

# Cittadinanza • Diritti • Futuro!

Per un welfare che cresce nelle libertà e nella partecipazione

Atti del Convegno  
Roma • 21 maggio 2007

Casa Internazionale delle Donne  
via della Lungara, 19

Partito della Rifondazione Comunista / Sinistra europea  
Area Diritti sociali e Immigrazione

**edizione il paese delle donne**

AVVERTENZA:

L'asterisco (\*) accanto al titolo degli interventi indica che il testo non è stato rivisto dalle autrici e dagli autori.

Realizzazione editoriale a cura de: “il paese delle donne”  
Casa internazionale delle donne, via della Lungara 19, Roma  
[www.womenews.net](http://www.womenews.net)

Editing a cura di: Maria Paola Fiorensoli,  
Olivia Fiorilli, Maria Russo, Giulia Della Torre

Foto in copertina di Maria Russo

Progetto grafico e impaginazione: Sofia Quaroni

Supplemento al n. 1 de “il foglio del paese delle donne”, 27 giugno 2007

Registrazione Tribunale di Roma n. 571 del 13-11-1987.  
Spedizione in abbonamento postale art. 2 comma 20/b  
Legge 662/96; filiale di Roma.

Direttrice responsabile: Marina Pivetta.

# Indice

Prefazione	
Roberta Fantozzi	.5
<b>Relazioni introduttive</b>	
Francesco Piobbichi	.15
Linda Laura Sabbadini	.20
Enrico Pugliese	.24
Lea Melandri	.29
<b>Percorsi e proposte</b>	
Andrea Ricci	.37
Alessandra Della Ragione	.41
Cristina Tajani	.44
Rossana Dettori	.50
Eleonora Di Maggio	.54
Titti De Simone	.58
Mercedes Frias	.63
Rosa Tavella	.66
Erminia Emprin	.70
Gaetano La Manna	.77
<b>Spazio pubblico di discussione</b>	
Massimiliano Smeriglio	.82
Ota de Leonardis	.84
Patrizia Costantini	.90
Sergio Giovagnoli	.92
Lucio Babolin	.95
Pietro V. Barbieri	.99
Simona Panzino	.103
Rita Corneli	.105
Antonio Ratelli	.107
Costanza Dantillo	.109
Leopoldo Grosso	.112
<b>Tavola rotonda</b>	
Vincenzo Visco	.116
Paolo Ferrero	.120
Morena Piccinini	.129
Maria Chiara Acciarini	.134
<b>Appendice</b>	<b>.141</b>



## Prefazione

Roberta Fantozzi

*Responsabile Area Diritti sociali Prc - Segreteria nazionale*

L'urgenza di una risposta immediata, di un segno "risarcitorio" nell'azione del governo capace di parlare al disagio profondo che attraversa la nostra società. La necessità di una prospettiva di trasformazione, che parli il linguaggio delle libertà, della possibilità di percorsi di autodeterminazione di donne e uomini. Abbiamo pensato in questo modo il convegno *Cittadinanza, diritti, futuro! Per un welfare che cresce nelle libertà e nella partecipazione*. Lo abbiamo pensato legato all'attualità, nel vivo di una discussione politica segnata dal palesarsi dentro il governo di due opzioni: rigorista, l'una, che definisce come priorità la riduzione accelerata del debito, familista l'altra, che vede disagi e insicurezze e vuole dargli risposta, ponendo al centro delle politiche di welfare la famiglia tradizionale o meglio "naturale", bene primo su cui ricostruire quella coesione, quell'elemento riordinatore delle relazioni umane messo in discussione dal "disordine" dei processi sociali.

Due risposte di negazione: dell'asprezza della crisi che attraversa la nostra società stremata dalle conseguenze delle politiche neoliberiste, la prima, dei percorsi di modificazione sociale, di ridefinizione di identità, ruoli, relazioni, la seconda.

*Per questo abbiamo voluto che il convegno fosse innanzitutto rappresentazione, narrazione di realtà.*

Attraverso dati e cifre, riflessioni di "esperti", come tramite la voce di chi ha raccontato il proprio vissuto, il confronto quotidiano con bisogni inevasi, diritti negati.

*I dati della sofferenza sociale*, innanzitutto, quelli che pochi giorni dopo il convegno sono stati illustrati nel rapporto Istat sullo stato del paese: le disparità aspre nella distribuzione del reddito con il "0% più povero della popolazione che percepisce solo il 7,8% del reddito totale, mentre la quota del quinto più ricco raggiunge quasi il 40%, la povertà diffusa con il 15% che

dichiara di arrivare a fine mese con difficoltà mentre quasi il 30% specifica di non aver potuto fare fronte ad una spesa imprevista di 600 euro, il dualismo fra Nord e Sud, più che mai accentuato e non scalfito dalla ripresa economica, l'asimmetria fra i generi, nell'accesso al mercato del lavoro, come nelle retribuzioni, anche essa particolarmente accentuata nel mezzogiorno.

Oppure *i dati sulla cosiddetta "emergenza" casa*, che emergenza non è, trattandosi dell'esito di un ventennio di politiche liberiste: di deregolazione del mercato delle locazioni, di assenza di risorse per le politiche abitative, di dismissione e privatizzazione del patrimonio immobiliare pubblico.

Gli affitti che si mangiano la metà del reddito, gli sfratti per morosità arrivati al 70% del totale e i ceti popolari espulsi in periferie sempre più distanti che sommano alla fatica del lavoro quella di tempi di vita, di possibilità di relazione, ulteriormente contratte da una mobilità estenuante.

La drammaticità della questione abitativa è concausa, insieme alla precarietà del lavoro del dato abnorme della persistenza dei giovani nelle famiglie di origine che nella fascia di età fra i 25 e i 34 anni aumenta in 10 anni di 8 punti percentuali (dal 35% nel 1995 al 43% nel 2005).

E se le nostre società non potrebbero oggi sopravvivere senza la presenza di donne e uomini migranti, è evidente come il fatto di venire da altri paesi renda impossibile l'accesso a una abitazione di proprietà per trasmissione familiare, e di come dunque sia drammatico in particolar modo il disagio abitativo dei migranti.

Oppure, *il dato complessivo sulle risorse*, volutamente occultato nel dibattito pubblico, nella comunicazione mediatica, di una spesa sociale significativamente inferiore alla media europea (1,5 punti del PIL secondo i dati Istat), altra faccia della medaglia della condizione di ingiustizia fiscale esistente.

*La realtà, solo che la si voglia guardare, si incarica anche di rispondere alle crociate combattute in nome della famiglia "naturale".*

Disvela *la violenza* dentro la famiglia, non come patologia estrema e residuale, ma come la forma più diffusa di violenza sulle donne. Racconta la pesantezza dell'*asimmetria persistente nel lavoro domestico e di cura*, in nessun paese europeo così forte come in Italia: a carico delle donne al 77% secondo l'indagine svolta dalla Commissione Affari sociali della Camera, mentre l'Istat ci dice che il tempo che gli uomini dedicano al lavoro familiare è cresciuto di 16 minuti in 14 anni!!! L'ingresso delle donne nel mercato del lavoro, senza che la società nel suo complesso mettesse in discussione la divisione sessuale del lavoro, operasse per la necessaria redistribuzione del lavoro di cura e per

l'altrettanto necessario sviluppo della rete dei servizi, si traduce nel permanere di problemi antichi a cui se ne aggiungono di nuovi.

Permangono penalizzazioni inaccettabili nella vita lavorativa, con il 20% delle donne che lascia il lavoro alla nascita di un figlio, con il 60% nella fascia di età tra i 35 e i 44 anni costretta (non che sceglie) a ridursi l'orario di lavoro per prendersi cura dei figli minori, con un differenziale dei tassi di attività fra donne senza figli e donne con figli, particolarmente marcato.

Il sovraccarico di lavoro produttivo e riproduttivo rende cattiva la qualità della vita delle donne, le mancate risposte sul terreno del ripensamento complessivo del modello sociale, dell'ampliamento e della ridefinizione dei sistemi di welfare portano come conseguenza da un lato il trasferimento del lavoro di cura su altre donne, le donne migranti, la cui scelta migratoria, di uscita dal bisogno, di ricerca di affermazione di sé finisce chiusa, troppo spesso come nuovo destino, dentro le mura di una casa, magari al nero, magari "clandestine".

Dall'altro il processo di riduzione del tempo dedicato al lavoro di cura, che comunque le donne hanno messo in atto, in assenza di una riorganizzazione della società, di una risposta pubblica, si traduce nella diminuzione dei tempi delle relazioni, nell'aumento delle solitudini. La crisi strutturale del "welfare mediterraneo", come conseguenza anche dei percorsi di libertà delle donne, è un nodo decisivo da affrontare per ricostruire una prospettiva di futuro.

La realtà ci racconta anche di come si stiano modificando le tipologie di relazioni e convivenze, i modelli familiari. I single non vedovi, le coppie di fatto, i genitori soli sono aumentati di quasi due milioni di persone in dieci anni, dai tre milioni e mezzo del 1995 agli oltre cinque milioni attuali.

Il 10% della popolazione è gay o lesbica, il 50% di essa vive in coppie stabili da oltre 5 anni; il 10% ha già figli e figlie. Come ricorda Titti De Simone, citando la Presidente dell'associazione dei "Genitori di omosessuali" che invitata a Firenze alla Conferenza della Famiglia a discutere dei propri figli come di un problema, non ci è andata e ha invece rivendicato il proprio diritto ad essere nonna normale, la genitorialità gay e lesbica, a prescindere dall'adozione è un dato della realtà.

I dati ci consentono dunque persino di quantificare statisticamente conflitti, asimmetrie e negazioni che continuano a consumarsi dentro la famiglia tradizionale, di vedere le persone, i soggetti nella loro concretezza sociale e di genere e indagarne le relazioni.

Come ci consentono di cogliere tutta la portata dei processi di modificazione

sociale in corso, il pluralismo ormai inesorabilmente affermatosi delle convenienze, delle modalità di relazioni. Eppure l'ordine del discorso pubblico non è segnato, almeno non prevalentemente, dalla elaborazione del mutamento, ma all'opposto dalla sua negazione, e a ragione Lea Melandri individua nell'enfatizzazione della famiglia "naturale" non soltanto l'esito dell'integralismo religioso, ma uno dei possibili approdi dell'insicurezza, vera cifra complessiva del tempo presente.

### **La società dell'insicurezza**

Le politiche neoliberiste hanno generato ovunque insicurezza, aumentato l'esclusione sociale e la colpevolizzazione degli esclusi. In una società, in cui le inquietudini sono crescenti, a causa di molti e diversi fattori. Non a caso, scrive ancora Lea Melandri, i temi della persona, della famiglia, delle relazioni prime degli esseri umani, le problematiche del corpo sui cui ha lavorato tanto il femminismo oggi "non provengono dai movimenti ma dal cambiamento della società... sono oggetto dei poteri forti, quindi delle leggi, della scienza, della chiesa". L'insicurezza si alimenta tanto della precarietà sociale, quanto della paura di "mancanza di controllo" sulle capacità manipolative della scienza sulla vita e sulla morte, dell'immanenza della categoria della "catastrofe" si tratti del clima o delle dinamiche di guerra.

Il ritornare come elemento disciplinante della categoria della "natura", la famiglia "naturale", le relazioni sessuali "naturali", nascita e morte "naturali", su cui le gerarchie ecclesiastiche stanno tentando, sulla base dell'alleanza fra "sacro" e "naturale", la "reconquista" di una società laicizzata, trae alimento dalla paura come dal bisogno di semplificazione. Il principio di responsabilità, l'autodeterminazione consapevole richiede la capacità di una riappropriazione sociale, la elaborazione pubblica del cambiamento. Non è anche per questa assenza che si è perso il referendum sulla Legge 40?

La scelta che abbiamo fatto di chiedere di poter tenere la nostra discussione alla Casa Internazionale della Donna e di pubblicarne gli atti su "il foglio del paese delle donne", ha per noi significato indicare anche simbolicamente che non è possibile costruire una prospettiva progressiva di ridefinizione della cittadinanza se non si parte dalla elaborazione del pensiero femminista tanto sul terreno della critica del rapporto fra produzione e riproduzione sociale e del ripensamento del modello di welfare, quanto della risposta alla "rinaturalizzazione" della storia, in termini di principio di responsabilità e autodeterminazione, di concezione della vita come relazione.



## **Investire sulla elaborazione sociale del cambiamento, riscrivere lo statuto della cittadinanza**

“La nostra società non riesce più a riflettere su sé stessa e a metabolizzare i processi sociali che l’attraversano. È l’emergenza di turno a indirizzare il discorso prevalente. Avviene perciò che l’insicurezza reale s’intrecci all’insicurezza percepita e che la classe politica, invece di programmare interventi strutturali per rimuovere le cause che la determinano, tenti di cancellare l’emergenza in nome del principio di legalità e spostarla il più lontano possibile da noi. Spostare i fenomeni non vuol dire risolverli”.

L’urgenza di risposte sul terreno del risarcimento sociale è enfatizzata dal risultato delle elezioni amministrative. L’affermazione di partiti come la Lega che hanno fatto di xenofobia e omofobia, individualismo proprietario e appartenenza alla comunità chiusa il loro tratto di identità rende evidente il rischio a cui siamo esposti.

La diserzione dalle urne di chi aveva riposto aspettative e speranze nel governo dell’Unione, il disincanto e la separazione dalla politica, ha ancora margini di recupero ma verrebbe compromessa forse irreversibilmente se su pensioni, contrasto alla precarietà, diritti, non si riuscissero ad avere alcune risposte immediate ed una qualche direzione di marcia delineata.

Ripensare il modello sociale, investire, ampliare, ridefinire il sistema di welfare si pone oggi come priorità se non vogliamo che insicurezza e rimozioni abbiano come esito la regressione complessiva della nostra società. Ed è chiara la posta in gioco. Se nella riaffermazione di garanzie e diritti sociali si possano riconquistare percorsi di autonomia e libertà delle persone e la capacità della società nel suo complesso di elaborare in maniera progressiva i mutamenti in atto, siano essi la presenza crescente di donne e uomini migranti o i mutamenti di ruoli, identità, relazioni fra i generi e le generazioni.

Oppure se nell’incistarsi di disagio e insicurezza, offensive securitarie e neofamilismi autoritari, siano destinate ad essere la risposta a frustrazioni, paure, solitudini

Il welfare fragile del nostro paese, che si è costruito storicamente con un approccio prevalentemente lavoristico e con la marginalizzazione e colpevolizzazione dell’assistenza, il welfare “mediterraneo”, che ha scaricato costi e fatiche della riproduzione sociale sul lavoro gratuito delle donne all’interno della famiglia, privilegiando i trasferimenti monetari rispetto alla costruzione della rete dei servizi, ha conosciuto come ci ricordano Enrico Pugliese ed Erminia

Emprin, dopo “la marcia verso l’universalismo” e le conquiste della stagione degli anni Settanta, le controriforme degli ultimi anni. La modifica del Titolo V, la frammentazione del sistema, che rischia di aggravare gli squilibri territoriali, svuotando di capacità di incidenza la possibilità di politiche perequative. I processi di contenimento della spesa messi in atto dal governo delle destre che hanno attaccato la rete già debole dei servizi, erodendone ulteriormente la capacità di rispondere ai bisogni sociali, precarizzando il lavoro degli operatori, distorcendo il ruolo delle stesse associazioni di promozione sociale, ricattate e utilizzate spesso più che per dare voce a nuovi bisogni ed ampliare la sfera dei diritti attraverso la costruzione di nuovi servizi, per gestire a minor costo quelli già esistenti.

### **È necessario costruire un’alternativa.**

Il rilancio di politiche abitative pubbliche, l’attuazione immediata degli impegni definiti dal tavolo di concertazione seguito all’approvazione della Legge 9 (una delle cose migliori che il governo abbia fatto), non è un optional se non si vuole che su questo terreno, si solidifichino nuovi razzismi. Il contrasto alla rendita immobiliare ha conseguenze dirette sulla qualità della vita nelle città, sulla possibilità che si ricostruiscano reti di relazioni, vivibilità dei centri come delle periferie. E non dipende forse da questo in tanta parte la costruzione di processi di inclusione per Rom e Sinti?

La costruzione di risposte adeguate in termini legislativi e di risorse impiegate per la non autosufficienza è indispensabile, per rispondere all’abbandono e alla solitudine che segna la condizione di migliaia di persone, per costruire il massimo di “dignità, pienezza, autonomia, indipendenza, partecipazione” di ogni vita umana senza che continui a scaricarsi sulle donne, native e migranti, la fatica della cura. La definizione dei Liveas è il modo per cercare di risalire la china della frammentazione e dell’aumento territoriale delle disuguaglianze.

Lo sviluppo della rete degli asili nido è necessario, certo, per rispondere alle necessità dei tempi di lavoro di madri e padri, ma soprattutto per costruire, fuori da ogni concezione custodialista dei figli, luoghi di relazione e socializzazione ricca di bambini e bambine, in un tempo della vita decisivo per lo sviluppo futuro di ogni persona.

Il rilancio dell’obiettivo della riduzione dell’orario di lavoro, il contrasto alla precarizzazione dei rapporti lavorativi, non è in contraddizione con la campagna sul salario sociale, con l’estensione di diritti e garanzie per precari ed esclusi dal mercato del lavoro.

La stabilizzazione degli operatori sociali, è indispensabile per la qualità del loro lavoro, del diritto delle persone che hanno in carico, come lo è il rilancio della funzione di promozione di cittadinanza dell'associazionismo.

Certo c'è bisogno di risorse, e anche di un tempo per la realizzazione degli interventi. Ma è questo il bandolo della matassa, la direzione di marcia che dovrebbe essere intrapresa. Investire sul welfare significa investire sulle persone, sull'aumento del tempo, della cura delle loro relazioni. Ricostruire il tempo di cui ha bisogno la società per riconoscere i conflitti e elaborare progressivamente i mutamenti da cui è attraversata.

Significa costruire processi di riconoscimento dei diversi bisogni, ricomposizione sociale piuttosto che nuove guerre fra poveri. Un spazio pubblico che spezzi la polarità fra l'individuo atomizzato e aggressivo dentro la giungla del mercato e l'abbraccio "rassicurante" di comunità "naturali". Un nuovo spazio pubblico in cui si possa affermare un nuovo statuto della cittadinanza. L'universalismo dei diritti in una dialettica ricca di uguaglianza e differenze.



# Relazioni introduttive Comunicazioni



## Welfare: la sfida e gli orizzonti di una crescita nelle libertà e nella partecipazione.

Francesco Piobbichi

*Responsabile nazionale Politiche Sociali Prc/Se*

Abbiamo deciso di aprire questo convegno sui diritti e la cittadinanza con la voce del futuro, perché pensiamo che sia questa, innanzitutto, la parola di cui la politica, che ha fatto dell'esaltazione delle immagini del presente la propria ragione di vita, debba riappropriarsi.

Sentiamo l'esigenza d'utilizzare questo spazio di tempo che non ha ancora avuto luogo, perché è qui che possiamo inserire parole come speranza, trasformazione e dare un nuovo senso alle nostre azioni.

In una società che ha subito potenti trasformazioni sociali prodotte dalla riorganizzazione del modello produttivo, rimettere al centro il tema del welfare e dei diritti di cittadinanza è oggi la sfida più importante poiché segnala una profonda inversione di tendenza rispetto a chi, in questi anni, ha predicato il restringersi della sfera del pubblico a favore del mercato e ha santificato la simbiosi perversa di uno Stato, senza ruolo sul versante economico, che ritira la mano per quanto riguarda il rispetto dei diritti sociali e diviene sempre più paternalista, intrusivo rispetto alle libertà di scelta individuali.

L'emergere dello Stato sociale minimo, che la maggior parte della popolazione esperisce nel quotidiano, ha fatto sì che il concetto stesso di legalità si scindesse da quello di eguaglianza e che, in una società che determina sempre più forme di esclusioni sociali strutturali, s'accompagnasse, a livello tendenziale, quello che Loique Waquant ha chiamato "l'emergere dello stato penale a detrimento di quello sociale".

La tendenziale riduzione dello Stato sociale, infatti, giacché aumenta il numero degli esclusi, deve tendenzialmente colpevolizzare e penalizzare questi ultimi, rendendoli responsabili della propria condizione. Nuovi capri espiatori sono oggi i bersagli permanenti di pronunciamenti senz'appello che consolidano il dominio dei dominanti sui dominati: drogati, migranti, sfrattati,

poveri, disoccupati; sono “gli scarti”, come li definisce Bauman, senza voce e cittadinanza nel dibattito pubblico.

Oggi il povero ha la colpa della propria condizione; la guerra di classe si è ribaltata nel presente; la nostra società non riesce più a riflettere su se stessa e sui processi che l'attraversano dato che è l'emergenza di turno, letta sempre in chiave penale, a indirizzare il discorso prevalente. Così, l'insicurezza percepita diviene insicurezza reale e non si riflette più sulle cause strutturali che la determinano ma s'affronta solo l'emergenza di turno che i media rilanciano, sconvolgendo il presente. L'unico mandato della politica non è più quello di risolvere i problemi sociali ma di cancellarli, di portarli il più lontano possibile da noi. Conta la rimozione del fenomeno; le baracche spostate fuori del Grande Raccordo Anulare di Roma ne sono l'ultimo, chiaro esempio.

Una volta colpevolizzata, la povertà perde qualsiasi dignità; non si lotta per vergogna; il disoccupato diviene un disagio che non si rivolge al sindacalista ma all'assistente sociale. Cresce l'ansia e il dovere della prestazione ed è forse anche per questo che gli psicofarmaci si sono enormemente diffusi nella nostra società insieme alla cocaina. La miseria, insomma, tende a stabilizzarsi ma non s'afferma come oggetto di discorso prevalente anche se tutti gli indicatori ci parlano della crescente difficoltà delle famiglie con figli, del fenomeno dei working poors, della povertà di giovani dotati di titolo di studio e costretti a vivere in famiglia, dei migranti che hanno tanti doveri ai quali corrispondono inconsistenti politiche d'accoglienza.

È chiaro che, in questo quadro, le famiglie, sulle quali s'addensano le inefficienze del welfare, sono in sofferenza. Se i legami affettivi sono oggi “più importanti” di prima, in risposta alla crisi del welfare, ritengo che sia inaccettabile sostenere, contemporaneamente, la legittimità di un solo tipo di legame affettivo rispetto ad altri. Così facendo, si condanna all'emarginazione sociale, all'esclusione, una parte consistente della nostra popolazione! E, tuttavia, pur sostenendo l'importanza dei legami affettivi, ritengo occorra sempre considerare come, nella maggioranza delle famiglie, ci sia chi soffre di più e chi di meno, chi gode dei propri vantaggi economici e chi li eroga soltanto.

La retorica neo-familista, che abbiamo visto scendere in piazza, non ci dice che, dentro il modello di famiglia che afferma, siano le donne a pagare i costi più alti dell'insicurezza sociale, a sopportare il carico enorme della cura domestica, a rinunciare al lavoro quando c'è bisogno di loro, in casa, o a perderlo se rimangono incinte, per aver dovuto firmare anticipatamente la lettera di licenziamento o per mancato rinnovo del contratto.



Scavando con l'inchiesta, nella società, troviamo una realtà fatta di soggetti, donne e uomini, anziane e anziani, persone con disabilità, minori... tutti soggetti di diritti negati, di diritti sociali che la nostra Costituzione riconosce ma che la nostra politica rimuove.

L'Italia deve colmare un forte differenziale rispetto all'Europa, visto che ha destinato alla spesa sociale, nel 2006, il 26,4% del PIL contro il 31% della Francia e della Germania e il 31,5% della media dei paesi che componevano l'Unione a 15 (dati Eurispes) e questo ci colloca tra i paesi che spendono meno in questo campo.

Noi pensiamo che, questa, sia la stagione del risarcimento sociale, dalle pensioni ai salari, dalla casa al rilancio delle politiche sociali e per questo riteniamo imprescindibile che la maggior parte delle risorse dell'extragetrito debbano essere impegnate a questo scopo e che il prossimo Dpef debba essere fatto mettendo al centro il tema della redistribuzione delle risorse, ovvero *il ritorno del sociale al centro della politica*.

Il Governo dell'Unione deve rispettare il *patto di programma* stipulato con il proprio popolo e non con quello del Family day, in merito a ciò che produce la precarietà sociale (es. legge Biagi), a ciò che sposta il piano del discorso sociale sul versante penale (es. le leggi Fini-Giovanardi, Bossi-Fini, Cirielli), e a ciò che prevede il rilancio del welfare tramite politiche redistributive.

Finanziare in maniera sufficiente il fondo per la non autosufficienza con circa due miliardi di euro, raddoppiare il fondo sociale, finanziare un apposito fondo per il piano casa come previsto dal piano interministeriale, rifinanziare il fondo di lotta alla droga (Legge 309) e il fondo per le politiche giovanili (Legge 285), devono essere le priorità principali per rilanciare il welfare.

Partire dal fondo della non autosufficienza per fissare i livelli essenziali delle prestazioni per i servizi sociali è oggi il chiodo che dobbiamo piantare per appendervi la freccia con la scritta *futuro* sulla strada del rilancio del welfare. Lo stesso dovrebbe valere, in un secondo momento, per la gamma dei servizi sociali e per il diritto all'abitare, pensando anche che le politiche per gli asili nido debbano inserirsi in questa prospettiva e uscire dalla logica residuale.

Non sfugge a nessuno, né tanto meno a noi, che le ambivalenze dentro le quali ci muoviamo sono enormi: si consideri la frammentazione del sistema d'intervento nazionale dopo la riforma del Titolo V della Costituzione sulla quale incombe, come una clava, il progetto di federalismo fiscale che aumenterebbe ancora di più la tendenza verso una nuova forma di neo centralismo regionale e una differenziazione territoriale delle prestazioni.

Del pari non sfugge a nessuno che la maggior parte dei Comuni, in questi anni, abbiano utilizzato la cooperazione sociale per determinare, nelle esternalizzazioni prima e nelle gare al ribasso poi, il decadimento dei servizi e la precarietà degli operatori. Deriva, questa, che ha, purtroppo, coinvolto anche il volontariato in cui convivono, oggi, sotto lo stesso tetto, sia buone pratiche di solidarietà e di autorganizzazione sociale, che sfruttamento e lavoro nero.

Dal nostro punto di vista, il rilancio di un sistema di welfare nasce cercando di determinare un nuovo contratto sociale del nostro paese, un patto politico tra territori, autorganizzazione e Stato in cui il principio della sussidiarietà orizzontale si allarghi, di fatto, a nuovi modelli partecipativi che, oltrepassando i tavoli dei semplici portatori d'interessi, coinvolgono la cittadinanza anche attraverso nuove pratiche di partecipazione diretta.

Parlo della ricostruzione di una dimensione di pubblico sociale partecipativo imperniato sull'alleanza politica dei lavoratori del sociale con gli utenti e per la quale l'uscita dalla precarietà dei primi è miglioramento della qualità degli interventi per i secondi. Una dimensione che re-internalizza e consolida i servizi del pubblico e ricostruisce un ruolo alto del Terzo Settore dando l'opportunità, a chi svolge una funzione pubblica, con un'alta valenza sociale, di diversificarsi e qualificarsi da chi pensa che, questo, sia uno spazio di mercato in cui investire.

Penso, per questo motivo, che vadano, al più presto, ridefiniti i profili professionali degli operatori; sia fatta una nuova legge sul volontariato; si costruiscano gli strumenti per distinguere tra chi svolge un'attività con una valenza sociale e chi, in nome di questa, svolge un'attività aziendale.

Tutto questo, però, ha un senso se, a livello nazionale, rimettiamo mano alla programmazione; se il bilancio sociale del paese non rimane sulla carta ma diviene uno strumento i cui indici costituiscano dati consolidati da opporre a chi pensa che l'Italia sia un'azienda; dati consolidati che diventino lo strumento per programmare valutare gli interventi.

Per questo pensiamo che vada rilanciato il piano nazionale dei servizi sociali, come previsto dall'art. 18 della Legge 328 e che esso debba essere costruito come uno spazio di partecipazione in cui i municipi, le regioni, le reti di autorganizzazione sociale e il Governo centrale, tutti insieme, in una forma di coordinamento aperto, finalizzino interventi omogenei, validi su tutto il territorio, mettendo a valore la pratica della contrattazione sociale in tutti i livelli della sussidiarietà verticale.

La frammentazione sociale prodotta in questi anni può essere ricomposta

con queste azioni che devono essere messe in grado d'intrecciarsi fra loro per permettere al nostro paese di riflettere su se stesso, di ripensare al suo futuro; i diritti, ma anche il processo per affermarli, vanno di pari passo.

Penso, ad esempio, agli interventi sistemici che potrebbero collocarsi, in questo scenario, per i Rom, per la prostituzione e per il reinserimento sociale degli ex detenuti; all'intreccio positivo che si potrebbe determinare con il piano casa, per una politica dell'abitare; alla rigenerazione del tessuto sociale attraverso il volontariato; al dare cittadinanza al bilancio di genere e a tanto altro ancora.

Il dibattito che abbiamo organizzato oggi cerca di produrre una prima riflessione rispetto a questo percorso.

È un dibattito che si apre e che non si chiude, che parte da un punto di vista femminile in un luogo che è parte di questa sensibilità. Una sensibilità e una pratica che dovremo sempre più mettere a valore anche nella grammatica con la quale proveremo a lanciare la sfida per un nuovo modello di welfare.

## Esclusione sociale e criticità nella tenuta delle reti sociali.

Linda Laura Sabbadini

*Esperta di Statistica sociale*

Nel ringraziare per l'invito, sottolineo che partecipo molto volentieri a questo convegno a titolo personale ma non come Direttrice dell'Istat.

Riporto volentieri dati ufficiali relativi all'esclusione sociale, alle reti informali e a quelle di solidarietà, per meglio focalizzare la situazione italiana rispetto ai problemi della disuguaglianza.

Il primo dato è che, in Italia, esistono più disuguaglianze che nella maggior parte dei paesi europei, come evidenziano le indagini più recenti sui redditi che registrano *una particolare distanza tra Nord e Sud del paese*. Non esiste solo un problema di disuguaglianza rispetto alla geografia, alla distanza territoriale, ma ne esistono di molti alla ripartizione. È un distinguo su cui bisogna riflettere poiché politicamente molto importante. Il Sud è più diseguale del Nord non solo perché è molto indietro nel reddito che si attesta mediamente al 66% di quello del Nord, ma per la maggiore distanza tra ricchi e poveri; ciò significa che, nell'impostare e progettare politiche, bisogna intervenire sulle disuguaglianze tra Nord e Sud ma anche su quelle esistenti nel Sud.

Il secondo dato è la presenza di disoccupati che, date le peggiori condizioni del Sud derivate da fattori ben conosciuti, ha spesso maggiori conseguenze negative che al Nord. A parità di situazione, le famiglie di disoccupati del Sud, rispetto alla distribuzione del reddito, soffrono maggiormente e mentre il Sud si colloca nel quinto più povero, il Nord no.

Il terzo dato è che un basso titolo di studio del capofamiglia determina una situazione di svantaggio più facilmente nel Sud che al Nord.

Ad esempio, nel Centro-Nord, il 60% delle famiglie con capofamiglia avente basso titolo di studio ha un reddito medio mentre, nel Sud, il 50% di queste famiglie si posiziona nel quinto più basso.

A parità di situazione strutturale il Sud è penalizzato.

Ancora, nelle famiglie con più percettori di reddito – e ne esistono molte al Sud! – tutti i redditi aggiuntivi contribuiscono al reddito familiare complessivo meno di quanto accada al Nord.

Il disagio, pur essendo connotato, s'estende, nel Sud, anche a dei soggetti che nel Nord non possono essere considerati disagiati: persone adulte sole, sotto i 65 anni, che nel Nord non si trovano in una situazione particolarmente critica mentre nel Sud stanno nel quinto più povero.

Esistono molte altre differenze nel Sud: strutture familiari diverse; un così grande numero di famiglie monoreddito, con più disoccupati e più persone a carico, da raggiungere la cifra più elevata nel paese; la precarietà dovuta al fatto che molte più famiglie monoreddito vivono di un salario prodotto nella fascia sociale più bassa e spesso i capofamiglia hanno un contratto a tempo determinato.

In questi ultimi anni, i dati sulla povertà evidenziano profili ben delineati e non sembrano muoversi molto anche se esistono cose che stanno cambiando: la povertà del Sud; la povertà delle famiglie numerose; la povertà di famiglie dove convivono più generazioni (dai nonni ai nipoti); la povertà delle famiglie disoccupate; la povertà delle famiglie con molta prole piccola (al Sud, il 42% di famiglie povere, ha più di tre bambini/e); la povertà delle famiglie dette *working poor* ovvero le famiglie operaie o di reddito simile che cominciano a essere povere perché superano di pochissimo la media della povertà, specie se monoreddito; la povertà di famiglie con capofamiglia o persona di riferimento *donna*, specie se sole o madri sole seguito di separazione o divorzio.

A fronte di un'apparente stasi della povertà, inchiodata sull'11% di cui il 40% sono famiglie del Sud, in questi anni sono avvenuti cambiamenti migliorativi o peggiorativi di molti segmenti.

I soggetti che hanno peggiorato la loro situazione sono quelli della povertà tradizionale e sempre più numerosi al Sud che al Nord e sempre più numerosi in famiglie numerose e/o con disoccupati ma è peggiorata notevolmente anche quella di famiglie con capofamiglia operai, con capifamiglia donna e con capifamiglia *giovani*. Emerge una povertà giovanile legata soprattutto a coloro che scelgono di uscire dalla famiglia d'origine seppure a fronte di molte difficoltà: trovare una casa in posti decenti; lavori non precari, ecc.

Coloro che hanno migliorato la situazione sono invece le famiglie di *anziani* che non sono arrivate a un livello più basso della media – anche se tali famiglie presentano un livello di povertà più elevato – perché cominciano ad arri-

vare, nella fascia dell'anzianità, persone con un titolo di studio più alto, più coperte dal punto di vista del reddito. Anche in questo caso, il segmento più critico è femmina: *donne sole, soprattutto vedove in età molto avanzata*.

Va detto che, se questi sono i livelli e le tendenze rispetto alla povertà, esiste un'area molto vasta che non si può dire che sia povera ma che ha difficoltà ad arrivare alla fine del mese. L'Istat stima al 30% le famiglie che dichiarano di non essere in grado di far fronte a una spesa imprevista di 600 euro. Queste famiglie, comprensive dell'11% delle povere, non sono in grado di risparmiare nulla e qualsiasi cosa le può mettere in forte difficoltà. La maggior parte è concentrata al Sud e, alle caratteristiche predette, aggiunge un forte criticità in quelle con prole piccola (per le spese di alimentazione, vestiario, scuola, ecc.) e in quelle con anziani/e (per le spese sanitarie).

Al discorso sull'esclusione sociale della povertà, mi è stato chiesto d'affiancare una focalizzazione sulle reti di aiuto informale che hanno, per protagonista, la famiglia e le donne all'interno della famiglia. Quanto stanno reggendo? Fortunatamente, l'Istat rileva dati in modo continuato e tra questi, dal 1993, dati sulle famiglie oggi molto utili per individuare tendenze.

A differenza dei paesi anglosassoni, il nostro, sia per tradizione culturale che per assenza di servizi sociali adeguati, si è sempre basato sulla preziosa risorsa di famiglie, da tutti invidiata, che aiutano altre famiglie (es. i nonni che aiutano i/le nipoti) e di figlie/i che si fanno carico della non autosufficienza. Il cambiamento in atto è dovuto al fatto che aumentano le persone che forniscono aiuto e diminuiscono le famiglie che lo ricevano. Questo significa che le persone che danno aiuto, condividono maggiormente con altre l'aiuto alle stesse famiglie (es. figli/e turnano nell'assistere i genitori). La diminuzione di aiuti alle famiglie si è concentrata soprattutto nei confronti di quelle anziane. In vent'anni, si è dimezzato il numero delle famiglie anziane che hanno ricevuto aiuto dai propri familiari o conoscenti, a fronte dell'allungamento della vita e del miglioramento della salute delle persone anziane. Tutti gli indicatori vanno in questo senso e sicuramente sono cambiati, in parte, anche i bisogni di queste famiglie ma ciò non basta a spiegare il fenomeno.

