

## PER UN NUOVO WELFARE

In una congiuntura economica internazionale tutt'altro che facile il nostro Paese segna, tra quelli più industrializzati, i risultati peggiori in termini di occupazione, produzione, esportazioni, costo della vita, povertà.

La crisi economica seguita all'attentato del settembre 2001 ha fatto improvvisamente venire al pettine tutti i nodi irrisolti che ci trascinavamo da oltre un ventennio, rendendo evidente la carenza di una politica industriale, la dimensione domestica dei nostri imprenditori, l'assenza di investimenti – sia pubblici che privati - nella ricerca e nello sviluppo, la miope gestione delle privatizzazioni, le carenze formative sia scolastiche che professionali, la scarsa partecipazione – soprattutto delle donne – al “mercato del lavoro”, l'inefficienza dell'amministrazione pubblica, l'enorme gap tra il nord ed il sud del Paese, una sistema spesso contraddittorio e comunque arcaico di *welfare*.

Soprattutto quest'ultimo si è rivelato assolutamente insufficiente e, comunque, inadeguato per i nuovi bisogni che emergono in una società che ripiega sull'individualismo e l'edonismo più sfrenato e tende ad emarginare – perché potenzialmente meno utile alla produzione ed ai consumi – quella quota, crescente, di popolazione anziana.

Questo che doveva poi essere, nelle intenzioni del Ministro Maroni, l'anno dedicato alla *Responsabilità Sociale dell'Impresa* si è paradossalmente aperto all'insegna di una profonda crisi, anche *morale*, dei nostri imprenditori, incappati nei più gravi scandali finanziari del dopoguerra.

Proprio a questi imprenditori - ai quali era stata avventatamente elargita la cancellazione del reato di falso in bilancio – il governo ha voluto dare credito nel sostenere l'equazione “meno diritti uguale più lavoro”, attuando tutta una serie di misure volte a deregolamentare il cosiddetto mercato del lavoro.

Dal maldestro tentativo di abrogazione dell'articolo 18 sino ad alcuni passaggi della Legge Biagi, la direzione di marcia privilegiata è stata infatti quella di rendere “più libere” le imprese con il risultato di incrementare ancora di più la già rilevante quota di precariato introdotta con il famoso “pacchetto Treu” del 1997 dai governi di centrosinistra.

Questi provvedimenti – è scritto anche nel *Patto per l'Italia* – sarebbero comunque dovuti essere accompagnati da nuovi ammortizzatori sociali e da una rivisitazione del nostro sistema di welfare.

Inutile dire che non si sono visti né i primi, né il secondo.

Il *Libro Bianco sul Welfare*, che pure il Ministero del Lavoro ed il Sottosegretario Sestini avevano presentato e discusso con le Parti sociali, non ha superato la fase della mera indicazione delle priorità, lasciando “in bianco” sia le pagine degli *strumenti attuativi*, sia quelle dei necessari capitoli di bilancio da cui attingere le *risorse*.

Eppure la situazione è grave e le sortite nella letteratura *fantasy* del Presidente del Consiglio sulla riduzione del carico fiscale per i redditi più alti o la cancellazione di un paio di giorni di ferie per un effimero quanto improbabile *lifting* del Pil, mettono semmai in luce l'estemporaneità e l'inconcludenza delle più recenti scelte economiche del governo.

Con lo sciopero generale del 26 marzo abbiamo chiesto all'Esecutivo uno scatto ed un punto di ripartenza indicando quelle che secondo l'Ugl dovrebbero essere le priorità di una agenda politica impegnata a rilanciare lo sviluppo, l'occupazione, il benessere del Paese.

Con questa *mobilitazione* sul *Welfare* vogliamo completare non solo la parte *analitica*, ma anche quella *propositiva* del nostro impegno per una Italia più giusta, più coesa, più solidale e aprire, sulle nostre proposte, un grande confronto con il Governo.

## La spesa sociale italiana è tra le più basse d'Europa

Il dibattito sulle pensioni ha preso spunto – o forse pretesto, visto che alla fine si è capito che l'unico motivo vero per cui la delega sulla previdenza veniva portata avanti con tanto accanimento era l'esigenza di fare cassa per rispondere ai parametri del Patto di stabilità – proprio dalla presunta necessità di contenere e riequilibrare la nostra spesa sociale. La spesa sociale in Italia è stata, nel 2002, di 330.265 milioni di euro, pari al 26,2% del PIL. Cominciamo subito a dire che il dato medio della spesa dei paesi dell'UE è del 27,1% del PIL, ben al di sopra, quindi, dell'Italia.

