

Il Libro Verde sul futuro del modello sociale.

(a cura di Tiziano Treu)

1. Il Libro Verde del Ministro Sacconi è presentato come un documento sui temi del welfare da sottoporre alla discussione pubblica. Questa formula di interlocuzione pubblica su base documentale è largamente utilizzata in altri paesi, come strumento per approfondire liberamente ma in modo strutturato questioni cruciali di *policy* al fine di pervenire ad un Libro Bianco in cui tali questioni trovino risposta compiuta. Il ricorso a questo strumento anche nel nostro paese per la materia del welfare è positivo.
La sua utilità peraltro dipende da come viene impostato e gestito: cioè dalla correttezza e completezza delle domande proposte, dall'estensione del confronto con tutti gli interessati (l'elenco proposto è completo); dalle sue modalità, (le risposte scritte non dovrebbero sostituire ma preparare confronti diretti con le varie parti) e infine dall'uso che il governo farà delle risposte ricevute.
Sulle scelte da operare nelle varie questioni il governo dovrebbe aprire un processo di concertazione, secondo le migliori esperienze della nostra tradizione e non procedere unilateralmente.
L'impostazione del Libro Verde è ambiziosa e affronta i principali nodi critici del nostro sistema di welfare con molti orientamenti comuni alle buone prassi europee, e alle indicazioni programmatiche del miglior riformismo italiano. Non fosse altro che per questo merita seria considerazione.
Sono importanti, e condivisibili, i principali richiami di principio : la necessità di un ripensamento complessivo, non solo economico ma culturale, del modello di welfare, basato su valori chiari e il più possibile condivisi, una visione integrata delle politiche sociali ,che non frammenti le risposte ai bisogni sociali, ma le orienti al benessere generale delle persone, l'esigenza di passare da una visione risarcitoria a una di welfare attivo e delle opportunità, il legame fra buona salute e prosperità economica ,come anche quello inverso fra migliore qualità della occupazione e maggiore salute e benessere per tutti. Fra i caratteri di fondo del nuovo welfare se ne deve ricomprendere un altro, cioè la sua impostazione universalistica che è la più consona alla funzione di soddisfare bisogni comuni a tutti i cittadini e di promuovere il benessere generale , e che implica il superamento dell'impianto categoriale o corporativo proprio di molti istituti; dagli ammortizzatori sociali alle pensioni. Questo carattere universalistico non è considerato e anzi sembra escluso dall'impostazione del libro verde.
2. La visione ampia del welfare è utile perché congiunge le tematiche del lavoro con quelle non solo della previdenza, ma anche dell'assistenza e della sanità e per altro verso dell'educazione nel corso della vita. Altrettanto significativa è la qualificazione di welfare attivo sostenuta nel documento; essa segnala la necessità che l'erogazione delle varie prestazioni, specie economiche (sussidi e indennità) sia condizionato a comportamenti attivi dei beneficiari, rivolti alla ricerca del posto di lavoro, o della cura della salute. Questa richiesta è giustificata per non avallare derive assistenzialistiche e per prevenire effetti distorsivi nella spesa pubblica; ma lo è ancora più perché indica che l'obiettivo principale del welfare non è solo risarcitorio, ma deve sostenere le opportunità delle persone e delle famiglie, cioè in definitiva promuovere lo sviluppo umano.
L'applicazione di questo principio va attentamente modulata, sia per tener conto delle condizioni delle persone e non vittimizzarle, sia per offrire alle persone in difficoltà aiuti e opportunità effettive di attivarsi nel lavoro e nella cura della salute. L'equilibrio degli interventi in questa materia presuppone una capacità di intervento personalizzato da parte delle istituzioni, specie quelle locali, che hanno un ruolo decisivo in queste materie e un

coinvolgimento dei cittadini utenti, oltre che delle parti sociali nel valutare e controllare la gestione degli interventi.

Di questi due aspetti cruciali il libro verde non si occupa a sufficienza. Servono indicazioni e interventi più precisi per continuare la riforma dei servizi all'impiego, avviata da tempo, ma non ancora compiuta, riconoscendo la possibilità di interventi di operatori privati, ma garantendo alle istituzioni pubbliche le condizioni organizzative e di risorse affinché esse svolgano un ruolo di indirizzo e di regia.

