

La vita buona nella società attiva

Premessa

Le Acli, come sistema integrato di associazioni, servizi e imprese, sono impegnate da oltre 60 anni nel sociale, e in modo particolare nelle questioni che attengono alla difesa, tutela e promozione della persona, del cittadino e del lavoratore. Per questo non possono non sentirsi direttamente interpellate dal Libro Verde *La vita buona nella società attiva* sia sul piano dell'elaborazione culturale, sia su quello delle pratiche sociali e della proposta politica. In questa interlocuzione che vuole essere ispirata a competenza e rigore, vogliamo assumere un'ottica propositiva e costruttiva anche a fronte dei paradigmi e dei contenuti impliciti ed espliciti presenti nel testo.

A tal fine ci sembra preliminarmente necessario risignificare termini quali **vita buona**, **società attiva**, **persona** che appartengono anche al nostro patrimonio valoriale e culturale, ma non sono privi di elementi di equivocità, in assenza di un'adeguata esplicitazione dei significati

Questa operazione di "ecologia linguistica", dunque anche culturale, è necessaria perché il dialogo sia univoco e non equivoco e approdi ad una strategia condivisa nelle finalità e negli strumenti, proprio a partire dall'obiettivo della promozione di "vita buona nella società attiva".

La visione: la vita buona nella società

La vita buona rimanda ad un orizzonte fin troppo ambizioso e certamente ben più vasto del welfare state. In questo senso rischia di affidare il compito di realizzare la felicità personale e collettiva agli strumenti, pur sempre parziali, delle politiche sociali.

D'altro canto condividiamo l'istanza sottesa nel Libro Verde ("la sfida a cui siamo chiamati non è solamente economica ma, prima di tutto, progettuale e culturale" p.3) di collegare il ben-essere al ben-vivere, in un'ottica di ripensamento della cultura e della qualità della vita. Per le Acli tale ripensamento passa attraverso:

- ✓ la centralità del soggetto, inteso come persona nell'integralità della sua rete di relazioni, primarie e sociali;
- ✓ la libertà dal bisogno e dalla povertà assoluta e relativa;
- ✓ la qualità del lavoro e della vita lavorativa;
- ✓ l'esercizio di una cittadinanza attiva e responsabile;
- ✓ l'accesso alle opportunità e alle pari opportunità formative, professionali, sociali e culturali;
- ✓ un modello di sviluppo sostenibile incentrato su stili di vita sobri e rispettosi dell'ambiente umano e naturale.

Sono questi alcuni tra gli indicatori che possono dare concretezza ed esigibilità pratica alla "vita buona".

Anche l'espressione **società attiva** necessita di una declinazione concreta e sostanziale, onde evitare la sua equiparazione alla società "produttivistica", come farebbe pensare nel testo, la successiva sovrapposizione tra cittadino e lavoratore.

Per noi, la società attiva è prima di tutto quella che mette in campo il protagonismo dei cittadini, delle famiglie, dei soggetti sociali organizzati, veri elementi propulsivi di un welfare del futuro.

L'esercizio di una cittadinanza attiva garantisce la possibilità di ridisegnare il ruolo di istituzioni giuste, di reti sociali solidali, di rapporti di sussidiarietà orizzontale e verticale, tutti segnati da corresponsabilità, reciprocità e chiarezza di competenze e ruoli.

Per quanto riguarda **la persona**, è evocata come valore di riferimento nel Libro Verde, ma non coerentemente declinata nella configurazione del nuovo welfare, nel quale emerge invece un individualismo accentuato.

Sottolineiamo che la vita buona, insieme a questo orizzonte antropologico, richiama con altrettanta rilevanza quello istituzionale nei suoi diversi livelli. Le istituzioni giuste, come le definisce Ricoeur, sono quelle che si rivolgono al titolare di diritti sociali come ad un "ciascuno" in carne ed ossa, a cui garantire condizioni personali (cura di sé), sociali (cura dell'altro) e istituzionali (cura delle istituzioni) per realizzarsi nelle sue opzioni e nei suoi progetti di vita.

In sintesi, lo sforzo compiuto dal ministro Sacconi nel Libro Verde di ridisegnare il futuro del welfare nel nostro Paese, esige di essere accompagnato dalla riscrittura di un **nuovo Patto sociale** che lega insieme le responsabilità di ogni persona, della società civile organizzata e delle Istituzioni variamente articolate. Un nuovo patto sociale frutto di una democrazia autenticamente partecipativa; un nuovo welfare comprensibile e realizzabile solo all'interno di un modello sociale integrato.

Il contesto globale: un nuovo attore sociale

Il welfare state è nato nel secolo scorso in un momento storico in cui lo stato nazionale era il centro decisionale più importante, se non esclusivo, delle politiche monetarie, economiche e sociali.

Il peso dell'economia reale (produzione di beni materiali) era preponderante negli assetti produttivi nazionali e internazionali a fronte di un'economia finanziaria ancora lontana dal carattere invasivo assunto negli ultimi decenni e soprattutto oggi.

La mondializzazione dei mercati, le tecnologie informatiche, gli scambi e i flussi in tempo reale di enormi quantità di denaro virtuale hanno ridimensionato il peso e l'incidenza degli Stati nazionali e delle stesse classi politiche nei processi decisionali e nel dinamismo del mercato.

Dunque, le due colonne portanti (stato nazionale ed economia reale) del sistema di welfare novecentesco, appaiono quanto mai fragili e instabili.

Per questo il dibattito "sul futuro del sistema di welfare in Italia", che il Libro Verde ha inteso avviare, non può non tener conto di tale contesto globale. Esso mette in discussione la rete delle vecchie sicurezze, non soltanto come elemento di sfondo ma come un vero e

proprio **attore sociale** che determina la vita delle persone, i loro bisogni, le loro paure, i loro comportamenti, le loro incertezze e insicurezze.

