

## INTRODUZIONE

La realtà rappresentata dalle società di mutuo soccorso, nate agli albori dello stato unitario, è tuttora presente e diffusa in tutto il territorio nazionale. Circa 1.500 società continuano a svolgere attività solidali verso i propri soci, nelle diverse modalità sviluppate nel corso della loro lunga vita: quelle previste dall'art. 1 della legge istitutiva del mutuo soccorso (legge n. 3818/1886), quindi in ambito previdenziale, socio-assistenziale e socio-sanitario e, come consentito dall'art. 2 della stessa legge, in campo educativo e culturale.

Attraverso il forte attaccamento al territorio, le società di mutuo soccorso testimoniano un contributo alla comunità e alla convivenza civile e rappresentano un patrimonio valoriale fondato sulla partecipazione, il protagonismo individuale, il controllo diretto e responsabile da parte dei soci, la stabilità del patto associativo tra le generazioni.

Molte società hanno diluito nel tempo la connotazione operativa collegata alla malattia, concentrando gli sforzi prevalentemente verso attività culturali, di aggregazione e di ascolto. Numerose altre, però, manifestano in forma moderna ed efficiente la loro azione di sostegno verso i soci, organizzando la raccolta dei contributi individuali volontari e il conferimento di sussidi per prestazioni socio-assistenziali e socio-sanitarie. In particolare, le società di mutuo soccorso e le mutue sanitarie integrative riunite nella Fimiv hanno rafforzato e innovato la loro presenza, sulla base di valori e principi di riferimento immutati nel tempo:

- mutualità pura: le società di mutuo soccorso operano esclusivamente a favore dei propri associati;
- assenza assoluta di fini lucrativi;
- non discriminazione delle persone assistite;
- principio della «porta aperta»: tutti possono aderire ad una mutua a prescindere dalle condizioni di salute;
- rinuncia al recesso: le società di mutuo soccorso non possono mandare via nessuno dei propri soci anche se anziani o malati;
- partecipazione democratica dei soci alla amministrazione della società.

È soprattutto con riferimento a queste ultime società che la Federazione italiana della mutualità integrativa volontaria (Fimiv) – nata nel 1900 come Federazione nazionale delle società di mutuo soccorso – ha inteso avviare un approfondimento in chiave tecnico-scientifica sull'assetto economico e sul valore aggiunto sociale del settore, per sostenerne la capacità relazionale e di sviluppo. Il mutuo soccorso ha bisogno di essere meglio conosciuto, perché il suo messaggio di previdenza e di solidarietà, risalente al XIX secolo, è ancora fondamentale per la società odierna.

Ma se il valore storico e culturale del mutualismo è stato ed è ampiamente colto ed analizzato da più parti in maniera esaustiva, mancava invece ancora una indagine organica e sistematica sull'assetto economico del settore, più precisamente occorre una valutazione economico sociale del mutuo soccorso. La presente ricerca si propone di colmare questa lacuna.

Nella competizione quotidiana delle società di mutuo soccorso con il mondo del profitto, occorre attribuire valore contabile ai parametri che danno distintività sociale: democrazia e partecipazione, momenti relazionali, capitale sociale.

Si tratta di una criticità che di fatto interessa per intero il Terzo settore in Italia. Una «clausola sociale» riconosciuta dalla Comunità europea afferma la possibilità per i soggetti che partecipano a un bando di esprimere giudizi di valore sul proprio operato a condizione di poterne misurare i contenuti.

Tuttavia, fino ad oggi il Terzo settore non ha messo in atto questa opportunità che gli compete di diritto. La stessa risoluzione del Parlamento europeo sull'economia sociale (19 febbraio 2009) invita la Commissione e gli stati membri a favorire lo sviluppo dell'economia sociale, riconoscendone un quadro normativo adeguato ed una specifica redditività. È necessario, perciò, elaborare una misura della distintività che espliciti l'efficienza (rapporto risorse/obiettivi), ma anche l'efficacia (rapporto obiettivi/ aspettative) degli attori sociali, nel caso specifico delle società di mutuo soccorso, che ne faccia emergere il costo pieno, inclusivo appunto del valore aggiunto sociale (Vas).

