## Il welfare circolare, la nuova dimensione dello Stato sociale

Contro la crisi del modello tradizionale, legata a problemi di sostenibilità finanziaria e burocratizzazione, un nuovo assetto fondato sulla sussidiarietà e sull'interazione virtuosa fra ente pubblico, imprese e società civile

di Marco Omizzolo Phd in sociologia

## L'origine del Welfare State, la sua crisi e il nuovo modello sociale circolare

Un celebre articolo del *Wall Street Journal* del febbraio del 2012 sintetizzava un autorevole intervento del Governatore della Banca centrale europea, Mario Draghi, affermando che "l'elogiato modello sociale europeo è ormai andato". Una sentenza severa per una delle conquiste sociali più importanti del Vecchio Continente che ha prodotto, come prevedibile, vivaci polemiche per la superficiale interpretazione data alla dichiarazione del Governatore.

Un indubbio risultato ottenuto è stato quello di mettere in evidenza l'obiettiva difficoltà nel definire univocamente il concetto di modello sociale europeo. Una difficoltà in realtà riconducibile alla sua stessa origine. Il concetto di Stato sociale trova una prima elaborazione nella Germania di metà XIX secolo con Lorenz von Stein e il suo concetto di "democrazia sociale" o di uno Stato sociale in grado di "promuovere il progresso economico e sociale di tutti i suoi rappresentanti, in quanto il progresso dell'uno è sempre condizione e molto spesso la conseguenza del progresso dell'altro: è in questo senso che parliamo di Stato sociale". Un'intuizione che permise al Cancelliere Bismarck, sul finire dell'Ottocento, di introdurre le prime assicurazioni obbligatorie per la vecchiaia e di costituire la base di un sistema sociale in grado di proteggere le classi sociali più esposte ai pericoli della società industriale.

Intanto, in Gran Bretagna veniva coniato il termine Welfare State destinato ad avere un successo mondiale, evoluzione

Le origini del concetto di Stato sociale vanno rintracciate nella Germania della metà del XIX secolo: sarà il Cancelliere **Bismarck** a tradurre. per la prima volta, quelle idee in provvedimenti concreti

Integrazione

del Welfare Work e del relativo Welfare Policies<sup>1</sup>, da intendere come interventi statali in grado di superare l'atto caritatevole per migliorare le pessime condizioni sociali della classe operaia. Un'esigenza non solo europea.

Nel 1919, negli Stati Uniti, tre importanti industriali come David Rockefeller, Henry Ford e Andrew Carnegie firmavano un accordo, il Welfare Capitalism (capitalismo del welfare o del benessere) che impegnava le imprese che lo avevano sottoscritto ad assicurare una qualche forma di benessere ai propri dipendenti e alle loro famiglie. Si prevedeva, in sostanza, la responsabilità sociale del sistema capitalistico nei riguardi della classe operaia, in virtù del principio secondo il quale i costi sociali derivanti dal sistema d'impresa dovevano essere sostenuti dalle stesse imprese.

Si è trattato di un principio importantissimo che però mancava di un elemento sostanziale: l'universalismo. Per godere della sua protezione sociale era necessario, per l'operaio, lavorare all'interno di una delle fabbriche che avevano sottoscritto l'impegno.

Questo deficit di performance del Welfare Capitalism, legato alla sua natura tipicamente privatistica, permise al noto economista liberale inglese John M. Keynes, nel 1939, di scrivere uno degli articoli (Democracy and efficiency) che permetterà la nascita del moderno sistema di welfare fondato sull'universalismo. Proprio in Inghilterra, nel 1942, Lord William Beveridge, membro del Parlamento inglese, riuscì a dar vita al servizio sanitario nazionale, all'assistenza gratuita a portatori di handicap. ad anziani non autosufficienti e a garantire l'educazione gratuita per tutti. È stata una rivoluzione sociale e culturale di straordinaria importanza, diffusasi in tutta Europa e solo parzialmente negli Stati Uniti, dove continua a vigere, nonostante gli sforzi dell'attuale Presidenza Obama, il Welfare Capitalism.

