

PRIMO WELFARE / Lavoro

Libro Verde o Libro Bianco? Per il welfare serve dialogo su tutta la scala cromatica

Alcune riflessioni (e qualche provocazione) sul recente volume di ADAPT «Lavoro e Welfare della Persona. Un “Libro verde” per il dibattito pubblico»

di Giulio Pasi



Qualche settimana fa è stato pubblicato **«Lavoro e Welfare della Persona. Un “Libro verde” per il dibattito pubblico»**. Il documento, redatto da Adapt (Associazione per gli Studi Internazionali e Comparati di Diritto del Lavoro e delle Relazioni Industriali), persegue uno scopo chiaro, cioè **«aprire un dibattito pubblico reale e partecipato sul modello di welfare oggi esistente nel nostro Paese nella prospettiva di una revisione e modernizzazione non più rinviabile in termini tanto di emergenze sociali che di sostenibilità economica nel medio-lungo periodo»**. Anche alla luce della recente presentazione del [Secondo Rapporto sul Secondo Welfare in Italia](#), si tratta di una opportunità per mettere a fuoco alcuni nodi cruciali dell'attuale stato del nostro sistema di welfare, eventualmente elaborando alcune possibili proposte: si tratta in altri termini di **accettare l'invito fatto da Adapt e avviare così quel dibattito ritenuto necessario anche nella prospettiva della stesura di un Libro bianco** che «contenga proposte concrete e rapidamente attuabili per tentare di sanare le disfunzioni rilevate».

L'analisi dei cambiamenti demografici e del lavoro

Purtroppo non è qui possibile richiamare adeguatamente tutti gli spunti contenuti nel Libro verde, soprattutto quelli relativi alla prima parte del documento, laddove gli estensori hanno svolto una analisi relativamente accurata circa le disfunzioni del welfare italiano. [Rimandando alla lettura del documento](#) per quanto concerne i cambiamenti demografici e il mercato del lavoro che sarebbero in parte

causa di alcune debolezze ed inefficienze del welfare state attuale, si può però riprendere alcune osservazioni più generali. In particolare il **rapporto segnala come lo scenario macro-economico debba essere letto in parallelo con «l'imponente serie di innovazioni tecnologiche che stanno modificando i lineamenti del lavoro così come l'abbiamo sempre pensato, descritto e regolato nel Novecento industriale»**. La lettura dei cambiamenti in corso, in parte causa dell'inadeguatezza riscontrabile nel sistema attuale di protezione sociale, non costituirebbero necessariamente un limite: **«i nuovi tempi di lavoro più flessibili, i luoghi di lavoro sempre meno fissi e l'ormai quasi totale possesso dei mezzi di produzione da parte di molte categorie di lavoratori possono essere una opportunità per la società italiana»**.

Sempre secondo quanto riportato nel Libro verde, le grandi categorie che vanno a definire le relazioni di lavoro si stanno liquefacendo, con la conseguenza di una **sempre più accentuata incapacità di intercettare i nuovi bisogni**. Documentazione di tale processo sarebbe la **crisi delle parti sociali e dei corpi intermedi**: sindacati, associazioni datoriali e partiti politici.

Così si farebbe strada «la possibilità di una nuova centralità della persona del lavoratore, che si identifica sempre meno con una specifica classe sociale e con un posto di lavoro che lo caratterizza a vita all'interno del suo vissuto socio-economico». Piuttosto è il lavoratore stesso, si direbbe in prima persona con le sue aspettative e le sue esigenze, ad imprimere ai vari percorsi professionali «una dinamicità che non è più data da eventi imprevisi e inattesi ma da una volontà di cambiamento e di crescita di competenze che nasce direttamente dal lavoratore». **Pertanto i modelli di azione non seguirebbero più schemi basati sulla appartenenza ad una certa categoria ma si adatterebbero ad una dimensione più personale delle relazioni tra i lavoratori, non del tutto corrispondenti a quelle delle istituzioni pubbliche**.

Questo passaggio del Libro verde appare particolarmente interessante anche se si ritiene sarebbe utile approfondire un aspetto: infatti, mentre è chiaro come nei percorsi professionali oggi possano manifestarsi cambiamenti non necessariamente legati ad eventi fortuiti (licenziamento, infortuni, ecc.), **non è altrettanto chiaro quali siano i termini della “protezione” che tali cambiamenti, voluti e realizzati dal lavoratore, richiederebbero**.

