

***Il seme sotto la neve*, n. 13/2010 - <http://www.ilsemesottolaneve.org/site/?p=286>**

Disoccupazione e impoverimento sono le due emergenze con cui il paese deve fare i conti. Ma il sistema di protezione sociale non è adeguato. E la politica pare più interessata a mettere toppe e a ridurre la spesa che a riformare lo stato sociale

Crisi, il welfare non ce la fa

di **Mariano Bottaccio**, giornalista, è direttore de “*Il seme sotto la neve*”

Mentre le forze politiche continuano a scontrarsi su Silvio Berlusconi, la crisi economica si fa sentire con sempre maggiore durezza.

I disoccupati sono ben più di due milioni e il tasso di disoccupazione tra i giovani è cresciuto, nel febbraio 2010, addirittura al 28,2% (è al 20,6% nell’Ue a 27). Un’ulteriore conferma del fatto che il mercato del lavoro ha penalizzato proprio i più giovani e i più deboli (quelli con contratto a tempo determinato, i co.co.pro. e le finte “partite iva”). E non bisogna dimenticare i lavoratori entrati nelle liste di mobilità (a un passo dal licenziamento), i cassintegrati e tutti coloro che, semplicemente, hanno smesso di cercare lavoro perché hanno perso la speranza di trovarlo (e che, per questo, non risultano nel conto dei disoccupati). Giustamente, a nostro avviso, la Banca d’Italia ha calcolato in 2 milioni e 600mila gli italiani che non hanno un lavoro.

Tutto il sistema produttivo italiano è alle corde. Nel biennio 2008-2009 il Pil è sceso del 6% mentre nell’area euro diminuiva solo del 3,3%. La produttività resta bassa – [hanno notato Guido Tabellini e Giorgio Barba Navaretti sul Sole 24 Ore il 2 aprile 2010](#) – non per colpa dei salari dati agli operai, che sono tra i più bassi d’Europa, ma perché le imprese italiane operano soprattutto in settori a basso valore aggiunto, a scarso contenuto tecnologico. Gli investimenti in ricerca e sviluppo sono del tutto insoddisfacenti. Una parte consistente del capitalismo italiano di vertice si affida ai settori protetti in regime di monopolio o oligopolio (strade, ferrovie, telefoni, ora si spera nell’acqua), comunque curando i rapporti con la politica – con tutto quel che ne consegue in termini di scelte strategiche e di corruzione – per fare utili soprattutto per sé, più o meno disinteressandosi del benessere del paese.

Anche il bilancio dello stato è peggiorato, fino a livelli che non si vedevano da molti anni: nel 2009, per la prima volta dal 1991, si registra un avanzo primario negativo, il rapporto deficit/Pil sale al 5,2%, il dato peggiore dal 1996, il rapporto debito/Pil vola al 115,8%. E [se ha ragione Roberta Carlini](#), il peggioramento dei conti pubblici non è dipeso da un forte investimento nella spesa per gli ammortizzatori sociali, dunque a vantaggio dei lavoratori.

Disuguaglianza e povertà

A proposito di disuguaglianza e di povertà è bene partire dai dati.

L’ultima ricerca di Bankitalia sulla ricchezza degli italiani constata che il 10% delle famiglie più ricche detiene il 44,5% della ricchezza nazionale, mentre il 50% delle famiglie italiane, quelle più povere, possiede il 9,8% della ricchezza netta complessiva. Una frattura impressionante, che non ha quasi uguali in Europa. «In Italia,» [ha scritto Nicola Cacace](#), «tra il 1993 e il 2003 ben sette punti percentuali del reddito nazionale sono passati dal lavoro al capitale, cioè da salari e pensioni a rendite e profitti e questo significa quasi 4mila euro l’anno sottratti a ciascuno dei 22 milioni di lavoratori, autonomi inclusi.»

