

Tiziano Vecchiato

Il welfare generativo, una sfida politica e sociale

È giusto riscuotere diritti individuali a cui non corrispondono doveri di solidarietà? È giusto consumare risorse «in privato» senza rigenerarle per altri? Ha senso consumare diritti senza metterli a disposizione di chi ne ha bisogno dopo di me? «Diritti sociali» significa diritti a corrispettivo sociale: quello che ricevo è per aiutarmi e aiutare. Sono diritti «condizionati» dalla nostra capacità di condividere e rigenerare risorse, «a vantaggio di tutti». Condizione necessaria per evitare la dipendenza assistenziale è l'aiuto che riconosce dignità e capacità.

Le difficoltà possono guidarci verso nuove soluzioni

In un momento di crisi persistente, con gravi ripercussioni sulla capacità del nostro sistema di welfare di dare risposte ai bisogni umani fondamentali, non basta chiedersi come ridurre le conseguenze negative. È invece necessario che le difficoltà ci guidino verso nuovi modi di coniugare solidarietà e giustizia.

Memoria e futuro, con uno sguardo capace di contenerli, possono indicarci la strada, per poter ridefinire l'incontro tra bisogni e diritti di ogni età, con un rinnovamento dei servizi, dei modelli di gestione, delle pratiche professionali. Le risposte di welfare non sono un costo da razionalizzare, possono diventare investimento,

sono ricerca di umanizzazione, sono costruzione di una società più giusta e solidale. Chi vive i problemi può contribuire a questo risultato, grazie a modi più solidali di essere società, capaci di rigenerare le responsabilità: sono le principali risorse che abbiamo a disposizione. A queste sfide la

Fondazione Zancan ha dedicato 50 anni di lavoro. Ci mettono a disposizione due risultati di segno contrario.

Il primo è positivo. Lo abbiamo visto con i gruppi di studio che hanno ripercorso, decennio dopo decennio, quello che è successo dopo che la Costituzione ha indicato la strada. I problemi affrontati e le soluzioni proposte hanno contribuito a scelte che sono state sociali e istituzionali. Non è difficile riconoscerle nelle innovazioni adottate per l'infanzia e la famiglia, per le persone con disabilità, per le persone anziane, per i giovani che hanno voluto servire la patria con il servizio civile, per quanti si sono impegnati nel volontariato... Hanno contribuito alle forme istituzionali e organizzative adottate per sviluppare i servizi, per rendere più umana la giustizia minorile e nelle carceri, per progettare e gestire l'offerta di welfare. Ci consegnano la responsabilità di proseguire, consapevoli che quello che è stato fatto non basta, perché molte persone non hanno risposte necessarie e il diritto di ottenerle, non per carità ma per giustizia.

Il secondo risultato è negativo. Molti dei risultati appena descritti appaiono sempre meno sostenibili, da razionalizzare e da ridurre, da

AUTORE

■ *Tiziano Vecchiato*: direttore Fondazione «Emanuela Zancan», Padova.



ripensare. Le ragioni sono economiche, ma nascondono ben altre difficoltà e incapacità. Il quadro attuale descrive una riduzione dell'offerta, la sua razionalizzazione, un accesso difficile e selettivo. Le conseguenze ricadono sui più deboli, gli ultimi, su chi ha meno diritti e capacità. Le ragioni le abbiamo descritte nel rapporto 2012 «Vincere la povertà con un welfare generativo» e in quello del 2013 «Rigenerare capacità e risorse».

Alla crescita della raccolta fiscale non ha corrisposto un miglioramento dei servizi. È aumentato il prelievo sui consumi, contribuendo alla crescita delle disuguaglianze. Il concorso al costo dei servizi non è diminuito e, negli ultimi dieci anni, abbiamo assistito ad una forte espansione della spesa privata per la non autosufficienza.

