

IL NUOVO PATTO SOCIALE



■ Ecco il documento di sintesi della Commissione per la riforma dello Stato sociale del Pds. Il documento integrale sarà presentato la prossima settimana in occasione del congresso nazionale della Quercia.

Nuovo patto di cittadinanza. La transizione tecnologica in corso investe l'intero sistema di regolazione dei rapporti economici e sociali che ha operato nei decenni passati, con cambiamenti che per ampiezza e profondità potrebbero rivelarsi paragonabili a quelli che, nel passato, hanno segnato l'avvento della produzione industriale di massa. Come nel secondo dopoguerra, alla sinistra democratica si pone il problema di porre le basi, attraverso la ridefinizione dello stato sociale, per un periodo di crescita garantito da un nuovo patto sociale. Ed il principio ispiratore di questa ridefinizione deve essere cercato lì dove è possibile ritrovare l'identità della sinistra italiana ed europea: nella affermazione che una maggiore giustizia sociale può non solo convivere con una maggiore crescita economica ma esserne il motore. Nella ridefinizione ex novo delle politiche redistributive affinché fondano responsabilità individuale e giustizia sociale, affinché mirino ad assicurare una reale uguaglianza delle opportunità di accesso (piuttosto che una illusoria uguaglianza dei punti di arrivo), associandovi una rete di garanzie intesa a prevenire gli effetti negativi della precarizzazione del lavoro e dell'esclusione sociale, a garantire una partecipazione effettiva alla vita collettiva. Puntare solo sulle seconde dimenticando la prima, come spesso ha fatto in passato la sinistra italiana, è operazione non solo miope ma a volte profondamente iniqua (per esempio, fra generazioni e fra sessi). E se uguaglianza significa, prima d'ogni altra cosa, strutture istituzionali in grado di allocare efficientemente tanto il capitale fisico quanto quello umano, una rete di garanzie inclusiva implica, prima d'ogni altra cosa, l'abbattimento di ogni steccato corporativo ed il riconoscimento di una nuova cittadinanza.

Un nuovo patto di cittadinanza, quindi, che graviti, oltre che sui diritti, sulle responsabilità e sui doveri; che ridefinisca l'equilibrio fra merito e bisogno; che coniughi le esigenze di libertà e di quelle di eguaglianza. Questo è particolarmente importante nell'Italia di oggi. Il rinnovamento del welfare lungo le linee indicate e, in particolare, il rilancio di proposte unificanti e largamente sentite a livello sociale possono costituire, infatti, una risposta importante alle tendenze corporative e disgreganti (se non alle stesse spinte secessionistiche) che caratterizzano oggi la società italiana. Ma una forte iniziativa di rinnovamento del welfare può giovare anche alla riforma delle istituzioni, che si avvia ora in Parlamento: quest'ultima, in effetti, rischia per molti aspetti di essere vissuta come una pura operazione di «ingegneria istituzionale», distaccata dai problemi quotidiani dei cittadini. L'iniziativa di rinnovamento del welfare può fornire i contenuti concreti, a livello del vissuto quotidiano, del nuovo «patto sociale» tra i cittadini, su cui non può non poggiare la stessa riforma della Carta costituzionale. Da questo punto di vista, è importante che le proposte di riforma del welfare abbiano anche una valenza sul piano della coesione sociale, rafforzando i sentimenti di appartenenza e di identità collettiva, a livello nazionale. Una società coesa è un valore, per la sinistra, tanto quanto una società più «libera ed eguale». Il nuovo «welfare delle opportunità», allora, non vuol dire soltanto maggiore autonomia e responsabilità dell'individuo nel costruire il proprio futuro; vuol dire anche più forte senso di appartenenza ad un progetto comune, nel quale nessuno viene «lasciato indietro».