La “povertà relativa” colpisce oltre 8 milioni di persone, il 13,6% della popolazione italiana. Si trovano, invece, in condizione di “povertà assoluta” quasi 2.900.000 persone, il 4,9% dell’intera popolazione. L’Istat, inoltre, ha calcolato che il 4% delle famiglie residenti (circa 2 milioni di persone) vive poco al di sopra della soglia di povertà relativa, cioè dispone di soli 50 euro al mese in più rispetto ai “poveri”. Nel nostro paese si registrano, poi, fortissime differenze territoriali. L’incidenza della povertà è 4 volte più alta al Sud rispetto al resto d’Italia: «adottando una stessa soglia di povertà per tutto il paese (...) ne sono al di sotto il 3% dei cittadini veneti e il 30% dei siciliani.»

I dati Eurostat sulla povertà in Italia sono ancora più duri. Per questo organismo – che utilizza una percentuale di reddito più alta per individuare la soglia di povertà – è povero il 20% della popolazione italiana. Questo dato colloca il nostro paese in una delle posizioni peggiori in Europa, al quart'ultimo posto dell'Ue a 25, seguito solo da Lettonia, Bulgaria e Romania, 4 punti percentuali sopra la media europea e ben lontano da paesi come Svezia (11%), Francia (13%), Germania (15%).

L'Istat, nel suo *Rapporto annuale 2008*, ha anche cercato di individuare le famiglie che sono soggette a "deprivazione materiale", cioè prive dei beni materiali per il soddisfacimento di bisogni essenziali (cibo, vestiti, spese mediche, affitto o mutuo, riscaldamento...). Da quest'analisi emerge una realtà ancora più impressionante: sarebbero 5.393.000 (22,2% del totale) le famiglie italiane in condizione di acuta deprivazione materiale e di profondo disagio sociale, che vuol dire quasi 19 milioni di persone.

E bisogna aver presente che tali dati non rendono ancora conto dell'impatto della crisi sulla società italiana, perché si riferiscono a un periodo precedente.

Le anomalie del nostro welfare

Da tempo il welfare del nostro paese avrebbe bisogno di un radicale ammodernamento. La crisi rischia di dargli il colpo di grazia perché, così com'è e con le risorse di cui dispone, non è in grado di far fronte al sopravvenire di rischi inediti in una società già marchiata da profonde trasformazioni: fine della piena occupazione, allungamento della speranza di vita, declino delle nascite, crescita della non-autosufficienza, conciliazione tra lavoro di cura e di mercato, immigrazione, riduzione della popolazione in età produttiva e riproduttiva.

E sono proprio le due questioni sopra richiamate – la disoccupazione e l'impoverimento – quelle non più rinviabili.

«La vera anomalia del sistema del welfare italiano», si legge nel *Rapporto sullo Stato Sociale 2010*, «è nell'inadeguatezza degli ammortizzatori sociali e nell'assenza di misure di sostegno al reddito minimo. Come risultato di una copertura frammentaria che lascia scoperte le figure lavorative più a rischio, attualmente solo un terzo dei disoccupati beneficia di trattamenti», mentre nel resto d'Europa a ogni disoccupato corrisponde – quasi senza eccezioni – un sussidio. Il governatore della Banca d'Italia dichiarava, a fine maggio 2009, che erano ben 1 milione e 600mila i lavoratori dipendenti e parasubordinati che non avevano diritto ad alcun sostegno in caso di licenziamento. «Per gli interventi per la disoccupazione,» [ha rilevato Felice Roberto Pizzuti](#), «l'Italia, con lo 0,5% del Pil, si colloca in coda al gruppo dei Quindici e più vicino al gruppo dei Dodici».