Il vero e proprio terremoto che a partire dall'economia statunitense investe ora l'Europa e l'intero pianeta è nato dall'economia finanziaria, ma sta lambendo l'economia reale.

Il broker di Wall Street che chiude nello scatolone del licenziamento la sua biografia lavorativa è il simbolo di una figura sociale che non abita più solo nel mondo virtuale della finanza "creativa", ma torna prepotentemente ad essere un soggetto reale che chiede tutela anzitutto allo Stato nazionale e obbliga ad un ripensamento dell'intera rete dei rapporti.

La speculazione e la deregolamentazione finanziaria cessano di essere una mera questione etica di astratto moralismo e si impongono come strumento di realismo e come sfida decisiva per le democrazie occidentali, per i modelli di consumo e di sviluppo, per la rappresentanza dei diritti sociali.

Il sistema di welfare nazionale, a fronte di questo nuovo quadro, dovrà rimodulare le sue tutele, i suoi strumenti, le stesse politiche sociali all'interno di una dimensione molto più vasta e potenzialmente "incontrollabile".

L'individuo-lavoratore e il welfare delle opportunità, a cui rimanda il Libro Verde, sono da questo punto di vista largamente insufficienti e legati ad una fase capitalistica che è alle nostre spalle.

Il problema è allora quello del come integrare in una strategia combinata il protagonismo e la responsabilità di ognuno, la tutela dei soggetti a rischio, la garanzia degli interventi che nel rispondere alla complessità dei bisogni sono anche capaci di ripristinare tessuti sociali compromessi e di salvaguardare equilibri ambientali e modelli di sviluppo sostenibili.

Lavoro e inclusione sociale tra vecchie e nuove povertà

Politiche di Workfare

"La tesi centrale di questo Libro Verde è che una società attiva è insieme più competitiva, perché caratterizzata da un'alta dotazione di capitale umano, ma anche più giusta e inclusiva, perché capace di connettersi e costruire solide relazioni sociali" (p.11).

Vogliamo partire da questa esplicita dichiarazione per trasformare un assunto in un interrogativo di fondo: **come rendere una società competitiva più giusta e inclusiva?**

Ci sembra infatti che se è questa la tesi centrale del Libro Verde ne denuncia il carattere in parte ideologico, perché trasforma il problema nella sua immediata soluzione.

Il sistema di welfare altro non è che l'insieme di strumenti di tutela, promozione e accompagnamento delle persone per risolvere quel problema. L'inclusione sociale e il suo rapporto con la società attiva, ovvero, come la intende il Libro Verde, la società dei lavoratori, è precisamente il punto su cui vorremmo richiamare l'attenzione problematizzandolo e indicando possibili proposte.

Il **rapporto tra lavoro e inclusione sociale**, per come si presenta oggi, chiama in causa tutto il sistema delle tutele, a fronte di mutamenti impetuosi del mercato del lavoro e degli assetti produttivi, anche di natura globale, come precedentemente ricordato.

Proponiamo di **allargare la prospettiva dal lavoratore al cittadino e da questi alla persona** per evitare quel doppio riduzionismo che rende a nostro parere poco adeguata l'impostazione antropologica del Libro Verde.

Il nuovo welfare solo mettendo al centro la persona nella concretezza delle sue relazioni familiari e sociali, nella sua appartenenza di genere (donne e uomini) e di generazione (giovani, adulti, anziani) sarà veramente il welfare del presente e del futuro.

L'istanza dell'inclusione deve tener conto di chi non è ancora (giovani) o non è più (anziani) o non riesce a ri-entrare (donne) nel mercato del lavoro e di quanti vi si affacciano in condizioni di marginalità o ne sono stati espulsi.

Contestualmente non si può dimenticare la condizione di coloro che, a causa di malattia, disabilità, infortunio, espulsione precoce, il lavoro non ce l'hanno proprio.

Vi sono inoltre cattivi lavori, spesso connessi a precarietà, insicurezza, mancato rispetto delle regole minime di tutela della persona sul posto di lavoro che certo non garantiscono insieme alla vita attiva la vita buona. In tal senso non riteniamo che l'ulteriore deregolamentazione del lavoro sia la strada giusta per consentire di vivere una vita buona e dignitosa; semmai è opportuno ri-adequare leggi e strumenti esistenti per garantire una continuità di cittadinanza del lavoro e una stabilità nella discontinuità dei tragitti lavorativi, anche per evitare che la flessibilità lavorativa si trasformi in precarietà professionale e di vita. (p.9)

E' necessario, infine, rimettere a tema il lavoro inserendolo in una visione globale che colga le sue dimensioni motivazionali ed educative. Solo in questo modo è possibile dare un respiro più ampio al concetto di vita attiva.

La povertà

Il **welfare delle opportunità** è importante se consente l'inclusione di tutti i soggetti nel tessuto sociale, avendo attenzione a quelli esclusi o a rischio di esclusione. Le opportunità vanno offerte a tutti. Anzi soprattutto a chi non ha lavoro, a chi ha un lavoro precario, a chi è disoccupato, a chi è in situazioni di povertà.