In realtà, la rete di aiuti informali sta entrando in una vera e propria crisi strutturale perché c'è un problema demografico: la rete di parentela diventa sempre più stretta e lunga.

Sempre meno persone si fanno carico di più persone e per un tempo più lungo mentre le persone che tradizionalmente si sono fatte carico di questo lavoro di cura, ovvero le donne, hanno meno tempo e meno aiuti che in pas-

sato. Non sono più donne casalinghe, sono donne che lavorano e che hanno loro stesse bisogno di essere aiutate. Questo porta a una crisi strutturale perché, più s'andrà avanti, più il problema s'aggraverà sia sotto il profilo demografico (es. il calo della fecondità sotto questo aspetto non aiuta), sia per le ricadute che il nuovo ruolo delle donne ha sulla società, sulle tendenze. Ciò significa che un pilastro del vecchio sistema del welfare italiano, dato dal ruolo *dell'uomo procacciatore di reddito e dalla donna produttrice di lavoro di cura*, è in crisi irreversibile e che non si può fermare perché nessuno dei due aspetti tornerà indietro.

Si pone quindi, chiaro, il problema della redistribuzione del lavoro di cura all'interno della società.

Oggi esso è completamente concentrato nelle mani di donne che sono assolutamente sovraccariche, non ce la fanno più a reggere tutto il peso del doppio lavoro e di una lavoro di cura che in passato una donna reggeva in quanto casalinga e aiutata da altre donne casalinghe. Negli ultimi anni, le donne hanno cominciato a diminuire quantitativamente il lavoro di cura, come registrato dall'Istat, ma ciò non risolve la situazione perché cresce il tempo del lavoro extradomestico e degli spostamenti in presenza di servizi sociali assolutamente insufficienti.

La qualità della vita delle donne non è migliorata. Ne consegue la domanda: questo nuovo modello di welfare risolverà la crisi strutturale? Lo potrà fare solo *redistribuendo il lavoro di cura*, all'interno della società ed estendendolo anche agli uomini. L'assimmetria dei ruoli che c'è in Italia non si registra in altri paesi europei. Gli italiani s'attestano al livello più basso; gli uomini italiani sono quelli che contribuiscono in assoluto di meno al lavoro familiare e alle responsabilità familiari; meno non solo degli spagnoli ma di tutti gli uomini di quei paesi di cui siamo più simili a livelli culturali generali.

Concludo segnalando l'importanza d'una riflessione approfondita sulla rete d'aiuto informale.

## Risorse ed esigibilità dei diritti \*

Enrico Pugliese

Sociologo

Il termine *welfare state* è tradizionalmente attribuito a lord William Beveridge<sup>1</sup> che, udendolo, s'arrabbiava come una tigre sapendolo inventato dall'arcivescovo Temple, mentre lui avrebbe preferito parlare di *social service state*. Il termine *welfare* è purtroppo passato e ce lo teniamo.

Concordo perfettamente con i relatori precedenti, per cui posso permettermi di partire da considerazioni generali e, segnatamente, dall'espressione usata da Piobbichi "modello mediterraneo di welfare". Modello che non regge più poiché tutti i modelli di welfare non reggono davanti ai cambiamenti sociali in atto e alcuni facevano già acqua prima ancora che nascesse quello "mediterraneo". Anche le tassonomie che si facevano sui vari modelli di welfare sono oggi cambiate.

In breve rassegna, dirò che il più antico modello di welfare, quello "continentale", d'origine bismarkiana<sup>2</sup>, ha riguardato la Germania ma anche la Francia, il Giappone e in parte l'Italia; quello "angloscandinavo" è stato detto "buono" perché riferiva i servizi sociali ai cittadini e alle cittadine, non ai lavoratori e alle lavoratrici; quello "americano" è detto anche "residuale" perché è pensato solo per la povertà, percepito come qualcosa da utilizzare dopo avere creato una marginalità, mentre le persone abbienti possono comprare assistenza e previdenza in riferimento al mercato. Negli anni Settanta del Novecento è nato il modello "mediterraneo" impiegato in Italia, Spagna, Grecia e Portogallo e, recentemente, è comparso il "modello atlantico" che ha modificato le tassonomie sui modelli di welfare. L'Inghilterra della Thatcher è passata dal modello "angloscandinavo" a quello "angloamericano" attraverso un drastico processo di residualizzazione. Il modello "residuale" americano, ritenuto "da superare", è diventato quello vincente.

Nella letteratura del welfare non esistevano riferimenti all'area comunista poiché l'Urss non ne aveva bisogno. Non esistevano neppure per l'area mediterranea caratterizzata da un modello *mix* di Stato, famiglia e mercato, non sempre



aventi le stesse responsabilità e che, in Italia, ha trovato quattro peculiarità.

1) Il ruolo determinante della famiglia che, tradizionalmente, s'avvale del lavoro gratuito delle donne chiamate a coprire tutti i settori della *cura*. È la famiglia a occuparsi dell'anzianità e della non autosufficienza oppure compra direttamente e a proprie spese servizi sul mercato (le *badanti*), oppure si rivolge allo Stato per servizi gratuiti d'assistenza domiciliare. Il lavoro gratuito femminile nella famiglia ha finora supplito a tutte le carenze dello Stato e del mercato, con sovraccarico enorme delle donne.

2) I trasferimenti monetari rispetto alla fornitura dei servizi. Se è vero che nel Sud si effettuano meno trasferimenti monetari che al Nord, la loro incidenza rispetto ai servizi è, nel Sud, più alta che nel Nord perché al Sud ci sono meno servizi e meno soldi, come ha ben spiegato Linda Laura Sabbadini, però questi pochi trasferimenti hanno molto peso essendo i servizi inesistenti o molto carenti (es. asili nido).

3) La profonda dicotomia tra beneficiari forti e beneficiari deboli. Sotto questo aspetto, eccellono le problematiche “di genere” e non. Una variabile importante, rispetto al genere, è quella rurale-urbana perché le cose nascono nella storia. Le lotte bracciantili, in Italia, fatte e vinte insieme da uomini e da donne, hanno creato un sistema molto forte che, nei contesti rurali, riguardava uomini e donne. Ad esempio, nella provincia di Avellino, l'ingente flusso di trasferimenti monetari sotto forma di sussidi o di pensioni d'invalidità, riguardava uomini e donne.

Il vero soggetto debole, per eccellenza, del welfare italiano non sono “le donne”, ma *le donne che vivono nelle aree urbane e metropolitane* che sono particolari contesti territoriali, specie nel Mezzogiorno. Questo ha molto a che fare con il mercato del lavoro.

4) La tendenza “lavoristica”, analoga nei welfare d'origine bismarkiana e in quello mediterraneo, porta a guardare esclusivamente *ai lavoratori e alle lavoratrici riconosciute per tali* ed emargina chi non possiede questa qualifica.

Chi di voi ha, per età, avuto contiguità con il movimento operaio, sa bene che nel nostro lessico c'erano due parole: *previdenza* (buona) e *assistenza* (cattiva). Si diceva: “l'Inps, nato dal movimento operaio, deve smetterla di fare

assistenza e fare previdenza” perché *l’assistenza* riguardava “il cittadino” in difficoltà, mentre la previdenza chi svolgeva la “nobile funzione lavorativa”. È nel periodo della Costituente che il welfare italiano ha perso l’universalismo a seguito di due gravi sconfitte:

**a.** la decisione dei costituenti d’indirizzare gramscianamente il welfare non alla *persona* ma al *cittadino*, in presenza di un movimento operaio poco attento alla *persona*, orgoglioso com’era d’aver partecipato sostanzialmente alla costruzione democratica della nazione. *Persona* e *cittadino* sono due parole che possono sembrare dei sinonimi ma non lo sono. Basti pensare che la popolazione italiana sta aumentando significamente non per la presenza di nuovi *cittadini*, dal numero sostanzialmente uguale, ma per quella delle *persone* che vivono o transitano nella penisola e che non sempre hanno la cittadinanza.

**b.** la definizione dei *soggetti dei servizi sociali, dei soggetti della previdenza*, li individuò esclusivamente come *lavoratori e lavoratrici*, mentre ai genericamente “poveri” s’indirizzò *l’assistenza*, o meglio *la beneficenza* in assenza di vere politiche di assistenza. Ipab, Eca, il tesserino di povertà! Tutte miserie, perché non ci fu mai sul piano teorico né su quello politico una concreta volontà di fare politiche d’assistenza.

Pur non avendo nessuna simpatia per Livia Turco, devo ammettere che la Legge 328 ha tentato una rottura in tal senso, introducendo la legittimità dell’intervento sull’assistenza all’interno del nostro sistema di welfare. Non che prima non ci fosse assistenza ma la si faceva in modo distorto. Ad esempio: una donna anziana, del Mezzogiorno, a corto di sostegno di reddito, doveva trovare il modo di risultare “lavoratrice a domicilio”, possibilmente invalida (le Commissioni Inps erano raccomandate di una maggiore benevolenza nelle aree circolari interne ufficiali, a più basso livello di reddito). Poteva così ottenere una pensione, ad esempio come sarta, invece d’ottenerla in forma chiara e diretta attraverso un intervento di reddito di cittadinanza, reddito minimo d’inserimento, ecc. Dovendo fare assistenza, il nostro paese ha preferito farla in modo distorto anziché direttamente attraverso leggi sull’assistenza, sempre rimandate fino alla Legge 328. Questo ha incrementato la corruzione di massa e rafforzato il sistema clientelare, che esula dall’esigere diritti previsti dalla legislazione.

Il movimento operaio era tutto orientato verso il superamento della condizione

di povertà attraverso il lavoro e all'assistenza non ha pensato. Questo, naturalmente, ha determinato vari problemi però nel tempo le cose sono migliorate. Maurizio Ferrero, autore di testi importanti sul welfare, tra i quali uno "orribile", *Le trappole del welfare*, che spiega come, in fondo, se la gente rimane in condizioni di povertà è anche per colpa sua, in altre opere, per me più condivisibili, racconta la lunga marcia dell'Italia del dopoguerra verso l'universalismo. Noi che avevamo questo *mix* di welfare, un po' particolaristico, con soggetti più forti e altri più deboli, con trasferimenti monetari alle persone anziché con fornitura di servizi, con un carico eccessivo sulla famiglia all'interno di una spesa che, tutto sommato, era più bassa di quella europea, facevamo anche cose buone: istruzione gratuita non confessionale e obbligatoria; sistema sanitario pieno, è vero, di carenze e clientelismi ma che era da migliorare, non certo da buttare. Negli Usa, se ti rompi la gamba, ti chiedono la carta di credito in ospedale, non un documento!

Mentre la marcia verso l'universalismo sembrava andasse bene, negli anni Novanta è comparsa una parola che trovo anch'essa "orribile", emendata da Paolo Ferrero: *riforma*. Appena la sento, vedo la faccia di Berlusconi. Sono cominciati i processi di "riforma del welfare". Non so di chi sia la battuta "dimmi che riforma vuoi e ti dirò chi sei", ma l'assumo in pieno. Una volta si sapeva chi fossero i *riformisti*: gente che voleva riformare la società a vantaggio dei soggetti più svantaggiati, perciò estendere i diritti, *andare verso l'universalismo* mentre oggi indica solo un *cambiamento* che può non corrispondere necessariamente al meglio. In tal senso, il riformismo del centrodestra ha avuto tre aspetti: *contenimento della spesa pubblica; razionalizzazione; decentramento*.

Le riforme, in fase di contenimento di spesa non si fanno. Di recente, ho udito un economista al lavoro, Sergio Bruno, dire una frase molto bella: "Bisogna aprire agli sprechi". Mi si è aperto il cuore! "Aprire agli sprechi" significa che non c'è più la selettività, perché nel momento in cui essa vince, vengono finanziati i peggiori. È una regola risaputa. Negli anni Sessanta, in Usa, quando ci sono stati "gli sprechi", i neri hanno fatto molti passi in avanti; quando Nixon ha deciso che bisognava "cambiare" – *contenere, razionalizzare, decentrare* – la condizione dei neri è peggiorata. Negli anni Novanta, in Italia, i tre principi nixoniani hanno guidato la politica berlusconiana e se gli effetti pratici sono stati modesti – ancora non ci hanno tolto molto! – è passata la linea che bisogna far fronte "agli sprechi". Il risultato è stata la riforma, da parte della coalizione di Centrosinistra, del Titolo V della Costituzione.

Come ha spiegato molto bene il Governatore della Lombardia, che se ne intende, per devastare il welfare, per modificare radicalmente il rapporto tra l'assistenza locale e i servizi forniti, non occorre il decentramento invocato da Bossi e che la coscienza civile del paese ha bocciato, basta utilizzare acconciamente il Titolo V della Costituzione *reformato*. Nel sentire comune è passata questa esigenza di riforma tutta in negativo, tutta puntata sul risparmio e da questo dobbiamo partire, per modificare la situazione. Sono molto contento che Linda Laura Sabbadini abbia sottolineato con forza la questione dei contrasti territoriali e la necessità del rilancio del sistema di welfare. Sappiamo tutti che non potrà più essere quello di prima, che ci vuole più partecipazione, che il Terzo Settore deve cambiare connotazione, che le reti informali sono importanti, ma anche altre cose sono molto importanti e ne ho volute sottolineare alcune che ritengo basilari.

## NOTE

1) Nel 1942, nel Regno Unito uscì il *Rapporto Beveridge*, dell'economista William Beveridge, che introdusse e definì i concetti di *sanità pubblica e pensione sociale*, attuati dal laburista Clement Attlee, Primo Ministro nel 1945.

2) Nel 1883, il cancelliere Otto von Bismarck introdusse in Germania, l'*assicurazione sociale* per favorire la riduzione della mortalità e degli infortuni nei luoghi di lavoro e per istituire una prima forma di *previdenza sociale*.

## Soggetti sessuati, diritti e libertà.

Lea Melandri

Non ho esperienza di politiche istituzionali, ma credo sia utile ricordare che nell'arco degli ultimi quaranta anni ci sono stati movimenti, come quello anti-autoritario degli anni Settanta in particolare, che sulle questioni della persona e della famiglia hanno detto molto. Oggi questi temi, che hanno a che fare con le relazioni prime, essenziali, degli esseri umani, non provengono dalle pratiche politiche ma dal cambiamento della società. Le problematiche del corpo, su cui ha lavorato tanto il femminismo, ci arrivano dalla scena pubblica, sono oggetto dei poteri forti, quindi delle leggi, della scienza, della Chiesa, ecc.

Oggi più che mai, quindi, dobbiamo usare tutti i saperi che abbiamo, non temere le contaminazioni. Dividersi sulla base delle rispettive competenze sarebbe una scelta del tutto perdente. Ci sono nessi evidenti, per esempio, tra il dibattito che si svolge oggi nella politica sulle questioni impropriamente definite "etiche" e le riflessioni, i cambiamenti apportati dal femminismo.

Come tanti e tante, sono preoccupata del fatto che stia tornando in auge – a seguito del dibattito sulle unioni civili – l'idea più tradizionale della famiglia e, soprattutto, del fatto che questa "consacrazione" avvenga nel momento in cui tutti i dati ci dicono che l'unità familiare – quella data come "naturale" dalla nostra Costituzione: marito e moglie con prole – è in via di sparizione per l'aumento di divorzi e separazioni e per il diffondersi di altre forme di convivenza. Non solo, ma capita anche in un momento in cui, finalmente, cominciano a essere diffuse le informazioni su tutta la violenza che si è giocata e si gioca all'interno della famiglia tradizionale; ricordiamo che la maggior parte degli omicidi di donne avvengono per mano del coniuge o di parenti o dell'amante. Finalmente, questo tragico annodamento di amore e odio esce fuori dall'ambito privato, facendo cadere le barriere che finora hanno impedito di sapere o giustificato l'indifferenza, la rassegnazione di quanti hanno sempre saputo e fatto finta che fosse "cosa normale".

Oggi possiamo dare a questa realtà, che riguarda il rapporto tra uomini e

donne, tra adulti e bambini, una valenza sociale politica e storica, contro la tendenza a riportare tutto ciò che avviene all'interno della famiglia al caso singolo, alla patologia, all'eccellenza, tagliato fuori come tale da una riflessione più generale sulle relazioni umane.

Se lo stato della famiglia attuale è quello di un malato grave o, comunque, di una figura sociale che ha perso credibilità, è chiaro che l'esaltazione che se ne fa può essere solo nostalgica, ritualistica, come è stato per l'immagine della "Patria" dopo la prima guerra mondiale: una patria minacciata, morta o in pericolo di morte. Un rituale collettivo si può dire che sia stato il *Family day*: affermazione e negazione della crisi di una istituzione e di valori ritenuti indispensabili per la propria sopravvivenza. Questa idealizzazione, che avviene nel momento di maggior discredito, va vista tuttavia anche sotto altri aspetti. A riproporre la famiglia come luogo di "sicurezza", "coesione sociale", solidarietà intergenerazionale, contribuisce sicuramente lo spostamento dell'*insicurezza* (o della minaccia della sicurezza), all'esterno, in una società che cambia per effetto dell'immigrazione, delle disuguaglianze economiche crescenti, della precarietà diffusa e per l'invasività del mercato e dei media, per l'atomizzazione e il conformismo, per il saccheggio della vita privata, con sovrapposizione del corpo, della sessualità e di ogni vicenda intima.

Il disagio sociale, il degrado dei rapporti interpersonali, gli aspetti di disumanizzazione – conseguenza di una società produttivistica e consumistica – sono realtà su cui è necessario riflettere, intervenire con una "politica della vita", se si vuole evitare che la destra e la Chiesa ne facciano il loro terreno più efficace di propaganda.

D'altra parte, mi sembra anche che, proprio questa uscita allo scoperto di problemi rimasti a lungo relegati nel privato, fuori e lontano dalla politica istituzionale. Non penso solo alla *famiglia* ma a tutto ciò che vi è connesso: la *sessualità*, in tutte le sue manifestazioni, la *maternità*, i *corpi* e i cambiamenti che li attraversano (nascita, malattia, invecchiamento, morte), il *rapporto uomo-donna*, tra *generazioni*, l'individuo e la sua formazione sociale, sia un'occasione importante per ripensare la politica, che si è andata sempre più separando dalla vita, anche perché era, fin dalla sua origine, dal suo atto fondativo, "mutilata" di metà del genere umano, e di ciò che esso ha finito per rappresentare.

Il femminismo ha riflettuto a lungo su questi temi, ha significato per molte donne consapevolezza di sé, libertà, diritti fino allora inesistenti. Ha voluto dire soprattutto cominciare a pensarsi come "persona", individualità e non

come funzione procreativa, accuditiva, sessuale. È vero che neppure il movimento delle donne ha analizzato a fondo la famiglia, le trasformazioni che l'attraversano, il rapporto tra l'individuo e quel primo nucleo sociale attraverso cui avviene il suo sviluppo, la sua identificazione come maschio e come femmina. In questo incontro si parla di *individuo* e di *famiglia* sotto un profilo istituzionale: diritti, libertà, politiche famigliari, politiche sociali. Ma sarebbe utile cominciare a integrare anche altri saperi, più vicini alla soggettività, all'esperienza, al vissuto delle persone. Penso alla psicanalisi, all'antropologia e, in particolare, al sapere prodotto dalle pratiche del femminismo che, come tali, non rientravano in nessun sapere specialistico, cioè *l'autocoscienza e la pratica dell'inconscio*.

Proverò a tracciare qualche nesso: per esempio, del perché non si possa parlare dell'individuo, della "persona" – dei suoi diritti, delle sue libertà – senza parlare del rapporto tra i sessi, cioè senza ricostruire la storia del patriarcato. Il rischio è che si continui a riferirsi a un *individuo neutro*, scorporato e quindi fare un discorso astratto, ideologico.

Nel momento in cui si crea un Ministero della Famiglia e lo si affida a una donna stimabilissima ma dichiaratamente cattolica, come Rosy Bindi, è chiaro che si pongono i presupposti per ridare forza all'idea di famiglia sancita dall'articolo 29 della Costituzione, voluto dalle forze cattoliche e che qualcuno contestò già allora (Lina Merlin), e di conseguenza trasformare le politiche sociali in politiche famigliari.

Nell'audizione alla Commissione Affari sociali del 18 luglio 2006, Rosy Bindi portò un ampio documento in cui spiegava cosa intendesse per una "nuova" politica della famiglia: il tentativo di "armonizzare" diritti della persona e diritti della famiglia, tenendoli però ben distinti, in modo che non si veda che confliggono, si contraddicono e disponendoli secondo un ordine di priorità, per cui alla famiglia "naturale" viene riconosciuta una "superiore dignità" che la pone al centro di diritti e tutele da parte dello Stato. La famiglia, per Bindi, è un "bene", una "risorsa" per lo sviluppo e per la "coesione sociale", cui rendere giustizia per essere stata troppo a lungo trascurata dallo Stato. "Soggetto attivo di cittadinanza e di welfare" non è il singolo ma la famiglia, cioè l'entità che lo comprende e lo supera. "La famiglia – scrive Bindi – non può essere nemica delle persone e dei loro diritti".

Visione idealistica, smentita da verità risapute. Tanto più è coesa, dice Freud, "tanto più tiene prigioniero l'individuo, gli impedisce di entrare nel cerchio più ampio della vita".

Oggi, nel momento in cui è in atto una disgregazione della famiglia, le logiche individuali prendono il sopravvento, sia nel senso della crescente atomizzazione, sia come affermazione di libertà e diritti.

I difensori della famiglia tradizionale naturalmente sono allarmati dal fatto che si vada a porre come fondamento della società l'individuo. Da parte di un pensiero laico ci si aspetterebbe invece una presa di posizione decisa in questo senso; ma quello che si vede è che le forze di sinistra esitano, si contraddicono.

È evidente che, quando si toccano questi temi che sono stati del privato, emergono pregiudizi e paure antiche. Mi sembra, soprattutto, che si sottragano a un'analisi della famiglia per quello che è stata storicamente: unità proprietaria, strutturazione di rapporti che hanno visto imporsi il dominio maschile, la donna consegnata al ruolo di riproduttrice della specie.

La famiglia non è mai stata in una linea di continuità armoniosa con la società, di cui sarebbe la cellula prima. Freud parla del comportamento della civiltà nei confronti della famiglia – e quindi della sessualità e della donna – come di una stirpe che ne abbia sottomesso un'altra per sfruttarla. Bindi riconosce indirettamente questa ostilità quando dice che “ci si serve della famiglia come sussidio a responsabilità sociali, pubbliche”, che è necessario renderle giustizia con investimenti di vario genere. Di questo bene misconosciuto si dice che deve essere “valorizzato”, “tutelato”, che gli va resa “cittadinanza”. In termini analoghi si parla della donna-madre. Dal che si deduce quali siano i protagonisti reali della famiglia: *la coppia madre e figlio e la coppia genitoriale*. La famiglia, costruzione sociale, subisce una *naturalizzazione*: l'evento biologico della nascita ha finito per dare forma a tutti i rapporti sociali, cosicché si prolunga l'infanzia, la dipendenza e l'individuo sparisce dietro i ruoli di genere. Imprigionata è perciò la donna, consegnata alla condizione di madre, ma imprigionato è anche l'individuo ridotto a funzioni, ruoli. Rosy Bindi, infatti, parla di “consultori per la formazione della *coniugalità* e della *genitorialità*”.

Dare centralità alla persona, all'individuo, come soggetto di diritti, di libertà, vuol dire considerarlo nella sua interezza: molte delle libertà e dei diritti delle persone riguardano oggi scelte che hanno direttamente il corpo come parte in causa; vuol dire considerare le formazioni sociali in cui si sviluppa la sua personalità come legate alla libertà di espressione. È chiaro che gli articoli 2 e 3 della Costituzione sono in contrasto con l'idea che esista un modello “naturale” di famiglia. Da qui si deduce anche che le politiche sociali non posso-



no essere ridotte a politiche famiglia.

Oggi la cultura di sinistra si contraddice sulla questione famiglia, perché esita a mettere a tema il rapporto uomo-donna in quanto struttura portante non solo dei primi rapporti familiari ma di tutta la società.

Insieme all'assenza-presenza delle donne dalla vita pubblica, sono stati messe al margine tutta una serie di esperienze che sono invece da sempre nel cuore della politica, il sintomo più evidente della crisi che sta attraversando. Possono esserne la salvezza se la politica ha il coraggio di *ripensarsi* – non nel senso oggi diffuso per cui tutti/e si rifondano, tutti/e si ripensano e tutto resta come prima – ma a partire da quello che è l'asse portante della società che, ripeto, non è “la famiglia”, né i tanti tipi di “famiglia”, bensì la persona, di un sesso e dell'altro. La società è fatta di persone che creano delle relazioni, che perciò non sono affatto “naturali” ma costruzioni storiche, culturali, e come tali vanno affrontate.

Una grande occasione da non perdere. Grazie.



# Percorsi e proposte



## Fiscalità e welfare

Andrea Ricci

*Deputato di Prc/Se*

L'oggetto del mio intervento consisterà nell'esposizione, in maniera necessariamente schematica, dei criteri che guidano la nostra azione politico-istituzionale in merito al rapporto tra fisco e welfare, cioè ai meccanismi di finanziamento e reperimento delle risorse da destinare al sistema del welfare.

Il welfare, accanto alla garanzia dei diritti e dei bisogni fondamentali delle persone, svolge un'ulteriore importante funzione in quanto è il principale strumento di promozione dell'uguaglianza sociale e uno dei fondamenti delle politiche di redistribuzione del reddito.

Circa la quantità di risorse destinate al welfare, in Italia, come ricordava Piobbichi, contrariamente alla vulgata diffusa, si spende poco rispetto agli altri paesi europei e, inoltre, all'interno della spesa sociale si nota una pesante distorsione rispetto alla media della distribuzione tra le varie categorie esistenti negli altri paesi europei. In modo particolare, ciò avviene con sottofinanziamenti vistosi rispetto alle politiche abitative, al sostegno al reddito dei disoccupati, al sostegno per non autosufficienti.

Accanto alla quantità della spesa sociale è importante la qualità delle fonti di finanziamento, perché l'impatto redistributivo complessivo del sistema del welfare e la sua efficacia nel promuovere l'uguaglianza sociale, dipendono anche dalle modalità con cui esso viene finanziato. Da questo punto di vista, noi abbiamo da tempo maturato un approccio – superando anche ritardi, come ci ricordava Pugliese, rispetto all'impostazione tradizionale delle forze del movimento operaio – di predilezione per un modello di welfare che sia contemporaneamente pubblico e universalistico, quindi che punti alla soddisfazione di diritti e di bisogni non soltanto di particolari categorie o classi sociali, ma dell'insieme della popolazione. Un sistema di welfare che si fondi sul pieno riconoscimento dei diritti di cittadinanza per tutte le persone.

Un modello teorico di questo tipo, dal punto di vista delle modalità di finanziamento, richiede modalità di reperimento delle risorse da attuare attra-

verso il meccanismo della fiscalità generale e progressiva di carattere nazionale, perché questo è il modo migliore e più coerente per garantire il massimo impatto redistributivo e la massima promozione dell'uguaglianza sociale, in termini macroeconomici e macrosociali.

Tuttavia, in Italia esistono degli elementi concreti che fanno deviare da questa posizione di ottimo teorico e che ci costringono a utilizzare altri criteri e altri principi, più concreti ed empirici, nel definire le nostre proposte. Essi derivano da un insieme di fattori.

Il primo, è l'evoluzione storica del welfare italiano, ricordata da Pugliese, aggravata dal fatto che, nel nostro paese, il sistema del welfare e quello fiscale sono andati evolvendosi con tempi e modi non solo differenti ma spesso opposti. La costruzione storica del welfare italiano, caratterizzata dalla prevalenza della modalità mutualistico-assicurativa, ha prodotto un impatto redistributivo limitato all'*interno del mondo del lavoro* e, in particolare, del *lavoro dipendente* a causa dell'approccio lavoristico ma anche, aggiungo, per motivi clientelari, diffusi, nel corso del dopoguerra, nei meccanismi di costruzione del welfare italiano.

Nonostante le riforme e le conquiste degli anni Settanta, i residui di questa tradizione storica nella costruzione del welfare italiano, ancora pesano fortemente nelle modalità di reperimento delle risorse finanziarie, attraverso il sistema fiscale.

Il secondo elemento distorsivo nel rapporto tra fisco e welfare, riguarda *la condizione strutturale d'ingiustizia fiscale* che ben conosciamo.

A causa dell'evasione fiscale, fondamentalmente concentrata in alcune tipologie di reddito non da lavoro dipendente (redditi d'impresa e redditi da lavoro autonomo), viene meno l'efficacia del principio di una fiscalità progressiva quale strumento di finanziamento di un welfare universalistico; se è ingiusto il sistema fiscale generale e progressivo a causa dell'evasione fiscale, saranno ingiusti anche i risultati che esso determina. A ciò, d'altro canto, si aggiunge un fenomeno di elusione della base imponibile sancito dalle norme fiscali in vigore: la trattazione differente delle diverse tipologie di reddito. Essa ha prodotto e produce una tassazione dei *redditi da capitale* – e particolarmente quelli derivati da patrimoni azionari o immobiliari – strutturalmente inferiore a quella dei *redditi da lavoro*.

Nell'ultimo quindicennio, s'è aggiunto un terzo elemento distorsivo rispetto all'ottimo teorico: il *decentramento territoriale* nella gestione di ampie porzioni del welfare con la crescita del ruolo delle Regioni e degli Enti locali in generale.

In questo nuovo contesto si pone un problema rispetto al modello teorico di finanziamento attraverso la fiscalità generale progressiva a carattere nazionale; problema che riguarda il rispetto di un principio elementare di trasparenza quale quello della tendenziale coincidenza tra la *responsabilità di spesa* e la *responsabilità di finanziamento*, come strumento di garanzia democratica rispetto al controllo dell'efficienza della spesa sociale.

Poiché questi elementi distorsivi rendono così complessa la situazione nel nostro paese, noi dobbiamo, di volta in volta, assumere posizioni che in qualche modo deviano, necessariamente per risultare concrete, dall'ottimo teorico da noi perseguito. Da questo punto di vista, abbiamo elaborato, nel corso degli eventi, una serie di criteri politici concreti che guidano le nostre scelte.

Il primo riguarda l'estensione del carattere universalistico del sistema di welfare italiano che, ancora oggi, è tema di grande rilevanza perché continuano a permanere sia l'approccio lavoristico, di tutela dei soggetti garantiti all'interno del mondo del lavoro, sia il sistema clientelare. Non solo entrambi questi fenomeni sono ancora vivi ma, in alcuni settori, sono addirittura preponderanti. Perseguiamo perciò l'obiettivo, nel lavoro concreto, pratico, istituzionale e politico, di estendere il sistema del welfare anche al mondo della precarietà e agli esclusi dal mercato del lavoro. Da questo punto di vista abbiamo ormai maturato un approccio che ci porta a parlare anche di *diritto al reddito* come diritto fondamentale di cittadinanza. Questo vale, sia sul fronte pensionistico, rispetto alla necessità di trovare forme in grado di sganciare il reddito percepito nella vecchiaia dal percorso lavorativo, assumendo come orientamento alcuni modelli esistenti nel nord Europa, sia rispetto alla nostra campagna sul salario sociale.

Un secondo elemento di azione politica concreta che penso valga la pena di approfondire e di rilanciare, è la necessità di porre il problema della definizione chiara di *vincoli quantitativi* alla spesa sociale rispetto al prodotto interno lordo, sia in termini complessivi, sia in termini di singole categorie di spesa sociale. Penso che questo percorso possa essere affrontato in sede nazionale e in sede europea.

Noi abbiamo una difficile situazione, che è causa in gran parte delle politiche di razionalizzazione e contenimento della spesa sociale, caratterizzata dall'obbligo del rispetto dei parametri di Maastricht, i quali, essendo parametri di carattere esclusivamente finanziario, sono serviti a comprimere la spesa pubblica e in particolar modo la spesa sociale nell'ultimo quindicennio. L'idea è di affiancare ai parametri di carattere finanziario altri parametri di carattere

sociale, attinenti alla quantità di risorse in rapporto al reddito prodotto ogni anno nel paese destinate alla spesa sociale. Da questo punto di vista, il welfare italiano avrebbe tutto da guadagnare.

Espongo, infine, brevemente, altri due criteri che orientano la nostra azione. Per garantire certezza e garanzia di esigibilità, in Italia si va sviluppando sempre più lo strumento dei *livelli essenziali di assistenza* che penso debbano essere finanziati attraverso la fiscalità generale anche quando la gestione dei servizi è a carattere locale. Da questo punto di vista, forme come quella della compartecipazione regionale locale ai tributi nazionali, con forti meccanismi perequativi territoriali, possono essere uno strumento in grado di conciliare il principio della fiscalità generale progressiva con la gestione locale e regionale delle risorse.

Concludo parlando del tema caldo, nel rapporto tra fisco e welfare, delle *tasse di scopo*. Sono dell'opinione che a esse si possa ricorrere soltanto per: a) finanziare *prestazioni ulteriori e aggiuntive* rispetto ai livelli essenziali di assistenza da garantire a tutte le persone sul territorio nazionale; b) *finanziare in forma temporanea e non stabile emergenze sociali acute*; c) coprire deficit derivanti da inefficienze gestionali locali, in nome del principio della coincidenza tra centri di responsabilità di spesa e centri di finanziamento.

Ritengo le tasse di scopo uno strumento prevalentemente di carattere locale e regionale e non uno strumento nazionale poiché esse esulano dal principio della fiscalità generale progressiva e possono avere un senso e un significato positivo solo se utilizzate in situazioni particolari e che possono essere attentamente controllate dai e dalle contribuenti.



## Narrazione di una lavoratrice precaria \*

Alessandra Della Ragione

*Cooperativa Parsec*

Mi chiamo Alessandra Della Ragione, ho 29 anni e da nove lavoro come operatrice sociale nella cooperativa Parsec.

Gli ambiti in cui mi sono impegnata in questi anni sono stati fondamentalmente quelli della riduzione del danno e dell'informazione e prevenzione degli effetti a rischio legati all'uso di sostanze psicotrope e alcool.

Al momento, coordino due progetti di prevenzione rivolti alla fascia giovanile, entrambi coperti da finanziamento fino alla fine di novembre 2007.

Se, da un lato il cambiamento, la flessibilità, l'insicurezza rappresentano fattori insiti nel nostro lavoro e, in particolare, caratterizzano in maniera forte la cooperativa per cui lavoro, orientata verso progetti sperimentali e innovativi, da un altro lato tutto si giostra in parallelo con una condizione di precarietà, che rappresenta la dimensione fortemente critica del contesto in cui svolgiamo le nostre attività. Sulla base dell'esperienza dei vissuti e delle continue riflessioni sul lavoro sociale, che condivido regolarmente con i miei colleghi, mi sembra importante porre l'accento su alcune criticità fondamentali, legate alla cosiddetta precarietà del nostro lavoro.

Da un lato, *la qualità*, delle nostre condizioni lavorative, dei nostri interventi, delle condizioni di vita dei nostri utenti e, non in ultimo, delle nostre. Sempre più spesso mi ritrovo a partecipare a discussioni sul benessere dell'operatore sociale all'interno delle quali, il più delle volte, ci si interroga sulla contraddizione tra il nostro mandato, che potrebbe essere sinteticamente descritto con il prendersi cura, il tutelare, il promuovere l'agio dei destinatari dei nostri interventi e la scarsa percezione di tutela e di benessere vissuta dagli operatori stessi. Una condizione tale da far risultare difficile il garantire la qualità dei nostri interventi, soprattutto rispetto alla ricaduta che essi hanno sulla vita dei destinatari dei nostri progetti.