Per quanto riguarda, invece, la questione povertà, il *Rapporto 2009* della Commissione di indagine sull'esclusione sociale (Cies) è piuttosto netto nell'evidenziare i limiti delle misure introdotte dal Governo in favore delle famiglie con maggiori difficoltà economiche. Tali misure – carta acquisti (social card), bonus famiglia, abolizione dell'Ici sulla prima casa (decisa dal Governo Prodi ed estesa dall'Esecutivo attualmente in carica) e bonus elettrico – determinano una riduzione dal 4,27% al 3,89% della quota di famiglie assolutamente povere (meno di 0,4 punti percentuali). L'incidenza sulla povertà relativa è altrettanto modesta: meno di mezzo punto percentuale. La Cies nota che il Governo ha stanziato 192 milioni di euro in favore delle famiglie assolutamente povere, quando ne servirebbero 3,86 miliardi solo per portare tali famiglie al di sopra della soglia di povertà assoluta. E la maggior parte delle risorse impiegate per la social card va ai poveri "relativi" più che a quelli "assoluti". A riprova che la rete di protezione prevista è un vero e proprio colabrodo. Inoltre, la Cies sottolinea il carattere "tampone" dei provvedimenti presi: ancora una volta ci si è limitati agli interventi temporanei, congiunturali. Solo l'Italia, la Grecia e l'Ungheria, nell'Europa a 27 (!), non hanno varato forme di tutela minima contro la povertà.

Pochi soldi...

Ma se queste sono le due emergenze fondamentali in una fase di crisi globale, è l'intero sistema di welfare che va ripensato.

Prima di tutto dal lato delle risorse, del tutto inadeguate. La spesa sociale italiana è decisamente più bassa rispetto alla media europea. Nel 2006 la spesa sociale nell'Europa dei Quindici era pari al 26,6% del Pil, nell'Europa a 27 al 25,8%. In Italia si attestava al 25,7%, quindi apparentemente non molto lontana dalle due medie europee e di molto superiore al 23,8% del Pil stanziato nel 2000. Ma le cose, si nota nel *Rapporto sullo Stato Sociale 2010*, sono ben diverse: «questo risultato è influenzato significativamente dalla minore crescita del nostro Pil che fa da denominatore al rapporto. Invece, se si analizzano i dati della spesa pro capite, si nota che il differenziale negativo è progressivamente aumentato negli ultimi anni; fatta pari a 100 la media aritmetica della spesa pro capite dell'Europa a Quindici, quella italiana è diminuita costantemente dall'84% nel 1997 fino al 77,3% nel 2006.» Una cifra, dunque, ben più bassa di quella dei paesi europei più avanzati.

È poi interessante notare, [come fa Pizzuti](#), che «le risorse per la famiglia rappresentano nel nostro paese l'1,2% del Pil, che è il valore più basso, insieme alla Spagna e al Portogallo, dell'Europa dei Quindici e anche di buona parte dei “nuovi” paesi.» Un dato sorprendente visto che le forze politiche italiane fanno a gara per dirsi a favore della “famiglia” o delle famiglie.

Ma l'Italia si contraddistingue anche per l'elevata quota di risorse devolute alla funzione vecchiaia a scapito delle misure volte alle politiche assistenziali, che risultano carenti sia sotto forma di prestazioni monetarie sia in termini di prestazioni di servizi.

La parte del Fondo nazionale politiche sociali destinata alle Regioni e alle Province autonome, poi, è passata dai 950 milioni di euro del 2007 ai 670 del 2008, per scendere a poco più di 518 milioni nel 2009. La Finanziaria 2010 ha ulteriormente ridotto la dotazione del Fondo, portandola – secondo un dossier presentato da Legautonomie – a 300 milioni, e il Governo intende scendere ancora nel 2011. Il Fondo per le non autosufficienze è inchiodato a 400 milioni di euro (ne servirebbero già oggi almeno 2 miliardi e mezzo), il fondo per la legge 285 raccoglie circa 40mila euro (!), quello per le politiche migratorie è stato azzerato.

Questo deficit di risorse si somma, poi, a una distribuzione delle stesse del tutto squilibrata, iniqua, che si ripercuote sui diversi territori. Una ricerca dell'Ulss Treviso e della Fondazione Zancan sulla spesa pro capite dei Comuni in materia sociale (fatta sui dati Istat relativi al 2006) evidenzia disparità territoriali sconcertanti: su una media nazionale di 101 euro per abitante, si va dai 25 euro spesi in media dai Comuni calabresi ai 359 euro di media della Val d'Aosta. Dal Lazio in giù, le medie regionali sono tutte sotto quella nazionale.

