

Conferenza Nazionale sulla Famiglia

Milano - 8 ottobre 2026

Luisa Capitanio Santolini

Le Associazioni familiari: storia, ruolo e prospettive

La Conferenza Nazionale sulla famiglia rappresenta certamente una tappa molto importante nel cammino dell'Osservatorio Nazionale sulla famiglia ed è, da un lato, il punto di arrivo di un lungo processo e di un impegnativo lavoro messo in campo in questi anni dal Ministro Roccella, dal Dipartimento tutto e dal Comitato Tecnico Scientifico e, dall'altro, è un punto di partenza per il futuro non dell'Osservatorio, ma della intera organizzazione sociale che si svilupperà attorno alla famiglia. Questa Conferenza, che si articola in varie tappe, non solo definirà i programmi, le relazioni ed i soggetti coinvolti nel Piano che è stato appena illustrato da Elena Macchioni, e da Francesco Belletti, ma avvierà nuovi processi ed aprirà un capitolo nuovo nel rapporto tra le Istituzioni, le Associazioni familiari e le famiglie di un territorio.

Non è questa la sede per fare una analisi storica e sociologica delle politiche familiari e dell'associazionismo negli ultimi 80 anni, ma il capitolo Associazioni familiari merita una attenzione speciale e non si può non ricordare quanto è avvenuto in passato proprio su questo terreno. Le Associazioni familiari sono nate, come è noto, per sopperire a determinate esigenze e a determinati bisogni delle famiglie, come del resto fanno tutti i portatori di interessi comuni, ma la solidarietà familiare è sempre stata, in modo molto profondo, intrinseca all'essere famiglia e la storia inizia da lontano quando le famiglie, nelle case coloniche della Pianura Padana o nelle case a schiera delle città o nei "Sassi" di Matera o nei borghi arrampicati sulle colline o nelle valli, sentirono la necessità di darsi un reciproco aiuto, non sporadico o saltuario in base alle emergenze, ma costante, quotidiano per affrontare insieme le difficoltà della vita.

La solidarietà dentro la famiglia e tra famiglie ha una storia antica, ma questa è stata nel tempo la loro forza e la loro debolezza: la famiglia c'era, era sempre esistita e per questo non aveva "peso" nella storia del Paese. La famiglia italiana era diventata piano piano "autopoietica" come descrisse un famoso rapporto del Cisl di tanti anni fa. Il Prof. Donati, che qui non posso non ricordare e ringraziare per il suo contributo alla crescita dell'associazionismo familiare, in quel rapporto prevede tutto quello che sarebbe successo: la famiglia "autopoietica", che si costruiva da sola, che risolveva da sola, che

cresceva da sola, che si organizzava da sola, aveva smesso di essere all'attenzione delle istituzioni, nazionali e locali. Lentamente e inesorabilmente le famiglie, proprio per le loro caratteristiche di reciproco aiuto, erano uscite di scena, erano state relegate dietro le quinte e lentamente e inesorabilmente sono state attenzionate solo le famiglie multiproblematiche, disgregate, fragili. In altre parole, col tempo, le famiglie sono diventate un problema, un costo anziché una risorsa e, con questi presupposti, le famiglie andavano sostenute ed assistite solo in caso di gravi disfunzioni

E' vero che la famiglia era entrata prepotentemente nella Costituzione italiana grazie alla convergenza di tutte le forze politiche che votarono alla Costituente gli articoli che riguardano la famiglia, ma i torti e le ingiustizie nei confronti delle famiglie proseguirono per anni, (come la solidarietà tra famiglie ha continuato ad esistere), il tutto attorniato dal silenzio della società e degli attori della scena pubblica. La famiglia così è diventata la Cenerentola delle scelte politiche ed economiche nel succedersi dei Governi e del Parlamento. Negli anni '90 la Cassa Unica Assegni Familiari prelevava alle famiglie italiane una cifra che si aggirava intorno ai 16.000 miliardi di Lire e di questi meno del 25% veniva destinato a "restituire" alle famiglie quello che avevano versato. Il resto si perdeva in altri capitoli di bilancio dell'Inps e nessuno ne chiedeva le ragioni.

