



APPUNTI PER UNA DISCUSSIONE

DALLA CRISI ALLA  
SFIDA RIFORMISTA



(per un nuovo protagonismo sociale)  
Il Riformismo del XXI secolo



Lunedì 21 Dicembre 2009  
Sala Marzotto Camera di Commercio  
Vicenza



## WELFARE E FEDERALISMO

Vicenza, 21 dicembre 2009

Nota per la discussione

### IL CONTESTO GENERALE

1. Il rapporto tra welfare e federalismo non è per nulla scontato. In Italia si parla da almeno trent'anni di riforma federalista, ma pochissimo si è ragionato su come questa impatta sul nostro sistema di welfare e sulle ipotesi di ristrutturazione che lo interessano. In un confronto pubblicato nel 1997 tra Augusto Barbera, costituzionalista di area DS e Gianfranco Miglio la tematizzazione del rapporto tra welfare e federalismo mette a nudo che la versione più *liberal* di federalismo è di fatto per una drastica riduzione del welfare. Per il politologo lombardo, infatti, mentre in una prima fase il welfare è reddito complementare delle classi lavoratrici, e come tale legittimo, successivamente si espande con la spesa pubblica per diventare reddito surrogatorio delle classi esterne al processo lavorativo e, quindi, reddito parassitario concentrato in particolare nel Mezzogiorno. Nella cultura riformista welfare state è l'*esito* delle politiche di tipo riformista, in un certo senso è il costrutto più ambizioso che diventa **soggetto** del riformismo. Tematizzando il rapporto con il federalismo ne viene che il welfare ritorna oggetto su cui le politiche riformiste devono intervenire perché la sua crescita "automatica" rischia di entrare in rotta di collisione con il mercato, la globalizzazione e la nuova organizzazione della società.

Nella fase di affermazione e stabilizzazione del welfare in Italia, ritardata per motivi storici rispetto agli altri grandi Paesi europei, sono evidenti alcuni presupposti che ne condizionano fortemente l'evoluzione: a) l'idea di un'espansività demografica crescente; b) una struttura sociale imperniata sulla pubblica amministrazione e sulla grande impresa fordista pubblica e privata; c) un'omogeneità crescente del blocco del lavoro dipendente intorno ai due perni richiamati; d) una prevalenza maschile del mercato del lavoro con l'assegnazione alla donna del ruolo di riproduzione sociale.

Le forze politiche riformiste e il movimento sindacale si saldano intorno all'ipotesi che l'universalismo dei diritti sociali del welfare fosse simmetrico all'espansione del blocco sociale del lavoro dipendente fordista a forte caratterizzazione maschile.

Nel XXI secolo questi assunti sono praticamente tutti caduti e questa convinzione finale che si era affermata egemonizzando partiti e sindacati, e permea tutt'ora molte frange della cosiddetta sinistra massimalista, si rivela ogni giorno meno adeguata per alimentare un nuovo ciclo di welfare. La sua trentennale egemonia è

stata messa in discussione principalmente da tre fattori: il cambiamento della tendenza demografica che dopo gli anni sessanta – i *baby boomers* – ha avuto una decrescita considerevole, in particolare proprio nel nostro Paese; l'affermarsi della globalizzazione che ha indebolito la sovranità statale e la natura nazionale del welfare; l'affermarsi di una nuova composizione sociale del lavoro, che per comodità potremmo definire postfordista sia per la frammentazione dei cicli produttivi che abbandonavano l'integrazione verticale della grande fabbrica fordista; sia per l'affermarsi del lavoro autonomo e del suo correlato antropologico che è il cosiddetto capitalismo personale. Solo partendo da questi tre fattori che hanno sconvolto la piattaforma del welfare nazional – fordista possiamo tentare di costruire un modello di riferimento innovativo che risponda all'altezza delle sfide epocali con un concetto condiviso di equità e di coesione sociale.