...e un quadro frammentato e precario

Se ci soffermiamo solo sull'ambito delle politiche sociali, diviene però chiaro che il problema non sono solo i soldi, ma una cornice generale che proprio non c'è.

La legge 328, approvata nel 2000, che avrebbe dovuto definire un sistema integrato degli interventi sociali, è stata vanificata quasi subito, colpita al cuore dalla riforma del Titolo V della Costituzione che ha ridefinito in modo radicale il quadro delle competenze su cui la normativa era stata pensata.

Di fatto, sui territori si è proceduto in ordine sparso, in modo frammentario, a volte persino sgangherato. Senza che al terzo settore fosse permesso realmente di partecipare alla co-progettazione degli interventi – non parliamo di co-programmazione – in un rapporto con la Pubblica amministrazione, e con i partiti, troppo spesso opaco e non trasparente. I provvedimenti si succedono senza una *ratio* ben definita e, soprattutto, non mirando a costruire un sistema forte, nitido, integrato con quello sanitario. Privilegiando – altra anomalia del sistema di welfare italiano, non solo nelle politiche sociali – i trasferimenti monetari a discapito della fornitura di servizi. Nel 2006 solo una piccola parte di quanto si è investito nella sola assistenza sociale si è tradotta in servizi offerti al cittadino (23,8% della spesa), contro il 76,2% destinato a prestazioni in denaro. Nel 2007, quasi lo stesso dato: 24,7% contro 75,3%. Una scelta del tutto sbagliata perché i soldi non permettono – da soli – di costruire un progetto individualizzato di promozione della propria vita, con tutte le relazioni sociali e i passaggi che questo comporta.

I livelli essenziali di assistenza – sia a livello nazionale, sia a livello regionale – restano non definiti. Così i diritti non diventano esigibili. Una mancanza che, in prospettiva, rischia di diventare esiziale per l'equità del sistema. La riforma del federalismo fiscale, infatti – di cui nessuno sa valutare con certezza né i costi né gli effetti – potrebbe accentuare fortemente, soprattutto se non regolata dalla definizione dei Livelli essenziali, quella disparità territoriale nella fruizione dei diritti fondamentali e nelle tutele che è già riscontrabile nella situazione attuale.

Infine, va rilevato che l'urto possente prodotto dall'aumentare dell'invecchiamento e dei connessi problemi di carattere sanitario e assistenziale è stato affrontato dalle famiglie e dagli individui praticamente da soli, ricorrendo in modo massiccio a un esercito di "badanti" e collaboratrici domestiche che sono ormai una forza superiore, per entità, a quella degli operatori sociali, ma tutta circoscritta in rapporti meramente privatistici, non chiari e frequentemente segnati da sfruttamento e isolamento. Basta qualche cifra per capire l'entità del fenomeno: nel 2000 gli ultrasessantenni superavano i 14 milioni di individui (21% della popolazione). Nel 2020 arriveranno a 17,5 milioni (30%) e nel 2040 a 22 milioni (40%). Ciò vuol dire una crescita enorme del bisogno di assistenza sanitaria e sociale.

A fronte di tutto questo, il Governo – con il documento *La buona vita nella società attiva. Libro bianco sul futuro del modello sociale* – si è limitato a produrre un "manifesto" fortemente ideologico, senza risposte concrete e impegni precisi, che prospetta un welfare basato sulla de-regolazione dell'azione pubblica e sul primato della famiglia, sulla privatizzazione di servizi fondamentali come sanità, previdenza, assistenza sociale e sulla... carità. Ancora il neoliberismo "compassionevole", dunque. Come se la crisi globale non fosse mai avvenuta.

