

E ora pensiamo al welfare

Francesco Marsico

I

Il Bollettino mensile della Banca centrale Europea di marzo ha tagliato le stime di crescita dell'Eurozona per il 2013, spiegando che «i recenti dati e indicatori suggeriscono che l'attività economica dovrebbe cominciare a stabilizzarsi nella prima parte dell'anno». Solo «nel secondo semestre dovrebbe iniziare a manifestarsi una graduale ripresa», indicando previsioni di crescita dell'area che si attestano fra lo -0,9% e -0,1% per il 2013 e fra lo 0 e il +2% per il 2014.

IL FUTURO IN FONDO AL TUNNEL

Appaiono chiari due elementi: non si possono immaginare le dimensioni della ripresa e che, di conseguenza, il biennio 2013-14 non sarà – alle condizioni attuali – la chiusura della crisi in atto.

In altri termini i tassi di disoccupazione e la sofferenza dei cittadini europei non troverà almeno per i prossimi 18 mesi un punto di svolta. Ma la cosiddetta uscita dal tunnel della crisi, non la si può immaginare – ragionevolmente - come un veloce recupero delle precedenti posizioni del nostro paese in termini di Pil, livelli occupazionali e di spesa pubblica.

L'entità del debito del nostro paese testimonia di una criticità preesistente, vale a dire di una spesa pubblica non commisurata alle risorse del paese ancora prima del fatidico 2007-8, nonché di una difficoltà crescente negli ultimi anni a competere nell'orizzonte della globalizzazione.

La crisi non ha colpito e non sta colpendo tutti in maniera indiscriminata: alcune aree del mondo hanno livelli di Pil positivi, nonostante la difficile congiuntura, mentre altri stanno ricominciando a crescere. La crisi è anche effetto di un processo redistributivo della ricchezza sul piano globale: ha una radice sistemica e non solo congiunturale, vale a dire che modificherà in maniera duratura gli assetti dell'economia del pianeta.

Secondo alcuni analisti finanziari la crisi ha prodotto una modifica strutturale dei parametri economico-sociali precedenti, ha inaugurato la cosiddetta *new normal*; ciò significa che i meccanismi di globalizzazione hanno ridisegnato la collocazione dell'Europa nell'economia mondiale e la stessa ripresa sarà non solo lenta, ma caratterizzata da minori profitti e conseguente minore nuova occupazione: in questi anni si sta modificando anche la percezione dei tassi di disoccupazione considerati normali. Sempre secondo questa ipotesi le conseguenze saranno una progressiva riduzione degli importi dei redditi da lavoro, una regressione dei sistemi di protezione sociale, sia per contenere gli effetti distorsivi rispetto al mercato del lavoro, sia per le minori risorse per la fiscalità generale.

Su questa base interpretativa si è sviluppata la riflessione conservatrice britannica sulla cosiddetta *big society*, vale a dire quella che vede uno Stato che diviene sempre meno

La crisi mette a dura prova la tenuta del nostro modello di Stato sociale. Ecco le urgenze che il nuovo Parlamento deve affrontare prima possibile

C
o
s
c
i
e
n
z
a

19

1-2
o
2
0
1
3

Francesco Marsico,

vicedirettore vicario di Caritas Italiana e responsabile dell'Area nazionale

gestore diretto dei servizi sociali e sempre più promotore dell'autonomia dei soggetti sociali.

Anche non condividendo completamente questa analisi, appare chiaro che non ci sono ricette semplici per uscire da questa situazione: non sarà sufficiente agitare populisticamente la riduzione dei costi della politica o delle spese militari, neanche una più efficace lotta alla evasione - almeno nel breve periodo - o la palingenetica uscita dalla moneta unica, per ottenere le risorse necessarie per finanziare politiche pubbliche ai livelli pre-crisi. Si tratta di ricostruire un sistema economico, sociale e produttivo complessivamente più competitivo, sostenibile e responsabile.

