

L'INTERVISTA

Stefano Zamagni

economista

«Ecco come sarà il nuovo Welfare»

Ecco come sarà il nuovo Welfare. Lo sta disegnando la commissione governativa, di cui l'economista cattolico Stefano Zamagni è uno dei più autorevoli componenti. «Niente tagli, ma razionalizzazione e ristrutturazione della spesa». Si tratta di togliere a chi non ha bisogno per dare ai «giovani senza lavoro e agli anziani inabili». Verrà introdotto il «reddito minimo vitale». Con un disegno organico si può «anticipare la verifica sulle pensioni».

WALTER DONDI

■ Ecco il nuovo Welfare italiano. La commissione nominata da Prodi ha ormai a buon punto il progetto sulla base del quale il governo ridisegnerà gli istituti dello Stato sociale. Ce ne parla Stefano Zamagni, uno di nove componenti la commissione presieduta da Paolo Onofri e che concluderà i lavori a fine mese. Zamagni, professore di economia a Bologna, è stato uno degli estensori del programma dell'Ulivo; è presidente della commissione governativa per il non profit; autorevole esponente del pensiero cattolico in campo sociale, è consulente personale del Papa per i problemi economici.

Professor Zamagni, in che orizzonte si colloca il progetto di riforma del Welfare state che state elaborando?

Storicamente, lo Stato sociale è nato come strumento di socializzazione dei rischi, o meglio delle incertezze del singolo cittadino e che lui non può sostenere. E questo deve continuare ad essere. Ma oggi i rischi o le incertezze del cittadino di una società post industriale, sono diversi da prima. La crisi del Welfare non è la crisi dei valori che lo sostengono: questi restano e sono fondamentali. Ciò che deve cambiare è il tipo di copertura dei rischi. Nella società fordista, questi erano essenzialmente esterni all'azione dei singoli e alla connotazione del sistema socio-produttivo. Oggi essi sono endogeni, legati al modo in cui viene organizzata l'attività economica e collegati agli stili di vita.

Ci può fare qualche esempio?
Prendiamo la sanità. Nel vecchio modello la copertura sanitaria serviva a tutelare dai rischi derivanti da eventi naturali. Oggi le nuove tecnologie mediche fanno sì che nella maggior parte dei casi anche coloro che sono colpiti da gravi patologie vivono molto a lungo. Poi c'è l'invecchiamento della popolazione: vent'anni fa la vita media era 65 anni, oggi è di 79. Ora, lo Stato sociale che abbiamo ereditato continua a tutelare situazioni che non lo meritano, mentre non tutela e non copre i portatori dei nuovi rischi.

Insomma, lei vuol dire che le ragioni per riformare lo Stato sociale non sono tanto economiche, quanto dovute alle trasformazioni sociali e alla necessità di garantire i vari deboli?

Proprio così. Pensi al mercato del lavoro. La cassa integrazione e tutti gli altri ammortizzatori sono nati per garantire chi perdeva il lavoro. Oggi a rischio ci sono i giovani che non riescono a trovare lavoro e che non si vedono minimamente tutelati (e i sindacati fanno male a non

tenere conto); e ci sono coloro che perdono il lavoro per obsolescenza intellettuale. Il nuovo Welfare deve farsi carico di queste persone che ormai sono circa un terzo delle popolazioni.

Ma i costi di questo nuovo Welfare quali sono? E come si sponano alla necessità di tagliare la spesa pubblica?

Parlare di tagli è non solo riduttivo ma mistificatorio. Perché serve a creare un polverone consentire a coloro che sono legati alla vecchie posizioni di rendita e di mantenere i loro vantaggi comparati. Ecco perché la commissione parla non di tagli, ma di ristrutturazione e razionalizzazione. Razionalizzazione vuol dire eliminazione degli sprechi. Che non sono poche lire ma diverse migliaia di miliardi. Per ristrutturazione invece intendiamo un riequilibrio delle risorse, in senso di togliere tutela a chi finora immeritamente l'ha avuto per darla a chi ancora non ce l'ha.

Ma lei cosa risponde ai teorici neoliberalisti e a quella parte imprenditoriale che sostiene che comunque bisogna tagliare la spesa sociale perché finisce per togliere risorse all'economia e quindi a soffocare lo sviluppo?