D'altra parte, l'intenzione del capo del Governo di voler abbassare le tasse riducendo a due le aliquote, per quanto momentaneamente rientrata, indica che una parte del paese considera non soddisfacente nemmeno una disegualianza economica a livelli americani. E un'evasione fiscale impressionante, con mezza Italia che dichiara meno di 15mila euro di reddito lordo annuo e meno dell'1% dei contribuenti che supera i 100mila euro.

Il vero problema: la cultura del paese

Proprio il riferimento al neoliberismo compassionevole e alla riduzione delle tasse dovrebbe chiarire un punto decisivo: il problema, più che nelle risorse economiche, sta nella cultura del paese. Nei modelli culturali, negli atteggiamenti, negli stili di vita, negli immaginari sociali più diffusi nella collettività, che il mondo politico e i media aiutano a rafforzare o non vogliono/possono contrastare.

Il problema principale che abbiamo di fronte è il fatto che la tradizionale cultura dei diritti di cittadinanza – che ha permesso di realizzare conquiste notevoli nel nostro paese – non è in grado oggi di mobilitare fasce ampie di persone, e partiti politici, fino al punto di incidere fortemente su modelli e immaginari. E di cambiare le agende politiche. Una parte del paese non contrasta apertamente la cultura dei diritti, dell'etica pubblica, delle regole, ma guarda altrove; un'altra parte, piuttosto ampia, è a essa apertamente ostile, preferendole un individualismo acquisitivo senza regole, dichiaratamente ostile al *pubblico* come campo degli interessi collettivi.

Il neoliberismo, infatti, è stato capace di diventare senso comune, pregiudizio diffuso, vincolo politico. E allora non basta ripetere le stesse cose. Si tratta di cambiare linguaggi e discorsi perché i principi che hanno animato la formazione del welfare, e la sua *moralità*, continuino ad avere senso per la gran parte della collettività.

La produzione simbolica è, dunque, una priorità assoluta per chi ha a cuore i diritti e la ridefinizione di un welfare *pubblico*, forte, capace di rispondere alle nuove domande. Una produzione simbolica che ha come suo primo destinatario la pubblica opinione, le persone che abitano nel nostro quartiere, nella nostra città. Ciò significa investire in modo massiccio su informazione, comunicazione, formazione, divulgazione, ricerca. Creare forme inedite di intervento sui territori. Inventare nuove narrazioni capaci di parlare al paese

e alla propria comunità. Un compito che deve assumersi in prima persona la società civile organizzata. Chi altri sennò?

Questo articolo è una rielaborazione del documento base del Cantiere Welfare elaborato dall'Autore per la quarta edizione della manifestazione Strada Facendo, organizzata da Gruppo Abele, CNCA e Libera.

(L'Autore, giornalista, è direttore de "Il seme sotto la neve")

A cura di Felice Roberto Pizzuti, *Rapporto sullo Stato Sociale 2010*, Academia Universa Press, 2009, p. 23.

[2] A cura di Felice Roberto Pizzuti, *Rapporto sullo Stato Sociale 2010*, *op. cit.*, p. 22-23.

Commissione di indagine sull'esclusione sociale, *Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale 2009*, disponibile sul sito www.commissionepoverta-cies.eu/.

A cura di Felice Roberto Pizzuti, *Rapporto sullo Stato Sociale 2010*, *op. cit.*, p. 10-11.

[5] La ricerca, effettuata per conto della Regione Veneto, si intitola "La spesa sociale dei Comuni nel welfare veneto" ed è stata presentata il 18 dicembre 2009.

[6] I dati sono contenuti nella ricerca dell'Ulss Veneto e della Fondazione Zancan appena citata.

[7] Il Censis stima che in Italia vi siano, al 2008, 1 milione 485 mila colf e badanti (+ 37% rispetto al 2001), a cui ricorre il 10,5% delle famiglie italiane.

[8] Stimati dall'Isfol e altri istituti di ricerca in circa 700 mila.

[9] Queste cifre sono indicate nel volume scritto da Giovanni B. Sgritta, *Badanti e anziani in un welfare senza futuro*, Edizioni Lavoro, Roma 2009, p. 23.