IL PRESENTE TRA BISOGNI INEVASI ED ESIGENZE DI RIFORMA

Lo scorso 11 marzo il Cnel e l'Istat hanno presentato congiuntamente il primo Rapporto sul Benessere equo e sostenibile, nel quale si tratteggia lo stato del paese, a partire da una elevata quantità di indicatori. Per quanto riguarda il Benessere economico, il Rapporto evidenzia come le famiglie italiane siano tradizionalmente caratterizzate da un'elevata propensione al risparmio, una diffusa proprietà dell'abitazione, un contenuto ricorso all'indebitamento e una significativa disuguaglianza della ricchezza. Con un sistema di welfare sbilanciato verso la componente previdenziale, la famiglia ha assolto una funzione di ammortizzatore sociale a difesa dei membri più deboli (minori, giovani e anziani), supplendo alle carenze di tutela e nascondendo le difficoltà di accesso all'indipendenza economica di giovani di ambo i sessi e donne di ogni età. Ma il Rapporto segnala come «La crisi economica degli ultimi cinque anni sta mostrando i limiti di questo modello, accentuando le disuguaglianze tra classi sociali, le profonde differenze territoriali e riducendo ulteriormente la già scarsa mobilità sociale. Alcuni segmenti di popolazione e zone del Paese sono stati particolarmente colpiti dalla riduzione dei posti di lavoro: la percentuale degli individui in famiglie senza occupati è passata, tra il 2007 e il 2011, dal 5,1% al 7,2%, con una dinamica più accentuata tra gli under 25 (per i quali è cresciuta

dal 5,4% all'8%) e nel Mezzogiorno (dove dal 9,9% si è saliti al 13,5%). Il potere d'acquisto, cioè il reddito disponibile delle famiglie in termini reali, è diminuito del 5% tra il 2007 e il 2011, ma fino al 2009 ciò non si è tradotto in un significativo aumento degli indicatori di povertà e di deprivazione grave (...), grazie al potenziamento degli interventi di sostegno al reddito dei lavoratori (indennità di disoccupazione e assegni di integrazione salariale) e al funzionamento delle reti di solidarietà familiare». Sempre secondo il Rapporto «le famiglie hanno tamponato la progressiva erosione del potere d'acquisto intaccando il patrimonio, risparmiando meno e, in alcuni casi, indebitandosi: la quota di persone in famiglie che hanno ricevuto aiuti in denaro o in natura da parenti non coabitanti, amici, istituzioni o altri è passata dal 15,3% del 2010 al 18,8% del 2011, mentre nei primi nove mesi del 2012 la quota delle famiglie indebitate è passata dal 2,3% al 6,5%. Con il perdurare della crisi, nel 2011 si segnala un deciso deterioramento della situazione, testimoniato dall'impennata degli indicatori di deprivazione materiale: la grave deprivazione aumenta di 4,2 punti percentuali, passando dal 6,9% all'11,1%, mentre il rischio di povertà calcolato sul reddito 2010 cresce dal 13,6% al 15,1% nel Centro e dal 31% al 34,5% nel Mezzogiorno. Inoltre, aumenta anche la disuguaglianza del reddito: infatti, il rapporto tra il reddito posseduto dal 20% più ricco della popolazione e il 20% più povero sale da 5,1 del 2008 a 5,6 del 2011».

LO SGUARDO CARITAS: UNA POVERTÀ CHE SI TRASFORMA E CAMBIA ASPETTO

In base all'esperienza di ascolto delle Caritas diocesane spiccano alcune tendenze dei fenomeni di povertà ed esclusione sociale:

- crescono le persone che si rivolgono ai Centri di Ascolto e ai servizi socio-assistenziali gestiti dalle Caritas diocesane e cresce la percentuale di italiani;
- cresce la multi-problematicità delle persone prese in carico: soprattutto nel caso degli italiani, le storie di vita sono sempre più complesse e si caratterizzano spesso per la presenza di patologie socio-sanitarie di non facile risoluzione;

- la fragilità occupazionale è evidente: cassa integrazione, occupazioni saltuarie, lavoro nero, rendono difficile per molte famiglie coprire le necessità, anche più elementari, del quotidiano;
- aumentano gli anziani e le persone in età matura che si affacciano ai servizi Caritas;
- coerentemente con le tendenze sopra evidenziate, diminuiscono i “senza reddito” e i “senza-tetto”: ormai dal 2010 calano infatti in modo vistoso coloro che si dichiarano a “reddito zero” e vivono sulla strada;
- anche se si assiste ad una “normalizzazione sociale” nel profilo dell’utenza Caritas, si registra un peggioramento di chi stava già male: aumentano in percentuale le situazioni di povertà estrema, che coesistono tuttavia con una vita apparentemente normale, magari visuta all’interno di un’abitazione di proprietà.