Dall'altro lato, *la progettualità* di ogni singolo operatore, delle strutture che si occupano d'intervento sociale e, non per ultimo, dei processi che mettiamo in

atto continuamente nell'ambito delle relazioni che costruiamo con l'utenza e che inevitabilmente richiedono tempo perché possano svilupparsi e dare frutti. Rispetto alla mancanza di progettualità degli operatori, la conseguenza più evidente è la difficoltà di molti d'investire su questi tipi di progetti; la tendenza a vivere questo lavoro come se si fosse in una fase di attesa in cui sperare un giorno di svolgerne un altro con maggiori garanzie e stabilità. Tutto ciò, anche per via delle continue turnazioni all'interno dell'équipe, spesso a discapito di un buon livello di professionalità e di qualità del lavoro. A questo proposito, ritengo che ci sia uno stretto legame tra la mancanza di riconoscimento, sia sociale che politico, del nostro ruolo e la precarietà.

Non essere riconosciuti professionalmente contribuisce alla condizione precaria degli operatori così come delle cooperative sociali e l'inadeguatezza dei finanziamenti, i bandi basati sul massimo ribasso, a prescindere dalla valutazione qualitative, spesso rendono difficile il mantenimento di basi metodologiche forti nello svolgimento del nostro lavoro.

D'altro canto, le condizioni lavorative precarie degli operatori impegnati in questo settore, rendono difficile creare riconoscimento sociale. Ad esempio, ci vengono fatte spesso domande del tipo: "Non siete volontari? Vi pagano pure?", oppure "Bisogna proprio essere generosi per fare questo lavoro, vero?". Ma la risposta che mi ha dato la mia banca è stata: "Mi spiace, ma non possiamo concederle il prestito richiesto perché il suo non è un lavoro affidabile!".

Per concludere, desidero sottolineare due aspetti legati alle differenze di genere nei nostri contesti lavorativi.

Da un lato, l'evidente prevalenza quantitativa di donne impegnate sul campo mentre i ruoli di rappresentanza sono spesso ricoperti da uomini; dall'altro, quanto la precarietà e la difficoltà nell'avere una progettualità, fattore costante nella vita di ogni operatore, nel caso di una donna pesi ancora di più. Si pensi solo all'esperienza della maternità, aspetto fondamentale che ci contraddistingue dal mondo maschile. I nostri contratti prevedono da qualche tempo i tre mesi canonici di permesso ma, nell'ambito di progetti spesso annuali, la volontà da parte delle strutture e da parte delle lavoratrici a proseguire la collaborazione, si scontra spesso con la difficoltà effettiva di riprendere il posto di lavoro che ha lasciato e che è stato inevitabilmente occupato da qualcun'altra in quei tre mesi. C'è poi la difficoltà di non avere prospettive certe al momento del rientro dalla maternità; il finanziamento del progetto nel frattempo potrebbe essere finito e potrebbero non essercene altri in partenza.

Detto questo, ho cercato di racchiudere nella mia cosiddetta narrazione di operatrice precaria una serie di stimoli e riflessioni che spero siano raccolte ed eventualmente approfondite nel corso degli interventi successivi e nella discussione prevista per il pomeriggio.

## Welfare degli atipici \*

Cristina Tajani

*Università di Milano e CDLM Milano*

La tecnologia istituzionale sulla quale è costruito il sistema non pensionistico e non sanitario di protezione in Italia, già improntato all'universalismo, c'è, ma manca in alcuni interventi.

Ho preso in considerazione le prestazioni di welfare tipicamente assicurative, legate al lavoro, partendo da tre presupposti: il mercato del lavoro; la durata dei versamenti contributivi; un legame, sebbene lasco, tra la prestazione erogata successivamente e l'entità contributiva che si è versata.

Per provare a fare un ragionamento analitico, ho pensato a tre dimensioni su cui misurare la realizzabilità, l'efficacia di ciò che succede nelle prestazioni sociali dei lavoratori atipici. Esse sono: la titolarità della domanda (es. assegno di maternità, assegno di malattia, ecc.); il sapere se i criteri assicurativi e contributivi, in caso di titolarità, per godere della prestazione siano congruenti e realizzabili; stante la congruenza, sapere se la prestazione in termini monetari è minimamente dignitosa o è puramente simbolica, come spesso avviene.

Ho provato a incrociare le tre dimensioni analitiche con alcuni contratti di lavoro atipici e con alcune prestazioni sociali, come da tabelle.

Ho pensato d'incrociare quattro contratti assolutamente atipici – il contratto a prestazione (interinale), il part-time, il lavoro a progetto Cocomo, l'apprendistato (forma oggi prevalente) – con quattro misure sociali prettamente legate al welfare lavoristico.

Vediamo che alcune tipologie di lavoro non accedono neppure formalmente alla disoccupazione o alla mobilità: il lavoro a progetto e l'apprendistato sono totalmente esclusi.

Nel caso che la titolarità formale esista, le corrispondono criteri contributivi-assicurativi tali per cui, spesso, questi lavoratori non riescono ad accedere all'indennità di disoccupazione, malattia, maternità e agli assegni familiari. Un esempio: nell'interinale, per accedere alla malattia bisogna che il lavoro sia

stato svolto per un tempo continuativo tale che molto spesso risulta impossibile ottenerla, per cui quel lavoratore non è tutelato.

Altro esempio: le lavoratrici part-time subiscono una discriminazione fortissima tra lavoratrici part-times *verticali e orizzontali*. Gli assegni familiari sono assegnati, per esempio, a *giorni lavorativi non a ore lavorative*, perciò, a *parità di ore*, una lavoratrice verticale impegnata due giorni alla settimana godrà di due assegni familiari mentre la sua collega, orizzontale, con orario spalmato sulla settimana, godrà di assegni familiari tutti i giorni.

In molti dei casi esaminati, a una titolarità formale corrispondono meccanismi assicurativi e contributivi tali da rendere impossibile ai lavoratori e alle lavoratrici l'accesso alle prestazioni di cui sono titolari oppure a ottenere un *quantum* che non sia veramente irrisorio. Ad esempio, la disoccupazione del part-times (che è esigua); i contributi assicurativi non automatici per il lavoro a progetto. È il datore di lavoro che li deve versare ed è chiaro a tutti che spesso non li versa o li versa con grande ritardo, il che fa saltare gli schemi assistenziali del lavoratore o lavoratrice. Un esempio ne sono le lavoratrici a progetto che pur godendo formalmente della malattia e della maternità, sovente non riescono ad accedere alla prestazione sociale perché i contributi sono stati versati in ritardo rispetto all'esigenza. Ciò aumenta il meccanismo discriminatorio ed è stato pensato proprio per cogliere questo fine.

S'aggiunga a tutto ciò la caratteristica, tutta italiana, già emersa in precedenza, d'una spesa sociale esigua rispetto all'Europa a 25 e se mi fossi riferita alla UE a 15, il gap sarebbe stato maggiore!

Nel complesso della spesa sociale emerge che ciò che si finanzia di più è *la previdenza*<sup>1</sup>. Non v'impressioni questo dato che tiene conto anche del Tfr e di altri meccanismi. In realtà la spesa per la previdenza è molto bassa e molto più vicina alla media europea.

La spesa per la Sanità è stabilmente posizionata intorno al 25%, un po' sotto la media europea, poi è evidente il *crollò* di tutte le altre voci di spesa sociale. Andiamo sotto sulla famiglia e sull'infanzia; sotto sulla disabilità; sotto sulla disoccupazione anche perché l'Italia, come la Grecia, è uno dei pochi paesi che prevede un sussidio per disoccupazione quale è stato pensato nel resto d'Europa; sull'abitazione e la casa andiamo sotto zero.

Vanno quindi nella direzione giusta i finanziamenti di questi settori e che in qualche modo questo Governo sta tentando di adottare.

Se il quadro è questo, quali gli scenari possibili? Penso a tre soluzioni che si sono alternate nel dibattito politico pubblico degli scorsi mesi e che non ri-

tengo in contrapposizione; si potrebbero realizzare tutte e tre o farne un mix.

1) *Operare sul rapporto di lavoro*, il che significa ridurre al minimo i contratti atipici (cosa condivisibile ma che lascia aperto l'enorme problema delle disparità esistenti alle quali una risposta bisogna dare).

2) *Operare sulle prestazioni*, il che è ciò che è stato fatto alzando i contributi dei parasubordinati. Questa giusta intuizione del rendere poco conveniente il lavoro atipico rispetto a quello stabile ha però prodotto varie distorsioni e lo dico da sindacalista. In questo periodo, molte giovani "collaboratrici" si sono rivolte al sindacato perché, con l'innalzamento dei contributi, i datori di lavoro invece d'innalzarli hanno abbassato lo stipendio, che è rimasto uguale.

3) *Introdurre uno zoccolo universalistico rispetto ad alcune prestazioni*, un'idea cui sono molto affezionata. Pensate ai paesi scandinavi dove la prestazione sociale per malattia è *svincolata* dalla prestazione lavorativa. Noi accettiamo già l'idea di una Sanità nazionale universalistica, perché non dovremmo accettare l'universalismo per altre situazioni? Perché dovremmo avere una preclusione teorica o ideologica all'estensione delle prestazioni sociali rendendole universalistiche e tra esse la maternità, gli assegni famigliari, la malattia? Ritengo sia questo l'orientamento da prediligere.

Desidero sottoporvi una breve riflessione sulla questione del finanziamento.

L'obiezione, non ideologica, al welfare universalistico non limitato alla Sanità è quella del finanziamento, per tema che un welfare finanziato con la fiscalità generale porti a un'esplosione della spesa.

Al proposito, vi faccio l'esempio della Sanità, stabilmente ferma al 25% di spesa complessiva e che non si è mossa da lì neppure con la retorica degli sprechi e della malasanita. Pensate che la spesa sanitaria italiana è circa la metà di quella Usa complessiva, cioè di un sistema pubblico non universalistico ma assicurativo che ha portato comunque all'esplosione, negli ultimi decenni, la spesa sanitaria in modo ingiustificabile; anzi, giustificabile con logiche di mercato. L'argomento dell'esplosione italiana della spesa va derubricato. Rimane la constatazione che dove c'è mercato molto spesso la spesa sociale esplose.

Un'ultima sottolineatura va fatta poiché quando si parla di questioni sociali si parla anche di capitoli di spesa. Penso che noi, anche con l'attuale approccio politico-amministrativo a questi temi, dovremmo introdurre e coltivare una sana cultura della valutazione degli interventi sociali, specie di quelli accompagnati da una spesa. Molto spesso, infatti, nel nostro paese, esiste una presunzione d'efficacia mai esaminata nelle ricadute.

Ad esempio, il *reddito minimo d'inserimento* è stata una sperimentazione che

è durata molti anni, dalla Turco a Berlusconi, per essere poi eliminata senza che siano mai stato pubblicato – e chi si occupa di queste cose lo sa – il *Rapporto di valutazione* sugli effetti di quell'intervento.

Credo che tutti e tutte abbiano il diritto di sapere se un intervento fatto con soldi pubblici è efficace oppure no. Guardate che non significa soltanto domandarsi che cosa sia successo a chi ha beneficiato di quell'intervento dopo un certo periodo di tempo, un anno, ma domandarsi cosa sarebbe successo a quei beneficiari se non avessero giovato di quell'intervento! Bisogna entrare nella logica di capire a fondo le cose, seguirle, eliminare le presunzioni di efficacia o inefficacia che troppo spesso ci accompagnano anche nei dibattiti.

### **Il welfare per i lavoratori atipici: come vengono discriminati dagli schemi di protezione sociale esistenti.**

(appunti per un ragionamento analitico)

La tecnologia istituzionale adottata negli schemi di protezione sociale (non previdenziale) è una **tecnologia di tipo assicurativo** (contrariamente alla tecnologia “universalistica” che impronta il sistema sanitario) che funziona su tre presupposti.

1. **legame con il mercato del lavoro** (e fin qui non ci dovrebbero essere problemi per lavoratori che stanno costantemente sul mercato! invece c'è un punto di riflessione politica da compiere);
2. **durata dell'erogazione contributiva del lavoratore;**
3. **legame** (sebbene lasco) **tra prestazione e contributo versato.**

Tre dimensioni analitiche per valutare la congruenza degli schemi di prestazione sociale (non previdenziale) con il lavoro atipico.

1. Esiste la **titolarietà formale** per l'accesso alle tutele sociali?
2. In caso di eleggibilità formale, i **requisiti contributivi e assicurativi** richiesti sono congrui o costituiscono delle barriere all'accesso?
3. Nel caso si riesca ad accedere allo schema sociali, il *quantum* della prestazione è adeguato?

Gli schemi considerati sono:

- indennità di disoccupazione ordinaria e a requisiti ridotti;
- malattia;
- maternità;
- assegni familiari;

Le tipologie contrattuali considerate sono:

- lavoro somministrato;
- part-time (con forti elementi discriminatori tra part-timer verticali e orizzontali);
- lavoro parasubordinato;
- apprendistato.

**La logica assicurativa delle prestazioni sociali oggi produce, nei fatti, discriminazione tra un lavoratore e l'altro contribuendo a segmentare i percorsi lavorativi futuri.**

**Quali scenari possibili?**

- Operare sui rapporti di lavoro (auspicabile, ma non si rimuove comunque il grave problema di equità già oggi sussistente).
- Operare sulle prestazioni (difficile rimanendo in una logica assicurativa a fronte di una reale diminuzione dei versamenti assicurativi e contributivi, sebbene una coraggiosa armonizzazione contributiva eliminerebbe il dumping contrattuale).
- Introduzione di uno zoccolo universalistico per alcune prestazioni (nell'ottica della stabilizzazione delle chance di vita e della riduzione della segmentazione dei percorsi lavorativi).

La mia preferenza va nella direzione dell'introduzione di uno zoccolo universalistico di protezione sociale, come accade per il Sistema sanitario.

Non ci sono ragioni per ritenere che l'estensione di alcune prestazioni sociali a tutti i lavoratori stabili" o precari che siano) si traduca, sul piano politico,



nella rinuncia alla stabilizzazione del lavoro.

Non è vero che le prestazioni universalistiche provochino un aumento di spesa: la spesa sanitaria, infatti, si mantiene da lustri costantemente intorno alla media europea (leggermente al di sotto).

Buona norma, inoltre, sarebbe adottare una corretta cultura della valutazione d'impatto degli interventi sociali, soprattutto quelli dispendiosi. La presunzione di efficacia (o di inefficacia, come nel caso dell'RMI abolito senza mai aver reso pubblico il rapporto di valutazione) degli interventi conduce a investimenti la cui efficacia rispetto agli obiettivi è spesso non provata.

Valutare l'impatto di un intervento sociale non significa monitorare cosa succede ai beneficiari degli interventi, ma domandarsi cosa sarebbe successo loro se non avessero beneficiato dell'intervento.

## NOTE

1. Una recente e dettagliata analisi della protezione sociale (non previdenziale) dei lavoratori atipici è contenuta nel capitolo 4 (a cura di Ilaria Madama e Stefano Sacchi) del rapporto di ricerca *Le nuove forme di lavoro in Italia e in Piemonte: nuove opportunità o discriminazione?*, Cerp, Labor, Urge, Collegio Carlo Alberto, Torino, 2007.

## I diritti dei cittadini e la tutela dei diritti dei lavoratori. Le nuove frontiere del welfare

Rossana Dettori

*Segreteria nazionale Cgil FP*

Ho il non facile compito di mettere insieme la tutela dei diritti dei cittadini con la tutela dei diritti dei lavoratori, sia che siano lavoratori pubblici, sia che siano del socio-sanitario del Terzo Settore dove un gran peso lo ha il lavoro della cooperazione, quindi i soci e i dipendenti delle cooperative.

Do per scontato alcuni principi, intanto sull'universalismo dei sistemi. Noi in Italia abbiamo il sistema sanitario che è universalistico, finanziato dalla fiscalità generale e ulteriormente finanziato per circa un altro 25% dalle tasse dei cittadini attraverso il meccanismo dei ticket e della compartecipazione alla spesa. Per fortuna, la Camera è riuscita a bocciare l'aumento d'ulteriori dieci euro del ticket per le prestazioni di laboratorio, grazie alla battaglia fatta in particolar modo dalle organizzazioni sindacali confederali e di categoria e da Rifondazione.

Per la spesa sociale c'è invece un meccanismo molto frammentato, legato spesso alle scelte delle singole regioni e in maniera drammatica legato a finanziamenti europei che vengono nelle diverse regioni dati per i temi sociali. Per esempio, la riduzione del danno, che è il tema prima affrontato dalla lavoratrice precaria, a un altro tipo di finanziamento ai centri antiviolenza che accolgono donne vittime di violenza. In assenza di una legge nazionale come esiste in altri paesi, il finanziamento, dal centro, arriva alle Regioni e dà un input a far decollare i vari progetti che sono spesso lavori fatti dal volontariato. Dietro questo volontariato, anche nel mondo delle donne, spesso si nascondono meccanismi di sfruttamento che non chiamo *lavoro nero* perché non riesco culturalmente ad accettarlo. Anche questo è un tema che dovremmo sostanzialmente affrontare.

Premesso che tutto quello che attiene al welfare, secondo me, deve far parte del finanziamento centrale, ci deve essere un meccanismo sulla fiscalità

generale che garantisce sia i diritti alla salute attraverso la Sanità che i diritti alla salute attraverso i servizi sociali.

Se parto da questa premessa, devo aggiungere che il ruolo del servizio pubblico è essenziale ed è quello di garantire a tutti l'esigibilità dei diritti: dalla non autosufficienza all'asilo nido all'ingresso in ospedale alla continuità assistenziale, ai nuovi bisogni dei cittadini e delle cittadine che di volta in volta si ritenga debbano essere risolti e finanziati dal servizio nazionale centrale. Tutto il resto deve essere integrativo del servizio pubblico. Perché dico integrativo? Perché i diritti devono essere garantiti dallo Stato il quale solo per necessità verificate o per servizi che solo attraverso il Terzo Settore possono essere realizzati deve trovare forme corrette di integrazione. Questa è anche una maniera per uscire dalla precarietà del lavoro e dei soggetti del lavoro.

Bisogna costruire un sistema integrato in cui il pubblico è il fulcro e domanda ad altri tutto ciò che non riesce a garantire non per incapacità ma anche per modelli possibili. Per esempio, i Centri antiviolenza, che non penso possano essere gestiti dal pubblico anzi ritengo che bene hanno fatto le donne a dire che sono luoghi che garantiscono le donne, la riduzione del danno, la salute mentale e quant'altro deve essere garantito con modalità che non sempre l'organizzazione pubblica ha la capacità di progettare. Le cooperative, per la particolarità e anche per la vivacità con cui riescono a percepire i bisogni e a intervenire sugli stessi, devono essere un sistema integrato perciò occorre abbandonare il sistema degli appalti per passare a un meccanismo di convenzione dei servizi che integrano il servizio pubblico, dando così stabilità alla cooperativa e stabilità soprattutto a chi nella cooperativa opera. Abbandonando la politica di molte cooperative di obbligare chi lavora a essere socio non per scelta ma come obbligo per poter lavorare, per cui non gli si nega l'opportunità di scegliere tra essere socio o dipendente. Questo, soprattutto, per meccanismi interni alle cooperative che attraverso le assemblee dei soci mettono mano alle forme contrattuali facendo votare regolamenti interni che ridicono fortemente i diritti che dovrebbero essere garantiti dai contratti di lavoro. C'è qualcuno, in questa sala, che pensa che ciò avvenga davvero attraverso una libera scelta?

Credo che su questi temi questo Governo, per quanto mi riguarda è un po' una delusione, non è riuscito a produrre molto, a parte il superamento del salario medio convenzionale per i soci di cooperativa per cui oggi, attraverso questa norma, viene garantito loro, il versamento dei contributi sul salario vero e non su quello medio-convenzionale.

Molto complicato dire che si allarga la platea dei diritti se pensiamo alla maternità, alla malattia, in un mondo che è molto femminile ma che ancora oggi – e anche nel sindacato fino a poco tempo fa – è in mano agli uomini che spesso per cultura, per meccanismi patriarcali, per tutte le cose che non ho tempo di sviluppare, non sono percettori di alcuni bisogni.

Bisogni che non sono soltanto materiali ma che sono bisogni legati spesso alla libertà, alla possibilità per le donne di agire in libertà il lavoro, il tempo libero e le scelte che sono sempre di più condizionate sia dalla precarietà del lavoro (che in automatico determina la precarietà della prospettiva di vita, dalla casa alla sicurezza della pensione, ecc.), che dalla costruzione di un proprio futuro che non è per forza famiglia e figli. Questa idea familistica, a partire dal convegno di Rosy Bindi, che definisce la famiglia in senso tradizionale, che ci rimanda estraneità verso le istituzioni, va rimesso al centro del dibattito politico partendo dai diritti dei lavoratori, delle lavoratrici, delle cittadine e dei cittadini.

L'ultima cosa che volevo dire è che abbiamo un'opportunità alta con questo Governo se esso mette in pratica scelte coraggiose sulle politiche sociali.

Noi abbiamo sottoscritto con questo Governo un *Memorandum sul lavoro*. Spero che il Governo mantenga gli impegni sottoscritti e che dimostri più credibilità di quanto dimostrato nel rinnovo dei contratti di lavoro per i dipendenti dei settori pubblici. È la prima volta che mi succede di firmare accordi con un Governo che per ben tre volte non vengono rispettati – la vita riserva sempre un sacco di sorprese e questo Governo ci ha riservato questo – ma sottolineo che il memorandum ha un grande valore. Siamo alle prese come lavoratori pubblici – e quando parlo di lavoratori pubblici parlo non solo del pubblico dipendente ma di tutti quei dipendenti che insieme, in Italia, rendono esigibili i diritti dei cittadini – con una forte e insostenibile precarietà del lavoro, il Governo ha preso con noi l'impegno di stabilizzare i lavoratori precari trovando risorse per praticare concretamente la stabilizzazione dei rapporti di lavoro. Penso che questa sia una grande scommessa che noi abbiamo fatto con loro e che speriamo che loro siano in grado di rispettare.

Il problema del precariato ormai non è più il lavoro interinale, oggi quasi nessuno ci ricorre perché costano troppo. Il lavoro interinale si è scoperto *che costa* perché si applica per “forza” il contratto del luogo di riferimento per quel settore e in più pesa sui datori di lavoro “la percentuale” da pagare alle agenzie interinali. Oggi del lavoro se ne parla non in termini di “valore” ma quasi esclusivamente in termini di costo: quanto vale quel lavoro, che servizio ga-

rantiscono quei lavoratori, quale la percezione dei cittadini rispetto a quel dato lavoro sono domande che sembrano interessare solo piccoli gruppi.

È preoccupante se tutti insieme non lavoriamo per modificare radicalmente la cosiddetta legge Biagi. Ritengo sia una questione molto seria. Vanno re-internalizzati i servizi che oggi vengono garantiti dalle cooperative banalmente come sistema sostitutivo e non integrativo; va chiesto alle cooperative, con molta chiarezza, da parte nostra e anche da parte della politica, di fare chiarezza sul loro ruolo.

Molte cooperative non sono più cooperative, sono dei veri e propri poteri in Italia che gestiscono servizi dal Nord al Sud, quindi perdendo quella loro particolare specificità di stare nel territorio e percepire i bisogni di quel territorio e intervenire sui bisogni di quel determinato territorio, affrontando anche le diversità in cui i cittadini esprimono i loro bisogni, diversi tra Nord e Sud, ma anche tra campagna e città, ecc. Oggi molte cooperative sono delle multi-imprese che hanno al loro interno tutto (es. pulizie, assistenza elevata, personale infermieristico che prestano agli ospedali, ecc.), e che nulla ha a che vedere con il ruolo veramente importante che le cooperative italiane hanno svolto.

Molte delle cose che oggi si fanno, pensate alle Unità di strada, possono essere fatte quasi esclusivamente dai lavoratori delle cooperative perché un servizio pubblico non è in grado di lavorare così, non è organizzato per farlo, ci mette tantissimo e non si sa se lo potrà mai fare.

I soci delle cooperative e i dipendenti delle cooperative sono, da questo punto di vista, davvero un soggetto fondamentale perché sono in grado, sempre nell'esempio delle Unità di strada, di parlare con i giovani, di andare nelle discoteche, di fare la rilevanza sulle sostanze, ecc. Per fare questo però, va data a queste persone sicurezza, garanzia di diritti, gli si deve permettere d'assentarsi senza correre il rischio di stare a casa tre giorni senza stipendio e stabilità anche rispetto all'esigibilità dei diritti da parte dei cittadini. Quale sicurezza i cittadini possono avere con dei lavoratori che non sono in grado di dare continuità né assistenziale né relazionale, non per loro scelta ma banalmente perché quella cooperativa perde l'appalto a favore di una che offre al Comune costi più bassi in assenza a volte di qualifiche professionali necessarie a svolgere quella particolare tipologia di lavoro. Su questo tema è indispensabile che il Ministero ci convochi per definire i "profili sociali" abilitati a operare nel sociale. Anche questo è un elemento che dà stabilità al lavoratore e alla prestazione. Occorre cambiare cultura; il lavoro deve essere un diritto e non la vincita alla lotteria.

## Etica civile per gli operatori sociali

Eleonora Di Maggio

*Sociologa*

Nell'esaminare il tema del mio intervento, mi sono chiesta a cosa ci si volesse riferire: a una società civile o politica o istituzionale che utilizza, tutela, prevede gli operatori sociali oppure all'etica, di tipo civile, che deve animare e sostenere il lavoro degli operatori sociali? Non è una battuta ma un vero nodo, problematico.

Credo che dobbiamo ragionare su questi due aspetti senza mai scinderli. D'altronde mi sembra che argomenti importanti, su entrambi i versanti della tematica, siano già emersi in questo convegno che mi sembra ricchissimo di spunti e capace di toccare i temi in modo originale. Vorrei ringraziare coloro che mi hanno preceduto perché, per la prima volta, in un incontro aperto, ho sentito nominare un soggetto di solito assente dal discorso o inquadrato in modo fumoso, poco visibile.

Quando si parla di operatori sociali non si indica una professionalità definita ma ci si riferisce a una gamma di figure che, a differenti livelli, lavorano, dentro e fuori le istituzioni, nel campo dell'inclusione sociale. Questa complessità di rimandi, di significati, di realtà che vengono indicate con una sola espressione se, da una parte, le conferisce una certa potenza evocativa, dall'altra consente la sussistenza di zone d'ombra. Rispetto all'aggregato degli "operatori sociali", sussiste una zona d'ombra che non consente di mettere a fuoco le diverse problematiche che investono coloro che svolgono la professione di "operatore sociale" al di fuori delle istituzioni.

Chi sono gli operatori che lavorano professionalmente nelle cooperative sociali, o anche nelle associazioni? Per trovare qualche sorta di risposta su questi soggetti, che risiedono nella zona d'ombra della definizione che li contiene, è necessario avere un atteggiamento euristico, interrogarli, anche metaforicamente, pensare alle persone in carne e ossa che hanno scelto di dedicare la propria vita professionale alla cura delle relazioni sociali in ambiti organizzativi non istituzionali. Ma anche questo, da solo, non basta. Se l'etica civile

è lo sfondo sul quale stiamo conducendo questa riflessione, dobbiamo necessariamente collocare la scelta personale in una situazione relativa a un contesto sociale specifico.

Se intendiamo il riferimento all'etica come un'occasione per ragionare sui criteri che consentono di operare delle distinzioni, si comprende il perché dell'affermazione precedente. Il lavoro degli operatori sociali riguarda la produzione di socialità e la socialità si produce in un contesto di relazioni concrete, in un sistema reale di vincoli e possibilità.

In questo momento, di continua trasformazione, è della massima importanza restituire prospettiva anche temporale ai fenomeni, leggerli nella loro complessità per comprenderne i passaggi e le articolazioni attuali.

Alcuni attori sociali, hanno iniziato a lavorare e a costruire un certo tipo di professionalità fin dagli anni Settanta, dando vita, nel tempo, ad associazioni e cooperative che hanno portato avanti degli interventi paralleli e, comunque, al di fuori delle istituzioni. Tutto questo ha un preciso valore sociale, ma quell'esperienza non si colloca fuori dall'andamento della dimensione sociale stessa, ne rappresenta un frutto, che oggi si sta trasformando. Questi soggetti infatti collocavano i propri riferimenti etici in un'idealità molto forte, sostenuta ideologicamente dalla matrice di sinistra e da quella cattolica, che oggi tendono a divaricarsi. Questo soggetto ha sicuramente prodotto qualcosa d'innovativo, cioè delle pratiche inclusive che si sono proposte come alternative a un paradigma d'intervento sociale che in Italia è stato fortemente segnato dal fascismo che ha posto basi molto forti, ancora presenti nella teoria del servizio sociale. Quella teoria dà ben conto del lavoro istituzionale degli assistenti sociali, ma molto meno del lavoro sociale extraistituzionale. Quest'ultimo, partendo da parole d'ordine molto forti – de-istituzionalizzazione, responsabilizzazione, redistribuzione, partecipazione – ha contribuito a creare una realtà sociale che non esisteva. Quelle parole hanno ancora una risonanza emotiva molto forte per chi ha iniziato questo lavoro, ma debbono essere ricollocate nel contesto odierno.

In questi decenni, gli operatori sociali hanno costruito realtà intermedie che oggi sono molto importanti: delle organizzazioni, delle forme collettive che hanno permesso la gestione, anche organicamente strutturata, di importanti pratiche d'inclusione sociale.

Oggi queste realtà organizzative hanno raggiunto una consistenza che non permette di parlare di operatori sociali senza tenerle nella debita considerazione. Mi sembra quindi molto difficile e pericoloso parlare dell'etica degli

operatori sociali senza centrare il discorso sulle organizzazioni che ne gestiscono il lavoro e sulle norme che ne regolano il funzionamento e i rapporti con le istituzioni.

La gestione economica e organizzativa delle pratiche di “lavoro sociale” è diventata molto onerosa dal punto di vista delle risorse e delle competenze richieste. A ciò s’accompagna il vuoto di senso lasciato dal ridimensionamento della forza delle ideologie che hanno sostenuto inizialmente i contenuti e le idealità del lavoro sociale.

La trasformazione in atto ci vede procedere verso una professionalità sempre più definita e tendente alla specializzazione. Sono richieste sempre più forti competenze tecniche, gestionali, amministrative, manageriali e tutto questo può portare il lavoro sociale molto lontano dalle parole d’ordine alle quali deve la sua nascita. Ci dobbiamo quindi chiedere cosa possiamo mettere in campo se vogliamo parlare di etica, come la vogliamo intendere e a cosa ci può servire un discorso etico.

Mi sembra che in questo momento ci sia un fattore sostanziale al quale il discorso etico serve – perché non vogliamo incappare in un discorso moralistico che si occupa di comportamenti personali, che ci dice cosa è bene e cosa è male, dove sta il bene e dove sta il male. Non è questo il campo dove, con un approccio laico, ci muoviamo più agevolmente. Ci dobbiamo invece riferire a qualcosa che riguardi i criteri e i parametri e qui siamo nell’etica più correttamente e filosoficamente intesa.

Se riusciamo a spostare il nostro discorso sull’etica nel campo dei parametri forse dobbiamo cominciare a porci un problema: cosa dirime nella considerazione del lavoro sociale? Cosa ci dà indicazioni decisive su quale lavoro sociale oggi vogliamo realizzare?

Prima Lea Melandri diceva “ci servono tutte le competenze”. Non credo sia utile parlare di identità ma forse in questo senso dobbiamo fare un’eccezione o comunque avviare un processo che sta un po’ prima per mettere a fuoco qualcosa che è mal messo a fuoco, che non si inquadra nella sua giusta dimensione.

Mi viene in mente un esempio. Se voglio valutare l’acquisto di un oggetto devo comprarlo con la giusta intenzione. Se compro una bellissima e grossa moto probabilmente a Roma non ho fatto un buon affare; ci vuole onestà intellettuale per valutare se il mio scopo era quello di raggiungere un certo status symbol o muovermi nel traffico, dove funziona meglio un brutto motorino che agevolmente si muove tra le macchine. Per scegliere i parametri



che ci permettono di discernere l'indirizzo etico di un lavoro sociale che si definisce sul piano professionale credo che sia importante guardare all'interno del lavoro sociale, distinguere tra diverse realtà organizzative e proposte metodologiche. Dal punto di vista istituzionale, senz'altro occorre mettere a fuoco i criteri delle richieste gestionali e di affidamento, correlandole alla sostanza di quello che si chiede. Se noi pensiamo *al lavoro sociale come produzione di relazioni sociali*, non possiamo assolutamente entrare nella categoria dell'erogazione di prestazioni, perché stiamo in un altro posto.

In conclusione, credo che davvero oggi, sia necessario rimettere a fuoco un discorso etico che ci permetta di costruire una professionalità di alto profilo degli operatori sociali e per fare questo dobbiamo ripensare alla collocazione dei valori portanti che consentono di leggere la realtà sociale e di vederne gli sviluppi possibili.

## Verso una cittadinanza universale \*

Titti De Simone

Parlamentare Prc/Se

Proverò a fare emergere questo oggetto scabroso che ultimamente circonda la politica italiana.

Stamattina, Lea Melandri faceva riferimento, giustamente, al *ritorno*, ma non c'è mai stata una sospensione, di un *familismo* che intreccia tante cose – *patriarcato, liberismo, integralismo religioso* – e cerca di sovraordinare le politiche, il tema della cittadinanza.

In Italia, siamo nel pieno di una discussione politica, culturale e sociale impegnativa sulla questione *delle famiglie*. Uso il termine al plurale perché credo sia quello più opportuno a partire dai dati reali della società e delle sue trasformazioni. Da questo voglio partire, fatto salvo il principio che i *diritti fanno capo alla persona, sono diritti individuali che si maturano al momento della nascita*. Non credo, quindi, assolutamente che sia “la famiglia” lo strumento ordinatore delle politiche sociali, del lavoro, economiche e di cittadinanza in generale,

Cosa sta esattamente succedendo? Secondo gli ultimi dati pubblicati in Italia, dall'Istat, ci sono *500.000 convivenze*. Alte autorevoli ricerche parlano di cifre di gran lunga superiori, comprensive delle coppie gay e lesbiche, con o senza figli, che vivono nel nostro paese senza essere mai state ufficialmente rilevate dall'Istat perché non riconosciute. Di fatto, l'Istat non ha mai censito, neppure nell'ultimo censimento, la realtà delle coppie di fatto, incluse quelle gay e lesbiche.

Questa, invece, è la fotografia che bisogna fare; la fotografia di una realtà in carne e ossa, con il suo cumulo di problemi, di progetti e di bisogni ai quali il nostro paese non riconosce un paritario diritto di cittadinanza, in contrasto con il più articolato e certamente più liberale quadro europeo dove, come sappiamo, molteplici soluzioni giuridiche sono intervenute sul Diritto di famiglia, diversamente regolamentando le politiche e gli interventi sociali. Nuovi diritti di famiglia che offrono soluzioni varie – dal matrimonio delle

persone dello stesso sesso ai nuovi istituti giuridici, dai Pacs alle unioni civili – intervenendo anche sull'adozione. Tema importante che, per fortuna, sta rientrando, in questi giorni, anche nel nostro paese grazie alla discussione politica sollevata da Niki Vendola, poiché anche l'adozione è sempre stata un grande rimosso. Anche su questo tema esistono innovazioni nelle varie regolamentazioni europee che, in alcuni casi, *aprono l'adozione anche alle coppie e le persone gay e lesbiche*.

A prescindere dall'adozione, in Italia, *la genitorialità gay e lesbica è un dato di fatto*.

I genitori gay e lesbiche esistono ed esistono i figli e le figlie dei gay e delle lesbiche. Di questo argomento ne parlerà, più diffusamente, l'esponente della associazione "Famiglie arcobaleno".

In Italia, il 10% della popolazione è gay o lesbica; il 50% di essa vive in coppie stabili da oltre 5 anni; il 10% ha figli e figlie. Sto parlando di circa *un milione e duecentomila nuove famiglie* che vivono senza tutela giuridica e non sono né ufficialmente censite né riconosciute.

