



T-T-R

FONDAZIONE ROMA • THINK TANK REPORT



n.5

**Un modello italiano per il welfare.
L'orizzonte dei beni di comunità.**

Roma, 3 maggio 2013



FONDAZIONE ROMA

Think tank culturale e impegno sociale

La presente pubblicazione scientifica appartiene alla collana dal titolo

«Fondazione Roma • Think Tank Report»

dedicata all'attività di «think tank» culturale della Fondazione Roma.

La Fondazione Roma, punto di arrivo di una tradizione secolare, erede del Monte di Pietà, istituito da Papa Paolo III nel 1539, della Cassa di Risparmio di Roma, fondata per volontà di Papa Gregorio XVI nel 1836, che nel 1937 incorpora il Monte di Pietà e della Fondazione Cassa di Risparmio di Roma, nata all'inizio degli anni Novanta, in seguito alla riforma «Amato», affianca all'attività filantropica nei cinque settori di tradizionale intervento – Sanità, Ricerca scientifica, Istruzione, Arte e cultura, Assistenza alle categorie sociali deboli – quella di esame delle problematiche sociali e politiche che si presentano nel nostro vivere quotidiano. Un vero e proprio «think tank» culturale che, come dichiara il Presidente della Fondazione Roma, Prof. Avv. Emmanuele Francesco Maria Emanuele, «punta all'approfondimento di argomenti che spesso precedono il divenire degli accadimenti socio-politici ed economici nel nostro Paese». Nella essenzialità e nel rigore formale che la contraddistinguono, la Collana vuole raccogliere i contributi di quanti, autorevoli esponenti del mondo politico, economico ed accademico del nostro Paese e personalità di profilo internazionale, condividono con la Fondazione Roma le sfide culturali del nostro tempo.



T.T.R.

FONDAZIONE ROMA • THINK TANK REPORT

UN MODELLO ITALIANO PER IL WELFARE L'orizzonte dei beni di comunità

ROMA 3 MAGGIO 2013

Fondazione Roma

Relazioni dei partecipanti

Pag. 4	1.0	Emmanuele Francesco Maria EMANUELE - Apertura dei lavori Presidente della Fondazione Roma
Pag. 10	2.0	Stefano RIGHI – Introduzione alla conferenza Giornalista del «Corriere della Sera». Moderatore della conferenza
Pag. 12	3.0	Mauro MAGATTI – Esiti del progetto «Welfare 2020» – Presentazione Professore ordinario di Sociologia. Università Cattolica del S. Cuore Direttore del centro di ricerca ARC – Centre For the Anthropology of Religion and Cultural Change
Pag. 18	4.0	Tavola Rotonda – Interventi
Pag. 18		Antonio MARZANO - Presidente del CNEL
Pag. 20		Flavio FELICE - Professore ordinario di Dottrine Economiche e Politiche Pontificia Università Lateranense
Pag. 22		Johnny DOTTI - Presidente di Welfare Italia
Pag. 24		Giuseppe DE RITA - Presidente della Fondazione Censis
Pag. 26		Stefano ZAMAGNI - Professore ordinario di Economia Politica Università di Bologna
Pag. 30	5.0	Conclusioni
Pag. 34	6.0	«Welfare 2020» Executive summary
Pag. 60	7.0	Appendice Rassegna stampa

n.5

T.T.R.

A cura di: Fondazione Roma - Comunicazione e Relazioni Esterne

Crediti fotografici Claudio Raimondo: per le foto di pag. 7 e 28; Giuseppe Schiavinotto per la foto di pag. 2-3 e per le foto dell'opera *Capriccio Architettonico con la vista di un archeologo in vesti classiche (Winckelmann?) ai monumenti di Roma Antica*, Giovanni Paolo Panini, secolo XVIII, olio su tela, 150x120 cm. Collezione Fondazione Roma Inv. n. 304.

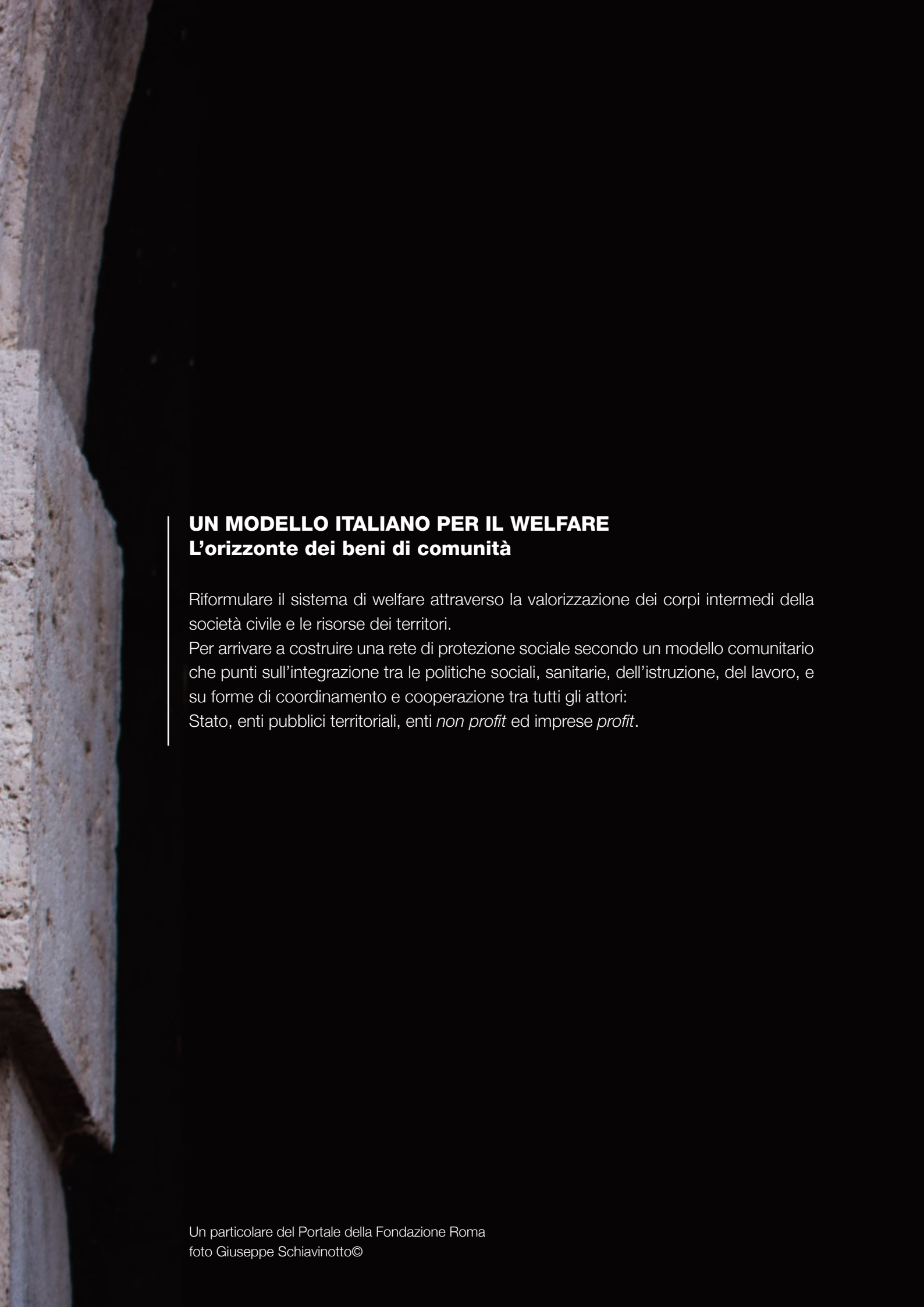
Impaginazione e grafica: ACC & Partners - Via Città della Pieve, 58 - 00191 Roma

Tipografia: Palombi & Lanci s.r.l. - Via Lago di Albano, 20 - Villa Adriana - 00010 Tivoli

Pubblicazione fuori commercio

Fondazione Roma - Via Marco Minghetti, 17 - 00187 Roma - © Fondazione Roma





UN MODELLO ITALIANO PER IL WELFARE

L'orizzonte dei beni di comunità

Riformulare il sistema di welfare attraverso la valorizzazione dei corpi intermedi della società civile e le risorse dei territori.

Per arrivare a costruire una rete di protezione sociale secondo un modello comunitario che punti sull'integrazione tra le politiche sociali, sanitarie, dell'istruzione, del lavoro, e su forme di coordinamento e cooperazione tra tutti gli attori:

Stato, enti pubblici territoriali, enti *non profit* ed imprese *profit*.

Saluto il Prof. Magatti che è stato l'ideatore dell'importante iniziativa che viene qui oggi presentata, e che ho conosciuto in occasione del primo convegno che la Fondazione Roma ha dedicato al tema della Big Society nel novembre del 2010, e che da quel momento è divenuto un interlocutore costante per la Fondazione sui temi che oggi sono al centro del convegno.

Saluto altresì gli altri relatori, nonché il Dr. Righi, il moderatore, che hanno amabilmente accolto il mio invito ad animare il confronto su un tema cruciale per il futuro delle prossime generazioni e del nostro Paese, e ringrazio anche tutti i presenti, accorsi numerosi all'odierno incontro.

Il *welfare* è stato fin dal 1800, grazie alle lotte del mondo del lavoro, la caratteristica più significativa dell'Europa rispetto al resto del mondo sviluppato.

La crisi economico-finanziaria sta mettendo, tuttavia, in evidenza l'inadeguatezza del nostro sistema di sicurezza sociale e le sue carenze strutturali, aggravate dal crescente disimpegno dell'attore pubblico che non appare più in grado di garantire l'accesso a tutti i servizi essenziali, nonché adeguati standard qualitativi.

Il *welfare* tradizionale sta cedendo, inoltre, di fronte alle revisioni imposte al bilancio dalle politiche di stabilità europee.

Sul *welfare* locale pesano i tagli delle fonti di finanziamento statale, passate dai 2,1 miliardi del 2008 ai 0,55 miliardi di euro del 2011 (-74 per cento), con il totale azzeramento di alcuni fondi (politiche giovanili, inclusione degli immigrati, pari opportunità, non autosufficienza) e la riduzione del Fondo per le politiche sociali, passato da 930 a 43 milioni di euro.

Il tema del futuro del *welfare* non rappresenta un'emergenza solo per l'Italia, ma un problema per tutti i Paesi sviluppati: basti pensare che il *welfare* europeo vale il 58 per cento di quello mondiale, nonostante gli europei siano solo l'8 per cento della popolazione mondiale.

Il *welfare* in Italia, dunque, rispetto agli standard a cui la mia generazione si era abituata, è finito e bisogna prenderne tristemente atto.

Come evidenziato inequivocabilmente nell'ambito del lavoro svolto per il progetto che viene oggi presentato, il sistema italiano di protezione sociale appare "fuori squadra" a causa di una duplice insostenibilità – sociale ed economica – alla quale si è finora cercato di far fronte con provvedimenti di basso profilo, dettati dall'emergenza, privi di un disegno organico di fondo, che miri ad una riforma profonda di tutto il sistema.

La crisi, tuttavia, come diceva Einstein, può rappresentare una preziosa occasione di crescita e di cambiamento, che il nostro Paese non può mancare di cogliere, rifondando l'intera struttura societaria della comunità nazionale, mettendo in campo le risorse numerose e vive che sono disponibili, e che sono identificabili con ciò che io chiamo da tempo "terzo pilastro", oggetto di una mia analisi approfondita attraverso il libro *Il terzo pilastro. Il non profit motore del nuovo welfare* del 2008, galassia di soggetti diversi che costituisce un patrimonio tutto nazionale ed antico, che trova le proprie radici nel basso medioevo, allorché istituzioni ecclesiastiche, corporazioni d'arti e mestieri, confraternite e misericordie operavano insieme per assistere i bisognosi e fare credito, curare i malati e realizzare opere d'arte diventate patrimonio dell'umanità.

Nel corso dei secoli questo patrimonio di competenze e di generosità si è arricchito grazie al contributo di coloro che si sono richiamati alla tradizione liberale ed a quella socialista riformista, anch'esse radicate nel nostro Paese insieme a quella cristiana.

Il paradosso è che in Italia ci si oppone, mentre nel Regno Unito la classe politica promuove la "Big Society", cioè l'intervento strutturale del privato nell'attività pubblica, a seguito della consapevolezza che il sistema sociale com'è attualmente, oltre a non essere sostenibile, produce la "dependency culture" ed un notevole numero di approfittatori, da un radicale ridimensionamento dello Stato sociale.

La riforma inglese, varata lo scorso mese dal governo, mira a risparmi per 18 miliardi di sterline l'anno, ed andrà a colpire i percettori di assegni familiari, i disabili, i beneficiari di sussidi per la casa, l'intero sistema sanitario nazionale, in un'ottica decisamente antikeynesiana, caldeggiata dalla UE, dalla BCE e dal FMI.

Anche se il percorso intrapreso nel Regno Unito segna il passo, bisogna prendere dal modello della Big Society ciò che funziona e studiare come trasferirlo da noi. In particolare, il tentativo di trasferire direttamente alle collettività locali responsabilità nella definizione dei tributi, nella politica dei trasporti, nella gestione di scuole, musei, parchi pubblici, servizi alla persona, ecc.

Ad esempio, si può guardare con attenzione all'esperimento laggiù avviato, che sta trasferendo al cittadino, con un alleggerimento dell'impegno dell'amministrazione del beneficio sociale, l'onere della cura delle proprie esigenze socio-sanitarie.

L'esperimento avviato in alcuni Comuni e Contee denominato «*In Control*», ha avuto risultati lusinghieri soprattutto per quanto concerne il gradimento dei cittadini. Detto modello pilota predetermina le risorse economiche da assegnare agli utenti, in modo che possano pianificarne l'utilizzo. Poco tempo dopo aver chiesto assistenza, essi vengono a sapere quale sarà lo stanziamento di risorse a loro disposizione per acquistare sostegno. Molti richiedenti stabiliscono da soli i loro bisogni attraverso un semplice sistema di punteggi; in alcune Contee questo calcolo si fa addirittura al telefono. In seguito lo stanziamento viene verificato e tradotto nell'assegnazione di un fondo consistente in una somma di denaro.

I budget possono variare da poche decine di sterline la settimana, che servono a un anziano fragile per acquistare assistenza domiciliare, alle decine di migliaia di sterline che servono a un giovane gravemente disabile per ottenere assistenza 24 ore su 24.

La mia proposta presuppone la piena attuazione di quella mutazione culturale che, favorita dalla modifica dell'art.118 della Costituzione con l'introduzione del principio di sussidiarietà, ha rovesciato la concezione precedente di stampo statalista ed assistenzialista, avviando il recepimento in senso positivo del contributo dell'associazionismo, dello spirito di iniziativa del privato sociale, della "cittadinanza attiva" alla soluzione dei problemi delle comunità locali che sono, poi, anche quelli dell'intero Paese.

È in questa stessa prospettiva che si è mosso il progetto *welfare* 2020 che è stato portato brillantemente a compimento dal Prof. Magatti e dai suoi collaboratori.

È un progetto che, oltre al merito scientifico ed ai possibili risvolti operativi, rappresenta un'occasione privilegiata per riportare l'agenda della classe politica su questi temi imprescindibili, e per cercare di indurla ad un atteggiamento che superi definitivamente la diffidenza e la storica ostilità da essa manifestate verso i corpi sociali intermedi.

Ritengo tuttavia, e ne sono cosciente, che, anche laddove l'orientamento culturale della classe politica cambiasse nel senso auspicato, non è pensabile che il *welfare* affidato al "privato non profit" possa sopperire alla carenza di interventi e di risorse pubbliche e rispondere ai bisogni crescenti della popolazione, in particolare nell'ambito del *welfare* sociale.

È altrettanto chiaro, d'altra parte, che non è solo un problema di risorse economiche insufficienti, ma di far sì che queste, insieme alle prestazioni che si possono ottenere, ai legami fiduciari che vanno riconosciuti anch'essi come risorsa fondamentale, ai soggetti pubblici e privati coinvolti, si coalizzino per generare un modello nuovo, in cui il *welfare* diventi un *asset* generatore di ricchezza e benessere sociale diffuso, e non sia considerato più solo un costo.

Questa è la sfida che ci attende: partire dalle risorse comunque scarse per trasformare il sistema di protezione sociale in una struttura sostenibile economicamente, e capace di generare essa stessa crescita, benessere e sviluppo.

Poiché si tratta di scardinare un immobilismo ed una sensazione diffusa di scoraggiamento che durano ormai da decenni, in cui si è alimentata, complice l'Unione Europea, l'opposizione tra economia, democrazia e socialità, bisogna riconoscere che il passaggio citato non sarà per nulla facile. E pur tuttavia è divenuto non più rinviabile. Bisogna fare del nuovo *welfare* la miccia del cambiamento.

Come detto all'inizio, la crisi, paradossalmente, può costituire una grande opportunità per avviarlo.

Innanzitutto, bisogna, a mio parere, destatalizzare il *welfare* ed i beni comuni, operando non attraverso la pri-

vatizzazione, ma mediante la socializzazione, preferendo, cioè, non le logiche del profitto, ma intercettando, generando e spostando risorse a favore dei soggetti sociali.

Per invertire la rotta dell'individualismo, che nel tempo ha prodotto un impoverimento relazionale sia quantitativo che qualitativo, si deve rimettere al centro la persona intesa come nodo e centro di relazioni sociali, che si rivelano la vera "riserva di valore" in termini di socialità e solidarietà, prima ancora che di risparmio/vantaggio economico, come emerge dal progetto del Prof. Magatti che la Fondazione Roma ha entusiasticamente sostenuto.

Riattivare la dimensione sociale e la forma operativa della solidarietà, significa anche far sì che il prendersi cura di sé, dell'educazione, della sanità, dei bisogni imprescindibili sia rimesso concretamente nelle mani dei gruppi intermedi, della società civile organizzata e dei territori.

Il terzo pilastro, secondo quanto vado dicendo da tempo, deve però strutturarsi più efficacemente, in modo da riuscire a generare le risorse per rendersi più autonomo ed affrancarsi dalla dipendenza dalle risorse pubbliche, per poter sprigionare e dispiegare integralmente le sue enormi potenzialità ed il valore aggiunto che esso porta geneticamente con sé, quello, cioè, di essere un connettore tra teoria e prassi, salute e socialità, abitare e comunità, bisogni e risposte.

Perché ciò possa accadere, c'è bisogno che si realizzi una condizione imprescindibile, giustamente evidenziata dal progetto «*Welfare 2020*», di natura per lo più culturale: il superamento definitivo della dicotomia privato-pubblico, e la ridefinizione degli spazi tra le due sfere, che consenta alla società civile di divenire protagonista principale del futuro sistema di protezione sociale.

Lo Stato, da parte sua, come accennato, deve avere un ruolo da protagonista nel promuovere e regolare, negli indirizzi di fondo, questo nuovo *welfare* che stiamo definendo, compito al cui interno sta l'esigenza di una complessiva e coerente riforma dei corpi intermedi della società civile, e dell'impresa sociale, affinché quest'ultima faccia un salto di qualità, riuscendo ad attirare investimenti *profit*, dando corso contestualmente ad una disciplina fiscale di favore per il terzo pilastro, secondo quanto accade in gran parte dei Paesi europei. Ma lo Stato sta alla dimensione pubblica come l'apparato scheletrico sta al corpo. Questa, nella metafora, dovrebbe essere la corretta relazione tra le istituzioni e la sfera degli interessi comuni.

Nella prospettiva indicata di radicale cambiamento, il *welfare* diventa sempre meno una questione per specialisti, per essere un problema di tutti. E proprio per questo va declinato con la parola "pubblico", che tuttavia non può più essere identificato con "statale", perché questa dimensione non esaurisce il tema dell'essere pubblico.

Come sosteneva Bauman in un'intervista di qualche anno fa, il *welfare state*, agli esordi, rappresentò un patto di solidarietà stretto per prevenire la tendenza ad abbattere la rete di legami umani e a minare le fondamenta sociali della solidarietà, tendenza esacerbata dalla privatizzazione, che aspira alla riduzione del *welfare state* in cambio della promozione di modelli sostanzialmente anticomunitari, individualistici, fondati sullo schema consumatore-mercato, che pongono gli individui in competizione tra loro. La privatizzazione – diceva – scarica sui singoli il compito e la responsabilità di reagire e di risolvere i problemi prodotti dalla società.

Uno Stato, invece, per definirsi sociale, deve promuovere il principio del sostegno comune e dell'assicurazione collettiva contro la cattiva sorte individuale ed i suoi effetti, principio che fa di una società semplicemente teorizzata una comunità reale, che promuove i singoli allo *status* di cittadini, cioè *stakeholders*, oltre che *stock holders*, ed attori responsabili.

Se riusciamo a sfuggire al ricatto economico, allora possiamo ripensare con maggiore serenità finalità e funzionamento dell'attuale sistema di *welfare*, cui si accompagna una domanda di maggiore autonomia per i diversi attori sociali, nel quadro di una piena e sostanziale applicazione del principio di sussidiarietà orizzontale. Attraverso i quattro studi di caso presi in esame nell'ambito del progetto, la cooperativa «Apriti Sesamo» del Consorzio «Nausicaa», la Caritas diocesana di Palestrina, il Comune di Soriano nel Cimino (VT), e la Telecom Italia S.p.A., è stato possibile mettere a fuoco il contesto regionale del Lazio, contraddistinto da una forte disomogeneità territoriale, sociale, economica, da una costante discontinuità politica, da un grave sbilanciamento a favore del versante sanitario (pesa circa il 70 per cento sul totale del bilancio regionale), che drena gran parte delle risorse economiche, umane e progettuali, penalizzando lo sviluppo dei servizi sociali.

È stato però anche evidenziato come esistano nella nostra Regione segnali importanti di cambiamento dal basso, che possono fare da traino e da esempio per una ridefinizione, in chiave di “*welfare* generativo”, come lo chiama il Prof. Magatti, della rete di protezione sociale locale.

In questo contesto, il progetto della Cattolica ha evidenziato che l’impresa sociale ha le carte in regola per diventare agente di innovazione nel campo del *welfare* sociale, poiché possiede un prezioso valore aggiunto, ovvero la capacità di produrre beni e servizi, coniugata all’applicazione di criteri di efficienza gestionale e *net-working* sociale, valore aggiunto che sarebbe ancora più significativo se, come detto, una modifica della legge n.115/2006 consentisse all’impresa sociale di attirare anche capitale *profit*, così da valorizzare l’importante tradizione della cooperazione sociale italiana.

Ma è comunque indubbio che il potenziale maggiore su cui puntare è quello espresso dalle nostre comunità attraverso il terzo settore o terzo pilastro, potenziale talmente grande che consente di sperare ragionevolmente nella realizzazione dell’ambizioso obiettivo di ricreare il *welfare* e di farlo diventare una leva per l’innovazione, un’autentica risorsa per il benessere della collettività.

Il *welfare* nazionale ha bisogno di una stagione istituyente, in grado di valorizzare il modello italico, che ha prodotto nei secoli una ricchissima e diffusa ramificazione di iniziative e di opere sociali, che dal particolare sono riuscite ad imporsi a livello universale.

Bisogna ritornare un po’ alle origini, al capitale sociale esistente in quantità già significative nei territori, capitale capace di attenzioni antiche quali la mutualità e la solidarietà, per aggiornare il modello, affinché si pervenga ad un *welfare* di nuova generazione, in grado di passare da una logica della prestazione e della moneta, tipica del vecchio sistema, ad una logica del legame sociale, della partecipazione, del coordinamento delle politiche sociali, dell’impegno comune di tutti gli attori.

La Fondazione Roma crede da tempo in questa prospettiva, ed accanto ai grandi progetti propri nei settori di tradizionale intervento, intende mantenere fermo anche l’impegno a collaborare attivamente ed in modo propositivo alla risoluzione delle grandi sfide del nostro tempo, tra le quali vi è certamente quella della rigenerazione del *welfare*.



Roma, 3 maggio 2013

Il Presidente Emanuele apre i lavori del convegno «Un modello italiano per il welfare. L’orizzonte dei beni di comunità»



*Capriccio Architettonico con la vista
di un archeologo in vesti classiche (Winckelmann?)
ai monumenti di Roma Antica, part.*
Giovanni Paolo Panini, secolo XVIII,
olio su tela, 150x120 cm.
Collezione Fondazione Roma Inv. n. 304
foto Giuseppe Schiavinotto©



Grazie professore, grazie a tutti voi.

Io sono un giornalista, questa mattina farò semplicemente il coordinatore del traffico, farò il vigile, in sostanza, tra l'intervento di presentazione del professor Magatti, che inizia fra un po', e la tavola rotonda, che sarà il momento di sintesi finale di questa nostra giornata. Volevo ringraziare il professore Emanuele per lo splendido intervento di benvenuto, per aver aperto le porte della Fondazione Roma e per la bontà dell'intuizione avuta nel volerci qui questa mattina; per la parola stessa *welfare*, una delle tantissime parole inglesi che hanno invaso la nostra lingua e il nostro vivere quotidiano, forse quella di cui abbiamo maggior conoscenza. Sappiamo esattamente di cosa parliamo quando parliamo di *welfare*. Non accade così con molte altre parole inglesi che invece abitualmente utilizziamo. Quando diciamo *welfare* noi parliamo del nostro futuro, di come saremo noi un domani, quando non lavoreremo più, di chi ci pagherà la pensione, di chi ci pagherà le cure, di chi si prenderà cura di noi quando non saremo più autosufficienti. Questa è la nostra preoccupazione.

La bontà dell'intuizione è testimoniata dal fatto che la sala questa mattina, nonostante l'assenza di politici, è piena e di questo io vi ringrazio sinceramente. C'è in questo, peraltro, la possibilità di evidenziare due cose: un interesse professionale da parte vostra, ma anche una preoccupazione personale perché, come diceva il professore Emanuele, qualcosa è finito – ce lo dimostrerà il professor Magatti fra poco – ed è finito per sempre. Questa crisi, di cui viviamo il sesto anno, è iniziata dall'altra parte dell'oceano, nel luglio del 2007 con i famosi mutui *sub-prime*, poi è arrivata in Europa con la nazionalizzazione di Northern Rock, la banca inglese, a febbraio 2008. Infine, il 15 settembre 2008, la Lehman-Brothers e tutto quello che è seguito, fino a vederne gli effetti nel nostro territorio, nelle nostre aziende, nelle nostre tasche.

La crisi ci ha reso tutti più poveri, maledettamente più poveri, e tutti più preoccupati, perché, al di là del successo che certamente auguriamo a questo governo, non vediamo una soluzione per tutti questi problemi sempre a noi più vicini.

Mi ha preoccupato tantissimo quel dato evidenziato dal professore Emanuele sul fondo per le politiche sociali. In quest'arco di tempo, da quando è cominciata la crisi, sei anni fa, siamo passati da 930 a 43 milioni di euro. Da una cifra vicina al miliardo ad una cifra vicina al niente. 43 milioni di euro, per una nazione quale è l'Italia...

Sono stati, appunto, tre anni tremendi e mi pare di evidenziare in tutto questo percorso una relazione non univoca tra il sistema del *welfare* e la ricchezza delle nazioni. Non è una relazione unica, può essere declinata in una maniera più assistenzialista, come è stato fatto per anni in Italia, o più privatistica.

La riforma dell'articolo 118 della Costituzione, come è stato evidenziato dal professore Emanuele, apre uno scenario nuovo ma ancora tutto da determinare.

Io, prima di lasciare la parola al professor Magatti, vi invito solo ad una piccola riflessione: da quando andavamo alle elementari ci hanno insegnato che l'Italia è una nazione che non ha materie prime, ma è capace di risparmiare. Il risparmio degli Italiani è sempre stato un punto di forza. Venti anni fa, nel '92, quella che si definisce "propensione al risparmio" era per le famiglie italiane pari al 22 per cento. Significa che, per ogni 100 euro che allora entravano – anche se all'epoca c'erano le lire –, pagate tutte le spese che una famiglia deve affrontare nel corso del mese, rimanevano 22 euro che venivano accantonati. Al 31 dicembre 2012, cinque mesi fa, la propensione al risparmio delle famiglie italiane era del 9,23 per cento. Ecco, quei 13 euro che mancano, dal '92 al 2012, sono la misura della nostra crisi, sono la misura della nostra preoccupazione.

Io ho parlato fin troppo e adesso vi lascio al professor Magatti.

Grazie ancora a tutti.

*Capriccio Architettonico con la vista
di un archeologo in vesti classiche (Winckelmann?)
ai monumenti di Roma Antica, part.
foto Giuseppe Schiavinotto©*



Non è un obbligo formale ringraziare il professore Emanuele della sua ospitalità - non certo solo per questa mattina -, della sua collaborazione e della sua amicizia, per averci accompagnato, anche come consulente, in questo percorso. Lo ringrazio per aver chiamato a questo tavolo persone autorevoli di questo Paese, che hanno dato già importanti contributi alla tematica di stamattina, da cui naturalmente questo lavoro prende molta ispirazione. La ricerca è molto vasta e io non ho modo, nei trenta minuti che mi sono concessi, di presentarla in tutta la sua articolazione, ma ci sarà modo di leggerla e di studiarla. Io mi limito a cercare di fornire un po' l'interpretazione di fondo, la linea che esce da questa ricerca la quale, naturalmente, nasce da una ipotesi, che la ricerca stessa in qualche modo ci permette di rafforzare, di precisare. Già nella introduzione è stato detto che siamo in un tempo, in una crisi, che è una crisi di sistema e che sta trasformando, come sempre succede nella storia, le condizioni stesse della crescita e della convivenza. E siamo in un luogo, l'Italia, l'Europa, che, se guardiamo la mappa del mondo, è l'unico dove esiste il *welfare* così come lo pensiamo, come un sistema organizzato di protezione sociale. Per questo è importante collocarci nel tempo e nello spazio, perché come europei abbiamo una responsabilità molto grande, quella di riuscire a far transitare in questo passaggio storico questo elemento della nostra tradizione che nasce da tanti fattori - non ultimo, credo, l'idea cristiana secondo la quale ogni vita ha un valore assoluto. Di qui l'idea del prendersi cura di ogni vita, anche la più fragile, come dovere della vita comune. E per l'Europa nuovamente, come già nella storia, c'è un problema: se siamo noi l'eccezione buona o se noi siamo l'eccezione sbagliata, cioè se noi dobbiamo conformarci al resto del mondo e abbandonare il nostro *welfare*, oppure se, in qualche modo, anzi orgogliosi di questa nostra tradizione, vogliamo mostrare al mondo che questa caratteristica non è un ostacolo alla crescita, alla democrazia e al benessere, ma anzi ne è condizione. Dunque, il ragionamento da fare non è semplicemente un'astrazione teorica. E ciò a partire dalla considerazione che, per quanto riguarda il nostro Paese, il sistema della protezione sociale, il sistema del *welfare*, presenta seri problemi, delle contraddizioni, delle incoerenze.