Che è falso. La spesa sociale in Italia è più bassa rispetto agli altri paesi europei di 3/4 punti sul Prodotto interno lordo. E anche i liberalisti più onesti intellettualmente riconoscono che non è il livello assoluto della spesa sociale che fa problema, ma è la sua composizione. Loro semmai vorrebbero affidare la ristrutturazione della spesa ai meccanismi impersonali del mercato.

Però in Italia si spende di più nella previdenza.

Questo è vero e la commissione se ne sta occupando.

Con quali proposte?

La commissione ha elaborato dei progetti tecnicamente molto rigorosi per garantire un equilibrio finanziario che assicuri la sostenibilità nel corso del tempo della spesa per le pensioni.

Sono previsti interventi sull'attuale sistema previdenziale?

Sono previsti dei correttivi che servono ad accelerare la transizione al nuovo sistema contenuto nella riforma Dini del '95 e correttivi per la fase transitoria iniziale. Tali però da non stravolgere la legge. La vera questione, però, è di metodo politico: la mia personale opinione è che queste cose devono essere discusse e confrontate con i firmatari dell'accordo, cioè con le parti sociali.

Dunque niente anticipo della verifica con i sindacati prevista per il



Rodrigo Pais

1998?

Non tocca a me dirlo, io sono un tecnico. Certo, se fossi al posto di chi esercita l'azione politica non escluderei la possibilità di trovare un accordo con le parti sociali proprio sull'anticipo. Il problema è presentare un «pacchetto completo» in modo che le riduzioni di spesa da una parte siano compensate da benefici da un'altra. L'importante è che la somma complessiva non diminuisca e non risultino danneggiati coloro che lo sono sempre stati.

Nella riforma si prevede il reddito minimo vitale? E sarà generalizzato?

E' previsto, ma se per generalizzato si intende che verrà dato a tutti i cittadini, no. Il reddito minimo è per chi si trova in condizioni di bisogno. Non è, come scritto da alcuni giornali, il reddito di cittadinanza.

Mi sembra di capire che la riforma prenda a riferimento la famiglia. E così?

Il nucleo familiare. Perché significa risolvere due problemi congiuntamente: quello della donna e quello dei figli. L'Italia è ancora terribilmente maschilista. Al di là dei principi etici e morali, una società non può reggere se continua a discriminare in maniera massiccia il 51 per cento dei propri cittadini. Già oggi il

52% degli universitari sono donne e in futuro le laureate saranno più dei laureati: come si può pensare di incentivare le donne ad accedere ai massimi gradi dell'istruzione e poi costringerle a stare a casa a fare lavori umili? Così la società è destinata a scoppiare. Ecco perché bisogna tenere conto del nucleo familiare: si tratta di consentire alla donna di realizzare il proprio potenziale umano, senza che per questa debba rinunciare ad avere dei figli. Le scale di equivalenza vanno ripensate in questa ottica, avere uno, due o tre figli a carico, cambia completamente la struttura della distribuzione del reddito.

Chi dovrà gestire il nuovo Welfare. I liberalisti vorrebbero affidarsi al mercato, voi a chi pensate, allo Stato, al non profit, al volontariato?

Domanda molto pertinente, perché si collega alla riforma istituzionale che dovrà definire la Bicamerale; oltre al «pacchetto Bassanini» e all'autonomia scolastica. Questo perché se avremo un sistema di federalismo solidale, la gestione del nuovo Welfare verrà molto più coinvolto le regioni e gli enti locali. Con lo Stato centrale in posizione di «autorità», che fissa gli standard, le regole, i controlli. Ma questo non basta. Occorre trovare una soluzione

che si collega alla riforma istituzionale che dovrà definire la Bicamerale; oltre al «pacchetto Bassanini» e all'autonomia scolastica. Questo perché se avremo un sistema di federalismo solidale, la gestione del nuovo Welfare verrà molto più coinvolto le regioni e gli enti locali. Con lo Stato centrale in posizione di «autorità», che fissa gli standard, le regole, i controlli. Ma questo non basta. Occorre trovare una soluzione

statutaria alle organizzazioni non profit. Che sono state pensate come risposta alle inefficienze del centralismo burocratico. Anche se non bisogna scivolare in facili slogan: il nuovo Welfare non potrà essere gestito dal non profit. Il quale potrà e dovrà partecipare, ma dovrà compiere una metamorfosi, rispetto ad un ruolo assistenzialistico e di pura supplenza. Dovrà cioè avere un ruolo positivo e proprio per questo è necessario (e questo è lo scopo dei decreti legislativi che stiamo predisponendo come commissione) trovare forme nuove di intervento e controllo. Per questo si parla di una Autorità nazionale per il non profit, la stessa, peraltro, che dovrà occuparsi del controllo del fondazioni bancarie, prevista dalla nuova legge Ciampi.