Il Libro Verde assume una valutazione indifferenziatamente negativa dei servizi pubblici dimenticando le buone pratiche esistenti in alcune parti del territorio, e inoltre svaluta l'importanza della loro funzione secondo una concezione minimalista del ruolo pubblico, qui più che mai discutibile. Di questa concezione è indicativo il fatto che si spieghi il cattivo funzionamento dei servizi all'impiego con un eccesso di regolazione e si proponga di rimediare con un'ulteriore deregolazione fino a superare i regimi di accreditamento degli enti e operatori attivi sul mercato del lavoro. Al contrario questi operatori, privati e pubblici, vanno soggetti, entrambi, a valutazioni più rigorose, per verificare i requisiti organizzativi necessari a garantire un efficace svolgimento del servizio nell'interesse generale.

3. Le disfunzioni e gli sprechi che il Libro Verde denuncia nell'attuale modello sociale vanno corretti, ma identificandoli come tali e non operando con tagli indifferenziati.

Il Libro Verde afferma che la spesa sociale non va ridotta ma riorientata per renderla più efficiente e più equa. L'obiettivo è condivisibile, ma alcuni atteggiamenti del governo lo contraddicono, come si vede dai pesanti interventi sulla scuola. Il PD ha dato indicazioni su come intervenire selettivamente sulla spesa e sull'efficienza dei vari settori, anche seguendo le indicazioni della apposita commissione ministeriale sulla spesa pubblica operante sotto il governo Prodi e invece soppressa dall'attuale governo.

Nella sanità va continuata la strada avviata dal governo Prodi con il rispetto dei parametri di spesa e di qualità fissati per le varie regioni, che ha già dato avvio a processi virtuosi di rientro nei tetti di spesa e di riduzione degli sprechi. Questa è la direzione da perseguire in conformità a una concezione corretta del progettato federalismo, che implica la garanzia del pieno finanziamento su tutto il territorio nazionale dei livelli essenziali di prestazione (Lea), e insieme il progressivo superamento della spesa storica. Inoltre anche nella sanità vanno potenziati, e adeguatamente incentivati, i fondi (collettivi) diretti a fornire prestazioni integrative di quelle garantite dalla sanità pubblica.

Il contenimento della spesa previdenziale può essere realizzato, contrariamente a quanto ritiene il Libro Verde, con l'applicazione degli interventi normativi fin qui realizzati (Protocollo del 23 luglio 2007 e legge 247/2007). Un miglioramento dell'equilibrio finanziario della previdenza si può ottenere, non con sovvertimenti del sistema, ma con interventi mirati, già indicati dal PD: col superamento dei residui regimi pensionistici privilegiati, e soprattutto con strumenti attivi che incentivino il prolungamento dell'attività lavorativa delle persone oltre gli attuali limiti d'età, in particolare con politiche di active aging e con il sostegno alle imprese che si impegnano in questa direzione. Va valutata l'opportunità di una progressiva parificazione dell'età pensionabile delle donne, con la contemporanea previsione di un periodo di anzianità contributiva aggiuntivo in caso di maternità (ad es. 1 anno ogni figlio come previsto in altri paesi). Questa parificazione è possibile per le mutate condizioni di vita e di lavoro anche delle donne e vale anche al fine di evitare una probabile procedura di infrazione da parte delle autorità europee, motivata da una non più giustificata disparità di trattamento pensionistico.

4. Altri settori della spesa sociale sono invece particolarmente carenti: così è per i servizi al mercato del lavoro, e per gli ammortizzatori sociali. La riforma degli ammortizzatori in senso universalistico è da troppo tempo rinviata adducendo mancanza di fondi, ma

disperdendo consistenti fondi per le reiterate misure di CIG in deroga(quasi un miliardo di euro l'anno negli ultimi periodi). La struttura categoriale della Cig è fonte di sperequazioni ingiustificate e spesso di sprechi, come quelle di molte Cig in deroga, mentre lascia scoperti una gran parte del sistema, i dipendenti delle piccole imprese e i diversi tipi di lavoratori atipici e precari, cioè quelli che hanno maggiore bisogno di sostegno. La Cig tradizionale è inadeguata a svolgere il ruolo che non è più di gestire crisi occasionali, ma di accompagnare tutti i lavoratori e le loro imprese nei mutamenti di un sistema produttivo in continua trasformazione: un compito oggi è più urgente che mai per fronteggiare l'attuale crisi economica.