Da questa esigenza è scaturita la collaborazione con Aiccon, che ha impegnato un team di ricercatori del Dipartimento di Scienze economiche dell'Università di Bologna.

La presente ricerca, per la prima volta, attraverso lo studio del fenomeno mutualistico e la relativa analisi di sintesi, inserisce in un quadro organico le informazioni raccolte su impatto economico, organizzazione interna e rapporti istituzionali del mutuo soccorso sanitario, e fornisce un quadro articolato del ruolo svolto dalle mutue integrative in Italia, offrendo spunti per politiche di miglioramento nella capacità di perseguire gli obiettivi istituzionali, tali da assicurare prospettive di crescita e di apertura nei confronti di più ampie fasce della cittadinanza e degli operatori del Terzo settore. In Europa, la mutualità è molto diffusa e consistente.

La forma mutualistica è riconosciuta nella maggior parte degli stati membri anche se le legislazioni nazionali che orientano l'operato delle mutue sanitarie presentano numerose differenziazioni. In alcuni paesi, essa svolge un fondamentale ruolo di partenariato al servizio pubblico; in altri, come da noi in Italia, svolge un ruolo integrativo al sistema universalistico nazionale.

La dimensione europea rappresenta ormai anche per la nostra realtà un ambito di riferimento, un terreno di confronto e di arricchimento. La Commissione europea, tra l'altro, proprio in questo periodo, a seguito della dichiarazione del Parlamento del 10 marzo 2011, sta riaprendo il dossier dello statuto della mutua europea, che dovrebbe consentire alla realtà mutualistica, anche quella italiana, di dispiegare ulteriormente la sua missione. In Italia, con la crisi dello stato sociale, la mutualità integrativa volontaria è ora investita di nuovi ruoli e nuove sfide. Lo stato identifica negli strumenti complementari di integrazione sanitaria e assistenziale il secondo pilastro del welfare italiano. È stato avviato un programma di ripensamento e di ridimensionamento generale del welfare, in cui le società di mutuo soccorso possono svolgere una funzione significativa nel mantenere alta la capacità di accesso ai servizi e dunque nel tutelare il diritto alla salute dei cittadini. La ridefinizione delle politiche di welfare e il rilancio delle forme socio-sanitarie integrative impegnano le società di mutuo soccorso nell'autogestione dei servizi integrati dell'assistenza sociale e sanitaria.

Anche in relazione allo sviluppo dei fondi sanitari integrativi, occorre far comprendere all'opinione pubblica la grande differenza fra società di mutuo soccorso e assicurazioni, fra socio e assicurato, fra integrazione della sanità pubblica e privatizzazione della stessa.

La riorganizzazione del welfare rappresenta un tema di primaria attenzione nella nostra riflessione sul futuro della società. In ambito socio-sanitario, ad esempio, l'aumentato divario tra l'entità delle risorse disponibili e la crescita delle richieste di prestazioni e trattamenti da parte dei cittadini ha ridimensionato la capacità del servizio pubblico di rispondere efficientemente alle reali attese di benessere e salute sociali.

L'attenzione ai bisogni della collettività e la revisione del sistema delle tutele in senso partecipativo e comunitario (dal welfare dello stato al welfare della comunità) implicano un'attenta e seria riflessione non solo sul mantenimento dei livelli di equità e di qualità delle prestazioni, ma anche sul concorso dei cosiddetti «corpi intermedi» che interagiscono con il sistema pubblico in una logica sussidiaria.

Decenni di gestione verticistica dell'assistenza pubblica hanno purtroppo allontanato i cittadini dai luoghi di esercizio della partecipazione responsabile e dalla pratica attiva dei diritti universalistici. È tempo che le persone maturino maggiore consapevolezza rispetto alle problematiche delle politiche sociali, ricercando soluzioni comuni appropriate e coerenti con l'obiettivo di garantire in forma comunitaria e relazionale i livelli di welfare.

