificazione ed appoggio economico" (art. 4.1); lo Stato, inoltre, "appoggerà la collaborazione del volontariato nell'assistenza ai disabili, promuovendo la creazione di enti senza scopo di lucro, in maniera tale che possano collaborare con i professionisti in questo ambito" (art. 64.1).

Legge Generale di sanità

La Legge n. 14/1986 regola una politica pubblica di carattere universalista (art. 3) e per questo istituisce un *Sistema nazionale di salute* formato da organi pubblici. La legge salvaguarda tuttavia le libertà di esercizio (art. 88) e di impresa (art. 89) degli enti privati, poiché garantite dalla Costituzione. Gli operatori privati possono inserirsi nel sistema pubblico attraverso quattro linee principali:

- Gli ospedali generali e altri servizi privati possono integrarsi nel Sistema nazionale di salute mediante convenzioni per la prestazione di servizi; sono considerate prioritarie le collaborazioni con entità di ca-

rattere non lucrativo (art. 66 e 90).

- Le entità private, come le pubbliche, potranno ricevere sovvenzioni per attività straordinarie “di alto interesse sociale” (art. 91).
- Infine, “L’amministrazione sanitaria faciliterà la libera attività delle associazioni di utenti del servizio sanitario, delle entità senza scopo di lucro, e delle cooperative sociosanitarie, in accordo con la legislazione, promuovendo il loro coordinamento con il sistema sanitario pubblico” (art. 9).

La Legge Generale di Sanità n. 14/1986 stabilisce espressamente canali preferenziali per la concertazione a favore delle entità *no profit*.

Legge sull’istruzione

Nella *Legge Organica n. 8/1985*, che regola il diritto all’educazione, si pianifica l’azione concertata come un mezzo di sostegno ai centri privati, si dà preferenza espressa alle cooperative e si fissano condizioni favorevoli alle entità *no profit*.

4.2 PARTECIPAZIONE CONSULTIVA

Per quanto riguarda le diverse forme di partecipazione consultiva del settore volontario, queste si realizzano per lo più nelle attività rivolte a favore di disabili e anziani. La politica relativa alle persone disabili ha infatti portato alla creazione di una serie di enti a composizione mista con funzioni principalmente consultive.

Rispetto ai disabili, il più recente è il *Consiglio statale di persone disabili*, creato nel 1999 e frutto di un lungo cammino istituzionale che interessa dal 1910 ad oggi tutti i governi che si sono succeduti⁸. Al suo interno il movimento associativo può contare su tre consiglieri,

gli stessi dell’Amministrazione Generale dello Stato, che, però, nomina anche presidente e vicepresidente.

Le entità di volontariato che si occupano di anziani, hanno solamente un canale di partecipazione consultiva: il *Consiglio statale delle persone anziane*, creato dal Decreto Reale n. 2171/1994. Il movimento associativo dispone di ventitré consiglieri, mentre sono ventisette quelli dell’Amministrazione pubblica, che può contare anche su presidente e vicepresidente.

Per quanto riguarda, invece, gli organi consultivi a carattere generale, il Consiglio economico e sociale include una piccola rappresentanza del settore volontario. Nel Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali lavora una commissione consultiva sull’orientamento generale dei bandi per le sovvenzioni in merito all’assegnazione tributaria del 0,52% sull’IRPF (imposta sui redditi delle persone fisiche); anch’essa è composta da rappresentanti del volontariato. A livello nazionale è stata molto importante la creazione, tramite il Decreto Reale n. 1910/1999, del Consiglio statale delle Organizzazioni non governative di azione sociale. Il settore volontario partecipa con ventidue rappresentanti assegnati ai settori di attività che devono essere sostenuti dai bandi delle sovvenzioni del Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali finanziate dall’IRPF; il numero dei rappresentanti dell’Amministrazione Pubblica è notevolmente inferiore ed, inoltre, essi non hanno diritto di voto (art. 5)⁹.

Nelle Comunità Autonome, per effetto delle disposizioni contenute nelle leggi di azione sociale e/o dei servizi sociali, si sono creati consigli sui servizi sociali a cui partecipano i rappresentanti delle associazioni che si occupano delle categorie di utenti dei servizi sociali (famiglie, giovani, persone anziane, disabili, tossicodipendenti, minoranze etniche, ecc..).

⁸ Il Decreto Reale del 1910, sulla creazione dell’*Ente dei Sordomuti, Ciechi e Anormali*, assegna due consiglieri alle associazioni di sordomuti, di ciechi o di anormali (art. 11). L’organismo equivalente nel regime franchista, l’*Ente Nazionale di Educazione Speciale* (1965), può contare anch’esso su due consiglieri provenienti dal mondo associativo. Dopo la morte di Franco, con il Decreto Reale n. 1023/1976 si istituisce l’*Ente reale di Educazione Speciale*. La versione successiva, chiamata *Ente Reale di Educazione e Attenzione alle Deficienze* viene dotata, nel 1980, di un *Consiglio di Rappresentanti delle Associazioni di assistenza alle Deficienze*, con funzioni di coordinamento e consulenza. L’*Ente Reale di Prevenzione e Attenzione alle Persone Disabili* è composto da alti rappresentanti del governo e di dirigenti delle grandi associazioni di e per disabili. Successivamente, all’interno dell’*Istituto di Migrazioni e servizi Sociali*, si costituisce un *Consiglio degli Invalidi*.

⁹ Casado, D., *Organizaciones voluntarias en España*, Editorial Hacer, 1995.

5. APPROFONDIMENTI SUL PESO ECONOMICO E LE FORME DI FINANZIAMENTO

5.1. IL PESO ECONOMICO

Il settore *no profit* spagnolo non è solo rilevante in termini politici e sociali, ma anche per la sua crescente rilevanza economica. Ruiz Olabuèna (2000), aggiornando la ricerca della "Johns Hopkins" (1995), rileva le seguenti caratteristiche economiche:

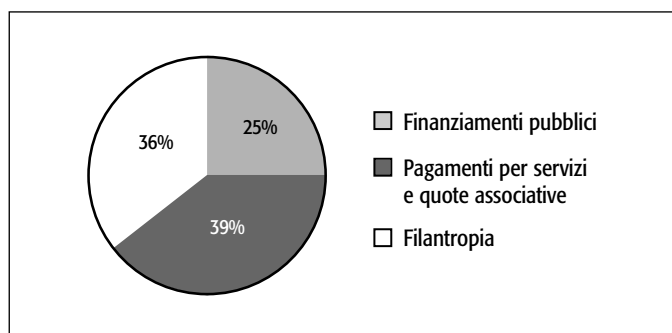
- Il settore *no profit* in Spagna rappresenta l'equivalente del 5,2% del PIL spagnolo.
- L'occupazione nel *no profit* è pari al 4,1% di quella totale, con esclusione del settore agricolo. Questa percentuale è quasi otto volte quella della più grande compagnia privata spagnola (*Telèfonica*). Introducendo anche i volontari, arriviamo al 6,29% della popolazione occupata.
- Il bilancio delle entità non lucrative mostra un forte tasso di crescita annuale. Le fondazioni sono quelle che hanno una maggiore disponibilità finanziaria, ma le associazioni (e federazioni) sono particolarmente dinamiche. Dal 1995 al 1998, queste ultime hanno aumentato il budget del 38%.

Sebbene, però, il *no profit* sia un settore importante per l'occupazione spagnola, questo ha un ruolo inferiore rispetto alla media europea e di poco inferiore rispetto anche alla media internazionale, così come risultava dai dati del 1995. Ciò può essere messo in relazione alla relativamente recente nascita del settore *no profit* in Spagna.

5.2. FINANZIAMENTI

Il seguente grafico mostra le entrate distinte per tipologia di provenienza nel settore *no profit*.

Entrate per tipologia di provenienza



Fonte: Olabuèna e altri (2000).

I dati includono anche il lavoro volontario che viene contabilizzato come una forma di finanziamento e inserito alla voce "filantropia". Se non contassimo il lavoro volontario come forma di finanziamento vedremmo aumentare in proporzione i finanziamenti pubblici e i pagamenti per servizi e quote associative. Il caso spagnolo differisce sostanzialmente dalla media europea, che vede una prevalenza dei finanziamenti pubblici. Tuttavia, devono essere fatte due considerazioni. Anzitutto, i dati sono parzialmente "falsati" dall'inclusione nelle statistiche di *Caritas*, *Croce Rossa* e *Once*¹⁰ che hanno ampia capacità di captazione di fondi privati ed immensa rilevanza economi-

¹⁰ L'origine della ONCE risale agli anni Trenta, quando un gruppo di non vedenti rappresentato da Javier Gutierrez de Tovar, diede vita ad un'organizzazione nazionale che venisse incontro alle necessità dei non vedenti e per promuoverne impiego e integrazione sociale. Sotto Franco la ONCE si consolidò fino ad acquisire il monopolio della rappresentanza degli interessi dei non vedenti spagnoli. Il suo status di "entità di diritto pubblico e beneficenza generale", a metà tra pubblico e privato, la differenzia nettamente da altre organizzazioni come le associazioni di volontariato. Durante il regime franchista l'ONCE ottenne l'autorizzazione ad organizzare lotterie a livello locale, che divennero la sua forma principale di finanziamento e un'occasione per creare una forma di occupazione tra i suoi membri. Con la transizione democratica l'ONCE vide crescere la concorrenza contro questa sua forma di finanziamento, sia da parte della lotteria nazionale statale, sia da parte di lotterie organizzate da altri gruppi di disabili, guidate dalla PRODIECU. La ONCE, nel giro di pochi anni ottenne che la sua lotteria diventasse nazionale e che le lotterie della PRODIECU fossero dichiarate illegittime. Esse furono incorporate dalla ONCE che accettò di occuparsi anche di altre forme di handicap e che a tal fine creò la Fundación ONCE, che possiede un proprio gruppo imprenditoriale (FUNDOSA) che si occupa di creare posti di lavoro e fonti alternative di inserimento per i disabili. La sola ONCE, senza contare le sue "corporazioni imprenditoriali", nel 2000 ha dato lavoro a 28.193 persone. Dal 1981 ha un funzionamento democratico, ma molti negano la sua appartenenza al Terzo settore, proprio a causa del gran numero di attività commerciali e imprenditoriali che porta avanti.

ca. In secondo luogo, i dati non si riferiscono al Terzo settore, ma al *no profit* in generale.