A tal fine il governo dia seguito alla indicazione contenuta anche nel Libro verde attuando la delega, già approvata dal precedente governo. Ma la attui con una riforma in chiave effettivamente universalistica, cioè prevedendo per tutti i lavoratori una prestazione comune di base, in misura e durata omogenea, nei casi di vera e propria disoccupazione e riservando la tutela in costanza di rapporto ai soli casi di sospensione temporanea di attività. In entrambi i casi condividiamo l'idea di rendere attivo il sistema, condizionando il diritto ai sussidi a comportamenti attivi dei beneficiari, ma anche predisponendo congrue opportunità di lavoro e di formazione, che rendano credibile l'offerta di attivazione. Si tratta di attuare e perfezionare, d'intesa con la conferenza Stato, Regioni, Enti locali, l'istituto del patto di servizio fra centri dell'impiego e beneficiari del sussidio, già previsto dal protocollo del 2007. E' altresì necessario realizzare un raccordo strutturato fra i centri che gestiscono le politiche attive e l'INPS che eroga gli ammortizzatori, o meglio in prospettiva unificare le due funzioni in capo allo stesso centro (i centri all'impiego, se non si riesce ipotizzare anche in Italia un istituto nuovo quale le agenzie nazionali per l'occupazione funzionanti in altri paesi. Attuare una simile riforma è il modo per dimostrare la serietà delle indicazioni del libro verde; l'urgenza della riforma deve comportare anche la destinazione delle risorse necessarie, con priorità su altri interventi (le costose casse in deroga sarebbero meno necessarie e in prospettiva inutili).

Un altro capitolo inadeguato del nostro sistema riguarda le politiche di sostegno all'occupazione. E invece il capitolo è pressoché ignorato dal libro verde.. Nonostante esso affermi di voler sostenere il futuro dei giovani e della famiglia e di alzare più in generale i tassi di occupazione regolare, mancano indicazioni sulle politiche necessarie a sostanziare tale affermazione. Se è vero che non bastano strumenti di mera incentivazione economica, non basta neppure la semplificazione delle regole riguardanti i rapporti di lavoro. In proposito vanno distinti accuratamente gli interventi di semplificazione e chiarificazione delle norme, che sono certo necessari, dalle forme di ulteriore deregolazione del mercato del lavoro(che è già ampiamente flessibilizzato).

Le deregolazione del contratto a termine non contribuisce certo alla qualità del lavoro e alla vita buona che il Libro Verde auspica nè a ispirare fiducia ai giovani; e lo stesso discorso vale per misure paternalistiche di "beneficenza" quali la Social Card.

Una carenza particolarmente grave, già rilevata da molti, riguarda la questione dell'occupazione femminile, che è centrale non solo per la realizzazione delle pari opportunità, ma per la crescita economica del paese e per lo stesso sostegno alla natalità. Contrariamente al passato, e alle opinioni correnti, le donne che lavorano hanno più possibilità di fare figli perché hanno più sicurezze e autonomia. Gli strumenti per promuovere l'occupazione femminile sono ampiamente sperimentati con successo in altri paesi e sono indicati anche nelle proposte del PD: in particolare politiche di conciliazione fra lavoro e vita personale, con interventi di potenziamento dei servizi di cura, del part-time volontario dei congedi parentali, con crediti di imposta per le donne che lavorano.

Politiche specifiche sono necessarie anche per il sostegno dell'occupazione e dell'autonomia dei giovani: dagli aiuti agli studi, specialmente fuori sede, alla valorizzazione dei meriti fin dai percorsi scolastici, alla agevolazione per i costi dell'alloggio e quindi per favorire la

mobilità geografica, alla rottura dei blocchi di accesso alle professioni, a forme di credito agevolato per l'avvio di attività proprie, fino a conti individuali agevolati finalizzati a favorire l'entrata dei giovani nella vita adulta.