Nonostante i suoi illustri natali e la rilevanza che esso ha avuto nel Novecento, oggi il concetto di Welfare State è oggetto di una profonda riflessione. Alcuni ne auspicano il superamento, altri invece una radicale riformulazione per rilanciarne la funzione e adequarla alla complessità della società contemporanea. È di questo avviso, ad esempio, Antonio Mastrapasqua, presidente dell'Inps che, presentando il Rapporto annuale 2012 dell'istituto, ha dichiarato che

L'evoluzione del Welfare Capitalism, che ha natura privatistica, verso un sistema di welfare universale, che si sviluppa a partire dalla esperienza degli anni '40 in Inghilterra. con le riforme di Lord William **Beveridge** 

Concetto coniato dall'economista liberale John Hobson

"ricostruire la fiducia per un sguardo coraggioso verso il futuro vuol dire anche immaginare un nuovo welfare disegnato in un più ampio perimetro di collaborazione tra pubblico e privato, tra aree di intervento che non possono più restare distinte e separate: welfare non è solo la previdenza, non è solo la salute, non è solo l'assistenza e il sostegno a chi ha più forte il bisogno di aiuto, non è solo scuola e formazione". La riflessione di Mastrapasqua continua affermando che "...tutto questo insieme in una società che cambia, invecchia di più e meglio, e che non può soltanto approfittare delle infinite risorse che le famiglie. e la solidarietà sociale hanno saputo mettere in campo per colmare la lacune del servizio pubblico. Pubblico e privato, famiglia e istituzioni, volontariato e Stato: l'orizzonte della coesione sociale deve saper superare vecchie logiche di separazione, per rilanciare quel clima di fiducia che è la premessa di un Paese che deve tornare a crescere, anche nel tempo del bisogno".

Parole che aiutano il cammino verso una riforma del welfare, o il suo radicale ripensamento, salvaguardandone i principi fondativi che restano intoccabili, ma che richiedono coraggio, oltre ad una chiara visione dell'evoluzione sociale in corso<sup>2</sup>.

La crisi del *Welfare State* tradizionale ha diverse ragioni ma due meritano di essere citate: la sua sostenibilità finanziaria, sempre più precaria in ragione dei costi crescenti necessari per il suo sostentamento e che solo lo Stato può sopportare, peraltro attraverso il ricorso alla tassazione; e la sua burocratizzazione, che ne ha arrestato o ostacolato lo sviluppo e mortificato le relative prestazioni. A partire da questa consapevolezza, come afferma Stefano Zamagni, è necessario rifondare lo Stato sociale all'interno di una società in grado di comprendere le persone più vulnerabili o socialmente esposte, evitandone l'umiliazione con interventi paternalistici o, peggio ancora, caritatevoli.

A fondamento del nuovo welfare, Zamagni pone il *principio di vulnerabilità* nell'accezione di Martha Nussbaum, quale condizione propria dell'essere umano, da cui deriverebbe l'accettazione della dipendenza reciproca. La reciprocità sociale

Una vera riforma del welfare. o il suo radicale ripensamento, deve salvaguardarne i principi fondativi. ma richiede anche coraggio e una chiara visione della evoluzione sociale in corso

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> La riorganizzazione del sistema di welfare non prefigura una rimodulazione delle risorse economiche investite, ma una razionalizzazione che va nella direzione dell'efficienza in particolare della prestazione. Si consideri che la spesa complessiva per la protezione sociale in Italia è pari al 29,9% del Pil, cioè di poco superiore alla media UE (dati Eurostat), eppure spesso le performance del sistema di welfare nazionale non sono adeguati agli standard europei

Il principio del welfare circolare prevede uno Stato che cede quote di potere decisionale al Terzo settore, in cambio della assunzione da parte di quest'ultimo di precise responsabilità

che segue giustificherebbe la rifondazione del welfare. Il soggetto attivo delle politiche del nuovo welfare non sarebbe più lo Stato bensì la società attraverso il concetto di solidarietà circolare.

Questa nuova dimensione fondativa del welfare si basa sulle relazioni tra tre complessi: l'ente pubblico (Stato, regioni, comuni, ecc.), le imprese, ovvero la business community, e la società civile organizzata con il volontariato nelle sue varie declinazioni. Secondo i principi della sussidiarietà <sup>3</sup> circolare, i tre complessi devono interagire in modo virtuoso e sistematico per progettare interventi e assicurarne la gestione.

Il nuovo welfare fondato sulla sussidiarietà circolare consentirebbe di reperire le risorse necessarie dal mondo delle imprese e nel contempo, attraverso l'azione di controllo dello Stato, garantirebbe l'universalismo, mentre le varie organizzazioni della società civile diventerebbero le sentinelle dei bisogni sociali non soddisfatti e attori protagonisti nella costruzione del servizio e della relativa governance<sup>4</sup>.