Se considerassimo solo associazioni e fondazioni di dimensioni medie potremmo tracciare grossomodo il seguente schema d'entrate:

- I Comuni contribuiscono per un 25%. Ci sono forme di finanziamento diretto alle ONG tramite bandi e convenzioni. Esiste poi il fenomeno del volontariato "dipendente" nei comuni.
- Le Comunità Autonome contribuiscono per un 50%. Il loro ruolo è fondamentale nell'elaborazione delle politiche sociali (competenza costituzionale). La disponibilità finanziaria delle Comunità Autonome è determinata dallo Stato Centrale sulla base del numero di abitanti e di specifici accordi presi tra Stato e singole regioni in base alle competenze che hanno queste ultime. Catalogna, Paesi Baschi e Galizia raccolgono direttamente i tributi per statuto e sono loro a devolvere la percentuale pattuita allo Stato (60% circa). Le altre regioni non hanno la facoltà di riscuotere direttamente tributi e dipendono completamente dal finanziamento statale.
- L'IRPF contribuisce per un 10%. Il singolo cittadino ha la possibilità di scegliere se devolvere lo 0,52% alla Chiesa o alle ONG. Lo Stato li suddivide tra Chiesa e ONG tramite bandi pubblici. Le ONG dichiarate di utilità pubblica (circa un centinaio in tutta la Spagna) e, soprattutto la *Croce Rossa*, hanno preferenze nell'accesso di questi fondi.
- Il finanziamento privato, attraverso tesseramento, donazioni, finanziamenti privati dalle imprese, e simili, contribuisce per un 5% (senza contare l'equivalente economico del lavoro volontario). Le donazioni vanno soprattutto a fondazioni e associazioni di utilità pubblica, perché sono detraibili dalle dichiarazioni dei redditi. Le associazioni vivono con le quote associative.
- Le Casse di Risparmio contribuiscono per il 10% circa. Esse hanno infatti l'obbligo di ripartire il 30% dei loro utili in opere sociali. Solita-

mente, almeno il 15% viene destinato direttamente alle fondazioni create dalle banche stesse (come, ad esempio, la *Fundaci3n Bancaja*). Il restante 15% viene distribuito tra ONG tramite bandi pubblici. Le Casse effettuano un controllo molto efficace sul modo in cui le ONG utilizzano tali finanziamenti durante tutto il corso del progetto.

Analizzando i settori d'intervento e il grado di dipendenza dai finanziamenti pubblici possiamo sintetizzare la realt3 degli enti *no profit* come segue:

Enti che producono servizi sociali e attivit3 internazionali

Produttivit3 e forte dipendenza dall'amministrazione pubblica.

I soggetti che realizzano queste attivit3 si occupano principalmente della produzione e della gestione dei servizi, con un grado di dipendenza economica rispetto all'amministrazione pubblica piuttosto elevato. Nell'ambito dei servizi sociali, solamente le organizzazioni pi3 grandi, (come *Caritas*, *Croce Rossa*, ecc.), si sostengono con altre forme di finanziamento: donazioni private, quote associative e pagamenti per servizi. Questa diversificazione delle entrate permette loro un maggior grado d'indipendenza rispetto all'Amministrazione Pubblica. Gli enti che si occupano dei servizi sociali, sono pi3 professionalizzate di quelle impegnate nell'attivit3 internazionale e si avvalgono pi3 di lavoratori salariati che di volontari.

Educazione/ricerca e sanit3

Produttivit3, dipendenza dall'amministrazione pubblica e capacit3 di diversificazione delle entrate.

Sono i settori pi3 professionalizzati e con la pi3 alta percentuale di lavoratori salariati. Dispongono di una grande quantit3 di sovvenzioni e fondi pubblici, ma possono contare anche su ingenti entrate derivanti da quote associative e pagamenti per servizi, che, nel caso della sanit3, rappresentano la principale entrata.

Attivit3 professionali, minoranze e mutualit3 di previdenza sociale

Mutualismo e indipendenza economica.

L'attivit3 3 prevalentemente rivolta a beneficio dei soci, pi3 che

ad altri destinatari esterni all'associazione. I lavoratori sono, per la maggior parte, salariati.

Cultura, sport e tempo libero

Attività ricreative e indipendenza economica.

Queste enti si finanziano principalmente con quote associative, pagamenti per servizi e donazioni private; sono caratterizzate da un consistente apporto di lavoro volontario (il secondo più importante dopo i servizi sociali).

Diritti civili e consulenza legale, ambiente e intermediazione filantropica

Rivendicazione e difesa dei diritti sociali (advocacy) e indipendenza economica.

Rappresentano un esiguo numero di organizzazioni che perseguono come obiettivi quelli della rivendicazione e della difesa dei diritti sociali, in continuità con l'esperienza del Terzo settore degli anni Settanta e inizio anni Ottanta. Presentano un'elevata autonomia rispetto all'Amministrazione Pubblica ed un grado di professionalità relativamente basso, usufruendo, soprattutto, di lavoro volontario.

5.3. RISORSE UMANE: RELAZIONE PROFESSIONISTI-PERSONALE VOLONTARIO

In generale i ruoli di direzione all'interno dell'organizzazione non sono retribuiti; la qual cosa è espressa chiaramente dalla legge per quanto riguarda le fondazioni. Le organizzazioni possono assumere personale retribuito, a condizione che sia "a disposizione" del personale volontario e non viceversa. In realtà a causa dell'importanza crescente che sta assumendo il Terzo settore, l'assunzione di personale competente e preparato si fa via via sempre più necessaria.

Le fondazioni danno, in proporzione, più posti di lavoro rispetto alle associazioni che si avvalgono maggiormente di prestazioni vo-

lontarie. Negli ultimi anni la differenza è andata, però, diminuendo¹¹.

Impiegati secondo il settore d'intervento

	Salariati	Volontari	Totale
Cultura, sport e tempo libero	55.856	55.151	111.007
Educazione e ricerca	119.218	31.262	150.479
Salute	58.000	18.662	76.562
Servizi sociali	161.224	73.016	224.239
Ambiente	1.652	20.408	22.061
Minoranze	53.298	13.842	67.141
Diritti civili	15.997	27.031	43.028
Intermediazione filantropica	500	247	747
Attività internazionali	9.380	9.794	19.174
Associazioni professionali	8.629	4.285	12.914
Mutualità	1.425	0	1.425
Totale	485.179	253.599	728.778

Fonte: Olabuèna e altri (2000).

Infine è da evidenziare come negli ultimi anni sia andata aumentando la percentuale dei contratti a tempo parziale in rapporto a quelli a tempo pieno.

6. NORME E STRUTTURE RELATIVE ALLA PROMOZIONE E ALLA QUALIFICAZIONE DEL VOLONTARIATO

6.1. LA LEGGE SUL VOLONTARIATO

Come abbiamo già visto in precedenza, la legge sul volontariato contiene alcuni articoli (art. 13-16) espressamente dedicati agli Strumenti di appoggio al volontariato (Titolo IV della Legge). Questa

¹¹ Carpio García, M., *El sector no lucrativo en España - Especial atención al ámbito social*, Pirámide editorial, 1999.

oltre a stabilire una serie d'agevolazioni da parte dell'amministrazione pubblica attraverso assistenza tecnica, programmi formativi e campagne d'informazione (art. 13), prevede anche (art. 14) la possibilità di incentivi ai volontari sotto forma di riduzione per le entrate ai musei e per i mezzi di trasporto; in altre parole, misure per promuovere l'attività di volontariato e riconoscerne il valore sociale. Entrambe le misure hanno sollevato qualche polemica, soprattutto nel caso dell'assimilazione del lavoro volontario al servizio militare - frutto di una scelta libera il primo, obbligatorio il secondo. Inoltre, quest'articolo sembrava essere in contraddizione con lo spirito del volontariato, così come enunciato dalla stessa legge, che ha nel "disinteresse" una delle caratteristiche fondamentali della prestazione volontaria. Il dibattito si è chiuso con il termine della coscrizione militare obbligatoria.

Più in generale in molti hanno sentito il pericolo di un eccessivo controllo statale sulla società civile, derivante proprio dagli strumenti di facilitazione ed incentivi offerti dallo Stato. D'altronde, un'altra parte della società civile sosteneva che, vista l'esistenza d'incentivi fiscali (anche piuttosto consistenti) per chi dona soldi in beneficenza, non fosse insensato prendere in considerazione ulteriori incentivi per un bene altrettanto prezioso come il tempo.

6.2. IL PIANO STATALE DEL VOLONTARIATO

Coerentemente ed in continuità con gli obiettivi fondamentali della legge sul volontariato, orientata al supporto ed alla promozione di quest'ultimo, è stato varato nel 1997 dal Ministro del Lavoro e degli Affari Sociali, per il triennio 1997-2000, il *Piano Statale del volontariato* (1997-2000), poi aggiornato con il *Il Piano 2001-2004*. E' da evidenziare che gli scopi ed i propositi espressi nei Piani non hanno alcun carattere vincolante, il loro valore, pertanto, è più d'indicazione e di orientamento generale, benché nel *Il Piano* si sia provveduto a stabilire parametri più precisi di monitoraggio dei risultati. Dal canto loro le diverse Comunità Autonome hanno la possibilità di emanare piani di promozione a livello locale.

Il *Il Piano (2001-2004)* è il frutto di una concertazione tra esperti dei vari ministeri competenti ed alcune ONG convocate dal governo, prevede tra gli obiettivi fondamentali:

1. Sul fronte della sensibilizzazione:

- Appoggiare tutte quelle iniziative che presuppongano la diffusione dell'attività volontaria, e il riconoscimento e il dibattito sul ruolo del volontariato nella società.
- Coinvolgimento dei mezzi di informazione circa le tematiche che riguardano il mondo delle ONG e del volontariato.
- Consolidamento dell'azione volontaria in ambito educativo, dalla scuola d'infanzia fino alle università, anche per la promozione di studi e ricerche sul Terzo settore.
- Consolidamento dell'azione volontaria per diversi gruppi d'età e collettivi (per esempio i giovani, allo scopo di creare una cultura della solidarietà, o i pensionati, indispensabili per tempo libero e competenze maturate).