Senta, professore, a sinistra si mette sempre più l'accento (l'ha fatto il professor Nicola Rossi che è con lei nella commissione, lo ha fatto lo stesso D'Alema) sul concetto di Welfare delle opportunità, rispetto a quello delle garanzie. Lei è d'accordo?

Bisogna intendersi sulle parole. Il Welfare delle opportunità può essere interpretato in due modi diversi. La parola opportunità non mi piace perché si presta ad equivoci. Può significare opportunità di scelta o opportunità di poter scegliere. Io sono convinto che nella sinistra l'interpretazione è la seconda. Però sarebbe bene che si dicesse chiaramente. La differenza, che sembra marginale, è in realtà legata alla possibilità di scegliere non solo all'interno di un menu dato, cioè una scelta in negativo. Io voglio che il cittadino possa partecipare anche alla definizione del menu stesso, cioè di poter scegliere in positivo. Come ho detto, il Welfare della protezione non regge più. Ma il Welfare delle opportunità deve essere specificato. Per questo io preferirei una definizione di Welfare delle capacità, cioè della «capacità di fare».

Come studioso della dottrina sociale della Chiesa, consulente del Pontefice, come si trova a discutere di queste questioni con la cultura socialista?

Molto bene, tutte le volte in cui il mio interlocutore è una persona che crede fermamente nei valori che professa. Ma questo vale anche per gli uomini di destra. La vera distinzione oggi non mi pare tanto tra destra e sinistra quanto nella capacità di testimoniare i valori in cui si crede. Io ripeto sembra una frase famosa di Giovanni XXIII: quando incroci per strada una persona, non chiedergli mai da dove viene, ma dove va. Se l'obiettivo è aumentare gli spazi di libertà, quella non solo di scegliere ma di potere scegliere, si possono trovare tutte le forme di collaborazione possibili.

E nella commissione avete trovato una sintesi positiva?

Direi di sì. C'è un ottimo clima, di grande apertura intellettuale, le persone sono tutte molto preparate. Penso che il lavoro sarà molto importante. Se verrà applicato o no, questo non lo so, si vedrà.

L'ARTICOLO

Un consulto sull'ambiente ferito

VALERIO CALZOLAIO

LE IMPLICAZIONI AMBIENTALI della rapida globalizzazione in corso (soprattutto per tecnologie comunicative, trasporti, commercio) sono descritte nel primo rapporto Geo-1, Global Environment Outlook realizzato dall'Unep nel 1996 (purtroppo con scarsi contributi italiani) e pubblicato pochi giorni fa. Secondo il rapporto, nel passato decennio è continuato il degrado ambientale, restano gravi alcuni noti problemi (effetto serra, buco nell'ozono, insicurezza alimentare, ecc.) e si aggrava l'impoverimento di larghe parti della popolazione mondiale: il progresso verso un futuro sostenibile è semplicemente troppo lento.

Destra e sinistra non sono divise sull'analisi. È la Cdu tedesca che sta ormai pensando ai caschi «verdi» per prevenire i conflitti ambientali, al governo dei profughi per ragioni ecologiche, ad un Consiglio di sicurezza ambientale. Mentre la sinistra dovrebbe cominciare a costruire uno stato sociale di seconda generazione considerando preventivamente le risorse in una contabilità intergenerazionale.