Il «welfare» e modernizzazione Il compito, tutt'altro che sempli-

Come cambiare spesa sociale, assistenza, sanità, e previdenza? Come rilanciare l'occupazione? Ecco il documento di sintesi della Commissione per la riforma dello stato sociale del partito della Quercia

Giovani all'ufficio di collocamento
Sasso/Azimut
Sotto, pensionati
Bozzardi/Nuova Cronaca



Il Pds: ecco il nuovo welfare



ce, è quello di riformare il welfare per adattarlo alle nuove condizioni della società e dell'economia, per trasformarlo da strumento di protezione designato per una società di lavoratori dipendenti, maschi, capifamiglia di nuclei monoreddito, a strumento inteso a semplificare la vita di nuclei familiari caratterizzati da strutture e necessità diverse in fasi diverse del loro ciclo vitale. Un welfare disegnato per rendere più agevole il passaggio di donne e uomini da una attività all'altra (dentro o fuori del nucleo familiare), da un lavoro all'altro (autonomo, dipendente o altro che sia), da un luogo all'altro, da un'età all'altra, da una famiglia all'altra. Nel caso italiano, questo obiettivo è reso ancora più urgente dalla peculiare torsione «clientelare-assistenziale» che è stata storicamente impressa allo stato sociale nazionale e che è all'origine del suo elevato particolarismo categoriale, della sua frammentazione organizzativa, dell'incrementalismo, incoerenza e disorganicità con cui sono cresciute nei decenni spettanze e prestazioni. L'analisi dell'assetto delle prestazioni manifesta con grande chiarezza che clientelismo non vuol dire negazione dell'allargamento della cittadinanza sociale ma costruzione di tale allargamento utilizzando, e non contrastando, una contrattazione politica e corporativa in cui ogni categoria sociale tenta di migliorare la propria posizione senza riguardo per quella delle altre e soprattutto senza riguardo per la coerenza dell'insieme.

Non è causale, allora, che nell'ultimo quarto di secolo i principali indicatori di disuguaglianza

non mostrino evidenti tendenze né alla crescita né tantomeno alla riduzione. O che i canali formativi ufficiali siano ben lungi dal garantire una piena indipendenza delle scelte occupazionali dal contesto socio-familiare dei singoli e quindi una reale uguaglianza delle opportunità. Che la società italiana si sia andata caratterizzando, nel corso degli ultimi decenni, per la sua progressiva chiusura e per un evidente irrigidimento. Mancano, infatti, nel modello di sviluppo che ha informato l'ultimo ventennio i segni di una redistribuzione effettiva del potere economico, né in termini di esiti (la redistribuzione dei redditi) né in termini di opportunità (la riallocazione ed il controllo del capitale umano e fisico). Emerge, invece, come strumenti di trasformazione tipicamente appartenenti al bagaglio culturale della sinistra siano stati distorti fino a diventare pilastri della conservazione dell'ordine economico preesistente: il welfare, il sistema fiscale, l'istruzione pubblica, la protezione del lavoro, il controllo del credito, il governo societario.

In questo senso, la dimensione intergenerazionale è quindi solo una delle dimensioni in cui è possibile misurare l'inefficienza e l'inequità dei vigenti politici sociali. Essa coinvolge, infatti, l'intero modo di essere del paese nell'ultimo ventennio e non solo le sue celti in tema di sicurezza sociale.

Il lavoro. In questa ridefinizione dei confini e dei contenuti del welfare è bene non dimenticare che il «luogo» per eccellenza del welfare è il mercato del lavoro. Nulla

Il nuovo welfare, il welfare delle opportunità, ovvero lo stato sociale del 2000. Un lavoro complesso, strettamente connesso alla modernizzazione del paese e all'esigenza di trovare risposte nuove a bisogni (in alcuni casi anche vecchi) cui l'attuale struttura dello stato sociale non riesce a far fronte. Un esempio su tutti: i giovani disoccupati. Parte sostanzialmente da questo ragionamento il lavoro svolto dalla Commissione per la riforma dello stato sociale del Pds che propone una revisione dell'attuale sistema socio-economico all'insegna dell'equità, e che in vista del congresso nazionale della Quercia ha concluso in questi giorni i suoi lavori. Il gruppo di lavoro, coordinato dall'economista Nicola Rossi, è composto dal segretario del Pds Massimo D'Alema, e da Alfredo Reichlin, Laura Pennacchi, Bruno Trentin, Gino Giugni, Massimo Paci, Edwin Fletcher, Giuliano da Empoli e Gloria Buffo. La Buffo, pur apprezzando