ALCUNI LIMITI DELL’INTERVENTO NEL CONTRASTO ALLA POVERTÀ

L’assenza di una strategia nazionale di contrasto alla povertà – grazie anche alla poco meditata riforma del Titolo V della Costituzione e della contestuale assenza di uno strumento di sostegno al reddito delle famiglie povere sul modello europeo – è evidenziata da una serie di limiti del sistema di protezione sociale italiano, tra i quali:

- la dispersione delle misure economiche su

una pluralità di provvedimenti nazionali, regionali, locali, gestiti da enti e organismi di diversa natura, al di fuori da qualsiasi tipo di regia e coordinamento complessivo;

- l’estrema varietà e sperequazioni nella definizione del livello di reddito della famiglia, necessario per poter usufruire di determinate prestazioni, calcolato spesso sulle condizioni socio-economiche dell’anno precedente;
- il forte carattere categoriale di gran parte delle misure di sostegno economico o di agevolazione tariffaria degli enti locali;
- il progressivo restringimento delle disponibilità finanziarie nel settore socio-assistenziale, che sta determinando la negazione o la riduzione repentina dei diritti ad una serie di fasce sociali.

A questo quadro si aggiunge il dramma dei divari territoriali, il quale rende meno cittadini in alcuni contesti territoriali e rappresenta una ulteriore sfida al modello attuale di welfare, che si coniuga al tema di un nuovo modello di sviluppo per le regioni meridionali.

L’effetto complessivo di quanto sopradescritto è quello di un vero e proprio percorso ad ostacoli per quanti si trovano in condizioni di bisogno nei diversi territori.

AGENDA WELFARE PER LA NUOVA LEGISLATURA

Appare evidente che tra i rischi generati dalla



instabilità politica consegnataci dalle elezioni del febbraio scorso, vi è quello di un governo debole, in grado di trovare accordi solo per i problemi considerati più urgenti come ad esempio legge elettorale, politica economica, interventi sul mercato del lavoro.

La sottovalutazione della condizione di sofferenza sociale che il Paese sta affrontando non sarebbe però un segnale di lungimiranza politica. E allora occorre chiedersi: quali sono, in campo sociale, gli ambiti di intervento normativo non rinviabili?

Anzitutto è necessaria una riforma dello Stato sociale, che offra garanzie e tutele certe, al di là dei drammatici differenziali regionali (pure parzialmente livellati dalla minore disponibilità di risorse in tempo di crisi), a partire da una misura universalistica di contrasto della povertà. E si propone come necessario un ripensamento “concettuale” del sistema di welfare, da orientare alla famiglia come soggetto esposto ai rischi dell’esclusione, ma anche come agente per l’inclusione.

La sola cassa integrazione – comunque da rifinanziare nei prossimi mesi – non basta per contrastare gli effetti della crisi sulla famiglia, innanzitutto perché tutela solo chi ha carriere professionali in determinati settori produttivi, lasciando fuori gli altri. In questo senso la pur lodevole sperimentazione della nuova *social card*, avviata a gennaio nelle 12 città metropolitane, rappresenta una prospettiva interessante, a patto che venga generalizzata in una prospettiva integrativa e sussidiaria. Oggi, infatti, l’unica forma esplicita di contrasto istituzionale alla povertà è rappresentata dalla *social card* ordinaria, finanziata parzialmente per il 2013, accanto al programma di aiuti alimentari gestito dall’AGEA (che è una Agenzia del Ministero delle Politiche agricole) – che nel 2012 hanno aiutato 4 milioni di persone – anche questo senza una garanzia di prosecuzione.

REDDITO DI CITTADINANZA VERSUS REDDITO MINIMO

Anche in questo ambito il confuso – e sommerso – dibattito preelettorale sul tema di una misura di sostegno al reddito delle famiglie in difficoltà ha oscillato tra il populismo

di un presunto reddito di cittadinanza – insostenibile per le finanze pubbliche di gran parte delle democrazie occidentali – e un reddito minimo dai contorni non molto nitidi.