È chiaro che la politica italiana, su questi temi, continua a scontarsi in una guerra che è sostanzialmente ideologica, diversamente da altri paesi europei. Penso al recentissimo confronto elettorale in Francia dove, ai candidati del centrodestra e del centrosinistra, è stato vietato del tutto il tema omofobico del contrasto alle leggi che riguardano il riconoscimento delle coppie di fatto, anche di quelle gay e lesbiche. Questo, perché concorrevano alla presidenza di uno Stato laico.

In Italia, le pressanti e incessanti ingerenze della chiesa cattolica sono continue e s'accompagnano a un continuo ribadire la propria contrarietà nei confronti di una legge che riconosca diritti e doveri alle convivenze e, comunque, a qualsiasi forma di parificazione tra coppie conviventi e unite in matrimonio.

Il pressing clericale è sotto gli occhi di tutti e tutte. Si tratta di una vera e propria iniziativa politica con richiami alla piazza. Il Family day è stato un chiaro tentativo di limitare il legislatore e di svolgere un ruolo culturale dominante sul tema dell'autodeterminazione dei corpi e degli stili di vita.

Nella società, le cose sono molte più complesse. La società italiana ha vissuto dei processi di secolarizzazione, dei processi di trasformazione del costume e degli stili di vita, che sono certamente il frutto di battaglie sociali, del movimento delle donne, dei movimenti per i diritti civili e dunque vi è una situazione molto più articolata di quella che, in questi giorni, la Conferenza sulla Famiglia voluta da Rosy Bindi intende rappresentare.

I dati dimostrano che, mentre si fa un gran vociare, forse troppo alto, da parte della politica, la società italiana non si lascia disturbare da questo dibattito più di quanto lo fece quella spagnola dieci anni fa, quando fu approvata la legge sulle unioni civili. Non è, comunque, con approccio ideologico che si matura il dibattito nell'opinione pubblica né sulle risposte che la politica deve offrire alle scelte di vita e alle unioni affettive delle persone.

Il Governo, dopo avere elaborato una proposta di legge decisamente insufficiente sotto il profilo della qualità dei diritti e del loro riconoscimento pubblico – e che fra l'altro ha un futuro incerto al Senato – deve adesso decidere se occuparsi concretamente delle nuove realtà delle famiglie di fatto, includenti le donne single che non arrivano alla fine del mese come abbiamo potuto ascoltare in diversi interventi e i nuclei monoparentali, oppure abbandonarli al loro destino in una situazione di semiclandestinità. Al momento, i segnali sono molto deludenti. La Conferenza di Rosy Bindi si occuperà esclusivamente, parole sue, “delle famiglie semplici, delle famiglie normali”, ovvero dell'unico soggetto di un nuovo modello di welfare che vediamo in modo preoccupante riproporsi come un modello appunto familista.

La famiglia fondata sul matrimonio si conferma, per la ministra Rosy Bindi, l'unico soggetto delle politiche sociali. Chiunque scelga una vita diversa dal modello dominante viene praticamente escluso.

Questo progetto involutivo credo *che non possa essere accettato e vada anzi contrastato* in nome della necessità di una *cittadinanza plurima e universale* su cui impostare politiche sociali slegate dalla lettura ideologica e integralista cui la Chiesa cattolica fornisce certamente l'apparato ideologico ma cui il mercato fornisce l'impianto di carattere economico.

Usare l'art. 29 della Costituzione per escludere e discriminare le coppie di fatto, come si sta facendo, ovvero usarlo come una clava contro la vita di persone che fanno scelte diverse, d'unione affettiva, non è solo assurdo ma pericoloso perché si tenta di rappresentare una famiglia titolare di diritti in contrasto con i diritti costituzionali dell'individuo/a, della persona e delle diverse formazioni sociali in cui si sviluppa la personalità di ciascuno/a.

Imponendo una gerarchia, la famiglia non è più una libera scelta, com'è giusto che sia, ma diventa un modello dominante, imposto.

Continuo a pensare che chi stese l'art. 29 lo scrisse, seppure in un quadro di compromesso culturale, in un modo molto più laico di quanto oggi la politica vorrebbe fare nella ricerca di un medesimo compromesso.

I processi vanno storicizzati, tuttavia nell'art. 29 non si parla di matrimonio

tra uomo e donna; pensate che, in Spagna, Zapatero ha dovuto eliminare la parola “uomo e donna” e parlare di “coniugi” come si fa nell’art. 29 della nostra Costituzione, che comunque non può sovraordinare la *Carta*, né gli articoli 2 e 3 che lo precedono.

La cittadinanza è un processo storico; bisogna guardare a una situazione molto più articolata. I single non vedovi/e, le coppie di fatto, i genitori soli, erano in Italia, nel 2005, ben 5.200.000, il 23% del totale. Queste sono le cifre vere. In crescita rispetto a dieci anni fa quando raggiungevano il 16%.

Questa è la fotografia scattata dalla Commissione Affari sociali della Camera che ha fatto in merito un’indagine conoscitiva.

Questo è il nuovo e vero soggetto sociale con cui deve fare i conti la politica, cioè *le nuove forme familiari*. Soggetti portatori di diritti di una progettualità che tutelata con adeguate e paritarie politiche inclusive che riconoscano le libere scelte di ognuno/a.

L’esclusione delle organizzazioni gay e lesbiche dalla Conferenza di Rosy Bindi a Firenze ha rappresentato, per noi, un grave errore, ma anche la riproposizione di uno stigma sociale, di un pregiudizio omofonico che solo in Italia è concesso ai politici nutrire e alimentare.

Tutto ciò non è accettabile.

Rifondazione comunista non andrà alla Conferenza sulla Famiglia di Firenze perché i diritti sono inalienabili, appartengono a tutti e tutte dal momento della nascita. È compito di una politica responsabile declinarli senza discriminazioni e disuguaglianze.

Trovo paradossale che l’unica forma in cui le organizzazioni di gay e lesbiche sono state previste a Firenze, è quella che ci riconduce a *oggetto del problema*, nella normalizzazione delle famiglie eterosessuali. L’unico invito, infatti, è andato all’associazione “Genitori degli omosessuali” (Gedo), che io apprezzo tantissimo e che, data l’impostazione della questione, ha declinato naturalmente l’invito. Cito la presidente della Gedo, Paola Dall’Orto: “Oggi difendiamo i figli dei nostri figli omosessuali con determinazione perché è il pregiudizio che va eliminato. Anche noi nonni dovremo ancora una volta essere nonni *normali* per esercitare la nostra nonnità?”. Mi sembra stupendo.

Lesbiche e Gay chiedono che si cominci a parlare con loro, non solo di loro, come avviene e spesso in maniera parziale o distorta; che si riconoscano le nostre libere scelte; le nostre relazioni; le nostre famiglie arcobaleno; che si possa parlare dei nostri figli, perché esistono e il mondo della scuola è ancora impreparato a contrastare l’omofobia e a educare al rispetto delle diversità.

Gay e lesbiche chiedono che tutto ciò possa uscire da una sorta d'apartheid. È incredibile che si debba ancora parlare di questo nel nostro paese ma è così; se la politica non è autonoma, non può dare risposte all'altezza dei bisogni concreti, ma è questo l'orizzonte di cittadinanza davanti a noi, è questo l'orizzonte di cui la Sinistra deve occuparsi.

## Nuovi diritti di cittadinanza per i/le migranti

Mercedes Frias

*Parlamentare Prc/Se*

Il mio ragionamento riguarda due questioni che solo apparentemente sono scollegate e inizio dalla considerazione fatta, questa mattina, da Linda Laura Sabbadini, sul *lavoro di cura*.

Lei parlava dell'inadeguatezza del fatto che il lavoro di cura è sempre stato delegato alle donne, alle donne che si sono guadagnate spazio pubblico fuori di casa, però questo è un problema che è rimasto come problematica alle donne.

Volevo aggiungere, che non è solo rimasto alle donne, è stato esternalizzato con una modalità specifica di esternalizzazione che non è stata l'esternalizzazione verso strutture, per ovvi motivi, soprattutto di costi, ma è stato esternalizzato ad altre persone, ad altre donne e in questo caso anche internalizzato perché stiamo parlando *di un numero imponente di donne migranti* con percorsi d'immigrazione molto diversificati ma fundamentalmente percorsi autonomi, donne che intraprendono la strada della migrazione per la ricerca di una risposta per sé e per le proprie famiglie e che non sono inquadrabili quando parliamo di welfare.

Sono uno strumento per sopperire alle carenze di risposte da parte del pubblico, da parte di deficitarie politiche di welfare, ma non sono incluse come soggetto dentro queste politiche.

Questo provoca una prima, grande contraddizione che letta così potrebbe essere letta come un tentativo di colpevolizzazione delle donne che devono utilizzare questo tipo di risorsa per potere andare a lavorare, ma non è così. Non è di questo che stiamo parlando!

Non delle ricche signore, delle ricche famiglie che negli anni Settanta si potevano permettere di portarsi da Capo Verde, dall'Eritrea o dalle Filippine, una coppia che lavorasse a casa loro.

Questo è un altro tipo di fenomeno e riguarda tutte le persone, di qualsiasi classe sociale, per i motivi che sappiamo: l'invecchiamento della popolazione.

Un lavoro che è sempre stato delle donne ma, nonostante tutte le battaglie vinte dalle donne, su questa siamo rimaste indietro, non siamo riuscite ad avere una redistribuzione del carico familiare, rimasto sempre alle donne e dunque a donne che lo passano ad altre donne. Lì si stabilisce un rapporto completamente asimmetrico donna-donna, perché c'è qualcuna che è datrice di lavoro anche in condizione di grande precarietà perché sono quasi tutte lavoratrici non di grande reddito e che pagano in relazione al loro reddito.

Per chi lo fa, non è un lavoro inquadrabile perché non è riconosciuto come lavoro neppure dalle stesse datrici di lavoro, perché si tratta di un'estensione dei propri ruoli a tal punto che a volte non si capisce la differenza tra l'essere in regola e avere il permesso di soggiorno. Questo lo dico a partire dalla domanda che abbiamo fatto: "Queste donne sono in regola?", "Sì, perché hanno il permesso di soggiorno". Ci sono invece questioni contrattuali di un contratto che può non soddisfarci ma che, comunque, deve esistere.

Questa è una prima questione aperta su cui occorre lavorare.

La seconda questione riguarda la parola apartheid, usata da Titti De Simone, che vorrei prendere in prestito in riferimento a una serie di "scatole" che ci sono dentro tutta la società italiana e anche dentro la "categoria dei/delle migranti". All'interno di questa scatola ci sono altre differenziazioni sulla base dell'essere in regola o no, dell'aver la *Carta di soggiorno* o il *Permesso di soggiorno*, e tutto questo implica una distribuzione differenziata dei diritti.

Ieri sera, per chi ha visto "Che tempo che fa" (Rai 3), è stato chiesto a un immigrato "Qual è casa tua? Gli Stati Uniti o l'Italia?", lui ha risposto "Dove pago tasse". Questo può essere un ragionamento meschino ma dal punto di vista contributivo e non solo, un/una migrante, in Italia, ha tutti i doveri e tra questi le tasse, perché abbiamo visto dai dati Istat che l'81% dei/delle migranti regolarmente soggiornanti paga le tasse. Cifre impressionanti. Anche per la partecipazione al PIL si è parlato del contributo del lavoro dei/delle migranti intorno al 6 - 8%.

Peccato però che al momento di parlare di diritti subentrano altri ragionamenti e dunque il possesso o meno della cittadinanza giuridica formale e poi tutta la questione della *Carta di soggiorno*.

Questo fa sì che una buona parte della popolazione rimanga sistematicamente, strutturalmente esclusa dai benefici dell'ordine collettivo e dai servizi cui avrebbe diritto come essere umano.

Se dobbiamo parlare di diritti e doveri, dobbiamo partire da uno che è molto concreto e misurabile.



Un'ultima questione è quello dell'*approccio culturale*, particolarmente sentito rispetto al dramma della casa.

Moltissimi italiani e italiane hanno il problema della casa, ma per i/le migranti è veramente un dramma. Se i ragazzi e le ragazze italiane non si possono sposare e rimangono in casa dei genitori, c'è qualcuno che non può rimanere nelle case dei genitori perché li ha lontani e allora viene fuori che le case non ci sono neanche per gli italiani perché c'è qualcosa "di naturale" che dice che c'è una scala gerarchica, c'è una distribuzione gerarchica dei diritti, anche quelli alla casa.

Una recentissima campagna mediatica pazzesca, completamente securitaria, con la sicurezza intesa come ordine pubblico, usando le statistiche in un modo molto parziale, sta dando mano, è funzionale, al mantenere ai margini le/i migranti.

Andrea Ricci parlava dell'estensione universalistica del welfare. Io penso che finché non affrontiamo questi steccati per cui qualcuno/a, in funzione di quello che è o di quello che non è, accede ai diritti, sarà molto difficile questa estensione, perché oggi non stiamo parlando solo di persone ma di contenuti e di qualità del welfare. Finisco con questo esempio: in questo momento, la prima Commissione della Camera sta discutendo la modifica della legge sulla cittadinanza; c'è un parere del Ministero dell'Economia che pone dei problemi al riconoscimento della cittadinanza ai bambini e alle bambine di famiglie migranti nati in Italia o arrivati/e in Italia con le loro famiglie.

Perché quest'ostacolo? Perché il Ministero ha fatto un calcolo secondo il quale c'è un certo numero di minori di famiglie migranti che sono portatori di handicap. Se a questi minori vengono riconosciute l'indennità di frequenza o quella d'accompagnamento, ci sarebbe una spesa "aggiuntiva" che l'Italia non può affrontare. Secondo la *Convenzione universale dei diritti del fanciullo*, ratificata dall'Italia, la condizione di minorenni prevale rispetto alla condizione di cittadinanza. Lo Stato italiano ha firmato ma non ha colto questo per cui puoi avere determinate condizioni se sei un minore italiano, ma se sei straniero no e si usa un simile argomento per asserire di non poter riconoscere la cittadinanza a chi nasce sul suolo italiano.

## Distribuzione dei servizi e disuguaglianza tra genere, regioni e soggetti

Rosa Tavella

*Medico, Comitato Politico nazionale di Prc/Se*

Vorrei sottolineare due questioni. La prima è rappresentata dalla necessità di mantenere all'interno dei sistemi universalistici, per esempio il sistema sanitario ma anche nella scuola, i soggetti più deboli per i quali, nel corso di questi anni, alcuni diritti fondamentali come il diritto alla salute e alla cura, *il diritto all'istruzione e al lavoro sono stati derubricati a diritto all'assistenza.*

La seconda questione, non meno importante, è di ampliare, qualificare e rendere esigibile da chiunque ne abbia bisogno il diritto all'assistenza, prevedendo per esso risorse adeguate, certe e con vincolo di destinazione.

Queste questioni e queste preoccupazioni sono supportate da alcuni riscontri: le persone anziane, che sono quelle più frequentemente malate croniche e più frequentemente non autosufficienti, riescono molto difficilmente a essere mantenute nelle maglie del sistema sanitario.

Chi lavora all'interno dei servizi sanitari sa, per esempio, che in una corsia d'ospedale il ricovero delle persone anziane in unità operative diverse dalla medicina o dalla geriatria, sono considerate quasi una sorta di eccezionalità o di fastidio e viceversa la rete dei servizi sanitari domiciliari, semiresidenziali e residenziali è insufficiente, scarsamente qualificata e non omogeneamente rappresentata su tutto il territorio nazionale.

Anche nella scuola da tempo si registra un'inversione di tendenza rispetto alle politiche inclusive della sua migliore stagione: gli studenti a basso reddito, disabili, a rischio di comportamenti devianti, i figli dei migranti, i Rom, con sempre maggiore difficoltà riescono a frequentare la scuola, a rimanervi con agio. Molte scelte operate in questi anni hanno contribuito all'allentamento di quella rete di tutele che hanno consentito anche ai più deboli di stare dentro il sistema scolastico, fra esse la riduzione del numero delle classi e viceversa l'aumento del numero degli alunni per classe, la diminuzione del numero

degli insegnanti di sostegno, il costo dei libri di testo, il mancato investimento sulle strutture oltre all'affermazione di culture e strategie aziendali.

Il Sud, rispetto al Nord, è il luogo che più concentra disuguaglianze, esclusione di soggetti dai sistemi universalistici non solo per problemi di contesto ma anche per l'elevata presenza delle persone a basso reddito, con basso livello d'istruzione, e, sembra paradossale, con scarso sostegno familiare.

A questo punto vorrei comunicarvi alcuni dati che riguardano l'assistenza direttamente erogata dai Comuni italiani dai quali si evidenzia un problema: a fronte di una spesa media pro capite di 92 euro, nelle regioni meridionali se ne spendono 38 euro a persona, annue e in Calabria addirittura 27 euro, mentre il massimo si riscontra nelle regioni del Nord Est, a Bolzano e in Valle d'Aosta. Bastano già questi dati a evidenziare la differenza tra regioni, lo svantaggio di essere bisognosi di assistenza al Sud piuttosto che al Nord. Inoltre, gli interventi che sono riferiti al funzionamento di strutture, dagli asili alle forme semiresidenziali e residenziali, sono in diminuzione da Nord a Sud, mentre c'è molto meno diversificazione tra regioni per quanto riguarda gli interventi diretti alle persone.

Un'altra differenza molto importante tra Nord e Sud è rappresentata dal fatto che nelle Regioni del Centro e del Sud i Comuni erogano da soli, senza altri soggetti, assistenza, mentre i Comuni del Nord per fornire servizi si associano tra loro, si consorziano anche con altri enti e soggetti istituzionali riuscendo così ad aumentare la spesa sociale senza impegnare troppo il proprio bilancio.

Un altro problema riguarda la questione dell'assistenza domiciliare soprattutto rivolta ad anziani e disabili, distribuita in maniera più omogenea in tutte le Regioni italiane, con livelli più elevati e con maggiore diffusione dell'assistenza semiresidenziale nelle regioni del Centro.

C'è una scarsa, scarsissima capacità di spesa dei comuni troppo piccoli, in dissesto economico, senza patrimonio edilizio. Questi comuni possiedono scarse professionalità, sono spesso incapaci di progettazione e quindi di utilizzare i finanziamenti per esempio quelli europei a disposizione, con la scarsa possibilità anche di entrate da parte dei cittadini. Il quadro di proposte per affrontare questo tipo di disuguaglianze credo abbia a che fare innanzitutto, come per la Sanità, con l'aumento delle risorse e con l'adozione di un meccanismo di finanziamento tramite la fiscalità generale e fissando per l'intero paese i livelli essenziali di assistenza sociale.

Deve esserci un vincolo di destinazione dei fondi stanziati per l'assistenza per

impedire ciò che spesso avviene oggi e cioè l'utilizzo di questi fondi da parte di molte regioni per altri capitoli di spesa anziché per l'assistenza. Bisogna inoltre favorire la capacità d'investimento e progettazione degli Enti locali per la creazione e il funzionamento non soltanto di servizi erogati direttamente alle persone ma per la costruzione e gestione di beni immobili: dall'edilizia popolare a centri di prima accoglienza, mense sociali, asili nido, centri semiresidenziali, abbattimento delle barriere architettoniche. È necessario infine introdurre dei diffusi controlli sulla gestione di ogni servizio, sul rispetto dei diritti dei lavoratori coinvolti e sulle rette e le tariffe delle prestazioni sociali svolte. Bisogna aumentare le risorse e gli interventi a favore dei migranti, dei Rom, delle donne vittime di violenze e dell'inserimento lavorativo delle persone disabili.

Per finire vorrei porre un problema di ordine politico e culturale.

Spero che entri nella testa di tutti e tutte coloro che si occupano di welfare e della ministra Bindi, che i diritti delle persone non si rispettano e non si ampliano comprimendo diritti di altre persone che per relazioni affettive, per lavoro o per situazioni contingenti si occupano dei più deboli.

La famiglia non può essere ridotta a servizio sociale, magari a basso costo; la famiglia non è un consultorio né una cooperativa sociale; i genitori e i familiari delle persone disabili, non autosufficienti, malate croniche, sono donne e uomini che vogliono e devono viverci la loro vita a tutto tondo e che semmai devono essere aiutate a non annegare nella relazione con le persone di cui si prendono cura, a non oscillare tra due estremi: eroi ed eroine oppure mostri che finiscono in prima pagina, per fatti eclatanti, per uccisioni reali o simboliche delle persone che assistono.

L'organizzazione della vita sociale e gli interventi di assistenza devono tendere a favorire il distacco difficile tra genitori e figli disabili; a sciogliere magari con delicatezza la simbiosi soprattutto madre-figlio disabile che nel tempo rischia di diventare una prigione per entrambi. Devono favorire la vita indipendente non solo delle persone disabili in condizioni di gravità ma anche delle persone anziane, malate croniche, con malattie mentali.

Questi obiettivi sono importanti perché aiutano a vedere dietro le patologie, le sindromi, le condizioni di disagio, le persone nella loro interezza, nella loro singolarità e umanità.

Lo Stato, le istituzioni, i servizi devono prendere in carico le persone bisognose d'assistenza, di azioni positive, per tutto il tempo necessario e non soltanto per un arco breve della vita come attualmente accade. Non è un caso

che l'infanzia sia considerata l'età dell'oro, per esempio, per le persone disabili e per i loro genitori che in quella stagione della vita si sentono tutelati e sostenuti dallo stato e dai suoi servizi ma le persone che poi, grazie alle cure familiari, sanitarie, all'istruzione, a una maggiore socialità, arrivano a diventare giovani e adulti in buona condizione di salute, più capaci, più autonomi, non vengono più aiutati a continuare la loro vita in un processo di formazione continuo, di costruzione di vita indipendente. Invece, noi non dobbiamo lasciarli soli, non li dobbiamo sganciare dal mondo di tutti, non possiamo permettere che essi disperdano le loro risorse, accumulate in tanti anni di fatica. Le esperienze abitative, lavorative e di socialità e gestione del tempo fuori dalle famiglie, purtroppo sono ancora molto poche e precarie. Si rischia di creare e consolidare nuove istituzionalizzazioni dentro le Rsa che, con le caratteristiche di quelle già esistenti e senza controllo sociale, possono diventare i nuovi contenitori dell'abbandono, dove, più che vivere, si sopravvive. Se dunque sono necessarie le risorse economiche, i controlli di gestione, tutte quelle competenze e quegli strumenti che devono in qualche modo rendere i diritti esigibili, penso sia altrettanto necessario non riproporre una nuova mistica dell'assistenza, una nuova mistica della famiglia e soprattutto della femminilità, nuovi insostenibili pesi e fatiche per le donne all'interno delle famiglie, nuove e più tragiche solitudini. Bisogna insomma scrivere una nuova grammatica della vita, della socialità e della convivenza evitando nuove ghettizzazioni e solitudini, marginalizzazioni e svalutazioni delle persone; non inchiodando più chi assiste e vive con le persone che hanno bisogno di assistenza in ruoli stereotipati, rigidi, predefiniti, dai quali è sempre più difficile poi uscire senza perdere qualcosa della ricchezza della propria umanità.

## Il Fondo per non autosufficienza: tra integrazione socio sanitaria e diritto alle cure

Erminia Emprin

*Parlamentare Prc/Se*

Prima d'introdurre il tema specifico che mi è stato assegnato, peraltro già affrontato da diversi punti di vista, vorrei riprendere alcuni fili dei discorsi finora ascoltati.

La prima questione è quella del nesso tra le politiche neoliberiste, la decostruzione sistematica dei sistemi di Stato sociale e le politiche neofamiliste: le chiamo così per sottolineare che bisognerebbe andare a vedere gli elementi che le qualificano e le differenziano rispetto al passato. Per esempio, attraverso questo doppio occultamento del riferimento alle famiglie che, da un lato, è occultamento del rapporto tra lavoro pagato e non pagato ma anche tutelato e non tutelato (mi riferisco in particolare all'analisi che ne ha fatto Cristina Tajani) delle donne e degli uomini. Nello stesso tempo, il riferimento alla famiglia fa sparire gli elementi di differenziazione della collocazione sociale. Parlo del riferimento, che da qualche anno si fa, alla necessità alle politiche sociali come strumento per il superamento delle difficoltà che la persona incontra nel ciclo della vita, dalle difficoltà dell'infanzia a quelle legate alla vita adulta a quelle della persona anziana. Vorrei sottolineare che la "persona" di cui si parla, al di là dei problemi specifici del ciclo di vita, è socialmente collocata e che il progressivo abbattimento dello Stato sociale così come lo avevamo conosciuto è andato di pari passo con la cronicizzazione della marginalità sociale. I soggetti in difficoltà sono tendenzialmente gli stessi, appartengono alle famiglie operaie e lambiscono ormai i ceti medi, cui il sistema pubblico offre sempre meno strumenti per uscire da una condizione di precarietà che tende ad accompagnarli per tutta la vita: penso alla numerosità delle classi, alla riduzione degli insegnanti di sostegno e all'estensione degli abbandoni scolastici, alla persistenza nella famiglia d'origine perché non hai la possibilità di trovare un lavoro stabile e dignitoso e una casa a un prezzo accetta-

bile. Puoi forse costruirti, nella fase centrale della vita, una qualche stabilità, ma si arriva all'anzianità in una condizione di grande precarietà e peggio sarà per gli operatori e le operatrici sociali di cui questa mattina si parlava, che non hanno neppure la garanzia di un futuro previdenziale.

Per altro verso, volevo richiamare il fatto che *la cittadinanza nasce maschile*. Questo vuol dire molte cose. Qui in Italia, è stato fortissimo il modello, richiamato da Pugliese, di Stato sociale centrato sul maschio produttore di reddito e sulla donna erogatrice di servizi nel chiuso del privato. Il nostro Stato sociale è stato fortemente condizionato, fin dalla sua origine, dall'idea che *i diritti delle donne sono diritti derivati*, perché c'è un titolare dei diritti che è il maschio produttore e poi ci sono dei soggetti che beneficiano, nel quadro della famiglia, della redistribuzione di questi diritti o, molto spesso, doveri o obblighi.

Anche questo elemento oggi ci ricade addosso con modalità del tutto nuove, perché i percorsi che qui sono stati richiamati, di emancipazione e di liberazione delle donne, emersi e accompagnati dai grandi movimenti degli anni Settanta, avevano costruito non solo diritti delle donne ma costruendo liberazione per le donne, avevano liberato altri soggetti. Per esempio, l'asilo nido e la scuola materna erano stati pensati e costruiti come diritto dei bambini e delle bambine, non come luogo per custodire i figli dei genitori che lavorano: nasce lì anche la critica radicale all'impersonalismo burocratico dei servizi pubblici.

La stessa cosa vale per le persone con disabilità e per le persone anziane che, comunque, sono diventate soggetti e titolari di diritti individuali.

Qui è la perdita, politica, sociale e di simbolico. La perdita che ci ritorna addosso nel processo dell'unificazione europea, come ricordato da Ricci, nel quadro della globalizzazione capitalista. Da un lato abbiamo i vincoli di Maastricht, che sono l'elemento sovraordinatore, dall'altro il riaffermarsi potentemente di un'ideologia familistica su due versanti: quello patriarcale, di radice cattolica, per cui la famiglia dovrebbe affermarsi come il luogo privilegiato della solidarietà tra i generi e le generazioni – così ci viene pubblicamente presentata – preparandoci a quello che Foucault definirebbe un vero e proprio salto epistemico: *il passaggio dalla famiglia "naturale" fondata sul matrimonio alla famiglia come cellula fondamentale d'una società fondata sul matrimonio*.

La famiglia, con unica accezione, diventa così il soggetto privilegiato delle politiche pubbliche, con riassorbimento e risucchiamento di quello che era

stato lo Stato sociale. Questa è la proposta che viene avanzata. Dall'altra parte, sul fronte neoliberalista, c'è sempre alla base la famiglia, un'idea di famiglia come unità di consumo. Una famiglia come pool di redditi che si presenta e deve reggersi sul mercato. I due modelli non sono incompatibili, ma possono integrarsi nell'arretramento, in nuove forme, dallo Stato sociale allo stato assistenziale: qui sta la sfida e la necessità di costruire l'alternativa.

Un'altra osservazione che volevo fare, in via preliminare, in riferimento alla necessità di leggere questi processi avendo ben chiaro che i soggetti sono sessuati e sono socialmente collocati, è la dimensione che emerge, in tutte le rilevazioni statistiche e da anni, della povertà delle donne nelle fasce anziane, specie nelle aree metropolitane e specie quando vivono da sole.

Le politiche non orientate sul genere, la cecità nella mancata lettura di genere dei processi (D. Elson), impedisce di vedere che queste donne sono il prodotto della *controriforma* – uso il termine per rimarcare la cecità di genere rispetto alle storicizzazioni che arrivavano da Pugliese – della *controriforma* Dini.

Si sono abrogate le pensioni sociali; si è passati da un *sistema contributivo a uno retributivo* ignorando che le donne di questo paese, specie quelle investite dalla prima riforma, avevano mediamente diciassette anni di versamenti contributivi e quindi andavano incontro a un impoverimento progressivo che oggi acquista l'evidenza della dimensione effettiva. Impoverimento visibile già non solo da chi sapeva guardarlo, ma evitabile. Sono state politiche pubbliche che hanno prodotto emarginazione.

Le cose dette da Linda Laura Sabbadini, questa mattina, mi hanno fatto tornare alla mente alcune considerazioni che avevo fatto ieri, mentre riguardavo il *Rapporto sullo Stato sociale in Italia* steso dal Cnr nel 1999: le considerazioni erano quasi le stesse, perciò, dopo aver attraversato cinque anni di governo delle destre, siamo esattamente a quel punto, anzi più indietro. Bisogna quindi riuscire a invertire questa tendenza.

Lo dico, per venire al tema della non autosufficienza anche rispetto alla Legge 328/2000, di riordino dei servizi sociali, che noi abbiamo avvertito perché era vero che essa riabilitava, sul piano culturale, il termine "assistenza" – che negli stati moderni è succeduto a quello di "beneficenza" – ma senza, in realtà, abbandonare la connotazione beneficenziale che in Italia ha sempre caratterizzato i servizi sociali, in quanto non garantiva il diritto all'assistenza come diritto esigibile, perciò, negli anni del governo successivo, quello delle destre, non c'è stato nessun elemento di coazione di legge, nessun vincolo per ottenere la soddisfazione di questi diritti.



In realtà, la Legge 328 non ha trasformato il diritto all'assistenza in un diritto esigibile *perché non lo ha finanziato*, in ossequio ai vincoli di spesa pubblica, circoscrivendo gli interventi a una disponibilità di risorse irrisoria rispetto ai bisogni da soddisfare. Non solo, ma la Legge 328 ha anticipato la riforma del Titolo V della Costituzione perché, immediatamente dopo la sua approvazione, la legge finanziaria per il 2001 decideva *che le risorse del fondo nazionale per le politiche sociali sarebbero state trasferite alle Regioni senza vincoli di destinazione specifica, demandando alle Regioni la competenza e circoscrivendo la responsabilità dello Stato alla definizione dei livelli essenziali di assistenza sociale*.

Noi, oggi, discutiamo dell'applicazione della Legge 328 e dell'introduzione e realizzazione dei livelli essenziali di assistenza, perché non abbiamo, allo stato attuale, né risorse sufficienti per finanziare i livelli essenziali di assistenza sociale né gli strumenti giuridici per garantirli attraverso il Fondo nazionale per le Politiche sociali.

Siamo quindi qui, oggi, per parlare della necessità di un Fondo nazionale per la non autosufficienza non solo per insufficienza di fondi ma per un impianto che, in qualche modo, ha reso facoltativa, per le Regioni, la distribuzione dei fondi confluiti nel Fondo nazionale per le Politiche sociali.

Devo aggiungere che già nella relazione introduttiva di presentazione della Legge 328, si parlava di 2.900.000 famiglie che erano scese in povertà, e qui finalmente affronto il tema della non autosufficienza, in larga misura conseguenza di malattie croniche.

Diceva prima, Pugliese, che in America hanno inventato l'espressione *malattie catastrofiche* per parlare di malattie che travolgono l'economia familiare, perché sono malattie ad alto costo in assenza di un regime di tutela.

Questo avviene anche da noi perché il diritto all'assistenza non c'è e le prestazioni del servizio sanitario non sono sufficienti, anche per i processi di trasformazione che lo stesso servizio sanitario nazionale, tendenzialmente universalistico, ha subito nel nostro paese.

Lo dico perché è in atto da molti anni, dagli anni Ottanta, dall'inizio dell'espansione delle politiche neoliberiste, una riduzione del nostro sistema sanitario così com'era stato pensato.

Penso, in particolare, a quella *lesione al diritto alle cure* che è stata costituita dal Decreto adottato da Craxi nel 1985 – e questo è l'altro corno del tema che devo trattare – cioè dall'invenzione di quella che oggi si chiama “integrazione socio-sanitaria”. Il giorno successivo, Lidia Menapace titolò su “il manifesto” l'articolo con il quale descriveva il Decreto, “Colpo di Stato sociale”.

Nella sostanza, l'integrazione socio-sanitaria è consistita nello scorporo dai servizi assicurati con i finanziamenti del Fondo sanitario nazionale (quindi con finanziamenti universalistici garantiti dalla fiscalità generale), di prestazioni non strettamente mediche ma assolutamente complementari e connesse alle stesse.

Per non essere fraintesa, non sto qui sostenendo la sanitarizzazione e la medicalizzazione di tutti i processi di cura; voglio però sottolineare che si è passati, per quella parte delle prestazioni che vedeva coinvolte figure professionali sociali, da un sistema che aveva un finanziamento assicurato e universalistico, a prestazioni che vengono erogate solo più a chi ha diritto all'assistenza, cioè a chi si trova in una condizione di difficoltà economica, che deve essere dimostrata attraverso la prova dei mezzi (il "redditometro").

Lo dico perché personalmente ho promosso, condiviso e praticato la critica femminista all'impersonalismo burocratico e paternalista dello Stato sociale ma bisogna ben distinguere tra la critica della medicalizzazione e dell'impersonalismo burocratico e il ricorso a fonti di finanziamento che perdono il carattere universalistico e fondato sulla fiscalità generale progressiva.

Credo che siamo di nuovo, almeno per il servizio sanitario nazionale, di fronte al rischio di passaggio. Recentemente è stato soppresso il ticket aggiuntivo sulle prestazioni di diagnostica e dichiarata l'intenzione del Governo di superare il sistema dei ticket, ma si pone un problema generale di finanziamento del Fondo sanitario nazionale rispetto al prossimo Dpef.

Non vorrei che quell'universalismo selettivo, che prevede la prova dei mezzi e la compartecipazione diretta alla spesa, che è già stato introdotto per quanto riguarda una parte consistente dei servizi socio-sanitari e che ha un onere rilevante per le famiglie, fosse generalizzato ad altre prestazioni o servizi sanitari.

Così come, nel parlare di non autosufficienza, dobbiamo sapere che, nell'impoverimento delle famiglie di cui si parla, va tenuta in considerazione anche la questione, troppo spesso sottovalutata, delle liste d'attesa e dell'accesso alle prestazioni. Le famiglie sostengono costi diretti, avvalendosi della libera professione perché non si riesce a ottenere le prestazioni necessarie in tempi accettabili nel servizio ordinariamente reso.

C'è dunque un problema di finanziamento delle prestazioni sanitarie integrate e complementari a quelle sociali ma c'è anche quello di definire e finanziare i livelli essenziali di assistenza sociale, in primo luogo per la non autosufficienza.

Credo che, se stiamo alle non autosufficienze, dovrebbe essere realizzato

quanto previsto dall'art. 22, comma 4, della Legge 328/2000, si dovrebbero trovare risorse, finanziamenti adeguati per assicurarli in modo uniforme su tutto il territorio nazionale. Parlo dell'istituzione del Servizio sociale professionale e del Segretariato sociale; parlo dell'istituzione dei servizi di Pronto intervento sociale; parlo dell'assistenza domiciliare, ferme restando le competenze del Servizio sanitario nazionale ma, su questo, vorrei spendere, come Rosa Tavella, due parole.