Per diritto e non per bisogno

Una parte consistente di prestazioni sociali viene ancora erogata per diritto acquisito e non per bisogno. La spesa assistenziale è appiattita sui trasferimenti e non viene trasformata in lavoro di welfare. I modelli gestionali sono sempre più autoreferenziali, non sono all'altezza delle sfide da affrontare e assorbono più di quello che rendono. Il prestazionismo ha preso il sopravvento insieme con pratiche di qualità costose e di dubbia utilità. Tutto questo si sta trasformando in sfiducia, mentre si allarga la rassegnazione, dentro una recessione di welfare e di umanità, dopo anni di conquiste faticose, considerate punti di non ritorno.

In un welfare recessivo aumentano le disuguaglianze, ma non solo per la crisi economica. La ragione strutturale è l'aumento di pratiche istituzionali che annullano gli effetti redistributivi della solidarietà fiscale. È quindi legittimo chiedersi se questo sia coerente con il patto costituzionale. È una domanda necessaria per ripartire, per ritrovare la strada. Il welfare che conosciamo è stato capace di riconoscere i diritti ma non abbastanza di garantirli. Non ha promosso i doveri e le conseguenze sono sotto i nostri occhi. Hanno prevalso le forme di protezione a «riscossione individuale», senza responsabilità sociale. Sono gli effetti indesiderati di pratiche pubbliche istituzionalizzanti. La Costituzione aveva invece prefigurato l'incontro tra doveri e diritti, in modo solidale e inclusivo, senza che diventassero sistemi assistenziali, da gestire a costo e non a investimento. In questo modo il welfare diventa il proprio contrario, cioè assistenzialismo.

Un nuovo modello di welfare è possibile

È giusto riscuotere diritti individuali a cui non corrispondono doveri di solidarietà? È giusto consumare risorse «in privato» senza rigenerarle per altri? Ha senso consumare diritti senza metterli a

disposizione di chi ne ha bisogno dopo di me? «Diritti sociali» significa diritti a corrispettivo sociale: quello che ricevo è per aiutarmi e aiutare. Sono diritti «condizionati» dalla mia e nostra capacità di condividere e rigenerare risorse, «a vantaggio di tutti». È anche condizione necessaria per evitare la dipendenza assistenziale, l'aiuto che non riconosce dignità e capacità.

Il welfare tradizionale non ha compreso questi rischi e non si chiede come far rendere, rigenerare, responsabilizzare, per dare di più e meglio. Fa il contrario e regola ulteriormente i criteri di accesso, pur sapendo che la regolazione burocratica penalizza i soggetti deboli. Non fa incontrare bisogni, doveri e diritti, non ha abbastanza attenzione per i più deboli. In certi casi non ha pietà per chi non è tutelato.

Di fronte ai potenziali del welfare generativo alcuni temono di dover rinunciare ai diritti individuali acquisiti. Altri hanno paura di dover lavorare per sdebitarsi dell'aiuto ricevuto. Insieme non si rendono conto che molti dei diritti attuali non sono altro che un repertorio di prestazioni a cui accedere, senza nessuna garanzia di esito positivo.

La sfida del rendimento personale e sociale dei diritti non è tema politico, mentre la sfida, ancora più ambiziosa, della rigenerazione delle risorse viene evitata, come se non riguardasse la sfera pubblica, ma soltanto quella privata e del terzo settore. Si materializza così il rischio prefigurato da don Giovanni Nervo visto che l'apporto valoriale ed economico del volontariato viene così sempre più spesso utilizzato per ripianare inefficienze pubbliche e coprire vuoti di

responsabilità. Sono criticità che ci dicono che un nuovo modello di welfare è possibile, urgente e necessario (Nervo G., 2007).

Da dove partire? Dai diritti e doveri, da come li abbiamo pensati. Sono caratterizzati nella sfera privata, confinati nella fruizione individuale. Non sono diventati beni sociali da socializzare.

Dai diritti al diritto ad affrontare in modo efficace i problemi

Dobbiamo chiederci come promuovere valore sociale, chiedendo ai beneficiari di condividere questa sfida, di fare un uso più responsabile delle risorse, rigenerandole anche con lavoro a totale rendimento sociale. Oggi, per la lotta alla povertà, il dramma è non poter contare su risorse rigenerabili a esclusivo dividendo sociale.