Di questo dovranno discutere i capi di governo e/o di Stato in giugno a New York nella sessione speciale dell'Assemblea generale Onu. È positiva in tal senso l'intenzione espressa dal presidente Prodi di convocare una seduta monotematica del Consiglio dei ministri dedicata alle politiche ambientali, verificando obiettivi e coerenze di tutte le amministrazioni centrali, integrando con le azioni interne una nuova cooperazione internazionale allo sviluppo sostenibile. Occorre monitorare lo stato di attuazione delle svariate convenzioni e agende concertate in questi anni. Occorre snellire gli organismi e gli appuntamenti della Ue e delle Nazioni Unite, nella consapevolezza comunque che ormai la larga maggioranza delle regole viene fissata fuori d'Italia, in modo particolarmente «invadente» proprio sulle risorse naturali. Occorre concretizzare risultati in tempi certi delle prossime conferenze previste ad esempio sul clima e sulla desertificazione (a Roma in ottobre). In questo quadro venerdì a Nairobi, si è chiuso (senza conclusioni organizzative) un tormentato consiglio di amministrazione dell'Unep ove è stato consegnato Geo-1 a decine di ministri di tutto il mondo.

L'Unep (Un Environment Programme, circa 200 persone) fu il primo organismo creato dall'Onu per definire principi e norme di diritto internazionale dell'ambiente e affrontare la gestione di servizi ambientali, risultato della Conferenza sull'ambiente umano svoltasi a Stoccolma 25 anni fa. In due importanti Consigli, dell'81 e del '91, fu affrontata la riforma degli strumenti di negoziazione, armonizzazione e risoluzione delle controversie in vari settori dell'ecologia.

La grande Conferenza di Rio su ambiente e sviluppo e la conseguente attività della specifica Commissione insediata a New York, hanno un po' ridimensionato il ruolo dell'Unep. Il nostro paese ha confermato l'utilità di mantenere a Nairobi il presidio africano delle Nazioni Unite e la sede del Centro per gli Inseguimenti Umani (Unchcs-Habitat, circa 100 persone) oltre che di Unep. Abbiamo anche contribuito a proporre un Unep riformato per efficienza e trasparenza, capace di coordinamento più che di gestione, valorizzando anche le sedi regionali di Parigi (industria) e Atene (Mediterraneo). La presenza a Nairobi è stata utile anche a rafforzare il contributo italiano ad Habitat.

RISPETTO AI DUE NUOVI OBIETTIVI individuati nella Conferenza di Istanbul dello scorso giugno (un alloggio dignitoso per tutti, città sostenibili), l'Italia ha attivato alcuni progetti bilaterali e interni poco noti, poco costosi, ma interessanti e sperimentali. In particolare la Direzione generale per la Cooperazione ha accettato nel marzo 1996 di fornire un contributo di circa 150.000 dollari per l'attuazione di un progetto di gestione e riciclaggio dei rifiuti solidi urbani a Gaza (Territori occupati) e a Nairobi. Proprio a Nairobi, il progetto prevede il sostegno a una Ong (promossa dal padre comboniano Alex Zanotelli), che svolge attività di riciclaggio dei rifiuti presso la principale discarica della città, nella baraccopoli di Korokocho. La Ong acquista i rifiuti dai raccoglitori indipendenti, ne avvia una prima trasformazione e li rivende sul mercato. I raccoglitori ottengono dalla Ong un prezzo migliore che dalla vendita diretta; inoltre, la Ong svolge varie attività sociali (scuola, ambulatorio, ecc.) a favore della comunità della baraccopoli-bidonville.

Habitat dovrebbe fornire una consulenza alla Ong per raffinare le tecniche di riciclaggio ed aumentare il valore aggiunto del prodotto finale: contribuire con attrezzature di base (a propulsione manuale: manca l'energia elettrica); cercare nuovi sbocchi commerciali per garantire la continuità del reddito. Sul piano interno il ministero dell'Ambiente si è attivato per coordinare le città italiane interessate a piani locali di sostenibilità e ha promosso un progetto specificamente rivolto ai bambini come indicatori biologici della qualità urbana. Probabilmente nel prossimo settembre si svolgeranno consecutivamente in Italia (a Firenze e Napoli) due forum internazionali sostenuti dal nostro governo in collaborazione con Habitat e Unicef dedicati alla povertà urbana e a città amiche dell'infanzia. In quelle occasioni sarà anche importante verificare lo stato di avanzamento nella redazione, approvazione e gestione di Agende XXI locali almeno nelle maggiori città: la prossima campagna elettorale amministrativa dovrebbe giocare anche sulla «sostenibilità urbana», sui legami tra urbanistica ed ecologia, su una austera gestione metropolitana delle risorse finite (energia, agricoltura, mobilità, merci).

* sottosegretario all'Ambiente

DALLA PRIMA PAGINA

I macigni di Forza Italia

mento del voto definitivo.