L'assistenza domiciliare viene presentata, giustamente, come alternativa preferibile ai luoghi di lungo-degenza, alle strutture di ricovero permanente, alle residenze sanitario-assistenziali. Tuttavia, quando parliamo di assistenza domiciliare, dobbiamo sapere cosa significa avere in casa una persona non autosufficiente e non solo in termini di spazi e di strumenti ma anche sul piano delle conoscenze e della vita di relazione e, soprattutto, cosa implica sul piano dei costi: è carissimo sostenere tutte le spese, compresa un'abitazione idonea, per assistere dignitosamente la persona non autosufficiente.

Mercedes Frias ha messo a tema la questione della presenza dell'assistente domiciliare e della sua regolarizzazione. Io vorrei sottolineare come la co-presenza di più persone richieda gli spazi necessari ma anche una maggior attenzione alla vita di relazione.

Ci sono resoconti di paesi in cui si è generalizzato il sistema dell'assistenza familiare e in questi resoconti ricorrono i termini *casa e prigione*, utilizzati sia dalle persone che sono assistite che da quelle che le assistono perché chi è in casa è comunque privato dell'accesso ad altre relazioni.

Sono tutti temi che si dibattono tra le opposte necessità di garantire i servizi e di non pensare a soluzioni miracolistiche quando la persona viene dimessa e vive a domicilio. La domiciliarità richiede anche la connessione con la socialità, con le libertà delle vite di tutti e tutte. Devono, anche per questo, essere realizzate strutture residenziali e semiresidenziali, degne di questo nome, in particolare centri d'accoglienza residenziale diurni.

Nella consapevolezza di questa complessità e senza la pretesa di risolverla in un sol colpo, insieme a un gruppo di parlamentari, ho provato a delineare un indirizzo coordinato di interventi in tema di assistenza domiciliare alle persone con disabilità (vedi sezione la sezione *Appendice* a pagina 141).

Infine, riprendendo l'indicazione data da Ricci, penso che il finanziamento dei servizi debba arrivare attraverso la fiscalità generale e progressiva. Lo ribadisco perché proprio sul fondo per la non autosufficienza sono depositate in Parlamento anche proposte su altre fonti di finanziamento, di natura mutua-

listica o mutualistica integrativa. Stiamo parlando, qui, oggi, sia del rimedio a politiche devastanti fatte in passato, sia di una restituzione di dignità del diritto all'assistenza ma, soprattutto e in primo luogo, dei livelli essenziali dei servizi e delle prestazioni da rendere in modo uniforme su tutto il territorio nazionale. Stiamo quindi parlando di qualcosa che deve trovare finanziamenti, responsabilità ed estensione nazionale. Se non è possibile assicurare tutte le prestazioni e i servizi in un solo passaggio, nella prossima Finanziaria, credo che il prossimo DPEF debba dire, comunque, con chiarezza: "Questi sono i servizi che intendiamo assicurare e queste sono le modalità, eventualmente graduali, per assicurarli a tutti e tutte nel nostro paese".

## Le politiche dell'abitare \*

Gaetano La Manna

*Tavolo di Concertazione*

Cercherò, in pochi minuti, d'esprimere alcuni concetti che costruiscano un ragionamento che mi auguro prosegua in altri momenti.

Dovremmo, prima di tutto, sfatare il luogo comune e molto diffuso che quello della casa, tutto sommato, sia un problema che riguarda una fetta marginale della popolazione poiché, secondo le statistiche, in Italia si toccherebbe *l'81% di case in proprietà*.

Questa cosa viene detta e ripetuta in tutte le salse *ma non è vera!* I dati del Censis e dell'Istat parlano *del 71,4% delle case in proprietà*. È un numero molto grosso, che significa che più di 16.000.000 di famiglie, di persone, hanno una casa in proprietà ma come si raggiunge quell'81%? Con un 8% di persone che abitano una casa che è fuori dalle statistiche (in comodato, abitate da familiari, con affitto in nero, ecc.) e con una fetta di popolazione formata da 4.300.000 famiglie che vivono in affitto privato.

Tutti questi numeri non tengono conto dal fatto che assistiamo a una crescente criticità derivata, negli ultimi tempi, sia da un mercato immobiliare fuori controllo che da Governi che si sono succeduti e che hanno fatto politiche sbagliate di cui paghiamo adesso le conseguenze; che sono stati assenti; che, di fatto, hanno favorito interessi della rendita e del mercato immobiliare anche dove, ahimè!, governano giunte di sinistra poiché il governo del territorio, che ricade sotto la responsabilità degli Enti locali, ha spesso sacrificato la funzione residenziale per altre funzioni. Si è così innescato un meccanismo che ha "deportato" la gente sempre più in periferia, con una serie di conseguenze culturali e sociali, alcune gravissime, di cui non sono però qui a parlare.

Se ci fosse stata una vera pianificazione del territorio, fatta bene e generale, forse in Italia il problema della casa e altri problemi di cui soffrono le città non ci sarebbero stati o non avrebbero avuto l'impatto che oggi scontiamo.

Vorrei dare alcune cifre per rendere il fenomeno, dato che anche sulla casa s'innescano una politica di cosiddetto welfare per aiutare le famiglie: più nume-

rose sono, più sconti diamo loro (sconti sull'Ici, detrazioni a chi affitta, sconti agli inquilini, sconti per famiglie numerose, ecc.). Tutta una serie di meccanismi che, in realtà, sono stati abbastanza frenati ma che alimentano lo scontro sul privilegiare la spesa di 3.000.000 euro per abolire l'Ici, per esempio, come pretende una parte del Governo o finanziare altre priorità.

Noi, al *Tavolo di concertazione* che ha contato la presenza di ben cinque Ministri, abbiamo siglato un accordo per il quale le questioni dell'Ici e dell'aliquota secca del 20%, a chi affitta, devono rientrare in un'altra dimensione di problemi e di compatibilità finanziaria.

Le priorità individuate dal Tavolo sono le seguenti: il rilancio dell'edilizia per l'affitto a canone sociale e agevolato; la soluzione, con precedenza assoluta, per far uscire dall'emergenza le circa 20.000 famiglie sotto fratto aventi le caratteristiche indicate dalla legge e che, a ottobre, o ricevono dai Comuni una casa o non possono effettuare il passaggio in altra casa. Occorre perciò in fretta recuperare e acquisire edifici pubblici o privati per queste famiglie che rischiano di rimanere in mezzo alla strada!

Bisogna anche ricercare e dare priorità ad agevolazioni fiscali capaci di rimettere in moto e dare nuove regole al mercato della locazione.

Abbiamo ancora la possibilità d'investire una politica che ha creato molte criticità, negli anni. Per dirla in soldoni, ripeto una frase detta a "Ballarò" (Rai 3) e che è sconvolgente: "in Francia e in Italia si costruiscono 300.000 abitazioni all'anno – lo stesso numero! – ma in Francia 120.000 di esse sono destinate a canone sociale contro le circa 1000 italiane e ritengo il 1000 sopravvalutato! Questa è la differenza. Da noi si continua a incentivare l'acquisto della casa in tutti i modi, anche tramite le Regioni, specie per le giovani coppie, mentre sappiamo che tanta gente è costretta ad acquistare ma potendo non lo farebbe, preferirebbe l'affitto, guardare alla casa come destinazione d'uso non come investimento per la vita date anche le crescenti precarietà di lavoro che sempre più spesso coincidono con quelle abitative dovute agli spostamenti sul mercato del lavoro.

Il problema della casa va nuovamente affrontato come problema sociale cui lo Stato deve dare una risposta per una fetta importante di popolazione, comprensiva di 5.000.000 di giovani tra i 25 e i 35 anni che oggi restano nella famiglia d'origine e non volentieri, in quanto disoccupati o privi di garanzie economiche sufficienti ad affittare, non dico a comprare, una casa.

Esistono 6 milioni di single e 1.600.000 di donne sole con prole che, insieme agli immigrati – anche loro con forte problema della casa – costituiscono

una fetta importante della popolazione che si scontra con un'offerta del tutto squilibrata.

Oggi non esiste alcun rapporto tra quello che un lavoratore, specie giovane, è in grado di pagare per l'affitto e quello che chiede chi dà una casa in affitto. L'attuale situazione richiede un intervento regolatore d'indirizzo e di controllo dello Stato sul piano normativo, fiscale, urbanistico, mai realizzato in questi anni nonostante l'impegno del Tavolo di concertazione. Speriamo che nel prossimo Consiglio dei Ministri si prendano provvedimenti normativi.

Penso sia giusto *legare la soluzione della riduzione dell'Ici a una riforma del Catasto* per eliminare storture, data l'evidenza delle ingiustizie esistenti. Per esempio: una casa costruita trent'anni fa, è stata accatastata con i valori dell'epoca che erano e sono rimasti ben più alti di quelli di una casa con uno o più secoli di vita, che magari sta nei centri storici, ha un enorme valore di mercato ma che essendo stata accatastata durante il Regno d'Italia (gran parte del nostro catasto risale al periodo monarchico), paga al fisco imposte risibili. Uno dei fattori che ha incrementato la rendita, in questi anni, è stato che i grandi proprietari immobiliari hanno pagato le tasse, anche nelle compravendite, su un Catasto con valori ridicoli e hanno fatto affari su valori di mercato spesso decine e centinaia di volte più alti!

Questa è la realtà. Questo, il meccanismo che ha alimentato la rendita. Un altro, è quello per cui se il 30 – 50% del reddito di un lavoratore deve servire per pagare un mutuo, un affitto, c'è un passaggio diretto dal reddito da lavoro alla rendita. Fattore che incrementa le disfunzioni che viviamo. Quando parliamo di giustizia fiscale e di politiche sociali nelle città, dobbiamo tenere presente che sotto i nostri occhi, sotto quelli degli amministratori locali, esiste una ricchezza immensa, immobiliare, oggi appena sfiorata, che produce enormi ricchezze ma anche enormi disagi.





# Spazio pubblico di discussione

coordina Massimiliano Smeriglio

## Massimiliano Smeriglio

*Deputato Prc/Se – Commissione Affari sociali della Camera*

Il mio compito è di coordinare questa seconda parte del Convegno che precede la Tavola rotonda.

Abbiamo immaginato una discussione aperta da una relazione introduttiva di Ota de Leonardis seguita da interventi di settore o di persone che vivono condizioni *di fatto* rispetto all'esigibilità o meno dei diritti.

Per noi è una giornata molto importante, ricca di spunti e di approfondimenti.

Abbiamo attraversato momenti abbastanza complicati, come la discussione sul tema "famiglia" inerente il Convegno di Rosy Bindi e non solo, ma anche del tentativo esplicito di discussione in Parlamento di una deviazione sul piano familistico del welfare che siamo riusciti solo in parte a bloccare ma la discussione rimane aperta.

Credo che l'introduzione di Ota ci aiuterà a capire meglio il rapporto tra una vecchia idea statalista di pubblico e una nuova, riguardante anche il Terzo Settore, la società civile organizzata, i Governi di prossimità e tutto quello che si muove sul piano della pubblica amministrazione locale in merito alla tematica dei diritti esigibili per le persone e per i generi. Temi abbastanza complicati anche nella discussione all'interno del Governo.

Ultima precisazione: quest'iniziativa avviene a Roma ed è di queste ore il lancio del "patto della legalità" che riguarda non solo il Sindaco di Roma ma quelli di molte città importanti del nostro paese, nella gran parte dei casi Sindaci di Centrosinistra tranne Moratti, a Milano.

Credo che questo entri nella nostra discussione perché nel "patto", quale è stato proposto, si definiscono delle priorità d'intervento sul piano della legalità – e quindi l'interlocutore è il Ministero e il vice ministro degli Interni Minniti che norma i diversi aspetti delle politiche sociali – ma soprattutto si definisce una gerarchia per cui, nelle metropoli, i problemi maggiori sarebbero le presenze dei Rom, delle prostitute e dei *writers*. Penso che ci meritiamo una discussione più seria, meno legata alla cronaca e alla propaganda, meno legata al pensiero corto e al pensiero semplice, avendo l'esigenza anche come politica, anche come esecutivi che gestiscono città importanti, di svolgere un

ruolo pedagogico e non di galleggiare sulla cronaca.

Ora questo “patto della legalità” è stato un po’ riequilibrato con il “patto per il sociale” dopo un’iniziativa forte della sinistra ma anche delle associazioni cattoliche di base, tuttavia ancora non ci siamo.

Voglio sottolineare questo aspetto del rapporto tra città, legalità e welfare locale, perché ritengo che nei prossimi mesi ce lo ritroveremo davanti, in presenza di una fortissima offensiva dei media che accompagnano quest’azione di Governo.

Penso in particolare a “la Repubblica” che su questo tema ha scatenato una vera e propria offensiva. Non che i problemi dei Rom, delle prostitute e dei writers non esistano, ma vanno affrontati in altro modo.

Ringrazio, a nome di Rifondazione comunista, Ota de Leonardis di essere qui.

## Welfare locale e democrazia

Ota de Leonardis

*Sociologa, Università "La Bicocca"*

Ho subito la tentazione di raccogliere l'ultima sollecitazione e deviare su un'altra storia da quella che intendevo portare alla discussione. Resisterò.

Il tema del *welfare locale e democrazia* è, naturalmente, gigantesco.

Lasciamo momentaneamente da parte l'aggettivo "locale". Il rapporto tra welfare e democrazia può essere dato per acquisito. Esiste un legame reciproco, costitutivo, tra stato di salute della democrazia e *welfare: ben essere, ben stare* dei cittadini per il quale solo dove esistono sistemi di protezione sociale, fondati sui diritti soggettivi, si danno condizioni di alimentazione, abitudini, pratiche, responsabilità di Governo democratico e, reciprocamente, laddove c'è democrazia, ci sono anche le condizioni per esercitare esigibilità di diritti. Non dico nulla di nuovo ma voglio sottolinearlo perché troppo spesso si tratta la materia, le politiche di welfare, come se si trattasse di un settore a parte, che si occupa di disgraziati, non di qualcosa che è intrinseca alla qualità della convivenza civile e a parametri di democrazia.

Questo nesso reciproco è stato evidenziato da tutti i maggiori e classici studiosi; da Dahrendorf a Sen, più di recente. È un filo rosso che non c'è bisogno di sviluppare più di tanto come prospettiva di riflessione. Aggiungo, raccogliendo la sollecitazione di Smeriglio, che anche da questa prospettiva ci troviamo di fronte a una polarizzazione retorica tra quelli che danno la priorità alla sicurezza civile e quelli, come noi che ci occupiamo di welfare, che la danno alla sicurezza sociale. Spesso le emergenze della convivenza civile sono proprio il frutto d'insicurezza sociale per cui si riversa su qualcuno l'incertezza del futuro, individuando il nemico di turno.

Bisogna poi dare per acquisito che il nesso tra welfare e democrazia sia anche problematico, lo è stato storicamente: si pensi a situazioni di divaricazione tra uno Stato protettivo tuttavia autoritario, fondato sull'illibertà; e si pensi a welfare minimi come quello statunitense, che fiorivano tuttavia in condizioni di democrazia sviluppata. Diamo anche per acquisito che oggi questo nes-

so sia particolarmente problematico perché ci mancano certezze sui parametri importanti da valorizzare nella costruzione o nel mantenimento o nella trasformazione dei sistemi di protezione sociale. Cosa sia il welfare, oggi, su quali basi potrebbe svilupparsi, non è chiarissimo; non è più certamente quel welfare state dei trent'anni gloriosi che ci stanno alle spalle. Ma anche la democrazia non è chiarissimo cosa sia oggi. Sappiamo che non sta tanto bene e siamo comunque dentro una fase di rielaborazione più o meno seria, a partire dalla crisi dei sistemi di rappresentanza, delle elaborazioni sulla democrazia elaborativi, eccetera. Questo è il quadro in cui avviene il mio ragionamento, tenendo presente che, nella riflessione sul nesso citato, ci sono tre nodi importanti.

a. La fine del monopolio dello Stato nell'erogazione dei servizi pubblici e la messa a tema di cosa si pubblico. Dentro c'è l'emergere delle cosiddette formule miste; lo sviluppo per non dire la crescente centralità della società civile organizzata nei suoi vari settori; la riorganizzazione profonda dell'amministrazione pubblica con i sistemi di new public management, aziendalizzazione, eccetera.

Questo primo nodo ci costringe a interrogarci sull'interfaccia tra le istituzioni politico-amministrative e gli enti a vario titolo erogatori che organizzano l'offerta e anche la domanda nelle materie sciali.

b. La critica del carattere burocratico-omologante e standardizzato che è spinto dalla standardizzazione degli interventi. La riconfigurazione del rapporto tra servizi e destinatari, e lo sviluppo di formule contrattuali, spinge verso l'individualizzazione degli interventi e apre ad alcune possibilità di valorizzazione di un ruolo attivo dei destinatari stessi; ma costringe a ripensare la loro posizione nel sistema di welfare.

c. La localizzazione del welfare, per un verso apre alla possibilità di un coinvolgimento molto più forte nel sistema dei servizi nei contesti locali e per un altro verso solleva questioni di disuguaglianza di diritto, non più solo di fatto, sui territori.

Desidero focalizzare questi tre nodi, prima di tutto guardando alla posizione dei diretti interessati nelle politiche sociali come cartina di tornasole sulle questioni cruciali per la democrazia, per lo stato di salute della democrazia.

La posizione dei diretti interessati in rapporto ai fornitori, a chi fa le politiche e alle istituzioni politico amministrative. Sono figure diverse, sia chiaro,

perché le politiche, in un regime di governance, coinvolgono una pluralità di soggetti, anche nei processi decisionali: in quelli che comunemente si chiamano “i tavoli”. Sotto questo profilo, visto che si parla molto di “partecipazione”, proviamo a immaginare che cosa vorremmo che significasse la nozione di partecipazione applicata al diretto interessato. Non a chi fa per loro delle cose, ma al diretto interessato, per uscire anche dalle retoriche inutili della partecipazione.

In questo caso, la partecipazione richiede anzitutto l'esigibilità del proprio diritto da parte dei diretti interessati, l'esigibilità del diritto in rapporto agli interventi che lo riguardano. Questo è un criterio di partecipazione imprescindibile, prima di e come preconditione perché semmai partecipino in prima persona, o attraverso i loro rappresentanti, ai tavoli delle politiche.

In molti regimi locali di welfare (penso alla Lombardia), si tende a riconoscere uno statuto di diritto ai diretti interessati sotto forma di soldi da spendere con libertà di scelta in una platea di fornitori. Questa formula dà al destinatario lo statuto e la sovranità, come si diceva una volta, *di consumatore*. Il singolo è titolare di diritti ma è da solo, è atomizzato, e spesso non nelle condizioni di esercitare davvero una libertà di scelta.

Di contro, ci sono invece delle situazioni locali nelle quali si persegue il diritto del diretto interessato a esprimere la propria voce sugli interventi che lo riguardano. Il diritto di voce consiste nella possibilità di contribuire a definire quali siano i bisogni che lo riguardano, quali siano le cose della sua condizione di vita che vanno cambiate e quali sia perciò il progetto in cui i fornitori devono essere coinvolti per ottemperare a questa voce. Se e in che misura si diano le condizioni di voce, è già un quesito circa il modo di lavorare dei servizi, ma su cui si misura però il grado di democrazia della relazione tra fornitori e utenti.

Non basta ancora. Spesso ci troviamo di fronte persone la cui esigibilità di diritti è invalidata, di fatto, da condizioni di bisogno, d'emergenza, di privazione che è la ragione per cui l'intervento è necessario. Questa ragione è invalidante anche rispetto alla possibilità di voce e spesso i servizi la rafforzano riducendo le persone a “casi singoli”, a isolarli dai loro contesti, ignorare o disperdere le loro richieste e a rafforzarne dunque la solitudine e la debolezza.

Un altro parametro complementare della voce è la condizione che permette ai diretti interessati di partecipare e appartenere “a collettivi”. È l'alternativa, nei rapporti con la fornitura di servizi, tra collezioni di individui e collettivi. Collettivo è un termine che significa che i fornitori, non importa se privati o

pubblici, società civile o assistenti sociali comunali, se il parametro è la democrazia, hanno una responsabilità fondamentale nel creare le condizioni di appartenenza delle persone, cioè nell'attivare reti di appartenenza perché sono i collettivi che funzionano da supporto alla voce e alla esigibilità dei diritti. Una delle conseguenze delle trasformazioni in atto è proprio la dispersione del patrimonio dei collettivi.

Si tratta di ripensare nuovi collettivi che funzionino da rete di supporto. Credo inoltre che sia ormai un dato con forte potenziale di ricchezza dal punto di vista della democrazia il fatto che siamo di fronte a una grande fioritura di iniziative, associazioni, gruppi, cooperative sociali, imprese no-profit. Il mondo della società civile organizzata si è in questi anni, in questi ambiti e non solo, molto sviluppato e, dal punto di vista generale, si può dire che una società civile organizzata e attiva è un ingrediente fondamentale per la democrazia. Tuttavia bisogna vedere come funziona, come funzionano le singole organizzazioni e come funziona la rete delle organizzazioni, com'è fatto il network organizzativo che le collega nell'ambito delle politiche sociali.

Le variabili organizzative sono molto importanti se l'interrogativo è quello della democrazia.

C'è un bellissimo libro di una studiosa americana, Theda Skocpol, che esamina, in prospettiva storica, l'apporto dell'associazionismo civico negli Usa (che sappiamo avere una tradizione che collega la vitalità della democrazia alla forza del tessuto delle organizzazioni civiche). L'autrice esamina la storia dell'associazionismo e il libro non a caso si chiama, tradotto, *La democrazia diminuita*, perché mostra la metamorfosi delle forme organizzative della società civile organizzata, basata su due caratteristiche: il passaggio da organizzazioni fondate sull'appartenenza, sulla partecipazione e sulla fondamentale uguaglianza di partenza dei partecipanti, a un'organizzazione fondata sul management, cioè sulla gestione. Sono "teste senza corpo", fatte di manager che stanno – in quel caso – a Washington a fare lobby e a ricevere, semplicemente, adesioni sotto forma di assegni di adesione.

Questo primo passaggio è potenzialmente esiziale per il potenziale di democrazia nel welfare.

Il secondo passaggio da mettere a fuoco anche da noi è quello da organizzazioni che raccolgono e integrano prospettive, figure, esperienze e esigenze diverse, a organizzazioni fondate sull'aggregazione di interessi, sulla spartizione delle risorse. Il principio di aggregazione per interessi, non più su fini ma sulla spartizione dei mezzi, cambia la natura del conflitto nel settore delle

politiche sociali perché sviluppa la concorrenza, a volte sleale, a volte anche con argomenti di tipo morale, dove si scredita l'avversario per ragioni morali che è, insomma, un bel mix, tra logica del mercato e moralismo, piuttosto preoccupante. Ne scapita il sale della democrazia, il conflitto politico che è sui fini e non sulla spartizione dei mezzi.

Bisogna inoltre considerare un altro rischio: il rafforzarsi di logiche di rapporto con le istanze di Governo e con i decisori politici in termini di potenza d'interessi forti e di lobby, a scapito dell'organizzazione di arene politiche che parlino con la voce dei destinatari nei confronti del decisore politico.

In questo senso, bisogna andare a vedere come funziona la società civile organizzata e a quali condizioni è un fattore di alimentazione della democrazia, perché non lo è sempre e comunque. Una di queste condizioni è la cornice istituzionale entro cui la società civile organizzata è strutturata; a chi e come deve rendere conto; a quali condizioni si può dire che quella organizzazione rappresenta quei cittadini. La cornice istituzionale, di Governo, è importante tanto più oggi, perché siamo ormai in un regime di *governo indiretto*, non in un governo autorizzativo dall'alto che interviene direttamente, ma che fa fare agli attori sociali.

Cosa queste politiche fanno fare agli attori? Come li incentivano? Come li connettono?

Ultimo punto, la *localizzazione*. Noi sappiamo che un'altra metamorfosi importante, anch'essa nell'orizzonte europeo, punta ad ancorare gli interventi e le politiche alla specificità dei contesti locali sia in termini di problemi da affrontare che in termini di risorse da valorizzare. È la famosa *sussidiarietà*. In questo quadro, quello che ho visto fare di *buone pratiche*, era molto proiettato sulla prospettiva di assumere, come parte importante delle politiche sociali e dell'azione dei servizi – in questo caso proprio mi riferisco ai servizi pubblici e ai loro organi gestionali – una forte integrazione delle responsabilità rispetto alla gestione complessiva del territorio. È il territorio, come tale, che viene preso in carico.

Come far crescere il territorio con le sue risorse? Come produrre nel territorio coesione sociale? Come alimentare la partecipazione degli abitanti di quel territorio ai processi di *policy*? Un dispositivo cruciale, quasi uno stato di necessità, è la spinta a integrare diversi servizi e organi di gestione delle politiche perché non si possono trattare problemi di assistenza, di reddito, eccetera, senza andare a vedere le condizioni abitative, senza occuparsi del lavoro, senza andare a vedere come stiamo rispetto al capitale sociale delle persone.



La spinta a integrare le competenze dei vari settori, per fare sistema sul territorio, vede le organizzazioni della società civile diventare cruciali perché diventano un moltiplicatore delle risorse sulle quali la politica poggia per *far fare le cose* nella direzione organica del far sistema.

Nelle mie ricerche ho incontrato buone combinazioni tra voce dei destinatari, organizzazioni e leggi organizzative fondate sulla partecipazione e sistemi territoriali tendenzialmente integrati, ma *localmente* e questo è l'ultimo punto critico che voglio sottolineare.

Questo punto critico presenta due aspetti. Il primo è il problema della stabilizzazione. Ho visto localmente delle bellissime cose ma il fatto che un processo sia locale lo espone ai rischi del provvisorio, del congiunturale – a cominciare dai cambiamenti politico-elettorali. Non si danno buoni sistemi locali isolati che sopravvivano in modo isolato. Oltretutto, la globalizzazione fa sì che le località siano attraversate da flussi, da tensioni e da contraddizioni. Il secondo aspetto riguarda i rischi che si generano, con la localizzazione, disuguaglianze territoriali: disuguaglianze nell'esigibilità di diritti. Questo è forse il lato più oscuro della riforma del Titolo V della Costituzione.

Sentivo questa mattina parlare di welfare universalistico ed esemplificarlo con il sistema sanitario nazionale. Vero. Ma ho il forte sospetto che non riusciamo più a vedere, come tale, il sistema sanitario nazionale. Forse esistono servizi di sanità regionale che funzionano in chiave universalistica, ma la devoluzione, la riforma del Titolo V e la sua messa in opera sul serio in alcune Regioni, fa sì che non ci troviamo più davanti a un quadro tendenzialmente unitario dal punto di vista dei diritti, dell'esigibilità giuridica. Ciò che è esigibile in Friuli non lo è in Lombardia. Non credo in senso inverso.

Con la localizzazione si produce una disorganizzazione dei diritti e una condanna dei singoli a poter esigere diritti solo attraverso l'appartenenza territoriale limitata a un contesto.

Credo ci sia molto da fare per provare a misurarsi con questi e altri nodi.

C'è bisogno di Stato e c'è bisogno d'autorità pubblica e politica fondata su processi di legittimazione democratica, ma c'è anche bisogno di prendere sul serio e di fare i conti con l'onda neo-liberale: non sul fronte del liberismo economico – che qualcuno chiama inarco-capitalismo – bensì sul fronte della tradizione politica del liberalismo, quella delle libertà politiche, quella della emancipazione e della valorizzazione delle capacità di auto organizzazione, di conflitto e di protesta, di partecipazione alla cosa pubblica, anche semmai contro lo Stato.

## Politiche e buone pratiche dentro e fuori dal carcere

Patrizia Costantini

*Conferenza nazionale Volontariato e Giustizia*

Rappresento la Conferenza nazionale “Volontariato e Giustizia”, un soggetto che raccoglie le associazioni che, a livello nazionale e regionale, lavorano sull’ambito penitenziario e sulla giustizia in generale.

Concordo con Lucio Babolin sul fatto che bisogna ripartire dal *fare* perché in questi ultimi tempi si parla troppo e le sole parole stancano. Ma dobbiamo, a mio avviso, spendere ancora parole per ribadire che diritti e opportunità debbono necessariamente investire i cittadini che vivono una condizione di marginalità. Sono molto preoccupata perché si discute come intervenire sulle nuove povertà, a sostegno della famiglia, della disabilità; niente da eccepire ma non percepisco un’eguale attenzione per chi vive, già ora, nella marginalità e nel disagio conclamato. Dico questo perché tutti i giorni gli 8.000 volontari che s’impegnano fuori e dentro al carcere vengono a stretto contatto con tossicodipendenti, immigrati, senza fissa dimora, malati mentali. Vorrei che ci s’interrogasse su quali politiche mettere in atto per evitare la cronicità della povertà per una parte dei cittadini e per individuare la messa a sistema d’interventi di sostegno e di riduzione del danno.

Noi abbiamo chiuso la nostra assemblea nazionale la scorsa settimana. Ci siamo interrogati moltissimo, anche attraverso un confronto dentro il gruppo di lavoro, sulle politiche sociali e su tutto quello che possiamo mettere in campo in tema di diritti e di politiche orientate all’inclusione sociale.

Oggi, a un anno di distanza dall’indulto – provvedimento che difendo perché l’abbiamo condiviso, essendo necessario – penso che stiamo perdendo una straordinaria occasione d’intervento, all’interno del carcere, per il persistere di alcune leggi criminogene (Bossi-Fini sull’immigrazione, Fini-Giovanardi sulle droghe), che stanno facendo aumentare vertiginosamente i numeri della popolazione detenuta: 43.000 cittadini a maggio 2007. Nonostante questo, penso si debba, comunque, *ripartire dal carcere*; lì dove non siamo stati capaci di prevenire nel territorio, dobbiamo essere capaci di prevenire

all'interno degli Istituti fornendo opportunità e diritti: alla formazione per permettere un reale accesso al mercato del lavoro; ai lavori interni che non siano solo in capo all'amministrazione penitenziaria; alla sanità che auspichiamo sia, entro il prossimo anno, di competenza pubblica; alla promozione di attività culturali e ricreative.

Ripartire dal carcere, per arrivare nel territorio attraverso una serie di azioni da promuovere. Uscire dalla precarietà dei progetti ed entrare nella sicurezza dei servizi. In ambito penitenziario, la maggior parte degli interventi sono progetti che non diventano servizi e ciò non permette continuità e sviluppo. Far funzionare le reti di sostegno, nel senso che ognuno deve assumersi le proprie responsabilità. Riuscire a far conoscere ed esportare le *buone pratiche*; creare patti di solidarietà con le imprese che decidono di assumere detenuti ed ex detenuti e per le quali si possono prevedere corposi sgravi fiscali; promuovere percorsi formativi congiunti. Attivazione/riattivazione di sedi di confronto, di partecipazione, di elaborazione progettuale.

Questo fare necessita, naturalmente, di risorse. Il fondo indistinto trasferito alle Regioni e da queste agli Enti locali non ci ha aiutato; dobbiamo fare in modo che si operi, come peraltro si fa in alcuni settori, definendo ambiti di finanziamento ad hoc per interventi nell'ambito penitenziario.

È pur vero che bisogna anche utilizzare meglio le risorse a disposizione.

Lucio Babolin parlava dei fondi per gli indultati. Benissimo! Sono stati messi a disposizione 16 milioni di euro: 3 milioni di euro dal Ministero di Grazia e Giustizia; 3 milioni di euro dal Ministero della Solidarietà sociale; 10 milioni di euro dal Ministero del Lavoro. Abbiamo potuto verificare come sono stati investiti i 3 milioni di euro messi a disposizione dal Ministero della Solidarietà in virtù di un bando uscito e, di conseguenza, di progetti presentati. Mi piacerebbe sapere come sono state investite le altre risorse e quale tipo di riscontro abbiano ottenuto gli interventi attuati in termini di reinserimento socio-lavorativo.

Le risorse vengono indirizzate là dove c'è un investimento politico e culturale forte. Si deve comprendere che investire risorse dentro e fuori dal carcere significa attivare reali opportunità di inclusione.

Lavoro, casa, ricostruzione di relazioni sociali; tutto ciò significa, per una persona entrata nel circuito penale, riappropriarsi del diritto di cittadinanza e, per la comunità, la possibilità di vivere un quotidiano in sicurezza.

## Terzo Settore e welfare \*

Sergio Giovagnoli

Arci

Mi riconosco in quanto detto da Ota De Leonardis. Provo ad approfondire le parti che seguo più da vicino come operatore di un'associazione di promozione sociale.

Riprendo, dal dibattito di questa mattina, un primo elemento: la focalizzazione del nesso tra welfare e democrazia riguarda proprio quella parte dell'autorganizzazione della società civile e del percorso della storia giuridica, formale e sostanziale, assunta dai soggetti del Terzo Settore.

È di grande attualità il dibattito intorno alle forme ulteriori che dovrebbe assumere il Terzo Settore; si parla di un Testo quadro del Terzo Settore; c'è una Commissione, che fa capo al Ministero delle Finanze, che sta discutendo alcune parti del Codice civile riguardanti l'associazionismo.

Sono tutte iniziative assolutamente non neutre, alcune delle quali riteniamo molto preoccupanti e altre anche sbagliate. Occorre attualizzarle e riconnetterle a ragionamenti aggiornati e più ampi che esaminino prospettive e ruolo del Terzo Settore rispetto a una riforma del welfare, per noi di fondamentale importanza.

Abbiamo fatto anche noi un seminario sullo stato di attuazione della Legge 328 e, da un campione rilevato in Umbria sulle esperienze dei nostri operatori nei piani di zona, dalle valutazioni fatte da docenti e studiosi presenti e dai dirigenti di tre Regioni importanti come l'Umbria, la Campania e l'Emilia, è emerso un dato ricorrente che parla, non volendo usare il termine *fallimento*, di *mancata attuazione* di parti importanti della Legge 328. Tra queste, il punto che parlava di *co-progettazione*, cioè di una modalità di coinvolgimento formalizzato, legittimante, di un Terzo Settore che non dovesse sedersi al Tavolo solo per partecipare a logiche di spartizione o per rappresentare in modo corporativo interessi parziali.

Tutto il disegno della Legge 328, la parte che ci era sembrata più interessante e propositiva, parlava della promozione della soggettività del Terzo Settore e

della sua piena legittimazione nel processo riformatore. Questo *non è avvenuto*. Oltre a dirlo, dobbiamo capirne i motivi, uno dei quali è certamente che Berlusconi non ha voluto far funzionare quella legge per un suo disegno generale.

C'erano, in giro per l'Italia, esperienze più avanzate che avevano anche un progresso e che sono state quelle che hanno ispirato la legge ma l'anello di congiunzione che avrebbe dovuto arricchire il processo democratico, non c'è stato. La caduta della capacità di presa e di rappresentanza globale dei partiti di massa, dei partiti che hanno costruito la nostra democrazia, dal dopoguerra agli anni Settanta - Ottanta, non è stata compensata dalla crescita di ruolo della società civile organizzata con una modalità diversa e non finalizzata al rapporto con il potere e alla rappresentanza nelle istituzioni ma finalizzata a un lavoro concreto, su temi specifici, sul territorio. La Legge 328 ci era sembrata una frontiera, un aiuto in tal senso, ma non è stato così.

Espongo alcuni dati, in merito, che pur rapidamente vanno ricordati.

Il primo, soltanto apparentemente banale, è la mancanza d'attenzione durante la rivisitazione delle norme. Ad esempio, in molti casi, nei piani di zona e, peggio ancora, in quelli regionali, gli assessori o i competenti non sapevano e non sanno chi chiamare intorno ai Tavoli, con quali criteri farlo, con quale forme di legittimazione scegliere uno invece di un altro.