E da ultimo hanno acquistato urgenza crescente le politiche cd. di sostegno all'invecchiamento attivo, necessarie per prolungare l'attività lavorativa in rapporto all'allungamento delle aspettative di vita e per evitare la esclusione da questa attività di soggetti ancora capaci di contribuire al benessere comune. Anche su questo capitolo vanno riempiti i vuoti del libro verde ; e le proposte non mancano, anche del PD, desunte dalle migliori pratiche europee.

Una migliore finalizzazione delle misure attuali di sostegno all'occupazione, in particolare degli incentivi, ora depressi e spesso sovrapposti può garantire un maggiore efficacia di tali politiche senza grandi aggravii di spesa

Il libro verde contiene vari riferimenti alla famiglia come riferimento delle politiche sociali. Queste indicazioni corrispondono all'idea corretta e sviluppata anche in altri paesi che il nuovo welfare non deve riferirsi più solo all'individuo, tanto meno al maschio adulto come nella tradizione, ma deve considerare la persona nel contesto familiare e con i diversi bisogni corrispondenti al ciclo di vita : in tal senso si parla di welfare familiare e generazionale. Ma da tali riferimenti non si traggono le debite conseguenze, a cominciare da quelle riguardanti la condivisione dei ruoli nella famiglia e le politiche di conciliazione fra lavoro e vita familiare sopra ricordate, che sono necessarie per dare effettiva parità alle donne e non rinchiuderle in ruoli familiari vincolati.

Al contrario si delineano interventi che possono andare in controtendenza con questo obiettivo; in particolare le intenzioni annunciate dal governo di sponsorizzare il cd quoziente familiare. La questione va affrontata, ma l'introduzione di questo sistema fiscale, a parte i costi, presenta il rischio di effetti penalizzanti sia sul trattamento fiscale della donna, che verrebbe aggravato rispetto a quello dell'uomo, sia sulla propensione delle donne all'impiego extra domestico che verrebbe contrastato dal mutato quadro delle convenienze. Il sostegno anche economico alle famiglie può essere più opportunamente rafforzato, senza queste controindicazioni, con la revisione degli strumenti attuali: unificazione di detrazioni fiscali e assegni familiari ,con il loro rafforzamento ed estensione universalistica, pur se selettiva.

5. Il Libro Verde dedica opportunamente un'attenzione specifica alla formazione. Nella società della conoscenza la formazione deve costituire la parte centrale di un welfare moderno; e ciò corrisponde all' idea assunta anche dal libro verde che il nuovo welfare deve servire allo sviluppo delle persone, o come si dice ,al loro empowerment.

Il libro verde si domanda perché la formazione in alternanza e l'apprendistato non hanno praticamente funzionato, lasciando così scoperti strumenti essenziali per raccordare la formazione col lavoro. La risposta del Governo consiste nel valorizzare la vocazione formativa dell'impresa. E' vero che l'impresa può fare di più in tema di formazione permanente; l' attuale vocazione formativa delle nostre aziende, specie di quelle piccole, è lungi dall'essere diffusa e dal rispondere ai fabbisogni dei lavoratori e degli stesi imprenditori. Per questo l'azione formativa aziendale non può essere assolutizzata; e tanto meno può escludere il ruolo della formazione pubblica. Questa va migliorata non marginalizzata, coinvolgendo e coordinando le iniziative regionali e locali, che presentano anche molti esperienze positive . E' l'intero sistema formativo privato e pubblico che va sostenuto per metterlo all'altezza della società della conoscenza. A questo fine possono servire incentivi agli utenti, lavoratori e imprese, come previsto nelle proposte del PD, per renderli protagonisti delle scelte formative e per stimolare l'efficienza dei fondi interministeriali gestiti dalle parti sociali. Inoltre la formazione nell'impresa non può sottrarsi a valutazioni di qualità; certificazioni non formalistiche, ma dirette ad accertare gli

effettivi contenuti e risultati. E gli esiti di tale formazione devono essere raccordabili con profili professionali spendibili sull'intero territorio nazionale; anche per questo è necessario un raccordo con le politiche e con le regole regionali. Il fatto è che su questo punto, come su altri, il libro verde presenta una impostazione centralistica delle politiche formative e del lavoro, trascurando il ruolo ,migliorabile ma rilevante e attivo delle regioni e degli enti locali. Questo è un rilievo giustamente rivolto al testo governativo anche da un documento degli assessori al lavoro dell'Emilia Romagna , il quale peraltro auspica la necessità di una visione coordinata nazionale dei sistemi formativi, e delle politiche del lavoro in genere, definita attraverso la conferenza Stato Regioni provincie, che superi l' attuale dispersione ed eterogeneità degli interventi decentrati.