Ci troviamo di fronte, ancora una volta, allo strumentale utilizzo di luoghi comuni che non trovano riscontro nei dati ufficiali.

Chiarita l'inconsistenza della polemica sull'insostenibilità della spesa sociale in Italia, va soltanto aggiunta una considerazione



## LE ALTERNATIVE DI MUTAMENTO DELLE ECONOMIE EUROPEE IN TRE AREE DI POLICY

Tipi di risorsa (alternative tradizionali e direzioni di mutamento reali)	Aree di policy soggette a sfida		
	Regolazione mercato del lavoro (entrate e uscite)	Struttura contrattuale (contrattazione salariale)	Sistema di sicurezza sociale (pensioni malattia, disoccupazione)
Rigidità/Flessibilità a) Flessibilità come deroga controllata b) Flessibilità come principio generale	I, D, F, E, N GB, EI, NL, DK, (S)		
Centralizzazione/Decentramento a) Decentr. con + coordinamento centrale b) Decentr. senza + coordinamento centrale		I, NL, EN, EI GB, F, E, DK, (S), (D)	
Espansione/Ridimensionamento a) Ridimens. con coinvolgimento parti sociali b) Ridimens. per iniziativa unilaterale			I, E, EI, DK, S, N GB, F, D, NL

D= Germania, DK= Danimarca, E= Spagna, EI= Irlanda, F= Francia, GB= Gran Bretagna, I= Italia, N= Norvegia, NL= Olanda, S= Svezia  
Fonte: M. Regini, *Modelli di capitalismo* - Editori Laterza

di carattere più generale per sfatare un'altra leggenda: quella che tutto il mondo stia convergendo verso un unico modello di Stato sociale e, soprattutto, che questa convergenza sia obbligatoria, non abbia alternative.

In verità, a dispetto di questa "logica", nell'UE ogni Stato ha già scelto la sua politica – sia in termini di metodo (concertativo o meno) che di merito – rispetto agli ammortizzatori sociali, alla sanità, alla lotta alla disoccupazione e alla povertà, alla previdenza, ecc.

Ci sono inoltre innumerevoli esempi e studi che si potrebbero utilizzare per dimostrare non solo la possibilità ma anche la necessità di adattare alla tradizione, alla storia, persino alla conformazione geografica di

ogni singolo Paese (oltre, naturalmente alla contingente situazione economica) le scelte di politica economica.

Come dice giustamente Adair Turner nel suo recente libro, "Just Capital", "vi sono alternative tra cui scegliere, e l'essenza della politica è quella di fare delle scelte. Non bisogna permettere a nessun uomo politico di affermare che non vi sono alternative".

## La povertà in Italia

Ci sono stati in questi ultimi tempi numerosi sondaggi, condotti per conto dei principali quotidiani, da *Repubblica* al *Corriere della Sera*, che hanno evidenziato – anche a causa del balzo in avanti fatto dal costo della vita con la speculazione attivata dall'introduzione dell'euro – le crescenti difficoltà economiche di una fetta sempre più larga di famiglie che possono essere spinte con facilità oltre la soglia della povertà.

Proprio in questi giorni la Comunità di S. Egidio e la Caritas hanno diffuso indagini che mettono in luce la drammatica situazione dei "nuovi poveri con lo stipendio" e, soprattutto, di milioni di anziani impegnati quotidianamente in una vera e propria lotta per la sopravvivenza.

Significativa anche l'indagine del quotidiano economico *Finanza & Mercati* che ha evidenziato il ricorso sempre più massiccio delle famiglie all'indebitamento con le banche non per finanziare consumi ma, semplicemente, "per tirare a fine mese". In base ai dati del giornale, infatti, "nel 2003, l'anno della recessione, il mercato del credito al consumo è cresciuto del 22 per cento, mentre i consumi appena dell'1,2 per cento".

Questa quota sempre più alta di famiglie *insicure* e certamente preoccupate, si aggiunge a quella, purtroppo ancora non intaccata, di famiglie che già vivono in una situazione di povertà.