In tale contesto è certamente opportuno il richiamo che il Libro Verde fa (p. 14) alla povertà assoluta, ai bisogni degli ultimi, "di quelli che si trovano nell'indigenza, al di sotto delle condizioni economiche minime" ed è condivisibile la scelta prioritaria e promozionale di creare posti di lavoro, a favore di un welfare pro-motore di sviluppo e non assistenzialistico. La complessità di tale situazione chiede di intervenire non solo con erogazioni economiche, ma con un mix di misure, offerta di beni e servizi appropriati e adeguati alle specifiche situazioni di bisogno. L'individuazione di tali interventi per ogni singolo caso va affidato necessariamente a operatori sociali che monitorino la situazione in diretto rapporto con la famiglia e la persona interessata, sulla base di criteri e di livelli essenziali definiti normativamente e almeno co-finanziati a livello nazionale.

Le povertà estreme non debbono inoltre farci dimenticare le povertà relative, cioè **l'impoverimento** che colpisce sempre più quei soggetti sociali che in passato erano maggiormente protetti, come i ceti medi e i lavoratori a reddito fisso.

La povertà, infatti, prima che uno status è un percorso dovuto spesso a eventi o processi che possono essere intercettati e contrastati sulla soglia di una situazione di povertà assoluta. In

quest'area di rischio vanno promosse politiche di prevenzione e promozione delle opportunità, come recita il Libro Verde, di accrescimento e valorizzazione delle capacità individuali e di contesto, con la definizione e attivazione di servizi sia pubblici che del privato sociale.

La realtà multi-dimensionale del fenomeno come si presenta oggi, deve infine tener conto di quelle forme di povertà percepita in relazione a modelli di sviluppo e consumo proposti con forza dalla cultura dominante. E' qui che nasce l'industria dei prestiti ovvero la crescita esponenziale del ricorso al credito al consumo che minaccia la stabilità economica di persone e famiglie. E' un fenomeno ormai mondiale come insegna la crisi partita dagli USA.

In sintesi il nuovo welfare si deve misurare con l'intera gamma delle vecchie e nuove povertà all'interno della quale la connessione lavoro – inclusione sociale rivela tutta la sua problematicità.

Il welfare delle opportunità sarà equo a condizione che:

- ✓ la formazione delle persone lungo tutto l'arco della vita venga pensata e realizzata come opportunità di promozione e tutela, ovvero come uno degli assi portanti del nuovo welfare;
- ✓ si contrasti la dispersione scolastica e il disagio sociale conseguente all'isolamento del mondo del lavoro;
- ✓ la qualità del lavoro e della vita lavorativa garantisca una vera inclusione sociale e pari opportunità alle donne e alle nuove generazioni;
- ✓ la lotta e il contrasto alla povertà relativa e assoluta avvenga in un quadro di corresponsabilità complessiva tra pubblico e privato sociale e con strumenti efficaci;
- ✓ lo sviluppo della libertà di scelta di ognuno stia all'interno di un sistema di reti sociali, volto a depotenziare il senso di insicurezza e la paura del futuro.

In particolare proponiamo di:

- ✓ adottare una **legislazione che riconosca la formazione permanente come diritto civico**, realmente esigibile lungo tutto l'arco della vita;
- ✓ introdurre un **sistema nazionale di certificazione delle competenze** allo scopo di garantire la portabilità dei percorsi formativi nel mercato del lavoro e del percorso di vita;
- ✓ **rimodulare gli ammortizzatori sociali**, con particolare attenzione alla fase d'ingresso dei giovani nel mondo del lavoro e prevedendo un intervento di base esteso ai lavoratori atipici, fino ad oggi esclusi;
- ✓ adottare il **conto individuale di sicurezza sociale** come forma di aiuto economico per integrare il reddito dei lavoratori che non riescono a raggiungere soglie minime di retribuzione annua, anche guardando ad **analoghe esperienze europee tipo RSA**, reddito di solidarietà attiva, in fase sperimentale in Francia;
- ✓ assumere il problema della sicurezza sul lavoro come dato di priorità cruciale con decreti attuativi che diano più forza all'azione quotidiana e capillare di prevenzione a tutti i livelli, potenziando i ruoli e la formazione dei lavoratori e di specifiche

professionalità e coordinando gli enti preposti. Predisporre un **Piano di tutela sociale a sostegno delle famiglie delle vittime di morti bianche e per i lavoratori che rimangono invalidi;**

- ✓ riformulare una proposta di **reddito minimo di cittadinanza**. La tutela del potere d'acquisto presuppone che ogni singolo cittadino abbia la possibilità di percepire un reddito. Tale possibilità, oggi, è più difficile da garantire a tutti in un'economia globalizzata che produce sempre più spesso percorsi di lavoro e, dunque, di vita precari e incerti. Per queste persone, esposte a rischi crescenti di povertà ed esclusione sociale, occorre sperimentare forme di **reddito minimo garantito condizionato**, legato cioè a precisi requisiti (di reddito, di situazione di bisogno ecc.) e connesso alla definizione di piani individuali di inserimento lavorativo. La misura ha l'obiettivo di fornire alle persone un aiuto per acquisire autonomia economica, inserimento sociale e capacità di perseguire il proprio progetto di vita. Il tutto tramite un **intervento monetario di integrazione al reddito**, associato e coordinato con altri servizi e prestazioni, che realizzano il progressivo coinvolgimento attivo del beneficiario e del nucleo familiare, secondo modalità correlate alle abilità e caratteristiche socio-anagrafiche delle persone componenti il nucleo e al contesto territoriale di appartenenza. Questa misura deve realizzarsi su base regionale, tenendo conto delle specificità territoriali e delle effettive capacità delle amministrazioni locali di gestirla. A livello nazionale, invece, vanno definiti gli standard minimi e il loro finanziamento.