Noi sappiamo di avere tre leggi con tre albi: quella del volontariato, quella della cooperazione sociale e quella della promozione sociale. Sarebbe stato così difficile riferirsi almeno agli iscritti in questi albi? Eppure, nella maggioranza dei casi, non è stato e non è fatto nemmeno questo; regna l'arbitrio, regna una modalità priva di formalità e quindi non legittimante questo tipo di partecipazione.

Il secondo dato, è la poca chiarezza sul ruolo che dovrebbero svolgere questi soggetti; sul confine tra la propria rappresentazione degli interessi e il contributo, libero e autorevole, da apportare.

C'è confusione per la competizione che si è creata nel Terzo Settore ma c'è una grande confusione alimentata dai soggetti istituzionali che continuano a confondere i vari piani, a promuovere politiche di contenimento della spesa sacrificando tutto ciò che ci siamo detti, anche la qualità dei servizi stessi.

Altro grosso difetto del rapporto tra welfare e democrazia è, secondo me, *concettuale*. Per troppi anni si è parlato troppo di Terzo Settore in riferimento solo al PIL, a quanti occupati poteva immettere sul mercato del lavoro, a quanta economia si muovesse intorno a questo mondo mentre molto poco o

nulla si è parlato e ragionato – anzi non solo non si è ragionato ma c'è stato un atteggiamento di sopportazione, di fastidio – della soggettività politica del Terzo Settore e questo lo stiamo scontando tutto.

Chiudo riferendomi ai tentativi di riformare il Terzo Settore. Se passa la modifica ipotizzata per il Codice civile è la fine; un'esperienza come l'Arci, come le associazioni di promozione sociale, nel momento in cui svolgeranno attività professionali, per esempio un circolo e avranno una qualunque attività economica che le leggi attuali, tranne aspetti specifici, mantengono esentasse, faranno attività economica, il che vuol dire entrare direttamente sul mercato. Non ci sarà più nulla in mezzo: o sarà istituzionale o sarà attività economica.

Questo è un grande snaturamento della storia del mutualismo che non è solo quella dei cinquant'anni dell'Arci ma dei centocinquanta'anni di organizzazione del movimento operaio; riguarda lo spirito con cui è nata la cooperazione, l'associazionismo e tutto il resto. Questo snaturamento spiana la strada alle Fondazioni. L'altro giorno, Zamagni ci spiegava che esistono due grandi opzioni per implementare la partecipazione nel welfare: una è di tipo associativo e l'altra fondazionale, legata al modello americano, con un benefattore e dei beneficiari. È la formula della beneficenza. L'elemento democratico è quasi inesistente nella Fondazione che è una struttura piramidale, mentre conta moltissimo nelle associazioni partecipate da persone che raggiungono, insieme, un fine comune.

Serpeggia persino a sinistra, anche tra i compagni più sensibili a questi temi, la forzatura del confine artificioso tra volontariato e promozione sociale, perché lo spirito mutualistico dell'associazionismo di promozione sociale ha questo al centro: sono le persone che si mettono insieme e decidono un cambiamento seppure minuto, fosse pure quello di un gruppo di anziani in un quartiere sfigato di non stare sbattuti davanti alla televisione o per la strada. È il cambiamento che valorizza l'auto organizzazione mentre la tendenza odierna esalta, da una parte l'impresa e dall'altra un volontariato di matrice cattolica che, tra l'altro, è un patrimonio anche nostro. In mezzo, di nuovo, non rimane nulla. È persa a soggettività politica; è persa la partecipazione attiva, costruita dal basso, a un cambiamento, anche del welfare.

## La politica del fare

Lucio Babolin

*Presidente Coordinamento nazionale Comunità di Accoglienza*

Parto da una domanda e da un'affermazione: chiedo di capire se c'è almeno sintonia sulle percezioni che abbiamo su questi temi. Mi verrebbe da dire, per quanto attiene alle politiche di welfare, che ormai le parole sono stanche e che tutto abbiamo esaurito sul piano dell'analisi e dell'elaborazione di pensiero. Siamo arrivati alla conclusione che la *questione sociale è questione nazionale*.

Ho udito, la settimana scorsa, Veltroni dire di volere un "patto sociale" che metta al centro la questione della povertà e della disuguaglianza sociale e allora, se ci siamo detti ormai tutto e più o meno sappiamo cosa bisognerebbe fare, facciamolo. *Il problema è il fare*.

Mi verrebbe anche da aggiungere: attenzione tutti, perché se le parole sono stanche e il fare manca a lungo, viene messo in crisi anche il rapporto tra il mondo della cosiddetta società civile e quello della politica non solo della politica istituzionale ma anche della politica di Governo. Politiche di Governo che abbiamo auspicato a lungo e proprio perché auspiccate a lungo, cariche di aspettative che rischiano di andare deluse.

Se il problema è il fare, mi verrebbe da chiedere: ripartiamo dalla Legge 328 sì o no? Che si esca dagli equivoci! Anche in questo caso, che tutti sappiamo che una delle centralità della legge era l'affermazione dei diritti individuali di cittadinanza resi esigibili ma la percezione che si ha in questi giorni, specie alla vigilia della Conferenza sulla "famiglia", è il rischio di vedere ricondotti diritti individuali e personali entro contesti che sembrano garantire i diritti dei singoli solo se stanno all'interno di un nucleo familiare.

La Legge 328 sancisce chiaramente anche la sussidiarietà verticale e orizzontale, salvo poi constatare che c'è conflitto esplicito e continuo di competenze tra Stato, Regioni ed Enti locali nonostante che tra Regioni e Stato centrale ci sia oggi omogeneità di conduzione politica e quindi non si capisca bene dove sia la grande fatica della mediazione intelligente e possibile. Anche rispetto alla sussidiarietà orizzontale si continua a parlare ma, di fatto, il Terzo

Settore vive in uno stato di subordinazione alla politica.

Tra l'essere chiamati, per obbligo di legge, ad assistere, prendere atto, dare un parere e concertare e contrattare c'è una bella differenza.

Mentre continuiamo a parlare del bisogno d'integrare i vari soggetti, bisogna cominciare a dirci esplicitamente che all'interno del Terzo Settore cresce la segmentazione e che l'atteggiamento lobbistico orientato alla raccolta delle risorse piuttosto che alle finalità previste dalla legge si sta molto accentuando.

Allora forse dovremmo ripensare alle forme della rappresentanza e dell'interazione tra mondo del Terzo Settore e mondo della politica e delle istituzioni, perché non bastano più i contenitori tradizionali.

È sotto gli occhi di tutti che mentre parliamo di costruzione di *reti* sul territorio nazionale non c'è più uno spazio pubblico, di reciproco riconoscimento, dove si faccia *programmazione, intervento e verifica*.

Tento ora alcune considerazioni su aspettative che stiamo segnalando da anni con un sempre più alto livello di disillusione.

Innanzitutto mi riferisco ai livelli essenziali d'assistenza. Questo Governo ha un anno di vita ma quanto è difficile convincerlo dell'esigenza di definirli! Lo è sempre stato. Il Governo precedente non l'ha fatto per scelta; oggi, il massimo di apertura che troviamo è in relazione a quelli per la non autosufficienza e quando si avanza la considerazione che i livelli essenziali di assistenza riguardano l'insieme dei diritti di cittadinanza, ci viene risposto: "nel momento in cui li definiamo, bisogna che ci sia la copertura economica che oggi non c'è, facciamo allora solo quello che è possibile".

La politica del possibile è la politica del nulla. Siamo tra coloro che sostengono che i livelli essenziali di assistenza vanno fatti per tutti. È questo che obbligherà a dare coperture di esigibilità, non il contrario.

Secondo. Le professioni sociali. Altro elemento applicativo della Legge 328 perché in assenza di una loro definizione il quadro di disomogeneità nazionale tenderà ad ampliarsi e non a diminuire. Altro compito che spetta al potere centrale dello Stato.

Il capitolo delle risorse. C'è un gran discutere sul tesoretto, ma se è vero che la questione sociale è centrale, poniamo o no il problema che la dotazione attuale del Fondo sociale nazionale ammonta a un miliardo di euro (20-25 euro per abitante) e che con questa cifra non si fanno politiche di welfare, non si infrastruttura niente? La Sanità ha circa 1300 euro pro capite.

O pensiamo che debbano essere gli Enti locali a supplire: ma quanti Stati sociali si creano?



Serve una politica nazionale orientata all'implementazione della risorsa economica. Senza quattrini non si fanno politiche. Un segnale forte potrebbe venire raddoppiando il fondo con la prossima finanziaria. Non si risolverebbero tutti i problemi ma si darebbe un segnale forte!

Un'identica operazione è possibile e doveroso fare rispetto alle risorse umane occupate nei servizi sociali dei territori? Se noi abbiamo mediamente *mezzo operatore sociale ogni 10.000 abitanti*, come si può pensare e dire che si garantiscono i diritti sul territorio alla gente? È pensabile o è un'eresia dire: prendiamo un miliardo di euro, lo destiniamo all'aumento delle risorse umane che lavorano nei territori in area sociale nei servizi pubblici e nel privato sociale. Chi oggi gestisce servizi alle persone non riesce a fare assunzioni e lavora con lavoratori precari ai quali si rinnova il contratto di lavoro di sei mesi in sei mesi, di anno in anno. Senza capacità di sussistenza di queste organizzazioni che rappresentano il futuro delle politiche di welfare sul territorio come si può ancora parlare di Stato sociale?

Alcune questioni che, secondo il nostro punto di vista, richiederebbero un'alleanza forte, immediata.

Cito tre settori specifici dove, o esiste una legislazione inapplicata, o ci sono da fare interventi forti, e sono.

a. Tossicodipendenza. Esiste ancora una legge nazionale sulla tossicodipendenza, ma non è finanziata. È un'esigenza imprescindibile quella d'invertire la tendenza rispetto al Governo precedente.

**b.** Infanzia e adolescenza. Anche in questo caso la Legge 285 non è rifinanziata se non per le città riservatarie, come non è stato riattivato l'osservatorio nazionale sulle politiche dell'infanzia e adolescenza; cioè, tutti gli strumenti di concertazione a livello nazionale sulle politiche per l'infanzia e l'adolescenza non sono stati ricostituiti ed è stata insediata solo la Commissione bicamerale. Anche in questo caso, ci sono leggi esistenti prive di strumenti applicativi. Che ce ne facciamo?

c. È trascorso quasi un anno dal provvedimento dell'indulto. Rispetto ai finanziamenti che dovevano essere messi a disposizione dal Ministero del welfare, dal Ministero del Lavoro e dal Ministero della Giustizia, le risorse arrivate a destinazione sono prossime allo zero. Dove sono finiti, nel frattempo, gli indultati?

Se a queste questioni di carattere generale e a queste questioni di carattere specifico non siamo in grado di uscire finalmente dall'analisi per dare vita politiche concertate, le analisi non servono a nulla e le parole diventano vuote. Aumenterà il rischio di un conflitto tra Governo, Istituzionale e organizzazioni del privato sociale che ancora credono, come noi, in una possibilità d'interazione con l'area istituzionale ritenuta luogo del cosiddetto spazio pubblico della garanzia dei diritti.

Oggi il Prc è al Governo. Non potete pensare più di andare avanti molto tempo a dire "speriamo che le cose migliorino..."; "noi, purtroppo, siamo una minoranza dentro una maggioranza!" Bisognerà infine che tiriate le somme. Non ci si salva l'anima all'infinito dicendo "noi, dentro questa coalizione, siamo quelli che fanno la battaglia ma che non riescono a imporre un'inversione di tendenza!" Ritengo che, a un certo punto, dovrete guardarvi in faccia e dire "beh, che si fa, si vive continuamente in questa contraddizione?".

Ho l'impressione che, dentro questa contraddizione, chi come voi si limita a fare di continuo battaglie senza porre una pregiudiziale politica forte, rischia di essere giudicato peggio degli altri.

Questa è la percezione collettiva che sta crescendo.

Scusate la franchezza ma fra noi queste cose dovremmo cominciare a dircele chiaramente, per cercare percorsi più praticabili e certi.

## Politiche d'inclusione e disabilità

Pietro V. Barbieri

*Presidente della Federazione italiana per il superamento dell'handicap (FISH)*

Inizio raccontandovi ciò che mi sta accadendo in questi giorni, abbastanza imbarazzante; vuole essere una valutazione e non un “j'accuse”. Negli ultimi giorni ho potuto partecipare a un convegno al Centro nazionale di ricerca, a piazzale Aldo Moro, su “un anno della Sanità gestita dal Governo di Centrosinistra” e non sono potuto salire sul palco. La stessa cosa è successa all'inaugurazione dell'anno europeo delle PO allo spazio Etoile, al quale mi sono rifiutato di partecipare: sono uscito dalla sala insieme ad altre persone e, purtroppo, sta accadendo anche qui, oggi.

Questo testimonia che l'inclusione è una chimera, lontana dall'essere raggiunta se viene sottovalutata da pezzi importanti del Centrosinistra, che ha alla sua base la solidarietà; parola che non amo particolarmente e che spesso fa rima con pietismo e beneficenze ancora, ahinoi!, ben presenti su questo fronte. Abbiamo bisogno di spazi inclusivi per tutti e questi sono segnali che non possono andare persi.

In realtà, il mio intervento voleva vertere su un fronte un po' più ampio rispetto a tutte le cose udite questa mattina e questo pomeriggio; riprendo la sollecitazione del nostro moderatore, Smeriglio, a prospettare esperienze, speranze, idee, condizioni di fatto, rispetto all'esigibilità dei diritti. Ebbene, le persone con disabilità motoria grave, attualmente, salvo rarissime eccezioni, non possono scendere dal letto la mattina e lo fanno solo grazie a qualche familiare, a qualche convivente che li aiuta a scendere. E questo non per il danno biologico che hanno, ma per la mancanza di un aiuto personale. Se io presiedo la Fish, organizzazione abbastanza complessa nel nostro paese, lo devo al fatto d'aver la fortuna di risiedere nel Comune di Roma e di aver avuto l'incidente, che mi ha portato in carrozzina, in un determinato periodo in cui era presente un forte impulso espansivo dei servizi sociali.

Se consideriamo la situazione delle persone con disabilità intellettiva, quindi in una condizione ancora più complessa, vediamo che, in realtà, sono par-

cheggiate, ripeto parcheggiate, in una scuola, in un centro diurno, in una Residenza sanitaria assistita, Rsd o quant'altro, oppure e più spesso in una famiglia. Questa è la loro condizione esistenziale. Tutto ciò non è dovuto solo alla mancanza di diritti esigibili ma al permanere di uno stigma sulle persone con disabilità e non possiamo negare che questo, nella popolazione, c'è.

Ne consegue che i pochi servizi esistenti sono fortemente condizionati. Per quale ragione, per esempio, esistono ancora in Italia dei luoghi di istituzionalizzazione totalizzante, e faccio un rapidissimo esempio di quelli che abbiamo potuto conoscere.

Cominciamo da Milano. L'Istituto Sacra Famiglia ha 350 ricoverati; a Ortona, in Piemonte, ha riaperto il Piccolo Cottolengo; a Roma, il qui vicino Istituto Vaccai continua a esistere con, 300 e non so veramente quanti di più ricoverati; Serra d'Aiello, in Calabria, sfiora i 1200, se non ricordo male. Allora questa si dimostra essere una condizione di esistenza normale nel nostro paese; quando non è così, l'esperienza è quella della segregazione in famiglia. Per questa ragione abbiamo cercato di promuovere, lo dico esplicitamente, all'interno del programma dell'Unione, una *Convenzione sui diritti umani delle persone con disabilità*, con cinque parametri fondamentali sui quali bisogna saper leggere le politiche che si attuano.

Primo: *la dignità di ogni vita*. Non è un tema solo religioso o cattolico. Secondo: *la pienezza di ogni vita*. Argomento strettamente connesso al fatto che la vita debba esserci, debba poter esserci. Terzo: *l'autonomia* che, insieme al Quarto, *l'indipendenza* e al Quinto, *la partecipazione*, formula criteri molto chiari e auspichiamo che la Convenzione li traduca in norma per questo paese.

Devono diventare politiche di questo paese e, soprattutto, politiche delle forze che compongono il Centrosinistra.

Siamo particolarmente contenti che sia stato Paolo Ferrero, ministro e parlamentare di Prc/Se, a firmare la Convenzione e non i Ministri della Famiglia o della Sanità, perché è stato evitato di familizzare o sanitarizzare i nostri diritti. Contestualmente, il Ministro ha promosso una campagna per la lingua italiana dei segni. Ratificarla, riconoscere la lingua italiana dei segni, è però legittimare un metodo di comunicazione che fa necessitare ai non udenti di interpreti e costoro possono tradurre ciò vogliono; questo, a proposito di autonomia, indipendenza e libertà. I non udenti possono parlare e possono anche ascoltare da soli altre persone attraverso la lettura della lingua. Ciò di cui abbiamo bisogno, prima di tutto, è di un Disegno di Legge che riconosca il

diritto di parola per le persone sorde e poi, nel caso, offra un supporto con la lingua italiana dei segni.

Un secondo tema toccato da Ferrero e che è assolutamente vero e sul quale invito Rifondazione comunista a fare una riflessione significativa, riguarda gli enormi conflitti tra le famiglie delle persone con disabilità, specie le più gravi, e gli operatori sociali.

Problema che ha una sua aggravante nella scuola. Chi, nella scuola e fuori dalla scuola, deve intervenire nell'assistenza alle persone disabili? Nella scuola, non sappiamo se devono essere i bidelli a doverci assistere, accompagnare al bagno o se devono essere altri. Spesso, siamo parcheggiati, dagli insegnanti di sostegno, nei corridoi. Non bisogna dimenticare che il sostegno non è l'integrazione scolastica, non è l'inclusione educativa, è uno dei tanti strumenti che in altri paesi che praticano l'inclusione nella scuola neppure esiste. Eppure, vediamo centrare tutte le politiche sugli operatori, sulla tutela di quegli operatori che garantiscono oggi, allo Stato, quel diritto.

A margine, tocco argomenti emersi questa mattina.

Circa il finanziamento del welfare, ritengo che occorra riflettere su quello che oggi c'è. Esistono, più o meno, mi correggerete se sbaglio, 600 milioni di euro destinati alle politiche sociali, più 1200 milioni di euro destinati dalle Fondazioni bancarie e altri 600 milioni di euro derivano dal 5 per mille. I tre quarti del sistema di solidarietà di questo paese viene dato direttamente alle organizzazioni del Terzo Settore, di cui la mia fa parte, per garantire i diritti, ma anche se ne faccio parte, dico che questo sistema è beneficenza pelosa. Questo è il modo con cui abbiamo agito nel fare la legge sulle Fondazioni bancarie, riconoscendo una seconda volta il 5 per mille e infine accordandoci all'8 per mille e così via.

Oggi, le persone con disabilità hanno un diritto in tutto il paese, che è quello *dell'indennità di accompagnamento*. Questo diritto, ahinoi!, rischia di finire nel calderone del Fondo per non autosufficienti. Contro quest'eventualità, lo dico esplicitamente agli amici qui presenti, faremo le barricate!

Tocco altri quattro argomenti. Il primo: *partecipazione alla spesa*. È l'unica partecipazione che noi conosciamo come parola, trattandosi del vero elemento condizionante i diritti che noi abbiamo nel paese, molto più dei livelli essenziali di assistenza. Gli amici del CSA, di Torino, ricorderanno che l'art. 154 del Regio Decreto del 1933 sulla Pubblica Sicurezza – stiamo parlando dello Stato fascista – era l'unico livello di assistenza al momento esigibile ma non lo è più da quando esiste l'ISE. In sostanza, quello che è successo in

Lombardia è che il trasferimento dal sanitario al sociale di residenzialità protette, di centri diurni, di altri luoghi segreganti, disumanizzanti, estranei ai diritti fondamentali delle persone, non ha prodotto una garanzia del diritto, come citato dall'art. 153 – 154 del Decreto di Pubblica sicurezza, ma si è tradotto in una richiesta fino a 55 euro al giorno di partecipazione alla spesa, per quanto riguarda la parte residenziale.

Ciò significa che avere, in Italia, un figlio disabile o che non sia in grado di lavorare, è avere una persona che non sarà mai una risorsa per se stesso o per il proprio nucleo familiare e neppure per l'invecchiamento del proprio nucleo familiare; ancora peggio per quelli che non sono capaci di intendere e di volere!

Faccio un esempio: una persona con una seria patologia, laureata in Economia e Commercio, va a fare l'usciera e nessuno dice niente. Universalità! Noi abbiamo bisogno di qualità e quantità, se non c'è questo, è violato il diritto fondamentale di potersi alzare la mattina dal letto e di poter fare attività come chiunque altro. Chiedo se chiunque, in questa sala, sarebbe disposto a sottostare a una cosa del genere.

## La casa: dall'emergenza a un diritto

Simona Panzino

Action

Sarò breve, anche perché condivido pienamente gli interventi precedenti, a partire dall'introduzione fatta dalla sociologa che ha rilanciato un immaginario che per noi, in quanto Action e in quanto Network dell'agenzia diritti, è sempre stato la nostra voce.

“Altro governo” e “conflitto”. Sostanzialmente, queste frasi, dette prima, hanno sempre avuto, per noi, una valenza molto importante.

Prevalentemente, noi ci occupiamo di case, nel senso che abbiamo provato, negli ultimi cinque anni, a dare una risposta alle tante persone che, come me, come molti, non sono riusciti ad avere un alloggio perché gli affitti erano e sono troppo alti; perché c'è una graduatoria per le case popolari molto stretta e che non riconosce nemmeno al singolo l'ottenimento di un alloggio in una casa popolare e ti riconosce solo, se hai una famiglia e dei figli, la possibilità forse di avere una casa.

Noi abbiamo iniziato a ragionare sul come riuscire a dare risposte. Spesso quella che abbiamo dato non è stata molto legale, anzi è considerata illegale dalla politica poiché è chiaro che occupiamo. Nel momento in cui ti arriva una persona, una famiglia, che vive per strada e non riesce a trovare un alloggio e la politica non riesce a dare risposte, tu vai e occupi una casa, un immobile, spesso sottraendolo alla speculazione immobiliare che i vari Ricucci e Coppola ci hanno insegnato in questi anni. Da qui, la nostra esigenza di capire come rispondere in modo più istituzionale a questi problemi. Abbiamo iniziato a lanciare questo *network delle agenzie diritti municipali*.

Che cos'è un network? Un luogo – e già siamo presenti in alcuni Municipi e abbiamo avviato varie interlocuzioni, anche con l'Arci – in cui le associazioni aprono agenzie-sportelli cui il cittadino si può rivolgere quando ritiene negato un diritto ma non, chiaramente, per avere risposte, sempre scarse in questo paese.

L'agenzia serve, invece, per cercare di capire come unire le singole richieste e

agire il conflitto sul territorio di un determinato Municipio, della stessa Roma, per rivendicare un diritto.

Non ci sembra che, a oggi, ci sia molto ascolto da parte della politica istituzionale. In questi ultimi cinque anni, quello ho visto e che, ahimè, continuo a vedere anche sotto il nuovo Governo di centrosinistra – e le dichiarazioni di Sergio Giovagnoli sui tentativi di cambiare le leggi sull'associazionismo mi rafforzano la depressione – è che non è cambiato molto.

Un elemento importante è stato il lavoro delle associazioni, del Terzo Settore che, comunque, ha tentato di dare risposte laddove la politica, sia quella governativa che quella di prossimità, non ne ha date; ha tentato di darle anche interpretando, a volte anticipando, quel grande discorso che è oggi in comune nei Municipi e che riguarda i famosi *Piani sociali di zona* e anche la visione della Legge 328.

Si parla oggi di questa legge, Legge 328, quando è da diversi anni che esiste! Vivo in un territorio, il III Municipio, zona San Lorenzo, piazza Bologna, un po' complicato che non riconosce a noi associazioni, movimenti, l'importante ruolo d'ascoltare le persone e di metterle in rete e d'organizzare con loro un percorso di rivendicazione, di lotta e di ascolto dei diritti.

In Italia, ancora oggi le persone che chiedono una casa, che rivendicano un reddito, un lavoro, non vengono ascoltate o comunque non si riesce a programmare una politica che risolva problemi urgenti e pratici del tipo non avere un lavoro o una casa. Nessuno dice: "Non hai una casa? Cambiamo una legge, cerchiamo di dare una risposta all'emergenza abitativa!".

È previsto oggi, un Tavolo, per cui non voglio rubare tempo agli altri interlocutori. Concludo dicendo che, come Network e come Action, siamo curiosi di seguire questa tavola rotonda e di cercare di capire come sviluppare un welfare che tenga conto, veramente, dell'esigenza delle persone, anche delle ultime.

Ripeto, si parla sempre di questo tema per poi ritrovare sempre sui giornali articoli discriminatori rispetto al mondo dell'omosessualità, a quello dei migranti, dei senza casa, ecc.; già da questo ci accorgiamo che la garanzia del diritto non è per tutti, cambia da persona a persona e dal luogo di provenienza.



## Il genere e il welfare \*

Rita Corneli

*Forum delle donne di Prc/Se*

Credo che non sia un caso che questo convegno si tenga proprio qui, nella Casa Internazionale delle donne. Un luogo nato dalla volontà e dalla forza delle femministe di Roma. Un luogo che, in questi ultimi anni, ha rappresentato la possibilità, per tante donne e per tanti uomini, d'incrociare percorsi, storie diverse e di costruire, attraverso il confronto, un percorso di sperimentazione e di ricerca, insieme.

Non in ultimo, questo è un luogo di forte soggettività politica femminista. Due giorni fa c'è stato un seminario sulla Nato. È un luogo, quindi, che non "parla di donne" ma che vuole guardare al mondo con occhi di donne, dal punto di vista delle donne e della soggettività femminista. Ritengo che le promotrici e i promotori di questo convegno abbiano scelto questo luogo proprio per questo simbolico e fornisce ulteriori stimoli alla riflessione del ministro Visco.

Vorrei cambiare la prospettiva e guardare al welfare dal punto di vista *di genere*. Un punto di vista che guarda al benessere degli uomini e delle donne. Non vorrei che ci soffermassimo tanto sui mezzi, gli strumenti e i centri di spesa quanto, invertendo l'ottica, concentrarci sulle finalità.

L'amministrazione pubblica ha per compito e fine il benessere individuale e sociale dei cittadini e delle cittadine. Quando parlo di benessere individuale e sociale dei cittadini e delle cittadine penso che lo sforzo da fare – e qui è stato in parte fatto – sia di guardare agli uomini e alle donne in carne e ossa, nelle loro molteplici dimensioni – *corpo, conoscenza, relazioni* – nonché alla dimensione del contesto in cui vivono queste persone, definite nello spazio e nel tempo.

Mi sembra, questo, un dato fondamentali per non limitarsi a esaminare mezzi e risorse senza considerarne le ricadute, l'impatto sulle esigenze, sulle aspirazioni, sulla vita quotidiana di uomini e donne.

Mi sembra impossibile parlare di welfare senza parlare di sistema produttivo

e di sistema di riproduzione sociale. In questo periodo c'è una grande tensione tra i due sistemi.

Le donne si fanno carico da sempre del sistema di riproduzione sociale, ne sono il pilastro centrale. Il *lavoro di cura* e quello *domestico* sono svolti da donne dello stesso nucleo familiare o da altre donne provenienti spesso da altri luoghi, da altri paesi. Credo si dovrebbe e si potrebbe imparare molto dalla conoscenza e dall'esperienza femminile sulla *cura*. Quando parlo di *cura* non mi riferisco al solo lavoro domestico ma alla cura delle *relazioni* che permettono agli uomini e alle donne, nel caso in esame, di far parte del sistema produttivo e di continuare a starci. Non si può fare a meno di constatare che è il lavoro di cura non pagato delle donne permette al sistema produttivo di continuare a vivere.

Questi sono aspetti essenziali, fondamentali che vengono sempre cancellati, sottratti al dibattito pubblico mentre occorre introdurli, riconnetterli, ribadirli e ripensare al welfare a partire dai soggetti sessuati, dai corpi sessuati e dalle loro relazioni.

## Gibt e welfare \*

Antonio Ratelli

*Arcigay*

Vorrei puntare l'attenzione sui problemi che incontrano, nell'ambito del welfare, le persone Gibt.

Ricordiamo tutti che l'anno scorso, in Puglia, è stata approvata una legge regionale sul welfare che assicura anche alle "coppie di fatto", quindi anche coppie di persone omosessuali, il diritto all'accesso ai servizi sociali. Al welfare, appunto.

Questo ha scatenato una bagarre. Sembrava che in questo modo s'uccidesse il modello familiare familista dominante nel nostro paese e continuamente riproposto dalla chiesa cattolica, dai giornali e anche dalla piazza viste le manifestazioni della settimana scorsa, che ne danno testimonianza. Per noi, questo ha permesso di far emergere modelli nuovi di famiglia, tra i quali quella formata da due persone dello stesso sesso. Una realtà che la dice lunga su altre cose.

Abbiamo sentito prima parlare del principio universalistico fondamentale nell'accesso al welfare, ma segnaliamo la perdurante discriminazione delle persone con orientamento Gibt; quando una persona ha quest'orientamento sessuale diminuisce, di fatto, nei diritti anche rispetto al suo stato di bisogno. Anche il welfare, infatti, cancella le persone Gibt, delle quali i giornali pugliesi dicevano cose terribili e ci vorrebbe molta più attenzione anche su questo aspetto.

Bisogna che le persone Gibt entrino nel welfare con politiche specifiche.

Ad esempio, la Legge 162 del 1982, ha permesso il cambiamento di sesso e quindi d'aver attribuito il sesso cui si sente d'appartenere. È una legge importante che ha fatto molto ma non tutto e ancora oggi, le persone transessuali sono spesso costrette a prostituirsi per mantenersi poiché l'accesso al mondo del lavoro è loro sovente impedito. In merito, in Toscana, abbiamo una punta di diamante: la legge che incentiva il lavoro delle persone transessuali, ma resta un esempio isolato.

Sempre in Toscana e forse in Piemonte, dove è in via d'approvazione, esistono leggi anti discriminatorie con articoli importanti anche rispetto al welfare. Berlusconi aveva impugnato, davanti alla Corte costituzionale, quella legge toscana ma per fortuna, l'anno scorso, la Corte ha dichiarato l'illegittimità di soli due articoli di quella legge che è l'unica legge antidiscriminatoria regionale in atto. Sta allo Stato superare le competenze regionali e intervenire per dare organicità e colmare lacune.

Un altro tema che mi sta particolarmente a cuore è quello della *disabilità omosessuale*. Non si possono dimenticare le particolari esigenze della persona disabile omosessuale, che vanno tenute in considerazione.

In questi giorni stiamo collaborando con "Acca Press", l'unica agenzia di stampa italiana dedicata al mondo dell'handicap, per affrontare appunto il problema, anche sessuale, delle persone con handicap. Oggi, ci dobbiamo ritenere avanzati già solo se riusciamo a parlare di sessualità nell'handicap, ma esiste il problema delle persone omosessuali con handicap.

Credo che, rispetto alle tematiche della cittadinanza Glibt, ci sia un problema molto forte di laicità. Salvaguardare la laicità del welfare è importante tanto quanto salvaguardare quella delle istituzioni, specie oggi, in presenza di un familismo che sembra tornare imperante, orientato nella direzione opposta: la distruzione di quello che si è conquistato nei passati decenni e della laicità dello Stato.

## Omofobia e libertà \*

Costanza Dantillo

*Famiglie Arcobaleno*

Ringrazio innanzitutto i compagni e le compagne di Prc/Se per la possibilità che ci hanno offerto d'illustrare, in questa sede, la realtà e le esigenze delle nostre famiglie.

Il mio intervento si riallaccia alla seconda parte del titolo del convegno,  *cittadinanza diritti e futuro*, perché desidero parlare sia delle nostre esigenze che di diritti che sono a monte della solidarietà sociale e attengono al riconoscimento dell'esistenza delle nostre famiglie.

L'associazione "Famiglie Arcobaleno" si è costituita nel 2005, affiliandosi all'Arci. Siamo donne e uomini che hanno accettato la propria omosessualità dopo aver avuto figli all'interno di una relazione eterosessuale.

Siamo coppie o singles, omosessuali, che hanno realizzato il progetto di genitorialità o che aspirano a farlo.

Due anni fa, eravamo 15 famiglie con 12 bambini, oggi siamo 200 nuclei familiari di cui 80 hanno già figli: un centinaio, tra bambini e ragazzi.

Rappresentiamo dunque circa 400 persone tra adulti genitori e aspiranti, figli e soci sostenitori. Abbiamo soci in tutte le regioni d'Italia, grandi regioni e piccoli centri del Sud.

Nel dicembre 2006, abbiamo organizzato il primo convegno in Italia sull'omogenitorialità: crescere in famiglie omogenitoriali – contributi dal diritto, dalle scienze psicologiche e sociali. In quell'occasione non abbiamo dibattuto la validità delle nostre scelte, già riconosciute da migliaia di studi sullo sviluppo socio-psico-affettivo di figli cresciuti da genitori omosessuali, ma della loro tutela legale e giuridica, di cui sentiamo un'estrema esigenza.

Rivendichiamo il riconoscimento legale del genitore non biologico e la continuità affettiva con questo genitore (co-genitore) in caso di morte di quello biologico.

I figli nati all'interno di una relazione omosessuale rischiano di essere tolti a chi si è preso cura di loro, spesso, fin da prima del loro concepimento, avven-

do partecipato alla scelta del genitore biologico di metterli al mondo con tutto ciò che ne consegue.

Rivendichiamo il diritto dei figli a godere dei benefici economici e materiali derivanti dal legame con il co-genitore. Per legge, questo figlio è un perfetto estraneo al co-genitore, con le conseguenze che ne derivano anche in materia ereditaria.

Rivendichiamo il diritto dovere del co-genitore a prendersi cura dei figli, in particolare in caso di separazione all'interno di una relazione omosessuale. I figli, oggi, non hanno alcun diritto di avere contatti con il co-genitore che, a sua volta, non è chiamato ad assolvere nessun dovere circa il loro mantenimento.

Rivendichiamo il diritto del co-genitore a prendere decisioni sulla salute dei figli. Vale per eventuali ricoveri in ospedale, per le cure, anche per una banale vaccinazione. Oggi il co-genitore non può decidere da solo.

A monte di tutto, rivendichiamo ciò che, in un paese civile degno di questo nome, dovrebbe appartenere a ogni persona: il diritto al rispetto.

Rispetto per il nostro desiderio di genitorialità, perfettamente uguale a quello delle persone eterosessuali e, in quanto tale, insindacabile. Rispetto per i nostri legami affettivi che non sono diversi da quelli delle persone eterosessuali e che chiediamo vengano tutelati con strumenti giuridici equivalenti a quelli di cui usufruiscono gli altri cittadini di questo paese. Rispetto per le nostre famiglie che, in spregio ai richiami della UE in materia di anti-omofobia, sono quotidianamente insultate dalle gerarchie cattoliche e da buona parte del mondo politico. Avevo, al riguardo, ben sei citazioni da sottoporvi ma, per brevità, ne cito due.

La prima credo che in pochi la conoscano: “Un figlio adottato da una coppia omosessuale o una figlia adottata da una coppia di lesbiche, diventa una facile vittima dei loro bisogni sessuali diretti verso un partner dello stesso sesso”. È scritto nel *Lessico familiare* curato dal Pontificio Consiglio per la Famiglia, pubblicato nel 2003, capitolo “Diritti del bambino, violenza e sfruttamento sessuale”.

La seconda, molto ripetuta, non è meno dura: “Le coppie omosessuali non possono pretendere di essere equiparate a quelle eterosessuali”. Questo luogo comune oggi è sulla bocca di quasi tutto il mondo politico a eccezione della Sinistra radicale, poiché avere un pensiero diverso, non allineato, significa essere degli estremisti terroristi. Oggi, in Italia, con la scusa della libertà di opinione, qualunque affermazione sulle persone omosessuali è lecita, ma guai a

difendersi da queste aggressioni verbali, perché si viene subito accusati di non rispettare il sentimento religioso o la libertà di pensiero altrui.