Fu così che le famiglie sentirono la necessità di rafforzare le loro Associazioni per farsi ascoltare e per portare avanti le loro istanze nella società. Così sono nate nel corso degli anni Associazioni storiche tuttora presenti e attive, così negli anni '70, '80 e '90 le Associazioni familiari si moltiplicarono ed agirono con forza per combattere ingiustizie, correggere storture, far valere i propri diritti.

Furono anni di grande fervore e di grandi attese. Il volontariato (perché di questo si trattava) divenne un modo di essere, un modo di vivere di moltissime famiglie che scoprivano così il loro ruolo ed i loro compiti. Non posso ricordare qui e ora le Associazioni sorte in quegli anni, (perché sarebbe un lungo elenco e poi perché non posso correre il rischio di dimenticarne qualcuna), ma le ho ben presenti ed erano Associazioni che nascevano con orientamenti politici diversi, con richieste e proposte a volte divergenti (penso al campo della scuola), ma davano vita ad un dialogo (ed a volte ad uno scontro) che portava a soluzioni accettate perché condivise

Non si può negare che quelli furono anche anni di profonde trasformazioni sociali e legislative. Ci furono rapidi e radicali cambiamenti nella società italiana, cambiamenti che incisero sulle famiglie e sul loro modo di essere: abbiamo assistito alla rapida riduzione del numero dei componenti di ciascun nucleo familiare, alla trasformazione del

ruolo e della immagine della donna sempre più inserita nel mondo del lavoro, con indubbi vantaggi e faticose conquiste, accompagnati però da ricadute problematiche per la conciliazione dei tempi lavorativi con i tempi dedicati alla famiglia, abbiamo assistito alla permanenza prolungata dei figli in famiglia e all'innalzamento sia dell'età del matrimonio che della nascita del primo figlio, per non parlare della drammatica diminuzione del numero dei figli con le pesanti conseguenze per il futuro che sono sotto gli occhi di tutti. Nonostante questo, ancora oggi al vertice delle aspettative dei giovani e delle preoccupazioni degli adulti c'è la famiglia, come tutte le recenti indagini, che hanno preso in considerazione questo aspetto sociale, dimostrano.

Possiamo dire che le famiglie alle mancate politiche sociali hanno risposto riducendo il numero dei figli; alla disoccupazione giovanile hanno risposto con una più prolungata permanenza dei figli adulti nel nucleo familiare di origine; alla carenza dei servizi sociali hanno risposto mobilitando le energie di altri membri della famiglia per la cura dei piccoli e degli anziani, e così via. Ma così facendo, nel corso degli anni si sono "logorate": le famiglie italiane sono state troppo a lungo lasciate sole ad affrontare queste sfide ed ora il Piano che l'Osservatorio ha approvato ed i Centri per la famiglia che vengono illustrati oggi, vogliono proprio sopperire a questa "dimenticanza collettiva".

Le Associazioni familiari nel corso dei decenni hanno svolto un ruolo di primaria importanza e sono state (e sono tuttora) un fenomeno assai rilevante nel contrastare il dilagare dell'isolamento e della solitudine che mettono la famiglia in condizioni di debolezza nei confronti delle istituzioni pubbliche. Le Associazioni familiari dimostrano che, socializzando i propri bisogni, le famiglie ne prendono consapevolezza e propongono soluzioni positive a vantaggio della intera società. In altre parole, le Associazioni familiari promuovono la famiglia, hanno una funzione di mediazione tra famiglia e l'"esterno", svolgono una azione di ampio raggio oltre il self-help, hanno una azione formativa e testimoniano il valore della cooperazione tra famiglie.

Negli anni '90, richiamati prima, le Associazioni furono in grado di compiere un ulteriore passo: la costituzione del Forum delle Associazioni familiari che oggi è rappresentato dal suo presidente Adriano Bordignon. Il Presidente ne ha parlato a lungo. Io mi limito a ricordare che il Forum nacque dalla constatazione di "tre povertà" e dalla necessità di porvi rimedio:

-la "povertà" delle famiglie che ancora non si rendevano conto di essere la spina dorsale del Paese, perché forse nessuno gliel'aveva mai riconosciuto sul piano istituzionale. Era urgente che le famiglie si rendessero conto di essere un "soggetto sociale" e non solo

oggetto delle dinamiche di un welfare state che, invece di promuoverle, si sostituiva ad esse nei loro compiti primari.