2. Sul fronte dell'appoggio da parte del Settore Pubblico:

- Appoggio alla modernizzazione organizzativa e funzionale delle organizzazioni.
- Dotazione di risorse umane ed economiche, soprattutto attraverso corsi di formazione nei vari settori d'intervento (protezione civile, ambiente, sanità ecc.) e per la creazione di coordinatori e gestori all'interno delle organizzazioni.
- Tentativo di coinvolgere le imprese nelle tematiche sociali, creando incentivi al finanziamento delle attività e spingendole ad avvalersi il più possibile dei servizi forniti dalle ONG e dal volontariato.

3. Sul fronte del coordinamento tra ONG e Stato:

- Rafforzamento degli organismi di coordinamento delle ONG in modo da non produrre carenze e sovrapposizioni nei servizi offerti.
- Rafforzamento della partecipazione delle ONG nelle prestazioni dei servizi pubblici.
- Inserimento delle ONG in reti e organismi internazionali, anche per permettere scambio di dati e di buone pratiche.

6.3. STRUTTURE DI APPOGGIO AL VOLONTARIATO

A livello statale non esiste nessuna legge che preveda la creazione di strutture atte alla promozione e qualificazione del volontariato, a ciò hanno ovviato, a livello locale, la società civile o le istituzioni. A Valencia, per esempio, si è creata una Fondazione (la FSVCV) che ha natura privata, ma che ha come socio lo stesso Ministero regionale

del Welfare. A Barcellona, caso unico in Spagna, è stato creato un ente completamente pubblico, il Servizio volontario Catalano, che assolve funzioni simili. Tuttavia, nella maggior parte dei casi, l'iniziativa è partita dalle associazioni stesse, che si sono unite per fornire servizi di sostegno e consulenza, per i quali in alcuni casi hanno ottenuto, in una seconda fase, il supporto, il patrocinio ed il finanziamento da parte degli enti pubblici.

Enti di sostegno

1. CENTRI DI SERVIZIO IN SPAGNA

Come già accennato, in Spagna non esistono leggi nazionali che prevedano la creazione di enti di sostegno. Esiste, però, un *Piano Nazionale del Volontariato*, finanziato dall'IRPF (simile all'8‰ italiano), che stanziava ogni anno finanziamenti destinati alla promozione del volontariato, ripartiti tra le singole Comunità Autonome.

Nella maggior parte delle regioni, sono le stesse associazioni ad accedere a questi finanziamenti, fornendo, in modo unificato, servizi volti alla crescita e al sostegno del volontariato. In unico caso, presente in Catalogna, è un ente completamente pubblico (l'INCAVOL) a realizzare questo tipo di attività, mentre nella Comunità di Valencia, tutti i fondi sono destinati alla *Fundación de la Solidaridad y el Voluntariado*, organizzazione di natura privata, in partenariato con il ministero del *welfare* locale.

Di seguito vengono proposti tre casi che, oltre ad essere toccati dal presente lavoro di ricerca, costituiscono anche tre diverse tipologie di gestione dell'attività di sostegno al volontariato locale.

2. IL CASO DELLA COMUNITÀ VALENCIANA: LA FUNDACIÓN DE LA SOLIDARIDAD Y EL VOLUNTARIADO DE LA COMUNIDAD VALENCIANA (FSVCV)

La FSVCV nasce nel 2001 dalla collaborazione tra la *Fondazione Bancaja* e il Ministero del Welfare locale, nella promozione del volontariato.

La legge prevede la destinazione del 15% degli utili delle casse di risparmio, al finanziamento di opere sociali. Nel 1996, la *Bancaja* (cassa di risparmio della Comunità Valenciana) dà autonomamente

vita ad una fondazione, con l'obiettivo di finanziare, in anticipo sui tempi, attività a sostegno del volontariato. Quando il *Piano Nazionale del Volontariato* (1997-2000) prevede di destinare i fondi allo stesso scopo, si determina il rischio di duplicazione dei servizi erogati.

È così che il 9 marzo del 2001 nasce la FSVCV, promossa dal Ministero del Welfare locale e dalla *Fondazione Bancaja*. La *Fondazione*, data la provenienza dei finanziamenti (per la maggior parte erogati dalla *Fondazione Bancaja*)¹², è un soggetto di carattere privato, ma con finalità statutarie di carattere pubblico.

La Fondazione riprende, da una parte, l'esperienza nel campo della promozione del volontariato e della solidarietà, sviluppatasi in entrambi gli organismi, dall'altra sviluppa nuove risposte e attività, frutto della domanda e delle necessità del volontariato valenciano. Secondo l'art. 6 dello Statuto "costituisce il fine di interesse generale l'aiuto, la promozione e l'impulso al volontariato e alla solidarietà nei confronti delle persone bisognose, così come all'assistenza ed ai servizi sociali".

2.1. STRUTTURA ORGANIZZATIVA

La FSVCV è retta da un **Patronato** di otto membri, organo di governo e di rappresentanza della Fondazione. I suoi compiti sono: eseguire gli obiettivi della Fondazione, amministrare il patrimonio in accordo con quanto disposto dall'ordinamento giuridico e dallo Statuto e controllare la corretta esecuzione delle sue direttive.

Conformemente allo Statuto, i suoi membri vengono nominati in questo modo:

- Quattro, fra cui il Presidente, sono designati dal Ministero del welfare locale (*Conselleria del Bienestar Social de la Generalitat Valen-*

¹² Secondo la legislazione spagnola, le fondazioni possono essere a carattere pubblico o privato. Sono pubbliche quando la maggior parte del patrimonio con cui viene costituita la Fondazione deriva da enti pubblici, al contrario sono private quando questo patrimonio è fornito principalmente da soci privati.

ciana). Il Presidente è il Ministro del Bienestar Social. Un membro viene nominato per meriti personali, gli altri due sono rispettivamente il Direttore Generale della Cooperazione allo Sviluppo della Presidenza de la *Generalitat Valenciana* e il direttore dei Servizi Sociali del Ministero del Bienestar Social;

- Quattro sono liberamente nominati dalla *Bancaja*. Per prassi uno di loro viene scelto in qualità di rappresentante delle organizzazioni di volontariato valenciane.

Il controllo statale è esercitato dall'esterno, tramite il **Protettorato**, e dall'interno della Fondazione, tramite i quattro membri del Ministero de la *Generalitat Valenciana*. Ogni anno la *FSVCV* si sottopone ad una revisione contabile esterna come ulteriore garanzia di trasparenza.

Responsabile della gestione quotidiana della Fondazione è il **Direttore Esecutivo (Gerente)**, nominato dal Patronato, il cui compito è di eseguire le direttive di questo, rispetto al funzionamento interno della Fondazione. Molti dei compiti che per Statuto appartengono al Patronato sono di fatto delegate al Gerente, come l'organizzazione interna, la funzione rappresentativa e la firma dei contratti.

Al fine di facilitare l'attività della struttura, l'organizzazione è poi suddivisa in cinque dipartimenti: Comunicazione, Servizi Generali, Relazioni Internazionali, Servizi e Programmi e infine Coordinamento dei Centri Volontariato. Essi non sono previsti dallo Statuto e vengono nominati dalla Gerente. All'interno della Fondazione non c'è personale volontario.

2.2. FORME DI FINANZIAMENTO

La Fondazione si costituì con un capitale di 60.101,21 Euro. I soci fondatori si impegnarono a versare, annualmente per cinque anni, i seguenti importi:

- Il Ministero la somma ricevuta dall'amministrazione centrale in base al *Piano Nazionale del Volontariato*, più una quantità uguale. Nel caso in cui non percepisse nulla dall'amministrazione centrale, do-

rebbe versare l'importo che, in ogni bilancio annuale del Ministero Valenciano, figura alla voce "Programmi di Volontariato". Nel 2003 la *FSVCV* ricevette dal ministero l'importo di 627.906,02 Euro.

- La *Fondazione Bancaja* destina ogni anno alla Fondazione 1.803.036,31 Euro, più la cessione gratuita dei locali della sede.

Inoltre nel 2003 la *FSVCV* ha ricevuto finanziamenti da parte della Commissione Europea e altri organismi pubblici.

2.3. ATTIVITÀ E SERVIZI EROGATI

In linea con le finalità preposte, l'attività in cui si concentra maggiormente l'impegno della *FSVCV* è quella della "**Promozione del volontariato**". Tra le iniziative proposte c'è anche la stipula di accordi con importanti mezzi di comunicazione (dalla *Radio Television Valenciana* ai quotidiani *Las Provincias*, *El Mundo*, *El Pais*, ecc.), con i quali ha concordato uno spazio dedito esclusivamente alla promozione del volontariato. Altre importanti attività di sensibilizzazione sono state: la campagna *Solidaridad en el Aula* diretta a più di 1.600 alunni delle scuole elementari, medie e superiori per un totale di 62 giornate e l'organizzazione di un ciclo di conferenze sulla solidarietà e i diritti umani.

Altra attività di rilievo è rappresentata dai "**Servizi di appoggio alle ONG**", che a loro volta hanno avuto, nel 2003, un'incidenza pari al 21%. Questi servizi sono erogati in vari modi:

- *L'Hotel per le ONG*, uno spazio messo a disposizione delle piccole associazioni con tutte le infrastrutture necessarie per lo svolgimento della loro attività (sede materiale, accesso a internet, telefono, fotocopiatrice, ecc.). Nel 2003, le sale sono state cedute ad associazioni varie per un totale di 921 volte.

- **Consulenza giuridica, tecnica, contabile, informatica e nel campo della comunicazione:**

E' aperta a tutte le associazioni, le aggiorna, offrendo consulenza, sui cambi di normativa in questi campi che si riflettono sulle organizzazioni di volontariato ed inoltre hanno una funzione di orientamento nella stesura e gestione dei progetti soprattutto europei, con

specifico riferimento all'aspetto del cofinanziamento, informandoli anche dei bandi di concorso promulgati. Nel 2003 si è registrato un totale di 3.498 consulenze fornite.