Probabilmente questo “nodo” potrebbe trovare una possibile soluzione attraverso il riferimento agli obiettivi che si ritiene un sistema di welfare moderno debba perseguire. Come verrà ripreso più avanti, **un aspetto che sembra rimanere parzialmente in secondo piano nel rapporto di Adapt riguarda proprio il paradigma di policy cui si intende guardare**. Senza entrare nel dettaglio di ciascuna delle più recenti iniziative di policy adottate in ambito Europeo, si può tuttavia segnalare come da **almeno un lustro si sia fatta strada la prospettiva dell'investimento sociale**, la quale postula uno spostamento degli obiettivi stessi del welfare: abbiamo infatti assistito ad un passaggio dall'idea di “protezione sociale” a quella di “promozione sociale”. In tale prospettiva forse si capisce meglio come il compito di un sistema di “welfare della persona” possa essere quindi anche quello di accompagnare e permettere la dinamicità dei percorsi di lavoro così come rappresentata nel documento di Adapt, che infatti – proprio riferendosi alle possibili scelte dei lavoratori – segnala come «una società che voglia rispondere a queste esigenze di crescita e libertà della persona non può che garantire strumenti affinché queste possano svilupparsi secondo le traiettorie che i soggetti individueranno».

Se l'interpretazione proposta è corretta, ciò che **rimane implicito nel rapporto Adapt**, e tuttavia è meritevole di essere segnalato chiaramente, riguarda l'adesione ai principi contenuti già nella Comunicazione della Commissione Europea [“Investire nel settore sociale a favore della crescita e della coesione”](#) (COM 2013/83), nella quale sono contenute una serie di indicazioni che sono state eloquentemente indicate come “social investment package”.

La proposta a favore di un “welfare della persona”

Alla luce della prospettiva segnata quindi dal paradigma dell'investimento sociale è possibile apprezzare anche alcuni **elementi della proposta elaborata da Adapt a favore di un “welfare della persona”**.

In particolare è significativo, perché strettamente connesso alle questioni di fondo che animano buona parte del dibattito odierno sui rapporti tra economia e welfare, il riferimento al fatto che **sarebbe necessario sviluppare «un modello di welfare che non faccia da contraltare ad un mercato sregolato ma che si inserisca [...] in processi di accompagnamento della persona»**. L'opportunità di non concepire il mercato e i sistemi di welfare come due forze opposte che nello scontro generano una qualche forma di equilibrio sembra un primo elemento qualificante della proposta di Adapt: senz'altro occorrerà approfondire questo aspetto, posto che ad oggi esiste ancora una certa resistenza di tipo culturale ad un simile approccio. D'altra parte si tratta di **superare tanto la prospettiva del “consenso Keynesiano”, quanto quella che poggia su una “prospettiva neoliberalista”**: ritorna ancora il tema di un nuovo paradigma, che ben potrebbe essere quello dell'investimento sociale. Tanto più che nello stesso rapporto Adapt si legge che «un moderno sistema di welfare della persona deve basarsi su logiche sussidiarie e di co-responsabilizzazione del beneficiario attraverso un accompagnamento lungo tutti i cicli della vita nella prospettiva di una società attiva e di una vita buona».

Un ulteriore elemento di interesse che emerge dalla preliminare riflessione su un possibile nuovo welfare proposto da Adapt è quello che ridefinisce – invero recepisce una idea già da tempo diffusasi in buona parte della letteratura – il **ruolo dello Stato e delle sue articolazioni territoriali**: «le istituzioni pubbliche non si sostituiscono maldestramente alla libera creatività e iniziativa dei cittadini ma offrono sistemi di supporto ad essa». Così, il discorso sviluppato nel Libro verde prosegue quasi inevitabilmente fino a segnalare come **l'unica strada da perseguire sia quella che prevede il superamento della «dicotomia del rapporto tra pubblico e privato per organizzare un sistema di protezione sociale capace di soddisfare le esigenze di una popolazione così diversa da quella dei lustri precedenti»**. Al di là del perdurante riferimento al termine “protezione sociale”, che rischia di frustrare l'effettivo apporto positivo della proposta contenuta nel Libro verde, si deve comunque apprezzare ancora come lo sforzo compiuto è quello di un superamento

della concezione per la quale pubblico e privato sarebbero soggetti che perseguono sempre e comunque obiettivi contrapposti.

Il passaggio che tuttavia appare con maggiore evidenza di interesse è quello che segue quanto subito sopra richiamato a proposito del **superamento della dicotomia pubblico-privato**. Infatti nel rapporto di Adapt si può leggere come, riferendosi alla strada da compiersi, «il sentiero è [...] tracciato proprio dalla trasformazione dello stato sociale italiano già in atto, che ha portato, negli ultimi anni, allo sviluppo di particolari misure e iniziative, cosiddette di secondo welfare». Sempre secondo Adapt, tali **esperienze di secondo welfare mostrerebbero una modalità di relazione tra pubblico e privato nei termini di «una virtuosa e complementare alleanza, sia in campo economico sia in campo sociale, finalizzata alla creazione di reti di supporto alle prestazioni assistenziali, con l'obiettivo di raggiungere una migliore qualità di vita e contribuire alla crescita della ricchezza ovvero alla creazione di nuove opportunità di lavoro».**

Spunti per il dibattito

Il Libro verde di Adapt costituisce una interessante **opportunità per avviare un dibattito intorno al tema di un welfare che richiede da tempo di essere ammodernato**. Il principale contributo offerto dal breve rapporto consiste, come già sopra sottolineato, nel richiamo implicito ad una nuova prospettiva che potrebbe essere segnalata come il passaggio **da una idea di “protezione sociale” a quella di “promozione sociale”**. In questo senso si capisce la centralità del lavoro, non solo come fonte di reddito o come status cui sono associati una serie di dispositivi di protezione, quanto piuttosto come strumento di promozione della persona secondo le sue inclinazioni e aspirazioni. Allo scopo di esplicitare in maniera completa e più analitica l'avvicendamento di paradigma che sembra essere postulato nel rapporto Adapt, si propone la figura 1.