6. Il Libro Verde si occupa diffusamente dei profili assistenziali e di lotta alla povertà. Ciò è positivo perché si tratta di aree del welfare di crescente rilievo sia per le tendenze all'invecchiamento della popolazione, sia per il moltiplicarsi delle disuguaglianze e delle situazioni di povertà e di disagio che colpiscono vasti stati della popolazione.

Il Libro Verde indica la necessità di recuperare il concetto e la dimensione della povertà assoluta e di individuare le categorie più a rischio. La sottolineatura può essere utile ,purché non porti a trascurare i fenomeni diffusi di precarietà e disagio che possono portare persone e famiglie da situazioni di normalità verso condizioni di privazione e di esclusione sociale; e per altro verso perché non induca a concentrarsi su interventi minimalisti o paternalisti come la social card. Il recupero della dimensione della povertà assoluta nel libro verde mal si concilia con l'abbandono di un istituto quale il reddito minimo di inserimento. Le difficoltà sperimentate nelle sue prime esperienze non sono sufficienti a lasciar cadere l'istituto. Occorre invece perfezionare gli strumenti per renderlo efficace e veramente utile a far uscire i soggetti dalle situazioni di bisogno: precisare i criteri per la prova dei mezzi (ora diversificati e poco coerenti); i controlli riguardo le pratiche elusive; gli interventi per aiutare le persone e le famiglie a inserirsi e reinserirsi nella vita professionale e civile (dalla formazione, ai servizi all'impiego, all'assistenza personalizzata). Queste misure di controllo e di attivazione sono decisive per tutti gli interventi di welfare, degli ammortizzatori sociali e ancora più per il reddito minimo. Vanno messi in atto facendo leva sull'intervento sia delle istituzioni e sia sulle energie dei gruppi e della società civile.

Inoltre una attenzione comprensiva ai problemi della povertà dovrebbe comportare proposte concrete per combattere le disuguaglianze crescenti registratesi negli ultimi anni, nel nostro paese, come rileva di recente anche l'Ocse; e anche su questo si attendono risposte dal governo, se non nel Libro verde , nel successivo Libro bianco e nelle sue implementazioni. Dato questo contesto si è osservato come il testo appaia carente nel non affrontare la sfida della povertà giovanile. Questa è una delle strozzature più gravi del nostro modello sociale, specie nel sud; come è segnalato dai rischi di indigenza, dagli alti tassi di abbandono scolastico, e di privazione delle opportunità di crescita personale e sociale. Tali situazioni vanno contrastate con le misure ricordate di sostegno al reddito familiare e all'autonomia dei giovani e con lo stesso reddito minimo debitamente finalizzate (vedi anche la proposta di Ferrera di trasferimenti alla famiglie povere con figli a condizione che questi vadano proficuamente a scuola: cd learn – fare).

7. Il Libro Verde richiama la necessità di valorizzare il contributo dei privati in vari settori del welfare nell'ottica della sussidiarietà. Questa valorizzazione è utile per rispondere ai bisogni crescenti e personalizzati che si manifestano nell'attuale società e ai quali lo Stato non può rispondere da solo.