- la "povertà" delle Associazioni familiari che, malgrado il loro impegno, non avevano nessuna voce in capitolo sulla scena pubblica, mentre il loro compito era anche quello di rappresentare le famiglie e dare loro la voce a cui avevano diritto. Associandosi in una Associazione di Associazioni, lasciando ad ognuna di esse la propria autonomia e la propria mission, certamente avrebbero costituito una presenza autorevole e avrebbero portato le proprie istanze nelle sedi opportune. Compito del Forum era rafforzare le Associazioni e costituire delle reti nazionali e locali per garantire la promozione della famiglia e la sua corretta "interpretazione" sul piano pubblico

- la "povertà" delle politiche familiari tutte declinate in chiave assistenziale e non sussidiaria. Nel corso degli anni, nel bilancio della Stato le cifre stanziare per le politiche familiari erano irrilevanti, ma soprattutto erano i criteri che le ispiravano ad essere "fuori bersaglio". Come è noto le politiche familiari (che si occupano della equità orizzontale) non devono essere confuse con le politiche di lotta alla povertà (che si occupano dell'equità verticale). Non devono essere legate al reddito ma orientativamente universali, non devono essere politiche legate all'emergenza e all'assistenza, ma alla sussidiarietà e alla promozione, non devono essere legate a singole categorie (disabili, anziani, orfani, malati, donne, giovani) ma devono risolvere i bisogni di ognuna di esse ponendosi dal punto di vista della famiglia, intesa come un soggetto unico attraverso cui declinare ogni risposta.

Questa situazione ha ispirato la nascita di un coordinamento tra Associazioni. Proprio per non frammentare gli sforzi a favore della famiglia e per non mettere in atto "una guerra tra poveri" dagli esiti quanto mai negativi.

E siamo arrivati all'anno 2000, il primo del terzo millennio e l'inizio di un secolo per ora denso di nubi e di tragedie.

Venne varata la Legge 328, fortemente voluta dall'allora ministra Livia Turco. Una legge che ha riscritto il welfare italiano e che è stata un passaggio molto importante perché ha trasformato l'assistenza sociale in un diritto soggettivo e ha prefigurato un sistema di presenze sul territorio che avevano il dovere di "prendersi cura" e che avevano precisi compiti da svolgere.

Ebbene l'Art. 16 di questa legge recita " 1 - il sistema integrato di interventi e servizi sociali riconosce e sostiene il ruolo peculiare delle famiglie nella formazione e nella cura delle persone, nella promozione del benessere e nel perseguimento della coesione

sociale; sostiene e valorizza i molteplici compiti che le famiglie volgono sia nei momenti critici e di disagio, sia nello sviluppo della vita quotidiana; sostiene la cooperazione, il mutuo aiuto e l'associazionismo delle famiglie, valorizza il ruolo attivo delle famiglie nella formazione di proposte e di progetti per l'offerta dei servizi e nella valutazione dei medesimi."

Un ottimo articolo di una ottima legge, scritto interamente di concerto con il Forum delle Associazioni familiari e di altri Enti del Terzo settore, purtroppo mai interamente recepito dagli Enti locali. Questa legge ha un solo limite che denunciavi allora e richiamo oggi: non declina il principio di sussidiarietà, accanto a quello della solidarietà che è ben presente e che ha giustamente inciso sull'approccio dovuto alle politiche di welfare.

Ora, a distanza di 25 anni, e riconoscendo il grande passo avanti fatto allora, possiamo completar questo lungo e faticoso cammino con i Centri per la famiglia e con criteri innovativi ed al passo con i tempi.

Infine la nascita dell'Osservatorio sulla Famiglia il 10 marzo 2009, e l'inizio del lungo cammino che ci ha portato fin qui, oggi, per illustrare l'attività e la presenza sul territorio dei Centri per la famiglia, vero snodo di tutto il Piano. Un impegno molto serio da portare avanti perché si tratta anche di una operazione di tipo culturale non solo di tipo politico/pratico. Non si tratta di offrire solo "servizi" ma di fare dei Centri veri e propri luoghi di promozione delle famiglie e delle loro tante e inesplorate capacità. Si tratta di farne dei Centri non solo "per le famiglie", ma "delle famiglie", con una partecipazione dal basso per discutere il Piano di zona, la programmazione, i tempi e i modi per intervenire. Il protagonismo delle famiglie e delle loro Associazioni sarà essenziale: non più una visione che parte dal centro, ma una visione disegnata sui servizi che vedano come protagoniste le Associazioni familiari e gli Enti del Terzo Settore.