Dicevamo prima che "il sistema è fuori squadra". Da una parte perde legittimità sociale e ci si domanda: «Ma ce lo possiamo ancora permettere? Ma il *welfare* costa troppo, ci manda a fondo, facciamone a meno»; e, dall'altra parte, comporta - ed è anche poi la causa dell'essere fuori squadra - tagli che sono dettati da importanti considerazioni economiche, qualche volta astratte, nel senso che non prendono in considerazione la complessità della questione, degli equilibri di un tessuto sociale. Ecco, noi siamo partiti da questa situazione, abbiamo cercato di fotografarla anche facendo una scelta di metodo, pensando che per cambiare questo Paese - la storia ce lo dovrebbe insegnare - si occorrono anche le leggi, ma soprattutto mutamenti per aggiustamenti progressivi e in via sperimentale. Diciamo che le leggi dovrebbero cercare di mettere a regime ciò che si produce dal basso. Potremmo fare un lungo elenco di leggi che sono state scritte immaginando che poi il Paese si sarebbe adeguato, ed è successo il contrario. In genere le leggi in Italia funzionano quando si ascolta il Paese e la legge mette in squadra ciò che il Paese, se volete un po' confusamente, un po' creativamente, riesce ad inventarsi per guardare anche il suo futuro. E proprio per questo noi siamo partiti da realtà locali, in particolare abbiamo preso quattro luoghi in cui si sta facendo della sperimentazione sociale, e cioè: una diocesi, quella di Palestrina - che attraverso l'iniziativa del suo vescovo, qui presente in sala, ha cominciato a mettere in rete le realtà del mondo cattolico, cercando di portarle oltre, di farle maturare oltre la semplice solidarietà spontanea per costruire una rete locale di sostegno nei confronti della povertà; un'azienda come la Telecom, che lavora nell'ambito particolare dell'armonizzazione tra famiglia e lavoro, e più in generale di iniziative a sostegno del benessere dei lavoratori, agendo nell'ambito di quello che si chiama oggi il secondo *welfare*; la cooperativa Apriti Sesamo del Consorzio Nausicaa - che segna

una evoluzione possibile del terzo settore nella direzione della sanità leggera di territorio, all'interno di quella rete italiana che si chiama *Welfare* Italia; infine un Comune, quello di Soriano del Cimino, in provincia di Viterbo, che ha sperimentato un approccio attivo e sussidiario nei confronti delle realtà presenti nel suo territorio, anche qui per costruire una rete suppletiva, che si aggiunge alle reti istituzionali di protezione sociale. Analizzando e facendo un lavoro di accompagnamento e di consulenza di questi quattro casi, abbiamo dedotto considerazioni di ordine generale. A partire dalla consapevolezza che il sistema è fuori squadra telegraficamente enuncio le principali ragioni della crisi del nostro sistema di *welfare*.

Primo: il sistema di *welfare* italiano non ottiene il risultato che vuole perseguire, cioè non ridistribuisce riequilibrando i fattori di squilibrio che in qualunque società avanzata si determinano. L'Italia ha livelli di disuguaglianza simili alla Gran Bretagna pur avendo una presenza dello Stato molto più alta. I Paesi che hanno livelli di spesa sociale simili a quelli italiani (la Francia e la Germania) hanno una capacità di contenimento della disuguaglianza molto maggiore. Dunque, noi spendiamo sì, ma spendiamo male. I nostri servizi non raggiungono lo scopo.

Secondo: in Italia si tende ad intervenire tardi, più - come dire - per "mettere una pezza" piuttosto che in chiave promozionale, di prevenzione. C'è poco investimento. Noi abbiamo un po' studiato l'idea che un *welfare* avanzato è prima di tutto investimento nella persona, nelle sue capacità e nelle sue attitudini di socialità e di autoconsapevolezza. In Italia tendiamo ad avere un *welfare riparativo* invece che, per usare una parola che mi è cara, *generativo*.

Terzo punto problematico, che ci accomuna agli altri paesi avanzati: abbiamo un *welfare* che tende ad essere inadeguato rispetto ad una domanda di protezione - riguardante anche la sanità, quindi la protezione sanitaria - che è esplosiva. Questo è un tema centrale per pensare il *welfare* nel Ventunesimo secolo. Non è immaginabile che noi, semplicemente, con la vecchia idea di *welfare* rispondiamo alla platea pressoché infinita di domande di protezione che vengono dalla società. Si è citata prima la questione del budget della sanità. In tutte le regioni la sanità occupa la stragrande parte del budget regionale, quindi impegna moltissime risorse, e noi oggi non capiamo più nemmeno cosa vuol dire salute, perché salute, in qualche modo, è tutto. Questo pone una questione che riguarda la creazione della domanda e la selezione della domanda. Pensiamo alle polemiche che ogni tanto ritornano sugli sperperi nella sanità. Certo che ci sono sperperi nella sanità, che derivano fondamentalmente da una domanda che tende ad essere infinita.

Quarto problema: noi abbiamo un sistema - penso a quello sociale - arcaico, per usare una parola che, forse, è neutra. Occorre prendere atto che quello dei servizi sociali è un sistema prezioso, ma non è assolutamente nelle condizioni di gestire il ruolo che gli compete. In più noi abbiamo un sistema di *welfare* fondamentalmente centrato sui trasferimenti e questo comporta molti sprechi, che si aggravano nella misura in cui, negli ultimi dieci anni, ci siamo incamminati verso la strada di un federalismo irresponsabile. Abbiamo decentrato la spesa, senza in realtà introdurre dei criteri sufficientemente chiari di responsabilità nella spesa, con il risultato che gli sprechi, invece di diminuire, sono per certi versi aumentati. A tutti questi problemi, di cui nel dibattito si parla da diversi anni, si sono aggiunti, negli ultimi due o tre anni, i tagli derivanti dai vincoli che l'Italia ha recepito all'interno del quadro europeo e della moneta unica. Dunque la situazione è difficile per chi, come penso tutte le persone che sono qui convenute, ha a cuore il *welfare*.

L'unico modo di continuare ad avere il *welfare* è rinnovarlo, perché la conservazione pura e semplice di quello che c'è è destinata a non essere sostenibile. Allora, chi ama il *welfare*, chi ne capisce i fondamenti antropologici, prima ancora che politici, credo debba porsi in una prospettiva di innovazione: bisogna innovare il *welfare* per salvarlo, cercando di collocarlo, appunto, in un tempo e in un luogo. La domanda è - cito l'amico Pierpaolo Donati, un esperto in materia - : «C'è qualcosa oltre la dicotomia lib-lab, oltre la coppia Stato-mercato»? C'è qualcosa, se mi permettete, "di serio", oltre al lib-lab, oltre al mercato? C'è qualche cosa che non sia una retorica buonista oltre alla risposta organizzata dal mercato e oltre alla risposta organizzata dallo Stato? Qui mi riallaccio ad un riferimento che il professore Emanuele ha fatto nella sua introduzione: la matrice di questo Paese, che forse facciamo sempre fatica a comprendere, è di tipo localista e comunitario. L'Italia è un insieme di luoghi, di piccole comunità che hanno molte qualità (per cui chi viene da un paese estero ed arriva in Italia si accorge di arrivare in un mondo particolare, dove esistono cose che

altrove non esistono più), ma questa caratteristica, che è la nostra forza, è anche la nostra debolezza, perché i territori locali e comunitari tendono a delle patologie. Allora, quando ci domandiamo se c'è qualche cosa tra il mercato e lo Stato dobbiamo partire dalla matrice storica, riconoscendone le caratteristiche, ma anche, immediatamente, le patologie. Il compito che noi cerchiamo di svolgere a proposito del *welfare* e del suo futuro è provare a dare peso, a dare forza alla dimensione locale e comunitaria, riconoscendo il fatto che questa matrice ha tutta una serie di problemi che devono essere curati, per cui bisogna lavorare perché questa matrice sia salvaguardata, ma sia anche messa in condizione di stare al mondo in termini di efficienza e di efficacia, per come le condizioni dell'Europa e della globalizzazione ci chiedono.

È dentro questo spazio culturale, tra il mercato e lo Stato, che una riforma del *welfare* si deve collocare e noi abbiamo cercato di collocarla. Allora l'idea chiave, la parola chiave, diciamo così, è che la strada della *efficientizzazione* deve essere tenuta insieme e pensata insieme alla strada della *risocializzazione*. Questa è l'idea chiave, per quanto mi riguarda, del ragionamento che qui svolgiamo. C'è il problema di rendere più efficienti i servizi, di ridurre gli sperperi, di rendere compatibili i diversi piani di governo, di intervenire sui grandi capitoli di spesa, ma insieme c'è il problema di risocializzare i nostri rapporti, perché il *welfare* è, prima di tutto, un legame sociale. Se il *welfare* non è concepito come il tessuto dei legami sociali, non ha senso e, non avendo senso, non ha nemmeno sostenibilità economica. Il problema qual è? Il problema è che se noi diciamo che il *welfare* è un legame sociale, è la base del legame sociale, perché si fonda su quella idea che ho enunciato prima (cioè che ogni persona ha un valore infinito, per cui noi ci prendiamo carico del debole, e che da lì scaturisce un tipo di società, anche economica, diversa, più forte), noi non abbiamo più risorse da sprecare. Non si può concepire il *welfare* come il luogo dello spreco o come luogo semplicemente della richiesta, il *welfare* deve essere efficiente, ma il *welfare* deve anche ricostituire il legame sociale. Se non ricostituisce il legame sociale perde efficienza e perde anche di senso, di significato, di legittimazione. Per capire questo punto la chiave di volta è la parola "valore".

Noi ci siamo abituati, per tante ragioni, a separare i valori - ad esempio il valore della socialità, il valore del legame - dal valore economico e dalla realizzazione di un profitto. Questa crisi è prima di tutto una crisi di valore, del valore economico; abbiamo visto che il valore prodotto dalla finanza non si regge e, di conseguenza, noi dobbiamo e possiamo tornare a produrre valore economico in relazione alla produzione di significati, di senso, di socialità. È come se, per uscire da questa crisi, dovessimo trovare una mediazione nuova tra il valore economico e i valori di senso, politici, sociali che ci caratterizzano e che caratterizzano le diverse comunità. Allora, in questa prospettiva il *welfare* è un valore, anche economicamente, capite? E deve diventare, anche economicamente, un valore. Come direbbe Stefano Zamagni, deve diventare anche un luogo attraverso cui si genera occupazione, perché certamente tra gli equilibri generali dei Paesi avanzati ci sta il fatto che alcuni servizi svolti dentro il sistema di *welfare* producono occupazione. *Welfare* non è semplicemente qualche cosa dentro cui buttiamo risorse a perdere e rispetto a cui non ci preoccupiamo della dimensione economica; ma questa dimensione economica, a sua volta, non può tiranneggiare, non può distruggere l'elemento di senso e di legame su cui il *welfare* stesso si sorregge. Cerchiamo di tradurre questa impostazione generale anche in qualche cosa di più preciso. Il professore Emanuele ha citato anche quella che è l'indicazione politica di fondo della ricerca: destatalizzare socializzando, non destatalizzare privatizzando, che è una cosa diversa. Ne parlava, ho scoperto recentemente, già Adriano Olivetti. Ha usato una espressione del genere e la cosa mi piace, perché nel nostro gruppo è uscita senza questa conoscenza pregressa e mi piace richiamare qui Adriano Olivetti che, certamente, è stato un uomo che ha ragionato esattamente sulla radice a cui facevo riferimento prima, e a cui faceva riferimento il professore Emanuele. Destatalizzare socializzando significa dire che se il *welfare* è un legame, la mediazione solo dello Stato, cioè il legame costruito solo attraverso le tasse e attraverso servizi pubblici non è sufficiente. E non essendo sufficiente provoca distorsioni, provoca sprechi e provoca, addirittura, lo sfaldamento di quel legame sociale che il *welfare* dovrebbe garantire. Allora la destatalizzazione non viene invocata in una logica liberistica, ma nella prospettiva che, se in questo Paese si vuole conservare il *welfare*, si deve investire sulle comunità, strutturare la possibilità che le relazioni sociali funzionino da rete del legame, perno su cui costruire l'efficienza economica e quella sociale. Come si fa ad andare nella direzione della destatalizzazione che risocializza in-

vece di privatizzare? Noi proponiamo alcune strade e i casi che abbiamo studiato - e naturalmente li abbiamo scelti per questo - sono tutti esempi ancora molto embrionali della strada che dovremo seguire: la diocesi che si organizza e costruisce la sua rete; l'impresa che capisce che lei stessa è una comunità; il comune che governa l'assunzione di responsabilità di una comunità; il privato sociale, il terzo settore, il quale capisce che là c'è un'area importante della sanità leggera che deve essere intercettata in una chiave cooperativa e non solo privatistica.

Questa è la direzione che noi proponiamo per realizzare l'ipotesi di una destatalizzazione che socializza. Prima di tutto occorrono certamente interventi di sistema, occorrono strategie politiche. Qui il richiamo al governo che sta nascendo è certamente importante. Si parla anche di una Convenzione sulla riforma degli assetti istituzionali di questo Paese, ed è importante che in quella convenzione si pensi non solo alle forme di governo e alla legge elettorale, ma anche a mettere mano al tema del federalismo, perché la situazione degli assetti attualmente esistente è disastrosa. È appena uscito un bel libro di Luca Antonini, che fa vedere quanto "abbiamo balbettato" questo discorso del federalismo e quanto sia necessario rimetterci mano, nello spirito che qui ho appena finito di richiamare, ovvero che in Italia il legame con l'istituzione passa dal territorio: dobbiamo pertanto concepire un assetto istituzionale che valorizzi quella dimensione e la porti a sistema nazionale ed europeo. Abbiamo bisogno di una urgente riquadratura degli assetti istituzionali e speriamo che questa nuova fase ci accompagni in questa direzione. È importante poi essere consapevoli che le risorse per il *welfare* sono calate: nessuno può immaginare che le risorse finanziarie nei prossimi anni aumenteranno. Questo è un punto nel dibattito tra i difensori dell'austerità e i fautori di una nuova politica keynesiana. Tutti e due, se mi posso permettere, hanno torto, nel senso che la pura politica di austerità a questo punto è assurda, è suicida. Nello stesso tempo, è altrettanto chiaro che una pura politica espansiva, la quale immagina la produzione di moneta (a parte il fatto che non possiamo neanche realizzarla) nel quadro di una crisi finanziaria mondiale diventa impraticabile. La soluzione quale è? La soluzione è la politica, cioè il legame. Da questa crisi si esce solo politicamente. È chiaro che c'è una questione grande come una casa che riguarda l'Europa, bisogna riscrivere un patto europeo e, dentro quel patto europeo, riscrivere anche il patto italiano. Dentro questo quadro - spingendo perché i temi siano posti nel modo corretto - c'è una esigenza di dove trovare nel frattempo nuove risorse. C'è un piano più alto, ma noi ci siamo mossi a un piano più basso. E anche qui, però, ci sono degli spunti che noi proponiamo perché sono interessanti: se il legame sociale non è costituito solo dalla fiscalità generale e, anzi, la fiscalità generale rischia di essere a questo punto un distruttore del legame, ci sono spazi, forme, modalità per aggregare risorse in modo innovativo? La risposta è sì. Elenco alcuni temi. Primo: come stanno facendo molte imprese, il tema del secondo *welfare*. Le imprese hanno capito che si può lavorare per mettere a disposizione risorse in maniera intelligente per fornire protezione ai loro dipendenti e alle loro famiglie. È del tutto evidente che questa cosa non risolve i nostri problemi di *welfare*, ma è importante osservare che le imprese hanno capito che in quel modo sono in grado di generare risorse ulteriori che possono contribuire, in un momento difficile come questo, a costruire il puzzle complessivo della protezione sociale. Naturalmente in Italia, vista la scarsità di imprese medio-grandi, si apre tutto il capitolo delle imprese piccole e piccolissime. E qui si dovrebbero chiamare in causa anche le associazioni di rappresentanza di questi mondi. Penso agli artigiani, penso alle cooperative, penso al mondo dell'agricoltura, perché in Italia quello che non può fare la singola impresa può essere fatto da questi soggetti che accomunano, mettono insieme tante piccole imprese. Questo è uno spazio. Secondo: il grande capitolo che in Italia non è mai partito, il secondo pilastro pensionistico. In Italia abbiamo creato una legge qualche anno fa che dice: c'è il primo pilastro pensionistico, che è quello pubblico, e c'è uno spazio, che ha la possibilità, con vantaggi fiscali ed altro, di accumulare risparmio in vista della propria pensione. Sappiamo che questa cosa non è mai partita, perché in Italia una risposta individualistica ad un problema come questo non ha possibilità di soluzione. Ma cosa ci può stare lì in mezzo? Ci può stare la mediazione dei territori, dei gruppi sociali, dei corpi intermedi. Chi si può permettere l'accumulazione di un risparmio di medio e lungo termine attivando risorse finanziarie che sostengano attività di *welfare* complementare, se non quei corpi intermedi che sempre nominiamo? Allora è necessario che qualcuno, in maniera intelligente, si metta lì in mezzo e attivi questo secondo pilastro di cui abbiamo una enorme ne-

cessità, in modo che risorse finanziarie vengano messe in circolo non nei circuiti finanziari mondiali, ma all'interno di un benessere di comunità.

Terzo: c'è la questione del risparmio familiare. Anche questo è un capitolo importante, a cui le stesse banche dovrebbero pensare, perché noi sappiamo che la trasformazione dei sistemi economici degli ultimi anni ha fatto sì che il risparmio personale e familiare entrasse in circuiti finanziari, come dire, planetari. Io inviterei a riflettere su come si può intervenire su questo spazio importante di creazione di ricchezza, perché almeno una quota di questo risparmio - naturalmente non può essere una azione individuale, deve essere mediato socialmente e collettivamente - serve esattamente per accompagnare la trasformazione delle comunità.

Quarto capitolo importante: c'è l'aggregazione della domanda di protezione. Noi siamo abituati a pensare alla domanda di protezione come una domanda puramente individuale e invece noi sappiamo che, se diventiamo capaci di aggregare a livello territoriale la domanda, noi possiamo non solo contribuire a plasmarla, ma anche, in qualche modo, a contenerla. Questo è un pensiero di cui sono debitore in particolare a Dotti, che interverrà dopo; in altri termini il bisogno, in particolare quello di protezione, non è solo una questione individuale. Il bisogno di protezione è, fin dall'inizio, un bisogno relazionale. Allora, se noi interveniamo sulla formazione della domanda, noi gli diamo forma ma la rendiamo anche meno gravosa dal punto di vista economico. Questo è uno spazio importante in una riforma del *welfare* perché, se tu intervieni, lì non avrai semplicemente persone che ti chiedono, perché le persone sono già messe dentro una rete, che le aiuta a formulare la domanda, a rendersi conto di una serie di necessità, di vincoli, al di là del loro bisogno urgente. Proprio in questi giorni leggevo un libro che faceva riferimento all'idea che l'etimologia della parola «dovere» viene dal termine «debito». Questa è una idea molto interessante secondo me, perché così come abbiamo dei debiti, abbiamo dei crediti. In questo modo ridefinisco la coppia diritti-doveri. Noi abbiamo dei diritti, nel senso che abbiamo dei crediti (nei confronti di chi ci sta intorno, della nostra famiglia, della nostra comunità, della società, dello Stato a cui apparteniamo) ma abbiamo anche dei debiti (nei confronti della nostra famiglia, della nostra comunità, dello Stato a cui apparteniamo). Ecco, dire con questa chiave diritti-doveri, crediti-debiti, aiuta, secondo me, a rileggere anche il tema del *welfare* ed a rimetterlo in una prospettiva che è quella che a noi interessa, cioè non semplicemente l'efficientizzazione, ma l'efficientizzazione che costruisce sistemi di socialità.

Dove vanno queste risorse che ho nominato: il risparmio, il secondo pilastro delle pensioni, l'aggregazione della domanda, il secondo *welfare* delle imprese? Vanno ad infrastrutturare la socialità del territorio, che non potrà essere in grado di sostituire il *welfare* statale, ma sarà una componente importante che, alimentando il senso di una appartenenza, di un legame, di un rapporto tra diritti e doveri, tra crediti e debiti, ricostituisce il senso di una appartenenza e di un rapporto sociale. La nostra idea, sostanzialmente, è che il modello di *welfare* italiano fallisce se si dimentica di rendere strutturale questo piano originario del legame sociale: la pura mediazione astratta, svolta dalle tasse e dalla spesa pubblica centralizzata, produce inefficienza e distrugge il senso di appartenenza. Così otteniamo due risultati da cancellare. Se tu invece non pensi la dimensione territoriale in sostituzione della dimensione statale - cosa assurda - ma intervieni per far sì che quella dimensione infrastrutturale locale non sia lasciata solo alla buona volontà, e sia invece organizzata e istituzionalizzata, moderi la domanda, organizzi dei servizi e rafforzi il senso del legame sociale. E da questo punto di vista crei una svolta.

Qual è il filo del discorso che sto cercando di sostenere? Che questa crisi non è una crisi di tipo tecnico. Credo che a questo punto dovremmo averlo capito. È una crisi di tipo politico. Non si può ragionare sul *welfare* solo con le categorie dell'economia - per fortuna ho studiato economia e posso parlarne serenamente -.

Ho detto prima che il valore è una questione anche economica, ma non è una questione solo economica. Noi abbiamo una esigenza drammatica in questo momento, quella di mettere a valore il sistema di *welfare*, sia dal punto di vista economico, sia dal punto di vista della sua capacità di rigenerare quel legame di senso senza il quale l'Italia non c'è, i nostri territori non ci sono e non c'è più nemmeno l'Europa.



*Capriccio Architettonico con la vista
di un archeologo in vesti classiche (Winckelmann?)
ai monumenti di Roma Antica, part.
foto Giuseppe Schiavinotto©*

ANTONIO MARZANO - Presidente del CNEL

STEFANO RIGHI

Grazie al professor Magatti.

Adesso iniziamo una tavola rotonda. Invito i partecipanti a risposte brevi, ma non telegrafiche, in maniera che si riesca a fare un primo, e poi anche un secondo, giro di opinioni. Volevo iniziare dal presidente Marzano.

Magatti ha insistito sul concetto di sistema «fuori squadra». Perché il sistema è finito fuori squadra, che cosa intendeva Magatti?

ANTONIO MARZANO

La mia interpretazione personale, non so se coincidente con l'opinione di Magatti, è che vi sono ragioni economico-finanziarie, ragioni di organizzazione produttiva e anche altre ragioni, ancor più difficili da contrastare: si tratta della crisi del nostro sistema di valori.

Le ragioni economico-finanziarie mi paiono evidenti. Ieri si è tenuto, presso l'Istituto che ho l'onore di presiedere, il CNEL, un dibattito molto importante, a cui è capitato che partecipassero il Presidente del Consiglio uscente e il Presidente del Consiglio entrante. Lì ho sostenuto la tesi che, se continuiamo ad anteporre il rigore ad ogni altra necessità, andiamo verso la bancarotta sociale. Credo che bisogna prestare attenzione alla reattività dei mercati finanziari internazionali, ma anche alla reattività della nostra società, dove il tasso di povertà cresce, il tasso di precarietà pure, così come cresce il tasso di distanza fra il sud e il resto del Paese. Non possiamo concentrarci solo sul rigore. Questo è l'aspetto economico-finanziario.

La seconda ragione è l'organizzazione del processo produttivo. Non sono cose così indipendenti rispetto a quelle economiche. La produzione di massa in Italia sta entrando in crisi. È quella destinata al maggior numero possibile di persone. Faccio un esempio. Quando si produsse la 500, si diede la possibilità di avere l'auto a molti che prima non l'avevano, e neanche speravano di averla. Più ci orientiamo, come siamo d'altra parte costretti, verso la produzione di qualità e meno verso la produzione di massa, maggiori sono i problemi che sorgono dal lato della ineguaglianza nei tenori di vita.

Quanto ai valori, sarò un uomo all'antica, ma per me gli architravi sono famiglia, scuola, religione, cooperative, fondazioni, politica. La famiglia è stata sempre alla base del nostro *welfare*, ma bisogna stare attenti perché si sta attentando alla famiglia. Lo si vede in altri Paesi, anche con leggi che modificano il senso della famiglia. Si sta creando un tipo di famiglia che non è quella dei valori, e non ci si preoccupa dell'effetto dei cambiamenti, pensando a famiglie anche tra persone dello stesso sesso, sui valori dei giovani. Cosa sarà più la famiglia per i giovani quando esisterà questo tipo di famiglia? Sappiamo che l'ammodernamento non è sempre miglioramento.

Quanto alla scuola, il 1968 fu ammodernamento? Forse, ma fu comunque anche una crisi di reputazione dei docenti, a causa di un tipo di atteggiamento molto diffuso nelle università, che poi si è diffuso anche nella fase pre-universitaria.

Tutto ciò aiuta a capire in che senso siamo fuori squadra. Temo infine che le vocazioni religiose siano a loro volta in crisi. Ma lo è la stessa identità del popolo cristiano.

Le cooperative sono nate con un intento sociale che, in molti casi, hanno perso. Ci sono cooperative che sono delle imprese comuni camuffate, ma con benefici particolari. Le Fondazioni bancarie, con l'eccezione di questa Fondazione, sono diventate un'istituzione di investimento nella banca. Anche questo fa parte di quella crisi

che dicevo prima.

Quello che vorrei permettermi di fare è quasi un appello di difesa dei valori. Se noi perdiamo i valori della famiglia e la trasformiamo in un'altra cosa, se non difendiamo i valori della scuola, la crisi è una conseguenza. Tra i miei ricordi di infanzia, ho quelli di maestri straordinari che mi hanno aperto la mente. È ancora così? Non lo so. Mi dicono che l'università, che ormai ho lasciato da 15 anni, dove ho svolto il mestiere più bello che ci sia, insegnare ai giovani, non è più l'università di allora. Ai miei tempi c'erano i baroni, ma vi era più rispetto per il merito. A proposito, la meritocrazia è un valore del *welfare*. Bisognerebbe che coloro che sono per l'egualitarismo capissero che la meritocrazia è l'unico modo per emancipare il giovane che nasce in una famiglia povera. Non si riesce a capire questo. La meritocrazia non è un disvalore, è un valore.

Infine, la politica. La politica è servizio, il potere è servizio, ci ha ricordato Papa Francesco. È così oggi? Basterebbe ricordare a tutti noi che la politica è caratterizzata da una visione di breve periodo, spesso si tratta della prossima scadenza elettorale, e ha perso l'orizzonte di lungo periodo. Quello che interessa i nostri giovani è il lungo periodo.

La politica non è solo ricerca dei voti, è cercare il bene della gente nel suo assieme, e non per corporazioni. Secondo me, «fuori squadra» significa tutto questo. Significa economia, finanza, crisi, ma anche perdita di questo sistema di valori che è stato sempre il nostro. Diciamo la verità, l'Italia era forte per questo. In atto, anche in altri Paesi, ci sono sintomi di frantumazione di questi straordinari valori che fecero in particolare l'Italia.

STEFANO RIGHI

Mi ha colpito molto nella sua risposta il valore che è stato dato al senso di meritocrazia e di uguaglianza. Quando parliamo di uguaglianza, deve essere intesa, a mio modestissimo modo di vedere le cose, come uguaglianza sulla linea di partenza: tutti devono avere le medesime opportunità, ma poi vincono in pochi. Uno arriva primo, uno secondo. Non è possibile pensare - e credo che a questo facesse riferimento il presidente Marzano - di arrivare tutti assieme. Partiamo sulla stessa linea, con le medesime opportunità.

ANTONIO MARZANO

Questa è la società della conoscenza, non delle conoscenze e cioè delle raccomandazioni.

STEFANO RIGHI

Voglio tornare al lavoro del professor Magatti, con una domanda al professor Felice. Dice Magatti: «Il welfare è legame». Cosa significa?

FLAVIO FELICE

In realtà mi ha colpito molto questa espressione utilizzata dal professor Magatti e, in particolar modo, quando afferma che la soluzione è politica ed indica il carattere della politica con il concetto di “legame”. Potrebbe pure essere vero, ma fino ad un certo punto e a certe condizioni; dipende da che cosa intendiamo per politica. In una società aperta, la *Big Society* a cui faceva riferimento il professore Emmanuele nel suo intervento introduttivo, nella quale i legami sono inevitabilmente - e per alcuni aspetti, anche positivamente -, in parte disciolti, liquefatti, la politica non ha il monopolio del legame civile o del legame sociale che dir si voglia. La politica, eventualmente, riveste un ruolo fondamentale nell'ordine politico, in quanto in esso agiscono le istituzioni deputate alla definizione delle regole del gioco, che tuttavia è soltanto uno dei tanti ordini che nella società aperta è chiamato a confrontarsi con gli altri. Quello che penso è che in una società aperta, nella *Big Society*, abbiamo a che fare con una polifonia di ordini e quindi il legame politico è uno dei tanti legami necessari, che tuttavia non esaurisce l'ambito del civile e neppure può pretendere di omogeneizzarlo mediante la legge; esso, in ultima analisi, si relaziona con gli altri ordini.