Figura 1: Dalla protezione alla promozione sociale



D'altra parte, come emerge dalla figura riportata, non si tratta di un mero gioco di parole, posto che il **passaggio da una logica di “protezione” ad una di “promozione” incide anche su elementi specifici dell'assetto organizzativo dell'intero sistema**: muta lo stile di governance, il ruolo del settore pubblico e il livello istituzionale chiamato in causa, le metodologie di pianificazione degli interventi, oltre che le funzioni svolte dagli attori sociali.

Pertanto, proprio con lo scopo di accogliere l'invito costituito dal Libro verde di Adapt, si può segnalare come la **prospettiva dell'investimento sociale, legata all'idea di un sistema di welfare finalizzato all'empowerment dei cittadini, implichi una ridefinizione del celebre “diamante del welfare”** (Stato, mercato, famiglia, e comunità/terzo settore) e in tal senso sarà utile ricorrere ad una «euristica del regime di cittadinanza» (Jenson, 2009). Pertanto il concetto chiave per una più adeguata identificazione dei caratteri distintivi della prospettiva dell'investimento sociale è quello della cittadinanza sociale, significativamente ridefinita nei suoi tratti essenziali dal nuovo paradigma. Sono almeno **tre le dimensioni che l'euristica della cittadinanza sociale impone di considerare e che dunque andranno in via preliminare indagate**, con lo scopo di tratteggiare con chiarezza i contorni, anche teorici, entro i quali la proposta di un nuovo welfare intende collocarsi:

1. La prima dimensione riguarda **“chi-è-responsabile-per-cosa”**: questo nodo è definito da Jenson come il “responsibility mix”

della cittadinanza sociale e si riferisce innanzitutto alla distribuzione dei compiti all'interno di quello che è stato definito come il "diamante del welfare"; questa immagine caratterizzata da quattro vertici può infatti essere utilizzata per rappresentare la distribuzione della responsabilità circa il benessere tra il mercato, la famiglia, la comunità (terzo settore) e lo Stato;

2. La seconda dimensione su cui la prospettiva dell'investimento sociale incide è quella dei **diritti e dei doveri della revisionata cittadinanza sociale**, anche attraverso l'introduzione del concetto di rischi sociali e alla ridefinizione conseguente degli obiettivi sociali cui il sistema di welfare dovrebbe mirare, peraltro con chiare implicazioni anche per quanto concerne la vision circa il tema delle ineguaglianze e dei rischi che debbono essere coperti attraverso politiche sociali e del lavoro;
3. La terza dimensione che la prospettiva dell'investimento sociale apre e modifica riguarda alcune caratteristiche circa la **dimensione e lo stile della governance della cittadinanza sociale**: il focus della prospettiva dell'investimento sociale sulla comunità (terzo settore) dimostra l'influenza di una crescente fiducia nei vantaggi offerti dal livello locale, dal principio di sussidiarietà e dal coinvolgimento attivo dei cittadini nel disegno e nella implementazione degli interventi, con ricadute precise anche in relazione all'orizzonte temporale, alle forme di collaborazione tra i diversi settori della pubblica amministrazione e ai sistemi di valutazione delle politiche sociali.

Per concludere si può dire che il **Libro verde di Adapt offre effettivamente una occasione importante di confronto, anche in vista della stesura del Libro bianco, prevista per il mese di marzo 2016**. Perché l'occasione possa tradursi anche in una effettiva opportunità di contribuire seriamente al dibattito pubblico e offrire indicazioni di policy che siano sufficientemente definite, sarà **necessario ampliare la discussione**, ricomprendendo anche una parte introduttiva e di contesto nella quale emerga chiaramente il paradigma cui si intende riferirsi. Tale esigenza impone d'altra parte una attenzione nel metodo con cui il lavoro sarà sviluppato: in particolare **occorrerà considerare l'intera scala cromatica che la letteratura sui cambiamenti e sulle possibili evoluzioni dei sistemi di welfare ha più di recente elaborato, così da poter accompagnare le indicazioni che si offriranno con una adeguata rappresentazione della visione che le informa**.

Potrebbe interessarti anche...

SECONDO RAPPORTO Secondo Welfare in Italia 2015

Secondo Rapporto sul secondo welfare in Italia 2015

[LEGGI](#)



Adapt: serve un sistema di welfare più sussidiario e attento al ciclo di vita

[LEGGI](#)