È la stessa ipocrisia per cui le nostre famiglie non sono considerate tali, al punto da non poter partecipare alla Conferenza nazionale di Rosy Bindi sulla famiglia ma, ricordo bene che, per esempio, la retta dell'asilo di mia figlia viene calcolata sulla base dei nostri redditi cumulati, dato che, coerentemente, abbiamo scelto di stare sullo stesso stato di famiglia.

È sconcertante dover ricordare che ancora oggi, a pochi giorni dalla giornata mondiale contro l'omofobia, in Italia siamo cittadini di serie b e che molta parte della popolazione ritiene questa discriminazione un dato di fatto indiscutibile e che tale deve rimanere.

La novità, rispetto al passato, è che noi non siamo più disposti a subire.

Lo dobbiamo alla nostra dignità di persone e lo dobbiamo ai nostri figli, ai quali vogliamo consegnare un mondo migliore.

## Dipendenze e welfare \*

Leopoldo Grosso

*Gruppo Abele*

Vi parlo brevemente del welfare visto dalla parte delle dipendenze, perciò di un welfare di cui si avrebbe veramente bisogno.

Prima di essere un problema sanitario, le dipendenze sono un problema giuridico. Sono anche state definite “un grande problema sociale ed educativo” ma sono state assunte dai servizi solo quando sono state riconosciute come malattia. Soltanto in quanto tali hanno avuto legittimità nel sistema sanitario nazionale. Prima del '75, la risposta alle dipendenze era il carcere o l'ospedale psichiatrico e alcune, ancora oggi, sono nel limbo del non riconoscimento: ad esempio il gioco d'azzardo, il doping e altre.

Quando le dipendenze classiche sono state assunte nella gratuità della spesa sanitaria, subito si è dimenticato il contesto sociale che sottende questi problemi.

Si dice che, tendenzialmente, una persona tossicodipendente abbia, in gergo tecnico, una buona compliance di cura, cioè che, se ci riesce, possa seguire bene un piano di cura che, in qualche modo, risponda ai bisogni di tipo sociale. Se non ciò non accade, non si riesce neppure a seguire una cura.

Il sociale, in fatti, non può essere dimenticato!

Si dice che le dipendenze siano interclassiste, colpiscono tutti, dal figlio del noto industriale agli ultimi degli ultimi. In parte è vero ma senza dimenticarsi che il decorso della dipendenza è molto diverso a seconda dell'ambito sociale d'appartenenza. Se esaminiamo le morti per overdose, per malattie alcol-correlate, notiamo che i più colpiti sono coloro che hanno meno risorse e questo mette in evidenza quanto il tema sociale sia strettamente collegato a quello sanitario e come non si possa fare un buon discorso sanitario senza un buon presupposto sociale.

J. M., che per anni ha guidato la lotta anti-aids nel Sud del mondo ed è tragicamente morto in un incidente aereo mentre tornava a casa sua, in Canada, ha detto per primo: “Guardate, se andiamo a leggere il decorso dell'Aids



scopriamo che, alla fine, i luoghi della pestilenza sono i luoghi della massima povertà”.

In Italia abbiamo delle leggi che ci dicono come tutta una serie di problematiche, non voglio parlare di malattie, si trovino proprio al punto di confluenza del sanitario e del sociale ma, ahimè!, una volte assunte dal sanitario, dal luogo “forte”, come ha detto Lucio Babolin – perché lì è il prelievo della spesa pro capite per i cittadini – del sociale ci si dimentica. Vi segnalo anche che si sanitarizza molto! Solo, però, con l’intervento sul sociale noi otteniamo più sanità pubblica, il che significa un migliore aiuto alla persona e più sicurezza sanitaria rispetto all’intera popolazione.

Gli interventi più intelligenti, oggi, proprio da un punto di vista sanitario, inquadrano *la* tossicodipendenza come problema di sanità pubblica e quindi ne allargano un po’ la visuale.

Bisogna ragionare anche sul tema della riduzione del danno, su cui tanto s’insiste perché abbiamo ancora, come dire, parecchia retroguardia ideologica; si può parlare di riduzione del danno sanitario ma non di quella del danno sociale. Ammesso e non concesso che le Unità di strada riescano a distribuire siringhe, preservativi e altro, assai più difficile è dare un tetto a chi vive sulla strada, senza dimora e lavorare per l’inclusione sociale di chi vive totalmente ai margini. Non ci sono approcci univoci. Ci sono vari momenti della marginalità e in alcuni interventi possono servire o anche essere essenziali in quelli evolutivi.

Ad esempio, tutti gli studi sui “senza dimora” parlano di “un’epoca d’oro dell’intervento” collocata tra il terzo e il dodicesimo mese della strada dell’emarginazione. Interventi fatti in quel periodo possono riuscire ad attrarre le risorse più vitali del soggetto, ma un intervento tardivo, magari successivo alla cronicizzazione, è estremamente più difficoltoso sia per risorse che per una crescente incapacità del soggetto di fruire bene queste risorse. La Svizzera ha sperimentato la somministrazione controllata di eroina, il massimo dell’intervento farmacologico che ci ha riservato un sorpresa: sarà che il franco svizzero è più forte dell’euro italiano ma, di fatto, molte persone iscritte in questo tipo di programma ne hanno molto beneficiato, alcune riuscendo addirittura a smettere. Perché, perché... insieme alla somministrazione controllata di eroina c’era anche l’offerta di una casa e di un lavoro, un fortissimo investimento sul sociale.

Il fatto che le persone dovessero recarsi tre volte al giorno al servizio per i “tre buchi di eroina” di cui inizialmente avevano bisogno ha, in questo contesto,

mantenuto e rafforzato il collegamento con gli operatori producendo un grosso lavoro sul piano relazionale. Tutto ciò, da noi, è rimosso.

Il rischio, nel nostro paese, è che una metadonizzazione non integrata da interventi di tipo psico-sociale contribuisca alla cronicità. Come ha detto bene Babolin, manchiamo di un'idea sul sociale.

Bisogna tenere presente che *i Piani di zona* devono andare oltre i Tavoli, nella migliore delle ipotesi, di un buon investimento di spesa sui migliori progetti territoriali; devono essere i *Tavoli permanenti* a trattare i problemi, altrimenti si va verso il peggio: la frammentazione del gruzzoletto di cui al momento si dispone.

Chiudo con una considerazione. Ci troviamo spesso di fronte a contraddizioni drammatiche, a guerre tra poveri, alla contrapposizione tra i diritti dei lavoratori dei servizi e quelli delle persone che dovrebbero essere servite da quei servizi. Fare lavoro di sintesi non è facile, e quando bisogna scegliere non bisogna avere paura di farlo perché la direzione che si imprese con una scelta o con una non scelta non è insignificante.

Tavola rotonda

## Vincenzo Visco

*Vice ministro dell'Economia*

Vorrei fare un ragionamento che cerchi di tener insieme i problemi su cui voi state dibattendo; problemi noti e che vengono da lontano e che rappresentano la priorità nell'agenda del paese e del Governo.

Nella mia vita, ho partecipato a decine di convegni della Sinistra dove si butta sempre il cuore oltre l'ostacolo; anzi, in realtà, l'ostacolo non si vede e ci si sbatte contro e ci si fa male.

Penso che tutti noi siamo abituati, per cultura e tradizione, a parlare di bisogni, diritti, esigenze, di una vita migliore, di una società più giusta, d'ideali e d'aspirazioni. Se nessuno di noi si fa carico delle possibilità e se non s'affianca, alla riflessione sui diritti, quella sui doveri, tutte queste cose vengono gestite da altre persone con altre priorità e altre logiche.

Il ragionamento che oggi voglio fare è molto semplice, riguarda il nostro paese, l'economia italiana.

L'Italia è un paese che, da quindici anni, vede ridurre il reddito pro-capite rispetto al resto dell'Europa. Quindici anni fa, il nostro PIL pro-capite era di tre punti superiore a quello europeo, adesso siamo sotto di alcuni punti. Questa è solo la descrizione statistica di un processo di declino e il declino non è altro che l'impoverimento di un paese.

Per questo motivo, il Governo ritiene che rilanciare lo sviluppo sia una priorità e che gli sforzi principali debbano essere fatti in quella direzione. Siamo in presenza di una ripresa; una ripresa non è l'inizio di un periodo di crescita costante e permanente, può anche trattarsi di un rimbalzo congiunturale. Ci sono però molti aspetti positivi da sottolineare e che il Governo ha contribuito a creare.

Altro aspetto importante da evidenziare è che, in un periodo di risorse relative in riduzione, possa determinarsi una minore possibilità a far fronte a esigenze di varia natura, legittime e alcune volte impellenti. Questo ci rapporta al problema della finanza pubblica. Nessuno sviluppo duraturo è possibile, nessuna crescita, nessuna re-distribuzione, in un contesto in cui la preoccupazione per la stabilità dei conti dello Stato prevale su ogni cosa! Questo è uno dei motivi per cui, nello scorso quinquennio, la crescita italiana s'era

mantenuta inferiore a quella degli altri paesi e anche a quella potenziale!

In momenti come questi accade che la gente debba affrontare una situazione d'incertezza sul futuro, a ciò che potrebbe accadere domani, ma la gente sa anche bene che, se i conti vanno male, qualcuno dovrà pagarli. Si tende allora a non consumare e a non investire. La stabilità di bilancio è importante non solo per la destra ma soprattutto per la sinistra, perché il conto dei disavanzi di bilancio prima o poi viene presentato.

Uno dei principali risultati di Governo, straordinario direi, per non dire miracoloso, è che l'attuale Governo, in sei mesi, è riuscito, su questo terreno, a fare ciò che era ipotizzabile fare in due anni e con molta fatica. E questo lo abbiamo fatto senza incidere sui redditi della popolazione. Essenzialmente, è stato un lavoro incentrato sul lato delle entrate. Un esito che è risultato maggiore di quanto avevo previsto e di cui dobbiamo essere molto soddisfatti perché dimostra che ci sono le premesse per poter proseguire nell'azione di Governo e poter ragionare sulle cose che ci stanno a cuore.

Ciò detto, esaminiamo l'equilibrio di bilancio che, in Italia, è formato da una pressione fiscale che risulta essere nella media europea o di pochissimo più alta e da una spesa complessiva anch'essa poco più alta della media UE e specialmente più alta, ma di poco, delle entrate. Ciò che ci rende diversi dagli altri paesi europei è la composizione delle spese. Un punto che fa la differenza. Se noi guardiamo a com'è fatto il bilancio pubblico italiano, ci accorgiamo subito che spendiamo circa due punti di PIL in più degli altri paesi europei e che, rispetto alla media delle pensioni, ne spendiamo circa tre di più. Ciò significa che, essendo sia gli interessi che le pensioni debiti che non si possono cancellare e che vanno pagati, partiamo, nel fare bilancio, con un handicap valutabile in quattro/cinque punti di PIL che fanno la differenza tra le risorse disponibili e i bisogni. Vogliamo ragionare sulla base di questa realtà o vogliamo far finta che non esista?

Seguo, naturalmente, molti dibattiti – quelli sulla carta stampata hanno avuto un andamento abbastanza scomposto negli ultimi mesi! – e non posso non amareggiarmi per la scarsa consapevolezza che la classe dirigente italiana ha sul come si governi un paese e sul come si ottengano i risultati migliori; noi siamo riusciti a vanificare sia il risultato della finanza pubblica che il fatto che, con la finanziaria, abbiamo mantenuto gli impegni presi.

Eppure è un dato di fatto che, nonostante gli aumenti dei Comuni e delle Regioni, nella maggioranza dei casi una famiglia con figli a carico, sotto 40.000 euro, ha guadagnato, ancorché poco. Sono da tenere in conto, però,

le variabili dovute alle diverse situazioni.

Ad esempio, a Roma e nel Lazio le cose non stanno così perché il Comune, i Comuni, hanno aumentato alcune imposte e perché la crisi della Sanità romana ha comportato ulteriori aumenti delle imposte sulle persone e sulle imprese. Si dovrebbe chiederne conto a Storace, ma i cittadini, oggi, lo chiedono a noi.

Forse questo è inevitabile ma bisognerebbe saper distinguere.

Tutti gli altri dati sono quelli che dite voi: la spesa corrente primaria, quella al netto degli interessi, che durante il governo Berlusconi era cresciuta di ben due punti è rimasta, nonostante ciò, più bassa della media europea. Anche la spesa per welfare è più bassa di circa due punti ma non si può ragionare solo su un comparto senza tenere presenti tutti gli altri. Detto questo, voi avete assolutamente ragione per quanto riguarda le priorità.

In Italia esiste un grande disagio sociale, acuito dall'illusione della gente cui mai nessuno ha spiegato le cose di cui vi sto parlando oggi. Bisognerebbe ricordarsi che questi debiti vengono da un passato non remoto ma identificabile; il nostro debito pubblico, che nel 1980 era al 57% del PIL, è salito al 124% nel 1994, mentre oggi è sceso al 106%. Se il debito italiano fosse uguale a quello della Germania e della Francia, avremmo alcuni punti di PIL in più da destinare ma, purtroppo, i peccati dei padri ricadono su di noi e noi oggi, in questa fase, non possiamo continuare a oscillare, come ubriachi, tra crisi finanziarie e risanamento come facciamo da quindici anni.

Il problema politico è che, in presenza di scarse risorse, di una tendenza all'impoverimento della popolazione, dobbiamo trovare il modo di finalizzare le risorse verso chi più ne ha bisogno, cioè verso le famiglie in condizioni di povertà, le quali rappresentano l'11% in base ai dati Istat. Si tratta di famiglie numerose con figli o di famiglie anziane in una situazione di sofferenza però più legata alla precarietà che alla vecchiaia, ma anche di famiglie del Mezzogiorno con basso livello d'istruzione e bassa partecipazione al mercato del lavoro. L'indirizzo a questi soggetti dovrebbe essere ovvio.

È emerso, prima, il tema delle risorse possibili ma ho trovato abbastanza sorprendente il designare priorità d'intervento in settori che così prioritari non sono. Si è parlato, prima, di rendite finanziarie e ricordo che il Governo ha presentato una proposta di legge che mi auguro sia licenziata nelle prossime settimane dalla Camera, però queste cose non avvengono con la bacchetta magica. Il punto è: siamo in grado di portare avanti tutte queste cose o no? Lo vogliamo fare oppure no?

Sono d'accordo con le priorità indicate ma non possiamo fare finta che i vincoli non esistano!

È esattamente in questo modo, con questo metodo che, dagli anni Ottanta, le classi dirigenti, continuando a ignorare i problemi hanno raddoppiato il debito pubblico senza pensare che, dopo di loro, sarebbero arrivati altri. Siamo arrivati noi e dobbiamo pagare il conto.

Se il Governo precedente fosse rimasto ancora qualche tempo e avesse continuato a non affrontare i problemi, per l'Italia era assicurata una deriva di tipo argentino. Quando il debito pubblico è così alto aumenta anche il disavanzo e si rischia di cadere in una spirale esplosiva; fortunatamente siamo entrati nell'Euro, altrimenti ciò sarebbe già accaduto.

Non vorrei aver creato eccessive depressioni ma non si può fare politica senza dire sempre la verità; la gente non ne può più dei politici perché li giudica degli imbrogliatori, persone "che fanno sempre l'elastico", come si dice in gergo ciclistico, senza mai decidersi a pedalare come si deve.

Ho fiducia nella gente che capisce molto più di quanto noi crediamo che capisca. Le possibilità di andare avanti ci sono. Poco fa è stato detto che il "tutto e subito" non è possibile; direi che "è meglio poco" rispetto a situazioni in cui avremmo potuto trovarci molto peggio.

Paolo Ferrero

*Ministro della Solidarietà sociale*

Partirò da ciò che diceva Vincenzo Visco perché credo sia necessario rispondergli.

Personalmente condivido la sua idea che occorre far pagare le tasse a tutti, tuttavia ritengo che si tratta di una cosa non scontata: i precedenti governi non l'hanno fatto e nell'attuale coalizione non tutti sono ugualmente netti su questo punto. Questo va assolutamente riconosciuto a Visco, così come l'attenzione al fatto che le risorse disponibili siano destinate agli strati più poveri e sottolineo l'espressione "strati" e non "famiglie". Condivido completamente questi due punti del ragionamento di Visco, divergo, tuttavia nei dettagli, dove, come si sa, spesso si cela il diavolo.

All'inizio dell'esperienza di Governo, a giugno 2006, nel ventaglio delle possibili letture dei fenomeni economici, è prevalsa una netta tendenza a scegliere il lato peggiore dal punto di vista dei conti: ad esempio, per quanto riguarda le pensioni, si è affermato che il costo sia 3% più alto rispetto al resto dell'Europa e questo non è vero se si procede con metodi differenti. Proporrei di adottare il sistema tedesco, dove le pensioni non vengono tassate: l'effetto sarebbe una diminuzione immediata del peso fiscale e quello delle pensioni sul PIL.

Anche le stime sull'aumento del PIL, sulla quantità dei lavoratori immigrati e temi simili tengono conto solo del lato inferiore della forbice e ciò, alla fine, impedisce di ragionare sulla disponibilità o meno di maggiori risorse per una significativa manovra di redistribuzione del reddito. Tanti sono i casi e non mi dilungo a elencarli, che vanno in questa stessa direzione.

Il problema dello Stato italiano, il problema dell'attuale Governo di centro sinistra, vista la situazione, è se bisogna far scendere il debito pubblico più rapidamente e in misura maggiore a quanto previsto dagli accordi di Maastricht, oppure no. Questa è la vera divisione fra Visco e me. Il problema, esattamente com'è stato scritto nella trimestrale di cassa, è di riuscire a diminuire il debito in tempi molto più rapidi.

L'idea ha una sua razionalità: si sostiene che, se il debito si riduce più rapidamente, si determina una riduzione della spesa per interessi visto che sia-



mo in una fase in cui i tassi di interesse aumentano.

Occorre tuttavia ragionare su questo punto. L'aumento dei tassi d'interesse non è un fenomeno casuale; i tassi d'interesse crescono perché la Banca Centrale Europea continua a fare una politica di alti tassi di interesse. Personalmente non ne comprendo la ragione, anzi dissento profondamente da questa scelta della Banca Centrale. Così facendo, a mio avviso, si riduce la capacità concorrenziale dell'Europa rispetto alle altre aree del mondo dal punto di vista della produzione delle merci. Non capisco la ragione ma temo che la politica di alti tassi d'interesse della BCE – o meglio la politica di tassi d'interesse lievitanti – sia una forma di pressione sui governi. Non riesco a darne una diversa interpretazione. Si tratta di una politica di classe, non di una politica economica che punti allo sviluppo. In ogni caso, mi sembra che la logica di Visco sia quella di dire “rientriamo di più, abbattiamo il debito, perché questo riduce il peso dei tassi d'interesse sul bilancio e perché questo ridona fiducia al paese”. Per me, questa è una logica sbagliata.

Ripeto tuttavia, perché vorrei evitare qualsiasi equivoco: rispetto alla politica del passato Governo di centrodestra – dall'evasione fiscale elevata, ai trasferimenti dal basso verso l'alto, allo sfondamento dei conti pubblici per l'aumento della spesa fatta sull'aumento del numero dei dirigenti – oggi siamo di fronte a un'inversione di rotta completa. Lo ribadisco perché questo cambiamento deve essere chiaro.

La nostra è una dialettica entro un ambito di scelte di politica economica che assume comunque l'equità come valore positivo, mentre la destra aveva la disuguaglianza come valore positivo.

Siamo, oggi, nell'ambito di una discussione di un fronte democratico con tendenze di sinistra, tuttavia continuo a pensare che la ricetta sia sbagliata. Secondo me, il nodo che abbiamo davanti, anche sul piano economico, riguarda prioritariamente le politiche industriali, cioè le politiche di qualificazione dell'apparato produttivo italiano, quindi d'aumento del valore aggiunto delle merci prodotte in Italia.

Questo crea una differenza rispetto al posizionamento nella divisione internazionale del lavoro.

Fare questo, vorrebbe dire poter investire nella ricerca, settore nel quale s'investe pochissimo, come ci ricorda Fabio Mussi. Un esempio europeo può essere utile a illustrare il mio ragionamento: la Finlandia è diventata un paese interessante sul piano economico non perché ha tagliato il bilancio dello Stato, ma perché sta investendo molto nella ricerca. La quota che i finlandesi

destinano alla ricerca è di sette o otto volte maggiore di quella italiana e i risultati sono evidenti. La Nokia è iniziata come industria di lavastoviglie!

La quasi totalità della crescita del PIL è data – come cita il Provvedimento di programmazione economica e finanziaria dello scorso anno da noi votato – dall'aumento dei consumi interni, quindi il problema della distribuzione del reddito disponibile per le fasce medio-basse della popolazione non è diverso dall'aumento del PIL. Nel Dpef dell'anno scorso, che non è una fonte bolscevica, il contributo dalla domanda estera era abbastanza equo e inessenziale rispetto all'andamento del PIL.

Altro elemento di differenziazione tra la mia idea e quella di Visco è la manovra correttiva del 2008, se vada fatta o meno.

La logica che sta dietro il tesoretto di 10 miliardi – ovvero le maggiori entrate strutturali registrate al 31 dicembre 2006 che sono di 10 miliardi in più – è quella che dice: “visto che dobbiamo fare una correzione di 7,5 miliardi per il 2008, la spesa strutturale che si può fare, spalmata anno per anno, è di 2,5 miliardi”.

Questa è la logica che propone il Governo. Questo vuol dire non fare la manovra correttiva nel 2008, vuol dire che la finanziaria 2007 sul 2008 sostanzialmente è neutra dal punto di vista della riduzione del deficit, quindi dell'intervento sul debito pubblico. Penso che questo sia sbagliato per i seguenti motivi.

1. Abbiamo ancora da fare l'operazione sulle rendite finanziarie che vale almeno due miliardi. Ciò significa che ci sono almeno due miliardi in più, strutturali, da poter contabilizzare sul 2008 e dico “almeno” perché c'è chi ne stima di più. Mi astengo dal fare la guerra delle cifre, sulla cifra stimata di due miliardi per le rendite finanziarie sono tutti d'accordo.

2. La crescita del gettito fiscale non è finita al 31 dicembre 2006. Lo dimostra il fatto che anche i primi mesi del 2007 hanno registrato una crescita rispetto al 2006. Non posso fare previsioni sulle cifre, dubito che siano 10 miliardi in più, anche se bisogna pensare che di fronte a un'evasione enorme, come quella italiana, l'aver creato misure di lotta produce certamente effetti significativi. La lotta che abbiamo avviato è importante sotto due aspetti: morale innanzitutto, perché in un paese civile tutti dovrebbero pagare le tasse in base al reddito che percepiscono, ma anche dal punto di vista economico. Economicamente il recupero di risorse è molto rilevante; è infatti presumibile che, a fine 2007, registreremo oltre ai 10 miliardi di sovra-gettito pro-

veniente dal 2006, un ulteriore incremento di entrate dal recupero della evasione fiscale. Per concludere su questo punto io penso che sia giusto fare la finanziaria a fine 2007 perché permetterebbe di registrare, sul 2008, aumenti di entrate oggi non contabilizzabili e di dire che degli odierni 10 miliardi in più anziché usarne 2,5 sulla spesa e 7,5 per non fare la manovra a fine 2007, se ne possono usare circa 7,5 per la spesa sociale e 2,5 da mettere sulla riduzione del debito. Questo, che rappresenta un punto di contrasto dentro il Governo e dentro la maggioranza, è anche un modo di contenere la disponibilità nei confronti del sindacato rispetto alle cose da realizzare, per poi scoprire, durante il 2008, che esistono risorse aggiuntive e che quindi si vedrà! Non penso vada bene questo metodo perché sul versante “scalone” e tutto il resto, la sorte è già segnata.

Questi sono i due nodi, le due differenze, e il primo nodo è strutturale.

Dobbiamo abbattere il debito pubblico più in fretta di quanto c'impone l'Europa?

Personalmente ritengo di no e i motivi sono semplici. Innanzitutto per le riflessioni che ho sviluppato fin qui; in secondo luogo, e molto sinteticamente, perché sono convinto che lo sviluppo economico sia legato al consumo interno; infine perché la situazione del paese è a un punto di tale disagio sociale che se non si aumenta la spesa pubblica per migliorare i servizi si corre il rischio di avere una guerra tra poveri. È inutile cambiare la Bossi-Fini se non si aumenta la spesa sociale, perché il livello di razzismo che si determinerà nel paese, non per frutto di scelte politiche neonaziste ma per frutto della guerra tra poveri, che diventa razzismo sociale e sarà ingovernabile con alti rischi di disastri nelle coscienze delle persone.

Detto in tutta franchezza, approvare la legge Amato-Ferrero, senza che vi sia un aumento della spesa sociale che permetta di ridurre il grado di insicurezza sociale, è inutile, non avrà effetti significativi.

La guerra tra poveri è il vero rischio che abbiamo davanti. Non si può discutere in astratto sullo stato del paese, come se tutti stessero come quelli che sono presenti in questa sala, perché non è così.

Ritengo ci sia un punto di compatibilità sociale delle politiche economiche.

Non penso che la nostra coalizione abbia vinto le elezioni per poi dover regalare il paese alle destre. Temo tuttavia fortemente che con una politica economica come quella in atto, il risultato sarà di regalare nuovamente il paese a Berlusconi e condannarlo a essere governato dalla destra.

Ci sono due elementi da considerare: la disponibilità di risorse aggiuntive, rispetto a quelle previste e una situazione sociale grave di impoverimento di larghe fasce della popolazione. Ebbene usare quelle risorse per accelerare il risanamento dei conti pubblici, piuttosto che per affrontare con risolutezza il secondo elemento, quello del crescente disagio sociale, significa consegnare il paese alla disgregazione sociale favorendo quei fenomeni che dovremmo contrastare, dal clientelismo, alla disaffezione, alla non partecipazione al voto fino ai problemi di ordine pubblico.

Vuol dire non interloquire con la questione sociale del paese. Per un governo, non dico di Sinistra, perché non lo è, ma progressista, significa segare il ramo su cui si è seduti.

Per battere le destre bisogna sconfiggerli nell'urna e poi asciugare la palude dell'insicurezza sociale in cui esse sguazzano costruendo capri espiatori e nemici. Le destre si riescono a sconfiggere solo risolvendo l'insicurezza sociale o perlomeno affrontandola, altrimenti esse vincono perché il livello di degrado sociale, di distruzione dei diritti, di cultura è tale da non reggere più.

Per questo, ripeto, seppure con la piena comprensione e la massima stima dei motivi sottesi al ragionamento di Visco, per me la sua linea è sbagliata, ritengo se ne debba praticare un'altra.

Detto questo, ritengo che si possibile avere una linea diversa di politica economica, senza che questo distrugga l'equilibrio dei conti pubblici; dal mio punto di vista un cambio di politica economica è più che auspicabile e necessario, serve per evitare che si scateni una guerra tra poveri e le destre conseguano la vittoria alle prossime elezioni politiche.

Affronto tre argomenti:

Nell'ambito dei servizi bisogna dire chiaramente che non c'è solo un problema di risorse, il problema vero è che le riforme fatte, non nella scorsa legislatura ma in quella precedente, non funzionano.

La mancata destinazione d'uso dei fondi e un federalismo come quello che è in vigore attualmente in Italia stanno producendo disastri nella rete dei servizi. Questo avviene non perché qualcuno abbia fatto mal funzionare il sistema – seppure anche questo elemento va considerato – ma per via di riforme strutturali sbagliate. Per far passare questa assenza di un vincolo di destinazione d'uso è stato fatto un accordo con il centro destra, al quale si opposero esprimendo voto contrario solo tre senatori, se non ricordo male. Votarono contro e, guarda caso, erano tutti iscritti allo stesso partito, vi faccio immaginare di quale partito parlo.

È stato fatto un bel pasticcio perché la Lombardia, ovvero la regione dove vi sono il 25% degli immigrati in Italia, non spende su di loro. Il Governo centrale viene individuato come il responsabile della situazione, ma in realtà non ha le leve per avviare politiche che incidano sulle situazioni concrete, mentre le Regioni hanno significativi poteri, sono il luogo depositario di sovranità ma hanno una opinione pubblica meno strutturata. Inoltre c'è un'ulteriore complessità che non va sottovalutata. Mentre i Sindaci sono oggetto della domanda sociale in modo pressante, tanto quanto il Governo nazionale, le Regioni pur essendo depositarie di maggiori poteri all'interno del nuovo assetto di equilibri ma solo in poche di esse esiste un'opinione pubblica dalla dimensione sufficiente a incidere nei processi.

Le conseguenze di queste scelte sono di aver creato una situazione piuttosto confusa, anche nel riparto delle responsabilità e delle competenze tra i diversi livelli di governo, con l'effetto che da un lato il Governo non decide più quali sono le priorità e dall'altro che i rapporti di forza sono tali che si trova spesso nella concreta impotenza. Gli esempi sono numerosi, ne faccio solo alcuni utili a chiarire meglio la situazione. La legge sul disagio abitativo, la Legge 9/2007, che permette di aprire importanti prospettive per sviluppare dopo anni una seria politica per l'edilizia pubblica residenziale.

È stata impugnata dalla Regione Lombardia. Altro esempio, che risale al Governo precedente ma che è molto significativo, è quello che ha coinvolto il Ministro del Welfare, Maroni, nella realizzazione degli asili nido che venne bloccata da una impugnazione che ha bloccato i fondi che erano stati destinati.

Questi due esempi indicano che non abbiamo solo un problema di riduzione di risorse sulla spesa sociale, operata dal precedente Governo di centrodestra, sulla quale adesso è possibile intervenire operando una diversa distribuzione, ma c'è un problema strutturale di distribuzione effettiva dei poteri che costituisce un ostacolo alla risoluzione dei problemi sociali del paese.

Le disuguaglianze tra le regioni – e in questo sono totalmente d'accordo con Morena Piccinini – sono immense: la spesa sociale di Cosenza è di 20 euro a persona, quella di Bolzano è di 400 euro; ciò significa che tra una regione del Sud e una del Nord vi è una differenza di 1 a 2. Potrebbe essere considerato accettabile un rapporto di 1 a 2, ma il divario tra le due regioni italiane, le pone, in termini di reddito, una in Europa e l'altra in Africa.

Abbiamo un problema irrisolto sui piani di zona, sulle forme di partecipazione dal basso perché – e sottolineo che non sto dicendo che sia colpa delle formazioni sociali intermedie, volontariato e associazionismo – oramai non è

più chiara la funzione sociale delle aggregazioni sociali.

Tu interloquisci sul piano di zona come portatore di una domanda e di un bisogno del territorio; sei un soggetto che rappresenta dei bisogni o sei un soggetto imprenditoriale che sta discutendo su come avere una quota di mercato? Questo il dilemma. Il Governo di destra ha scelto questa formula come forma strategica che oggi è un vero problema di cui si ha consapevolezza e bisogna cercare di risolvere per non rischiare di non realizzare la sussidiarietà neanche riuscendo a dare un ruolo di positivo sviluppo al welfare.

Da questo punto di vista, la vera riforma del welfare, oltre al ridefinire i poteri e quindi le possibilità di decidere delle politiche in modo trasparente, è la costruzione del controllo su come funzionano i servizi.

Il ruolo del Terzo Settore è decisivo ma bisogna ricostruire le *mission* dei vari pezzi. Nella Conferenza del volontariato, svoltasi a Napoli nell'aprile scorso, è stato affermato con forza che il volontariato deve essere gratuito; sembra una cosa banale, ma non lo è, perché lo sia è necessario lavorarci.

Concludo con una riflessione sulla questione della famiglia. Rispetto all'ambiguità, sono pienamente d'accordo con l'intervento di Chiara Acciarini: si fanno troppi pasticci. Se le famiglie sono un soggetto economico, alla Conferenza sulla famiglia dovrebbero essere invitate anche le associazioni gay e lesbiche, perché fanno parte dei 23 milioni di famiglie. Essendo la famiglia dell'Istat democratica, non si devono fare distinzioni. Se la famiglia è quella definita dall'Istat, anche il single è una famiglia, quindi tutti e tutte debbono essere presenti quando si discute di famiglia, senza operare distinzioni e discriminazioni. Se la famiglia è nel matrimonio, allora le coppie di fatto sono su un'altra dimensione dello spirito, quindi penso che esistano delle politiche su quella famiglia che vanno fatte e penso che debbano essere tali da riguardare le famiglie più povere.

È del tutto evidente che stiamo discutendo di un pezzo e non delle politiche sociali; stiamo discutendo di politiche specifiche. Quando in Finanziaria si è discusso degli assegni familiari e si è deciso di aumentarli io ero d'accordo perché, banalmente, i pensionati anziani sarebbero stati un po' meno poveri. In Italia c'è un sistema pensionistico che funziona, quindi su tutte le fasce di povertà quella degli anziani è un po' sottorappresentata rispetto agli altri paesi europei. Nonostante tutto, il nostro sistema pensionistico funziona bene, diversamente da altre situazioni.

Io non sono contro "le politiche per la famiglia", ma bisogna chiarire cosa s'intende per famiglia.

Se è la famiglia economica significa tutti e coincide con i diritti della persona; se non è quella economica vuol dire che è oggetto di politica. Penso che le doverose “politiche per la famiglia” non debbano incidere per nulla sui diritti sociali. Nello specifico, credo debba esser chiarito che le famiglie sono solo una parte.

Lo dico perché penso che la disgregazione sociale sia bene aldilà del problema della famiglia, nel senso che la funzione sociale svolta da famiglie nate dal matrimonio e da quelle fatte di coppie di fatto non è oggi comparabile con quella della famiglia tradizionale, patriarcale, di origine contadina, nella quale convivevano generazioni diverse, in modo allargato.

Si può discutere quanto si vuole sui caratteri autoritari di quel tipo di famiglia ma, indubbiamente, rappresentava un meccanismo di mediazione sociale ampio. Oggi la famiglia non ha più quasi nessuna di quelle funzioni. Il problema non può essere risolto con i diritti dell'individuo perché, pur essendo giusti, sacrosanti, non sono sufficienti. Il problema vero, sul quale concentrare l'attenzione è come si costruiscono forme di relazioni sociali che non possono essere individuate solo nelle persone che si amano, stanno assieme e fanno dei figli e neanche soltanto nel singolo individuo ma nelle forme di relazioni sociali che permettono di ricostruire dei tessuti. Per questo penso che il volontariato sia importantissimo.

Il welfare non sostituisce la società, altrimenti le due varianti sarebbero: il welfare securitario che mette un carabiniere a ogni portone e il welfare sociale che mette un assistente sociale a ogni portone.

Nessuno dei due funziona, né dal punto di vista delle risorse, né per la risoluzione del problema.

Il welfare deve garantire i diritti delle persone – un tempo si chiamavano diritti di cittadinanza – ma non è solo un problema di welfare.

Bisogna fare una ricostruzione sociale rendendoci conto che tutte le forme su cui discutiamo sul piano giuridico formale sono poca cosa rispetto alla necessità di mediazione sociale, di tessitura di cui una società complessa ha bisogno. Vale la pena ragionare su come fare un tessuto sociale che stia assieme, altrimenti noi avremmo le leggi più belle del mondo e il senso comune più devastante che si possa avere. Questo non vale solo per gli immigrati, i disabili e coloro che sono manifestatamene diversi perché stigmatizzati per ideologia. Il livello di non accettazione del diverso vale anche per tuo figlio, nonostante ci siano leggi splendide. Il tessuto concreto è assai diverso. Bisogna porsi il problema di come costruire e non ricostruire un tessuto sociale in cui

le diversità stanno assieme in forme non da guerra civile o da capro espiatorio. Questo problema è all'ordine del giorno.

Penso che i diritti di cittadinanza, le politiche per la famiglia e la costruzione di una socialità estesa non siano risolvibili solo in termini di welfare ma anche che la sinistra dovrebbe investire di più su esso.