A conclusione di queste proposte e proprio nella logica di prevenire e contrastare la povertà del futuro, bisogna **evitare che le crisi cicliche del capitalismo travolgano l'oggi e il domani dei sistemi di tutela e di benessere delle persone.**

I fondi privati

Ci riferiamo in particolare al fatto che certamente le pensioni pubbliche vanno integrate dalle pensioni complementari. Ma la previdenza integrativa non può essere presentata come sostitutiva di quella pubblica. Lo sanno bene i lavoratori che hanno optato per il mantenimento del proprio TFR in azienda. Recenti rilevazioni dicono infatti che nell'ultimo anno i fondi aperti hanno perso dal 3 al 12%, mentre quelli negoziali accusano una perdita dello 0,5%. Nello stesso tempo il TFR viaggia su una media di rivalutazione superiore al 3%, senza che, ovviamente, tali performance siano comunicate dai mezzi di informazione. La tendenza dunque alla privatizzazione della previdenza, soprattutto in questo momento di crisi dei mercati, come degli altri servizi di pubblica utilità va attentamente valutata e non considerata come l'unica soluzione possibile.

Rimane, infine, la questione relativa al come sostenere ognuno nella sua libertà di scelta tra le molteplici opportunità offerte dalla gamma dei servizi sociali e socio assistenziali presenti sui territori.

In questa direzione, una distribuzione di competenze tra le diverse realtà del terzo settore potrebbe vedere **gli enti di patronato come soggetti candidati a svolgere questo ruolo** che ha già consentito la esigibilità dei diritti soggettivi nel settore previdenziale ed assistenziale. In questo modo si potrebbe contribuire alla crescita di una cultura della esigibilità e della trasparenza, contro ogni logica della discrezionalità, anche per le prestazioni ed i servizi del

sistema di welfare locale, spesso non meno rilevanti delle prestazioni economiche per la qualità della vita delle persone che si trovano in condizioni di disagio.

Si potrebbe quindi realizzare una specifica **funzione di advocacy** già agita dai **Patronati** nella tutela di parte del cittadino, in quanto soggetti terzi, non erogatori di prestazione, né dipendenti dalle amministrazioni che sono responsabili della organizzazione e del coordinamento dei servizi.

Si potrebbe, inoltre, svolgere **un compito di accompagnamento** in grado anche di orientare nella fruizione di buoni sociali e voucher perché in questi casi la disponibilità di titoli per la fruizione di servizi nel mercato sociale può rendere più complessa una scelta di qualità e di controllo sulle prestazioni, specie in capo a soggetti e famiglie che possono non disporre di capacità di scelta e di orientamento proprie. Un impegno, infine, da estendersi anche nel campo consumeristico onde evitare che ognuno sia disorientato nella scelta delle molteplici opportunità che possono rispondere alle sue esigenze.

La nostra visione per un nuovo welfare

*Il nuovo Welfare
integrato*

La visione di un welfare delle opportunità che si rivolge alla persona nella sua integralità, come recita il Libro Verde (p.13), rinvia al più ampio orizzonte di un welfare promotore di sviluppo umano, centrato sulla persona, la famiglia e la comunità, che da tempo appartiene al patrimonio culturale e alle pratiche sociali delle Acli.

Mettere **al centro la persona** significa considerarla non come semplice utente, cliente o consumatore, ma soggetto protagonista del suo sviluppo, da accompagnare, orientare e tutelare con relazioni rispettose della sua dignità e dei suoi diritti di cittadinanza.

Obiettivo del welfare deve essere il creare le condizioni per tutti di una “vita buona”, degna di essere vissuta in tutte le condizioni e le stagioni. Un welfare promozionale così inteso è quello **capace di stabilire relazioni fra e con i cittadini**, sia per permettere loro di affrontare situazioni di bisogno, disagio o vulnerabilità sociale, accedendo ai servizi offerti, sia **per garantire il pieno coinvolgimento nella progettazione e nella realizzazione degli interventi** attivati dalla rete dei servizi istituzionali, profit e non profit.

In questo modo si realizza quella “vita attiva”, costantemente richiamata anche dai documenti dell’Unione Europea, assunta come possibilità di protagonismo di ognuno, indipendentemente dalla propria condizione fisica, psichica e sociale.

E si concretizza quello sviluppo – altra parola cardine del Libro Verde - che non si fonda solo sul denaro o sulle prestazioni a disposizione, ma sulla qualità della vita, determinata in gran parte dalla qualità dei rapporti che si costruiscono nella comunità.

In questo orizzonte di pensiero, riproponiamo la nostra considerazione che **le politiche sociali** non possono essere pensate solo per difetto come crisi e come costo, ma come **promotrici di sviluppo umano e cifra dell’abitare civile nella società** e dunque assunte anche in una dimensione preventiva e promozionale.

Un welfare non difensivo ma propositivo, in grado di riflettere la peculiarità dei diversi contesti regionali senza frammentarsi in una miriade disarticolata di sistemi organizzativi

diseguali; un **welfare inclusivo che amplifichi il protagonismo sociale**, consenta libertà e responsabilità insieme e inverta la tendenza alla riduzione dei servizi, quale unico mezzo per stare in un mercato globale.

La sostenibilità

Ecco perché la cultura che mette al centro la persona e la sua famiglia è quella che non privatizza e individualizza la risposta, ma ne assume la responsabilità nel riconoscere e stabilizzare i legami sociali.

Riformare il welfare riducendo le risorse a disposizione del pubblico, significa porlo in liquidazione. Solo se l'obiettivo non è quello di consegnare ai privati la parte pregiata e redditizia del welfare, sopperendo all'esigenza di servizi con l'appello al volontariato ed al "fai da te", può avere un senso parlare di necessità di riforma.