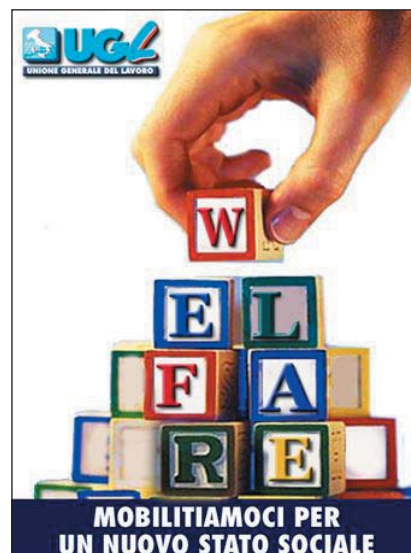
La "quantificazione" della povertà varia in ragione del metodo di analisi che si utilizza. L'indicatore comunitario, basato sui **redditi**, evidenzia un tasso di povertà compreso tra il 18 e il 19%, mentre quello nazionale, basato sui **consumi**, si situa tra il 12 e il 14%.

Target prioritari per la *policy* nella lotta alla povertà sono: il mezzogiorno, le famiglie con più di un figlio a carico e i **non occupati** (disoccupati e inattivi diversi dai ritirati).

La povertà è territorialmente concentrata: nel **mezzogiorno** il tasso di povertà è circa il doppio di quello nazionale; nel Nord è poco più di un terzo, qualunque sia la misura utilizzata.

L'analisi dell'incidenza della povertà secondo la tipologia familiare evidenzia come siano le **famiglie numerose** (con almeno tre figli) quelle con la probabilità maggiore di essere povere. All'opposto le persone con la probabilità più bassa di essere povere sono i *single* – escludendo gli anziani che vivono soli – e le coppie senza figli. Le misure adottate per combattere questo fenomeno sono ancora insufficienti e gli stessi documenti del Ministero del Lavoro – dai quali, ripetiamo, abbiamo tratto tutte le statistiche che pubblichiamo – non mostrano alcun ottimismo.

Leggiamo infatti dal **NAP/2003, Povertà ed esclusione sociale in Italia**: "Se le **famiglie povere sono diminuite** non è perché la loro condizione sia migliorata rispetto all'anno precedente, ma è **perché i loro consumi si sono contratti meno**



**di quelli delle famiglie non povere:** la loro posizione relativa è quindi migliorata.

**Gli anziani soli sono più poveri che il resto della popolazione,** seppure la loro condizione sembra migliorare secondo i dati più recenti. **Contrastata,** invece, **l'evidenza sulla povertà delle coppie con almeno un anziano,** a seconda che si utilizzi l'indagine sui redditi o quella sui consumi. **L'incidenza della povertà manifesta un valore di picco tra i bambini.** Il rischio di povertà tende successivamente a diminuire al crescere dell'età per poi riaumentare, qualora si considerino i consumi e non i redditi, oltre i 65 anni di età.

Si aggiunga a ciò che la progressiva erosione dei salari – sia per effetto del fiscal drag che dell'inflazione reale – ha creato una nuova categoria: i **lavoratori poveri.** Non è più sufficiente, infatti, avere un lavoro per essere al riparo dal rischio di veder precipitare la propria condizione economica oltre la soglia della povertà; una redistribuzione dei redditi sempre più iniqua e l'esplosione del **lavoro precario** hanno di fatto reso insufficiente la semplice occupazione come condizione di una vita dignitosa e, anche sotto questo profilo, siamo molto lontani da quanto previsto dalla nostra Costituzione.

Occorre dunque riorganizzare al più presto gli interventi strutturali e contingenti per il sostegno al reddito, con un orientamento deciso del nuovo welfare verso la **famiglia,** la più importante cellula – anzi la cellula fondante – della nostra società.

## Un vaucher dalle Regioni ai pensionati poveri

*“Le pensioni hanno un impatto di assoluta rilevanza sul rischio di povertà. Ciò è vero in tutti i paesi per la natura stessa di tali prestazioni, che vanno a costituire la parte prevalente, se non l'unica fonte, del reddito disponibile dei più anziani”.*

Questo troviamo scritto nei documenti ufficiali del governo Berlusconi anche se poi, nella caparbia volontà di portare avanti

a tutti i costi una riforma della previdenza tutta tesa ad operare risparmi sulla spesa, ci sembra di rinvenire o una scarsa coerenza o una grave indifferenza rispetto alla sorte di milioni di cittadini.