In questo senso parlerei forse più di “soluzione civile”, dove, ovviamente, nel *civile* è compreso anche il momento politico. Penso, per esempio, che il principio di sussidiarietà al quale si è fatto riferimento più volte, che in qualche modo sembrerebbe il fantasma che aleggia in questo dibattito, richiami esattamente, nelle sue dimensioni orizzontali e verticali, un'esigenza di raccordo degli ordini civili, articolandoli in modo che nessuno possa avanzare la pretesa di possedere il monopolio sul civile. Mi riferisco a quella particolare formalizzazione del momento decisionale pubblico che il professor Zamagni definisce come «sussidiarietà circolare»; ossia, il richiamo continuo ad un coordinamento degli ordinamenti che operano nella società civile e degli attori che in essa sono protagonisti: in breve, la società aperta, poliarchica articolata secondo il principio di sussidiarietà chiede molta più *governance* che *government*.

Dovremmo fare maggiore attenzione e non utilizzare in modo retorico e disinvolto le espressioni *società civile* e *cultura civile*; si pensi ad esempio a quante componenti politiche, anche alle ultime elezioni, si sono presentate con un termine che richiama il concetto di “civile” e quante volte sentiamo parlare i nostri politici di società civile, con l'unico obiettivo di presentare se stessi come suoi interpreti unici e, *ça va sans dire*, più autorevoli. Dovremmo impegnarci seriamente a riflettere su che cosa sia il “civile”, capire che cosa intendiamo realmente per “civile”. Ora, nella storia delle idee sappiamo che tutti, in qualche modo, si sono rifatti alla nozione di “civile”. Sappiamo però che il civile di Hobbes non era il civile di De Mandeville o di Smith o di Marx o di Hegel e via dicendo. Quindi, che cosa intendiamo realmente per società civile? Se per essa intendiamo una realtà nella quale il più forte prevarica necessariamente sul più debole e di conseguenza assumiamo una antropologia e una prospettiva di tipo hobbesiano, quale *welfare society*, quale *welfare community* potremmo mai immaginare? La risposta è evidente, nessuna. Possiamo immaginare soltanto un *welfare state* pesante, rigido, che tutto ingloba e che tutto fagocita. Ci tengo a sottolineare che, per quanto mi riguarda, tra *welfare state* e *welfare society* non esiste una differenza di grado. Un *welfare state* leggero è pur sempre altro rispetto al modello di *welfare society*, la loro è una differenza di “tipo”, non di grado.

D'altra parte, pur escludendo la “soluzione hobbesiana”, possiamo immaginare una società civile altrettanto distante da quella articolata secondo il principio di sussidiarietà; un'idea di società civile nella quale in realtà il “civile” si risolve nell'alleanza tra le consorterie. In quest'ultimo caso, la cultura civile starebbe alla base della legittimazione politica: «ci si serve della società civile affinché legittimi l'ordine politico». Se continueremo a considerare opzioni praticabili i due modelli appena esposti e se persisteremo nella teorizzare di un *welfare community* come espressione di un *welfare state* appena un po' più liberale, ma pur sempre figlio dei modelli

idealtipici di società civili di cui sopra, è evidente che non ci sarà mai spazio per la società civile, per l'economia civile ed per un *welfare community*.

Non ci sarà spazio per la sussidiarietà e sarà negata la poiarchia, avremo sempre bisogno di un sistema forte che non si limiterà a regolare i processi, ma che avvertirà come sua missione e vocazione imprescindibili omogeneizzare le culture, i valori, gli interessi e di fagocitare la libertà dei corpi intermedi non omogeneizzabili. L'idea, invece, che credo sia alla base della ricerca che oggi presentiamo, è di una società civile intesa come argine critico all'ordine politico, come un limite invalicabile affinché questo, la cui necessità nessuno intende mettere in discussione, non fagociti tutto il resto.

A proposito di tale aspetto, vorrei concludere con una bella citazione del professor Pierpaolo Donati, richiamato anche dal professor Magatti. Egli afferma che «la società civile intesa come pluralismo delle formazioni sociali autonome coesistenti e collaborative ai fini del bene comune è andata deperendo, soprattutto nella legittimazione, nella capacità e nelle risorse organizzative; nel nostro Paese, si traduce in una commedia tragicomica. La società civile viene esaltata solo per essere usata come strumento di un gioco di potere per la conquista dello Stato». Ecco, dunque, se la nostra società civile è lentamente diventata tutto ciò, allora non c'è legame che tenga, ci possono essere solo o consorterie ovvero il Leviatano. Resta il fatto che la società civile, in quanto cultura civile, per un *welfare society*, per un *welfare community*, coerente con la società aperta e con il modello poliarchico e sussidiario, avrebbe bisogno di tutt'altro e non di questo.

STEFANO RIGHI

Grazie al professor Felice. Permettetemi di fare una battuta. Dice il professor Felice: «La società civile come argine critico all'ordine politico». Civile per evitare il penale, talvolta.

Presidente Dotti, voi di Welfare Italia siete stati citati con Nausicaa come uno degli esempi virtuosi di questo possibile welfare nuovo e innovativo. Ci fa capire di che cosa si tratta?

JOHNNY DOTTI

Vorrei innanzitutto ringraziare il sindaco di Soriano, il vescovo di Palestrina, gli amici del consorzio di cooperative sociali Nausicaa, i responsabili della Telecom, che hanno collaborato con noi mettendo a disposizione le esperienze che stanno realizzando. Esperienze che testimoniano, come spesso succede in Italia, che la vita è molto più avanti delle forme istituite.

E se in certa misura questo è normale, non è normale che le buone esperienze siano così poco ascoltate dalle istituzioni. Questo è il nostro grandissimo dramma.

In linea con queste esperienze accennerò a tre ambiti in cui oggi, con poche risorse economiche, si potrebbero ottenere buone innovazioni e risolvere problemi a molte persone. Ma le cose nuove richiedono cuori e teste rinnovate, che desiderino il bello, il buono, il giusto ed il vero. non si tratta solo di scovare nuove formule tecniche nel ripensare il *welfare* e la sua sostenibilità, si tratta di avere una sincera propensione al bene comune. Farò una semplice descrizione, mancando qui il tempo per una illustrazione approfondita. Ma parlando della vita spero di sollecitare la vostra curiosità ed il vostro interesse.

Primo ambito. Le banche negli ultimi cinque anni stanno portandosi "in pancia" decine di migliaia di immobili, perché tra le sofferenze bancarie un notevole numero è costituito da partite di natura immobiliare. Molti di questi immobili, in questo periodo, sono così destinati al tribunale fallimentare nel giro di pochi anni. Quindi, se erano a carico a 100, la banca si ritrova a far svalutazioni almeno per 40. Ora, lo dico spesso, quando posso, ai miei amici banchieri o ai miei amici operatori: tutti fanno il discorso della casa, non ci sono case, gli affitti sono cari, e noi li abbiamo un deposito di valore enorme. Lasciamo perdere il commerciale o le case ricche, ma le case in quota A3, A4 e A5 sono l'80 per cento di questi immobili.

La banca può costruire un fondo immobiliare in cui mettere queste case? Non le svaluta, almeno nel breve, e ne affida la gestione, qui è la cosa nuova, ad una immobiliare sociale, che è fatta magari da una fondazione bancaria di territorio, da un consorzio di cooperative sociali e, magari, dagli artigiani (perché questo è un interesse anche degli idraulici e degli elettricisti). Improvvisamente vi troverete sul mercato con migliaia di case a disposizione. Chiaramente poi ciascuno troverà la formula adeguata. Ma basta un secondo per farlo. Ci troveremmo con affitti a prezzo equo, svilupperemmo innovazioni nelle forme dell'abitare, creeremmo occupazione etc. etc. Questa cosa sta già succedendo, ma, siccome non c'è un minimo di visione in questo Paese, finisce nella vecchia forma. Le banche non hanno conoscenza dell'immobiliare, a parte pochissime, e stanno passando questo dramma, con una svalutazione del 40 per cento, che le porterà da qui al 2015 in situazioni pericolosissime dal punto di vista dei bilanci. E noi non usiamo un costo per trasformarlo in una risorsa.

MAURO MAGATTI

Scusate, dico solo che fa parte di un consiglio di amministrazione di una banca italiana, per dire che è qualificato a parlare...

JOHNNY DOTTI

Faccio il secondo esempio.

A causa di scellerati parlamentari, noi alla fine degli anni '90 abbiamo fatto una legge sul badantato che è ve-

ramente suicida. Mentre si facevano la polemica «troppe piccole imprese, dobbiamo fonderle», noi abbiamo dato vita ad un milione di piccole imprese familiari con un dipendente. Ogni anno le badanti in Italia fatturano, come minimo, dieci miliardi. Qui il terzo settore era in vacanza probabilmente, faceva gli appalti sull'assistenza domiciliare a due centesimi e non ha visto quel treno. Non l'hanno visto i sindacati e non l'hanno visto le associazioni delle famiglie. Seconda proposta, si può fare domani mattina, possiamo far associare le badanti? All'epoca non c'era questa visione, non si guardava il legame, si guardava la prestazione, la più semplice possibile. In questo modo facciamo emergere anche un po' di lavoro nero. Viva le badanti che sono state una cosa quasi commovente, l'ho visto con mia mamma. Io non ce l'ho con le badanti, ce l'ho con l'incapacità di trasformare positivamente le situazioni che la vita ci presenta, questa cronica incapacità che il sistema ha di pensarsi generativo. In questo caso si tratta del risparmio delle famiglie. Mentre la politica fantasticava su "fantastici fondi statali sulla non autosufficienza" entravano in circolo dieci miliardi anno di soldi delle famiglie. Costituiti sempre meno da assegni di accompagnamento sempre più da pensioni e risparmi. Questa cosa può diventare un asset positivo. Guardate, il 28 io pago la badante, il 29 l'80 per cento di quei soldi sono in Romania. Noi abbiamo trasferito dieci miliardi all'anno in dieci Paesi dell'Est. Lo hanno fatto le badanti, il trasferimento di risorse della cooperazione internazionale, senza alcun dirigente, né politico, né economico né del terzo settore.

Terzo esempio, sempre riguardo a quello che si può già fare cose (e tra un po' non si potrà fare più, perché si eroderanno tutti i patrimoni, relazionali prima che economici). Stiamo assistendo ad una nascita variegata di *welfare* aziendale, *welfare* integrativo, che varrà nel 2015 qualcosa come 12 miliardi all'anno. Ormai è un automatismo, c'è uno scambio fiscale utile: il padrone paga di meno la retribuzione e, dall'altra parte, il sindacato si porta a casa, diciamo, 200 euro in più in servizi per il suo iscritto. Ma questa cosa oggi è completamente anarchica. Lo dico a voi perché l'ho spiegato ai sindacati ed agli imprenditori: bisogna ricondurre queste cose, che rischiano di portarci verso il corporativismo e verso aree chiuse, a regolazioni territoriali. Posso io dire alla Telecom, o alla Luxottica: «Va bene, fatti il *welfare* aziendale per i tuoi clienti, ma puoi destinare un pezzo di quella quota e intendere quel mutualismo come solidale, per qualche cosa che va oltre i tuoi lavoratori»? Oppure posso dire al Fondo dei metalmeccanici - che c'è già -, i metalmeccanici hanno già 60 euro in busta paga all'anno a partire dal 2014, stiamo parlando di 50 milioni di euro che finiscono dritti in flussi finanziari di assicurazione e non in servizi, di veicolarli anche al territorio, ad esempio Viterbo? Magari la Regione può ragionare in questa maniera: «lo ti raddoppio la cifra se tu, con me, decidi la gerarchia dei bisogni, a cui rispondi in quel caso, visto che io sono il legislatore e dovrei conoscere un po' di più quel territorio»?.

Potrei andare molto avanti, a dire che c'è molto da fare. Guardate che questa è tutta impresa nuova, sono forme occupazionali nuove, è innovazione di servizi. Ma quale è il punto per fare questo? Che nessuno di noi aspetti qualche altro. Io non voglio aspettare più nessuno. Non credo che ci sia qualche altro che debba fare le cose al posto mio, né un primo ministro, né un capo di industria, tocca a me. Il principio della sussidiarietà tocca a me perché sento il dovere di farlo. Questo per me è un punto fondamentale. Secondo me in Italia siamo ancora nell'immaginario, secondo cui ci debba sempre essere qualche altro che lo debba fare prima di me. Poi, attenzione, se è vero che sono uno che ama la comunità, è chiaro che cerco compagnia, vado a bussare alle porte, busso anche da voi, abbiamo bussato anche al Presidente Emanuele e in questo caso, per fortuna, ci ha aperto. È chiaro che entro in una dinamica di relazione e di amicizia e in questo senso costruisco politica, perché ho una finalità. Non cerco la relazione prima della finalità, ho una finalità che vado a condividere. Io spero in una grande stagione non di riforma legislativa, ma di esperienze istituenti. Noi abbiamo bisogno di esperienze istituenti. Non di architetture istituzionali prima dell'esperienza, ma di esperienze che hanno dentro il grande desiderio di consegnarsi positivamente al futuro.

Grazie.

STEFANO RIGHI

Presidente De Rita, il professor Magatti ci parla di un sistema di servizi arcaico, di un welfare riparativo anziché generativo. E poi Dotti, poco fa, ci ha aperto una finestra su questo straordinario caso di cooperazione internazionale dovuto al badantato. Qual è la realtà tra i due estremi?

GIUSEPPE DE RITA

Io mi tengo strette le ultime parole di Dotti: «Abbiamo bisogno di esperienze istituenti». Infatti, il mondo va avanti, in termini fenomenologici, per esperienze. Non ci sono leggi che cambiano il mondo, non ci sono interventi dello Stato che cambiano il mondo.

Il *welfare* è cambiato in maniera radicale e non ci siamo resi conto che anche lo schema mentale con cui eravamo partiti è saltato. Noi partivamo dall'idea di fare il *welfare state*, cioè di fare un *welfare* di Stato. La parola era quella, ma lo facevamo facendo attenzione a cercare di capire quali cose spettassero allo Stato e quali no.

Uno dei testi più belli del dopoguerra, la *Nota aggiuntiva* presentata nel 1962 da La Malfa alla Camera, indicava in maniera molto precisa tutto questo: se il bisogno è monetabile va a consumo privato, ma se il bisogno non è monetabile va a consumo pubblico, ad intervento dello Stato. Il bisogno monetabile è comprarsi un libro, comprarsi una medicina, andare in piscina. Il bisogno non monetabile è avere a disposizione una scuola pubblica, un ospedale, un pronto soccorso. Questa idea, tutto sommato molto semplice ma chiara, è stata letteralmente tradita, perché, se fossimo rimasti su quel solco ed avessimo sempre ragionato su cosa è monetabile e cosa no, avremmo probabilmente gestito tutto meglio. Invece noi, specialmente negli anni '60 e '70, abbiamo trasformato tutte le prestazioni di *welfare* in bisogni non monetabili, quindi definiti e pagati attraverso la spesa pubblica. L'idea che qualcosa potesse essere pagato è venuta dopo e le famiglie hanno cominciato a pagarsi i corsi di ginnastica, di arti marziali, di nuoto, le università straniere, le badanti. Con il tempo è ritornata a galla l'idea che il sociale fosse anche consumo monetabile, seppur in maniera disordinata, ma il guaio era già stato fatto.

Negli anni '60 e '70 sono stati fatti esplodere i bisogni non monetabili e il consumo pubblico, comprendente centinaia di migliaia di scuole, centinaia di milioni di professori, centinaia di ospedali, centinaia di migliaia di medici ed infermieri. L'unico barlume di intelligenza, o di speranza, era quello di utilizzare il ticket, che era un modo per gestire una potenziale parziale monetizzazione del bisogno.

Oggi ci ritroviamo con un *welfare* del tutto monco, perché la parte pubblica del *welfare*, quella legata al bisogno non monetabile e quindi agli apparati pubblici, alla scuola, alla sanità, ecc., non riesce ad andare avanti, non sappiamo come gestirla. Invece la parte residua, è rimasta residua per tanti anni. Il processo di monetizzazione ha riguardato soltanto due fasce: la fascia alta, delle famiglie che possono pagare l'università al figlio in Inghilterra, e la fascia delle famiglie che pagano la badante 600 euro al mese trasferibili in Romania. In mezzo, una politica di *welfare* non c'è. C'è una specie di uso ancora informe, non maneggevole, della logica della *Nota aggiuntiva* di La Malfa.

Cosa c'è stato di nuovo da allora in poi? Cosa è nato in 50 anni? Sono nate alcune esperienze istituenti. È nato, in Italia, un rapporto tra Stato-Mercato che non è più quello tradizionale, nell'economico oltre che nel sociale. È nato il territorio, è nato il valore del territorio, è nato il valore della comunità locale, è nato il valore del localismo, è nata una componente essenziale della cultura italiana: la componente localistico-comunitaria.

Quanti tradimenti della vecchia cultura italiana localistica e comunitaria! Parlare di realtà comunitaria riguardo ai problemi della scuola e della sanità era una bestemmia, era un attacco alla scuola pubblica. Ragionare di lavoro sanitario o sociale in termini comunitari era impossibile. Ma da quella cultura localistica e comunitaria siamo stati letteralmente traditi.

Ci ha messo, come esperienza istitutiva, 50 anni per affermarsi. E se noi oggi possiamo parlare di *welfare* co-

munitario, è perché ci sono state per anni affermazioni secondo le quali il territorio è importante, la comunità locale non è folklore, la vitalità di un territorio, di un comprensorio del tessile o della concia, non sono folklore. Oggi ci troviamo a dover gestire una realtà in cui il territorio ha fatto esperienze istituenti. Le quattro che sono indicate nel rapporto lo sono e sono pertinenti a una regione che non ha avuto una forte cultura localistica. Non siamo in Toscana, in Umbria o nelle Marche, dove la dimensione localistica è nata e cresciuta. Il Lazio è sempre stato debole come cultura di realtà locale, lo dicevano anche gli stranieri che facevano il famoso viaggio in Italia: Roma è troppo attrattiva, intorno c'è il deserto. Il Lazio ha subito per secoli la forza centripeta di Roma e, tranne qualche raro caso, non c'è stata realtà comunitaria. Eppure, questa regione, sulla quale io non avrei scommesso di trovare una esperienza istitutiva di qualche comunità, l'ha potuta creare o l'ha potuta sperimentare. Significa che il meccanismo comunitario ha funzionato bene.

Oggi abbiamo questo tipo di sfida: il *welfare* non è più il *welfare state*, ma è al tempo stesso Stato, privato, comunitario. È sostanzialmente un meccanismo a tre punte, dove il *welfare* lo fa in parte la comunità, in parte la spesa privata e in parte lo Stato, perché alcuni consumi pubblici vanno, comunque, garantiti. Gestire questi tre elementi contemporaneamente non sarà facile, anche perché, quando su queste questioni entrano le leggi, diventa più difficile. Le leggi infatti vanno sempre al contrario delle esperienze istituenti, che sono devianti.

Dopo il '63, dopo la *Nota aggiuntiva* di La Malfa, le cose che ci colpiscono di più furono due. La prima fu la riforma della sanità, con la costituzione del servizio sanitario: in pratica nacque la grande cattedrale sanitaria che oggi ci costa tanto e che rappresenta tutto il contrario del rapporto con la comunità e con la responsabilità privata. La seconda fu la Legge Codignola, che istituì la liberalizzazione degli accessi all'università.

Come si vede, le leggi sono sempre contrarie alle esperienze istituenti. Cerchiamo di stare dentro alle esperienze istituenti, non chiediamo modifiche di struttura o di sistema, che ci porterebbero indietro. Meglio le esperienze istituenti, che cambiano lentamente, ma profondamente, il modo di vivere.

STEFANO RIGHI

Professor Zamagni, De Rita, richiamando la Nota Aggiuntiva di La Malfa, ci porta ad evidenziare il valore del territorio. Però prima il professor Magatti ci dice che un sistema di welfare basato sui trasferimenti ha causato un «federalismo irresponsabile». Quale è il giusto mezzo?

STEFANO ZAMAGNI

Anzitutto desidero complimentarmi con la Fondazione Roma per aver voluto organizzare questa iniziativa e congratularmi con il professor Magatti e i suoi collaboratori per la loro ricerca, tecnicamente fatta molto bene. Vi ho trovato spunti di grande interesse, anche sotto il profilo metodologico. Bene fa bene la Fondazione Roma a finanziare progetti di ricerca di questo calibro.

Vengo alla domanda. Molto è già stato detto, e quindi non sto a ripetere gli argomenti importanti di chi mi ha preceduto. Mi limito allora ad aggiungere qualche chiosa e considerazione. Ci sono tre nodi che per realizzare il nuovo *welfare* occorre sciogliere in tempi brevi.

Il primo riguarda specificamente il soggetto portatore di bisogno. Occorre passare dal concetto di fragilità a quello di vulnerabilità. Il nostro *welfare* è centrato sulle fragilità. Ora questo va di per sé bene, ma non basta. Sappiamo infatti che vulnerabile in senso tecnico è il soggetto che ha una probabilità superiore al 50 per cento di cadere, in un lasso di tempo relativamente breve (un anno ad esempio), in una situazione di fragilità. Il nostro *welfare* non si occupa delle vulnerabilità e questo ci aiuta a capire anche i drammi umani cui abbiamo assistito recentemente. Posso non essere fragile, oggi; però, se per una serie di circostanze ho una probabilità alta di diventare fragile sull'arco di tempo di un anno, devo essere considerato vulnerabile. Bisogna dunque passare da un *welfare* delle sole fragilità ad un *welfare* delle vulnerabilità, anche perché un *welfare* che "gioca d'anticipo" fa risparmiare risorse. È un po' quello che succede nella sanità: se non mi sottopongo a controlli con una certa regolarità e poi mi viene diagnosticato un male serio, finisco col costare molto di più alla sanità pubblica.

Il secondo nodo è quello che già è stato anticipato: bisogna evitare di andare verso un dualismo in ambito sociale. La proposta del secondo pilastro del *welfare* in sé va bene; però contiene un rischio mortale: quello di non assicurare l'universalismo. Accadrebbe che mentre il primo pilastro continuerebbe ad essere universalista, il secondo pilastro diverrebbe particolarista. Con quali conseguenze è facile indovinare: nei territori economicamente forti, nei quali sono presenti robuste organizzazioni di società civile, i cittadini beneficerebbero di un'ampia gamma di servizi di *welfare*, migliorando la loro qualità di vita. Un nuovo dualismo – questa volta di natura sociale – si aggiungerebbe agli altri dualismi. Si tratta di un rischio molto grave che non sento raccontare da nessuno. La mia posizione è che anche il secondo pilastro ha da essere universalista, in grado cioè di assicurare l'accesso a tutti i cittadini, indipendentemente dai luoghi in cui vivono.

Il terzo nodo è quello che riguarda la nozione di qualità tacita. Sappiamo che è merito del noto filosofo americano Michael Polanyi, avere introdotto, negli anni '60, la distinzione tra qualità codificata e qualità tacita (*codified quality* e *tacit quality*). La differenza è che mentre la qualità codificata di un servizio o prestazione può essere accertata da una parte terza, la quale confronta il codice, cioè il protocollo, con l'operato, per verificare se quella struttura scolastica, sanitaria, assistenziale garantisce gli standard previsti, la qualità tacita invece può essere accertata solo da coloro che hanno ricevuto un determinato servizio erogato. Comprendiamo allora dove risiede il vero limite dello statalismo: nella impossibilità di assicurare la qualità tacita. Quando le cose vanno bene, esso garantisce al più la qualità codificata. Si inviano gli ispettori, che vanno a controllare se negli ospedali c'è pulizia, igiene, attrezzature adeguate, ecc.: questa è qualità codificata. E la qualità tacita? Pensiamo ai processi educativi. Un bambino, un giovane che va a scuola ha bisogno bensì che la scuola possieda gli strumenti necessari allo studio, ma ha bisogno anche di un progetto educativo. A meno di sostenere – come parecchi ormai affermano – che la scuola deve solo istruire, e non anche educare. Ecco perché il *welfare* verso il quale dobbiamo andare, sia pure con la necessaria gradualità, deve mirare a questo obiettivo: garantire livelli

alti di qualità tacita perché, come diceva poc'anzi nella sua esposizione Magatti, è questa a creare il legame sociale.

La domanda a questo punto diventa: che fare? La risposta è stata in parte anticipata. Ritengo sia giunto il tempo di pensare ad un modo nuovo di strutturazione dei servizi del *welfare*. Mi riferisco al principio, che si va diffondendo all'estero, ma non ancora in Italia, di sussidiarietà circolare. Nel nostro Paese si continua a parlare solo di sussidiarietà orizzontale, (e di quella verticale) ma non anche di quella circolare. E dire che la sussidiarietà circolare l'abbiamo inventata noi, molti secoli fa. È all'epoca dell'Umanesimo che risale storicamente la nascita della sussidiarietà circolare. Si badi che il nuovo articolo 118 della nostra Costituzione introdotto nel 2001 parla di sussidiarietà verticale e di quella orizzontale, ma dimentica completamente quella circolare, la quale sola è in grado di sciogliere i tre nodi di cui ho detto sopra. Qual è l'idea base della sussidiarietà circolare? Quella di favorire la transizione dal *welfare state* alla *welfare society*. Una società di umani è composta di tre sfere: quella degli enti pubblici (Stato, Regioni, Comuni), quella delle imprese (di tutti i tipi) e quella delle organizzazioni della società civile. Ebbene, il cuore della sussidiarietà circolare è quello di fare in modo che le tre sfere interagiscano tra loro in modo sistemico e soprattutto strutturato sia nella fase della progettazione o programmazione degli interventi da attuare, sia nel momento della gestione dei servizi, e ciò, sulla base di accordi o patti tra i tre vertici del triangolo che prevedano compiti e modalità di intervento, di ciascuno.

Ora - e così arrivo alla domanda che mi era stata fatta - in alcune aree del nostro territorio nazionale questo sta già avvenendo e se ne vedono i risultati. Purtroppo si tratta di esempi ancora limitati e quindi non se ne parla ancora, perché non hanno raggiunto la cosiddetta soglia critica oltre la quale i *mass media* prendono ad occuparsene. Ma vi assicuro che ciò sta avvenendo. Ad avere tempo potrei raccontarvi tanti episodi in cui le tre sfere interagiscono con successo, sotto il profilo sia sociale sia economico-finanziario. Il mondo della *business community* è formato da una miriade di imprenditori alcuni dei quali sono autocentrici, ma tanti altri sono desiderosi di mettersi in gioco, di scendere in campo, per realizzare obiettivi di bene comune. Però è evidente che non si può trattare l'imprenditore come una mucca da mungere, cioè come qualcuno cui si va a chiedere soldi e basta. Questi dirà: se vuoi il mio contributo di risorse finanziarie, devi anche chiedere il mio punto di vista e farmi contare qualcosa nel processo decisionale. C'è il mondo del cosiddetto terzo settore, che sta percorrendo oggi un tragitto fondamentale: dalla figura dell'operatore sociale a quella dell'imprenditore sociale. Negli ultimi trenta, quaranta anni abbiamo fatto crescere bravissimi, e generosissimi operatori sociali. Oggi, è giunto il momento degli imprenditori sociali. La differenza è facile da capire. L'operatore è un soggetto che è abituato ad ubbidire, ad eseguire quello che qualche altro, tipicamente l'ente pubblico, ha deciso di programmare. Il Comune ad esempio decide quali interventi realizzare e poi dice: adesso do la gestione del servizio a questa o quella cooperativa sociale. Questa non è sussidiarietà circolare, ma verticale o, al più, orizzontale. I risultati si stanno vedendo, come diceva poc'anzi Dotti. Il mondo del terzo settore deve acconciarsi al grande balzo in avanti. Come vedete ce n'è per tutti. Il mondo degli enti pubblici deve fare un sano esercizio di umiltà, perché chi è eletto sindaco non è eletto per fare quello che lui pensa o quello che il suo partito gli ha detto di fare. Piuttosto è eletto per realizzare, o tendere a realizzare, il bene comune. Questa è l'essenza del principio democratico, così come Aristotele lo formulò oltre 2400 anni fa. Chi arriva a occupare una carica pubblica è lì in rappresentanza del tutto, non di una sua parte. E dunque il "sindaco" non può pretendere di decidere da solo quello che ritiene opportuno fare.

Al tempo stesso il mondo dell'impresa, ed è qui la novità, deve smettere di concepirsi come merce, ma come comunità. Voi sapete che nella teoria economica ci sono due concezioni di impresa: l'impresa come *commodity* e l'impresa come *community*. C'è chi teorizza, tra gli economisti, che l'impresa sia una merce, da comprare e vendere *ad libitum*, a seconda delle convenienze del momento. È una posizione legata a certe correnti di pensiero economico americano che fortunatamente sta scemando di importanza. Questa crisi ha evidenziato i disastri cui ha condotto questa concezione. L'impresa, piuttosto, è una comunità. Il richiamo fatto prima da Magatti ad Olivetti è importante a tale riguardo. Olivetti, in grande anticipo sul suo tempo, aveva capito quale fosse la vera essenza dell'impresa. Il punto è che se l'impresa è una comunità, essa deve rispondere al territorio di cui è parte. Quando oggi si parla di responsabilità sociale dell'impresa si fa riferimento proprio a questo. Non basta la responsabilità legale, perché se l'impresa ottiene risultati rilevanti ciò è merito anche del ter-

itorio, che le fornisce le persone acculturate, sane di salute, creative. Quindi deve restituire al territorio; deve cioè sentirsi obbligata, cioè, letteralmente, «legata a». Infine, anche il terzo settore deve fare un passo avanti. Abbiamo umiliato tante persone, soprattutto giovani, in questi decenni, costringendole al ruolo di esecutori, di portatori d'acqua. C'è da soffrire quando si scoprono intelligenze raffinate che dicono: avrei questa idea ma non mi fanno neppure parlare! Mi chiedono invece di accettare di gestire un certo servizio in modo poco più che burocratico, perché diversamente la gara d'appalto la vincerà un altro ente. Questo lo trovo indecente, nel senso tecnico della parola decenza, cioè insopportabile.