Inoltre, lo Stato non può con la mano destra delegare sempre maggiori competenze agli Enti Locali in materia di welfare, e con la mano sinistra procedere a tagli che ne limitano le risorse. Emblematico è il dato rilevato da Eurostat secondo cui la spesa per prestazioni agli invalidi e inabili assorbe l'1,5% del Pil, contro il 2,1% dell'Europa, la spesa per prestazioni in favore delle famiglie, della maternità e dei figli a carico è la metà della media europea (1,1% del Pil contro il 2,1% europeo), la spesa per promuovere l'inclusione e la partecipazione sociale è vicina allo zero, mentre in Europa assorbe lo 0,4% del Pil. Stesso discorso per la spesa di sostegno all'accesso o alla conduzione della casa di abitazione. I Comuni sono invitati o costretti dalle urgenze a mettere a disposizione parte del loro patrimonio immobiliare, almeno per dare risposta ai casi più disperati, a fronte della pressoché totale scomparsa dell'edilizia popolare pubblica.

Tra uguaglianza omologante e libertà liberista **il principio di equità diventa il banco di prova per un welfare giusto** nella considerazione che non c'è sviluppo per tutti e per ciascuno senza equità nelle condizioni di partenza e nelle pari opportunità.

Lo stesso **sviluppo** da intendersi come **processo di espansione delle libertà reali di cui godono le persone**, proposto da molti economisti, si coniuga così con libertà e partecipazione, metro di giudizio di tale processo.

La strada vincente non può che essere rappresentata da una **buona politica** che faccia sintesi tra i legami affettivo-solidali e le risposte socio-sanitarie competenti, non emergenziali e ben distribuite sul territorio.

Non si può pensare di superare la solitudine della persona e della famiglia con le sole logiche di trasferimento monetario, soprattutto se molti soggetti hanno bisogno di assistenza continuativa. **La debolezza della rete territoriale dei servizi** costituisce un grande **elemento di criticità** presente **nel nostro sistema di welfare**, con evidenti disparità tra nord e sud del Paese.

Rimane da chiarire se lo sviluppo di sistemi territoriali integrati di servizi ed interventi con processi diffusi di partecipazione sociale, previsto dalla L.328/2000, che molte Regioni hanno gradualmente recepito e rilanciato, è ancora l'orizzonte di riferimento per la costruzione di un moderno sistema di welfare municipale e comunitario.

Se è vero che i servizi sociali non debbono essere solo pubblici, ci interroghiamo se alcune specifiche funzioni, di accesso e valutazione del bisogno, non debbano invece essere

proprio pubbliche, per le loro particolari responsabilità in ordine alla lettura e all'accompagnamento della domanda al riparo di possibili strumentalizzazioni di chi gestisce l'offerta.

Si tratta, infatti, di costruire percorsi d'accesso a servizi efficienti che siano la risposta strutturale ai bisogni e non presidi di emergenza, perché la libertà di scelta dei servizi sociali e sanitari rischia di non poter essere esercitata proprio da coloro che più vivono condizioni di disagio e di povertà. Pertanto, appare urgente la definizione dei livelli essenziali di assistenza (LEA) e dei livelli essenziali di assistenza sociale (LIVEAS).

- ✓ Per i LEA, riprendendo il DPCM del 23.4.2008, occorre stabilire l'oggetto della tutela della salute, ai sensi dell'art. 32 della Costituzione (siamo tra i Paesi dell'Europa che spendono meno – in percentuale del PIL). Vanno dunque individuati dei livelli che consentano di definire i criteri per gli interventi sulle malattie rare, sulle malattie croniche ed invalidanti, sulle caratteristiche degli interventi sociosanitari (frontiera decisiva nella stagione delle malattie lunghe, inguaribili...), con la precisazione (anche in termini di spesa) dell'alta integrazione sociosanitaria (a totale carico della sanità), delle prestazioni sanitarie a rilevanza sociale e delle prestazioni sociali a rilevanza sanitaria.
- ✓ Per i LIVEAS ne appare urgente una definizione, soprattutto nell'ottica del federalismo fiscale, caratterizzando tali livelli su due parametri essenziali:
 1. l'arco esistenziale della vita (materno infantile, giovani, adulti anziani);
 2. i bisogni specifici (disabilità, malattia mentale, handicap...).

Si tratta di dare attuazione all'art. 117 onde evitare la delegittimazione stessa dei diritti sociali.

Famiglia: soggetto di sviluppo umano e risorsa sociale

I servizi di cura

La proposta della "centralità della persona, in sé e nelle sue proiezioni relazionali a partire dalla famiglia" (p.3), contenuta nel Libro Verde, è fondamentale per le Acli.

Da sempre le Acli hanno considerato la famiglia soggetto di primaria importanza nella costruzione di una nuova **cittadinanza sociale**. Affermare la centralità della famiglia in un contesto socio-economico che produce instabilità e insicurezza, vuol dire riconoscere che tale soggetto, con le certezze e le risorse che offre gratuitamente, costituisce il punto di partenza e il metro di giudizio per promuovere l'**inclusione sociale**: nella famiglia nascono nuovi cittadini; si curano gli anziani e specialmente i non autosufficienti; si sostengono i giovani nei loro percorsi di inserimento lavorativo; nella famiglia, a partire dal legame tra uomo e donna, si vive e si impara a valorizzare la differenza e la convivenza tra generi, tra generazioni e tra culture diverse.

In tale contesto proponiamo, dunque, un welfare in cui sia favorito il **protagonismo della famiglia** nella sua capacità di auto-promozione e auto-tutela, ma anche nelle sue difficoltà, attraverso **politiche integrate e mirate**, che superino la logica emergenziale e assistenziale.

Rientra in questo ambito la riorganizzazione delle politiche per la salute, riconoscendo anche alla pratica di attività motorie e sportive le funzioni di promozione di benessere personale e sociale, di prevenzione e, talvolta, di sostegno, di cura e di presa in carico della famiglia e della persona (giovani, anziani, disabili), nella sua quotidianità e nelle situazioni di fragilità.