Nonostante il provvedimento preso ad inizio di legislatura nei confronti degli ultra settantenni ai quali è stato dato un assegno di almeno cinquecento euro mensili si sono formati, in Italia, quelli che *De Rita* ha definito **“grumi di povertà”**, popolati da **7,2 milioni di pensionati** che percepiscono una pensione inferiore ai **500 euro mensili.**

Il destino di chi inizia solo oggi a lavorare è

### RISCHIO DI POVERTÀ PRIMA DEI TRASFERIMENTI SOCIALI, INCLUSE ED ESCLUSE LE PENSIONI

VARIABILE DI RIFERIMENTO: REDDITI – ANNI: 1998, 1999 - (valori percentuali)

	PRIMA DEI TRASFERIMENTI SOCIALI (PENSIONI + TRASF. ASSISTENZIALI)		PRIMA DEI TRASFERIMENTI SOCIALI ASSISTENZIALI (ESCLUSE LE PENSIONI)		DOPO I TRASFERIMENTI SOCIALI	
	1998	1999	1998	1999	1998	1999
<b>RIP. TERRITORIALE</b>						
<b>Nord</b>	31,3	31,4	8,5	7,7	6,7	6,4
<b>Centro</b>	36,7	40,8	15,3	16,5	11,8	13,7
<b>Mezzogiorno</b>	54,2	55,1	38,4	38,8	34,7	35,1
<b>CLASSE D'ETÀ</b>						
<b>0-15</b>	27,3	30,8	24,2	27,2	22,2	25,0
<b>16-24</b>	37,1	36,4	28,3	27,5	24,9	24,8
<b>25-49</b>	27,1	28,5	19,1	19,8	16,9	17,8
<b>50-64</b>	46,2	46,1	18,9	18,1	15,8	15,4
<b>65+</b>	79,9	80,9	18,7	16,7	14,5	13,2
<b>TOTALE</b>	<b>40.8</b>	<b>42.0</b>	<b>20.9</b>	<b>20.9</b>	<b>18.0</b>	<b>18.4</b>

Fonte: Istat, Panel europeo sulle famiglie, udb 1-7. Anni 1999-2000

già scritto: con una pensione che sarà inferiore al 50 per cento dell'ultimo stipendio percepito e che per di più sarà calcolata con il sistema contributivo riferito ad almeno quarant'anni di versamenti provenienti dai più svariati e precari tipi di lavoro, l'ingresso nella *categoria dei poveri* dei futuri pensionati sarà inevitabile e difficilmente potrà essere attutito dalla integrazione di una, per ora del tutto ipotetica, previdenza complementare.

Ma, avendo già dedicato al tema delle pensioni altri interventi e documenti, rimaniamo alla lettura di quel materiale chi fosse interessato ad approfondire l'argomento e concentriamo la nostra attenzione - e soprattutto la nostra iniziativa - sulla proposta di chiedere al governo lo stanziamento di un contributo pari alla spesa effettuata dalla Regione Lazio in favore dei pensionati più poveri.

La Regione Lazio, infatti, ha istituito un vaucher regionale per 10.000 pensionati sociali pari a 75 euro al mese, spendibile per l'acquisto di generi di consumo o per servizi alla persona erogati da cooperative regolarmente iscritte all'albo regionale. I 10.000 pensionati verranno individuati attraverso una convenzione con l'Inps, tra i più poveri della regione.

La richiesta che facciamo al governo è di cofinanziare l'iniziativa regionale con un importo analogo.

Si potrebbe raddoppiare i vaucher fino a 20.000 unità, rispetto ad una platea potenziale di utenti di 120.000 unità.

Ovviamente l'iniziativa dovrebbe assumere valore nazionale, con un riparto tra le regioni di un fondo di circa 100 milioni di euro annuo.



# L'autonomia fisica e l'invalidità

Non possiamo sottacere l'impressionante aumento delle persone che entrano nell'invalidità sociale, determinato da una molteplicità di fattori (**infortuni sul lavoro**, incidenti stradali, ecc.) che, seppure diminuiti in termini assoluti, continuano ad alimentare il numero degli invalidi civili in Italia.

L'assistenza alle persone **diversamente abili**, agli **anziani** - soprattutto **non autosufficienti** - che la assoluta inadeguatezza delle strutture di ricovero pubbliche e private, continua a "scaricare" sulle famiglie, è divenuta un problema reale e, spesso, insolubile per milioni di italiani.