## Morena Piccinini

*Responsabile nazionale welfare Cgil – Segreteria nazionale*

Ho partecipato molto volentieri alla discussione del pomeriggio e intendevo ragionare a partire da tre filoni emersi: per primo, quello delle risorse; per secondo, quello del rapporto tra la dimensione della decisione statale e le autonomie locali che sta entrando in crisi prepotentemente e che, durante il Governo precedente è stato forzato in modo negativo, per far saltare alcuni elementi innovativi della legislazione.

Al proposito, non si può limitarsi a dire che la Legge 328 non sta funzionando senza ricordare che è stato fatto di tutto non per abrogarla ma per non renderla funzionante e questo non solo rispetto alle risorse date ma innescando fortissimi conflitti di potere. Il terzo filone, molto interessante, su cui intendevo ragionare è quello della partecipazione democratica alla gestione del welfare, non solo in quanto partecipazione soggettiva e collettiva ma anche come strumento per realizzare davvero l'universalità dei diritti.

Avevo pensato di seguire questo filo conduttore ma, devo dire, l'intervento del vice ministro Visco mi ha portato a concentrarmi particolarmente su di un punto.

Credo che, nel ripensare alla passata legislazione del Governo di centrosinistra, non si possa dire che non ci siano stati interventi anche in materia di welfare; ci sono state, e non solo, leggi innovative ma c'è stato anche un tentativo di destinare risorse per sostenerle. Alcune di queste leggi innovative sono state citate oggi: dalla Legge 285 a quella sulla tossicodipendenza.

Tutte molto interessanti ma quale ne è stata la percezione comune? Quella d'una dispersione d'interventi e di risorse destinate "a mucchiotti", senza un senso preciso delle priorità e senza un preciso filo conduttore.

Ritengo che l'attuale legislatura stia correndo lo stesso rischio e che non dia il senso di marcia rispetto al quale elencare priorità cui indirizzare l'azione di Governo. Sappiamo tutti che, per quanto riguarda il sociale, il tema è amplissimo.

Penso anche che a tutti occorra visibilità e che tutti vogliano dimostrare come il tema che portano avanti non sia individuale ma abbia una generalità. Siamo adulti. Non riconosciamo solo la validità di ciò che è importante indi-

vidualmente, sappiamo assegnare un valore sociale più ampio anche partendo da un bisogno soggettivo.

Abbiamo saputo accettare una finanziaria difficile. A dir la verità, il quadro che c'era stato presentato parlava di un ritorno ai livelli catastrofici del 1992 e se una simile catastrofica situazione è recuperata in soli sette mesi significa che o si è stati molto bravi oppure che qualcosa non ha funzionato come di dovere.

Contenti d'aver superato la fase critica, non possiamo però dimenticare che in quella finanziaria sono saltate cose importanti. Rispetto all'impatto sociale, è saltato il contributo di solidarietà sulle pensioni non superiori a 5.000 euro e non sappiamo che fine farà la parte della legislazione riferita alla tassazione sulle rendite; è saltata l'indennità di maternità per le gravidanze a rischio per le para-subordinate ed è saltata anche quella legge, priva di costi, che avrebbe dovuto intervenire sulle *lettere in bianco* che tanto spesso le donne devono firmare quando entrano in un'impresa che le licenzia appena rimangono incinte.

Ci è stato detto che ciò non era pertinente per la finanziaria, come non sembra lo fosse quella legge che ancora non è stata approvata ma dare un *segno sociale* vuol dire anche questo.

In un contesto di migliaia di euro, sono tante "piccole cose" a dare il segnale di una non piena consapevolezza del livello di disagio vissuto dal paese.

In una situazione complicata come l'attuale, non vorrei continuare a svolgere una trattativa in cui si continua a partire con la premessa che va tutto male e ci si trova, dopo pochi mesi, in un quadro del tutto cambiato! Lo dico in modo esplicito: non voglio fare una trattativa con le carte taroccate. Un esempio. Quando abbiamo accettato la finanziaria, sapevamo ciò che il ministro Padoa Schioppa ci aveva detto, cioè che avremmo avuto a disposizione solo due miliardi e mezzo per tre capitoli: la *rivalutazione delle pensioni*, a partire da quelle basse, il che non significa solo pensioni minime; gli *ammortizzatori sociali*; la *contrattazione di secondo livello*. Con una forzatura, secondo me, inaccettabile, ci è stato detto: "Decidete voi quali siano le priorità tra questi capitoli; se volete concentrarvi su uno solo sappiate che per gli altri due non rimane niente".

Poi è scoppiato il problema del Pubblico impiego, che era fuori sacco rispetto a quei due miliardi e mezzo ma proprio da ieri sera (20 maggio), è rientrato perché il Governo ha esteso le priorità: è rientrata l'Ici; è rientrata la politica per le famiglie e dato l'avvicinarsi della Conferenza sulla Famiglia a Fi-

renze, figuriamoci se “la famiglia” non sarebbe stata esplicitamente citata.

Domando: siamo ancora all’interno di quei due miliardi e mezzo o il quadro economico cambia? Io non accetto più che la spesa pensionistica, in un quadro di spesa sociale complessivamente sottostimata, sia una spesa pensionistica sovradimensionata. Ammesso e non concesso che in passato sia stato così, oggi non lo è più e se abbiamo aspettato più di dieci anni la riforma degli ammortizzatori sociali e l’intervento sulle pensioni, a partire da quelle basse, è perché si trattava di interventi molto consistenti, o si finanziano o non si fanno, ma non si evocano senza finanziarli, inserendo un capitolo che nulla ha a che vedere con la redistribuzione o con la politica delle famiglie, come l’Ici.

Ho usato, prima, parole forti: non voglio fare la trattativa con i conti taroccati. Ho sentito dire che la spesa pensionistica in Italia è sovradimensionata rispetto agli altri paesi europei ma non voglio riparlare di come, in Italia, i conti si facciano diversamente che negli altri paesi europei, a partire dall’utilizzo del fisco, del gettito fiscale. Dirò cose più banali.

È ovvio che la spesa si valuta rispetto alla ricchezza prodotta nel paese. Allora perché si continua a considerare la ricchezza possibile sulla base di un dato di migranti nettamente sottostimato e non solo rispetto a ciò che si potrebbe realizzare con un rapido licenziamento, in Parlamento, del Disegno di legge Ferrero-Amato; sottostimato anche rispetto a quanto è accaduto nella legislazione precedente con la legge capestro Bossi-Fini, assurda e contro l’immigrazione. Se vogliamo partire da questi dati, la ricchezza prodotta risulta molto più alta rispetto a quella che viene identificata. C’è poi un’altra cosa. Ci viene detto che il PIL sarà intorno all’1.8% – 2%, ancora basso rispetto al resto d’Europa: allora perché, con una dimensione diversa rispetto al passato, continuiamo a fare le proiezioni all’1.3%? Ovviamente non è un dato accettabile perché, automaticamente, comporta la compressione della spesa sociale e il trarre da questa le risorse per il risanamento del paese.

Il punto è solo ed esclusivamente questo: a fronte di problemi enormi, un conto è essere consapevoli di non riuscire a rispondere subito a tutto, altra cosa è pensare che da lì si possano trovare risorse per fare altre operazioni. Leggo in questo modo la frase scritta nella trimestrale di cassa: “Gli obiettivi fissati con il Documento di Programmazione economica, da qui al 2011, possono essere anticipati anche al 2010”. È certo che questo il paese non lo regge. Non regge solo la tensione dello *scalone* o della trattativa in atto, ma anche una simile discussione sull’Ici.

C’è disagio sociale, c’è disperazione sociale per migliaia di famiglie nel paese,

in grandi e piccole realtà. Occorre sapere dove s'indirizza la proposta sociale e credo che alcune risposte fornite negli ultimi giorni e, mi sembra, confermate ieri sera, siano di un livello di demagogia oltre il normale ma intervengano su un livello dell'autonomia in positivo, difficilmente realizzata in termini di equilibrio, anche con gli Enti locali.

Se si vuole intervenire sulla vita materiale delle persone, gli strumenti ci sono e come. Mi chiedo solo quanto tempo ci vorrà prima che le risorse finalizzate, nell'ultima finanziaria, per i servizi siano effettivamente messe a disposizione degli erogatori, di chi organizza i servizi. Parlo delle risorse per i nidi, per le sezioni primavera. Quanto tempo occorrerà? Per quanto riguarda le disposizioni di spesa triennale, siamo alla fine del primo anno e non abbiamo ancora piani di attuazione, nessuno stanziamento diretto. Un anno intero è trascorso e non abbiamo visto neanche l'inizio di un cambiamento.

Vogliamo parlare anche della non autosufficienza e di tutto ciò che sta succedendo intorno al badantato?

La più grande *privatizzazione del disagio* è l'uso di un badantato senza regolamentazione pubblica sia rispetto alla costruzione di una rete regolamentata di servizi sia, aggiungo, alla regolarizzazione e alla legalizzazione di quel tipo di lavoro che, sappiamo bene, non scomparirà *tout court*.

Non sto ponendo un problema su quale sia l'erogatore finale, pubblico o privato. Ho superato il rapporto sul pubblico e sulla sinergia che si crea tra pubblico e privato. In quanto Cgil l'abbiamo superato. Il punto è un altro: quale è la responsabilità pubblica nel Governo di un processo tanto complicato, sia rispetto alle risorse a disposizione, sia all'esercizio della responsabilità nell'erogazione del servizio? Mi dispiace che il ministro Vincenzo Visco sia andato via, perché non si può permettere di dire cose gratuite e mi assumo la responsabilità di quello che dico.

Ho ascoltato molti interventi preoccupati e condivido la profonda preoccupazione per il magro bilancio per le politiche sociali, su come arriva e in che modo è utilizzato sul territorio.

Alcuni hanno posto il problema della differenziazione storica tra regione e regione ma anche delle variabili, nella stessa Regione, sull'interpretazione dell'*universalità* dei diritti. Concordo nel ritenerlo un grosso problema. Ritengo che ci sia il bisogno, un legittimo diritto, di un percorso istituzionale e legislativo che parli alle Regioni e ai Comuni, responsabili in proprio dell'organizzazione dei servizi, e chieda loro cosa li spinga a domandare, a pretendere, un fondo con cui muoversi autonomamente nell'organizzare servizi.

In presenza di leggi finalizzate e di risorse dedicate, bisogna verificare che le risorse siano effettivamente utilizzate per quel fine e non per altro.

Altro problema ancora è il mancato finanziamento della Legge 285.

Se le politiche per la tossicodipendenza vengono assunte in un fondo indistinto e se tutto verte sulla sensibilità e sulla responsabilità di ogni Regione o Comune, è chiaro che alcune autonomie locali interverranno di più, altre di meno e altre ancora per nulla, orientando le risorse verso altro. Problema aperto. Il rapporto tra la responsabilità nell'organizzazione e nella gestione delle singole risorse, l'allargamento e realizzazione di un diritto universale, non può passare soltanto attraverso la definizione legislativa.

Concordo con Lucio Babolin sul fatto di concentrarci non su un solo servizio, ma sull'insieme dei servizi erogati, quale filo conduttore attinente all'identificazione del diritto delle singole persone ma temo che il problema non sia solo quello; l'esperienza della Sanità ci insegna, ad esempio, che pur avendo affermato, da tempo, i livelli essenziali, in una stessa regione il medesimo diritto è diversamente riconosciuto e non è esercitabile nello stesso modo. Penso che dovremo nuovamente approfondire il parametro della qualità e dell'appropriatezza e farlo con molta attenzione anche rispetto alle risorse stanziare, ipotizzando inoltre una forza cogente, capace d'intervenire quando detti parametri non siano rispettati.

So bene che il rapporto con Regioni e Comuni è di difficile gestione, ma è un problema aperto che mi sento di proporre perché lo sento aumentare unitamente a una grande tensione. La qualità richiesta dal cittadino non dipende solo dall'ammontare delle risorse per i servizi ma anche dall'esistenza o no di questi servizi. Date le risorse, credo che abbiamo e avremo problemi di non poco conto.

Maria Chiara Acciarini

*Sottosegretaria alla Famiglia*

Partirò da alcune considerazioni di natura generale, per entrare poi in alcune specificità, molto importanti, che ho avuto modo di cogliere in quanto sentito finora. Le considerazioni generali sono di natura problematica ma tentano di trovare uno spiraglio, una strada, una possibilità di compiere, sul tema del welfare, il salto di qualità, desiderato da tutti, in un quadro in cui, per disporre di risorse, occorre aver fatto delle scelte di fondo. Credo che, nel parlare di welfare, il problema oggettivo che abbiamo davanti sia il trovare punti di riferimento precisi, forti, condivisibili per governare il paese; cioè governarlo con quello che c'è: una coalizione.

Essa, per tutta una serie di meccanismi, vuol dire avere un arco che va dall'Udeur a Prc/Se passando da vari soggetti, alcuni in composizione-scomposizione. Faccio parte di un soggetto, i Ds, che si è scomposto e cerca di ricomporsi come Sinistra democratica. Questo quadro – tenendo conto dell'impellenza delle problematiche – ci chiede di trovare un forte appiglio anche da un punto di vista ideale.

Sulla questione del lasciarci alle spalle le ideologie, ho grossi dubbi ma ancora più perplessa mi lascia il lavorare senza delle idee. Le idee, secondo me, bisogna averle: forti, comuni, condivise pur nella difficoltà d'individuare. Ho qualche proposta in questo senso e proverò a farla.

Uno dei punti emersi nel dibattito riguarda l'impegno preso con il patto tra eletti ed elettori che non possiamo dimenticare come non possiamo dimenticare che è stato fatto in una maniera difficile e che è scritto male ed è troppo lungo; è, comunque, un programma.

Se partiamo da grandi idee di fondo, capaci di sorreggere questa fase delicatissima e diamo attuazione al programma, dobbiamo fare alcune sottolineature perché, in un programma, ci sono cose più deboli e altre più forti; cose che si possono portare avanti solo dopo grandi scelte e altre di più facile gestione.

Dove trovare i punti forti, comuni, di questa coalizione? Penso debbano essere cercati nei principi fondamentali della Costituzione; non in tutta la Costituzione.

La Costituzione è un argomento vasto, con 139 articoli complessivamente di un buon livello. Nessuno ha mai messo in discussione la necessità di riformare alcuni articoli; alcuni articoli della parte “ordinamentale” sono, infatti, già stati riformati. Ognuno può avere una propria idea su come farlo. La parte intangibile è quella iniziale: sono i principi fondamentali, alla luce dei quali si legge ciò che segue, infatti sono chiamati, da alcuni giuristi, articoli matrice. Essi sono appigli forti, non deboli né invecchiati.

Gli articoli n. 1, 2 e 3, sono, per gli spunti che offrono, i più significativi, per non parlare dell’art. 7.

È vero che l’art. 7 significa accettare il Concordato con la Chiesa – e fu Togliatti a convincere il Pci a votarlo – però, come ha ricordato il Presidente Ciampi, l’art. 7 afferma che *la Chiesa e lo Stato italiano sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani*. Questo non è poco, è un principio fondamentale.

Se la coalizione si attenesse all’art. 7, potremmo fare un buon lavoro in comune e poi risolvere, singolarmente, il rapporto con la propria fede, che è una scelta individuale. Ritengo che gli articoli n. 2 e 3 siano fondamentali per il tema del welfare.

Le vostre osservazioni e tutto il dibattito di oggi e degli questi giorni, mi ha molto stimolata.

Ho tentato alcuni ragionamenti sul tema specifico della formazione sociale famiglia e della formazione sociale della coppia di fatto. Al proposito, sono stati messi in campo tutti i disegni di legge riguardanti i Pacs e dintorni, basati sull’art. 2 che recita: *le formazioni sociali sono un soggetto plurimo*; non certo un concetto univoco. L’art. 2 precede l’art. 29 sia in ordine progressivo che gerarchico dato che i principi fondamentali tutto sottendono e parlano, appunto, di *pluralismo delle formazioni sociali*.

Cominciamo quindi a riferirci all’art. 2, con tutta la forza che contiene, per dire che viviamo un contesto che *ammette un pluralismo di formazioni sociali*, valorizzate dall’essere presenti negli articoli matrice.

Altro articolo matrice, al di là di quanto sia o meno condivisibile, è il n. 3 che tratta *dell’uguaglianza di diritto e dell’uguaglianza di fatto senza distinzioni di alcun tipo, anche di sesso*. Oggi, noi non scriveremmo “senza distinzioni di sesso”, bensì “senza distinzioni d’orientamento sessuale” ma questo non inficia il fatto che l’articolo elenchi, senza alcun dubbio, molte voci che non devono produrre discriminazione, comprese le condizioni sociali e economiche. Questo è un grande principio.

Uno Stato deve applicare – pena l'incostituzionalità della norma – il principio dell'uguaglianza davanti alla legge formale, nel senso che non si possono fare norme che diano privilegi a singoli.

La norma e le norme della legge finanziaria che, mi sembra, con più immediatezza facciano coincidere il diritto con il fatto, anche per l'essere monetariamente esigibili, nel momento applicativo possono riservare strane sorprese. Penso a tutto il tema delle detrazioni che, dipendendo da molti elementi (di competenza centrale o di Regioni, Province ed Enti locali), non sembra immediatamente collegare, negli esiti, il diritto con il fatto e questo è un altro pensiero che dovremmo avere.

In presenza di una norma indicante un diritto, ne dobbiamo considerare gli effetti, le ricadute effettive e non solo ciò che si desiderava che si realizzasse. In momento come questo, credo che dobbiamo affermare con chiarezza che tutto ciò che politicamente diremo, decideremo e agiremo sarà volto al tentativo di introdurre, nel nostro paese, una uguaglianza di diritto e di fatto. È necessario dichiarare gli obiettivi fondamentali di tutto ciò che facciamo e, a mio giudizio, ciò è indispensabile rispetto al ripensare alla fiscalità, sapendo che esistono rischi incombenti che mi permetto di sottoporvi.

La fiscalità non è l'unico strumento, lo so benissimo. La fiscalità cambia il reddito disponibile ma ciò che sconta il reddito disponibile è sempre l'esistenza dei servizi. Da questo punto di vista, ad esempio, ottenendo un aumento della detrazione per carichi di famiglia potrei trovarmi in una posizione addirittura peggiore se mi mancassero, ad esempio, gli asilo nido. Faccio esempi semplici per chiarire un argomento complesso.

Non diamo per scontato il tema della fiscalità. Finora, la fiscalità ha seguito alcuni principi e non ha mai imbroccato la strada del quoziente familiare. Questa nostra fiscalità non deve essere intaccata dalle cose gravissime che sento nell'aria. Non dobbiamo tralasciare la fiscalità, poiché c'è molto da fare, ma stiamo attenti: nella gravità di una situazione di allargato disagio, alcuni stanno dando risposte forvianti che possono anche piacere molto, trovare ascolto. Se si dice, ad esempio, che una famiglia di quattro persone debba pagare meno del single, molti possono credere facilmente che ci sia una giustizia in questo, mentre cercare di spiegare come si applica il quoziente familiare e che effetti ha, richiede molta più fatica e attenzione.

Sulla fiscalità dobbiamo mantenere, fermissimi, i temi della progressività e delle detrazioni e ritenere un grosso rischio il ritorno d'eventuali elementi su temi familiari della deducibilità e del quoziente familiare.



Nel suo intervento, il ministro Visco ha fatto l'ipotetico caso di un uomo con meno di 40.000 euro annui e che abbia a carico la moglie e almeno due figli. Costui, è vero, a conti fatti, otterrebbe dal fisco 800 euro e rotti annui ma, per effetto d'imposizioni locali, è altrettanto vero che potrebbe veder ridotto, di molto, quel vantaggio. È chiaro che lo Stato, nel momento della scelta, ha fatto anche questo ragionamento. La strada delle detrazioni, perciò, non la ritengo, da sola, sufficiente. Deve essere perseguita tenendo conto di tutte le altre scelte. Un altro grande equivoco influenza il dibattito intorno alle famiglie italiane: ognuno usa la parola "famiglia" con un'accezione diversa e non soltanto per schieramento politico, come è logico che sia, ma perché il comune sentire la recepisce in modi diversi.

Sono convinta che quando sentono dire "dobbiamo distribuire di più alle famiglie" in molti lo ritengano più che giusto e a ragione se costoro pensano alle "famiglie" in quanto soggetto economico. In economia, infatti, quando si segnano i flussi, si usano quattro soggetti: le famiglie, le imprese, la pubblica amministrazione e l'estero. Le famiglie sono tutto ciò che non è pubblica amministrazione, imprese e estero. Provate a dire a un pensionato, che vive da solo, che lui non è una "famiglia" in tal senso!

L'impatto sociale e culturale di alcune parole è un aspetto molto importante se si vuole esaminare, fino in fondo, l'equivoco. Facciamo l'esempio dell'Istat.

Per l'Istat, le coppie con figli sono in minoranza nel nostro paese ma, sia per l'Istat che per l'economia, intesa come andamento dei flussi, sono famiglie anche le persone che fanno parte di una famiglia, perché magari hanno figli che si occupano di un genitore non autosufficiente.

Dobbiamo spezzare la retorica della "famiglia tradizionale", che non è più quella nell'accezione del linguaggio corrente e non solo perché esistono persone che hanno fatto altre scelte e intendono acclarare altre forme di solidarietà e di amore!

La "famiglia" scesa in piazza S. Giovanni è quella del 43% del censimento statistico perché quella è la rappresentazione che se ne è voluta dare anche se quella cifra non parla della sua composizione: quante erano le coppie di fatto con figli? Quante le coppie sposate? La percentuale, in ogni caso, si riduce.

Nell'attuale assetto politico con cui dobbiamo cercare di governare il paese, soltanto verificando le cose, esaminandole alla radice, si può riuscire a cambiare ragionamenti profondamente ideologici come quello che esalta una "famiglia tradizionale" senza neppure prendere in considerazione se è effettiva-

mente quella che viene detta e che, comunque, è detta “famiglia”.

Per l’Istat, le famiglie italiane sono la totalità, il 100%, di tutti quei soggetti economici che non siano imprese, pubblica amministrazione ed estero. Quando l’Istat dice che in Italia si contano *20 milioni di famiglie* delle quali *il 25% single* si riferisce, per quelle single, a persone che vivono, per svariati motivi, da sole e il cui numero, per altrettanti svariati motivi, è in aumento.

L’alta percentuale di donne presenti nel 25% di famiglie single, non è sempre il frutto di una scelta, legittima, ma anche di vedovanza dato che le donne hanno aspettative di vita più lunghe degli uomini. Questo è il tessuto del nostro paese, perciò dobbiamo chiarire che la nostra politica sociale è diretta a tutti questi soggetti, che stiano da soli o insieme ad altri.

Come vedete, sto cercando risposte che trovino vie maestre per reperire le risorse e formulare chiare scelte.

Nel prendere atto che io, Stato, devo occuparmi di 20 milioni di “famiglie”, ogni italiano e italiana può ragionare su *dove* e *come* lo Stato diriga le sue risorse. Un modo per affrontare la questione è guardarla con ottica non economicistica ma che tenga conto dell’economia e cercando di capire dove si concentrino le criticità economiche più forti. Criticità forti sono, a mio giudizio, non tanto i figli in quanto figli di una famiglia, ma i minori che vivono nel nostro paese. Sono loro, bambine e bambini, il nostro avvenire, in qualsiasi tipo di nucleo familiare vivano! Altre criticità sono le persone anziane e quelle non autosufficienti, sulle quali il paese deve investire. Non possiamo infatti oggi proprio dire di essere uno Stato che “sceglie” i minori, le persone anziane o non autosufficienti! Puntare su di loro significa fare politiche che parlino al paese molto più di quanto lo facciano adesso. Si può obiettare, ma finora non sono stati lanciati messaggi che coinvolgano tutti; ovviamente, dalla nostra parte. Esisterà sempre gente a noi contraria e aumenterà se alcuni punti non vengono chiariti mentre, nel caso, vorrei che aumentassero a seguito di nostre politiche sempre maggiormente connotate. Vorrei anche che una buona parte degli italiani imparasse a essere una maggioranza che garantisca la non riconsegna del paese alle destre. Abbiamo il dovere storico di non far tornare al Governo il passato e anche quella di dare un forte messaggio della diversità delle nostre scelte.

Mettiamo quindi al centro delle politiche sociali soggetti che sono risorse del passato, del presente e del futuro e indirizziamo loro precisi servizi. Nel concreto, ritengo giustissimo il discorso emerso oggi sugli stanziamenti. È chiaro che anche sotto questo aspetto dobbiamo fare scelte precise. Ad esempio, far

diventare l'argomento degli asili nido una delle priorità e non solo "per le donne" che lavorano ma per i bambini e bambine, dando loro al più presto nidi che funzionino e che permettano il superamento delle disuguaglianze di partenza che esistono nella scuola dell'infanzia. Non sono tra coloro che ritengono che la vita dei minori, poi adulti, venga decisa *nei primi tre anni d'età* ma certamente nel periodo si pongono basi importanti come la socializzazione e l'apprendimento.

Dobbiamo fare una scelta forte, che comporta trovare risorse, e molte!, trattandosi di un servizio costoso che nessun Comune, seppur ricco, può coprire con un'offerta totalmente gratuita, dato il costo di circa 9.000 euro per minore all'anno. Oggi gli asili nido offrono 160.000 posti, coprendo uno scarso 10% della fascia dai tre mesi ai tre anni. Il numero dei posti si riferisce *agli asili nido monitorati*, pubblici e privati, e non comprende le tante strutture del sommerso, non monitorate e spesso sconosciute anche nell'ubicazione.

Problema ancora maggiore è come aumentare l'offerta pubblica sapendo che ogni posto negli asili nido è molto costoso, va istituito e c'è un costo d'investimento. Le risorse, nella Finanziaria, sono chiaramente insufficienti in assenza di un piano di distribuzione dei costi che credo dovrebbe comprendere, in equa parte, anche l'utenza, a seconda del reddito. Aumentare i posti degli asili nido fino a 500.000/600.000 significherebbe avvicinarsi, solo, al 33% di copertura della classe d'età corrispondente e occorrerebbe distribuirli in tutto il paese e garantirne ovunque i livelli essenziali. Alcune città raggiungono già il 33%, altre gli s'avvicinano ma la maggior parte è lontana: tra le ultime, Caltanissetta, con l'1%. Il compito dello Stato è ridistribuire e dichiarare i requisiti minimi essenziali e, di sicuro, raggiungere il 33% significa fare un grandissimo sforzo finanziario.

Concludo parlando di non autosufficienza.

L'invecchiamento della popolazione italiana e il basso tasso di natalità provocano un rovesciamento della piramide familiare: un bambino, due genitori, quattro nonni e qualche bisnonno. Finora, il paese ha risolto il problema delle persone non autosufficienti attraverso una visione tradizionale di famiglia, da me contestata, che punta a figlie, figli e nipoti e ritiene che chiunque cerchi altre soluzioni non ami i genitori o i nonni.

In questo clima, in molti risolvono il problema da soli e di nascosto, trovando assistenti familiari, le cosiddette *badanti*; manodopera spesso clandestina, a basso costo e composta sovente da donne immigrate.

Condivido totalmente il Disegno di legge Ferrero-Amato cui auguro una ve-

loce approvazione. Si tratta di un grande passo in avanti – certamente si può fare sempre di meglio e di più – che qualifica il nostro Governo del paese. Puntare all'emersione e alla regolarizzazione, fornire risorse alle famiglie intese nel senso plurimo predetto, significa indirizzare la politica verso grandi ideali di solidarietà e togliere quanto d'ideologico proviene dal mondo cattolico, ossia che ci sia un solo tipo di famiglia cui riferirsi.

Credo che questo percorso occorra farlo insieme a tutti quelli che stanno con noi, per reimpostare – e non solo su questo tema – un discorso forte sulla politica economica e sociale che parli meglio al paese rivolgendosi ai soggetti e non alle formazioni sociali; formazioni sociali che riguardano scelte culturali o religiose e che sono certamente importanti ma non sono il fondamento della nostra Costituzione.

SENATO DELLA REPUBBLICA  
XV LEGISLATURA  
N. 1313

**Disegno di Legge**

d'iniziativa dei senatori Emprin, Gilardini, Alfonzi, Brisca Menapace, Capelli, Zuccherini, Albonetti, Allocca, Boccia Maria Luisa, Bonadonna, Caprili, Del Roio, Gagliardi, Grassi, Martone e Palermo

**Comunicato alla Presidenza l'8 febbraio 2007**

*Disposizioni per superare stati di emarginazione e di esclusione sociale, tutelare la salute psicofisica e promuovere la vita di relazione delle persone disabili in condizioni di particolare gravità e dei lavoratori e lavoratrici che con loro convivono.*

Onorevoli Senatori. – Con il presente Disegno di Legge intendiamo migliorare la qualità della vita delle persone disabili in condizioni di particolari gravità e delle lavoratrici e lavoratori che con loro convivono, senza nasconderci i limiti, ma senza sottovalutare l'importanza di una misura aggiuntiva e complementare agli interventi, ai servizi e alle prestazioni sociali dovuti in applicazione della normativa vigente. Le persone con *handicap* in situazione di particolare gravità che vivono e continuano a vivere a casa loro, anche dopo il compimento della maggiore età, sono moltissime. Ogni anno una o più indagini statistiche ne rilevano il numero. Questa situazione si verifica nel contesto peculiare dello Stato sociale in Italia, che ha sempre presupposto la famiglia come luogo privilegiato – e separato – della riproduzione sociale e della solidarietà materiale: il luogo di aggiustamento e riaggiustamento di rapporti sociali e di genere ineguali e iniqui. I percorsi di emancipazione e di libertà delle donne e il loro inserimento sul mercato del lavoro non sono stati però accompagnati da una conseguente ridefinizione del rapporto tra produrre e riprodurre. E, certamente, se non si mette in discussione l'approccio e il modello economico e sociale fondato sulla divisione sessuata del lavoro e sulla centralità della produzione, questo costa e continuerà a costare, in particolare alle donne, un pesantissimo carico di fatica. Il doppio lavoro, retribuito e non, delle donne, è ancora confinato in ambito familiare e domestico, in una catena di solidarietà intergenerazionale cui oggi si affianca il lavoro precario e flessibile delle lavoratrici migranti. “La gamba nascosta dello Stato sociale”, come è stata definita (Saraceni). Anche di questa realtà, le rilevazioni statistiche ci danno periodicamente conto.

Andare oltre la contabilità del danno sociale e superare questo stato di cose richiede interventi organici e stanziamenti adeguati di ben più ampio respiro del presente Disegno di Legge. In primo luogo occorre rendere esigibile il diritto all'assistenza sociale. Ma richie-

de anche un diverso approccio culturale: il riconoscimento e l'assunzione della responsabilità pubblica e sociale per la realizzazione dei diritti fondamentali della persona. In questo caso, i diritti delle persone con *handicap* in situazione di particolare gravità e delle lavoratrici e lavoratori che con esse convivono.

Con questa finalità, il presente Disegno di Legge intende contribuire alla permanenza al loro domicilio delle persone con grave disabilità, evitando un più esteso ricorso ai ricoveri a tempo pieno in istituto e alleviando nello stesso tempo il sovraccarico di responsabilità delle lavoratrici e dei lavoratori che con esse convivono e di cui vanno valorizzati saperi e competenze costruiti nella vita quotidiana delle relazioni e degli affetti.

La normativa vigente per la conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro appare infatti inadeguata se la si guarda in rapporto a due norme, dettate per favorire la domiciliarità delle persone gravemente disabili e a tutt'oggi in larga misura inattuata (quando non completamente disattesa).

Da un lato, l'articolo 8, comma 1, lettera *b*), della Legge 5 febbraio 1992, n. 104, ("Legge quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate") che prevede l'inserimento e l'integrazione sociale della persona disabile mediante affidamenti e inserimenti presso persone e nuclei familiari. Dall'altro, l'articolo 2, comma 4, della Legge 28 marzo 2001, n. 149 ("Modifiche alla Legge 4 maggio 1983, n. 184, recante "Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori"), che indicava nel 31 dicembre 2006 il termine per il superamento del ricovero delle persone minori in istituto.

Il presente Disegno di Legge estende sia la durata che la platea dei lavoratori e delle lavoratrici che hanno diritto a usufruire dei periodi di riposo per convivenza con persone con *handicap* (non solo minori). Tali periodi danno titolo al riconoscimento di un'indennità corrispondente all'ultima retribuzione e sono coperti da contribuzione figurativa. Certo, per favorire la domiciliarità delle persone con grave disabilità non è sufficiente alleviare e ridistribuire il carico di lavoro dei conviventi, assicurando loro adeguati periodi di riposo. Occorre in primo luogo realizzare il complesso degli interventi previsti dalla normativa vigente e definire i livelli essenziali delle prestazioni sociali (LIVEAS) che devono essere assicurati su tutto il territorio nazionale. Ma riteniamo che assicurare tempi più distesi nella vita quotidiana, allargando la sfera di autonomia di tutte le persone coinvolte, sia un obiettivo complementare non secondario.

A tal fine, l'articolo 1 eleva a cinque anni la durata complessiva dei congedi per *handicap* grave. Il comma 2 del medesimo articolo 1 li estende ai genitori affidatari, ovvero al coniuge, parente o affine entro il terzo grado, nonché al lavoratore e alla lavoratrice, purché conviventi con persona disabile in situazione di gravità. Il comma 3 definisce altresì tali congedi come complementari e aggiuntivi agli interventi, alle prestazioni e ai servizi previsti dalla normativa vigente. L'articolo 2 dispone in ordine ai regolamenti attuativi e alle norme di coordinamento. L'articolo 3 prescrive le sanzioni per l'inosservanza della Legge.

## **Disegno di Legge**

### **Art. 1.**

1. Al fine di superare stati di emarginazione e di esclusione sociale, di tutelare la salute psicofisica e di promuovere la vita di relazione delle persone disabili in condizione di particolare gravità, nonché delle lavoratrici e dei lavoratori che con loro convivono, la durata complessiva del congedo previsto all'articolo 42, comma 5, del testo unico di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, e successive modificazioni, è elevata a cinque anni.

2. Hanno diritto a usufruire del periodo di congedo di cui al comma 1 la lavoratrice madre o il lavoratore padre, anche adottivi o affidatari, ovvero il lavoratore o la lavoratrice coniuge, parente o affine entro il terzo grado, purché conviventi, nonché il lavoratore o la lavoratrice conviventi con una persona disabile in condizione di particolare gravità di cui all'articolo 3, comma 3, della Legge 5 febbraio 1992, n. 104, accertata ai sensi dell'articolo 4, comma 1, della medesima Legge, che non sia ricoverata a tempo pieno in istituti specializzati.

3. Le misure di cui alla presente Legge sono aggiuntive e complementari agli interventi, ai servizi e alle prestazioni sociali dovuti in applicazione della normativa vigente.

### **Art. 2.**

1. Con regolamento, adottato, nei sessanta giorni successivi alla data di entrata in vigore della presente Legge, dal Ministro per la solidarietà sociale, di concerto con i Ministri della salute, del lavoro e della previdenza sociale, per la famiglia e per le pari opportunità, sono definite le modalità per la fruizione del periodo di congedo di cui alla presente Legge da parte dei lavoratori e delle lavoratrici a tempo parziale e a termine, atipici e discontinui, nonché le norme di coordinamento tra la presente Legge e la normativa vigente in materia di affidamento.

2. Ferma restando la durata del congedo prevista dalla presente Legge, il regolamento di cui al comma 1 garantisce altresì ai lavoratori e alle lavoratrici individuati ai sensi del medesimo comma 1 l'indennità spettante per il congedo di cui all'articolo 1 e la contribuzione figurativa, sulla base delle contribuzioni versate.

### **Art. 3.**

1. Salvo che il fatto costituisca reato, l'inosservanza delle norme contenute nella presente Legge è punita con la sanzione amministrativa, di importo pari all'indennità spettante per il congedo di cui all'articolo 1 e alla relativa copertura contributiva figurativa, moltiplicata per il coefficiente 1,5.

FINITO DI STAMPARE  
NEL MESE DI GIUGNO 2007  
DA SPEDALGRAF S.R.L. – ROMA