E' dunque possibile dare spazio nei vari settori, previdenza, sanità, ammortizzatori sociali a forme complementari di sostegno gestite in via privatistica anche bilaterale. Ma per impostare correttamente il rapporto fra pubblico e privato anche nel welfare non basta

aprire spazi al secondo; occorre riqualificare il primo per metterlo in grado di svolgere i nuovi compiti, che saranno meno di gestione e più di orientamento, regolazione e controllo . Di come attrezzare le istituzioni pubbliche a questi compiti il Libro verde non si occupa. Ma se non si opera in questo senso, rafforzando le capacità di guida e di controllo delle istituzioni, centrali e decentrate, il rapporto col privato rischia di squilibrarsi in senso opposto a quello attuale. La fiducia nel privato non può essere assoluta e deve andare insieme a quella in un pubblico rinnovato. Al riguardo è importante chiarire, coinvolgendo tutte le parti interessate, le modalità con cui gli interventi dei diversi attori pubblici e privati possono integrarsi utilmente, e non sovrapporsi. E vanno altresì valorizzate le forme di governo trilaterale già sperimentate per varie politiche del lavoro soprattutto a livello territoriale, con risultati positivi(vedi ancora il documento degli assessori dell'Emilia Romagna). La trilateralità è una forma di governante ampiamente utilizzata dagli organismi internazionale(a cominciare dall'OIL) ed europei, anche il governo dovrebbe tenerne conto. Inoltre le indicazioni del libro verde riferite al' privato'comprendono le organizzazioni sia profit che no profit ingenerando una confusione per le caratteristiche diverse che queste realtà hanno. Mentre non c'è nessun riferimento ai vari mondi del cosiddetto terzo settore, cooperazione sociale, volontariato, impresa sociale, che pure oggi costituiscono, pur con differenti caratteristiche, uno degli assi portanti del sistema assistenziale. È il terzo settore, infatti, che ,operando sul territorio, possiede un bagaglio di esperienza e di conoscenza delle differenti problematiche. Diventa quindi essenziale, nella prospettiva di un welfare attivo, un pieno coinvolgimento e responsabilizzazione di tutti i soggetti sociali che concorrono alla gestione dei servizi e non lasciare ad alcuni solo un ruolo esecutivo senza partecipazione nella progettazione e nella programmazione.

In tema di assistenza noi sosteniamo una piena attuazione del principio di sussidiarietà e della legge 328/2000 anche nella parte che riguarda le azioni di monitoraggio e di valutazione; e riteniamo necessaria una riforma del sistema di leggi che governano il terzo settore come già proposto dal PD.

8. Il Libro Verde afferma che la costruzione del nuovo welfare deve avvalersi di un costante monitoraggio e di un approccio per obiettivi per consentire agli interessati, decisori e utenti, di verificare l'esito degli interventi ed eventualmente aggiustarne le modalità. Al riguardo concordiamo sull'utilità di individuare un set di indicatori e di strumenti di valutazione condivisi. Noi stessi abbiamo sostenuto la necessità di usare in questa materia la sperimentazione e il metodo del benchmarking. Ma legiferare per decreti, come fa l'attuale governo, non aiuta la condivisione.

Secondo il Libro Verde la costruzione di un welfare attivo richiede il contributo delle parti sociali e l'evoluzione delle Relazioni Industriali in chiave partecipativa. Per procedere verso questo obiettivo, che noi condividiamo, occorrono condizioni sociali e politiche che lo favoriscano; tanto più in un sistema come il nostro ancora percorso da tensioni ideologiche e divergenze sindacali.

La priorità per le nostre relazioni industriali è una riforma condivisa che modernizzi la struttura contrattuale, utilizzando il CCNL per mantenere il potere d'acquisto dei lavoratori con il CCNL e potenziando il secondo livello contrattuale, per dare più spazio alle retribuzioni legate alla produttività e rendere "conveniente" per imprese e per lavoratori migliorare la competitività.

Il governo può aiutare tale processo in due direzioni; estendendo al settore pubblico la trattativa e superando l'irrealistico livello dell'1,7% di inflazione programmata(ma sul punto i recenti interventi non sono positivi); confermando gli incentivi alle retribuzioni premiali quando siano concordate con il sindacato e non anche quando erogate unilateralmente dalle aziende (se si incentivassero anche queste non si favorirebbe il metodo contrattuale, ma lo si scoraggerebbe).

Una riforma contrattuale condivisa, con regole stabili, è la premessa per rafforzare la fiducia fra le parti e anche per orientare il nostro sistema in senso più esplicitamente partecipativo. E' importante che la contrattazione sia aziendale sia territoriale (menzionata dal Libro Verde), acquisisca contenuti non solo distributivi, ma di gestione collaborativa dei rapporti di lavoro per migliorare la qualità dell'organizzazione del lavoro e la produttività.