Ho motivo di ritenere che qualcosa stia cambiando nel nostro Paese. Ecco perché ho apprezzato questa ricerca, che oggi viene presentata al giudizio del lettore. Vado a chiudere. Felice ha ricordato il termine civile. Perché a me, ma penso anche ad altri, piace il termine civile? Perché rinvia a *civitas*, che è un termine latino. Ora, civile non è la traduzione del termine greco *polis*. Questo è un errore frequente. La *polis* non corrisponde a *civitas*. Infatti, la *polis* fu un modello di ordine sociale di tipo escludente, mentre la *civitas* fu un modello di ordine sociale includente. Dobbiamo sapere che Roma è stata cattolica, prima ancora di essere cristiana, perché *catholicos* vuol dire universale ed è bene che lo si ricordi. Non possiamo buttare al macero il modello di *civitas* che, guarda caso, è nato proprio qui a Roma. Parlare di civile vuol dire pensare alla *civitas* come ad un modo di organizzazione delle transazioni in cui nessuno è escluso, e nel quale la partecipazione di tutti avviene sulla base dei principi di sussidiarietà, di libertà, in senso positivo oltre che negativo, di democrazia. Mi piace chiudere con la celebre frase di Ambrogio, vescovo di Milano nel V secolo: «Felice il crollo [il riferimento era al crollo dell'impero romano] se la ricostruzione renderà più bello l'edificio».



Roma, 3 maggio 2013

Foto in alto. Il Presidente Emanuele apre i lavori del convegno «Un modello italiano per il welfare. L'orizzonte dei beni di comunità»

Foto in basso. Al tavolo dei relatori, da sinistra, Stefano Zamagni, Johnny Dotti, Mauro Magatti, Stefano Righi, Antonio Marzano, Giuseppe De Rita, Flavio Felice

*Capriccio Architettonico
con la vista di un archeologo
in vesti classiche
(Winckelmann?) ai monumenti
di Roma Antica, part.
foto Giuseppe Schiavinotto©*



STEFANO RIGHI

Grazie professore. Mentre chiedo al professor Magatti una risposta a questi cinque interventi, che hanno riguardato la sua ricerca, vi dico che, se volete porre domande al professor Magatti o agli altri presenti al tavolo, è il momento di farlo, basta segnalarsi con un'alzata di mano.

MAURO MAGATTI

Sono molto contento e ringrazio chi è intervenuto, perché lo scopo di questo lavoro è, prima di tutto, quello di riflettere sul tema del *welfare*, con la preoccupazione, l'ho dichiarato prima, di riferirsi ad un nuovo modello italiano, perché se noi non riusciamo a ripensare ad un modello italiano, naturalmente dentro il quadro europeo, è difficile che riusciamo a mettere mano ai nostri problemi. Credo che questi anni ce lo abbiano dimostrato apertamente.

Riprendo cinque elementi. Primo. Marzano parlava di valori. Lo accennavo prima, i valori non sono retoriche. I valori sono vita e sono organizzazione, sono forme concrete dell'essere, dell'esistere e producono senso. Se i valori sono retoriche portano al nichilismo, se posso permettermi. Un valore che non diventa concretezza si autodistrugge. Si è citata la famiglia. Stanno succedendo cose problematiche da tanti punti di vista, ma io credo che la forza della famiglia, quella tradizionale, per come l'abbiamo conosciuta, starà nel dimostrare che gli altri modelli proposti sono inconcludenti, come per altro credo che serenamente si dimostrerà. Quindi bisogna che la famiglia si affermi nella realtà realizzando quel valore di cui è portatrice, sapendo anche affrontare le sfide storiche che abbiamo davanti.

Secondo. Fabio Felice ricordava - e opportunamente ha ripreso il concetto anche il professor Zamagni in conclusione - il tema civile *versus* politica. Io lo ringrazio, perché questa è una osservazione opportuna. Io ho insistito molto sull'idea che il *welfare* nella nostra cultura europea è una delle chiavi centrali per costruire il legame sociale. Aggiungo, perché non l'ho detto prima, che il legame sociale, per come credo debba essere ripensato, soprattutto oggi, ha senso se lo si legge a partire da un'idea del cittadino come cittadino capace. C'è un collega francese che usa la parola contribuzione, come una parola chiave per leggere questo tempo. Noi usiamo la parola contribuzione nella forma verbale del contribuente. L'unico modo in cui noi ci pensiamo come contribuenti è quando paghiamo le tasse. Questo, però, è l'indicatore di una patologia, che porta alla conclusione che «meno tasse paghiamo meglio stiamo». Certamente, per difenderci dal Leviatano, questo è giusto, ma il problema è che noi siamo contribuenti da tanti altri punti di vista. Noi siamo contribuenti perché contribuiamo, in qualità di cittadini, alla creazione di un bene economico, sociale e di altra natura. Allora l'idea del *welfare* come legame va associata all'idea del cittadino come contribuente, superando, appunto, la fase storica in cui il cittadino è semplicemente accomodato e, diciamo così, richiedente diritti. Diritti e doveri andrebbero ridefiniti in termini di crediti e debiti. In questo processo noi contribuiamo alla creazione di quel tessuto civile che, come ci ricorda Stefano Zamagni, è la caratteristica di questo Paese.

Terzo. Johnny Dotti ha parlato di esperienza istituyente. Lo ringrazio perché ha reso molto concrete cose che io ho mantenuto sul livello astratto. La nostra amicizia di questi anni viaggia su questi due piani: io costruisco discorsi e lui realizza fatti. Naturalmente è molto più importante lui di me. Però, questo tema della esperienza istituyente si porta dietro due idee per me importanti, che stavano nei suoi esempi. Il modello italiano ha questa capacità di crescere dal basso. Ho parlato dall'inizio anche delle patologie, perché questa autocreazione poi tende a chiudersi, a creare corporativismi, localismi, campanilismi. Questo è un tempo in cui l'esperienza istituyente ha bisogno di creare legami trasversali. Lui, per esempio, citava le banche con i territori, piuttosto

che i sindacati con il terzo settore. In questo momento per creare innovazione dobbiamo rompere i mondi chiusi e riconnettere separazioni che ci impediscono di creare nuove alleanze. Questo è molto importante, altrimenti questo Paese ha tante risorse ma non riesce più a ricombinare. Se ricombiniamo ci sono ampi spazi di innovazione. L'intervento del dottor Dotti è stato molto utile, perché ha fatto vedere che abbiamo molte risorse, che siamo una società ricca, ma che tutte queste ricchezze sono confinate dentro mondi chiusi. Le nuove esperienze istituenti nascono là dove c'è questa capacità che apre lo spazio dell'innovazione.

Quarto. Dal professor De Rita riprendo il tema del territorio, che lui ci ha insegnato in tutti questi anni. Bisogna dargli atto che l'Italia ha mantenuto acceso, nel corso di alcuni decenni, questo tema. L'Italia non è niente altro che un insieme di territori. Noi siamo italiani, ma il nostro essere italiani passa dal fatto che siamo pisani, che siamo milanesi, che siamo napoletani. La nostra appartenenza nazionale è filtrata da un territorio locale. Allora, in questi dieci anni si è parlato di federalismo, ahimè, in chiave contrappositiva invece che unitaria. Si è parlato di federalismo su una scala regionale invece che su una scala territoriale. Come ho detto prima, abbiamo davanti la necessità di un riordino. È una grande occasione, perché questo tema rientri positivamente negli assetti del Paese. È una grande occasione, questa crisi che abbiamo davanti, perché possiamo recuperare il tema del territorio e metterlo a sistema.

Infine, quinto elemento. Da Stefano Zamagni recupero l'idea di sussidiarietà circolare, che porta a immaginare l'evoluzione del terzo settore. Guardate che il terzo settore ha fatto un ciclo storico, ma è destinato a morte certa, se non si va nella direzione della sussidiarietà circolare. Cosa vuol dire? Vuol dire che il terzo settore in questi anni ha scavato uno spazio *a latere* dello Stato ed è diventato un fornitore di servizi esterni per risorse pubbliche. Il discorso, che qui viene presentato, è che c'è uno spazio di innovazione dentro cui il terzo settore deve entrare in maniera imprenditoriale, dove si possono ampliare le risorse che può gestire in forma imprenditoriale, per la fornitura di servizi non immediatamente e completamente derivanti dai trasferimenti pubblici. C'è uno spazio abbastanza chiaro. Alcuni pezzi del terzo settore si stanno già muovendo in questa direzione. Si tratta di far sì che il terzo settore non dipenda per il 95 per cento dai trasferimenti delle amministrazioni locali. Lo spazio di azione del terzo settore deve essere all'altezza dei tempi, bisogna andare verso un equilibrio tra risorse pubbliche, risorse di comunità e risorse private. Solo questo può dare un futuro al terzo settore. Questo è una declinazione di ciò che il professor Zamagni dice ed è un altro pezzo di quella innovazione istituzionale e sociale di cui abbiamo bisogno.



Capriccio Architettonico con la vista
di un archeologo in vesti classiche (Winckelmann?)
ai monumenti di Roma Antica, part.
foto Giuseppe Schiavinotto©



MILANO, 28 marzo 2013

Premessa

Il progetto di studio, formazione e ricerca azione “*welfare 2020*” è frutto della collaborazione tra Fondazione Roma e Centre for the Anthropology of Religion and Cultural Change (ARC) dell’Università Cattolica del Sacro Cuore, e si è posto come obiettivo quello di riflettere sul futuro dei sistemi italiani di protezione sociale, utilizzando come “laboratorio di riflessione” il sistema di *welfare* laziale e alcune esperienze locali¹.

Il punto di partenza del progetto è la convinzione che la crisi sia un’occasione di crescita e di cambiamento da governare ed indirizzare verso un percorso consapevolmente scelto, per rifondare la struttura societaria della comunità nazionale. La via concreta tramite cui questo ambizioso obiettivo può essere perseguito è data dall’innovazione di un ambito cruciale, quello della protezione sociale, da valorizzare in un disegno più ampio di innovazione istituzionale fondato sui “beni di comunità” (dentro cui sta il *welfare* propriamente detto), autentico patrimonio competitivo del nostro Paese. Concretamente, ciò significa abbandonare l’ottica riparativa in favore di una prospettiva propulsiva che ripensa il *welfare* all’interno del processo di creazione del valore, ridefinendo i termini dello scambio tra il singolo individuo, titolare di diritti e di doveri, e la comunità politica di appartenenza. In questa cornice va letto il lavoro qui presentato.

Questo *Executive summary* è la sintesi delle attività di studio, ricerca e formazione, realizzate tra il 2012 e il 2013 e documentate in modo esteso nel “Rapporto finale”.

Il *summary* (come il Rapporto) è articolato in 5 sezioni: I. Analisi delle principali proposte di riforma del *welfare* nello scenario nazionale ed internazionale e precisazione della prospettiva teorica nella quale si colloca il progetto “*welfare 2020*”; II. Individuazione delle specificità del sistema regionale laziale di protezione sociale; III. Discussione del ruolo dell’impresa sociale quale agente d’innovazione; IV. Approfondimento di 4 studi di caso (Cooperativa Apriti Sesamo del Consorzio Nausicaa, Caritas Diocesana di Palestrina, Telecom Italia S.p.A. e Comune di Soriano nel Cimino – VT); V. Conclusioni. Estrapolazione dai 4 studi di caso degli elementi fondanti la rivisitazione del sistema di *welfare*, alla luce della prospettiva teorica del “*welfare* civile e generativo”.

1. Il Rapporto è stato realizzato sotto la supervisione scientifica di Mauro Magatti e il coordinamento sul campo di Rosangela Lodigiani; hanno collaborato alla stesura finale: Gianantonio Farinotti, Marco Livia, Rosangela Lodigiani, Mauro Magatti, Egidio Riva, Flaviano Zandonai.

Sez. I

Superare la dicotomia pubblico/privato per un *welfare* condiviso

La crisi come leva di discontinuità

La lunga stagione di ripensamento del sistema italiano di welfare, da almeno due decenni faticosamente in cerca di sostenibilità sociale ed economica, messo a dura prova dall'emergere di "nuovi" rischi e bisogni sociali (invecchiamento e non autosufficienza, instabilità lavorativa, cura dei bambini e conciliazione vita-lavoro, povertà, vulnerabilità,...), *ha trovato nella crisi economico-finanziaria internazionale scoppiata nel 2008 e nelle sue conseguenze più dure* (disoccupazione, impoverimento,...) *uno spartiacque tanto concreto* (vincoli macro economici e politiche dell'austerità) *quanto simbolico* (inadeguatezza del *welfare* state tradizionale, non solo per carenza di risorse ma per incapacità di risposta alle nuove domande). Uno spartiacque foriero di cambiamenti significativi nel modo di pensare e strutturare il sistema di *welfare* (sempre con un intreccio stretto tra dimensione simbolica e concreta). Uno spartiacque destinato a imprimere una svolta profonda, la cui direzione non è predeterminata.

Forme private organizzate di finanziamento del *welfare*

Assumiamo quale primo *indicatore di questo spartiacque il diffondersi (o meglio sarebbe dire, il venire alla ribalta nel dibattito politico-sociale e mediatico) di forme di finanziamento e investimento privati per realizzare interventi di welfare sociale non adeguatamente garantiti dalle politiche pubbliche.*

Il fenomeno si compone di esperienze fortemente eterogenee, promosse da attori altrettanto diversificati: imprese e parti sociali, assicurazioni private, fondazioni ed enti filantropici, organismi di terzo settore. Le iniziative messe in campo sembrano poter, di volta in volta, andare a integrare, supplire o sostituire le risorse del pubblico in ambiti nei quali la domanda sociale sta lievitando: assistenza per la non autosufficienza e sanità integrativa, prima infanzia, povertà, disagio ed emarginazione.

Guardando a questo fenomeno, alcuni studiosi sostengono che si stia sviluppando un "*Secondo welfare*" *potenzialmente integrativo rispetto a quello a finanziamento pubblico* (Ferrera e Maino, 2011 e 2012). La valutazione della funzione di questo composito "*welfare privato*"² non è univoca, e varia non solo a seconda dei settori entro cui esso si sviluppa, ma anche in ragione del modo in cui si pensa debba essere definito il confine tra pubblico e privato.

Ritorno al futuro

Il fenomeno non è del tutto nuovo. Da un lato rilancia esperienze del passato quali per esempio il mutualismo ottocentesco e i pionieristici esempi di *welfare* aziendale; dall'altro si inserisce nel solco del *welfare mix* (Ascoli, Ranci 2003) e soprattutto del *welfare societario* (Donati 1998) sviluppatosi già a partire dagli anni Ottanta e soprattutto Novanta del secolo scorso, apportando però *alcuni elementi di discontinuità importanti.*

Primo, se oggi osserviamo il rilancio di forme auto-organizzative della società civile più o meno antiche, esse si pongono inevitabilmente in una *relazione del tutto diversa con le politiche pubbliche.* Semplificando, possiamo dire che in passato il *welfare* privato ha avuto una funzione di supplenza (era a volte il "primo e unico *welfare*") e insieme di stimolo rispetto al nascente stato sociale destinato ad accrescere la sua importanza, oggi al contrario esso appare vocato a tapparne le falle e semmai il progressivo ritirarsi.

Secondo, se è vero che l'affermarsi dei paradigmi di *welfare mix* e in particolare *welfare societario* (con la sua enfasi sulla dimensione della sussidiarietà orizzontale) hanno da tempo innescato processi di "privatizzazione", la crisi del 2008 marca, a nostro avviso, l'avvento di una nuova fase (potremmo dire una "seconda fase"), che imprime una *accelerazione.* *Assistiamo infatti all'ampliarsi del tipo di funzioni pubbliche svolte da diverse tipologie di soggetti "privati", al diversificarsi degli ambiti di intervento, e soprattutto al rafforzarsi della possibilità di un finanziamento diretto degli interventi stessi.* Ciò mentre sino ad oggi in larga misura gli inter-

2. L'utilizzo del termine *privato* va inteso in senso lato a ricomprendere tutte le iniziative non realizzate in modo diretto dall'attore pubblico. Non usiamo il termine nella sua accezione ristretta di rimando univoco alla sfera del mercato.

venti erogati da soggetti privati (accreditati, competitori in un regime di quasi-mercato, selezionati tramite bandi e avvisi pubblici) sono stati finanziati dalle risorse pubbliche nel quadro di un sistema di *welfare* misto nel quale lo stato ha sempre rappresentato il soggetto sovraordinato e titolare della funzione pubblica.

Radicalizzazione del *welfare* societario plurale

Emerge cioè la spinta a *re-interpretare in modo “radicale” il volto plurale del welfare societario* (Lodigiani 2012). Usando il termine radicale nel senso indicato da Giddens per parlare della modernità riflessiva (1994), possiamo dire che le implicazioni e le conseguenze innescate dallo sviluppo del *welfare* societario (protagonismo delle soggettività sociali che partecipano alla co-produzione del *welfare*) divengono sempre più profonde ed estese, dotate di un’inerzia difficile da arrestare, anche se non senza contraddizioni. È in questa *radicalizzazione* che si innesta il diffondersi delle modalità organizzate di finanziamento privato per il *welfare*.

Su alcune determinanti del cambiamento: disallineamento tra bisogni e risposte, mancanza di risorse, fallimento della ricalibratura

Le ragioni di questa accelerazione vanno ricercate nella *duplice insostenibilità – sociale ed economica – del sistema italiano di protezione e nell’incompletezza delle soluzioni* sino ad oggi messe in campo.

Il nostro sistema di *welfare* appare infatti inadeguato a fronteggiare i nuovi rischi e bisogni sociali (vulnerabilità sociale, invecchiamento, non autosufficienza, fragilizzazione delle reti primarie e del capitale sociale, precarizzazione del lavoro, impoverimento, emarginazione, disagio); incapace o impossibilitato per mancanza di risorse a sviluppare per essi risposte adeguate (servizi per l’impiego, l’apprendimento continuo, la conciliazione famiglia-lavoro, la cura e assistenza di bambini e anziani, l’inclusione sociale).

Da un lato la domanda sociale non cessa di diversificarsi e ampliarsi. Basti pensare alla questione dell’invecchiamento e della non autosufficienza, o della conciliazione-vita lavoro che pone in primo piano la necessità di maggiori servizi educativi per la prima infanzia.

Dall’altro i vincoli di bilancio impediscono di individuare le risorse aggiuntive che servirebbero, e anzi spingono verso un’ulteriore contrazione di quelle (già scarse) disponibili.

A questi due fenomeni se ne aggiunge un terzo: *il fallimento della ricalibratura*, ovvero della proposta già indicata dalla Commissione Onofri del 1997, di modificare i “pesi” all’interno del *welfare*, correggendo lo sbilanciamento su previdenza e sanità a vantaggio del sociale, sempre sotto finanziato (come risalta dal confronto internazionale); proposta compiutamente teorizzata e perseguita a livello europeo nel decennio successivo (Ferrera et al., 2000).

Il sistema italiano di protezione sociale appare dunque “fuori squadra” e non basta mettere in campo una azione di riequilibrio interna allo stato sociale se non si coinvolge l’intero sistema di welfare e i diversi attori che lo compongono, modificando assetti, equilibri, rapporti.

Quattro “proposte” di riforma

In questo scenario si sono fatte largo negli ultimi anni alcune proposte di riforma che, a partire da approcci e strategie di azione diverse, sembrano convergere su alcune questioni di fondo (contenere la spesa pubblica, superare il centralismo dello stato, ridisegnare i confini tra pubblico e privato, intercettare i nuovi bisogni), puntando l’attenzione sul ruolo delle forme organizzate di finanziamento privato del *welfare*.

1) Antesignano del tema è stato il *Libro bianco sul futuro del modello sociale*, siglato nel 2009 da Maurizio Sacconi, Ministro del *welfare* per il IV Governo Berlusconi. Benché tale documento faccia parte di un passato ormai divenuto remoto, è utile ricordare che tale documento ha contribuito a rilanciare lo sviluppo dei fondi sanitari integrativi (già previsti dal nostro ordinamento, ma riconfigurati dalla Legge Finanziaria del 2008 e il relativo decreto attuativo), nonché di enti, casse e società di mutuo soccorso e del principio mutualistico su cui si fondano, imponendo ad essi l’erogazione di prestazioni per la non autosufficienza per ottenere l’iscrizione all’Anagrafe e l’accesso alle agevolazioni finanziarie.

2) Una seconda proposta può essere ricondotta al programma della *Big Society* lanciato dal premier britannico David Cameron nel 2010. L'impatto con gli effetti della crisi economica ha reso difficile la sua implementazione, ma alcune importanti innovazioni normative sono comunque state introdotte. Il programma ha avuto vasta eco nel nostro paese. Ampiamente rilanciata dai mezzi di comunicazione, l'idea della *Big Society* è per molti mesi divenuta riferimento obbligato, suscitando due opposte linee di lettura. L'una, decisamente critica, è tesa a sottolineare come la proposta di Cameron possa essere rubricata sotto il segno di un ennesimo attacco allo stato sociale (in linea con una certa visione del Libro Bianco, per questo entrambi accomunati sotto lo stesso slogan: "meno stato più mercato"). L'altra linea di lettura, invece, individua in essa la possibilità di una via italiana alla *Big Society*. Questa visione possiede diverse sfumature al suo interno: da quelle più orientate a sottolineare l'immediata trasferibilità del modello britannico nel nostro paese (come a suo tempo sostenuto dallo stesso Sacconi), a quelle più orientate a puntare l'attenzione sui fattori che rendono comunque distintiva l'esperienza italiana (per esempio in materia di sussidiarietà)³.

3) La *terza proposta* possiamo ricondurla alla strategia del *Secondo welfare*⁴, la più nota e la più organica. Nella definizione teorica il *Secondo welfare* consiste in "un mix di protezioni e investimenti sociali a finanziamento non pubblico, rivolte in particolare a coprire i nuovi rischi, fornite da una vasta gamma di attori economici e sociali, collegati in reti con un forte ancoramento territoriale (di qui l'espressione 'welfare di comunità') ma aperto al confronto e alle collaborazioni trans-locali, al limite di raggio europeo" (Ferrera, Maino, 2011). Il *Secondo welfare* può essere considerato come l'efficace etichetta data a un fenomeno emergente, a sancire l'esistenza di un processo di innovazione del *welfare* che si sta producendo dal basso. Ma si tratta anche di un progetto di riforma. In quest'accezione, il *Secondo Welfare* rappresenta una strategia tesa a integrare e correggere la politica della ricalibratura, e a riscrivere i confini del *welfare* pubblico (definito dagli autori "primo welfare") e le relazioni con questo emergente e multiforme *welfare* non-pubblico ("secondo welfare"). Il "primo" è il *welfare* finanziato con risorse pubbliche ed erogato da strutture pubbliche e private convenzionate/accreditate del privato (soprattutto non profit); il "secondo" è quella parte di servizi non coperta dal pubblico, definibile di volta in volta a livello territoriale e/o su base aziendale (grazie alla contrattazione decentrata), finanziato tramite risorse private che all'occorrenza possono integrarsi con quelle pubbliche o essere sostenute dal pubblico per esempio tramite dispositivi di tipo fiscale (*ibidem*).

4) Infine veniamo alla *quarta proposta*. Più che di una proposta univoca, ci pare di poter parlare di una consonanza tra voci diverse, le quali promuovono *la piena attuazione del welfare societario*, secondo una linea che a nostro avviso comporta la sua *radicalizzazione* (Lodigiani 2012). Il riferimento è in particolare all'idea di *welfare civile* di Zamagni (2011a, 2012) e a quella di *welfare generativo* di Magatti (2012). Pur con alcune diversità di approccio, nel solco di Ardigò (1979) e di Donati (1998), questa "proposta composita" riafferma la necessità di superare la dicotomia pubblico-privato per sviluppare un *welfare societario* plurale (e poliarchico), dentro il quale la produzione delle condizioni di benessere dei cittadini non sia una prerogativa esclusiva dello stato bensì *una funzione sociale diffusa*. Ne risultano esaltate la centralità, il protagonismo, l'autonomia dei corpi intermedi, della società civile, dei mondi della vita quotidiana nell'esercizio di tale funzione. Segnatamente, viene posto in primo piano il potenziale di sviluppo di quel "terzo pilastro" del *welfare* costruito sull'eterogeneo e composito universo del non profit, quale motore di innovazione (Emanuele, 2008). Un simile sistema di *welfare* è per definizione sussidiario e fa della sussidiarietà lo strumento per la *governance* delle relazioni tra i soggetti in campo. Non si tratta né di cercare maggiore efficienza nell'azione dello stato o per converso

3. In questa prospettiva la Fondazione Roma ha dato ampio risalto al fenomeno, dedicandovi due convegni, il primo nel novembre del 2010 dal titolo "L'esigenza di una *Big Society* in Italia" ed il secondo nel febbraio dell'anno successivo, sul tema "Progetto *Big Society*: una grande opportunità per la società civile", nel corso dei quali è emersa con chiarezza l'esigenza di progettare anche nel nostro paese un percorso di riforme sulla scia del modello inglese, ma tenendo ben presenti le peculiarità, peraltro in buona parte positive, del contesto nazionale, soprattutto con riferimento alla presenza di una vasta e ramificata rete di soggetti sociali per lo più dinamici e proattivi.

4. Il termine *Secondo Welfare* è da attribuire a Dario Di Vico ne, *Il Welfare dei privati che sostituisce lo Stato*, in "Corriere della sera", 15/6/2010. La sua diffusione e rielaborazione concettuale si è però avvalsa del contributo decisivo di diversi studiosi, anzitutto Maurizio Ferrera (2010).

di negare il suo ruolo, né di limitarsi a difenderlo o a promuoverne il suo adattamento funzionale, bensì di attivare un nuovo modo per rispondere al mutare e al dilatarsi dei bisogni sociali. Al riguardo sia la spinta alla privatizzazione intesa come individualizzazione, sia la visione residuale del terzo settore come produttore di servizi a basso costo per conto dello stato si rivelano soluzioni insostenibili (Magatti 2012). È in questa prospettiva che si pone il progetto *welfare* 2020.

Una funzione necessariamente integrativa

Comunque lo si intenda, quale è la portata, il peso che il “secondo *welfare*” ha, e quale rapporto si delinea con il “primo *welfare*”?

L'idea di un nuovo *welfare* che valorizzi il contributo dei soggetti privati viene legittimato nel discorso pubblico anzitutto con *ragioni economiche*. Nella retorica dei media ma anche nell'utilizzo politico più strumentale di questa idea, si assume spesso che il *welfare* “privato” possa sopperire alla carenza (o peggio alla diminuzione), di risorse pubbliche per rispondere ai bisogni (questi invece crescenti) della popolazione, in particolare nell'ambito del *welfare* sociale. Tuttavia, i riscontri empirici mostrano che allo stato attuale è infondato attendersi che le forme organizzate di finanziamento privato siano da sole capaci di svolgere una azione di supplenza della spesa pubblica, compensativa di un investimento pubblico strutturalmente inadeguato. Una recente ricerca (Gori, 2012) sulle forme di finanziamento privato dedicate a interventi di *welfare* sociale ha mostrato che *da una parte tali forme di finanziamento riescono a coprire solo quote circoscritte delle aree di bisogno alle quali si rivolgono, dall'altra intercettano gruppi sociali e aree territoriali già in buona misura tutelati* (ovvero laddove vi è un primo *welfare* funzionante). *Piuttosto, senza adeguati stanziamenti pubblici il rischio è che si accrescano le disuguaglianze sociali* (ibidem, p. 189).

Da un lato, un esempio emblematico è dato dalle assicurazioni integrative per LTC: la loro diffusione, pur in rapida crescita, non pare ad oggi destinata a coprire in modo adeguato la popolazione target. È pur vero che vi è un'altra tipologia di finanziamento privato, rappresentata dalla spesa *out of pocket* delle famiglie per i bisogni di cura che va considerata. La sfida è certamente di recuperarla incanalandola nelle più convenienti forme assicurative. Ma non si può prescindere dal costruire un “primo pilastro” rispetto al quale pensare forme di assistenza integrative.

Dall'altro lato, le misure attivate dal *welfare* privato intercettano gruppi sociali e aree territoriali “più forti”, dove cioè vi è un primo *welfare* funzionante. Basti richiamare l'esempio del *welfare* contrattuale: le sue ampie potenzialità sono evidenti laddove espande le tutele dei lavoratori in ambiti non sufficientemente coperti dal pubblico, ma evidente è anche la natura corporativa e occupazionale che lo sostanzia, e premia i settori più strutturati e i segmenti più protetti del mercato del lavoro. Ciò vale ancor più se si considera il *welfare* aziendale, in espansione soprattutto nelle imprese di grandi dimensioni (Ascoli et al., 2012).

Ciò non significa che lo sviluppo di queste forme organizzate di finanziamento privato non sia importante e da valutare con attenzione proprio in una prospettiva economica⁵, è però forse in un'altra prospettiva che emerge appieno il suo specifico apporto, la capacità di “creare valore”. Per capirlo dobbiamo considerare più da vicino quali sono gli elementi di novità più interessanti di queste iniziative: *l'aggregazione della domanda sociale, la valorizzazione delle relazioni sociali e delle appartenenze comuni, il radicamento territoriale*.

Aggregare la domanda sociale come chiave di volta

L'avvento di quella che qui consideriamo la “seconda fase” della privatizzazione, riprende strategie già in atto, ma introduce alcune novità.

Dal lato della domanda, emerge l'obiettivo di individuare forme di sostegno pubblico della domanda privata non singolarmente considerata (fuori dunque dalla logica dell'individualizzazione dei voucher, per esempio), bensì assunta in modo aggregato (dando maggiore impulso a strumenti come i fondi integrativi e altre forme associative di tipo mutualistico).

5. Di qui passa comunque uno dei temi più rilevanti per il futuro. Consideriamo per esempio, la cronica carenza di mezzi finanziari del terzo settore, la sua ampia dipendenza dalle risorse dello stato sino ad oggi, e le prospettive che si aprono laddove sarà capace di reperire e canalizzare in modo appropriato ed efficiente altre fonti di sostentamento (Emanuele, 2008).

Dal lato dell'offerta, lo sforzo è di sostenere l'autonomia finanziaria dei fornitori privati (in particolare del terzo settore) e conferire loro più ampie capacità di azione. Ciò produce due conseguenze: aiuta a scardinare il rapporto di subordinazione che in passato si è venuto a strutturare tra privato sociale e pubblico; apre nuovi spazi di mercato. Non per caso, il crescente sviluppo del cosiddetto "terziario sociale" è alimentato anche da imprese for profit, che ne hanno colto il valore di investimento.