Al fine di dare un concreto segno di *sostegno e di aiuto alle famiglie* che, con grande dimostrazione di affetto e solidarietà, devono percorrere o scelgono di percorrere questa strada, pensiamo che sia doveroso distinguere nella attribuzione del c.d. "assegno di accompagnamento", tra coloro che sono *assistiti in casa* e coloro che sono ricoverati in ospizi o case di riposo.

Il familiare che deve occuparsi a "tempo pieno" della persona, infatti, è impossibilitato a svolgere altre attività domestiche o non, per la famiglia: di qui una doverosa distinzione, che comporti una maggiorazione economica dell'assegno.

Non sfuggono alla nostra attenzione i limiti posti dalla vigente normativa sui congedi parentali, cioè la piena e libera fruizione di un "diritto all'assistenza" che non deve essere visto solo dalla parte di chi ne beneficia, ma anche dalla parte di chi vorrebbe prestarla e non può per motivi di lavoro.

In particolare riteniamo che il comma 1 dell'art. 4 della Legge 104/92 - ove è stabilito che la situazione di gravità dell'handicap sia accertata da "almeno cinque anni" - colpisca la famiglia nel momento per essa più delicato, ovvero quando la presenza di una malattia grave di uno stretto familiare si manifesta.

In questa ottica, l'Unione Generale del Lavoro, al fine di risolvere alla radice il finanziamento del sistema integrato d'interventi e servizi sociali, ha proposto l'istituzione di **Fondi Regionali per la Tutela delle persone non autosufficienti**, con un fondo perequativo nazionale, per la gestione di una assicurazione sociale obbligatoria non onerosa per i contribuenti, implementata da altri flussi finanziari, quali contributi ed elargizioni di Fondazioni bancarie e di soggetti pubblici e privati, oltre a quote di imposte già esistenti, come l'ICI.

Questa proposta è già stata oggetto di un disegno di legge presentato alla Regione Campania che dovrà essere esteso a tutte le regioni d'Italia attraverso la mobilitazione del nostro sindacato.

## Occupazione, disoccupazione e ammortizzatori sociali

L'andamento della **disoccupazione**, seppure in calo, non rispetta la tabella di marcia concordata a **Lisbona** che prevede il raggiungimento del 70% degli occupati sulla forza lavoro. Siamo ancora a poco più del 55% con percentuali ancora pericolosamente basse per quanto riguarda la partecipazione delle donne al mercato del lavoro. Particolare importanza assume la questione degli ammortizzatori sociali e del sostegno al reddito in caso di perdita del posto di lavoro: attualmente esiste una giungla di interventi, distribuiti in modo irrazionale.

In Italia circa il 60 % dei disoccupati sono tali da più di un anno e circa il 40 % lo sono da più di due anni. Si tratta dei valori più alti registrati nel contesto comunitario, segnalando la durata della disoccupazione come una delle priorità nell'azione di policy nazionale non solo nel contesto delle politiche del Lavoro, ma anche dal punto di vista della lotta all'esclusione sociale.

In questo arco di tempo, sembra essere peggiorata la situazione dei disoccupati nelle fasce d'età avanzate: i 55-64enni alla ricerca di occupazione da più di un anno sono relativamente pochi rispetto alla forza lavoro corrispondente (il 2,5%), ma sono rimasti stabili in un periodo in cui la disoccupazione in generale diminuiva, osservandosi allo stesso tempo una crescita (di più di sette punti) nella quota di disoccupati di lunga durata. Ora, l'attuale sistema di welfare - limitandosi ad erogare un "sussidio" di breve durata e di modesta entità - non appare in grado di garantire un adeguato sostegno ai destinatari. Occorre dunque porre, tra gli obiettivi del "nuovo" welfare, quello della riqualificazione ed accompagnamento al reinserimento occupazionale.

Così come è indispensabile ragionare sull'inadeguatezza della Legge 223 del '91, che consente tuttora forti disparità di trattamento tra i lavoratori (quelli della grande impresa che possono ottenere fino a 9 anni di sostegno al reddito e quelli delle piccole aziende che non superano i 2 anni). E' necessario, pertanto, coordinare ed individuare una serie di interventi nuovi in materia di ammortizzatori sociali, inseriti in un quadro normativo organico che tenga conto delle differenze tra territori di un Paese come il nostro, caratterizzato da forti variabilità del tasso occupazionale.