parti della relazione, non ne ha sottoscritto la stesura finale. Le sue ragioni sono state illustrate in una nota allegata al documento finale. Di seguito pubblichiamo integralmente il documento di sintesi. Lavoro, spesa sociale, istruzione e formazione, previdenza, assistenza, sanità e no-profit i temi centrali. Positivo il giudizio sulla riforma previdenziale del '95, ma ora il Pds ne propone la piena applicazione accompagnata da un passaggio più spedito al nuovo sistema.

rende un bilancio familiare «sicuro» come un posto di lavoro: basta osservare le probabilità di cadere in povertà per condizione professionale per convincersene.

Sotto questo profilo, ed in via preliminare, la Commissione ritiene necessario riproporre con forza il tema di una iniziativa europea per l'occupazione che, riprendendo il piano Delors, sfrutti i margini di manovra disponibili

“Oggi in Italia si spende molto per mantenere nell'assistenza i disoccupati e nulla per creare nuove opportunità di lavoro”

a seguito del completamento dell'Unione monetaria e che dia a quest'ultima una prospettiva non esclusivamente finanziaria. Per far ciò, è necessario però creare fin d'ora le condizioni che permettano ad una iniziativa europea concertata di tradursi in incrementi occupazionali diffusi in ogni Stato membro. Ciò implica rifiutare, con forza, l'idea di un processo di integrazione stringente in campo economico e discrezionale, invece, in campo sociale. Si tratta di richiamare nella sua interezza il trattato di

largare la sua funzione di rappresentanza in direzione delle nuove professioni. Lì dove vi sono opportunità, oggi mancano gli strumenti: di accesso, di tutela, di rappresentanza.

Dall'altro, si va definendo un modello di lavoro basato su orari flessibili, differenziati, intermittenti che occupano sempre più i sabati, le domeniche, le notti. Per molte donne e uomini il tempo di lavoro diventa un'esperienza incerta e precaria ma al contempo fortemente invadente e condizionante gli altri tempi di vita. A questo proposito, il nostro obiettivo non può che essere la libertà di scegliere i propri tempi di vita e di vivere con pienezza le molteplici esperienze del tempo. Ciò richiede una riduzione dell'orario di lavoro capace di aumentare l'occupazione, migliorare la qualità della vita e mantenere competitivo il nostro sistema economico. Tale riduzione deve essere graduale, articolata, generale; deve rapportarsi agli incrementi di produttività, redistribuirli tra i diversi settori lavorativi e prevedere un aumento contenuto dei salari.

In ogni caso, è tramite la crescita dell'occupazione che si amplia la base fiscale e contributiva che sostiene il sistema di sicurezza sociale. Da questo punto di vista, ogni sforzo deve essere fatto anche per portare ad emersione la vasta area del «lavoro sommerso». D'altro canto, è il momento di porre fine alle carenze dei servizi di collocamento e di formazione professionale o all'assenza di misure di sostegno alla mobilità dei lavoratori. Non è accettabile, infatti, che solo alcuni, meglio situati per avere le informazioni e per accedere a reti informali di inserimento lavorativo, possano trovare lavoro, mentre altri restino tagliati fuori da ogni possibilità. È qui in gioco un aspetto decisivo del nuovo «welfare delle opportunità».

È sulla base di questa riforma dei servizi (e non viceversa) che acquista luce quella dei trasferimenti monetari in questo campo. Oggi in Italia si spende molto per mantenere nell'assistenza i disoccupati, come anche si spende male per mantenere in attività di pseudo-formazione i giovani. È dunque urgente passare anche in questo campo da un intervento pubblico puramente passivo o «risarcitorio» ad un intervento volto a favorire effettivamente le opportunità di inserimento o reinserimento nel lavoro.