2. Il cambiamento della tendenza demografica è affrontato in modo sistemico dalla Commissione per l'analisi delle compatibilità macroeconomiche della spesa sociale coordinata dal prof. Paolo Onofri nel 1997, la quale espone in un ormai celebre Rapporto le linee di fondo di un approccio di carattere riformatore all'assetto assunto dal sistema di welfare nel nostro Paese, orientato a puntare a una convergenza con le politiche sociali europee.

Gli obiettivi sono ambiziosi: ristrutturare il sistema pensionistico obbligatorio rispetto a una generosità giudicata incompatibile con l'evoluzione demografica; riformare la spesa pensionistica attraverso il passaggio al sistema contributivo; ridurre il vistoso differenziale della spesa pensionistica sul totale della spesa sociale (Ita 61,5%, EU 45,3%); spostare risorse dalla previdenza alle voci più proattive della spesa sociale come la formazione, gli ammortizzatori sociali, la famiglia e le politiche abitative tutte fortemente penalizzate.

La riforma proposta delinea una configurazione della spesa sociale capace sul breve periodo di realizzare risparmi significativi di spesa corrente, mentre “la gradualità nella applicazione del disegno di riforma che la Commissione propone, si articolerebbe in un avvio di nuovi istituti di assistenza al reddito e autosufficienza, da un lato, e di assicurazione sul mercato del lavoro, dall'altro, man mano che diventano palesi i risparmi negli altri comparti di spesa sociale”.

Ci riferiamo a questo testo perché di fatto ha impresso un forte condizionamento a tutti i principali orientamenti di riforma del welfare riassumibili in questa affermazione: “Riformare oggi lo stato sociale italiano...vuol dire essenzialmente ri – equilibrarlo: nei suoi saldi finanziari così come nelle sue distorsioni qualitative: l'allineamento agli standard europei impone un' incisiva ristrutturazione interna della nostra spesa sociale”. Le caratterizzazioni di fondo sono l'approccio organico e sistemico alla riforma del welfare con la finalità di ristrutturare la spesa sociale con il riferimento a un “universalismo selettivo” e, d'altro canto, di

adottare un orizzonte di carattere europeo nella convinzione che ciò aiutasse un superamento delle distorsioni del vecchio sistema.

Questo tipo di approccio ha ancora rilevanti adesioni, che vedono persino una certa continuità tra gli schieramenti di centro – sinistra, all'interno del quale fu concepito, e del centro – destra più attento alle prescrizioni “risanatorie” che giungono da Bruxelles.

L'impianto della strategia impostata dal Rapporto ha però due limiti che oggi appaiono davvero molto rilevanti. Il primo è una lettura ancora sostanzialmente “nazionale” della società a cui il welfare si rivolge, con un silenzio totale, per esempio sull'immigrazione, fenomeno gigantesco sia nei risvolti demografici che occupazionali e sociali. Ma il secondo limite è quello che maggiormente ci interessa in questa sede: il caso italiano non ha una lettura degli effetti economici e sociali della globalizzazione sulla sua riconosciuta consistenza territoriale. Pertanto sia i profili sempre più rilevanti delle figure sociali della nuova composizione, il lavoro autonomo, le partite iva, le PMI, le reti, le professioni sia il loro sempre più marcato riferimento a identità “glocal”, riferite sia al territorio di attività – il locale – sia la pressione competitiva, le strategie e l'esposizione ai mercati – il globale. La crisi ha evidenziato quanto sia estesa e differenziata la varietà di componenti sociali che non fanno parte del ceppo “fordista” e, quindi, quanto sia problematica la costruzione di un'immagine unitaria del welfare riferito al lavoro che ha avuto una così intensa ristrutturazione e riconfigurazione in questi ultimi vent'anni.