Ciò significa considerare lo sport, nei processi educativi, formativi e sociali, come linguaggio e proposta culturale di valore, come stile di vita attivo, come occasione per rendere esigibili i diritti di cittadinanza e come veicolo di legalità per ben-vivere nella tolleranza e nella non violenza.

In sintesi, proprio perché riteniamo le attività motorie e sportive centrali nella costruzione di benessere e di vita buona dei cittadini, sempre più lo sport va intersecato con le politiche sociali e di welfare. E' questo un ambito di protagonismo della persona, della famiglia e di auto-imprenditività della società civile organizzata, che nel rispondere a dei bisogni specifici produce cittadinanza attiva e valore aggiunto, anche attraverso la creazione di attività economiche. E' altresì un formidabile strumento educativo e di formazione integrale, capace di diventare stile di vita e determinare consumi, corretta alimentazione e inclusione sociale.

Il protagonismo della famiglia va sostenuto a partire dal riconoscimento che **non tutte le famiglie sono uguali**: differenze di opportunità, di risorse materiali e immateriali, di competenze, in altre parole di cittadinanza attiva, incidono sulle condizioni familiari, sui vissuti relazionali e, dunque, sulle opportunità delle persone.

Secondo gli ultimi dati Istat (2007), le famiglie che vivono in situazioni di povertà relativa sono 2 milioni 623 mila e rappresentano l'11,1% delle famiglie residenti; si tratta di circa 8 milioni di individui poveri, pari al 12,9% dell'intera popolazione.

Il fenomeno è più diffuso nel Mezzogiorno, dove la quota delle famiglie povere è quasi cinque volte superiore a quella osservata nel resto del Paese, tra le famiglie con un elevato numero di componenti (cinque o più), tra quelle con tre o più figli, soprattutto se minorenni. La povertà è, infine, fortemente associata a bassi livelli di istruzione, a bassi profili professionali e all'esclusione dal mercato del lavoro.

Una riforma del welfare attenta alla famiglia, quindi, deve garantirne la tutela attraverso **livelli essenziali definiti con un parametro familiare**, resi esigibili attraverso **politiche di sussidiarietà**. Queste devono porre particolare attenzione sia alle famiglie numerose e alle famiglie immigrate che si rivelano fragili sotto l'aspetto economico, sociale e relazionale, sia a quelle che vivono quotidianamente una "normalità problematica", in cui le basi materiali su cui si poggia la vita di ogni giorno (reddito, casa, lavoro, salute) entrano in profonda crisi.

Non va dimenticato inoltre che la famiglia manifesta bisogni e capacità di auto-promozione diversificate a seconda del suo ciclo di vita che transita attraverso una serie di fenomeni endogeni (crescita o riduzione del numero dei componenti) ed esogeni (crisi economica, ecc.), fisiologici (nascita di un figlio) e problematici (separazione, divorzio). Una politica promozionale deve saper accompagnare tale evoluzione. Si tratta di: prendersi carico delle famiglie in difficoltà, saper accompagnare adeguatamente l'evoluzione nella normalità e

valutare le ricadute di tutte le politiche (sociali, fiscali, sanitarie, formative, abitative ecc.) sul soggetto famiglia.

Le Acli propongono interventi su più livelli, finalizzati a perseguire i seguenti obiettivi:

- ✓ contrastare la povertà delle famiglie, ponendo particolare attenzione a quelle numerose, monoparentali ed composte dei pensionati, attualmente le più esposte a rischio di povertà ed esclusione sociale;
- ✓ sostenere il formarsi di nuove famiglie, promovendo politiche abitative e lavorative che accompagnino i giovani nel loro progetto familiare;
- ✓ rendere conciliabili le esigenze di lavoro con quelle connesse alle responsabilità genitoriali e promuovere le pari opportunità tra uomini e donne sia nelle funzioni educative che di cura dei figli;
- ✓ sostenere le famiglie con persone non autosufficienti nel garantire a queste la possibilità di permanenza a casa;
- ✓ sostenere le famiglie con persone disabili, definendo specifici livelli di assistenza sociale e mediante provvedimenti che consentano ad esse di vivere con serenità il loro ruolo educativo e di cura;
- ✓ sostenere il processo di integrazione e inclusione sociale delle famiglie immigrate;
- ✓ riconoscere la soggettività fiscale delle famiglie e garantire l'equità orizzontale (quoziente familiare).

Entrando nel dettaglio delle nostre proposte:

- ✓ **lavoro:** riduzione del cuneo fiscale per favorire l'occupazione femminile e aumento dei servizi materno-infantili; istituzione, presso le Amministrazioni locali, di albi delle babysitter, cooperative di servizio e di assistenza domiciliare all'infanzia;
- ✓ **conciliazione dei tempi di vita e di lavoro:** adottare anche in Italia – attraverso la contrattazione – il part-time a richiesta e migliorare la legge sui congedi parentali riequilibrando il fattore retributivo;
- ✓ **casa:** agevolare l'acquisto della casa per le nuove coppie attraverso la riduzione del costo dei mutui ovvero sostenendo i costi dell'affitto per un periodo di tre anni attraverso il reperimento delle risorse; abolire l'Ici per gli alloggi affittati, con canone agevolato, a giovani coppie, a famiglie con figli piccoli o a basso reddito, a studenti; rilanciare l'edilizia residenziale pubblica valorizzando gli investimenti del non profit; coinvolgere il sistema della cooperazione abitativa sia nei grandi processi di riqualificazione urbana sia nei processi di riutilizzo delle aree demaniali;
- ✓ **assistenza:** introdurre, sul modello francese, un'indennità di 300 euro mensili per i genitori che riducono l'orario di lavoro a part-time ovvero lo lasciano temporaneamente fino ai tre anni di età del figlio; incrementare il Fondo per le persone non autosufficienti istituito dalla Finanziaria, ricorrendo se necessario ad una tassa di scopo, in modo da agevolare gli anziani assistiti in famiglia; analogamente al servizio civile vigente per i giovani, introdurre il "lavoro civile" per gli anziani in pensione che decidano di

impegnarsi in organismi di utilità sociale, con un riconoscimento economico minimo a carico dell'ente utilizzatore;