Pur essendoci, quindi il posto di lavoro a volte non è raggiungibile. Così è spesso, soprattutto per chi entra sul mercato del lavoro (e quindi soprattutto per i

giovani). Nell'Italia del 1997 il mercato del lavoro, segmentato in tanti compartimenti stagni, ammette metodi di reclutamento medioevali per talune professioni, accetta inverosimili regimi concessori per talune attività ed eleva a sistema, in generale, la protezione di chi il posto di lavoro l'ha già raggiunto. Ciò ha impedito ed impedisce, lo si è già notato, anche il funzionamento dei più importanti e potenti canali di uguaglianza e mobilità sociale, primo fra tutti l'istruzione.

La sfida che abbiamo di fronte, a ben vedere, è quella di operare due riforme in una: dobbiamo infatti razionalizzare l'attuale sistema degli ammortizzatori sociali dando vita ad un moderno ed organico regime di sostegno del reddito e insieme rilanciare il complesso dei servizi di politica attiva del lavoro (formazione, informazione, orientamento, collocamento). In definitiva, l'ambito delle politiche del lavoro non può non essere considerato un pezzo qualificante del nuovo stato sociale.

La spesa sociale. La riforma dello stato sociale rappresenta una risposta necessaria alle trasformazioni economiche e sociali in corso, alla transizione demografica in corso, una tappa importante del processo di integrazione europeo, ma soprattutto una opportunità importante per una «revisione istituzionale». La riforma dello stato sociale non è, allora, e non può essere intesa come dettata esclusivamente da motivazioni di carattere finanziario. Ridurre la riforma dello stato sociale al binomio «pensioni e risanamento della finanza pubblica» significherebbe, ancora una volta, dimenticare che, non di tagli, ma di riforme ha bisogno il Paese.

Del resto, anche sotto il profilo della spesa sociale, è noto come l'Italia spenda, in proporzione al suo reddito, anche meno di quanto spendano i suoi partner europei (per la precisione, circa tre punti meno della media europea). Ulteriori riduzioni non sono all'ordine del giorno ed è anzi opportuno che, nel pieno rispetto delle compatibilità macroeconomiche presenti e future, il Paese si ponga l'obiettivo di convergere, anche sotto questo profilo, sui livelli medi europei.

L'Italia spende però diversamente dai propri partner europei, concentrando le risorse nel comparto della previdenza, a scapito, in particolare, dell'assistenza e della sanità. Al di là degli aspetti di carattere contabile che possono condurre a rivedere parzialmente queste valutazioni (si pensi, ad esempio, al fatto che la nostra previdenza include gli interventi di politica industriale), si pone in tutta evidenza il tema di una riallocazione della nostra spesa sociale intesa a garantire che anche i rischi diversi dalla vecchiaia trovino adeguata copertura.

L'istruzione e la formazione.

È sul terreno della formazione di base, dell'istruzione superiore ed universitaria, della ricerca che si misurerà la capacità del Paese di competere nel prossimo futuro. Un futuro, ormai lo sappiamo, in cui il superamento del «fordismo» farà dell'informazione e della conoscenza la principale risorsa produttiva, imponendo modificazioni organizzative che avranno come principale conseguenza il coinvolgimento delle risorse umane nella attività di miglioramento della produzione. Nel caso italiano i temi della scuola non sono stati finora al centro dell'agenda politica e sono restati confinati a cerchie ristrette di addetti ai lavori. La politica della scuola è stata essenzialmente politica dei dipendenti della scuola. Eppure, non c'è riforma dello stato sociale che non ruoti sulla necessità di ribadire il ruolo centrale dell'istruzione e della formazione, non solo come fattori di competitività, ma anche come strumenti di redistribuzione delle opportunità sociali. La centralità del sistema scolastico discende, infatti, anche dalla sua capacità di proporsi come canale essenziale di mobilità sociale, posto che altre barriere (economiche, consuetudinarie e normative) non siano insormontabili. A questo obiettivo contribuisce, essenzialmente, l'istruzione gratuita obbligatoria, quando essa sia effettivamente omogenea sul territorio. Rimane ancora da realizzare un sistema integrato di formazione