Persistere in un welfare che dipende dalla sole risorse dello Stato per il soddisfacimento dei bisogni crescenti della società significa mettere in pericolo l'universalismo e favorire un welfare settoriale incapace di comprendere l'intera platea dei cittadini che hanno diritto ai suoi servizi. Il principio del welfare circolare prevede, in sintesi, uno Stato che cede quote di potere decisionale al Terzo settore in cambio dell'assunzione da parte di quest'ultimo di precise responsabilità, costruendo un partenariato di qualità fra soggetti pubblici e privati.

Non si tratta di una novità per l'Italia. Il nostro Paese è stato la culla dell'economia civile, una tradizione di pensiero che oggi va riscoperta, che si rintraccia nella diffusa e qualificata presenza di associazioni no profit impegnate nel Terzo settore, ispirate a valori solidaristici ben radicati che, seppure attraverso varie modalità, non hanno mai smesso di impegnarsi, costituendo, anche involontariamente, un insostituibile ruolo

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Sul piano normativo, la sussidiarietà trova la sua compiuta formulazione nell'art.118, ultimo comma, della legge di riforma del Titolo V della Costituzione (L. Cost. n. 3/2001) che recita: "Stato, Regioni, città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli ed associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale". Si tratta della sussidiarietà orizzontale che riguarda i rapporti tra i cittadini e le amministrazioni pubbliche

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> La sussidiarietà circolare nasce in Italia durante l'Umanesimo civile (XV secolo), mentre nel 1861, con la nascita dello Stato italiano unitario, si incentiva la vitalità della società civile organizzata per coordinare enti e attività già diffusi nel territorio nazionale all'interno di un quadro in cui lo Stato coordinava e indirizzava l'azione di tutela sociale

La grande tradizione di impegno nel settore sociale da parte di associazioni, istituti ed enti privati del nostro Paese di sostegno ai deficit del welfare tradizionale. Si tratta di rendere formale questa sua funzione e di incentivare le esperienze d'eccellenza che nel territorio sono già in corso.

## Un esempio di welfare circolare. Il caso del centro "Casa benvenuto" di Roma

L'Italia ha una grande tradizione di impegno nel Terzo settore. Associazioni, istituti, enti privati accreditati, da decenni, a volte da secoli, intervengono per sostenere fasce sociali deboli, prestando opere di vario genere, a volte di conforto, altre di sostegno economico o assistenziale. Queste realtà sono divenute in alcuni casi delle eccellenze che meritano di essere considerate nell'ottica di una qualificata riprogettazione del nostro sistema di welfare. Ciò significa che esiste una realtà che deve essere, come sostiene Zamagni, adeguatamente inserita in un sistema di relazioni con lo Stato e il mondo imprenditoriale.

Tra le varie realtà da citare, merita una menzione il centro "Casa benvenuto" che dal 12 settembre 2013 accoglie venti richiedenti asilo, tutti di origine pakistana, nell'ambito dei posti straordinari 2013, ampliamento Sprar, offerti da Roma Capitale. Il centro, gestito da In Migrazione e Acisel, è il tentativo di avviare un percorso innovativo e sperimentale dedicato a richiedenti asilo e beneficiari di protezione internazionale.

La sperimentazione è un'altra caratteristica del welfare circolare, da intendere come la sua tensione costante verso l'innovazione di qualità in grado di tendere verso performance sempre migliori, più qualificate e aggiornate in virtù della straordinaria mutevolezza dei fenomeni sociali e delle relative nuove povertà o criticità sociali. I risultati che il centro sta ottenendo sono la diretta dimostrazione del vantaggio sociale, sia in termini di sistema che di prestazione, che si può ricavare da un modello integrato, virtuoso e circolare, fondato sulla triangolazione tra Terzo settore-pubblico-privato. Il centro riesce a creare un percorso armonico capace di conjugare le specifiche esigenze implicite nelle varie fasi d'inclusione della persona, accolta con un filo conduttore metodologico, progettuale e relazionale unitario: un elemento di novità qualificante, non riscontrato nei servizi sociali dedicati ai richiedenti asilo e beneficiari di protezione internazionale.