Ma sono domande che non hanno spazio nel dibattito pubblico e istituzionale. È la misura di quanto siamo lontani da soluzioni che abbiamo chiamato di «welfare generativo». È un punto di sfida per mettere in discussione il teorema che ha condizionato positivamente il passaggio culturale «da carità a giustizia». È stato giusto «non dare per carità quello che va dato per giustizia». Questa opzione ha caratterizzato storicamente il «compito fondamentale che ogni generazione deve nuovamente affrontare» (Deus Caritas Est n. 28).

Ma anche oggi la carità, intesa come virtù personale e sociale, non è soltanto premessa necessaria. È spazio creativo a dispo-

sizione dell'innovazione sociale, per predisporre nuovi modi di società e di prendersi cura, così da meglio valorizzare la dignità di ogni persona, per quanto debole, povera, esclusa.

Carità e giustizia non sono soltanto graduazioni di percorsi da istituzionalizzare nella giurisdizione. Sarebbe la sconfitta della Costituzione, quando ha indicato nelle sfide di una socialità positiva, proprio la valorizzazione delle capacità e potenzialità di ogni persona. Queste sfide nei decenni scorsi avevano i volti dei bambini, delle persone con disabilità, dei malati mentali e di tanti altri istituzionalizzati, da liberare abbattendo le mura di pietra che li contenevano. Oggi le forme di neoistituzionalizzazione non sono da meno e ci prospettano ben altre barriere.

Una sfida politica e sociale

La strada per affrontare queste sfide è indicata dalle gemme del cambiamento sociale, come in primavera, quando la natura si rinnova e prepara nuova vita. Anche la socialità deve imparare a farlo, accettando di rinnovarsi, dopo anni in cui ha prevalso la legittimazione culturale e politica delle protezioni categoriali.

I modi di innovare le pratiche di welfare possono andare «oltre i diritti a riscossione individuale». È necessario renderli più sociali, potenziando il loro rendimento. Il bene che essi mettono a disposizione non è solo per me, può e deve generare corrispettivo sociale, in una socialità più inclusiva. Aver scollegato i diritti dai doveri, l'esigibilità dalla responsabilità, la carità dalla giustizia ecc. purtroppo ha facilitato gli egoismi giuridicamente protetti. Il loro costo sociale è grande quanto l'incremento delle imposte sui consumi per finanziare quello che la solidarietà fiscale non corrisponde. È grande quanto il valore del concorso alla spesa «al momento della fruizione dei servizi di welfare» da parte di molti che ne hanno bisogno e non possono fare diversamente. Tutti questi costi non sono commisurati al reddito e contribuiscono ad aumentare le disuguaglianze.

Poter dire, «non posso aiutarti senza di te» significa accettare una sfida istituzionale, culturale e giuridica. La differenza tra «diritti individuali» e «diritti sociali» è semplice: i primi riguardano l'individuo in quanto tale, i secondi riguardano le responsabilità della persona verso gli altri. Emanuele Rossi (2012) ne parla come diritti a «corrispettivo sociale». Sono diritti «condizionati», ma non, come si potrebbe pensare in modo tradizionale, dai limiti delle risorse a disposizione, ma, e soprattutto, dalla capacità di rigenerarle, a vantaggio di tutti.

Va cioè rimessa in discussione la natura prestazionale dei diritti. Anche i Livelli essenziali di assistenza sono spesso definiti come prestazioni. Chi vive momenti di grave difficoltà sa che il «diritto alle prestazioni» non basta per avere risposte appropriate ed efficaci ai problemi che sta vivendo. Se gli esiti sono efficaci, anche



la soddisfazione del diritto lo sarà. Se invece prevalgono pratiche erogative, prestazioniste, burocratiche, redistributive, è incapacità di aiutare. I danni provocati si accompagnano a perdita di risorse e di maggiore possibilità di aiutare.

Ce la faremo?