Certamente i Centri dovranno rispondere a dei bisogni, ma la risposta dovrà avere come protagoniste le Associazioni e le famiglie, dovrà vedere presenti le istituzioni e gli Enti locali, dovrà dar luogo a misure "corali" a cui tutti concorrono in sinergia.

In questo senso gli Enti Locali giocheranno un ruolo fondamentale ed è superfluo ricordare che ormai da decenni gli Enti locali sono essenziali nel fornire servizi alla persona. Non sempre i criteri adottati sono stati ispirati al principio di sussidiarietà e non sempre le politiche familiari sono state al centro delle politiche sociali, ma questo non significa che l'Ente locale non appaia sempre più come un luogo strategico per "reinventare" nuove politiche pubbliche, e per essere non più terminale periferico di un cervello centrale, bensì organo di governo di un territorio autonomo.

Sempre più gli Enti locali hanno importanza a livello normativo, sempre più le loro decisioni incidono sulla organizzazione della società, sempre più molte competenze sono trasferite dal centro alla periferia.

In questi anni è avvenuta una forte spinta verso le Autonomie regionali ed è una spinta che è stata favorita sia dalle leggi approvate in Parlamento, sia da una cultura che è andata in questa direzione.

Pertanto, è fondamentale la presenza e il ruolo delle amministrazioni locali, in dialogo con le espressioni della società civile, per elaborare politiche che colgano adeguatamente la diversificazione dei bisogni familiari, soprattutto in funzione del ciclo di vita della famiglia.

Un numero crescente di servizi viene introdotto dagli Enti locali, ma occorre vigilare sui criteri che guidano tali iniziative per la famiglia e per questo sono decisive le logiche che devono guidare gli amministratori.

Sono certa che questa Conferenza darà modo alle Regioni, e ai Comuni di conseguenza, di accogliere le proposte del Ministro Roccella e del Governo. Tutto passa dagli Enti locali e dagli Amministratori che avranno modo di condividere il fatto che non si tratta di un attuare un decentramento amministrativo più o meno efficiente e funzionale, ma di organizzare "i corpi intermedi" che concorrono al bene comune attraverso autonome e specifiche iniziative. Non più la famiglia sussidiaria dello Stato e delle Regioni, in quanto "cassa di compensazione" delle mancate politiche familiari, ma la costruzione di nuovi modi di produrre nuovi tipi di politiche con le famiglie e le loro Associazioni.

Una occasione unica che sono certa tutti coglieranno nel suo significato profondo:

Il salto di qualità che viene chiesto alle famiglie e alle Associazioni da una parte ed alle Istituzioni di ogni livello dall'altra, può diventare uno degli elementi più decisivi per il rilancio non solo della demografia ma dell'economia e dello sviluppo sociale e politico del nostro Paese.

Bibliografia:

F. Belletti: "La famiglia soggetto delle politiche regionali: la sussidiarietà orizzontale"
Ed. Unione di Centro - Roma

G. Campanini: "Le stagioni della famiglia" Ed San Paolo. Cinisello Balsamo.- Milano

P P Donati: "Cittadinanza della famiglia: quale svolta per la politica sociale" La
Famiglia anno XXX bimestrale. Ed. La Scuola

P. P. Donati - A. M. Maccarini - S. Stanzani : " L'associazionismo sociale oltre il welfare
state: quale regolazione?" Ed. Angeli Milano

P. P. Donati: Giornata di studio del Forum delle Associazioni familiari. Intervento del
30 Ottobre 1998

C. Greci: "Insieme per una città a misura di famiglia" La famiglia al centro a cura di
Luisa Santolini. Ed Unione di Centro.

L. Santolini. "Famiglia e politica" - La famiglia come soggetto sociale. Ed Centro
Ambrosiano

L. Santolini - V. Sozzi (a cura di): "La famiglia soggetto sociale; radici, sfide, progetti"
Ed. Città Nuova Roma