3. Questi sono i motivi fondamentali per i quali abbiamo messo al centro del confronto il rapporto tra welfare e federalismo. Presupponendo che la dimensione del welfare sia imprescindibile per conferire coesione all'assetto sociale riteniamo che il federalismo sia il volano strutturale intorno a cui realizzare una sua riforma all'altezza dei tempi. Per evitare un equivoco che porterebbe solo confusione, il federalismo a cui ci riferiamo è molto diverso da quello realizzato a singhiozzo dal 2001 con il cambiamento del titolo V: privo di una cornice di forte responsabilizzazione fiscale delle istituzioni territoriali, infatti, si è rivelato più un decentramento deresponsabilizzante e irretito nella sconcertante pratica della duplicazione di enti, organismi e istituti sia la centro che in periferia, con un aumento dei costi e un peggioramento dell'efficienza delle prestazioni. In altri termini è un federalismo che sostiene meglio del vecchio welfare state la coesione sociale in quanto adotta strumenti che facilitano la riduzione della spesa pubblica improduttiva e lo spostamento di risorse verso aree di efficienza della spesa, di accompagnamento alla competitività.

Pertanto muoviamo da un'idea di federalismo compiuta, con l'assegnazione di competenze e responsabilità chiare agli enti territoriali, all'interno di un quadro di livelli essenziali di diritti cui le istituzioni rispondono per tutti universalisticamente. Ma su questa base universalista il metodo federalista deve disegnare i nuovi istituti del welfare che aderiscono più da vicino alla reale consistenza delle società nei territori, adeguandosi

ai differenziali del mercato del lavoro, della sussidiarietà propria della società civile e soprattutto alla natura della composizione sociale che vede i ceti sociali del postfordismo assolutamente prevalenti.

L'obiettivo strategico è quello di proporre un impianto federalista, equilibrato da meccanismi cooperativi, che corrisponda alla nuova articolazione sociale e alla personalizzazione dei bisogni.

L'apertura federalista del Libro Bianco del Ministero del Welfare è nota: "I modelli sociali basati sul solo *Welfare State*, oltre a non fornire incentivi alla efficienza e alla innovazione, sono anche inadeguati ai bisogni della persona" (Libro Bianco p. 24). Il costo della deresponsabilizzazione dell'attuale sistema, accentrato nel prelievo fiscale e decentrato nell'erogazione con tutte le distorsioni pregresse della cosiddetta spesa storica è pure denunciato in modo perentorio: "Soprattutto nel settore della sanità e delle politiche sociali esistono nel nostro Paese aree geografiche dall'inaccettabile livello di inefficienza, con creazione di veri e propri "buchi neri" per il bilancio dello Stato, ove ingentissime risorse dei contribuenti nazionali sono dissipate senza minimamente creare servizi adeguati alla popolazione di riferimento. Molti di questi effetti perversi sono l'esito di una situazione istituzionale che ha interrotto il centralismo, ma non ha ancora creato il federalismo. Il passaggio dal finanziamento della spesa storica (che finanzia i servizi e l'inefficienza) a quello del costo standard (che finanzia solo i servizi) permetterà, in un quadro che non pregiudicherà i livelli essenziali dei servizi, una razionalizzazione della spesa pubblica diretta a evitare che si confonda la solidarietà con la difesa di clientele, sprechi e rendite" (ivi p. 30). Il Ministro Sacconi rompe, come voleva Miglio, le macrocategorie statistiche statali costruendo, attraverso il federalismo, un misuratore più preciso perché aderente alla dimensione territoriale, capace di indicare esempi virtuosi e differenziali comprovanti spreco e inefficienza.

4. In questa nuova visione sono quasi completamente da ripensare le politiche sociali. In relazione al lavoro, sia come reddito che come funzionamento del mercato, abbiamo assistito nella crisi a due fenomeni rilevanti: il primo è che il sistema degli ammortizzatori sociali ha derogato in forma volontaria da un complesso normativo che, ci ricorda Ichino, era incredibilmente ristretto proprio al nucleo fordista del welfare che è stato superato dai fatti: "occorre una riforma che garantisca il carattere universale della protezione: oggi ...le 34 leggi (vigenti) riguardano soltanto industria, distribuzione commerciale con più di 50 dipendenti e imprese del terziario con più di 200 dipendenti".