Non abbiamo alternative. La differenza tra welfare entropico, quello attuale, e welfare generativo, quello che possiamo promuovere e costruire, è alla nostra portata. Esperienze, sempre più numerose che si ispirano ai potenziali di welfare generativo, ci chiedono di contribuire allo sviluppo delle soluzioni, con modi più professionali di prendersi cura, con modi più responsabili di valutare gli esiti e il rendimento delle risposte di welfare. Ci chiedono di approfondire il rapporto che si stabilisce tra rendimento e rigenerazione, verificando gli esiti e il ritorno sociale di soluzioni intese come investimento e non più come costo.

Le sfide del welfare generativo sono in definitiva sfide culturali e politiche. Non basta innovare le pratiche sociali, visto che si può agire in modo più profondo a diversi livelli, dalle persone alle istituzioni. Ci hanno tenuto in sospenso per anni con le promesse del federalismo, della riforma dello stato, delle regioni e delle autonomie locali. Le ragioni del consenso elettorale hanno prevalso sulle scelte necessarie. Cosa abbiamo ottenuto?

Costi standard improbabili, gestioni territoriali degli egoismi, autonomie locali incapaci di gestire solidaristicamente i servizi alle persone. Sono segni di un fallimento annunciato, dopo che tanto è stato sperato e poco è stato realizzato. Ammetterlo significa poter ripartire, con la Costituzione in mano, per rendere più armonici poteri e capacità, da implementare a diversi livelli.

Le «autonomie locali» devono essere trasformate in «solidarietà locali», strutturalmente e tecnicamente finalizzate al massimo rendimento di bene comune. Oggi non è così e non possiamo pensare che possano essere qualificate come enti inutili, come in passato è successo a enti nazionali, perché incapaci di garantire il miglior rendimento possibile a servizi di interesse generale.

Le regioni negli ultimi anni non hanno corrisposto alle sfide dei poteri trasferiti dallo stato. Hanno privilegiato le gestioni, senza governo strategico dello sviluppo sociale e, in certi casi, con scelte di welfare degenerativo. Ad esse abbiamo affidato il compito di promuovere il nucleo centrale della socialità, fatta di solidarietà e promozione del bene comune. Sono valore anche economico da socializzare e moltiplicare.

Le resistenze maggiori verranno da parte di chi ieri è stato innovatore e non accetterà che si possa far meglio. Vengono da chi ha privilegi che non vuole rimettere in discussione. Vengono da chi non accetta di dare spazio e speranza alle nuove generazioni.

Proprio le nuove generazioni potrebbero dare la spinta deter-

minante. Oggi il bilancio redistributivo è a loro svantaggio. Le premesse per perdere o per vincere ci sono tutte, mentre il quadro politico si va riconfigurando. Dovrà chiedersi chi e come potrà gestire azioni rigenerative delle risorse da destinare a totale rendimento sociale. Sono condizioni preziose per dire che possiamo farcela.

SUMMARY

Is it correct to benefit from individual rights without corresponding solidarity duties? Is it right to «privately» consume resources without regenerating them for the benefit of the others? Does it make sense to consume rights without making them available to those who need them after me? «Social rights» means rights with social return: what I obtain serves to help me and to help the others. These rights are «conditional» on our capacity for sharing and regenerating resources, «for the benefit of all».

This is a necessary condition to avoid excessive reliance on social assistance, which is a form of help that does not recognise dignity and capacity. In this article the meaning of conditional rights and generative welfare are explained.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Benedetto XVI (2005), *Deus Caritas Est*, Libreria editrice Vaticana, Roma.

Fondazione «E. Zancan» (2012), *Vincere la povertà con un welfare rigenerativo. La lotta alla povertà. Rapporto 2012*, Il Mulino, Bologna.

Fondazione «E. Zancan» (2013), *Rigenerare capacità e risorse. La lotta alla povertà. Rapporto 2013*, Il Mulino, Bologna.

Nervo G. (2007), *Ha un futuro il volontariato?*, EDB, Bologna.

Rossi E. (2012), *Prestazioni sociali con «corrispettivo?»*, in Fondazione «E. Zancan», *Vincere la povertà con un welfare rigenerativo. La lotta alla povertà. Rapporto 2012*, Il Mulino, Bologna, pp. 103-119.