Ma non è alla sola logica del mercato che si deve guardare. *Aggregare la domanda, infatti, possiede anche un valore sociale di grande rilevanza in quanto promuove la socializzazione dei rischi sociali e delle risposte ai bisogni.* In questa prospettiva, la capacità di creare socialità emerge quando si riesce a:

- promuovere l'associazione tra individui e famiglie che singolarmente già investono nell'acquisto dei servizi di cui hanno bisogno (es. caregivers privati per la non autosufficienza), consentendo loro di ottenere risposte più efficaci e di qualità a minor costo;
- ripensare le modalità di finanziamento della domanda aggregata (es. rilanciando, al di là delle assicurazioni private, forme di mutualità ancorate ai territori, alle comunità e non necessariamente al posto di lavoro);
- sviluppare opportunità di rappresentanza, mediazione e orientamento della domanda sociale, contrastandone la crescita ipertrofica e individuando modalità nuove per soddisfarla;
- aggregare anche l'offerta favorendo la capacità dei *provider* di mettersi insieme, fare rete, creare sinergie di risposta, in modo innovativo, autonomo e integrato rispetto al pubblico (es. reti di impresa, consorzi di cooperative, partnership pubblico privato);
- promuovere la capacità di voice della domanda che com-partecipa alla costruzione dell'offerta (non solo alla spesa).

Dunque il sostegno alla domanda non è più indirizzato ad assicurare solo la libertà di scelta, bensì ad accompagnare e orientare i cittadini portatori di bisogno verso il sistema delle risposte, a unire le loro capacità e risorse economiche, cognitive e relazionali.

Una via di uscita dall'individualismo?

In certa misura, possiamo dire che la discontinuità è (può essere?) anche culturale. Complice la crisi, il paradigma dell'individualismo mostra la corda, e ciò può avere importanti implicazioni sul welfare (Manghi, 2012). *Le relazioni sociali dimostrano di essere una "riserva di valore" in termini di socialità e solidarietà, prima ancora che di risparmio/vantaggio economico.* Le relazioni sociali si rivelano una preconditione per costruire nuove forme istituzionalizzate di aggregazione della domanda sociale e per ricomporre il sistema plurale di offerta dentro a un *welfare* comunitario e territoriale (Magatti 2011).

Lo sviluppo del "secondo *welfare*" può dunque essere ricondotto a mere ragioni di contabilità economica, ritenendo che esso possa offrire risparmio, efficienza al sistema di protezione. In questo caso rimaniamo nella logica prevalentemente economica del *welfare mix*.

Oppure può essere ricondotto alla necessità di ripensare profondamente finalità e funzionamento del sistema di *welfare*. *In questo caso la radicalizzazione del welfare plurale societario porta con sé una domanda di maggiore autonomia per i diversi attori sociali nel quadro di una piena e sostanziale sussidiarietà orizzontale. La sfida che si pone è dunque definire i margini di questa autonomia che secondo alcuni autori deve essere completa* (Donati 2011, Zamagni 2011). In questo senso, quando Zamagni parla di "*welfare civile*", richiama l'esigenza di una innovazione altrettanto radicale della regolazione di un sistema di *welfare* plurale che è insieme pubblico, privato e civile, una innovazione che riguarda sia la dimensione economico-finanziaria che legislativa. *Se vale questa opzione, si scopre che le forme di finanziamento "privato" del welfare non implicano necessariamente individualizzazione e mercatizzazione; esse promuovono la socializzazione dei rischi e la sostenibilità sociale delle risposte insieme a una nuova visione delle responsabilità collettive rispetto alla produzione del benessere.*

Il problema della mancanza di universalismo rimane da affrontare: dal particolare all'universale

Valorizzare le appartenenze comuni per attuare risposte condivise rinsalda i legami di reciprocità e solidarietà

tra i membri, ma può disegnare nuove forme di esclusione. La natura particolaristica delle forme organizzate di finanziamento privato del *welfare* è connaturata al loro essere espressione di interessi specifici, frutto del protagonismo di alcuni attori (imprese, sindacati, fondazioni, comunità locali, associazioni, ecc.). Lo abbiamo visto prima. Ma partire dai territori, dalle comunità di appartenenza, dai legami sociali può essere la via per creare un “valore condiviso” che ricade sulla comunità più ampia in termini di coesione, solidarietà, bene comune, non ultimo di vantaggio economico (Magatti 2012).

Fuori da una logica meramente economica, nella consapevolezza della natura integrativa e complementare del loro apporto all'interno del sistema di *welfare*, le forme organizzate di finanziamento privato rivelano un potenziale innovativo da continuare a indagare e sostenere. Forse la “radicalizzazione” del *welfare* plurale societario non implica grandi discontinuità con il passato, perché non comporta un vero cambiamento di paradigma, solo la sua piena realizzazione. Tuttavia, impone di considerare con maggiore attenzione le conseguenze che ne discendono. La prima, come detto, riguarda l'attuazione della sussidiarietà orizzontale, la seconda, *la possibilità di assicurare ai cittadini la parità di diritti pur dentro un sistema differenziato*. In gioco peraltro c'è un cambiamento della visione, dell'immaginario del *welfare*. E come insegna Castoriadis (1995), l'immaginario sociale costruisce realtà.

Quattro piste di riflessione

Date queste premesse, due dimensioni diventano particolarmente rilevanti da osservare: la dimensione territoriale e la dimensione dell'agency, ovvero quali attori, a quali livelli, in quali contesti e con quali responsabilità possono fungere da protagonisti?

Proponiamo al riguardo quattro piste di riflessione:

- la centralità dei sistemi regionali di *welfare* e il ruolo dell'attore pubblico nella governance del *welfare* plurale: l'esperienza del Lazio (Sez. II)
- il protagonismo attuale e potenziale dell'impresa sociale, nel nuovo scenario del *welfare* (Sez. III),
- quattro studi di caso (Sez. IV)
- (conclusioni) la capacità “generativa” di esperienze innovative di *welfare* (Sez. V)

Sez. II

Il *welfare* regionale laziale in perenne transizione, aperto all'innovazione?

La centralità della dimensione territoriale del *welfare* sociale è non solo inscritta nella normativa (dalla 328/2000 alla riforma costituzionale), ma come abbiamo visto è ribadita dalle forme di finanziamento privato che hanno nel radicamento territoriale e comunitario uno dei loro punti di forza. In tale senso è utile e importante collocare nel quadro del *welfare* laziale le esperienze locali indagate dalla ricerca qui presentata (cfr. Sez. IV).

Un sistema complesso e frammentato

Definire in sintesi quali sono i pilastri del *welfare* sociale della Regione Lazio e le sue principali caratteristiche non è semplice. Almeno tre ordini di ragioni vanno considerate.

Primo. La forte disomogeneità territoriale, sociale, economica, di bisogni e delle risposte ad essi; disomogeneità determinata anzitutto dalla presenza di Roma capitale.

Secondo. La contrastata storia politica degli ultimi due decenni, che ha reso difficile dare stabilità a disegni di riforma di lungo periodo, al cui culmine troviamo le vicende politiche più recenti (dimissione giunta Polverini e attesa delle nuove elezioni)⁶. Come prova *a contrario*, vale l'esempio della Regione Lombardia, dove oltre 15 anni di continuità politica – comunque la si giudichi – hanno consentito di mettere a segno profonde innovazioni del sistema di *welfare*.

6. L'approfondimento sulle policy regionali si è concluso nel novembre 2012.

Terzo. Lo sbilanciamento sul versante sanitario (pesa circa il 70% sul totale del bilancio regionale). Inoltre, a causa del pesante disavanzo economico maturato nel tempo nella gestione del sistema sanitario e dei vincoli imposti dal conseguente “Piano di rientro” risultano condizionate le modalità di finanziamento e spesa anche degli altri settori del *welfare*, anzitutto perché i problemi della sanità regionale drenano risorse economiche, umane e progettuali, finendo col penalizzare lo sviluppo dei servizi sociali, che restano sottodimensionati.

A complemento di quanto detto, si consideri, quale indicatore dell’*inerzia del sistema*, che il primo e ad oggi ultimo Piano di programmazione e pianificazione Socio Assistenziale (1999-2001) è stato approvato con D.G.R. n. 591 il 1/12/1999, mentre la nuova proposta di Piano Socio Assistenziale per il triennio 2012-2014, da mesi in lavorazione, è rimasta bloccata dalle recenti vicende politiche.

Del resto, è ancora in attesa di approvazione una legge regionale per il riordino del sistema dei servizi e degli interventi sociali da definirsi ai sensi della L. 328/2000. In merito, il quadro normativo è fermo alla L.R. 38/1996 (“Riordino, programmazione e gestione degli interventi e dei servizi socio-assistenziali nel Lazio”), innovativa e precorritrice dei tempi quando introdotta, ma ormai inevitabilmente datata. Peraltro, i tentativi messi in campo per adempiere al recepimento della 328 sono stati numerosi. Ma, l’ultimo in ordine di tempo – la proposta di legge approvata il 17 giugno 2012 dalla Giunta Regionale – condivide la stessa situazione di “limbo” del Piano Socio Assistenziale 2012-2014.

Inerzia non vuol però dire immobilità. Pur se in modo frammentato, in questi anni il sistema ha introdotto novità anche significative in specifici ambiti di policy e ha saputo riorganizzare almeno alcune parti del sistema.

Le linee strategiche di azione: proposte in fieri

In questo scenario, l’Assessorato alle “Politiche sociali e Famiglia” insediatosi nel 2010 ha orientato la sua azione anzitutto lungo tre direzioni:

1. Rilanciare la programmazione regionale pluriennale in ambito socio assistenziale, e implementare sistemi di valutazione,
2. Ripensare l’architettura istituzionale del sistema di *welfare* sociale (proposta di legge 226/2011 “Sistema integrato degli interventi, dei servizi e delle prestazioni sociali per la persona e la famiglia nella regione Lazio”),
3. Mettere al centro la famiglia attraverso azioni sinergiche di sostegno e valorizzazione (in continuità peraltro con le priorità al centro dell’azione regionale anche nella precedente legislatura).

La programmazione e la pianificazione socio-assistenziale

Il primo e ad oggi ultimo Piano di programmazione e pianificazione Socio Assistenziale risale al 1999. Si contano proposte successive (cfr. schema di Piano 2002-2004 e 2003-2005) che non sono arrivate a compimento, a partire dalle quali, però, sono stati approvati importanti provvedimenti di settore.

In particolare, nelle more di approvazione di un nuovo Piano, la L.R. 4/2006 all’art. 118 ha stabilito che la Giunta Regionale potesse provvedere con propria deliberazione all’attribuzione delle risorse finanziarie. Si è così proceduto in questi anni tramite deliberazioni ad assegnare gli stanziamenti per il *sistema integrato regionale di interventi e servizi sociali*, nel quadro delle nuove “linee guida per i Comuni”. Ciò ha consentito al sistema non solo di continuare a funzionare ma anche di cercare di migliorare in termini di efficienza, efficacia e appropriatezza, provando a implementare anzitutto nuove modalità di *governance* sotto il profilo amministrativo e contabile.

In tale scenario la definizione delle nuove linee guida ha mirato a migliorare l’efficienza del sistema con l’obiettivo di innovare la sua *governance*. Tuttavia, l’azione intrapresa ha al momento agito sostanzialmente solo sul piano amministrativo-gestionale non riuscendo invece a incidere – come negli obiettivi – sulle modalità di governo e realizzazione della programmazione. D’altra parte, pesano al riguardo la mancata approvazione della proposta di legge regionale che nel 2009 avrebbe dovuto finalmente adeguare la legislazione laziale al dettato della 328/2000, e lo stallo in cui versa la nuova proposta per il “Sistema integrato degli interventi, dei ser-

vizi e delle prestazioni sociali per la persona e la famiglia nella Regione Lazio” (n. 226/2011).

Per una nuova architettura istituzionale

Lo strumento normativo che ad oggi regola la programmazione e gestione degli interventi e dei servizi socio assistenziali è ancora la legge regionale 9 settembre 1996, n.38, che anticipa quanto sarà indicato dalla legge 328/2000. Tra gli elementi maggiormente distintivi vi è l'obiettivo di rafforzare l'integrazione socio-sanitaria, come si evince dal fatto che tanto la legge regionale 38/1996 quanto il Piano socio-assistenziale del 1999 individuano nel distretto la sede privilegiata della programmazione zonale, così come poi ribadirà la legge nazionale 328/2000 (Ciarini 2012). Si tratta di una linea distintiva che a livello teorico/retorico innerva anche la nuova proposta di legge regionale 226/2011, ma che nei fatti rischia di risultare indebolita.

La proposta di legge mira a rafforzare l'integrazione socio-sanitaria mettendo mano a una profonda revisione dell'architettura istituzionale e organizzativa del sistema di *welfare* regionale. A tal fine essa prevede la definizione di un nuovo soggetto sociale (“Organismo per le azioni sociali integrate” - Oasi) con un nuovo modello organizzativo, destinato a relazionarsi con la Asl in maniera simmetrica. Il che significa ricondurre i 55 distretti socio-assistenziali attualmente definiti nel Lazio (di cui 19 ricadenti nel territorio del comune di Roma) a 12, ovvero il numero delle Asl regionali (5 nella capitale).

Emerge una discontinuità netta rispetto al percorso, sia pure fragile e non privo di lacune, avviato con la l. 38/1996, lasciando nei fatti inevasa la questione fondamentale dell'integrazione socio-sanitaria, nella misura in cui, contrariamente alle finalità dichiarate, essa profila una duplicazione delle strutture (le Oasi da una parte e le Asl dall'altra) deputate a programmare e gestire le politiche sociali e socio-sanitarie (Ciarini 2012).

A questa considerazione critica si uniscono quelle dei partiti di opposizione nonché di esponenti del mondo degli operatori sociali e della ricerca scientifica. Per limitarci ai rilievi di natura organizzativa e istituzionale, è stato sottolineato che la nuova architettura si regge su un processo di riaccentramento che contraddice il principio della sussidiarietà verticale; inoltre porta la programmazione a insistere su un territorio ampio e dispersivo che mette a rischio la tenuta della rete territoriale dei servizi sociali costruita negli anni; a ciò fa da corollario l'indebolimento del ruolo dei piccoli Comuni e dei Municipi, con il conseguente smantellamento del distretto socio-sanitario quale area territoriale di riferimento, e il forte ridimensionamento della concertazione e del dibattito con le parti sociali.

Certamente la legge risponde all'esigenza di recuperare il governo di un sistema cresciuto negli anni in modo spesso scomposto, certamente frammentato, e riflette l'esigenza della Regione di assumere una *regia forte*. Seppur con un modello (e una solidità) istituzionale diverso, viene nuovamente in mente il caso lombardo, ma questa volta per analogia. In Lombardia la scelta della Regione di assumere una regia forte delle politiche sociali si è tradotta in una spinta alla centralizzazione del governo, che ha agito da un lato a discapito della governance multilivello e plurale (rimasta condizionata da un metodo di azione più direttivo che di promozione e coinvolgimento, soprattutto sull'asse verticale), dall'altro a favore di un presidio stringente del sistema (Ranci Ortigosa, Ghetti, 2010). Al di là del paragone, il rischio è che con questo disegno di riforma, in nome dell'integrazione socio-sanitaria – che resta necessariamente (e giustamente) una priorità – il sociale territoriale resti penalizzato, schiacciato ancora una volta dal peso del settore sanitario.

Un piano regionale per la famiglia

Una terza direzione strategica di azione della Regione Lazio sulla quale riteniamo utile appuntare l'attenzione, concerne le politiche per la famiglia.

Il quadro normativo è definito da tempo dalla legge regionale 32/2001 “Iniziative a sostegno della famiglia”, mentre le linee di intervento in tale ambito – in assenza dell'approvazione del nuovo Piano socio assistenziale – sono state precisate tramite delibere regionali.

La centralità delle politiche familiari per la legislatura appena sciolta emerge con chiarezza da quanto contenuto nella proposta di legge regionale sopra citata 226/2011. In particolare l'art. 2, lett. g) ed h), prevede che “la crescita, lo sviluppo, la formazione, l'educazione e la cura della persona” passino attraverso “il riconoscimento, e il sostegno del ruolo della famiglia, quale nucleo fondamentale delle comunità”.

È la deliberazione di Giunta n. 272/2011 ad aver consentito di adottare il primo “Piano Famiglia della Regione

Lazio". Esso prevede un ventaglio eterogeneo di azioni e progetti concreti.

In termini strategici generali le politiche familiari regionali sono orientate alla promozione di azioni rivolte ai nuclei familiari in cui sono presenti soggetti con maggiori fragilità e possono essere ricondotte alle seguenti tre linee d'azione fondamentali: a) sostegno all'equità fiscale, b) iniziative di cura familiare, c) politiche abitative.

I progetti messi in campo possono essere ascritti a queste tre linee.

Meritano però un approfondimento due macro aree, più o meno direttamente intercettate da alcuni di tali progetti, ma oggetto di un'attenzione più ampia da parte della regione:

- 1) Il sostegno del reddito e dell'equità fiscale;
- 2) Il sostegno ai compiti di cura e della conciliazione.

1) Nel primo ambito rientra la costituzione di un tavolo tecnico presso l'Assessorato Politiche Sociali e Famiglia della Regione Lazio (D.G.R. 531/2010). Il tavolo, insediato il 23 marzo 2011, aveva il mandato di rimodulare il sistema di compartecipazione delle famiglie alla spesa per le prestazioni sociali e sociosanitarie, tramite il cd. "Quoziente Lazio", tenendo in conto la situazione economica-sociale dell'intero nucleo familiare cui fa parte il soggetto richiedente la prestazione. Fortemente voluta dalla giunta Polverini, l'introduzione del Quoziente familiare ha rappresentato un punto forza della politica regionale, scivolando però in secondo piano di fronte alle dichiarazioni del Governo Monti di mettere mano alla riforma dell'Isee (riforma non realizzata, su cui pesa l'incognita del nuovo governo).

2) Nel secondo ambito rientrano le iniziative volte a potenziare i servizi socio-educativi per la prima infanzia; sviluppare i servizi e gli interventi educativi/assistenziali domiciliari; realizzare centri d'incontro per preadolescenti ed adolescenti, etc.

La necessità di affrontare la questione della conciliazione è inserita nel *piano strategico per le pari opportunità* ed è oggetto di iniziative congiunte da parte dell'Assessorato "Politiche sociali e Famiglia" e dell'Assessorato "Lavoro e Formazione". La linea di azione regionale si muove nel quadro dell'Intesa Conciliazione tempi di vita e di lavoro approvata nella Conferenza Unificata Stato-Regioni-Enti locali il 29 aprile 2010. L'ambito in cui si registrano interessanti interventi è quello dell'erogazione di: counseling e formazione per favorire il rientro al lavoro delle donne in congedo parentale; buoni e voucher di cura, sostegni economici, incentivi alle imprese, ... *Il quadro di interventi, peraltro, facendo leva su una implementazione locale, si presenta alquanto differenziato e disomogeneo a livello territoriale.*

Per altro verso, sono gli anziani a costituire l'emergenza sociale più rilevante con il crescere dei bisogni socio-assistenziali che l'invecchiamento della popolazione porta con sé, determinati da ragioni economiche, relazionali (solitudine), di salute (malattie croniche, non autosufficienza). Secondo i dati riferiti al 2010, la popolazione over 60 rappresenta più del 25% della popolazione regionale. Quasi il 40% degli ospiti delle strutture socio-assistenziali ha 80 anni o più, il 10% ha tra i 75 e i 79 anni, il 13% ha tra i 60 e i 75 anni. È in questo ambito che occorre intervenire con maggiore incisività. Va dato atto che in questi anni la capacità di risposta ai bisogni è aumentata. Al riguardo va anche citata la recente approvazione del Piano di interventi e servizi per i malati di Alzheimer. Ma è pur vero che l'offerta appare ancora insufficiente e non abbastanza articolata per rispondere alle diverse tipologie di richieste (Censis-Assessorato Politiche sociali e famiglia, 2010).

In conclusione, tre considerazioni critiche.

1) *Il sistema di welfare regionale è frammentato e complesso, pesantemente condizionato da un duplice sbilanciamento.*

- Uno sbilanciamento territoriale, socio-demografico, economico e culturale, determinato dalla presenza di Roma oltre che dall'eterogeneità delle province. Da qui deriva una non meno eterogenea mappa dei bisogni. A ciò si aggiunge la disomogeneità delle risposte di *welfare*, della capacità di copertura dei bisogni stessi, della ricettività delle strutture socio-assistenziali; una disomogeneità definita "pericolosa" sia nel "Primo" che nel "Secondo rapporto sui servizi sociali del Lazio". Una disomogeneità *in netto contrasto con*

le esigenze sia di equità, sia di qualità, visto che quest'ultima dipende anche dalla prossimità dell'offerta rispetto alla domanda" (Censis-Assessorato Politiche sociali e Famiglia, 2009 e 2010, p. 202, corsivo nostro).

- Uno sbilanciamento delle policy, a causa del peso del settore sanitario (con la sua elevata dipendenza dalle strutture private e il deficit di spesa che reca in dote), che drena risorse al sociale. Da questo punto di vista si comprende perché i funzionari dell'Assessorato alla Famiglia auspicano che il sistema si normalizzi nel più breve tempo possibile. Lo stesso piano di rientro potrebbe rappresentare un'occasione di "riflessione e di condivisione di nuove regole nell'ambito della programmazione. Il nodo da sciogliere, o meglio su cui investire, è certamente quello dell'integrazione socio-sanitaria.

2) *La difficile governabilità del sistema, determinata anche da una perdurante instabilità politica, necessita di trovare soluzioni innovative di governance.*

Al riguardo non può che essere ambivalente il giudizio che si può dare sulla proposta di riforma sul "Sistema integrato degli interventi, dei servizi e delle prestazioni sociali" del 2011. È indubbio che la dispersione in piccoli comuni della titolarità dei servizi sociali sia un elemento di difficoltà che necessita di una regia forte. Da questo punto di vista, pare significativo lo sforzo di riorganizzazione del sistema di definizione dei Piani di zona, e di razionalizzazione/controllo della spesa (il riferimento è alle *Linee guida ai comuni per l'utilizzazione delle risorse per il sistema integrato regionale di interventi e servizi sociali*). Si tratta al momento di un passaggio sostanzialmente amministrativo, a cui sarebbe importante che seguisse un reale ripensamento del sistema della governance. Per altro verso, è dubbio che questa sia la strategia migliore per promuovere l'integrazione socio-sanitaria, con la semplice definizione di aree di competenza omogenee tra Asl e "Oasi". È il distretto sociale il contesto territoriale su cui puntare per promuovere lo sviluppo di un'offerta rispondente alla domanda sociale locale, facendo attenzione a che il settore sociale non resti schiacciato dal sanitario.

3) *Le famiglie snodo del sistema di welfare regionale.*

Citando ancora una volta il *Secondo rapporto sui servizi sociali del Lazio*, il sistema di offerta regionale è connotato da una polarità fondamentale per tipologie di utenze, visto che la quota preponderante dell'offerta è relativa a minori e soprattutto ad anziani, mentre le altre tipologie di utenza sono quasi residuali in termini quantitativi. Su entrambi i fronti si è registrato negli ultimi anni un ampliamento dell'offerta e un miglioramento nella capacità di copertura dei bisogni, ma ancora ampi restano i margini di miglioramento, soprattutto considerando le disomogeneità territoriali di cui si è detto. In tale scenario, è certamente la famiglia a costituire un punto di snodo cruciale del sistema di welfare, il soggetto in prima linea, il più "esposto nel colmare le lacune del socio assistenziale" (Censis-Assessorato Politiche sociali e Famiglia, 2010, p. 44). Di qui la necessità di potenziare strutture e servizi territoriali diversificati che vanno dalla semiresidenzialità ai centri diurni, all'assistenza domiciliare, capaci di alleviare, almeno parzialmente, il carico assistenziale familiare. Di qui, la necessità di migliorare le politiche di conciliazione vita-lavoro, mettendo al centro i bisogni di cura dei bambini piccoli e degli anziani, senza dimenticare che *servizi di qualità per rispondere a tali bisogni sono anzitutto un diritto di cittadinanza per i diretti beneficiari e non solo uno "strumento" per rendere sostenibile il familismo e le famiglie a doppia carriera.*

Sez. III

L'impresa sociale come volano di innovazione nel welfare sociale

Rispetto al quadro delineato, che ha un profilo duplice (nazionale e regionale), è importante concentrarsi sul ruolo degli attori in campo e il loro apporto ai processi di innovazione. Si impone cioè il bisogno di focalizzare l'analisi sugli attori che oggi, nei fatti, garantiscono protezione sociale anche in un quadro di incertezza normativa e strategica. Da questo punto di vista si può guardare alle tendenze che caratterizzano due importanti "ecosistemi".

1) *Il primo - meglio definito nelle pratiche e nelle culture - è costituito dalle organizzazioni non lucrative di carattere imprenditoriale che per missione (riconosciuta anche a livello legislativo) operano in alcuni settori chiave*

del welfare: servizi socio assistenziali e sanitari, educazione, inclusione sociale e lavorativa (Venturi, Zandonai, 2011). Soffermandoci su questo primo ecosistema – con uno sguardo rivolto al Lazio e a Roma – possiamo evidenziare alcuni aspetti.

Nel 2008 i comuni italiani hanno speso complessivamente 6,7 miliardi di euro per i servizi socio-assistenziali, con una spesa media pro-capite di 111,40 euro. Le regioni che registrano la spesa più elevata sono la Lombardia (1,2 miliardi di euro, pari al 17,4% della spesa totale), il Lazio (750,9 milioni di euro, 11,3%) e l'Emilia-Romagna (723,5 milioni di euro, 10,9%): analizzando la spesa media pro-capite il primato spetta alla Provincia autonoma di Trento (280,50 euro), seguita dalla Valle d'Aosta (263 euro). Gli anziani sono i primi beneficiari dei servizi di assistenza non residenziale: nel 2008 gli investimenti dei comuni in servizi domiciliari per anziani hanno toccato quota 539,7 milioni di euro (66,8% della spesa nel settore), e a conferma di quanto detto sono Lombardia e Lazio a registrare gli investimenti maggiori. Altri utenti principali sono i disabili e le famiglie ed i minori con una spesa rispettivamente pari a 191,4 milioni di euro (23,7% del totale) e a 54,2 milioni (6,7%). Nel settore dell'assistenza residenziale i comuni italiani, nel 2008, hanno speso complessivamente 1,3 miliardi di euro. I servizi destinati ad anziani ed a famiglie con minori assorbono il 76,3% (rispettivamente 445,5 e 484,9 milioni di euro). Nel complesso 118.225 anziani (con una spesa media per utente di 3.769 euro) e 35.128 famiglie (con una spesa media per utente pari a 13.805 euro) hanno usufruito dei servizi erogati da tali strutture.

Le cooperative sociali che erogano servizi socio-assistenziali operano principalmente nel settore dell'assistenza domiciliare (4.704 contro 963 cooperative nel settore dell'assistenza residenziale). La distribuzione territoriale evidenzia la maggiore presenza di tali cooperative nelle regioni settentrionali (40,5%) e in quelle meridionali (27,8%). Le regioni con la maggiore spesa in termini assoluti per interventi in assistenza domiciliare registrano anche il maggior numero di cooperative attive sul proprio territorio. Il primato spetta alla Lombardia (753 organizzazioni; 87 milioni di euro in interventi di assistenza domiciliare socio-assistenziale), seguita dalla Campania (511; 33,6 milioni di euro) e dalla Sicilia (439; 40,1 milioni).

Sono oltre 6.200 le organizzazioni che operano in regione Lazio attraverso le tre forme giuridiche di tipo non profit che, con diversi livelli di intensità, hanno sostenuto lo sviluppo dell'imprenditoria sociale in ambito non profit. Si tratta di cooperative sociali (CS), organizzazioni di volontariato (OdV) e associazioni di promozione sociale (APS). Come era facile ipotizzare la maggior parte (64%) si concentra in provincia di Roma, con una quota molto significativa (oltre il 70%) se si considerano le sole associazioni di promozione sociale. Le cooperative sociali presentano invece una distribuzione meno polarizzata sul capoluogo e le organizzazioni di volontariato si collocano in una posizione intermedia.

Come già evidenziato da altre indagini nazionali (Istat, 2008) il contesto laziale si caratterizza soprattutto per una significativa diffusione, ormai storicizzata, di cooperative sociali "miste", ovvero che operano sia producendo servizi sociali che organizzando attività di inserimento lavorativo. La loro presenza è particolarmente significativa soprattutto nelle province diverse dalla capitale, dove invece si concentra una quota significativa di imprese che erogano servizi di *welfare* (64,8%).

2) Il secondo ecosistema considera invece una più ampia platea di fornitori di servizi rispetto alla quale i soggetti non profit rappresentano una parte. Si tratta del c.d. "terziario sociale", un ambito intorno al quale si segnala un crescente interesse (Ferrera, 2012) e che è caratterizzato da una notevole eterogeneità interna, guardando alle caratteristiche dei soggetti (da fornitori individuali a grandi multinazionali), alla tipologia di beni prodotti e ai modelli di servizio.

Secondo i dati dell'Istituto Tagliacarne ed aggiornati al terzo trimestre 2012, sono poco meno di 115 mila le imprese che operano nei principali settori di attività che definiscono il terziario sociale. Poco più della metà di queste (52%) produce beni e servizi di tipo culturale, artistico e ricreativo, mentre il 27% si occupa di sanità ed assistenza, ovvero di attività che approssimano più da vicino il *welfare* sociale. La parte rimanente opera in campo educativo. È interessante sottolineare la significativa concentrazione di soggetti imprenditoriali, sia profit che non profit, in ambito culturale e ricreativo, a dimostrazione che si tratta di un settore popolato non solo da soggetti associativi e volontaristici che non hanno veste imprenditoriale.