La scelta universalistica dovrebbe coerentemente fissare per tutte le componenti di lavoratori, anche quelle escluse a priori come la pubblica amministrazione, la scuola, le professioni, i servizi qual è la procedura e il soggetto che dispone gli accantonamenti e quali sono le modalità delle loro erogazioni. Si tratta di azioni che possono avere la "regione" come area di gestione promuovendo anche in sede contrattuale di secondo livello il ruolo della bilateralità sussidiaria come soggetto gestore.

Pertanto lo stato predispone la cornice regolativa e poi assegna agli enti territoriali il compito di gestire la procedura che sarà tanto più efficace quanto più sarà strutturato autonomamente il corpo degli enti bilaterali che nei diversi settori occupazionali gestirà l'erogazione degli ammortizzatori. L'intento normativo deve essere anche quello di premiare le situazioni più avanzate e penalizzare quelle che invece devono ancora ricorrere alla surroga centralista alle proprie carenze.

Pertanto il federalismo rappresenta il viatico per il completamento da sempre auspicato della legge Biagi attraverso un'estensione degli ammortizzatori a quelli che oggi sono ancora definibili come "atipici".

Anche in questo sistema il federalismo "contrattuale" si qualifica come un processo di responsabilizzazione diffusa sia delle istituzioni che delle parti sociali territoriali. Ed è esattamente per questo motivo che un'opzione di questo tipo è la migliore alternativa alla proposta dell'universalizzazione senza responsabilità propria del reddito minimo di cittadinanza. Recentemente economisti come Boeri e sociologi come Gallino hanno avanzato di nuovo questa proposta alla luce dell'esposizione alla disoccupazione che la crisi ha indotto in settori non ancora protetti in modo completo dalla normativa attuale. L'assegnazione di un reddito minimo di cittadinanza garantito a tutti avrebbe due enormi controindicazioni: per le imprese ampliherebbe in modo inusitato la possibilità di licenziare vista la generosità non selettiva del meccanismo di protezione. Inoltre deresponsabilizza il soggetto che cerca lavoro diminuendo le motivazioni.

In terzo luogo bisogna ricordare che il fondo da cui attinge la Cassa Integrazione è molto ricco, ha un attivo di dieci miliardi di euro: solo nel 2009 chiuderà in disavanzo di un miliardo su un anno tra i più nefasti della crisi mondiale. Ebbene anche qui sarebbe indispensabile un criterio più trasparente di rapporto territoriale tra aree di accantonamento e aree di utilizzo degli ammortizzatori, come pure trasparente dovrebbero essere alcuni principi di perequazione che permetta una soglia di cooperazione tra territori.

5. Famiglia e welfare sono stati ritenuti "spontaneamente" complementari per il trentennio del modello fordista, soprattutto in considerazione della crescita occupazionale prevalentemente maschile e la ridotta partecipazione femminile al mercato del lavoro. La complementarietà riposava in una naturale divisione dei compiti, al marito il lavoro, alla moglie la famiglia. Questo dualismo di genere è stato letteralmente spazzato via a partire dagli anni Settanta con un'impetuosa crescita della presenza femminile nell'occupazione. Per le ultime generazioni di ingresso non c'è quasi più nessuna differenza percentuale del tasso di partecipazione maschile e femminile. E' del tutto ovvio che questo cambiamento ha generato una trasformazione nella struttura dei ruoli famigliari, nelle tendenze demografiche e nel prolungamento temporale della permanenza dei figli in famiglia. Una sorta di normativa quadro sul sostegno alla famiglia, depurata dalle distorsioni ideologiche cui è stata sempre soggetta in Italia e capace di fare tesoro delle buone pratiche internazionali è orientabile verso l'esempio francese, che già spende il 3% del PIL in trasferimenti e sussidi e quasi un altro

1% in sgravi fiscali, ha introdotto recentemente un sussidio straordinario per aiutare un milione e mezzo di famiglie a basso reddito. La Francia, come si sa, è il paese europeo con il miglior tasso di natalità cui contribuiscono sicuramente le politiche anzidette, i servizi alla genitorialità, i congedi parentali e la flessibilità degli orari. L'Italia, che spende un terzo della Francia, in questo ambito è molto più in difficoltà per la struttura a PMI del suo tessuto economico, dove il *part time* è ancora sconsigliato e l'azienda rischia la chiusura quando la titolare diventa mamma (Maurizio Ferrera).