Tito Boeri e Roberto Perotti su *La Voce.info* del 5 marzo scorso hanno chiarito che il reddito di cittadinanza è un programma di contrasto alla povertà di tipo universalistico in cui la concessione del sussidio non è subordinata a un accertamento delle condizioni economiche e patrimoniali dell’individuo. Ma «proprio per questo è economicamente infattibile. (...) Si consideri un reddito di cittadinanza che garantisca a ogni individuo un trasferimento mensile, indipendentemente dal reddito e dalla situazione lavorativa, di 500 euro al mese (un importo chiaramente prudenziale); si supponga che venga corrisposto ai circa 50 milioni di individui con più di 18 anni. Il totale della spesa per questo programma sarebbe di 300 miliardi di euro, quasi il 20 per cento del Pil».

D’altro canto il reddito minimo garantito è un programma universale e selettivo, come spiegano sempre i due economisti «nel senso che è basato su regole uguali per tutti (non limitato ad alcune categorie di lavoratori come nella tradizione italiana), che subordinano la concessione del sussidio ad accertamenti su reddito e patrimonio di chi lo domanda. Questo è uno schema oggi esistente, pur in forme molto diverse, in tutti i paesi dell’Unione europea a 15. Il reddito minimo garantito dovrebbe sostituire e riordinare molti schemi preesistenti, riducendo sprechi ed evitando la compresenza di tanti strumenti presenti. Dovrebbe infatti sostituire le pensioni sociali e le integrazioni al minimo nonché tutte le prestazioni di indennità civile: assegno di assistenza, indennità di frequenza minori, pensioni di inabilità, e indennità di accompagnamento». La stima finanziaria – ipotizzando sempre un tetto procapite di 500 euro del reddito minimo è rilevante rispetto alla situazione finanziaria del paese, ma più sostenibile: circa 10 miliardi all’anno.

Già entrando soltanto in una questione di merito, si evince quanto sarebbe necessario bandire dal dibattito pubblico slogan semplicistici e a effetto, che forse impressionano

sul piano mediatico nazionale, ma si trasformano in boomerang comunicativi sul piano internazionale.

Non si tratta di liberarsi dalla schiavitù dei mercati, ma di assumere un abito virtuoso di responsabilità, per far crescere il livello del confronto pubblico ed evitare di rafforzare la percezione di inadeguatezza che spesso si ha della classe dirigente italiana all'estero. E non solo.

COSTI DIFFERITI

Uno degli altri ambienti particolarmente sensibili è quello delle politiche della formazione: il nuovo governo dovrà orientare ogni sforzo affinché la crisi non pregiudichi il futuro dei più giovani, considerando non solo l'inoccupazione, ma anche la difficoltà delle famiglie a sostenere i costi per la scuola e l'università. Il decremento costante delle iscrizioni universitarie è un segnale chiaro; coerentemente i dati sulle iscrizioni al primo anno delle scuole secondarie di II grado statali e paritarie per l'anno scolastico 2012/2013 rilevano un aumento per gli istituti tecnici e professionali e una diminuzione per i licei. I dati del MIUR segnalano che il 31,50% degli studenti ha scelto gli istituti tecnici (l'anno scorso fu il 30,39%), il 20,60% gli istituti professionali (l'anno scorso fu il 19,73%), mentre i licei scendono al 47,90% rispetto al 49,88% dell'anno precedente.

I dati sull'abbandono scolastico – in costante diminuzione nelle serie storiche Istat dal 2004 in poi – ci possono fare sperare che in questo contesto non vi sia un peggioramento del problema, anche se le regioni centrali segnano una battuta di arresto nel biennio 2010-2011 in questo positivo andamento. Anche se sul piano nazionale i dati ci dicono di un 18,8 % di giovani che non terminano le scuole dell'obbligo. Ma il dato – relativamente ai giovani immigrati – peggiora drammaticamente sfiorando il 45%: una ipoteca gravissima rispetto ai processi di integrazione sociale e professionale.

È chiaro che i fattori che condizionano le scelte familiari non sono esclusivamente economiche, ma di certo l'aumento dei cosiddetti "contributi volontari" richiesti dalle scuole pubbliche (esempio di legislazione "fai-da-te" ingiusta e incostituzionale, dal momento che istituisce una sorta di tassazione senza alcuna forma di progressività), l'aumento dei corredi scolastici e le difficoltà del sistema formativo pubblico a

offrire un servizio di qualità (tanto più in contesti territoriali difficili) rischiano di disincentivare ulteriormente l'orientamento alla formazione, con costi sociali differiti per le nuove generazioni, per le famiglie e per il sistema-Paese.