Per quanto riguarda la distribuzione a livello regionale emerge il ruolo guida della regione Lombardia, nel cui territorio opera il 16% delle organizzazioni di terziario sociale (oltre 18mila unità) con una punta del 18% se si considerano le sole imprese che operano in campo sanitario e assistenziale (31% del totale regionale). Si conferma così la vocazione di questa regione ad operare come “piattaforma” del *welfare* privato in ambito sanitario ed anche assistenziale, probabilmente a beneficio non solo dei cittadini residenti ma dell'intero contesto nazionale. Accanto alla Lombardia, si segnala, a sorpresa, la performance di tre regioni del Centro e Sud Italia: Sicilia, Campania e Lazio. In queste regioni, infatti, ha sede circa il 30% dei soggetti di terziario sociale. Nel caso di Sicilia e Campania la buona performance è trainata, come in Lombardia, dal settore assistenziale e sanitario. In queste regioni infatti la percentuale di organizzazioni impegnate nel *welfare* sociale supera la soglia del 30% contro una media nazionale che si attesta, come già ricordato, a quota 27%. Diverso è il caso della regione Lazio che risulta più allineata al contesto nazionale: la maggior parte delle oltre 12mila imprese di terziario sociale che vi operano, infatti, si concentra nell'ambito delle attività artistiche, culturali e sportive (53%).

A fronte del quadro nazionale relativo al terziario sociale è possibile proporre, anche se in via prudenziale⁷, qualche dato di tendenza sul peso relativo dell'imprenditoria sociale. L'analisi può essere effettuata considerando i settori sanità e assistenza da una parte e istruzione dall'altra. Nel primo caso le imprese sociali coprono una percentuale pari al 17% del totale delle organizzazioni di terziario sociale. Nel campo dell'istruzione invece la percentuale è di poco inferiore al 15%.

L'impresa sociale come agente di innovazione

In questo scenario l'impresa sociale ha tutte le carte in regola per diventare agente di innovazione nel campo del welfare sociale.

Anche se i dati mettono in luce un impegno in questa direzione che non è generalizzabile all'intero comparto, segnali incoraggianti non mancano.

Per esempio, la presenza di un bacino di organizzazioni private che agiscono, in parte se non in tutto, comportamenti da impresa sociale ma che per ragioni diverse non hanno assunto uno statuto formale e visibile in tal senso. A ciò si aggiunge il bacino ancor più vasto del terziario sociale all'interno del quale operano altri soggetti imprenditoriali spesso in competizione con le imprese sociali. Inoltre la suddivisione per settore di attività mette in luce che esistono ancora notevoli margini di sviluppo non solo nei settori ormai consolidati, come i servizi socio assistenziali ed educativi, ma anche in altri ambiti ove è possibile produrre beni di interesse collettivo. Similmente, le modalità di coinvolgimento di importanti stakeholder – i beneficiari dei servizi soprattutto – presentano notevoli margini di miglioramento, così come la rendicontazione dell'impatto sociale che pur essendo una pratica diffusa è ancora limitata rispetto alla distribuzione.

Come è possibile sostenere un ulteriore salto di qualità dell'imprenditoria sociale come agente di un'innovazione che riguarda il suo “oggetto sociale”, ovvero l'attivazione di relazioni in grado di coalizzare attori diversi per ricercare nuove soluzioni a vecchi e nuovi problemi sociali e ambientali? La risposta, paradossalmente, la si può trovare interrogando chi non ha innovato. Secondo queste imprese infatti la mancata innovazione non è frutto di una scelta esplicita in tal senso, ma piuttosto deriva dall'assenza di risorse dedicate a sostenere politiche e attività di carattere innovativo.

Da questo punto di vista, nonostante la crisi in atto si possono individuare alcune risorse che opportunamente attratte possono sostenere *un progetto ad ampio raggio che accrediti l'imprenditoria sociale come agente di innovazione sociale*. Ciò richiede di far leva su quello che, a distanza di tempo, rappresenta il suo autentico “valore aggiunto”, ovvero la capacità di produrre beni e servizi combinando criteri di efficienza gestionale e *networking* sociale.

a) *In primo luogo l'imprenditoria sociale italiana è chiamata a risintonizzarsi sulle nuove forme di autorganizzazione e mutualismo che riguardano nuovi ambiti di attività e, più in generale, nuovi stili di vita rispetto*

7. Si tratta infatti di banche dati diverse e costituite in anni differenti (2011 e 2012).

ai quali queste imprese rischiano di essere marginalizzate o addirittura escluse in quanto rappresentate come meri fornitori *low cost* della pubblica amministrazione (Carlini, 2011).

b) *In secondo luogo sembra necessario rafforzare il confronto, oggi ancora poco strutturato con i soggetti imprenditoriali e finanziari non solo in un'ottica filantropica ma per realizzare iniziative di "business sociale" congiunte*, assecondando una tendenza sempre più diffusa nel settore for profit ad operare nei contesti delle imprese sociali, sia per realizzare un proprio orientamento "sociale", sia perché si riconosce un potenziale sviluppo di mercato fino ad oggi sottovalutato (Elkington, Hartigan, 2008).

c) *In terzo luogo è necessario ristrutturare su nuove basi i rapporti con le articolazioni locali della pubblica amministrazione che saranno protagoniste del nuovo assetto federale dello Stato*. Attraverso questa relazione passa infatti il recupero (quasi un salvataggio) di un sistema di *welfare* che alcuni osservatori indicano ormai alla fine del suo ciclo di vita, ma che in realtà contiene importanti risorse di conoscenza e innovazione che possono essere ulteriormente valorizzate (Gori, 2012b).

d) *Infine pare necessario sostenere i processi di change management* attivi all'interno di organizzazioni che, in molti casi, sono giunti ad uno stadio di maturità e che quindi richiedono un ricambio di competenze e di culture dell'intraprendere a scopi sociali, sfruttando in tal senso il crescente appeal dell'imprenditoria sociale presso un pubblico sempre più vasto e articolato (Demozzi, Zandonai, 2008).

Sez. IV

Studi di caso

Senza la pretesa di aver individuato delle best practices e ancora meno di aver selezionato esperienze in sé rappresentative dell'insieme dei processi di innovazione in atto nel sistema di *welfare* laziale, presentiamo di seguito i 4 studi di caso realizzati. Il senso di questi approfondimenti va colto nell'opportunità che essi offrono di vedere all'opera moti di cambiamento "dal basso" del sistema regionale: spinta a integrare in modo diverso settori e ambiti di *policies*; ripensamento delle risposte ai bisogni tra compartecipazione e nuove forme di presa in carico; ridefinizione dei rapporti tra gli attori in campo: istituzioni locali, cittadini e famiglie, realtà del non profit, imprese, parti sociali; diversificazione delle forme di coinvolgimento e protagonismo della società civile, ecc. In questa luce, ciascuna con le sue specificità, *le 4 esperienze presentate assumono un valore esemplare* e per certi versi paradigmatica nel rivelarsi – come vedremo oltre – terreno per seminare e coltivare proposte di innovazione.

1. La Cooperativa Apriti Sesamo del Consorzio Nausicaa: uno slancio imprenditoriale dentro a un *welfare* di comunità

Spinte innovative emergono chiaramente nell'ambito della cooperazione sociale, indagato con uno studio di caso che ha una valenza duplice: approfondisce l'esperienza di una cooperativa sociale e del consorzio che essa ha concorso a costruire.

La Cooperativa sociale Apriti Sesamo è una cooperativa di servizi socio-educativi che si occupa di attività socio-sanitarie, educative e culturali. La cooperativa Apriti Sesamo nasce nel 1994 per svolgere attività di servizi alle famiglie all'interno dell'ampio contesto del *welfare* metropolitano romano da un gruppo di giovani cooperatori e volontari che già svolgevano attività sociali. Le iniziative sviluppate a partire dal 1994, dopo la costituzione della cooperativa sono state molteplici:

- Servizi per l'autonomia e l'integrazione di bambini ed adolescenti con disabilità nelle scuole;
- Servizi di ludoteca e animazione per bambini e ragazzi;
- Servizi alla famiglia compresa assistenza domiciliare per bambini e ragazzi portatori con disabilità;
- Implementazione di progetti con i giovani e le famiglie;
- Apertura di asili nido e ludoteche.

Apriti Sesamo vuole operare secondo i concreti significati delle tre parole che costituiscono i termini di senso del suo agire: essere *Impresa Sociale di Comunità* quindi fare impresa, essere sociale, lavorare nella

comunità.

Il *Consorzio Nausicaa Cooperativa Sociale* viene invece fondato nel 2005 attraverso l'adesione di varie cooperative sociali. Sono tutte aderenti al Consorzio CGM ed operanti a Roma e/o nell'immediato hinterland della città. Ad oggi aderiscono al consorzio 15 cooperative ma nel corso del 2013 si arriverà ad almeno 18. Questo nome si ispira a due principi che sono anch'essi alla base dell'azione sociale del Consorzio:

- 1) l'accoglienza, ovvero avere sempre la volontà di porgere l'orecchio a chi ha una storia da raccontare;
- 2) la relazione d'aiuto, ovvero avere la forza e la possibilità di fornire, a chi ne ha bisogno, strumenti che gli consentano di continuare il proprio autonomo cammino di vita.

Nausicaa nasce dall'unione formale di cooperative sociali, ma ancor più nasce dalla fusione delle idee di strutture che hanno in comune due valori fondamentali: la centralità della persona, la qualità del lavoro. Nausicaa vuole essere strumento di crescita economica, culturale e sociale per il territorio e per i suoi lavoratori: si propone come consorzio di comunità, che operi sulla città di Roma e nel Lazio con l'obiettivo di restituire ricchezza alla città ed alla regione in termini di benessere sociale per le comunità di riferimento. Stimolando le risorse dei territori in cui opera, Nausicaa risponde alle domande della comunità sia in termini di attivazione di servizi consolidati che in termini di progettazione di servizi innovativi, in un ottica di *welfare* di comunità.

Sia la cooperativa che il consorzio hanno lavorato con successo crescente in forte interazione con l'amministrazione locale regionale, provinciale e comunale. Almeno il 90% del fatturato proviene da convenzioni con il comune o da progetti messi a bando dalle Province o dalla Regione Lazio. Il che costituisce un elemento di grande preoccupazione in questi ultimi anni, durante i quali la crisi e le politiche di austerità - oltre ai problemi interni alla Regione - hanno inciso negativamente su prospettive di finanziamento già frustrate da tempo. La caduta del fatturato, iniziata nel 2004, ha portato allo stato di crisi aziendale durato fino al 2007, ma pienamente risolto solo nel 2010. *Presente e futuro, tuttavia, sono segnati da difficoltà.* Si cercano dunque nuove strade di finanziamento e di posizionamento sul mercato, ampliando i servizi offerti.

Si riflette in particolare sulla possibilità di realizzare un servizio di sanità leggera. Le prestazioni sociali (servizi alla famiglia e quelli educativi) non sono, infatti, le sole ed uniche nuove istanze che provengono dai territori. Nuove povertà e difficoltà economiche delle famiglie in genere sviluppano nuovi bacini di assistenza ancora non serviti se non dal *welfare* pubblico che spesso non riesce a coprire tutte le necessità, e l'offerta totalmente privata è insostenibile per la maggior parte delle famiglie con redditi medio bassi. All'interno della presidenza della cooperativa Apriti Sesamo comincia così il ragionamento sulla possibilità di occuparsi di sanità leggera, con particolare attenzione ai bambini disabili. Secondo il progetto specifico (un poliambulatorio) si opererà in regime esclusivamente privato, senza alcun supporto finanziario pubblico o regime di convenzionamento con i servizi sanitari regionali. L'operatività del poliambulatorio permetterà una diversificazione del fatturato spostando il baricentro verso una maggiore presenza di risorse private. Inoltre permetterà di offrire agli utenti dei servizi domiciliari un servizio aggiuntivo rispetto alle altre cooperative nella oramai diffusa pratica pubblica di passaggio dalle convenzioni ai voucher come metodo di selezione delle imprese da parte degli utenti dei servizi sociali.

Il percorso prefigurato premette di coniugare due linee di innovazione: la diversificazione del prodotto e l'autonomizzazione finanziaria dall'attore pubblico, aprendo ad un rapporto nuovo con il mercato. Perseguendo queste due strade la cooperativa potrà rinnovare la propria vocazione originaria di impresa di comunità.

2. Il caso della Caritas Diocesana di Palestrina: mobilitare la società civile per un *welfare* territoriale innovativo e sussidiario

Cooperazione e impresa sociale in qualche modo si intrecciano anche nel caso della diocesi di Palestrina, dentro cui realtà come queste diventano strumento di canalizzazione delle intenzionalità, delle risorse, dell'impegno diretto dei cittadini nella costruzione di risposte di welfare, partecipate, complementari e integrative rispetto al welfare pubblico.

Il territorio della diocesi di Palestrina, come tutti i territori vicini a una grande metropoli, soffre in buona parte della difficoltà di aggregare gli abitanti, orfani di una progettazione pubblica specifica da parte degli enti pub-

blici locali, concentrati nell'azione sulla città di Roma che dista appena 40 km. Inoltre, buona parte dei prenestini lavora a Roma e trascorre quindi la maggior parte delle ore del giorno lontana dal territorio dove ritorna la sera e vi resta nei soli fine settimana o nei periodi di ferie.

L'obiettivo di sviluppare azioni concrete a favore della popolazione più bisognosa della diocesi (per integrare un *welfare* pubblico carente), rientra tra gli obiettivi generali che il Vescovo Mons. Domenico Sigalini si è dato sin dal suo insediamento in diocesi nel maggio del 2005: sviluppare sinergie e azioni integrate tra le Pastorali diocesane e le associazioni laicali, per avvicinare la diocesi, le Pastorali e le parrocchie ai cittadini e rispondere ai bisogni degli ultimi in un'ottica di *welfare* integrato e sussidiario.

Il progetto è ambizioso e nasce dal coinvolgimento che il Vescovo sviluppa tra responsabili e operatori delle pastorali, sacerdoti, laici impegnati, associazioni ecclesiali ed esperti – chiamati appositamente – per favorire la progettazione sociale e integrare le azioni della Chiesa prenestina, sino ad ora non sinergiche tra di loro.

Il nodo centrale da sviluppare è la capacità di valorizzare le forze in campo, integrare le attività delle pastorali per non creare duplicati e aumentare la risposta ai fabbisogni del territorio, promuovere azioni innovative capaci di rispondere ai bisogni emergenti della popolazione diocesana negli ultimi anni (povertà, adolescenti fragili, economia in crisi, invecchiamento, fragilità familiari, inclusione sociale,...).

Le iniziative sono molte, ma l'aspetto più interessante è lo sforzo messo in atto per trovare una regia efficace (ed efficiente) delle stesse, una regia che consenta di avere una gestione centralizzata delle iniziative *"imprenditoriali e caritative diocesane"*. Per questo nel giugno del 2010 nasce l'associazione *"Corresponsabili e Felici Onlus"* attraverso cui le varie iniziative vengono sviluppate e organizzate, attraverso cui vengono assunte le diverse figure lavorative, gestiti i progetti mirati, capaci di essere economicamente sostenibili anche senza l'aiuto economico della Diocesi. *Un vero e proprio "incubatore sociale"*. L'associazione è fondata da 13 soci tutti laici, responsabili di associazioni ecclesiali, sacerdoti e religiose, impegnati in diocesi con ruoli di responsabilità nella direzione delle Pastorali coinvolte e/o nelle attività diocesane. Pertanto, dal 2010 tutte le iniziative economiche e il personale che lavora per la diocesi sono direttamente gestite dall'associazione o tramite apposite convenzioni che, in base alle indicazioni provenienti dagli uffici pastorali e sentito il Vescovo, sviluppano le principali iniziative attivate sul territorio.

La trasformazione di questa associazione in "impresa sociale" potrebbe essere il passaggio successivo, configurandosi come modello di impresa sociale diocesana di promozione educativa e culturale. Essendo impresa srl a tutti gli effetti, opererebbe secondo i principi di una sana gestione, ricercando l'equilibrio tra costi e ricavi attraverso la valorizzazione delle risorse professionali e strutturali a disposizione, reinvestendo tutti gli eventuali utili al miglioramento degli asset a disposizione. A tale entità la Curia, in quanto socio unico fondatore, potrebbe concedere la gestione delle risorse strutturali individuate (con contratto di affitto o di comodato d'uso gratuito), ottenendone in cambio servizi e risorse da destinare secondo le scelte dettate dal Vescovo e trasferendo all'impresa l'onere di assunzione e gestione del personale e la valorizzazione delle rispettive professionalità con l'obiettivo di valorizzare il capitale umano giovanile già presente e che potrà eventualmente essere ulteriormente integrato.

L'esperienza studiata, con la ricchezza di iniziative che presenta e con le prospettive di sviluppo che prefigura, evidenzia quanto il capitale sociale sia una delle risorse più importanti del nuovo *welfare*; forse la più preziosa, quella che occorre sviluppare per promuovere l'inclusione, la partecipazione, la costruzione condivisa di risposte ai bisogni sociali. Il capitale sociale è un bene collettivo che si accresce con l'uso, apporta vantaggi a tutti coloro che lo condividono; soprattutto è fonte di fiducia reciproca. La formazione di un'impresa sociale, così come sopra immaginata, proprio come già ha consentito di fare l'associazione *Corresponsabili e Felici Onlus*, può in questo senso divenire un moltiplicatore di capitale sociale, capace di rinnovarlo, svilupparlo, divenendo una leva ulteriore per l'animazione dal basso della comunità.

3. Il caso Telecom Italia S.p.A.: conciliazione vita-lavoro e strategie di people caring in una prospettiva integrata

Di tutt'altra natura l'esperienza di Telecom Italia, che ci porta a osservare un esempio di eccellenza di welfare aziendale.

Il modello di *welfare* aziendale del Gruppo TI e, più in particolare di Telecom Italia S.p.A., si caratterizza per *molteplici elementi di interesse e innovatività, anzitutto sul versante della produzione di servizi a copertura del bisogno dei dipendenti*, nelle sue diverse forme. Effettivamente, come l'indagine sul campo e l'analisi documentale hanno messo in luce, *Telecom Italia S.p.A. offre alle proprie risorse umane un complesso esteso e generoso di misure integrate, che spaziano dal sostegno economico a quello educativo, dalla sanità integrativa al supporto alla mobilità fino alla conciliazione tra famiglia e lavoro. Riguardo a quest'ultimo ambito di intervento, il contenuto di innovazione si manifesta in rapporto alla natura, alle modalità di organizzazione e alla qualità dei servizi offerti, che, nell'insieme, risultano complementari all'intervento pubblico, godendo di un forte vantaggio concorrenziale, non solo in termini di costi, rispetto a quelli garantiti dal privato*. In aggiunta, quale ulteriore elemento distintivo delle politiche di conciliazione, va rimarcato come la fornitura di servizi di vario genere si accompagni a un percorso di tipo formativo/informativo, il cui scopo è quello di *favorire il superamento degli stereotipi legati alla diversità entro l'azienda e quindi di sostenere la promozione di un diverso paradigma lavorativo, costruito attorno alla parola chiave della sostenibilità*. Il modello di Telecom Italia S.p.A. è poi un caso di interesse anche sul versante dei processi, non solo dei prodotti, in quanto è costruito sul coinvolgimento continuativo e duraturo delle risorse umane, mediante l'impiego di diversi canali di comunicazione e scambio informativo che raggiungono l'intera popolazione aziendale in modo capillare. Si tratta, dunque, sotto molti punti di vista, di un'esperienza di rilievo, in grado di offrire spunti ed elementi di replicabilità. Questo anche in proposito alle *forme di collaborazione con altre aziende*, un tema che l'azienda sta esplorando per arrivare, grazie alla condivisione di idee progettuali e risorse, alla definizione di un *welfare* aziendale più efficace ed efficiente.

A questo proposito, va segnalato che a fronte di un legame ancora tutto da costruire con l'attore pubblico, Telecom Italia S.p.A. sta sviluppando una serie di rapporti, più o meno strutturati e continuativi, con altre realtà aziendali, attorno a tematiche quali i servizi all'impresa, il diversity management, la flessibilità lavorativa, la conciliazione tra famiglia e lavoro, la promozione delle pari opportunità. L'azienda è infatti entrata a far parte di alcuni network e associazioni ("Valore D", "Impresa e Persona", "Associazione Parks" e altri ancora), il cui obiettivo ultimo è – tramite iniziative formative, gruppi di lavoro, attività di ricerca, incontri mirati, convegni – quello di favorire il confronto e la collaborazione, nonché l'eventuale condivisione di servizi, e soprattutto lo scambio della "risorsa più preziosa: l'elaborazione". Le reti e le associazioni di impresa sembrano, in effetti, operare, a partire dalla convergenza verso interessi e obiettivi comuni, per portare alla luce idee, iniziative, buone prassi e quindi arrivare alla condivisione di modelli di intervento innovativi, sulla base dell'esperienza pregressa di alcune delle aziende partecipanti. Il tutto in modo tale da sostenere un cambiamento sostanziale nelle pratiche di gestione delle risorse umane e nella definizione dei sistemi e degli strumenti di *welfare* aziendale. A questo riguardo, *emerge la richiesta esplicita che l'attore pubblico promuova la costituzione di tavoli interaziendali, specie in aree urbane a forte concentrazione di imprese e quindi si faccia carico del ruolo di coordinamento dell'attività delle imprese stesse in materia di produzione di servizi di welfare, così da favorirne l'effettiva integrazione, quanto a risorse economiche e strumenti disponibili, con l'offerta di welfare locale*.

In un periodo in cui le difficoltà di ordine finanziario, insieme a quelle di tipo politico e culturale, impediscono non solo un aumento della spesa sociale, ma anche il suo mantenimento ai livelli attuali, è molto diffusa la concezione (e la retorica) secondo cui le imprese debbano investire risorse dedicate e diventare soggetto corresponsabile nella produzione ed erogazione delle misure di protezione sociale. A ben vedere, però, il coinvolgimento delle imprese in un sistema di *welfare* che si fa virtualmente plurale e sussidiario, necessita di un quadro istituzionale appropriato a supporto. Di qui, l'invito formulato da parte di impresa e sindacato, affinché l'attore pubblico rimanga in campo, con una funzione abilitante, tale da promuovere l'intervento aziendale, ad esempio con strumenti di agevolazione fiscale e una legislazione adeguata; rendere la contrattazione aziendale praticabile; più in generale, favorire il dispiegarsi del potenziale insito nelle relazioni tra i diversi attori del territorio. Il tutto, comunque, in uno scenario in cui sia promosso il significato delle politiche di conciliazione, in generale delle politiche di *welfare*, quale investimento più che costo, per l'impresa e per la società.

4. Un *welfare* pubblico partecipato e sussidiario: il caso del comune di Soriano nel Cimino (VT)

Nei processi di innovazione del welfare plurale, le istituzioni pubbliche non possono restare spettatrici passive. Al contrario sono diverse le strategie di azione che possono sostenere tale innovazione in modo promozionale e partecipato.

Le iniziative avviate dal Comune di Soriano nel Cimino negli ultimi anni di amministrazione possono essere definite come modelli sperimentali di buone pratiche partecipate e aperte alla collaborazione con la società civile. Anche la nuova giunta, eletta nell'ultima tornata elettorale del 2011, ha continuato nella scia dell'innovazione per la corretta gestione di un comune importante, al centro di un virtuale asse tra la provincia di Viterbo e quella di Roma. Si tratta di iniziative volte a strutturare in modo migliore l'offerta di politiche sociali e di servizi ai cittadini, necessarie sia per esigenze economiche ed amministrative subentrante con la crisi, sia per verificare la possibilità di mantenere i livelli di assistenza, fare prevenzione e salvaguardare buoni livelli sanitari futuri.

In sintesi le iniziative di rilievo promosse, sostenute ed anche sviluppate a partire dal 2011, dopo le ultime elezioni comunali, sono state principalmente:

- Creazione dello sportello unico del cittadino Punto Comune (che si occupa anche di politiche sociali, dell'implementazione di progetti per l'imprenditorialità, con i giovani ed a favore delle famiglie);
- istituzione del Centro di ascolto familiare, mediante sostegno a situazioni di disagio personale e familiare sia a livello psicologico o medico che a livello di reddito;
- Censimento delle organizzazioni di volontariato;
- Valorizzazione e implementazione di due residenze per anziani e razionalizzazione dei costi per le assistenze domiciliari con il contributo del volontariato;
- Screening della popolazione over 40 per la prevenzione delle malattie senili (in collaborazione con l'università di Roma);
- la progettazione di un impianto a biogas da FORSU (Frazione Organica Rifiuti Solidi Urbani) per la riconversione dei rifiuti e la creazione di energia a basso costo.

L'iniziativa più significativa in questa sede è senz'altro quella dello sportello unico "Punto Comune", teso a gestire ogni tipo di interazione che possa intercorrere tra il Comune e gli utenti. Lo sportello unico diviene così un punto di accesso, informazione, accoglienza, orientamento verso i servizi presenti sul territorio.

È emersa inoltre un'attenzione peculiare per l'assistenza sanitaria e socio-sanitaria degli anziani non autosufficienti. *L'ambito su cui si sta cercando di intervenire – e che necessita la messa in campo di soluzioni innovative – è in particolare quello dell'assistenza domiciliare.* È questo un settore nel quale la domanda sta crescendo in modo esponenziale, che richiede non solo la costruzione di un sistema integrato e coordinato, incentrato sull'integrazione socio-sanitaria, ma anche la definizione di politiche di sostegno alla famiglia nel suo complesso.

Sez. V

Conclusioni. La capacità "generativa" di esperienze innovative di *welfare*

La lettura dei quattro studi di caso offre interessanti spunti per l'individuazione di alcune linee strategiche d'indirizzo riguardanti il "nuovo *welfare*" da declinare in riferimento al territorio regionale laziale, da cui discendono altrettanto interessanti indicazioni operative in chiave sperimentale. Le realtà istituzionali, sociali ed imprenditoriali incrociate "sul campo", evidenziano infatti, in modo diverso, l'approdo auspicato, presentando elementi utili a delineare una possibile modellizzazione per gli interventi di protezione sociale locale, strada maestra per la sperimentazione e la messa a regime di pratiche di un *welfare* generativo, che guarda al futuro. Prima di addentrarci nel merito, è utile però richiamare alcuni elementi di riflessione e contestualizzazione.

Oltre le dicotomie

Come abbiamo visto nella Sez. I, l'attenzione per lo sviluppo di un *welfare* "privato", un "secondo *welfare*" cre-

sce assieme alle aspettative che esso possa offrire una via di uscita all'impasse del sistema italiano di protezione sociale. Abbiamo evidenziato la necessità che tali nuove risposte di *welfare* siano costruite in modo integrativo e complementare al *welfare* pubblico, e che il loro sviluppo non sia valutato (e promosso) solo in chiave economica, perché il maggiore valore aggiunto emerge sul piano sociale.

Occorre dunque non farsi fuorviare da letture superficiali del fenomeno, che sulla base di supposti imperativi economici, presentano il *welfare* privato quale soluzione ideale al retrenchment del *welfare* state senza interrogarsi sulle modalità di realizzazione. Per evitare poi che si accrescano le disuguaglianze è necessario anche che il *welfare* state non arretri nel suo ruolo di garante dei diritti di cittadinanza sociale, continuando a investire nelle politiche sociali per assicurare i livelli essenziali di assistenza sociale, per converso facendosi promotore (mediante partnership, incentivi economici e fiscali) di interventi privati innovativi, di qualità e di comprovata efficacia. Su tutto si staglia la necessità di sviluppare un nuovo sistema di governance che consenta di coordinare risorse/interventi privati e pubblici.

Dunque, il ruolo dello stato e la logica dell'universalismo non vengono meno, ma non ci si può semplicemente ripiegare sulla loro difesa. Non si tratta di sposare la logica della privatizzazione (laddove questa si identifichi con mercatizzazione e individualizzazione), piuttosto di ripensare il *welfare* come responsabilità diffusa.

Una delle sfide più emblematiche sta nella necessità di rivisitare la questione dei meccanismi di composizione del risparmio privato e delle forme di assicurazione. Come è noto, nell'era keynesiana, la protezione sociale è stata delegata allo stato che, mediante la tassazione, rastrellava le risorse poi redistribuite attraverso trasferimenti e servizi. Negli ultimi decenni, invece, un ruolo crescente è stato attribuito al mercato, in base al principio di responsabilità e allo scambio tra domanda e offerta, caricando sul singolo individuo il compito di provvedere alla propria protezione. Sono noti pregi e limiti di questi due modelli. Quello che interessa sottolineare è che, per fare un passo in avanti, occorre andare al di là di questa dicotomia, verso la costruzione di un modello a tre pilastri, dove coesistono sistema pubblico, privato e civile. La strada innovativa da percorrere va, piuttosto, nella direzione della creazione di forme nuove di alleanza e mutualità, a livello locale, capaci di sfruttare le pressioni oggi esistenti verso una riorganizzazione del sistema di protezione nella direzione di un rilancio della capacità di ri-tessitura dei legami sociali diffusi.

In questa chiave, il privato inteso in senso lato (in particolare, parti sociali e associazioni intermedie) concorre a produrre *un welfare che è privato in quanto non statuale e capace di dialogare col mercato, ma è civile in quanto mosso da un'ottica socializzante, solidale e mutualistica* (Magatti 2012; Zamagni 2011). Ciò comporta – è bene chiarirlo – un ripensamento anche del terzo settore così come si è andato formando negli ultimi due decenni (almeno nel modello italiano): prestatore di servizi a basso costo per conto dello stato.

Politiche capacitanti e apprendimento reciproco

Il territorio e i soggetti sociali che lo animano sono fonte di valore sociale prima ancora che economico, ma questa riserva di valore non può essere data per scontata. Il radicamento territoriale è ciò che consente di leggere al meglio i bisogni, di attivare le risorse presenti, di costruire forme di integrazione con le politiche pubbliche. Si tratta tuttavia di una condizione necessaria ma non di per sé sufficiente ad assicurare la certezza di risposte adeguate, e che non può essere data per scontata. I territori possiedono differenti dotazioni di partenza (risorse, capacità amministrative, caratteristiche socio-economiche e demografiche,...) di cui occorre tenere conto. Restituire potere alla comunità, per usare il vocabolario della Big Society, per non risolversi in uno "scaricamento" verso il basso delle problematiche, richiede che lo stato assicuri un'azione autenticamente sussidiaria, tesa a sostenere l'empowerment di cittadini e degli attori sociali, con una funzione promozionale e abilitante. Di qui l'esigenza di una nuova generazione di politiche pubbliche, politiche "capacitanti", tese a sviluppare nei territori la capacità di esprimere i bisogni e di dare risposta, di voce e di rappresentanza degli interessi di tutti. Il territorio diviene luogo di apprendimento collettivo, generatore di reti solidaristiche e di forme di azione partecipata, innesco per ulteriori apprendimenti, al di là dei suoi stessi confini, tramite processi di disseminazione, imitazione, contaminazione di esperienze (Lodigiani 2012).