- ✓ **fisco:** inserire nel regime attuale di tassazione il quoziente familiare; rendere deducibili le spese di cura sopportate dalle famiglie e le spese sostenute per la pratica sportiva dei minori e degli anziani;
- ✓ **sport:** adottare una legge che promuova lo sport di cittadinanza, valorizzi e sostenga, anche con un fondo di finanziamento adeguato, le realtà della società civile che organizzano attività ludiche e sportive.

Le nuove sfide della società multietnica

Il Libro Verde non prende in esame in maniera specifica la presenza di cittadini e lavoratori stranieri in Italia e questo potrebbe far pensare ad un processo di integrazione pienamente avviato. Siamo invece convinti che permangano condizioni di svantaggio dei cittadini e delle cittadine che non possono non essere prese in esame da una politica di welfare del futuro.

I cittadini immigrati in Italia al 1 gennaio 2008 risultano 3.432.651 con un incremento rispetto all'anno precedente, del 16,8%. Il 47% proviene dai paesi dell'Est europeo. Nel solo 2007 riferisce l'ISTAT i nati ammontano a 64 mila unità e costituiscono un segmento di popolazione in costante crescita. Un fenomeno ormai strutturale che lancia ulteriori sfide al nostro sistema di tutele sociali.

I cittadini stranieri stabilmente inseriti nel sistema produttivo. Secondo i recenti dati dell'INPS relativi al 2007, i contributi, versati dai 2.175.545 lavoratori stranieri dipendenti, autonomi e parasubordinati iscritti negli archivi dell'Istituto, ammontano a 5 miliardi di Euro.

Purtroppo, però tali lavoratori, non sempre sono tutelati, poiché, come dichiara l'INAIL, sono aumentati gli infortuni e gli incidenti mortali sui luoghi di lavoro. Nel 2007 sono stati 141mila gli infortuni che li hanno visti coinvolti, con una crescita del 9% rispetto al 2006. Le morti bianche sono state 174, un morto ogni due giorni e il 4% in più del 2006.

Tale dato è spiegato da due fattori: l'impiego in lavori più pericolosi (su ponteggi e gru o in catene di montaggio) e la non comprensione delle norme di sicurezza spesso indicate nella sola lingua italiana e con termini tecnici di difficile comprensione.

Va, inoltre, evidenziato il fenomeno dell'imprenditorialità degli immigrati. Le aziende con titolare non europeo vanno oltre le 100.000 unità. Il loro fatturato è aumentato del 344% (da Il sole 24ore del 19.09.08). Questo indica anche il motivo per cui tra le richieste avanzate con Decreto Flussi 2007 ce ne siano molte avanzate da stranieri che domandano come lavoratori parenti o affini.

Richiede, poi, un'attenzione specifica il tema dei minori, quasi 600.000 in Italia a fine 2005, secondo il dossier immigrazione di Caritas-Migrantes (2006). Benché ormai la maggioranza risulti nata in Italia e quindi, una volta raggiunta l'età scolare, possa ragionevolmente seguire i programmi scolastici in italiano, le politiche pubbliche dovrebbero prendere in

considerazione l'accompagnamento dei ragazzi ricongiunti, a varie età, nel rapporto con la scuola italiana.

Infatti, da segnalare è proprio il problema dei ricongiungimenti familiari, che le norme in via di approvazione intendono restringere. Socialmente, **la trasformazione dell'immigrazione di individui in immigrazione familiare** rappresenta un fattore di normalizzazione della presenza di popolazioni immigrate, e dunque di rassicurazione della maggioranza autoctona; il ricongiungimento familiare viene oggi concesso solo allorché l'immigrato dia prova di aver raggiunto un sufficiente livello di integrazione, economica e abitativa. Una condizione che dovrebbe essere favorita, viene di fatto contrastata per il timore dell'ingresso nel nostro Paese di famiglie non economicamente autosufficienti. Si pone allora un problema di visione non banale: **gli immigrati poveri non hanno diritto a vivere con la propria famiglia?** Le famiglie immigrate sono un onere sociale da contenere, oppure un investimento da promuovere, in quanto costruttrici di un'immigrazione più integrata?

Alcune proposte:

- ✓ **il Fondo per l'inclusione degli immigrati** è stato ridotto per il 2008 a 5,1 milioni di Euro: forse sarebbe necessario uno sforzo in più, semmai riducendo la somma destinata per l'incentivazione dei Centri di Identificazione e Espulsione (CIE), per **permettere agli enti locali di promuovere politiche locali** a sostegno delle fasce più deboli tra i cittadini immigrati;
- ✓ **accesso alla casa.** Il problema dell'alloggio rappresenta uno degli elementi cruciali dell'integrazione della famiglia immigrata. Legato allo stesso processo di ricongiungimento familiare, la soluzione del problema abitativo chiede la riprogrammazione della presenza dei nuclei familiari immigrati nel territorio, la riqualificazione del patrimonio immobiliare, l'accompagnamento dell'acquisto della casa attraverso opportune facilitazioni, nell'ambito di una politica nazionale sulla casa che eviti ghettizzazioni, tensioni sociali e forme di discriminazione;
- ✓ accelerare la **stipula di accordi bilaterali di sicurezza sociale** con i Paesi di provenienza dei lavoratori extracomunitari, così come l'Italia ha fatto con i Paesi nei quali molti italiani sono emigrati, in modo tale rendere effettivamente possibile il diritto alle prestazioni. Questa strada va perseguita, sia nei confronti dei Paesi dell'Europa dell'Est che stanno delineando le proprie politiche di Welfare, sia ampliando l'azione nei confronti di quei Paesi nei quali non esistono o sono deboli i sistemi welfare. Con questi ultimi è possibile, all'atto della stipula di accordi bilaterali in materia di immigrazione (flussi, ingressi contingentati, formazione professionale,...), proporre programmi di ricerca e di cooperazione (institution building) proprio in materia di sistemi di sicurezza sociale. Peraltro se l'ingresso nella UE di alcuni stati quali Romania, Bulgaria, Polonia e Slovenia rende già ora applicabili tali accordi, resta fondamentale che i lavoratori che ritornano in Patria o mantengono la residenza in Italia, abbiano la cognizione necessaria per farli valere. Bisogna infine rimediare all'ingiustizia dell'omissione contributiva per i lavoratori immigrati che hanno svolto lunghi periodi di lavoro nero o sommerso, a solo vantaggio delle realtà produttive che hanno sfruttato tale situazione;

- ✓ **diritti pensionistici.** Per i lavoratori e le lavoratrici che abbiano una permanenza superiore ai cinque anni deve essere lasciata la possibilità di opzione tra la liquidazione, all'atto del rimpatrio, della quota contributiva versata a proprio carico o il mantenimento del diritto alle prestazioni al compimento dell'età pensionabile, conservando la possibilità, introdotta dalla legge, di avere un diritto pensionistico a 65 anni anche senza il requisito minimo di cinque anni (c.13, art. 18 della legge 189/2002). E' questo, d'altra parte, un provvedimento che non richiede specifiche coperture di spesa poiché è insito nel sistema che la contribuzione dia luogo alla maturazione delle prestazioni.
- ✓ **mediatore culturale.** Come ACLI abbiamo già sperimentato in diversi territori l'importanza di questa figura nell'accompagnare il lavoratore/la lavoratrice nell'orientamento al lavoro, nella ricerca dell'alloggio, nello svolgimento delle pratiche burocratiche. Proponiamo di incentivare la presenza di tale figura accanto alle famiglie immigrate per un loro pieno inserimento nel tessuto sociale circostante;
- ✓ **formazione generale e linguistica.** E' necessario un **Piano nazionale per l'apprendimento della lingua** articolato nei diversi livelli territoriali. La conoscenza della lingua è vettore indispensabile di piena cittadinanza culturale, uno strumento di educazione civica e, per le donne in particolare, anche sanitaria. Per realizzare politiche inclusive e di promozione degli immigrati vanno inoltre superate le barriere che sono fatte di non conoscenza delle normative (doveri/vincoli-diritti/opportunità), di non familiarità con percorsi burocratici, incomprensioni culturali e di linguaggio e che per l'immigrato si traducono nella maggior parte dei casi in esclusione dal servizio e, per l'operatore, in un compito per il quale non possiede strumenti sufficienti e che per questo, tende, spesso a rifiutare o delegare. L'apprendimento linguistico costituisce un potente fattore di integrazione intra-familiare poiché può incoraggiare le giovani generazioni a farsi intermediarie dei bisogni familiari degli adulti rispetto ai servizi, alle istituzioni, ai contesti lavorativi. Un'attenzione speciale va dedicata ai bambini stranieri che frequentano le scuole italiane, poiché è questo il contesto educativo che può rivelarsi la più grande opportunità di formazione linguistica e di integrazione o, all'opposto, confermare la marginalità e l'esclusione sociale non solo dei minori ma, attraverso di essi, delle stesse famiglie.

Rilievi conclusivi

La Governance

“L'efficacia dell'azione di governance dipende non solo dalle istituzioni e dall'attore pubblico, ma anche dal concorso degli attori sociali”. Concordiamo con questa tesi contenuta nel Libro Verde (p. 13), nella convinzione che la visione di un welfare integrato, promozionale, con al centro la persona, non può che orientarsi verso una logica di **investimento sociale**, che fa del territorio e delle sue specificità una risorsa, e delle relazioni tra contesti un valore per la democrazia e la coesione sociale. Un welfare mix capace di trasformare le condizioni che generano bisogno e povertà, promovendo sviluppo umano e non abbandonando al proprio destino chi è in difficoltà.

Un welfare per tutti fondato sulla solidarietà e che informa le leggi, le istituzioni, le organizzazioni, perché se concordiamo che “la spesa sociale e relative politiche non potranno non diventare anzi il metro su cui costruire il federalismo fiscale” (p.22) ciò non potrà che realizzarsi con la partecipazione di coloro che, già operando sul territorio, divengano co-protagonisti nella programmazione delle politiche sociali, ferma restando la diversità di ruoli e compiti propri di ogni attore, pubblico e del privato sociale.

In questa sfida le Acli e le realtà del terzo settore hanno svolto e continuano a svolgere l'importante funzione di leggere e rappresentare nuovi bisogni e sono riuscite a trasformare molte fasce di cittadini assistiti in produttori di beni e servizi. Tali percorsi effettuati nella cooperazione sussidiaria con le istituzioni nazionali e locali, non solo non hanno comportato oneri per lo Stato ma hanno creato valore aggiunto per l'intera collettività.