Il 15% delle attività della Fondazione, nel 2003, si è rivolto alla **"Elargizione di risorse economiche e tecniche alle ONG"** tramite il "Bando di aiuti e collaborazioni a progetti di volontariato". Nel 2003 49 ONG hanno beneficiato di queste risorse, a fronte di 188 progetti presentati. Inoltre, per far fronte alle difficoltà riscontrate nelle ONG di accedere alle nuove tecnologie, la FSVCV ha posto in essere il "Piano per l'Informatizzazione delle Organizzazioni di Volontariato", che prevede sussidi per l'acquisto di computer e software gratuiti per la gestione delle organizzazioni *no profit*.

L'attività di **"Ricerca"**, coronata da numerose pubblicazioni ha rappresentato, invece, il 18% dell'attività della Fondazione. Ricordiamo l'importante progetto di ricerca, culminato nella pubblicazione del libro *El tercer sector no lucrativo en el Mediterraneo*, fatto in collaborazione con il CIRIEC, organizzazione scientifica dedicata all'economia pubblica, sociale e cooperativa.

L' **"Appoggio alla cooperazione interassociativa"**, che ha inciso per il 10% sulle attività della Fondazione, è culminato, nel 2003, con l'importante svolgimento del *"I Congresso sull'Associazione e sul Volontariato della Comunità Valenziana"*, che ha visto confrontarsi su questo tema più di 500 persone, appartenenti a 150 ONG.

L'8% delle attività della fondazione è stato dedicato, invece, alla **"Cooperazione internazionale"**, che vede la sua parte più significativa nella creazione dell'*Ufficio Europeo della FSVCV*. Esso ha il compito di promuovere la presenza della FSVCV negli incontri a scala europea e internazionale sul volontariato e dà alle ONG valenciane l'opportunità di accedere a programmi finanziati dalle istituzioni comunitarie e da organizzazioni a carattere internazionale. Inoltre, la FSVCV è diventata la sede per il *Segretario Tecnico dell'Osservatorio Mediterraneo di Volontariato*, la rete costituita da 28 organizzazioni di 15 paesi di tutto il Mediterraneo che si dedica alla raccolta, analisi e distribuzione delle informazioni sulla realtà del volontariato, proponendo strategie di consolidamento della società civile tramite la creazio-

ne di reti di solidarietà tra le diverse organizzazioni. Recentemente l'impegno della FSVCV include la promozione della *Rete Europea dei Centri Regionali del Volontariato* che rappresenta e coordina gli interessi dei volontari, con l'obiettivo di migliorare il livello di partecipazione delle organizzazioni di volontariato nel processo decisionale a livello locale, nazionale ed europeo.

Infine, un'attività in continua crescita soprattutto dal punto di vista della partecipazione, è quella della **"Formazione del volontariato"** che, nel 2003, ha rappresentato il 5% delle attività svolte dalla Fondazione. Questo servizio è svolto tramite il "Piano di Formazione del Volontariato" che si articola in un insieme di corsi, sviluppati con l'intento di supplire alle necessità formative delle persone legate al mondo del volontariato nella Comunità Valenciana, in linea con le strategie delineate dal *Piano Statale del Volontariato*. I corsi di formazione sono così suddivisi: di base per la promozione e diffusione del volontariato; in tematiche specifiche (disabili, alzheimer, ecc.); per la gestione delle organizzazioni; di volontariato all'interno delle università, al fine di avvicinare gli studenti a queste temi. Tutti i servizi forniti dalla Fondazione sono gratuiti, eccetto alcuni corsi che richiedono una quota di iscrizione. I destinatari del servizio sono sia i volontari delle associazioni sia volontari singoli o persone interessate. Collaborano a questo servizio tutte le sei Università della Comunità Valenciana, la Fondazione Estema, la Piattaforma Valenciana delle Entità di Volontariato Sociale e il Ministero della Gioventù della Comunità Valenciana.

LA FSVCV collabora con l'Università anche in progetti di ricerca sul volontariato, con lo scopo di creare le strategie adatte per l'evoluzione del settore associativo e le tendenze sociali, come il *Piano Strategico per il Lavoro di Volontariato nella Comunità Valenciana*. Dalla sua fondazione la FSVCV ha avviato cinque studi sul volontariato.

La FSVCV promuove, inoltre, la **"Responsabilità Sociale delle Aziende"**, incoraggiando le aziende a svolgere un ruolo sociale attivo per raggiungere un elevato benessere sociale. In generale, negli ultimi tre anni, vi è stato un forte incremento dei servizi erogati, soprattutto nel campo dell'informazione e della formazione.

2.4. RETE DEI CENTRI DI VOLONTARIATO DELLA COMUNITÀ VALENCIANA

Infine, è interessante analizzare come la *FSVCV* riesce a essere presente in maniera continuativa all'interno dell'intero territorio regionale. Al fine di decentralizzare i servizi offerti, nel 2001, è stata creata la "*Red de Centros de Voluntariado de la Comunidad Valenciana*" (Rete dei Centri di Volontariato). I Centri che ne fanno parte sono dodici: Alcoi, Alicante, Benidorm, Castellón, Cheste, Gandia, La Vall d'Uixò, Liria, Manises, Onda, Valencia e Xàtiva. Essi assolvono le stesse funzioni della *FSVCV* e rappresentano il punto di riferimento per le entità di volontariato e la cittadinanza a livello locale.

3. CATALOGNA: FEDERACIÓ CATALANA DE VOLUNTARIAT SOCIAL (FCVS)

La *FCVS* è un organismo privato, pluralistico, apolitico ed aconfessionale, a carattere regionale che coordina ed offre servizi alle associazioni di volontariato sociale federate. E' diretta e gestita dai volontari delle stesse organizzazioni (attualmente più di 300 in tutta la Catalogna). La *FCVS* nasce nel maggio 1986 nell'assemblea del mondo associativo catalano svoltasi a Monells.

Dopo la costituzione della *FCVS*, il governo catalano crea l'*INCAVOL (Instituto Catalán del Voluntariado)*, organismo pubblico che, per funzioni ed obiettivi, si sovrappone alla *FCVS* e con cui persistono motivi di contrasto. Tra gli obiettivi principali della *FCVS* rientra: dare sostegno ai gruppi di volontariato sociale e favorirne la diffusione, promuovere la cultura del fare volontariato tra i cittadini, formare i nuovi volontari, stimolare la creazione di nuove associazioni nel territorio.

3.1. STRUTTURA ORGANIZZATIVA

Dal punto di vista giuridico è un'associazione di associazioni, di cui attualmente fanno parte 270 associazioni e 80 fondazioni. Sono cir-

ca 1.150 le ONG che ricevono periodicamente informazioni sulle attività della *FCVS*. Gli organi statutari della *FCVS* sono: l'assemblea (composta da 350 membri, un rappresentante per ogni gruppo associativo), il consiglio direttivo (composto da 15 membri), la giunta esecutiva (4 membri), il presidente, il vice presidente, il tesoriere, il collegio dei revisori. Le attività della Federazione sono garantite non solo dagli organi collegiali, ma anche dall'impegno di personale volontario.

3.2. FORME DI FINANZIAMENTO

Le entrate complessive del *FCVS* per l'anno 2003 ammontano ad Euro 280.309,97. Il bilancio si è chiuso in pareggio. La principale fonte di finanziamento è data dal contributo pubblico (80%). Si tratta di contributi derivanti soprattutto da bandi, convenzioni, ecc. Del rimanente 20% di finanziamento, la metà viene da fondi comunitari europei, l'altra metà da finanziamenti privati ed erogazione di servizi.

3.3. ATTIVITÀ E SERVIZI EROGATI

La Federazione non svolge attività di assistenza diretta ai cittadini. La sua attività preminente è collegare i potenziali volontari alle organizzazioni che ne hanno bisogno, in modo da promuovere e sostenere il cosiddetto "volontariato organizzato", svolto cioè all'interno di organizzazioni che realizzano nel territorio progetti con finalità di *volontariato sociale*.

Oltre alla ricerca dei volontari ed alla loro collocazione nelle associazioni, la Federazione si occupa di dare consulenza per la stipula delle assicurazioni per i volontari a condizioni vantaggiose, fungendo quindi da collegamento fra le organizzazioni e le varie società assicurative. La collocazione dei nuovi volontari richiede un percorso di inserimento molto lungo, che va dalla semplice informazione diretta ai volontari sulle organizzazioni presenti sul territorio, a veri e propri colloqui di orientamento nella scelta dell'organizzazione che più si adatta a loro, all'accompagnamento, supporto e sostegno del neo-volon-

tario in tutte le fasi dell'inserimento nella struttura scelta.

Altro importante impegno della Federazione è quello di organizzazione di eventi, convegni e conferenze finalizzati alla promozione ed al sostegno del volontariato sociale.

Cresce anche l'impegno della Federazione nel campo della formazione dei volontari. Vengono proposti seminari generali periodici e corsi specifici.

Altro ambito in via di sviluppo e crescita è quello dell'informazione e della comunicazione. Numerose le pubblicazioni prodotte, forte presenza sui mezzi di comunicazione di massa, periodici incontri con la stampa. Attraverso un sito internet molto completo, la Federazione mette a disposizione delle associazioni numerose informazioni utili alla loro attività ed una aggiornata banca dati delle ONG presenti sul territorio.

I servizi offerti alle associazioni sono gratuiti. Per accedervi è necessario federarsi alla FCVS.

3.4. RAPPORTI CON LE ISTITUZIONI PUBBLICHE

La Federazione è iscritta al Registro delle associazioni senza scopo di lucro ed ha il riconoscimento di "associazione di utilità pubblica", con tutte le agevolazioni fiscali conseguenti.

Nei confronti delle istituzioni la Federazione si avvale di tre organi di rappresentanza politica: la *Mesa Tercer Sector Social*, un gruppo autonomo di pressione sulle politiche sociali, ed il *Consell Català*, consulta regionale cui partecipano le istituzioni locali, i Consigli Municipali ed i soggetti associativi di 2° livello, ovvero associazioni di associazioni, come è appunto la FCVS.