Il citato Rapporto sul Benessere equo e sostenibile 2013, evidenzia che a causa della crisi economica è aumentata la quota di *NEET* (*Not in Education, Employment or Training*), ossia di giovani di 15-29 anni che non lavorano e non studiano (dal 19,5% del 2009 al 22,7% del 2011). Anche in questo caso emergono forti differenze territoriali: nel Mezzogiorno i giovani *NEET* rappresentano il 31,9% del totale della popolazione di quell'età, una quota doppia rispetto a quella del Nord (15,4%). Una condizione siffatta rischia di esporre una quota significativa del mondo giovanile a processi di esclusione sociale, professionale e civile, rappresentando un grave vulnus ai loro diritti e al futuro della democrazia.

Questo tema si incrocia con quello delle aree di fragilità territoriale, quali sono alcune fasce del meridione, i cosiddetti quartieri sensibili delle aree urbane e le zone montane sottoposte a prolungati fenomeni di abbandono, tutti contesti che richiedono politiche di coesione sociale che frenino i processi di scollamento, di degrado e – in alcuni casi - di ulteriore crescita della presenza criminale.

Accanto a ognuna di queste attenzioni, va inoltre affermata una strategia nazionale rispetto alla questione migratoria, che superi – a livello di legislazione nazionale e di governo territoriale – ogni forma di intolleranza e di funzionalizzazione degli immigrati alla sola dimensione produttiva, approccio non solo irrealistico sul piano politico-sociale, ma soprattutto inaccettabile sul piano costituzionale.

APPROCCIO CENSITARIO

Altre due sfide – seppure molto diverse, ma egualmente gravi sul piano della cultura civile di un paese – sono altrettanto urgenti: riguardano le carceri (che vivono una drammatica condizione di sovraffollamento) e gli ospedali psichiatrico-giudiziari, che a fine marzo 2013 avrebbero dovuto essere superati secondo la previsione normativa (ma il Parlamento ha approvato una proroga di un anno), con forme regionalizzate di custodia delle persone in questo momento ristrette.

Una lunga stagione normativa, che ha reso più difficile perseguire alcuni reati, di cui sono protagonisti i “colletti bianchi”, ha contestualmente inasprito le condanne per le condotte tipicamente connesse alla criminalità cosiddetta “di strada”, o ha introdotto reati – come quello di clandestinità – che hanno progressivamente restituito al carcere una funzione che aveva nella concezione giuridica dell'*ancien régime*: recludere il disagio sociale.

L'obiettivo di rivedere il sistema penale, superandone – quantomeno negli effetti – l'approccio censitario (in una prospettiva che dia valore al principio costituzionale della pena rieducativa, e che ripensi il sistema penale in senso riparativo e non esclusivamente reclusivo), può apparire paradossale, in un tempo segnato da scarsità di risorse e da un complessivo ripiegamento sociale. Ma proprio la consapevolezza delle molteplici criticità che affliggono il nostro sistema economico, istituzionale e sociale può aprire la strada a una collettiva e consapevole revisione di indirizzi, normativi, organizzativi e culturali, che per troppo tempo hanno subito processi involutivi.

In questi anni le comunità cristiane hanno

fatto fronte in maniera straordinaria agli effetti della crisi: fondi diocesani, progetti di microcredito, lotta all'usura e interventi sulle vittime del gioco compulsivo aiuti alimentari, ascolto alle famiglie in difficoltà: una grande laboratorio – purtroppo in vivo – dove si sta sperimentando una responsabilità dei territori rispetto ai bisogni emergenti: tutto questo deve essere occasione di un discernimento comunitario che possa dare indicazioni non solo in termini di efficacia di risposte, ma di verifica circa la vocazione di prossimità dei credenti alla condizione del proprio tempo, coerente con i primi gesti e parole del nuovo Vescovo di Roma, Francesco. Anche le immagini dei nuovi presidenti di Camera e Senato – la prima dirigente di un organismo internazionale a tutela dei rifugiati e il secondo magistrato impegnato per anni nella lotta alla mafia – rappresentano la ragionevole speranza di una diversa attenzione – nella pur complessa legislatura che si è aperta – ai temi della coesione sociale e della legalità, entrambe fattori fondamentali per una crescita duratura e sostenibile di una nazione.