Un modello contrattuale federalista, ovvero flessibile nel porre a valore le caratteristiche di forza di un determinato territorio, può intervenire attivamente sulle seguenti questioni:

- sostegni anche economici anche sotto forma di sgravi fiscali per la costituzione di nuove famiglie o per la genitorialità;
- rete di servizi pubblici e privati per la conciliazione del lavoro e della famiglia: mettendo a valore esperienze che appartengono al fulgore di una storia come quella dei Marzotto a Valdagno.

Nella contrattazione di secondo livello possono quindi rientrare importanti elementi che rinsaldano il nuovo welfare con la famiglia come si è trasformata e non com'era prima del boom economico, assegnando alla bilateralità territoriale la gestione di interi pezzi di welfare: servizi all'infanzia, assistenza agli anziani, previdenza integrativa, assistenza sanitaria, mutui casa.

6. Il valore della pensione si promuove meglio parametrandolo sui differenziali territoriali di welfare, servizi, relazioni. Questo è tanto più vero quanto più si deve considerare un dato biologico incontrovertibile che con l'allungamento della vita nasce la terza età, ma è penultima, rispetto a una quarta età in cui la vecchiaia coincide con la presenza di elementi di non autosufficienza. Ebbene, la terza età sarà sempre più quella in cui l'anziano attivo è protagonista non solo utente del welfare territoriale. E per essere questo attivamente c'è anche bisogno di una rivalutazione dei meccanismi previdenziali.

La gestione di strutture, come già avviene oggi per musei, biblioteche, scuole, sicurezza urbana e stradale, il volontariato, può essere assegnata a soggetti di questa età, che agevolano una flessibilizzazione dei costi fissi e allo stesso tempo prolungano un'esistenza desiderosa di utilità sociale.

Il tema dell'innalzamento dell'età pensionabile va declinato secondo una logica non uniformante delle carriere lavorative e previdenziali. Ci sono lavori e territori in cui l'innalzamento non solo non è un dramma ma è un'aspettativa di una persona; ci sono invece lavori (usuranti) e contesti sociali problematici in cui invece la persona opta per andare in pensione il prima possibile. Sono situazioni che richiedono delle regolazioni flessibili in cui la volontà della persona abbia voce in capitolo.

Il secondo grande problema in materia di valore delle pensioni risiede nel come costruiamo per i giovani delle carriere previdenziali adeguate. Questa carenza è l'ennesimo capitolo di un welfare troppo sbilanciato

sulle generazioni più anziane. Non ha istituti, strumenti e risorse vocati per le generazioni più giovani in generale in termini di protezione sociale, non solo per l'aspetto previdenziale. Importanti demografi (Massimo Livi Bacci) sostengono da tempo che la nostra società ha perso il valore della gioventù in termini di innovazione, creatività e intraprendenza; parcheggiandola, magari con scopi protettivi, all'interno della famiglia di origine ben oltre i trent'anni di età. Questo è un processo di grave impoverimento della nostra società. E' stato osservato sia il crescere della generazione "né...né" che non studia né lavora; sia il differenziale di reattività dei giovani italiani rispetto a quelli cinesi o sudamericani in relazione alla crisi. L'impoverimento è dato dal susseguirsi di fenomeni come il ritardo nel completamento degli studi o il loro abbandono; il ritardo di ingresso sul mercato del lavoro; il ritardo nell'uscita dalla casa paterna con tutte le implicazioni di ritardata responsabilizzazione, come pure il ritardo nella costituzione di una propria famiglia e dell'esperienza della natalità. Il concatenamento di questi fenomeni è davvero patologico, tipico di una società che guarda con inerzia al futuro.