Nell'attuale difficile periodo della vita economica e sociale per il nostro paese e per l'Europa, non si può, tuttavia, non rilevare come il diritto universale alla salute sia minacciato dalla crisi del welfare e dall'affermarsi di linee politiche secondo le quali il principio di universalità dovrebbe essere limitato e contraddetto da criteri di selettività, dettati da esigenze di riduzione dei costi.

La crisi del welfare si manifesta in molti modi, ma non deve far dimenticare che nel sistema pubblico c'è ancora molto da salvare. Siamo quindi per la difesa e lo sviluppo del sistema pubblico, e contro le ipotesi che ne prevedono un sostanziale ridimensionamento e una progressiva privatizzazione, aprendo spazi crescenti a ipotesi di cosiddetto privato sociale, o di affermazione del principio assicurativo al posto del diritto universale. La sostenibilità dei diritti trova nei corpi sociali intermedi, che praticano il mutuo aiuto – che mettono cioè al centro la persona con i suoi bisogni e le sue responsabilità – una opportunità di compensazione e strumenti più efficaci per contenere la compressione di quelle sicurezze a cui lo stato sociale ci ha abituato per decenni.

### *Un nuovo patto di solidarietà*

La mutualità volontaria è quindi, ancora oggi, un valido strumento di risposta ai nuovi bisogni sociali, e contribuisce a definire una possibile terza via tra intervento pubblico ed iniziativa privata a scopo di lucro.

A tale riguardo, la Fimiv si è fatta espressione di una progettualità assistenziale attraverso la quale intende marcare la propria distintività. Richiamando la collaborazione fattiva tra società di mutuo soccorso più e meno strutturate ed il coinvolgimento di soggetti erogatori di servizi in convenzione, dal volontariato alla cooperazione sociale, alla cooperazione dei medici e altri ancora, la Federazione sostiene la costruzione sul territorio di un sistema mutualistico a filiera, che favorisca il passaggio da un welfare dello stato ad un welfare della comunità, da un sistema di utenza passiva ad un sistema partecipato dalla società attiva, così come indicano le politiche sociali e sanitarie degli ultimi anni e come impongono i vincoli finanziari alla spesa sanitaria pubblica.

La nostra proposta è quella di incanalare la spesa privata, peraltro rilevante, dispersa ed individualizzata, in forme mutualistiche trasparenti, partecipate e democratiche nei loro assetti, e ciò sia per i fondi chiusi di derivazione negoziale, sia per i fondi territoriali aperti.

Tutte le società di mutuo soccorso, sia quelle storiche a dimensione locale, sia le mutue sanitarie a dimensione allargata, possono collaborare per sussidiare risposte integrate ai differenti stati e condizioni di bisogno dei soci, in una scala crescente di impegno, di specializzazione e di costi.

Dunque, un rinnovato ruolo della mutualità integrativa volontaria è l'obiettivo che le società di mutuo soccorso devono perseguire, da un lato, potenziando i loro tratti originari legati ai principi di mutualità e reciprocità e, dall'altro, contestualizzando il proprio agire a partire dai bisogni espressi dai soci.

Tutto ciò assumendo e valorizzando la prospettiva dell'economia civile – di cui le società di mutuo soccorso fanno parte a pieno titolo – e privilegiando il movimento cooperativo, che per la mutualità volontaria espressa dalla Fimiv rappresenta il terreno privilegiato di relazioni e di progettualità intersettoriale, non solo per la matrice comune e il senso di appartenenza, ma per le affinità di intervento nel sociale e la naturale convergenza di politiche e di strategie.

La riscoperta degli elementi che stanno alle origini del movimento mutualistico può essere determinante per una risposta non regressiva e di mercato alla crisi dei sistemi pubblici di welfare. In particolare, il principio di solidarietà, su cui si saldano le nostre radici, si configura quale solido fondamento su cui costruire una controtendenza alla deriva in corso verso la marginalità e le disuguaglianze sociali.

## **PLACIDO PUTZOLU**

Presidente Federazione italiana della mutualità integrativa volontaria (Fimiv)