4. COMUNITÀ DI MADRID: LA FEDERACIÓN DE ENTIDADES DE VOLUNTARIADO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE MADRID (FEVOCAM)

La FEVOCAM nasce il 25 febbraio del 1992. Oggi fanno parte di questa federazione 39 ONG di volontariato sociale. Questa Federazio-

ne nasce dalla necessità di promuovere il volontariato sociale organizzato e stimolare la collaborazione e la comunicazione fra le organizzazioni di volontariato presenti nella Comunità Autonoma di Madrid.

Tra gli obiettivi della Federazione: promuovere e far crescere il volontariato sociale, sostenere e stimolare la collaborazione tra le associazioni e l'elaborazione di progetti comuni, elaborare e proporre alle istituzioni riforme finalizzate alla crescita ed alla promozione del volontariato, affiancare l'Amministrazione Pubblica nella elaborazione delle politiche del volontariato, difendere gli interessi e l'indipendenza delle organizzazioni di volontariato.

4.1. STRUTTURA ORGANIZZATIVA

E' un'associazione di associazioni a carattere regionale, composta attualmente da 29 associazioni, 6 fondazioni, 2 reti di associazioni a carattere nazionale, più *Caritas* e *Croce Rossa*. La maggior parte delle organizzazioni che ne fanno parte si occupano di assistenza sociale, tutela e protezione dei diritti e di sanità.

Gli organi statutari della FEVOCAM sono: l'assemblea (39 membri, uno per ogni ONG), il consiglio direttivo (7 membri), la giunta esecutiva (7 membri), il presidente, il vice presidente, il tesoriere, il collegio di revisori.

Nella FEVOCAM non è prevista la presenza di personale volontario.

4.2. FORME DI FINANZIAMENTO

Il 64% delle entrate della Federazione proviene da donazioni private, il 34% da fondi pubblici e il restante 2% dalle quote delle associazioni. Ha l'obbligo di giustificare tutte le entrate, eccetto la somma derivante dalle quote delle associazioni (120,20 Euro per ciascuna ONG). Nel 2003 il totale delle entrate ammontava a 187.667 Euro e quello delle uscite a 182.987 Euro (escluse, cioè, le quote).

Le varie entrate sono suddivise in:

- **Entrate fisse:**

1. Convenzione con il Ministero degli Affari Sociali: 54.100 Euro
2. IRPF: 4.560 Euro
3. Quote soci: 4680 Euro

- **Entrate variabili (2003):**

1. Progetti finanziati dal Comune di Madrid: 4.808 euro
2. Progetti finanziati da banche: 55.192 euro
3. Collaborazioni con l'Obra Social Caja Madrid: 64.327 euro

4.3. ATTIVITÀ E SERVIZI EROGATI

Il maggiore impegno della FEVOCAM è rivolto alla **promozione del volontariato**, attività svolta soprattutto mediante l'organizzazione di convegni e conferenze, l'orientamento dei volontari nella scelta dell'organizzazione dove prestare servizio (colloquio preliminare, orientamento del volontario, sostegno e supporto nella collocazione del volontario presso l'associazione scelta), il finanziamen-

to a progetti proposti dalle varie organizzazioni, consulenza nel settore del *fundraising*.

L'altra area molto importante è quella della **formazione**. La Federazione propone corsi e seminari su varie tematiche, rivolti non solo ai volontari ma anche alle istituzioni locali (sia a Madrid che in altri comuni).

Molto ampia è la **produzione editoriale**: riviste, pubblicazioni rivolte alle associazioni per informarle sui vari bandi in corso per progetti sociali, opuscoli utili ai cittadini per orientarsi nel mondo del volontariato sociale.

I servizi offerti dalla Federazione sono gratuiti. Per accedervi le associazioni devono federarsi.

4.4. RAPPORTI CON LE ISTITUZIONI PUBBLICHE

La *FEVOCAM* è iscritta al Registro delle Associazioni senza scopo di lucro ed è stata dichiarata "associazione di pubblica utilità".

7. COORDINAMENTI DI CARATTERE NAZIONALE E REGIONALE DEL TERZO SETTORE

7.1. PLATAFORMA DEL VOLUNTARIADO EN ESPAÑA (PVE)

La *Plataforma para la Promoción del Voluntariado en España* (PPVE) nasce nel 1986 dalla necessità di alcune organizzazioni di coordinarsi in un lavoro unitario. Nel frattempo, in questi anni, si realizza quella crescita esponenziale del volontariato, già prima illustrata, che vede i volontari impegnati in numerosi ambiti del sociale. Allo stesso tempo, però, cresce anche il cosiddetto *voluntariado municipal* (volontari al servizio dei Comuni, considerati ed impiegati alla stregua di obiettori di coscienza), contrapposto al *voluntariado organizado*, ovvero facente parte delle associazioni, espressione della volontà di partecipazione dei cittadini. In seguito all'affermarsi di questa nuova forma di impegno ed al fine di valorizzare il ruolo attivo ed indipendente svolto dal "volontariado organizado", nel 2004 la *Plataforma para la Promoción del Voluntariado en España* cambia la propria denominazione in *Plataforma del Voluntariado en España* (PVE). Gli obiettivi che principalmente la PVE si pone sono quelli della promozione e della diffusione del volontariato presente all'interno delle organizzazioni, al fine di rafforzarle e rappresentarle di fronte agli altri soggetti, pubblici e privati. Per questo la PVE si costituisce con la forma giuridica di associazione.

Esistono tre aree d'attività della *Plataforma* con i relativi servizi:

- Promozione e appoggio, attraverso la sensibilizzazione, informazione e sviluppo di azioni di riconoscimento del volontariato: servizio di informazione e consulenza, edizione del bollettino *Voluntarios*, servizio di documentazione e pubblicazione, servizio di monitoraggio delle notizie della stampa, redazione di materiale informativo, celebrazione della *Giornata Internazionale del Volontariato* il 5 dicembre, premi al volontariato, pagine web.
- Formazione e facilitazione per l'ottenimento di spazi e mezzi per lo sviluppo del volontariato: servizio di consulenza per la forma-

zione, servizi di documentazione e biblioteca, corso di formazione per insegnanti, servizio di studi e ricerche, seminari e corsi specifici.

- Creazione e consolidamento di reti di volontariato, promuovendo il lavoro in rete e la coordinazione tra entità di volontariato di ambito nazionale e internazionale: incontri statali di piattaforme, progetti di sviluppo con le Piattaforme Territoriali, promozione e consolidamento delle Piattaforme Territoriali, partecipazione e coordinamento con le reti internazionali di volontariato.

Tutti i servizi sono diretti alle associazioni socie della piattaforma e sono gratuiti. Unico requisito per entrare a far parte della PVE è la sottoscrizione del *Codigo etico de los voluntarios*, redatto dalla stessa. Negli ultimi anni la PVE ha accresciuto i suoi sforzi in appoggio alla creazione di reti tra le associazioni di volontariato.

Composizione:

Sessanta soggetti di volontariato, fra cui 18 associazioni, 7 fondazioni, 8 reti o federazioni di carattere nazionale, 4 reti regionali, 21 coordinamenti locali più *Caritas* e *Croce Rossa*. I settori d'intervento dei facenti parte alla *Plataforma*, sono così suddivisi: 25 si occupano di promozione del volontariato, 14 di assistenza sociale, 11 di tutela e protezione dei diritti, 7 di sanità, 2 di ricreazione e cultura e 1 di istruzione.

Struttura:

L'Assemblea, costituita da tutti i 60 soci, ha il compito di eleggere la *Commissione Permanente*, deliberare sulle sue proposte ed approvare il bilancio. Si riunisce due volte l'anno. La Commissione permanente è costituita da una Commissione di Gestione (Presidenza, Vicepresidenza, Segreteria e Tesoreria) e dalle Sottocommissioni interne settoriali; ha il compito di elaborare e gestire le proposte che saranno poi sottoposte all'Assemblea. Al fianco di questi organi lavorano un Consiglio Direttivo (9 membri) ed una Giunta Esecutiva (5 membri).

Risorse finanziarie:

Le principali fonti di finanziamento sono di origine pubblica, cui si accede tramite la partecipazione a bandi e la stipula di contratti e

convenzioni, che nel 2003 hanno contribuito per il 56% del totale delle entrate. Il principale finanziatore è il *Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali*. Altro contributo rilevante è dato dalle donazioni da privati (29% nel 2003) ed, infine, dalle quote delle associazioni che ne fanno parte (15% nel 2003).

Risorse umane:

Gli organi sociali sono costituiti da soli volontari, mentre la struttura operativa è composta da personale remunerato. Ci sono quattro commissioni di lavoro attive nei seguenti campi: formazione, politiche del volontariato, relazioni internazionali e coordinamento territoriale, ognuna delle quali esprime un rappresentante nel Consiglio Direttivo (*vocales*).

Rapporti con le istituzioni pubbliche:

La PVE è iscritta nel *Registro statale delle associazioni senza scopo di lucro* ed, essendo riconosciuta come *associazione di utilità pubblica*, con tutti i benefici fiscali che ciò comporta, ha l'obbligo di presentare il bilancio al Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali prima che siano trascorsi sei mesi dalla chiusura dell'esercizio contabile. In relazione alla sua funzione di rappresentanza, la PVE partecipa al *Consejo Estatal de ONG de Acción Social*, organo istituito con il Real Decreto 1.910/1999, del 17 dicembre. È un organo consultivo non vincolante, all'interno del quale sono presenti in maggioranza i vari rappresentanti delle ONG ed in minoranza funzionari dell'Amministrazione Statale.

7.2 PIATTAFORME DELLE COMUNITÀ AUTONOME

Esistono Piattaforme nelle diverse Comunità Autonome costituite da varie associazioni, federazioni e fondazioni. Hanno un ruolo simile a quello della Piattaforma Nazionale, ma sono da essa indipendenti e autonome. Alcune Piattaforme fanno anche parte della PVE con il diritto di voto nell'Assemblea, come qualsiasi altro ente socio. Queste sono: Piattaforma para la Promoción del Voluntariado de Andalucía, La Coruña, Granada, Tenerife, Albacete, León, Segovia, Tole-

do, Soria, Cordoba, Jaén, Murcia, Las Palmas, Malaga, Almeria, Badajoz, Melilla, Valencia, Valladolid e Sevilla.