Tuttavia, è impensabile che nemmeno una delle materie principali affidate alla commissione possa essere affrontata e risolta organicamente senza riformare le leggi elettorali.

Qualsiasi soluzione neoparlamentare oppure post-parlamentare, nonché, naturalmente, semipresidenziale, della forma di governo richiederà ritocchi non marginali alla legge elettorale.

Qualsiasi decentramento politico, per di più in senso federale, richiederà interventi opportuni e omogenei sulla legge elettorale regionale. A maggior ragione, qualsiasi revisione importante dell'attuale bicameralismo paritario sia che lo si voglia differenziare per funzioni e

competenze sia che lo si voglia differenziare per rappresentanze e poteri anche per dare un luogo apposito di presenza delle autonomie locali e adeguate modalità di elezione almeno della seconda Camera.

Se, per altro, si va come si dovrebbe ad una rappresentanza politica differenziata e uno Stato fortemente decentrato si dovrà avere una forma di governo dotata di grande autorità. Cosicché anche la legge per eleggere i primi ministri e deputati non potrà sfuggire all'attenzione e all'immaginazione dei riformatori.

Qualche anno fa si commise l'errore, sotto l'urgenza e l'impeto dell'esito referendario, di una serie di ragioni anche giustificabili, di riformare solo

tanto la legge elettorale senza ristrutturare la forma di governo e senza trasformare il bicameralismo.

Adesso, ne sappiamo di più. Almeno i riformatori hanno il dovere di mostrare i collegamenti ineludibili e positivi fra le leggi elettorali forma di governo e forma di Stato e di operare di conseguenza.

La discussione generale, sperabilmente focalizzata, può fare tanto maggior chiarezza quanto più sarà guidata dalla consapevolezza che un sistema costituzionale e un complesso architettonico e che l'ordinamento di qualsiasi Stato poggia anche, e qualche volta soprattutto, su una buona legge elettorale quella che esiste e prescinde da chi ha vinto e chi ha perso e ampiamente vi è un ampio accordo sul fatto che quella che esiste attualmente buona non è. Dunque è anch'essa da riformare.

[Gianfranco Pasquino]

DALLA PRIMA PAGINA

La disperazione

za. Un'amica di Alfia ha detto: «Il suo non è un suicidio ma un omicidio del quale sono colpevoli le istituzioni».

Aveva chiesto aiuto a tutti e nessuno ha fatto niente».

E ancora: «È facile essere depressi e quindi giudicati dagli altri malati quando non si ha il pane da dare ai propri figli».

Abbiamo riportato questa frase dal momento che ci è parso superficiale giudicare Alfia vittima di un esaurimento nervoso.

La disperazione, l'impossibilità ad andare avanti, le porte sbattute in faccia rappresentano il quotidiano di molti nostri connazionali.

[Maurizio Costanzo]

LA FRASE



Tiziana Parenti
Non giocare mai a dadi con un tizio che si fa chiamare «il re dei dadi»
Winston Groom

l'Unità
Direttore responsabile: Giuseppe Caldarola
Condirettore: Piero Seracchetti
Vicedirettore: Marco Demarco (Vicario)
Giuseppe Boveri
Redattore capo centrale: Pietro Spataro
"L'Arca Società Editrice de l'Unità S.p.A."
Presidente: Giovanni Letzerza
Consiglio di Amministrazione:
Ella Sabetta Di Pisco, Nello Pisco
Giovanni Letzerza, Silvana Marchini
Aristo Mattia, Alfredo Medici, Gerardo Mela
Claudio Marzullo, Raffaele Petrucci
Tiziano Ravelli, Francesco Riccio
Gianluigi Serafini
Consigliere delegato e Direttore generale:
Raffaele Decasari
Vicedirettore generale:
Dulio Amelino
Direttore editoriale:
Antonio Ballo
Direzione, redazione, amministrazione:
00187 Roma, Via dei Due Mascoli 23/13
tel. 06 699961, telex 613461, fax 06 6783555
20124 Milano, via F. Casati 32, tel. 02 67721
Quotidiano del Pds
Iscrit. al n. 242 del registro stampa del trib. di Roma.
Iscrit. come giornale murale nel registro
del tribunale di Roma n. 4555
Ott. L. 11/10/1976 n. 3142 del 12/12/1996