Vale la pena di riportare una delle proposte di questi esperti, tradotte anche in disegni di legge depositati in Parlamento. E' il prestito per l'autonomia, ovvero la costituzione di un fondo alla nascita con risorse sia della famiglia che pubbliche, e la sua erogazione alla maggiore età con libertà di destinazione. Si tratta di anticipare con risorse vere l'età delle scelte, almeno con una dotazione di minima che poi verrà debitamente restituita. Sia per i giovani che per la componente estesa dell'immigrazione di seconda generazione un'opportunità diversa va ricercata nell'autonomia abitativa. C'è una nuova dinamica della domanda di casa che caratterizza l'Italia di domani, in cui è meno vero il binomio famiglia, casa in proprio e possibilmente villetta uni/bifamigliare.

Proprio gli strumenti proposti possono servire a popolazioni particolari, semistanziali per studio e lavoro come gli universitari, le giovani coppie, gli stranieri arrivati da poco a ricercare delle soluzioni di social housing, che non prevedono il tradizionale sbocco nella casa in proprio, nel radicamento alla località di origine, della vicinanza alla famiglia di provenienza.

7. La riforma della sanità nel documento presentato nel convegno della UIL "Dalla crisi alla sfida riformista. Il riformismo del XXI secolo" è così articolata. Si deve passare dal sistema universale a un sistema articolato in tre settori:

- manutenzione straordinaria (garantita dallo Stato a tutti i cittadini) (consentendo l'applicazione tempestiva delle nuove tecniche diagnostiche);
- manutenzione ordinaria (garantita dallo Stato solo al di sotto di una certa soglia di reddito; mentre al di sopra mettere in funzione forme di mutualità);

- attività per lo star bene (a carico del singolo cittadino e copribile eventualmente con forme assicurative).

E' del tutto scontato che ci sono situazioni territoriali, come la Lombardia e il Veneto nelle quali questo modello può essere di fatto stabilizzato, anche con significativi risparmi di costo della sanità pubblica in virtù della ricchezza di un arcipelago di soggetti della sussidiarietà e una funzionalità dei servizi socio – sanitari sul territorio, indispensabili per contrastare una sanità solo “ospedalizzante” (che fa schizzare i costi).

Il rapporto virtuoso tra servizi e territorio è dirimente anche per la questione della disabilità. E' di questi giorni l'approvazione di una legge regionale nel Veneto che assegna agli assistiti la facoltà di scelta tra il ricevere prestazioni socio – sanitarie e socio – assistenziali oppure se avvalersi di “assegni di cura” da spendere per servizi domiciliari, fruizione di centri diurni o strutture residenziali. Ebbene al centro di questa concezione innovativa sta proprio l'alleanza tra la responsabilizzazione della persona (e della sua famiglia) e l'efficienza di un sistema territoriale di servizi.

8. Il territorio è importante anche per intervenire sulla vecchia e nuova povertà. Tutte le analisi più avvertite, infatti, segnalano come il “povero” sia sempre meno determinato dalla carenza di reddito materiale e sempre più dall'estraneità a reti di relazioni sociali. Pertanto vi è un'interdipendenza molto stretta tra povertà e territorio proprio in relazione alla qualità di risorse relazionali a cui si può avere accesso.

Quanto meno è la categoria statistica “oggettiva” a determinare la tipologia del fenomeno tanto più è la conoscenza qualitativa, soggettiva dei casi concreti. E questa seconda conoscenza è molto più efficace quando viene alimentata da istituzioni locali, che conoscono il territorio e, quindi, hanno facilità di raccogliere informazioni sui singoli soggetti.

Una politica sociale è tanto più seria quanto più si misura con i reali soggetti del bisogno e non disperde in mille rivoli risorse e sforzi che vanno focalizzati. Il rapporto tra politica sociale altamente territoriale e lotta contro la povertà non è vero solo sul lato della conoscenza o della domanda, ma anche delle dinamiche dell'offerta.