7.3. COORDINADORA DE ONGD DE ESPAÑA (CONGDE)

La *Coordinadora de ONGD de España* è stata creata nel 1989 da sette organizzazioni. Allora era l'unico organismo di coordinamento delle ONG che lavorava nella cooperazione internazionale. Oggi è composta da 103 ONGD ed oltre ad essa sono nate altre 16 *Coordinadoras Autonómicas* che insieme coordinano altre 300 organizzazioni dedicate alla solidarietà internazionale.

Gli **obiettivi** sono quelli di creare un'occasione di incontro, di riflessione e dibattito per tutte le ONGD che la compongono, far conoscere il lavoro delle ONGD, fare pressioni sul governo spagnolo e sui governi europei per prendere in considerazione gli interessi dei PVS nelle politiche economiche e finanziarie, mantenere un dialogo fra le ONGD e gli altri settori sociali organizzati, fornire prestazioni tecniche alle ONGD. Tenzionalmente tutte le Organizzazioni della *Coordinadora* si occupano di aiuti umanitari o di emergenza e di progetti in Paesi in via di sviluppo. Sono molte quelle che si occupano di campagne per la sensibilizzazione dell'opinione pubblica e che lavorano nel campo dell'educazione allo sviluppo. Altre si dedicano a progetti di ricerca o lavorano in un campo più politico, facendo pressione affinché partiti, governi locali e nazionali prendano provvedimenti a favore dello sviluppo di altri popoli. In questo quadro il commercio equo e solidale sta suscitando un notevole interesse tra le organizzazioni.

Le **attività** sono realizzate da gruppi di lavoro (Unione Europea, Comunicazione, America Latina, Cooperazione decentrata, Donne e Sviluppo, Aiuti umanitari, Cofinanziamento, Educazione allo sviluppo) all'interno dei quali si disegnano e coordinano attività congiunte e si elaborano proposte dirette alle Amministrazioni pubbliche e ad altri settori del sociale. Preposta al coordinamento ed alla realizzazione dei diversi programmi vi è una segreteria tecnica, che, inoltre, si occupa della pubblicazione di lavori e ricerche, attraverso la casa editrice *Temas de cooperación* e di un bollettino trimestrale.

La **struttura** della Coordinadora ha l'Assemblea Generale come massimo organo di governo, costituita da tutte le organizzazioni federate. Essa si riunisce almeno una volta l'anno per deliberare riguardo al bilancio e alle linee d'intervento generali. L'Assemblea elegge una Giunta di Governo ogni tre anni, la cui funzione è di eseguire il piano di lavoro approvato dall'Assemblea Generale.

7.4. COORDINADORAS DELLE COMUNITÀ AUTONOME

Esistono *Coordinadoras* nelle diverse Comunità Autonome. Hanno un ruolo simile a quello della *Coordinadora* nazionale, ma sono da essa indipendenti e autonome. *Coordinadoras* federate alla *Coordinadora* Nazionale: *Coordinadora de ONGD* di Andalusia, Balears, Castilla y León, Castilla - La Mancha, Euskadi, Murcia, La Rioja, Galicia, Navarra, Comunidad Valenciana, Aragón, Cataluña, Comunità di Madrid. *Coordinadoras* non federate: *Coordinadora de ONGD* de Extremadura, Canarias, Tenerife, Las Palmas, Asturias.

8. ORIENTAMENTI DELLA SOCIETÀ E DELLE ISTITUZIONI SUL RUOLO SVOLTO DAL VOLONTARIATO

8.1. PROBLEMI ATTUALI DEL TERZO SETTORE

Nel 2001, *Anno Internazionale del Volontariato*, la *Fondazione Esplai*, nota per i suoi studi sul Terzo settore spagnolo, ha promosso il progetto *Dobbiamo rinnovare le nostre associazioni?* di riflessione e dibattito sul Terzo settore. Con l'appoggio del *Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali*, si organizzarono dodici seminari in dieci Comunità Autonome: Andalusia, Aragón, Asturias, Canarias, Cataluña, Extremadura, Galicia, Madrid, Euskadi e Comunidad Valenciana. In ogni seminario si è potuto contare sull'appoggio di soggetti pubblici, privati e del sociale, che aiutarono a promuovere l'evento, riunire i partecipanti e diffondere i risultati del lavoro. L'insieme dei seminari vide

la partecipazione di 300 persone, tra dirigenti e membri attivi di più di 250 piccole e medie associazioni di tutti i tipi, che parteciparono liberamente rispondendo ad un'ampia e diffusa convocazione.

Del frutto di quel lavoro si riportano i nodi che, con maggiore evidenza, emersero dagli incontri e dai dibattiti che ne scaturirono:

Lavoro di "emergenza sociale", mancanza di riflessione interna e di strategie globali. Una delle debolezze maggiori è stata individuata nella mancanza di prevenzione dei rischi dell'esclusione. La gran parte delle iniziative non sono puntuali, palliative e discontinue. Spesso l'intervento è un lavoro "da pompieri" per quei problemi che le amministrazioni non risolvono, con il rischio che l'associazione si converta in un soggetto "prestatore di servizi". Molte volte le modalità del lavoro sociale sono imposte dai ritmi e dagli interessi delle Amministrazioni che finanziano i progetti. Ciò contribuisce alla perdita della capacità di contrapporsi, dove necessario, alle politiche delle istituzioni.

Carenza di partecipazione all'interno delle associazioni. La mancanza di partecipazione democratica è un ostacolo fortemente sentito. Secondo molte associazioni, l'incapacità di lavorare in squadra è causa di molti altri problemi: mancanza di militanza o impegno personale continuo; gerarchizzazione delle posizioni interne; mancanza di responsabilizzazione dei volontari che si occupano della realizzazione delle attività senza dare il giusto rilievo agli aspetti gestionali/organizzativi; scarso rinnovo dei dirigenti associativi.

Carenza di formazione dei membri. Nella stragrande maggioranza dei casi, i dirigenti e i membri attivi delle associazioni hanno imparato dall'esperienza quotidiana, mancano, cioè, di formazione specifica. Ciò si traduce in un'incapacità di pianificazione, gestione e coordinamento della propria associazione.

Scarsità di risorse umane e relazioni confuse tra volontari e professionisti. Le risorse umane sono insufficienti e instabili e molte associazioni hanno difficoltà nel reperire volontari. Nonostante il fatto che il numero di professionisti sia aumentato, la necessità di persona-

le qualificato continua ad essere alta. In molte associazioni si utilizzano volontari senza qualifiche specifiche per svolgere lavori tecnico-professionali complessi. Inoltre esiste una grande confusione tra il lavoro svolto dai professionisti e quello svolto dai volontari. Non sono chiari gli spazi di partecipazione, presa di decisioni, e comunicazione. I professionisti si lamentano del fatto che soci e volontari delegano le loro responsabilità e interferiscono nelle decisioni tecniche. Al contrario, soci e volontari criticano l'eccessivo potere dei professionisti. Le condizioni lavorative del personale dipendente sono molto spesso precarie e irregolari. Il motivo ha a che vedere con la precarietà generale delle risorse delle associazioni. Sono però situazioni poco coerenti con i valori sociali portati avanti dal mondo dell'associazionismo.

Insufficienza di risorse, instabilità dei progetti. Benché le risorse disponibili siano aumentate, sono comunque insufficienti e discontinue e rendono difficile la continuità dei progetti e la sostenibilità dell'organizzazione. Mancano strategie di marketing sociale per produrre risorse proprie e conseguire nuove fonti di finanziamento. D'altra parte le risorse vengono ripartite in maniera diseguale e le associazioni che agiscono in ambienti rurali o in piccoli centri urbani hanno maggiore difficoltà ad accedervi.

La scarsità delle risorse private produce dipendenza dalle istituzioni pubbliche. Il problema maggiore risiede nella dinamica dell'elargizione delle sovvenzioni: mancanza di trasparenza, eccessiva burocrazia, concorrenza fra associazioni, rischi di manipolazione delle associazioni, mancanza d'indipendenza, ecc.. I rischi per i programmi e le organizzazioni sono molto forti perché essi dipendono dall'appoggio instabile degli Enti Pubblici, condizionati da frequenti cambiamenti politici-amministrativi. Ciò provoca inoltre un eccesso di istituzionalizzazione di molte associazioni che prendono come referente principale o unico delle loro relazioni l'Amministrazione Pubblica.

Problemi di coordinamento con le istituzioni pubbliche. Le associazioni in generale ignorano il funzionamento delle istituzioni, i procedimenti amministrativi, il modo di relazionarsi con esse e le risorse che esse mettono a disposizione. A sua volta, la mancanza di coordinamento all'interno e fra le distinte amministrazioni pubbliche, non aiuta a risolvere il problema.

Problemi di coordinamento fra le associazioni. Spesso le associazioni ignorano o conoscono molto poco le altre associazioni che lavorano nello stesso ramo, il che produce sovrapposizioni nella produzione dei servizi e dispersione delle risorse. Ci sono grandi problemi nella comunicazione tra associazioni e non si dedicano il tempo e le risorse necessarie al collegamento interassociativo. La concorrenza per ottenere finanziamenti pubblici aumenta la distanza tra associazioni.

Carenze nella comunicazione sociale delle associazioni. Manca una strategia di comunicazione sociale adeguata. C'è scarsa capacità di trasmettere alla società la consapevolezza di problemi importanti e del ruolo svolto dalle associazioni nella loro risoluzione. I mezzi propri di comunicazione sono spesso inadeguati¹³.

8.2. LA LEGGE SUL VOLONTARIATO

Da quando, nel dicembre del 1994, l'allora Ministro degli Affari Sociali annunciò che il Governo si accingeva a regolamentare, tramite legge, l'attività volontaria, trascorse più di un anno e la *Legge n. 6/96 sul volontariato sociale* venne approvata all'unanimità e promulgata. Durante il processo di discussione del progetto, le organizzazioni volontarie, in maniera diretta o attraverso la PPVE presentarono vari emendamenti. Alla fine, la legge, con poche varianti, fu approvata dal Congresso dei deputati il 28 dicembre del 1995 ed entrò in vigore il 17 gennaio del 1996.