Lo stato "capacitatore" non è in contraddizione con lo stato "garante": ad esso resta in capo *la determina-*

zione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali e che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, secondo il dettato costituzionale. Allo stesso modo resta imprescindibile che lo stato vigili sulla qualità dei servizi, l'accesso agli stessi, l'esigibilità dei diritti fondamentali di cittadinanza da parte di tutti i cittadini.

L'azione capacitante non è unidirezionale, bensì reciproca. Da un lato alle istituzioni pubbliche spetta di sostenere la capacità di auto-organizzazione delle formazioni sociali, in particolare attraverso forme di partenariato, finalizzate a incentivare (anche economicamente) la realizzazione di servizi realmente integrativi rispetto a quelli pubblici, innovativi e di qualità. Dall'altro lato le formazioni sociali sono chiamate a svolgere un'azione di stimolo nei confronti degli enti pubblici, nella logica di una programmazione territoriale condivisa che parte dal basso. In particolare gli attori della società civile possono svolgere la funzione di "addensatori sociali", orientati essi stessi a promuovere forme di partenariato fra soggetti pubblici e privati, profit e non profit (Zamagni 2011a) e più in generale a sviluppare il capitale sociale locale, alimentando le risorse di fiducia e solidarietà della collettività.

Progettazione sociale, partecipata e territoriale

La natura particolaristica del secondo *welfare* è connotata al suo essere espressione di interessi specifici, frutto del protagonismo di alcuni attori (imprese, sindacati, fondazioni, comunità locali, associazioni, ecc.). Per scongiurare che un *welfare* territoriale, comunitario e negoziale veda erodere la garanzia dei diritti di cittadinanza e un'idea fondata di equità sociale e di pari opportunità, occorre riconoscere che vi è un fondamento che trascende l'interesse di parte: quel legame di reciprocità, di reciproco riconoscimento sociale generatore di un'eccezione di "valore condiviso" che ricade sulla comunità più ampia in termini di coesione, solidarietà, bene comune, vantaggio economico.

In questa direzione possono muoversi le pratiche di *progettazione sociale partecipata e territoriale*. Pratiche di dialogo sociale tra tutti gli attori locali, che valorizzino appieno la contrattazione di primo e di secondo livello, senza limitarsi ad essa, superando i confini categoriali, settoriali aziendali e per coinvolgere in relazioni cooperative le istituzioni e le parti sociali e le altre formazioni sociali del territorio. In questa prospettiva anche il *welfare* aziendale può fungere da volano, nella misura in cui promuove lo sviluppo di risposte che non solo incidono sul benessere dei lavoratori e delle loro famiglie ma sui bisogni della collettività (Lodigiani 2012). Lo stesso *welfare* aziendale può produrre uno "spin-off sociale aziendale" (Fiorentini, Calò, 2011) che, facendo leva sulla responsabilità sociale di impresa, renda l'azienda un attore del *welfare* territoriale in modo nuovo: sia perché apre i propri servizi alla comunità locale (tramite convenzioni o altre imprese minori; in proposito interessanti prospettive si aprono nell'ambito delle reti di impresa), sia perché genera uno "spin-off d'impresa sociale", che produce ed eroga tali servizi, con ricadute positive sull'occupazione e il benessere della collettività.

Cambiare l'ordine del discorso, per un *welfare* che genera valore

La via prospettata costringe a *cambiare l'ordine del discorso*: "in un'ottica generativa" il *welfare* può trasformarsi da fattore di conservazione, di freno alla crescita, in un ambito decisivo per la produzione di nuovo valore, luogo di uno scambio positivo tra l'individuo e il suo contesto sociale, snodo del patto intergenerazionale" (Magatti, 2012, p. 304).

In questa prospettiva, le forme organizzate di finanziamento privato del *welfare* portano a superare la privatizzazione del *welfare* nel significato consueto dato a questo processo. Lontano da individualizzazione e mercatizzazione, si aprono strade nuove che partono dalla riaggregazione tanto della domanda quanto dell'offerta e mirano alla ri-socializzazione dei rischi, alla sostenibilità economica e sociale delle risposte. L'obiettivo è la creazione di una sfera d'azione collettiva in cui è la socialità, la responsabilità condivisa, la solidarietà a essere lo specifico. Per dirla in sintesi, lo snodo di questa fase non sta nel *trade-off* "meno stato più privato", ma nella trasformazione intima delle diverse sfere, che sposta il ragionamento dal piano quantitativo a quello qualitativo e pone in questione la qualità, il "tipo" di stato, di *welfare* pubblico, di *welfare* privato e di *welfare* civile e delle relazioni tra di essi. Ciò in sintesi obbliga a fare ciò che il *welfare* societario aveva già indicato come indispensabile, ovvero la "ridefinizione dello spazio pubblico" (Donati, 2011), senza peraltro arrivare a com-

piere questo passaggio in modo decisivo.

Le prospettive

Alla luce di questa cornice teorica possono essere riletti i quattro studi di caso realizzati, con l'obiettivo di estrapolare indicazioni utili a innescare spinte di innovazione del sistema di *welfare* regionale nel suo complesso. Vediamo in sintesi quali le prospettive che si delineano.

1) Un nuovo terzo settore

È finito il tempo della esternalizzazione spinta da parte della pubblica amministrazione, che ha avuto il suo apice negli anni '90 del secolo scorso e che è stata una delle leve dell'esplosione del terzo settore nel mercato dei servizi alla persona, portando il non profit e, segnatamente, la cooperazione sociale a dare un contributo importante, per certi aspetti decisivo, allo sviluppo e alla diffusione del sistema di *welfare* territoriale in Italia. Ora, ciò che è stata la causa di un'evoluzione, non mantiene più alcuna 'tensione' ed anzi rischia di essere motivo di un'impasse per il sistema di *welfare* nel suo complesso. Da una parte la pubblica amministrazione esternalizza sempre meno (per le scarse risorse a disposizione) e, di converso, dall'altra parte il terzo settore è chiamato nel suo complesso ad una nuova stagione, più matura, in cui articolare e declinare in termini compiuti la propria visione, con risorse proprie.

Tale nuova visione è da coniugare all'innovazione di prodotto (ad es. offrendo servizi legati alla sanità 'leggera' come in uno dei casi studiati), in grado di intercettare i bisogni reali delle persone, dei cittadini e capace di coinvolgere in operazioni imprenditoriali altri soggetti della comunità.

La logica è quella della *public company*, in grado di garantire tre cose: un prezzo equo delle prestazioni, una rete di senso territoriale, interventi non solo specialistici ma anche 'sociali'. In altri termini, è una logica che *mette insieme comunità di cura e comunità operosa*: si parte dalla cooperativa sociale, si allarga al volontariato, all'associazionismo, si comprendono figure specialistiche (stando all'esempio della sanità 'leggera' medici, dentisti, psicologi,...), si apre il rapporto con chi, nel mondo delle imprese e delle rappresentanze, vuole mettersi in gioco per fare comunità nei territori. Complessivamente possiamo parlare, per dirla con Bonomi, di un "terziario riflessivo", cioè quell'insieme di soggetti portatori di saperi specialistici disponibili a mettersi in discussione scambiando reddito con senso. Togliersi dalla dipendenza dalla PA e al contempo aprirsi all'innovazione di prodotto è possibile ad una condizione. Quella di affrontare una grande questione che prima ancora che istituzionale ed imprenditoriale è culturale: la dicotomia privato-pubblico, legata a due categorie tipicamente novecentesche che richiedono di essere declinate con criteri interpretativi nuovi. Se parliamo di sanità 'leggera' occorrerà partire dal presupposto che stiamo incrociando un bene comune (la salute) che ha bisogno di forme moderne di governance e produzione, non più legate alla vecchia idea del privato e del pubblico e vocate ad una nuova sintesi che coniughi responsabilità e libertà, che ponga a tema se la salute sia un bene di comunità o sia un diritto; con la consapevolezza che il punto è come tenere insieme la cultura dei diritti del Novecento con la cultura dei beni di comunità del nuovo secolo.

2) Politiche domiciliari per la non autosufficienza

Qualsiasi tipo di dato demografico proiettato a vent'anni ci conferma l'urgenza di un piano organico per la domiciliarità, su base territoriale, in grado di corrispondere alla espansione delle necessità e dei bisogni, sul fronte socio sanitario, riguardanti le persone sul limite della non autosufficienza.

Chi rappresenta gli interessi di un territorio, cioè la municipalità (in forma singola o associata), deve quindi farsi promotore, nel contesto della programmazione regionale e territoriale, del rafforzamento degli interventi di protezione sociale rivolti ai cittadini anziani del proprio territorio. È, questa, una sfida per innovare e adeguare concretamente il *welfare* su uno dei fronti più scoperti, che richiede la costruzione di un sistema integrato e coordinato (tra comparto sociale e sanitario) quale strumento di garanzia e tutela dei diritti e della qualità della vita di tutti i cittadini.

Tale impegno va collocato entro uno scenario più ampio di politiche di sostegno alla famiglia e di integrazione socio-sanitaria riconducibili ad un sistema di *welfare* comunitario attento in modo specifico e dedicato alla non

autosufficienza, che comporta, per le famiglie che ne sono coinvolte, un carico oneroso sia in termini economici che relazionali.

La sfida della non autosufficienza e il sostegno specifico alla domiciliarità impongono l'attuazione di strategie culturali oltre che operative, la ricerca di standard di qualità e un adeguato monitoraggio, la sperimentazione di nuove forme di intervento maggiormente rivolte a progettare e diffondere modelli sostenibili.

Sul fronte culturale la cosa più importante è quella di non pensare solamente a coloro che abitualmente si rivolgono ai servizi sociali come destinatari degli interventi, ma allargare il raggio ed immaginarsi servizi per ogni cittadino. Ciò richiede, sul fronte operativo, la promozione di modalità uniformi di accesso ai servizi, garantendo preliminarmente un'informazione rapida sulle opportunità territoriali; su questo fronte possono risultare funzionali ed efficaci percorsi quali gli sportelli unici del cittadino (come nel caso della municipalità studiata).

La prospettiva delineata assegna rilevanza al lavoro di cura, in grado di supportare, a fronte di una situazione di non autosufficienza, i nuclei familiari interessati e di metterli in relazione con le strutture diurne e residenziali del territorio. La non autosufficienza (nelle sue diverse manifestazioni) diviene un ambito su cui investire energie, per trovare, insieme alle famiglie, una strada che si traduca realmente in un percorso di accompagnamento e sostegno, capace di dare conto delle specifiche storie di vita delle persone.

Aprendosi ad una prospettiva che riguarda l'intera cittadinanza assume in proposito rilievo il tema della sostenibilità dei servizi dal punto di vista economico e dell'accesso.

L'equità in campo sociale dovrebbe essere una cosa scontata; in realtà così non è, a fronte da una parte dello sviluppo del sistema dei servizi negli ultimi venti anni (che ha ampliato i potenziali fruitori) e dall'altra della difficoltà di stabilire parametri reddituali e, più in generale, delle condizioni di vita delle persone capaci di dare conto del livello effettivo di autonomia economica posseduto dai cittadini che usufruiscono di servizi il cui costo è a carico della collettività.

Tenendo conto di quanto previsto a livello normativo a livello statale in riferimento alla annunciata riforma dell'ISEE e di quel che è in fase di sperimentazione in alcune zone del Paese, in sede territoriale occorrerà rimettere mano al tema specifico della compartecipazione dei cittadini al costo dei servizi utilizzati. In questo rivedendo anche la proposta del Quoziente Lazio.

Tenuto conto adeguatamente delle questioni dell'accesso ai servizi e della loro sostenibilità, per quanto concerne lo specifico dell'intervento è bene puntare ad un modello integrato di gestione delle cure domiciliari che preveda un vero e proprio portafoglio dei servizi di cure domiciliari, attento all'integrazione delle componenti sociale e sanitaria.

3) *Conciliazione e welfare*

È un elemento che sempre più si configura come un'opportunità per modernizzare l'impianto di *welfare*, in connessione con le ipotesi di ricalibratura del sistema tradizionale di protezione sociale. Per sfruttare l'opportunità occorre però tradurre in sede locale una politica specifica che si connetta ai sistemi tradizionali di *welfare* e possa configurare l'attenzione del territorio considerato alle pari opportunità e alla conciliazione, sull'onda delle attenzioni messe in campo a livello istituzionale.

Ciò significa concertare con la pubblica amministrazione e con le rappresentanze delle imprese (questa una esigenza precipua dell'impresa coinvolta negli studi di caso) un piano territoriale per la conciliazione nel cui alveo inserire le azioni di sostegno all'accudimento e alla cura delle bambine dei bambini (si pensi ad es. agli asili nido), i servizi di cura per la non autosufficienza per le persone in condizione di fragilità, la riorganizzazione dei tempi della città, la flessibilità degli orari di lavoro e dei servizi.

A partire dal percorso che lo Stato e le sue articolazioni, a più livelli, hanno sviluppato sul fronte delle politiche per le imprese e per la conciliazione, ciò che risulta rilevante è verificare la praticabilità di forme di collegamento tra *welfare* territoriale e *welfare* delle aziende, per garantire sinergie reali. L'obiettivo specifico è la promozione di politiche di conciliazione declinate a livello territoriale, in bacini territoriali definiti, valorizzando le reti esistenti.

Le attività da promuovere sono la connessione tra i servizi educativi, assistenziali e sanitari del territorio e le

aziende, per informare queste ultime del sistema d'offerta territoriale (e quindi facilitarne l'accesso ai dipendenti) e valutare forme di integrazione con i sistemi di *welfare* contrattuale e, più in generale, *welfare* aziendale esistenti.

Nella misura in cui le imprese sono chiamate a essere protagoniste del *welfare* plurale, occorre essere avvertiti dell'esigenza di un quadro istituzionale adeguato a supportarne il loro ruolo, in una prospettiva sussidiaria. Come lo studio di caso ha mostrato, le stesse imprese richiedono che l'attore pubblico eserciti una funzione abilitante, tale da promuovere l'intervento aziendale, ad esempio con strumenti di agevolazione fiscale e una legislazione adeguata a rendere la contrattazione aziendale praticabile e più in generale a favorire il dispiegarsi del potenziale insito nelle relazioni tra i diversi attori del territorio.

4) Sostegno all'autorganizzazione dei cittadini

Spontaneismo e istituzionalizzazione. Questi i due estremi che spesso fanno parte della storia di molti gruppi territoriali, vicini ai bisogni dei cittadini, che provano a rispondere con forme più o meno organizzate alle istanze del proprio territorio. Di certo, la storia del *welfare* del nostro paese ci dice che, per garantire risposte adeguate ai cittadini e per aprire una prospettiva, in ordine alle politiche sociali, ampia e capace di incidere sulle questioni che riguardano la vita delle persone, non si può prescindere dal tessuto comunitario fatto di molti gruppi e associazioni che necessitano di spazi e di percorsi ad hoc per garantirsi una minima organizzazione in grado di rendere più efficaci i propri sforzi.

In altri termini, è il potenziale espresso nelle nostre comunità sul fronte dell'associazionismo e, più in generale, del cosiddetto terzo settore, che consente di considerare possibile la promozione di forme di intervento in ambito sociale che siano caratterizzate da una forte matrice comunitaria, in grado di esprimere relazioni, prossimità, legami, in altri termini capitale sociale.

L'approdo auspicato è lo sviluppo di un modello di *welfare* comunitario e innovativo. Per garantirsi questo occorre però rifondare la base su cui abbiamo costruito sinora il rapporto con le forze vive del tessuto sociale, contemplando la condivisione non solo di obiettivi e metodologie d'intervento, ma anche delle risorse (umane, strutturali, economiche).

Prioritario in tal senso l'investimento in azioni formative (come ha fatto la realtà diocesana incrociata con gli studi di caso), di consulenza e di sostegno, finalizzate all'evoluzione 'verso l'impresa sociale'.

Portare a sistema le innovazioni

Le questioni emergenti dai focus evidenziati sono da ricondurre ad una visione d'insieme, che dia conto della prospettiva civile e generativa di welfare. Considerato che, a partire dai sistemi verticali, la protezione sociale per tutti non si costruirà più, o comunque si costruirà sempre meno, *sono il volontariato organizzato espressione della comunità locale, le aziende profit con una visione territoriale, le municipalità vicine ai cittadini, le cooperative con una logica da impresa sociale i soggetti che si candidano ad inventare - sull'unica base possibile che è quella territoriale - l'universalismo, da coniugare con forme di risocializzazione in grado di dare maggiore forza alle comunità.* Più precisamente, e in altri termini, si tratta di superare, come già accennato, la dicotomia pubblico/privato, ancora dominante, per sviluppare un sistema che faccia spazio al "terzo pilastro" (Emanuele 2008), all'"economia civile" per dirla con Bruni e Zamagni (2009), consentendo una coabitazione armoniosa e proficua tra tutti gli attori, istituzionali e sociali. Così facendo ci si impegna concretamente per un *welfare* quale leva per l'innovazione, nella consapevolezza che la possibilità di passare dal particolare all'universale viene dal basso, dall'esperienza. Non si tratta di ricadere in una logica particolaristica anti-universalistica, al contrario, di riscoprire nel particolare una *forza universalizzante*, una tensione verso l'universale concreto, un'universalità incarnata, che emerge nell'eccedenza di significato e di valore che l'esperienza particolare produce. L'Italia è ricchissima di esempi di questa universalità incarnata. Potremmo dire anzi che una delle caratteristiche del genio italico è forse proprio la capacità di rovesciare il limite in una risorsa, lo scacco in uno stimolo, attingendo da forze che eccedono la situazione, per superarne i limiti in modo generativo.

L'orizzonte dei beni di comunità

Per garantire questo percorso di innovazione, occorre ridisegnare il baricentro del sistema e collocarlo nelle comunità locali; creando luoghi, forme, strategie, azioni in cui alcune mediazioni vengano fatte da soggetti aggreganti capaci di rilanciare una dimensione pubblica territoriale. Questo significa modificare radicalmente l'assetto attuale, pensandosi all'interno di una fase istituyente, non solo di riforma e/o di aggiustamento. Ne discende l'impegno per creare istituzioni nuove, capaci di ristabilire attenzioni antiche quali la mutualità e la solidarietà e in grado di passare da una logica della prestazione e della moneta (tipica del *welfare* novecentesco) ad una logica del legame sociale.

Per l'Italia è l'occasione imperdibile per avviare una grande stagione di innovazione istituzionale centrata sui beni di comunità che fanno parte del DNA più profondo del nostro paese. Beni di comunità intesi come nuove forme di governance partecipata a base territoriale che non solo costituiscano una terza via tra statalismo e mercatismo, ma che anche aprano spazi concreti e realistici di esercizio concreto di corresponsabilità democratica. Seguendo questa linea, l'innovazione istituzionale, soprattutto in tema di *welfare*, potrebbe aiutare a sfuggire alla morsa tra lo stringente vincolo finanziario e la mera rivendicazione di diritti che si scaricano poi sul bilancio pubblico. *La sfida che abbiamo davanti riguarda, dunque, il governo e la produzione dei beni di comunità intesi come punti di mediazione tra la partecipazione, il bisogno, e la realizzazione di sé. La sfida è di prendere sul serio il difficile compito di ridefinire lo spazio pubblico in cui il welfare – inteso in senso ampio – si produce.*

Da questo punto di vista, la crisi finanziaria può costituire l'occasione per l'avvio di ambiziosi programmi di riforma tesi a stimolare e rafforzare le risorse sociali presenti (per esempio, mediante la riorganizzazione dei flussi finanziari prodotti dalle famiglie attraverso i risparmi, che ancora oggi si disperdono all'interno del mercato finanziario senza lasciare traccia sulla comunità e la valorizzazione delle relazioni e dei legami esistenti, non più considerati come una riserva da spremere per comprimere il costo dei servizi istituzionalizzati, quanto invece come un'infrastruttura informale preziosa per plasmare, contenere e soddisfare la domanda).

In questo modo, si individua una strada sia per contrastare quel senso di demoralizzazione che attraversa le società avanzate, sia per avviare significativi processi di innovazione organizzativa e finanziaria. L'obiettivo è quello di fare in modo che questi beni di comunità siano contemporaneamente produttori e distributori di valore dove nella parola valore convergono il soldo, il servizio, i legami e i significati.

L'obiettivo è la ricostruzione di un patto di fiducia fra cittadini, società civile, anche nelle sue forme organizzate, e istituzioni, che garantisca un ripensamento culturale ed economico del modello di protezione sociale esistente (visto non più solo come spesa ma anche e soprattutto come opportunità) e una visione integrata delle policy, per intravedere possibili sviluppi per i sistemi di *welfare* del nostro Paese, nell'orizzonte dei beni di comunità.

Riferimenti bibliografici

- Ascoli U., Mirabile M.L., Pavolini E. (2012), Dal *welfare* di cittadinanza al *welfare* nel lavoro? Contrattazione collettiva e iniziativa di impresa in Italia, in *La rivista delle politiche sociali*, 3, pp. 53-76.
- Ascoli U., Ranci C. (a cura di) (2003), *Il welfare mix in Europa*, Carocci, Roma.
- Bruni L.-Zamagni S. (a cura di) (2009), *Dizionario di economia civile*, Roma, edizioni Città Nuova.
- Carlini R. (2011), L'economia del noi. *L'Italia che condivide*, Laterza, Roma-Bari.
- Castoriadis C. (1995), *L'istituzione immaginaria della società*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Censis-Assessorato Politiche Sociali e Famiglia (2009), *Primo rapporto sui servizi sociali del Lazio*, Roma.
- Censis-Assessorato Politiche Sociali e Famiglia (2010), *Secondo rapporto sui servizi sociali del Lazio*, Roma.
- Commissione per l'analisi delle compatibilità macroeconomiche della spesa sociale (Commissione Onofri), *Relazione finale*, Roma, Presidenza del Consiglio, 1997.
- Demozzi M., Zandonai F. (2008), *Sviluppo e cambiamento organizzativo nell'impresa sociale*, in "Impresa Sociale", n. 1, anno 18, vol. 77.
- Donati P. (1998), Ripensare il *welfare* in Europa: oltre il lib/lab verso un nuovo "complesso societario" in *Sociologia e politiche sociali*, 1, pp. 9-52.
- Donati P. (2011), Distinguere fra bene comune, beni pubblici e beni relazionali: per rifondare le relazioni fra Stato e società civile, in P. Donati e R. Solci (a cura di), *I beni relazionali. Che cosa sono e quali effetti producono*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Elkington J., Hartigan P. (2008), *Fuori dagli schemi. Gli imprenditori sociali che cambiano il mondo*, Milano, Etas.
- Emanuele E.F.M., *Il terzo pilastro. Il non profit motore del nuovo welfare*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli 2008.
- Ferrera M. (2010), Per il *welfare* serve più spesa (dei privati), *Corriere della Sera*, 16 giugno.
- Ferrera F. (2012), Idee e crescita: il circolo virtuoso del terziario sociale, *Corriere della Sera*, 16 Aprile.
- Ferrera M., Maino F. (2011a), Il secondo *welfare* in Italia: sfide e prospettive, in *Italianieuropei*, 3.
- Ferrera M., Maino F. (2012), Quali prospettive per il Secondo Welfare?, in M. Bray e M. Granata (a cura di), *L'economia sociale: una risposta alla crisi*, Roma: Solaris, pp. 125-134.
- Ferrera M., Hemerijck A., Rhodes M. (2000), *The Future of Social Europe. Recasting Work and Welfare in the New Economy*, Oeiras: Celta Editora.
- Giddens A. (1994), *Le conseguenze della modernità*, Bologna: il Mulino.
- Gori C. (a cura di) (2012a), *L'alternativa al pubblico? Le forme organizzate di finanziamento privato nel welfare sociale*, Milano: Franco Angeli.
- Gori C. (2012b), "Pubblico e privato nel welfare sociale", in Gori C. (ed), *L'alternativa al pubblico?* Op. cit.
- Guerzoni L. (a cura di) (2008), *La riforma del welfare. Dieci anni dopo la "Commissione Onofri"*, Bologna: il Mulino.
- Istat (2008), *Le cooperative sociali in Italia*, Roma, Informazioni n. 4.
- Lodigiani R. (2012), "Il dibattito", in Gori C. (a cura di), *L'alternativa al pubblico?* Op. cit.
- Magatti M. (2012), *La grande contrazione. I fallimenti della libertà e le vie del suo riscatto*, Feltrinelli, Milano.
- Magatti M. (2011), Il *welfare* del futuro, www.generativita.it.
- Manghi S. (2012), Ripartire dal legame fraterno. Nuovo *welfare*, bene comune e pratiche sociali, in *Animazione sociale*, 267, pp.15-27.
- Venturi P., Zandonai F. (a cura di) (2011), *L'impresa sociale in Italia. Pluralità dei modelli e contributo alla ripresa. Rapporto Iris Network*, Altreconomia, Milano.
- Zamagni S. (2011a), Economia civile e nuovo *welfare*, in *Italianieuropei*, 3, pp. 26-33.
- Zamagni S. (a cura di) (2011b), *Slegare il terzo settore*, Bologna: il Mulino.



*Capriccio Architettonico con la vista
di un archeologo in vesti classiche (Winckelmann?)
ai monumenti di Roma Antica, part.
foto Giuseppe Schiavinotto©*

LA NOTIZIA/1 MAGGIO 2013

*In breve***Fondazione Roma
Più spinta al welfare**

Riformulare il sistema di welfare attraverso la valorizzazione dei corpi intermedi della società civile e le risorse dei territori. Per arrivare a costruire una rete di protezione sociale secondo un modello comunitario. È questo l'obiettivo a cui vuol dare un contributo un importante convegno in programma a Roma, il prossimo 3 maggio, presso la **Fondazione Roma**. Alla conferenza dal titolo «Un modello italiano per il welfare. L'orizzonte dei beni di comunità», interverranno tra gli altri il presidente della fondazione stessa, prof. **Emmanuele Emanuele**, il sociologo Mauro Magatti, il presidente del Censis Giuseppe De Rita e quello del Cnel Antonio Marzano.



CONVEGNO OGGI ALLA FONDAZIONE ROMA

La società civile terzo pilastro del futuro welfare

La sostenibilità sociale ed economica del sistema italiano del welfare è al centro del convegno che dalle 10 di oggi, nella sede della **Fondazione Roma** (Via Marco Minghetti 17, nella capitale, *logo a sinistra*), cercherà di disegnare uno scenario di possibile equilibrio tra ambizioni private e vincoli pubblici. Voluta dal presidente della **Fondazione Roma**, **Emmanuele** Francesco Maria Emanuele, la giornata di studio presenterà gli esiti del progetto «Welfare 2020» curato da Mauro Magatti, sociologo dell'Università Cattolica del Sacro Cuore. La **Fondazione Roma** da anni evidenzia la necessità di coinvolgere, in un nuovo sistema di welfare, il cosiddetto terzo pilastro, ovvero la società civile. L'idea alla base del ripensamento è la valorizzazione dei corpi intermedi della società, puntando sulle risorse dei territori, al fine di arrivare a costruire una rete di protezione sociale secondo un modello comunitario, che punti all'integrazione delle politiche sociali, sanitarie, dell'istruzione e del lavoro. Alla tavola rotonda, che seguirà la presentazione della ricerca, parteciperanno Giuseppe De Rita del Censis, Johnny Dotti di Welfare Italia, Flavio Felice della Pontificia università lateranense, Antonio Marzano presidente del Cnel e Stefano Zamagni docente dell'Università di Bologna. Modera il dibattito Stefano Righi.

Fondazione Roma

Il welfare in Italia e i beni di comunità

«Un modello italiano per il welfare. L'orizzonte dei beni di comunità» oggi dalle 9.30 nella **Fondazione Roma**, via Marco Minghetti 17. Interverranno fra gli altri il presidente della Fondazione **Emmanuele** F. M. Emanuele, Giuseppe De Rita presidente del Censis, Antonio Marzano presidente Cnel. Il dibattito sarà moderato da Stefano Righi del «Corriere della Sera». Saranno presentati gli esiti del progetto «Welfare 2020. Il futuro dei sistemi di protezione sociale nel nostro Paese», in collaborazione fra **Fondazione Roma** e Centre for the anthropology of religion and cultural change dell'Università Cattolica del Sacro Cuore.

TTR
n.5

FONDAZIONE ROMA

**Conferenza sul futuro
del welfare in Italia**

■ Oggi alle 9.30, nella sede della **Fondazione Roma** in Via Marco Minghetti 17, si tiene la conferenza «Un modello italiano per il welfare. L'orizzonte dei beni di comunità». Interverranno il Presidente della **Fondazione Roma**, Prof. Avv. **Emmanuele** F.M. Emanuele, il presidente del Censis Giuseppe De Rita e altri prestigiosi ospiti.