I servizi offerti agli utenti sono uniti da un unico filo conduttore, ossia la centralità del singolo, rispettando e stimolando l'armonia del gruppo. Gli ospiti, tutti uomini, sono tutti di nazionalità pakistana e provengono principalmente dalla zona

del Punjab pakistano (14 ospiti) e dell'Azad Jammu e Kashmir (AJK), un'entità politica autonoma che rientra nella regione del Kashmir amministrata dal Pakistan. Il centro è ubicato nell'area del guartiere romano di Centocelle-Alessandrino nel quale, in seguito ad accurata ricognizione, sono state individuate risorse sociali capaci di costruire dei ponti relazionali formativi e qualificanti per gli ospiti, a partire dalla presenza di Asl, Agenzia delle Entrate, biblioteche nonché di attività sociali, culturali, sportive e ludiche diffuse. Iniziative che costituiscono importanti laboratori di coesione sociale, tese a mettere in contatto i rifugiati con la società di accoglienza, sostenendo la socialità sulla base di nuovi interessi comuni.

## Il cibo, occasione di relazione e crescita comune

Il cibo ha un valore più ampio di quello meramente nutrizionale. L'umanità ha caricato i prodotti alimentari di un valore sempre straordinariamente importante. Il cibo è in sé scoperta di una nuova realtà, ma anche legame e ponte con la propria storia e la propria identità. Alla percezione del cibo che si mangia è connessa la percezione della propria salute e l'energia da mettere in campo per raggiungere un obiettivo.

Nell'ambito dell'assistenza ai migranti e in particolare ai richiedenti asilo e beneficiari di protezione internazionale, il cibo come strumento di relazione sociale e valore simbolico assume un ruolo di straordinaria importanza sul quale poco si riflette e che, invece, come nel caso della "Casa benvenuto", diventa strumento di intercultura e relazionale.

Ad esempio, nel caso di specie, non è stato definito all'origine un menù per gli ospiti, ma solo una proposta iniziale, da modificare, affinare e migliore giorno per giorno. Un gruppo di lavoro formato da mediatori culturali, coordinatori e esperti di ristorazione de La Romana Cooperativa hanno avviato un attento monitoraggio sull'indice di gradimento in relazione ai singoli piatti proposti, anche attraverso l'analisi quantitativa degli scarti, e verificato le problematiche (o la percezione delle problematiche) connesse alla digestione di pietanze e a cotture cui gli utenti non sono abituati. Si sono realizzati colloqui individuali con gli ospiti per verificare il livello di soddisfazione sul menù proposto ogni settimana, verificando puntualmente le modifiche apportate, ottenendo così utili consigli e fondamentali indicazioni.

Nell'arco del primo mese si è così costruito con gli utenti un menù sempre più definitivo partendo da quattro assunti di base: corretti valori nutrizionali; scoperta di nuovi sapori;

Nell'esperienza del centro "Casa benvenuto" di Roma. anche il cibo diventa strumento d'intercultura e di relazione. assumendo un valore simbolico di straordinaria importanza

Il centro
rappresenta
un valido
esempio di un
nuovo sistema
di welfare
fondato sulla
dislocazione
delle
competenze
e delle
decisioni
di spesa verso
il territorio

mantenere un legame con la propria identità culinaria e soddisfare i desideri e i gusti delle persone accolte. Non si tratta di un menù per i centri d'accoglienza o di un menù per i rifugiati, ma solo per i venti richiedenti asilo accolti a Casa benvenuto, perché pensato con gli ospiti, solo per loro e in costante aggiornamento.

Gli utenti del centro, nel progressivo sviluppo del relativo percorso d'inclusione, scoprono nuovi interessi, nuovi stimoli, nuovi gusti e una nuova idea di appagamento. Con la costante opera di monitoraggio e co-costruzione tentano di calibrare un menù che evolve costantemente, partendo dagli utenti e dalla specifica fase del loro percorso migratorio. Un percorso culinario che vuole valorizzare la sintesi virtuosa che nella progettualità dell'utente si sviluppa tra le proprie origini e la vita in un nuovo contesto. Un percorso di grande valore che vale la pena seguire e replicare su scala nazionale.

Il caso di Casa benvenuto rappresenta un valido esempio di un nuovo sistema di welfare fondato sulla dislocazione delle competenze e delle decisioni di spesa verso il territorio e la concezione di un sistema integrato di servizi e interventi a cui concorrono tutti gli attori sociali. Il no profit è un'occasione e una risorsa fondamentale per il nuovo modello di welfare, il cui sviluppo si accompagna in Italia proprio attraverso la valorizzazione dell'intera galassia del Terzo settore per la realizzazione del sistema dei servizi che fanno capo alle politiche sociali, intese non solo in termini riparativi e curativi, ma anche preventivi e promozionali.