¹³ AA.VV., *El tercer sector visto desde dentro - La renovación de las ONGs y los retos de la exclusion social*, Fundación Esplai, 2002.

Conoscere le associazioni

1. FORMA GIURIDICA, STRUTTURA ORGANIZZATIVA E RISORSE FINANZIARIE DELL'ORGANIZZAZIONE

Dalla rilevazione sulle 51 organizzazioni di volontariato spagnole è emerso che la maggior parte di queste ha iniziato la loro attività negli **anni '90**, solo alcune negli anni '70-'80, mentre la nascita della prima organizzazione, tra quelle intervistate, risale al 1954.

La maggior parte di questi enti dispone di una **sede** in affitto (32) mentre solo 7 organizzazioni su 51 hanno una sede di proprietà. Altre 7 hanno una sede messa a disposizione da altro organismo in uso gratuito, 5 sono con sede presso l'abitazione di uno dei suoi membri.

Quasi tutte le organizzazioni di volontariato (48) svolgono la loro attività con continuità durante tutto l'anno, infatti 38 di esse rimangono aperte 5 giorni a settimana, per un totale di circa 40 ore settimanali di apertura al pubblico.

Dalle risposte relative alla **motivazione** che ha portato alla nascita delle associazioni, si evince la presenza di un tessuto sociale abbastanza attivo, in quanto il 49% degli enti sorgono come espressione di un gruppo autonomo di cittadini, il 27% nascono da un movimento preesistente, il 12% sorgono su iniziativa di un gruppo di utenti o loro familiari e il 9% è espressione di una comunità religiosa di fedeli.

Solo in 5 casi l'ispirazione che guida l'organizzazione è di matrice cristiana (o di altra fede religiosa), per 18 associazioni la matrice ideologica è di natura laica e aconfessionale, mentre le rimanenti (28) rispondono di non avere una dichiarata ispirazione né di matrice religiosa, né ideologica.

La **forma giuridica** prevalente tra le organizzazioni intervistate è quella dell'*Associazione senza fini di lucro*, nella cui forma si identificano ben 37 enti. Seguono 7 *Fondazioni* e 6 *Associazioni di volontariato*. Tutte le associazioni si reggono su un proprio **statuto** al cui interno vengono specificati: lo svolgimento delle attività non a fini di lu-

cro (49); la democraticità della struttura (43); la gratuità delle cariche sociali (43); l'azione ad esclusivo fine di solidarietà (37); l'iscrizione ad un albo o registro particolare. Infine in 42 casi, lo Statuto prevede anche un regolamento specifico sulla gestione dei servizi erogati.

Inoltre, si tratta di organizzazioni regolate da **leggi di settore**: *Legge sulle Associazioni* (43), *Legge sul volontariato* (34), *Legge sulle Fondazioni* (7), *Legge sui disabili* (4), *Legge sui servizi sociali* (2), *Legge sulla cooperazione internazionale* (12).

Nello specifico, 29 organizzazioni sono attualmente iscritte al **Registro** nazionale delle associazioni, 21 a quello regionale, 13 al Registro delle entità di cooperazione internazionale (AECI), 7 a quello delle Fondazioni, altre 7 a quello degli enti di volontariato, 5 sono iscritte al Registro di utilità pubblica, 3 a quello dei servizi sociali e 3 al Registro delle entità religiose.

Dai dati raccolti emerge un quadro abbastanza chiaro sulla **struttura organizzativa** delle associazioni che in genere dispongono di un'Assemblea (43), di un Consiglio Direttivo (50), di Organi esecutivi (direttore, coordinatore e simili) (43) e di organi di controllo (sindaci, revisori e simili) (24).

Per lo svolgimento delle proprie attività le organizzazioni hanno potuto disporre, nel 2003, di più **canali di finanziamento**: in 38 casi le entrate sono derivate da contributi di soci o tesserati e/o da attività di autofinanziamento, in 36 da fondi privati e in 12 da vendite di beni e/o servizi. Inoltre, 27 organizzazioni hanno ricevuto alcuni contributi da Enti Locali e regionali, 22 da Convenzioni o Prestazioni stabili di servizi e 30 per progetti proposti dall'organizzazione ad Enti pubblici e d'Unione Europea.

Se ne deduce, quindi, che il finanziamento è di natura prevalentemente pubblica.

Per quanto riguarda, nel dettaglio, l'ammontare delle **entrate**, solo 17 organizzazioni superano i 150 mila euro, 16 enti dichiarano che il loro guadagno va da 51 a 150 mila euro, 6 ricavano dalla loro atti-

ività meno di 5 mila euro, per le rimanenti le entrate si aggirano intorno ai 25 mila euro.

Nella maggioranza dei casi (31) le organizzazioni si avvalgono inoltre dei benefici fiscali previsti dalla legge (esenzione dal pagamento dell'IVA, Legge n. 49/2002, detrazione dalla IAE, detrazioni derivanti dalla *Ley Estatal de Fomento del Empleo*).

2. AMBITO TERRITORIALE, RISORSE UMANE E RELAZIONI CON ALTRI SOGGETTI

Per quanto riguarda l'ambito territoriale entro il quale le organizzazioni svolgono la propria attività, si tratta soprattutto di enti che lavorano a livello regionale (20) e internazionale (14), 8 associazioni si muovono sul territorio provinciale e solo 2 operano presso il comune di appartenenza.

Spesso l'attività delle organizzazioni non è isolata ma viene svolta in collaborazione con altri soggetti, come dimostrano le 36 **Convenzioni** o contratti firmati con gli Enti pubblici per lo svolgimento di specifici interventi o progetti.

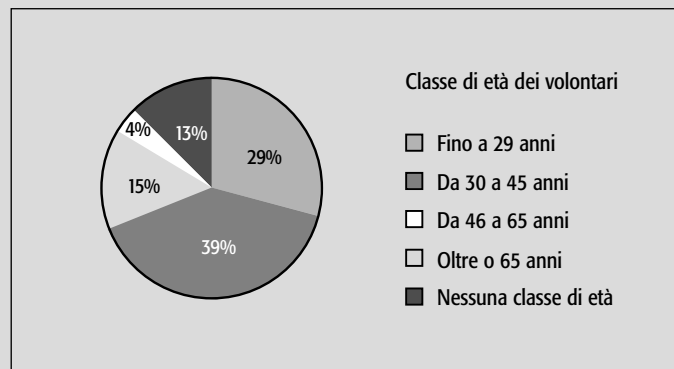
Inoltre, nel 2003 le organizzazioni hanno intrattenuto numerosi rapporti operativi anche con altri soggetti attivando **progetti e iniziative svolte in rete**: 35 associazioni hanno collaborato con scuole, Centri di Formazione professionale, Università; 30 con altre organizzazioni di volontariato; 29 con alcuni servizi e uffici del comune; 25 con associazioni di impegno socio-culturale; altre 25 con vari Enti pubblici (Strutture scolastiche, strutture della Protezione civile, ecc.); 23 hanno avuto rapporti con le Fondazioni e altre 23 con imprese e banche; 20 con organizzazioni nazionali; 21 con servizi di provincia. Infine solo 10 organizzazioni hanno collaborato con i servizi della Strutture sanitarie, 7 con partiti e sindacati e 7 con gruppi di auto-aiuto. Da questo elenco di soggetti con i quali le organizzazioni si sono trovate a collaborare, emerge la presenza di una fitta rete di attività che riesce ad abbracciare diversi ambiti di intervento.

Quasi tutte le organizzazioni intervistate partecipano attivamente ad un **organismo di coordinamento** a diversi livelli: tutte

fanno parte di reti a carattere nazionale e regionale, 11 partecipano ad organismi di carattere provinciale e 22 ad organismi di livello internazionale.

Un altro dato rilevante riguarda il significativo **ruolo svolto dagli Enti di sostegno e promozione del volontariato** presenti sul territorio indagato. A questi si rivolgono ben 37 organizzazioni al fine di ricevere prestazioni per attività di formazione (20), organizzazione di eventi (17), informazione (10), comunicazione (7), consulenza e servizi logistici (9).

Classe di età dei volontari attivi in modo gratuito e continuativo



Quasi tutte le organizzazioni ricercano attivamente nuovi volontari e, nella ricerca, si avvalgono di un Ente di sostegno nel 47% dei casi. Si tratta di: *FSVVCV (Fundación de la Solidaridad y del Voluntariado de la Comunidad Valenciana)*, del *PVE (Plataforma para el Voluntariado Espana)*, *PPVE Comunidad Valenciana*, *FCVS (Federació Català de Voluntariat Social)*, *Internet*, *SVE*, *PIV (Punto de Información sobre el Voluntariado)*, *Ayuntamiento de Madrid*.

L'arruolamento di nuovi volontari è subordinato al possesso di alcuni requisiti solo nel 39% dei casi e nello specifico si richiedono: formazione propria (16), motivazione (8), buon equilibrio emozionale (4), età maggiore di 18 anni (3). Inoltre 30 enti richiedono un percorso formativo iniziale e solo 13 *in itinere*. Se l'ingresso dei volontari è regolato da una se pur minima selezione, a questi non è richiesto un impegno specifico in termini di tempo.

3. SETTORI DI ATTIVITÀ, FINALITÀ E TIPOLOGIA DI UTENTI

Dalla numerosità delle risposte si ricava che le organizzazioni svolgono **molteplici attività**.