«La comunità locale al centro del nuovo welfare»

“Welfare 2020” della
Fondazione Roma e
dell’Università Cattolica
indica la strada da
percorrere per rimodulare
un sistema che mostra
tutti i propri limiti. Magatti:
«Modello generativo che
rafforzi i legami sociali»

DA ROMA LUCA MAZZA

L'attuale sistema italiano di welfare appare «fuori squadra», pieno di contraddizioni e generatore di disuguaglianze. Si è dimostrato un modello inadeguato a fronteggiare nuovi rischi e bisogni della comunità (invecchiamento, impoverimento, emarginazione, disagio, precarizzazione del lavoro) tanto da aver perso ormai legittimità sociale. Per rispondere a questo fallimento non è sufficiente un'azione di riequilibrio. In tempi di crisi e con meno risorse a disposizione si avverte la necessità di una svolta che va compiuta attraverso il superamento della dicotomia Stato-mercato e con la costruzione di una rete di protezione sociale basata su un modello che metta al centro i beni di comunità. Sono questi i punti chiave di «Welfare 2020», un progetto frutto di una collaborazione biennale tra la **Fondazione Roma** e l'Università Cattolica del Sacro Cuore. Al termine di due anni di lavoro ieri sono stati presentati i risultati dello studio, che vuole ripensare il sistema di protezione sociale attraverso proposte di riforma chiare, snelle e concrete. Presentando la ricerca, Mauro Magatti, docente di sociologia all'Università Cattolica di Milano, insiste sulle caratteristiche del nuovo modello: «Deve essere un welfare generativo e non riparativo, concepito come tessuto dei legami sociali trovando una mediazione tra valore economico e valore di senso», sostiene. Per Magatti la via da seguire, in estrema sintesi, è quella di «destatalizzare, socializzando (e non privatizzando)». Come procedere? «Utilizzando nuove forme per aggregare risorse in modo innovativo» e «rivedendo quel federalismo irresponsabile che negli ultimi anni ha aumentato gli sprechi, anziché diminuirli». L'idea è quella di arrivare - per dirla con le parole di Stefano Zamagni, docente di Economia politica all'Università di Bologna - a un welfare costruito sul principio «della sussidiarietà circolare», in cui «gli enti pubblici, il mondo delle imprese e la so-

cietà civile organizzata interagiscano in modo sistematico nella fase di progettazione e in quella di gestione».

Si tratta di un modello in cui per Giuseppe De Rita, presidente della Fondazione Censis, bisogna mettere al centro «il valore del territorio e quello della comunità locale, ovvero le componenti essenziali della cultura italiana». Per Flavio Felice, professore di Dottrine economiche e politiche alla Pontificia Università Lateranense, un sistema di welfare così inteso può rappresentare non soltanto una soluzione «per creare un benessere sociale diffuso» ma anche «il volano della crescita economica del Paese».

Dal progetto emerge la convinzione che la crisi economica si possa trasformare in opportunità di cambiamento e di crescita. Un processo realizzabile, secondo il presidente della **Fondazione Roma**, **Emmanuele Emanuele**, se verranno messe in campo «le risorse di quel "terzo pilastro" (formato da imprese sociali, fondazioni, Ong, cooperative, Onlus, organizzazioni di volontariato) che costituisce un antico patrimonio, tutto italiano».

Lo studio «Welfare 2020» integra le proposte di riforma del sistema con l'approfondimento di quattro «case history» della Regione Lazio: quello della Cooperativa «Aperti Sesamo» del Consorzio Nausicaa, della Caritas diocesana di Palestrina, dell'azienda Telecom Italia e del Comune di Soriano nel Cimino (Viterbo). Nelle quattro esperienze il comune denominatore è rappresentato dall'integrazione tra i diversi attori del nuovo modello di protezione sociale.

Nel caso della diocesi di Palestrina, ad esempio, si assiste a una mobilitazione della società civile per costruire un welfare innovativo e sussidiario. Le azioni a favore della popolazione più bisognosa del territorio sono molte. E dal 2010 la regia di queste iniziative è affidata all'associazione «Corresponsabili e felici onlus», un organismo nato per volere del vescovo di Palestrina, Domenico Sigalini e fondato da 13 soci laici, che organizza e sviluppa progetti concreti per sostenere le persone in difficoltà.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Valorizzare il privato nel welfare

FONDAZIONE ROMA

Il presidente Emanuele: «La crisi e le politiche europee di rigore mettono in evidenza l'inadeguatezza del nostro sistema di sicurezza sociale»

Claudio Tucci

ROMA

■ Un nuovo modello di welfare. Che torni alle origini valorizzando il "legame sociale" e utilizzi le potenzialità del cosiddetto "terzo pilastro". Vale a dire quella galassia di soggetti diversi, imprese sociali, fondazioni, organizzazioni non governative e di volontariato, Onlus, «che costituiscono un antico patrimonio, tutto italiano, ora più che mai da valorizzare».

Non è un mistero infatti che crisi economiche e politiche di rigore europee «stanno mettendo in evidenza l'inadeguatezza del nostro sistema di sicurezza sociale», sottolinea il presidente della «Fondazione Roma», Emanuele Francesco Maria Emanuele. Dal 2008 al 2011 le fonti di finanziamento statale al welfare locale sono diminuite del 74% (sono passate da 2,1 miliardi a 0,55 miliardi), con il totale azzeramento di alcuni fondi (politiche giovanili, inclusione degli immigrati, pari opportunità, non autosufficienza) e la riduzione del «Fondo per le politiche sociali», passato da 930 milioni di euro ad appena 43 milioni.

Di qui la necessità di rilanciare un modello italiano di welfare che passi attraverso una piena valorizzazione dei corpi intermedi della società civile e le risorse dei territori, dando così attuazione all'articolo 118 della Costituzione che ha introdotto in Italia il principio di sussidiarietà.

Sul campo, del resto, esperienze da cui prendere spunto non mancano. Nella regione Lazio, per esempio, la cooperativa «Apriti Sesamo» del consorzio Nausicaa, la Caritas diocesana di Palestrina, Telecom Italia, il comune di Soriano nel Cimino (Viterbo) offrono già spunti interessanti per iniziare a mettere nero su bianco un nuovo sistema di protezione sociale costruito attraverso le cooperative che operano con una logica da impresa sociale, il volontariato organizzato – espressione della comunità

locale – le aziende profit con una visione territoriale, le municipalità vicine ai cittadini.

L'occasione per richiamare l'attenzione del nuovo governo sul futuro del welfare italiano (che è una emergenza per tutti i paesi sviluppati visto che il welfare europeo vale il 58% di quello mondiale, nonostante gli europei siano solo l'8% della popolazione del globo) è stata un convegno organizzato nella capitale dalla «Fondazione Roma», l'ente privato non profit di natura associativa che opera a sostegno del progresso economico e sociale della collettività (tra le iniziative di maggior spessore la Fondazione Roma-Hospice-SLA-Halzheimer). Nel corso dell'evento sono stati presentati gli esiti del progetto «Welfare 2020» frutto di una collaborazione biennale tra la «Fondazione Roma» e l'università Cattolica di Milano, coordinato dal professor Mauro Magatti e discussi, tra gli altri, dai presidenti del Cnel, Antonio Marzano e del Censis, Giuseppe De Rita.

Quello a cui si guarda è un nuovo e – più partecipe – terzo settore, politiche domiciliari per la non autosufficienza, un piano territoriale per la conciliazione, e maggior sostegno all'autorganizzazione dei cittadini, superando così la precedente concezione di welfare di stampo statalista e assistenzialista. «Per garantire questo percorso di innovazione – è scritto nello studio – occorre ridisegnare il baricentro del sistema e collocarlo nelle comunità locali. Per l'Italia è una occasione imperdibile per avviare una grande stagione di innovazione istituzionale centrata sui beni di comunità intesi come nuove forme di governance partecipata a base territoriale». Da questo punto di vista la crisi può costituire l'occasione anche per interventi «che rafforzino le risorse sociali presenti, per esempio mediante la riorganizzazione dei flussi finanziari prodotti dalle famiglie attraverso i risparmi che ancora oggi si disperdono all'interno del mercato finanziario senza lasciare traccia sulla comunità».

© RIPRODUZIONE RISERVATA



La denuncia

Italia senza welfare
Nessuno pensa agli ultimi

Patti a pagina 7

Governo distratto sul welfare Ma in Italia non è una novità

Emanuele: sistema di sicurezza sociale a pezzi
Stato ed enti non profit restano però scollegati

Brutto esempio

Il welfare Ue
vale il 58%
di quello mondiale
nonostante gli europei
siano solo l'8% della
popolazione mondiale

di **SERGIO PATTI**

Cosa manca di determinante nel programma del governo Letta? Il welfare. Ed è incredibile che sia così, vista l'importanza che i sistemi di protezione sociale determinano nel contesto attuale, per non parlare dell'area politica e culturale a cui si ispira lo stesso premier. Dall'abolizione dell'Imu al lavoro, nel programma dell'esecutivo - forse troppo vasto? - rimane ai margini quella rete di solidarietà che si definisce terzo settore, ultima speranza per un esercito di cittadini ai margini di una società incapace di tutelarne fin'anche i bisogni primari: dalla salute all'istruzione. Così nel mondo occidentale esplode la richiesta di nuovo welfare e i grandi leader politici - Cameron con la sua Big Society ne ha fatto una bandiera - cavalcano questa materia. Tutto l'opposto di quanto avviene in Italia, dove molte delle strutture impegnate nel sociale sono tassate alla stessa stregua delle società commerciali. Per non parlare della disattenzione cronica verso quei corpi intermedi della società civile che impegnano le loro risorse per dare risposte ai bisogni più urgenti di chi è in difficoltà.

Fondazione Roma in pista

Eppure una risposta - un modello italiano per il welfare - è possibile, come

emerso ieri da un importante convegno della **Fondazione Roma**. Il welfare è stato fin dal 1800, grazie alle lotte del mondo del lavoro, la caratteristica più significativa dell'Europa rispetto al resto del mondo sviluppato", ha spiegato il presidente della fondazione di origine bancaria - oggi tra le più performanti finanziariamente e nelle erogazioni per le attività d'istituto - **Emanuele Emanuele**. "La crisi economico-finanziaria sta mettendo in evidenza l'ineadeguatezza del nostro sistema di sicurezza sociale e le sue carenze strutturali, aggravate dal crescente disimpegno dell'attore pubblico che non appare più in grado di garantire l'accesso a tutti i servizi essenziali, nonché adeguati standard qualitativi", ha ammesso con desolazione Emanuele. Perché questo scadimento? Perché il welfare tradizionale sta cedendo di fronte alle revisioni imposte al bilancio dalle politiche di stabilità europee. Sul welfare locale pesano i tagli delle fonti di finanziamento statale, passate dai 2,1 miliardi del 2008 ai 0,55 miliardi di euro del 2011 (-74%), con il totale azzeramento di alcuni fondi (politiche giovanili, inclusione degli immigrati, pari opportunità, non autosufficienza) e la riduzione del Fondo per le politiche sociali, passato da 930 a 43 milioni di euro. Eppure in questo mondo si continua a tagliare. "Il tema del futuro del welfare non rappresenta un'emergenza solo per l'Italia - ha spiegato il presidente della Fondazione Roma - ma un problema per tutti i Paesi sviluppati: basti pensare che il welfare europeo vale il 58% di quello mondiale, nonostante gli europei siano solo l'8% della popolazione mondiale". Da noi però le cose vanno persino peggio e "oggi si può dire che il welfare in Italia è finito e bisogna prenderne tristemente atto".

Risposte inadeguate

Il sistema italiano di protezione sociale appare così "fuori squadra" a causa di una duplice insostenibilità – sociale ed economica – alla quale si è finora cercato di far fronte con provvedimenti di basso profilo, dettati dall'emergenza, privi di un disegno organico di fondo, che miri ad una riforma profonda di tutto il sistema. "La crisi, tuttavia – ha continuato Emanuele – può rappresentare un'occasione di cambiamento, che il nostro Paese non può mancare di cogliere, rifondando l'intera struttura societaria della comunità nazionale, mettendo in campo le risorse disponibili, una galassia di soggetti diversi che costituisce un patrimonio tutto nazionale ed antico, che trova le sue radici nel basso medioevo, allorché istituzioni ecclesiastiche, corporazioni d'arti e mestieri, confraternite e misericordie operavano insieme per assistere i bisognosi e fare credito curare i malati e realizzare opere d'arte diventate patrimonio dell'umanità.

Dai lavori della Fondazione Roma, cui hanno partecipato, tra gli altri, Giuseppe De Rita e Mauro Magatti e Stefano Zamagni – è mersa la proposta di una mutazione culturale che, favorita dalla modifica dell'art. 118 della Costituzione con l'introduzione del principio di sussidiarietà, rovesci la concezione di stampo statalista ed assistenzialista, avviando il recepimento positivo del contributo dell'associazionismo, dello spirito di iniziativa del privato sociale, della "cittadinanza attiva" per la soluzione dei problemi delle comunità locali che sono, poi, anche quelli dell'intero Paese.



Emanuele Emanuele

INDISCREZIONARIO

DI PUCCIO D'ANIELLO

*«Il welfare, che fin dal 1800 è la caratteristica distintiva dell'Europa rispetto al resto del mondo sviluppato, non esiste più, vittima delle politiche di austerità imposte dai governi»: parole amare, quelle pronunciate dal presidente della **Fondazione Roma Emmanuele Francesco Maria Emanuele**, intervenuto alla presentazione del progetto «Welfare 2020. Il futuro dei sistemi di protezione sociale nel nostro paese», realizzato in collaborazione con il «Centre for the Anthropology of Religion and Cultural Change (Arc)» dell'università Cattolica del Sacro Cuore, con lo scopo di individuare un modello teorico e pratico in grado di riformulare il sistema di welfare attraverso la valorizzazione dei corpi intermedi della società. Tuttavia «la crisi può rappresentare una preziosa occasione di crescita e di cambiamento, mettendo in campo le risorse di quello che io chiamo "terzo pilastro": una galassia di soggetti diversi, tra imprese sociali, fondazioni, Ong, cooperative, Onlus, organizzazioni di volontariato, che costituisce un antico patrimonio, tutto italiano».*

Il caso

Cordinamento Onlus
la **Fondazione Roma**
avanza le sue proposte

Non-profit al contrattacco nel Lazio “Colmiamo noi i vuoti del welfare”

La Fondazione Roma si propone come organizzatore della galassia di Onlus e volontari

ANDREA RUSTICHELLI

IL LAZIO come laboratorio dei nuovi modelli di welfare, con oltre 12mila imprese che animano il cosiddetto “terziario sociale” (seconda regione italiana, dopo la Lombardia). Una ricerca della **Fondazione Roma** in collaborazione con l'Università Cattolica del Sacro Cuore, analizza lo scenario regionale, delineando i nuovi indirizzi della protezione sociale. Parola d'ordine è superare l'assistenzialismo statalista e valorizzare piuttosto i corpi intermedi della società, facendo leva sul principio di sussidiarietà. «Il sistema pubblico, piegato dall'austerità, non è più in grado di dare le risposte di cui la collettività ha bisogno», afferma Emanuele Emanuele, presidente della **Fondazione Roma**. Cosa fare, allora? La proposta di stampo anglosassone, su cui da tempo la

Fondazione insiste riprendendo il concetto di “big society”, è puntare sul cosiddetto “terzo pilastro”, cioè la galassia non-profit: imprese sociali, fondazioni, Ong, cooperative, Onlus, organizzazioni di volontariato.

«La crisi – spiega Emanuele – può rappresentare una preziosa occasione di crescita e di cambiamento. Ma perché ciò avvenga occorre la piena attuazione di quella mutazione culturale che, favorita dalla modifica dell'articolo 118 della Costituzione con l'introduzione del principio di sussidiarietà, ha rovesciato la concezione precedente di welfare, di stampo statalista ed assistenzialista». Una concezione che nel Lazio mostra tutti i suoi limiti. Il rapporto, che si intitola “Welfare 2020. Il futuro dei sistemi di protezione sociale nel nostro Paese”, illustra il drastico sbilanciamento che in regione si verifica a due livelli: quello territoriale, con la forte eterogeneità tra province determinata anche dall'egemonia di Roma, e soprattutto poi quello delle risorse, con il voracissimo sistema sanitario che fagocita circa il 70% del bilan-

cio regionale.

Proprio dal tessuto di imprese e organizzazioni sociali proviene un'incoraggiante risposta alle lacune del vecchio modello. La ricerca promossa dalla **Fondazione Roma** suggerisce quattro *case history*, snodi ritenuti esemplari di quella rete virtuosa che silenziosamente anima una parte crescente della protezione sociale del Lazio. Alcuni esempi. La cooperativa romana Apriti Sesamo del Consorzio Nausicaa, opera con successo mediante convenzioni con le amministrazioni locali, ed è attiva in ambiti sociosanitari, educativi, culturali; la Caritas diocesana di Palestrina è un modello di presenza capillare su un territorio complesso; Telecom Italia fornisce un sistema avanzato di servizi e agevolazioni destinati ai dipendenti; il Comune di Soriano nel Cimino (Viterbo) ha saputo creare un'integrazione efficace tra strutture pubbliche e società civile, coprendo ambiti come la salute, la tutela degli anziani, l'ascolto delle famiglie, le politiche dell'energia, l'impulso ai soggetti del volontariato.

CONFESSIONE RISERVATA

Il terziario sociale in Italia

Numero di imprese nelle maggiori Regioni italiane

	Istruzione	Sanità e assistenza	Attività artistiche, sportive	Totale
LOMBARDIA	3.965	5.665	8.653	18.283
LAZIO	2.525	3.337	6.703	12.565
CAMPANIA	2.734	3.760	5.936	12.430
SICILIA	2.660	3.556	4.513	10.729
EMILIA ROMAGNA	1.440	1.926	5.389	8.755
PIEMONTE	1.804	2.005	3.724	7.533
TOSCANA	1.383	1.283	4.823	7.489
VENETO	1.688	1.731	3.758	7.177
PUGLIA	1.490	1.930	3.543	6.963
CALABRIA	868	901	1.668	3.437

Fonte Istituto Tagliacarne

Soriano nel Cimino *In tutta Italia*

Unico Comune protagonista del Welfare 2020

► SORIANO NEL CIMINO

Si è svolta, nella sede della **Fondazione Roma**, la conferenza dal titolo: "Un modello italiano per il welfare. L'orizzonte dei beni di comunità". Nel corso dell'incontro sono intervenuti il presidente della **Fondazione Roma**, **Emmanuele F.M. Emanuele**, Mauro Magatti (professore di sociologia alla Cattolica di Milano), Giuseppe De Rita (presidente della Fondazione Censis), Johnny Dotti (presidente di Welfare Italia), Flavio Felice (professore di dottrine economiche e politiche alla Pontificia Università Lateranense), Antonio Marzano (presidente del consiglio nazionale dell'Economia e del Lavoro), Stefano Zamagni (professore di Economia politica all'Università di Bologna). Presente all'incontro anche il Comune di Soriano nel Cimino, nella persona del sindaco Fabio Menicacci. Nel corso della conferenza stampa sono stati presentati gli esiti del progetto "Welfare 2020. Il futuro dei sistemi di protezione sociale nel nostro paese", nato da una collaborazione biennale tra la **Fondazione Roma** e il Centre for the Anthropology of Religion and Cultural Change (Arc) dell'Università Cattolica del Sacro Cuore, la cui finalità è l'individuazione di un modello teorico e pratico in grado di riformare il sistema di welfare attraverso la valorizzazione dei corpi intermedi della società. Il progetto Welfare 2020 è articolato in 5 sezioni, partendo dalle analisi delle principali proposte di riforma del welfare stesso nello scenario nazionale e internazionale, per passare all'individuazione delle specificità del sistema regionale laziale di protezione sociale e alla discussione sul ruolo dell'impresa sociale quale agente di innovazione. La ricerca approfondisce quattro case history della Regione Lazio e il Comune di Soriano nel Cimino è l'unico ente locale di Italia individuato e coinvolto nella ricerca. ◀

RIPARTIRE DALLA SUSSIDIARIETÀ

Quale Stato del Benessere se non c'è più una lira?

Gli standard che abbiamo conosciuto ormai vanno sparendo. Si può ugualmente riavere un sistema giusto con uno scatto culturale che prenda sul serio l'art. 118 della Costituzione

Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà.

(Dall'articolo 118 della Costituzione, modificato nel 2001)

Sfuggire al ricatto economico per ripensare con maggiore serenità a finalità e possibili miglioramenti dell'attuale struttura previdenziale
di **Emmanuele Emanuele**

Il welfare tradizionale sta cedendo di fronte alle revisioni imposte al bilancio dalle politiche di stabilità europee. Sul welfare locale pesano i tagli delle fonti di finanziamento statale, passate da 2,1 miliardi del 2008 a 0,55 miliardi di euro del 2011 (-74 per cento), con il totale azzeramento di alcuni fondi (politiche giovanili, inclusione degli immigrati, pari opportunità, non autosufficienza) e la riduzione del Fondo per le politiche sociali, passato da 930 a 43 milioni di euro.

Il tema del futuro del welfare non rappresenta un'emergenza solo per l'Italia, ma un problema per tutti i Paesi sviluppati: basti pensare che il welfare europeo vale il 58 per cento di quello mondiale, nonostante gli europei siano solo l'8 per cento della popolazione mondiale.

Il welfare in Italia, dunque, rispetto agli

standard a cui la mia generazione si era abituata, è finito e bisogna prenderne tristemente atto. (...)

Il paradosso è che in Italia ci si oppone, mentre nel Regno Unito la classe politica promuove la "Big Society", cioè l'intervento strutturale del privato nell'attività pubblica, a seguito della consapevolezza che il sistema sociale com'è attualmente, oltre a non essere sostenibile, produce la "dependency culture" e un notevole numero di approfittatori, da un radicale ridimensionamento dello Stato sociale.

La riforma inglese, varata dal Governo, mira a risparmi per 18 miliardi di sterline l'anno, e andrà a colpire i percettori di assegni familiari, i disabili, i beneficiari di sussidi per la casa, l'intero sistema sanitario nazionale, in un'ottica decisamente antikeynesiana, caldeggiata dalla Ue, dalla Bce e dall'Fmi.

Anche se il percorso intrapreso nel Regno Unito segna il passo, bisogna prendere dal modello della Big Society ciò che funziona e studiare come trasferirlo da noi. In particolare, il tentativo di trasferire direttamente alle collettività locali responsabilità nella definizione dei tributi, nella politica dei trasporti, nella gestione di scuole,

musel, parchi pubblici, servizi alla persona eccetera.

Ad esempio, si può guardare con attenzione all'esperimento laggiù avviato, che sta trasferendo al cittadino, con un alleggerimento dell'impegno dell'amministrazione del beneficio sociale, l'onere della cura delle proprie esigenze socio-sanitarie.

L'esperimento avviato in alcuni comuni e contee denominato "In Control" ha avuto risultati lusinghieri soprattutto per quanto concerne il gradimento dei cittadini. Detto modello pilota predetermina le risorse economiche da assegnare agli utenti, in modo che possano pianificarne l'utilizzo. Poco tempo dopo aver chiesto assistenza, essi vengono a sapere quale sa-

rà lo stanziamento di risorse a loro disposizione per acquistare sostegno. Molti richiedenti stabiliscono da soli i loro bisogni attraverso un semplice sistema di punteggi; in alcune contee questo calcolo si fa addirittura al telefono. In seguito lo stanziamento viene verificato e tradotto nell'assegnazione di un fondo consistente in una somma di denaro.

I budget possono variare da poche decine di sterline la settimana, che servono a un anziano fragile per acquistare assistenza domiciliare, alle decine di migliaia di sterline che servono a un giovane gravemente disabile per ottenere assistenza 24 ore su 24.

La mia proposta presuppone la piena attuazione di quella mutazione culturale che, favorita dalla modifica dell'articolo 118 della Costituzione con l'introduzione del principio di sussidiarietà, ha rovesciato la concezione precedente di stampo statalista e assistenzialista, avviando il recepimento in senso positivo del contributo dell'associazionismo, dello spirito di iniziativa del privato sociale, della "cittadinanza attiva" alla soluzione dei problemi delle comunità locali che sono, poi, anche quelli dell'intero Paese. (...)

Lo Stato da parte sua (...) deve avere un ruolo da protagonista nel promuovere e regolare, negli indirizzi di fondo, questo nuovo welfare che stiamo definendo, compito al cui interno sta l'esigenza di una complessiva e coerente riforma dei corpi intermedi della società civile, e dell'impresa sociale, affinché quest'ultima faccia un salto di qualità, riuscendo ad attirare investimenti profit, dando corso contestualmente a una disciplina fiscale di favore per il terzo pilastro, secondo quanto accade in gran parte dei Paesi europei. Ma lo Stato sta alla dimensione pubblica come

l'apparato scheletrico sta al corpo. Questa, nella metafora, dovrebbe essere la corretta relazione tra le istituzioni e la sfera degli interessi comuni. (...)

Uno Stato, per definirsi sociale, deve promuovere il principio del sostegno comune e dell'assicurazione collettiva contro la cattiva sorte individuale e i suoi effetti, principio che fa di una società semplicemente teorizzata una comunità reale, che promuove i singoli allo status di cittadini, cioè "stakeholders", oltre che "stockholders", e attori responsabili.

Se riusciamo a sfuggire al ricatto economico, allora possiamo ripensare con maggiore serenità finalità e funzionamento dell'attuale sistema di welfare, cui si accompagna una domanda di maggiore autonomia per i diversi attori sociali, nel quadro di una piena e sostanziale applicazione del principio di sussidiarietà orizzontale. (...)

Il welfare nazionale ha bisogno di una stagione istitutiva, in grado di valorizzare il modello italiano, che ha prodotto nei secoli una ricchissima e diffusa ramificazione di iniziative e di opere sociali, che dal particolare sono riuscite a imporsi a livello universale.

Bisogna ritornare un po' alle origini, al capitale sociale esistente in quantità già significative nei territori, capitale capace di attenzioni antiche quali la mutualità e la solidarietà, per aggiornare il modello, affinché si pervenga a un welfare di nuova generazione, in grado di passare da una logica della prestazione e della moneta, tipica del vecchio sistema, a una logica del legame sociale, della partecipazione, del coordinamento delle politiche sociali, dell'impegno comune di tutti gli attori.

Presidente della [Fondazione Roma](#)

© RIPRODUZIONE RISERVATA

IL RAPPORTO

L'equità al primo posto

Sortito da una collaborazione tra **Fondazione Roma** e Centre for the Anthropology of Religion and Cultural Change (Arc)

dell'Università Cattolica del Sacro Cuore, il rapporto Welfare 2020. Il futuro dei sistemi di protezione sociale nel nostro Paese propone una severa revisione della forma dello Stato sociale in Italia, a partire da un dato che a molti riuscirà sorprendente. Il welfare italiano è burocratizzato e «statalista», ma non è particolarmente «equo». Si può dire piuttosto, col team di ricerca coordinato da Mauro Magatti, che è «fuori squadra». Il welfare pubblico in Italia è «profondamente sbilanciato sul fronte previdenziale e sottodimensionato su quello socio-assistenziale»: questo in ragione di scelte politiche che, per quanto remote nel tempo, tutt'oggi si fanno sentire.

La ricetta di Arc e **Fondazione Roma** passa per una strategia di graduale e ragionevole «separazione di Stato e welfare». Proprio perché le dinamiche allocative che rendono il nostro Stato sociale assieme burocratico e iniquo sono il frutto di precise scelte politiche, sortiscono da un percorso di costruzione del consenso, si sceglie di puntare su un diverso bilanciamento fra pubblico e privato. I punti di riferimento sono il Libro Bianco voluto nel 2009 dall'allora ministro del Welfare Maurizio Sacconi e la «Big Society» di David Cameron. Del Libro Bianco, si apprezza il tentativo di «superare la visione passiva, risarcitoria e statalista del Welfare State per costruire un sistema di protezione attiva capace di coniugare opportunità e responsabilità». Ciò implica la necessità di capire che servizi di carattere assistenziale non sono appannaggio esclusivo della macchina pubblica ma possono essere realizzate in collaborazione fra Stato e corpi intermedi:

il che significa rivalutare il forte ruolo delle famiglie, ma anche comprendere come le associazioni e persino le imprese possono fare la propria parte.

Il riferimento alla «Big Society» di Cameron, che non è un insieme coerente di policies immediatamente importabili ma più che altro un orizzonte culturale di riferimento, alza ulteriormente l'asticella. Dal rapporto emerge una visione «forte» della sussidiarietà, che «non solamente esige che lo Stato non faccia ciò che i soggetti della società civile sono in grado di fare, ma anche che il mercato capitalistico non faccia ciò che può fare la reciprocità».

Sul piano delle proposte concrete, il fuoco è sulla non autosufficienza. Il sindacato potrebbe avere un atteggiamento più proattivo, a livello nazionale e locale. Il terreno è propizio, per sperimentare forme di welfare aziendale. Così come lo dovrebbe essere per la stipula di assicurazioni private: «Le incognite finanziarie connesse alla potenziale necessità, intensità e durata delle cure a lungo termine per i non autosufficienti dovrebbero costituire una forte spinta alla stipula di assicurazioni private long term care». Ma in quest'ambito paradossalmente la debolezza del «primo pilastro» pubblico, in Italia, condiziona anche un secondo pilastro tutt'ora rachitico. La chiave di volta è culturale. La domanda di assistenza va «aggregata», per sfruttare il potenziale di valore insito nelle relazioni sociali. Meno Stato non significa meno welfare: il rapporto suggerisce che «le forme di finanziamento privato del welfare non implicano necessariamente individualizzazione e mercatizzazione; esse promuovono la socializzazione dei rischi e la sostenibilità sociale delle risposte insieme a una nuova visione delle responsabilità collettive rispetto alla produzione del benessere».



*Capriccio Architettonico con la vista
di un archeologo in vesti classiche (Winckelmann?)
ai monumenti di Roma Antica, part.
foto Giuseppe Schiavinotto©*





FONDAZIONE ROMA

Finito di stampare nel mese di luglio 2013
presso la tipografia Palombi & Lanci S.r.l, Villa Adriana, Tivoli (Roma)
per conto della Fondazione Roma

Nessuna parte di questo libro può essere riprodotta o trasmessa in qualsiasi forma o con qualsiasi mezzo elettronico, meccanico o altro, senza l'autorizzazione scritta dei relatori che hanno partecipato al convegno, dei quali il presente opuscolo riporta le trascrizioni degli interventi, nel rispetto della fedeltà al parlato e coerenza con il registro linguistico di ciascun relatore.

Per informazioni:
comunicazione@fondazioneroma.it

T·T·R

Think tank culturale e impegno sociale

Palazzo Sciarra - Via Minghetti, 17 - 00187 Roma - Telefono: 06 6976450 - Fax: 06 697645300



FONDAZIONE ROMA