Le diffuse esperienze di fondazioni e di soggetti sussidiari che si prodigano per sostenere i deboli, che nel territorio veneto vedono una presenza massiccia della Caritas, delle fondazioni bancarie, delle BCC e di privati cittadini, infatti si mobilitano molto meglio quando hanno la possibilità di esprimere un alto livello di

interazione diretta con il contesto in cui operano. Ben diverso il caso di un freddo e lontano “Stato sociale” che eroga un sussidio su parametri statistici senza conoscere nulla del beneficiario.

9. L’immigrazione in Italia non può essere letta in termini deterministici. Gli effetti economici e sociali che ha prodotto sono senz’altro condizionati dai contesti territoriali. E’ stato documentato in modo inoppugnabile che l’attuale condizione di “cittadinanza dimezzata” certamente garantisce i servizi essenziali, ma il fatto di non votare limita l’acquisizione di uno status di diritto. Pertanto la transitorietà oggettiva in cui sono collocati molti stranieri che vivono e lavorano da noi è uno dei fattori di tenuta della leva di accantonamento del welfare. In altri termini la soluzione alla crisi del pilastro demografico del nostro welfare si chiama immigrazione. Il contributo degli immigrati prosegue nel solco delle stesse dinamiche territoriali del welfare “nostrano”. Territori ricchi donano al monte complessivo più risorse della media e si vedono restituire molto meno. Finché siamo in assenza di un’attribuzione di cittadinanza sarebbe minimamente doveroso distinguere nel caso dell’immigrato che lavora ciò che egli deve in termini di welfare presente, di cui potenzialmente può godere (sanità, casa e assistenza) mentre dovrebbe essere esentato dagli oneri del welfare di cui non è detto che possa beneficiare, come quello previdenziale. In entrambi i casi il rapporto tra il cittadino e il welfare è più basato sull’evidenza diretta di un rapporto contrattuale che su un’opaca assunzione di compiti e responsabilità di un’autorità centralista che mette tutto insieme.

10. Il Nord Est può essere il laboratorio riformatore di avanguardia che permette di mostrare un percorso di radicale ristrutturazione del welfare attraverso i poteri e le autonomie che il federalismo assegna al territorio. Ma il messaggio di un ruolo propulsore del federalismo nella strategia di riforma del welfare, come abbiamo detto, rimanda a una considerazione dei mutamenti in atto in quanto permette di conoscere meglio i soggetti beneficiari, di organizzare meglio la nuova domanda sociale e di rendere più efficienti le prestazioni sia spettanti alle sole pubbliche amministrazioni, sia in collaborazione tra queste e la sussidiarietà di derivazione privato – sociale.

Pertanto nella sua dimensione sociale, il federalismo più e meglio del centralismo, sa individuare la nuova figura sociale e sa costruire uno spirito di “comunità laboriosa” che è la base sia della risorsa identitaria, sia del riconoscimento reciproco che ispira le collaborazioni tra le parti sociali. Il valore aggiunto del territorio sta proprio nell’interdipendenza tra economia, lavoratori e istituti sociali in relazione all’amministrazione locale.

Vi è stata molta diffidenza nell’affrontare, decaduto il modello fordista, la questione del governo delle differenze che caratterizza il federalismo temendo che avrebbe accentuato gli elementi di disuguaglianza sociale generati dal mercato. E’ evidente che ciò sarebbe vero se il federalismo fosse concepito come pura

competizione tra territori, che pure, all'interno del singolo territorio punta alla coesione come risorsa competitiva. Invece se equilibrato con alcuni istituti perequativi e cooperativi funziona meglio in quanto è basato su meccanismi di apertura di credito, di responsabilizzazione diretta e di fiducia reciproca.

La valutazione sulla bontà delle politiche non consiste dunque nell'onniscienza demiurgica di uno "Stato sovraordinato" che tutto vede e tutto sa valutare, bensì nel fatto che l'efficacia di certe scelte si misura direttamente sul modo di governare le risorse e sulle prestazioni fornite alle rappresentanze sociali. Inoltre se un sistema territoriale funziona particolarmente bene in un determinato ambito, costituisce una "buona pratica" che entra nel circuito dell'apprendimento e dell'esperienza facendo da traino per gli altri.