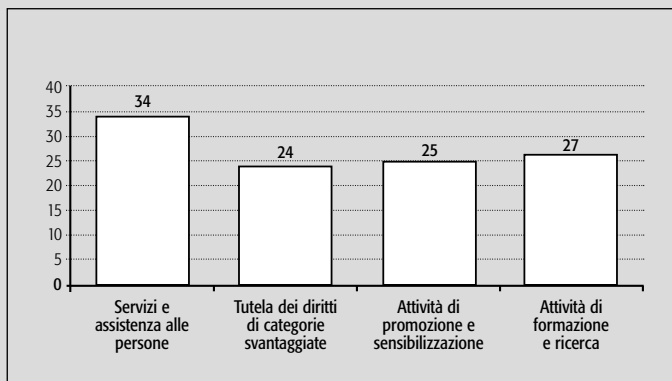
Attività svolte dalle organizzazioni

Socio-assistenziali	24
Sanitarie	10
Tutela e promozione dei diritti	31
Culturali e di tutela dei beni culturali	14
Educative e formative	45
Ricreative	21
Sportive	9
Protezione civile	1
Difesa e valorizzazione del patrimonio ambientale, naturale e animale	8
Progetti (sostegno a progetti) nei Paesi in via di sviluppo	19
Raccolta fondi per finanziare attività svolte da altri organismi	9
Coordinamento e sostegno di gruppi operativi o di sezioni territoriali	18
Altro	18

Uno degli ambiti più attivi è quello educativo/formativo, seguito da quello della tutela e promozione dei diritti. Di attività socio-assistenziali si occupano ben 24 organizzazioni su 51, così come numerose sono le associazioni che svolgono attività ricreative (21) altrettanto importanti sono le attività svolte per guidare progetti nei paesi in via di sviluppo (19), ecc.

Di norma i beneficiari o utenti dell'organizzazione non versano alcuna quota né pagano alcuna prestazione.

Principali campi di intervento delle organizzazioni



Un discorso analogo vale per quelle organizzazioni che svolgono **attività relative ad altri settori** di intervento. In questo caso le risposte consentono di evidenziare le finalità dell'intervento dell'organizzazione che è stato possibile aggregare in 5 macrofinalità: realizzare servizi di pubblica utilità (27), fare attività di promozione e sensibilizzazione (90), salvaguardare l'ambiente e il territorio (11), realizzare attività di formazione e ricerca (33) e altro (13).

Nel questionario era, inoltre, prevista una domanda per individuare le **specifiche utenze** e categorie di cittadini di cui l'organizzazione si è occupata in modo continuativo. Associando le molteplici risposte possiamo notare che gli utenti più numerosi sono: i bambini e i giovani (25), le persone in stato di bisogno (45), categorie svantaggiate (34), le famiglie (6). Di norma i beneficiari o utenti non versano alcuna quota né pagano alcuna prestazione.

Tra quelle interrogate, 28 organizzazioni sono in grado di quantificare la propria utenza che varia da un minimo di 6 ad un massimo di 50.000 utenti. Di norma i beneficiari o utenti dell'organizzazione non versano alcuna quota né pagano alcuna prestazione.

ELENCO DELLE ASSOCIAZIONI INTERVISTATE

Queste le **associazioni incontrate**, che hanno consentito una conoscenza in presa diretta della realtà indagata:

Acció Ecologista Agrò, Valencia
 Asamblea de Cooperación Por la Paz, Valencia
 Asociación cultural, educativa, solidaria Comunidad Valenciana, Valencia
 Asociación de Atención a las Personas con Parálisis Cerebral y Afines (Valencia), Valencia
 Asociación de Familiares de Alzheimer Valencia, Valencia
 Asociación de hogares para niños privados de ambiente familiar, Valencia
 Asociación de los hijos de Hoduduwa, Valencia
 Asociación de refugiados y asilados de la Comunidad Valenciana, Valencia
 Asociación de voluntarios de acogimiento familiar, Valencia
 Asociación Española Contra el Cancer, Valencia
 Asociación Hogar Vull, Valencia
 Asociación para la Cooperación con el Sud - Las Segovias, Valencia
 Associació para la protecció i integració de la mujer, Valencia
 Asociación para la Solidaridad (Valencia), Valencia
 Asociación Socio-Cultural Ibn Batuta, Barcellona
 Asociación Valenciana Contra la Sida, Valencia
 Asociación Valenciana de Ayuda a Personas Excluidas, Valencia
 Associació de Padres y Amigos de Personas Discapacitadas de Rivas-Vaciamadrid, Valencia
 Casa Cuna Santa Isabel, Valencia
 CEAR: Comisión Española de Ayuda al Refugiado, Madrid
 Centro DATO, Madrid
 Centro de Estudios para la Integración Social y Formación de Inmigrantes, Fundación de la Comunidad Valenciana, Valencia
 Centro de Estudios Rurales y de Agricultura Internacional, Valencia
 Centro de las culturas de la Comunidad Valenciana, Valencia
 Comité Ciudadano Anti-Sida, Valencia

Confederación Española de Organizaciones de Mayores, Asociación, Madrid
 Cooperacció, Barcellona
 Cooperación Social CV (delegazione della Comunità Valenciana), Valencia
 Es Posible, Valencia
 FADA - Asesoramiento y prevención de los abusos sexuales a menores, Valencia
 Federació de Asociaciones de Descapacitados Fisicos de la Provincia de Valencia, Valencia
 Federació de Redes de Apoyo a la Integración Sociolaboral (sede di Valencia), Valencia
 Federación Valenciana de Discapacitados, Valencia
 Fons de documentació del Medi Ambient, Valencia
 Foro de Mujeres del Mediterraneo, Valencia
 FSC España: Asociación para promover el Uso Racional de los Productos y Servicios del Monte, Madrid
 Fundación Ayuda en Acción (delegazione Valencia), Valencia
 Fundación Centro de Estudios Políticos y Sociales, Valencia
 Fundació Genetic Resources Action International, Barcellona
 Fundació Secretariado General Gitano (Comunità Valenciana), Valencia
 Fundació Secretariado General Gitano (statale), Valencia
 Infancia con Futuro, Madrid
 Jarit Associació Civil, Valencia
 La Javurà, Valencia
 La Tercera Edat per al Tercer Món, Barcellona
 Motores sin fronteras, Valencia
 Movimiento contra la intolerancia Valencia, Valencia
 Movimiento por la Paz, el Desarme e la Libertad (Valencia), Valencia
 Plataforma de organizaciones de infancia, Madrid
 Rescate, Madrid
 Save the Children, Valencia
 Temas de mujer, Barcellona
 Unió Pobles Solidaris, Valencia

BIBLIOGRAFIA

- AAV, *El tercer sector visto desde dentro - La renovación de las ONGs y los retos de la exclusión social*, Fundación Esplai, 2002.
- AAV, *The third sector in Europe: Review of present policies*, Associazione Lunaria, Università di Roma "La Sapienza", 1998.
- AAV, *Brief description of Spanish Third Sector*, Associazione Lunaria, Fundació Francisco Ferrer i Guardia, Barcellona, Institute for local social policy and nonprofit organizations, Università di Roma "La Sapienza", 1999.
- AAV, *The Spanish no profit sector*, Universidad de Deusto, Bilbao, Universidad Ramon Llull, Barcellona; Escuela de educación social, Fundación Pere Tarrés; Escuela de trabajo social, dpto de pedagogía, 2002.
- Arriba A. e Moreno L., *Poverty, Social Exclusion and safety nets*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), Unidad de políticas comparadas, Spain, 2001.
- Biblioteca de textos legales, *Legislación sobre voluntariado*, Tecnos editorial, 2001
- Carpio García M., *El sector no lucrativo en España - Especial atención al ámbito social*, Pirámide editorial, 1999.
- Casado D., *Organizaciones voluntarias en España*, Hacer editorial, 1995.
- Full - *Rivista della Plataforma valenciana de entitats de voluntariado social*, num. 2 dicembre 2003.
- Full - *Rivista della Plataforma valenciana de entitats de voluntariado social*, num. 10 luglio 2003.
- Fundació de la Solitaritat y el Voluntariat de la Comunitat Valenciana, *Guía para la Obtención de Recursos para Entidades de Voluntariado*, Bancaixa, Generalitat Valenciana, Conselleria de Bienestar Social, 2003.
- Fundación Luis Vives, *El nuevo régimen jurídico y fiscal de las fundaciones de ámbito estatal*, 2003.
- García Inda A. e Martínez de Pisón J., *El voluntariado: regulación jurídica e institucionalización social*, Egido Universidad, 1999.
- Gutierrez Resa A., *Acción social no gubernamental - Análisis y reflexiones sobre las organizaciones voluntarias*, Tirant Lo Blanc, 1997.
- Johns Hopkins University, *Comparative non profit sector project*, 1995.
- Ladària S., *Guia d'adaptació a la Llei Reguladora del Dret d'Associació*, Govern de les Illes Balears, Conselleria de Bienestar Social, 2003.
- López Nieto F., *La ordenación legal de las asociaciones - Doctrina, jurisprudencia y formularios*, 1995.
- López Novo J. e Perez-Diaz V., *El tercer sector social en España*, Ministerio de trabajo y asuntos sociales, 2003.
- Petrus A., *Estudi comparat sobre el voluntariat*, Generalitat de Catalunya, Department de Bienestar Social, DG d'Acció Cívica, 1991.
- Revista de estudios sociales y de sociología aplicada, Documentación social*, 1996
- Rodríguez Cabrero G., *Las entidades voluntarias de acción social en España - Informe general*, Fundación Foessa; Caritas Española Editores, 2003.
- Rodríguez Cabrero G. e altri, *Las entidades voluntarias en España - Institucionalización, estructura económica y desarrollo asociativo*, Ministerio de asuntos sociales, 1996.
- Salinas Ramos F., *La evolución del Tercer Sector hacia la Empresa Social - Estudio cualitativo*, Plataforma para la Promoción del Voluntariado en España, 2001.
- Textos legales, *Normativa española sobre voluntariado*, Ministerio de trabajo y asuntos sociales, 2002.

Spagna in:
Il volontariato in Europa. Organizzazioni, promozione, partecipazione.
Spagna, Francia, Regno Unito, Paesi Bassi, Polonia, Repubblica Ceca, Italia.
v. I.
Roma, Spes, [2006]. pp. 39 – 74.

Per pubblicazioni, iniziative e collaborazioni contattare:

SPES - Centro di Servizio per il Volontariato del Lazio

Via Liberiana, 17
00185 Roma - Italia
Tel.: +39.06.44702178
Fax: +39.06.45422576
E-mail: europa@spes.lazio.it
Sito: www.volontariato.lazio.it