A una estensione positiva delle Relazioni industriali può contribuire lo sviluppo degli enti bilaterali lasciando alle parti sociali di definire gli ambiti ad essi più congeniali come la formazione professionale, la previdenza, le politiche del lavoro e gli ammortizzatori (non invece la sicurezza).

La partecipazione dei lavoratori nell'impresa, compreso l'azionariato, può essere uno strumento utile seguendo le indicazioni dell'Unione Europea, come previsto nelle proposte legislative del PD.

9. Fra i punti carenti del Libro Verde colpisce la non considerazione di interi settori importanti delle politiche sociali. L'immigrazione è toccata solo sotto il profilo sanitario ignorando la sua rilevanza nel sistema di welfare. Oggi gran parte del welfare familiare si regge sulle persone straniere, le cd "badanti": oltre e in attesa del potenziamento dei generali servizi di cura occorre pensare alla regolarizzazione e alla valorizzazione di queste persone. Per altro verso non considerare gli immigrati come soggetti di cittadinanza, secondo gli orientamenti del governo, rischia di acuire tensioni sociali e di non dare risposte ad un fenomeno strutturale, che si aggraverà con il crescere della seconda generazione di immigrati. L'inclusione e l'integrazione sono una delle sfide del nostro tempo: affrontarla richiede risorse, progettualità, coinvolgendo tutti i soggetti pubblici e privati che hanno acquisito esperienza e competenza. Bisogna puntare sulla valorizzazione delle esperienze di successo, e definire alcune priorità di intervento definizione di alcune priorità: la tutela delle condizioni di lavoro, una regolamentazione specifica per i soggetti impegnati nei servizi di cura, un'attenzione specifica per le seconde generazioni. L'integrazione è una delle condizioni essenziali per generare sicurezza ed è l'unica strategia per crescere come paese. Analogamente nel libro verde non c'è alcuna menzione delle politiche abitative che costituiscono un elemento rilevante in termini di stabilità sociale. L'emergenza abitativa va affrontata con un piano di concertazione tra stato - regioni - enti locali valorizzando sia la possibilità di riadattamento di strutture esistenti che nuove costruzioni.
10. Il libro verde è carente anche nell'indicare proposte organiche sul tema della non autosufficienza, di cui pure viene rilevata la drammatica gravità. Inoltre la revoca del decreto contenente l'aggiornamento dei livelli essenziali d'assistenza "LEA", che contenevano molte novità costituisce un passo indietro rispetto allo sforzo di dare un assetto organico ad una materia complessa che tocca la gran parte delle famiglie italiane e che richiede una forte concertazione tra stato - regioni - enti locali. Per quanto attiene le politiche per le persone anziane, pur essendoci la volontà di un quadro d'intervento coerente e completo, abbiamo già rilevato la mancanza di proposte per l'invecchiamento attivo. Valorizzare il mondo delle persone anziane, dalla capacità di cura di se stessi e degli altri, alle iniziative di formazione e d'impegno civile, è una sfida importante per società come le nostre dove la popolazione anziana può dare un contributo concreto alla crescita economica e al benessere comune.
11. Una questione generale non risolta adeguatamente dal libro verde riguarda le competenze politico istituzionali in materia di politiche sociali. Già si è notato come su vari temi specifici il documento presupponga una visione centralistica che sottovaluta o trascura le competenze di regioni ed enti locali anche laddove queste sono diventate da tempo essenziali, sia per gli aspetti legislativi (nel caso delle regioni) che per quelli regolamentari e

organizzativi . Questa visione va corretta per il rispetto del sistema attuale e ancora più in vista del federalismo fiscale, di cui il governo è sostenitore. Il federalismo fiscale può essere una occasione positiva anche in materia di politiche sociali, se serve a responsabilizzare tutti gli enti , non solo centrali ma anche decentrati, nel controllo dei costi del welfare e insieme della loro qualità. Ma perché sia tale esso deve contemperare le esigenze di efficienza e di autonomia degli enti con quelle di solidarietà, che devono tenere insieme il paese garantendo a tutti i cittadini e territori le prestazioni essenziali necessarie al godimento dei fondamentali diritti sociali.