

RIFORMISMO COMUNITARIO

Senato della Repubblica, Roma 21 settembre 2017

Stefano Lepri, senatore

Premessa

Il Convegno, organizzato da un gruppo di senatori PD, intende mettere in evidenza come il riformismo, di cui il Partito Democratico è sicuro interprete, non possa basarsi solo sulla sintesi tra le culture politiche liberali e laburiste. C'è una terza visione che ne deve fare parte a pieno titolo: quella comunitaria, orientata soprattutto a valorizzare il protagonismo delle famiglie e delle formazioni sociali intermedie; la partecipazione attiva dei lavoratori entro l'impresa e la sua responsabilità sociale; il buon funzionamento delle municipalità, specie in quanto primo riferimento e promotore di civismo dei cittadini.

Il riconoscimento della soggettività sociale della comunità deriva dalla convinzione che il cittadino non vada inteso come individuo, ma come persona intrinsecamente legata con altre persone. La comunità è la somma dei legami tra le persone, non una lobby di individui che perseguono i loro interessi individuali.

Non sarà un convegno sui massimi sistemi e non faremo citazioni, pur se la visione comunitaria si ritrova da molto tempo nella teoria e nella pratica politica. Essa fonda l'ispirazione soprattutto nell'umanesimo cristiano, ma anche nel socialismo utopista dell'Ottocento, in alcune versioni del liberalismo e in molti scenari prefigurati in questi anni da più parti. La Costituzione italiana ne è certamente e fortemente impregnata.

Ci concentriamo piuttosto sulle proposte, rilevando come diverse leggi e politiche di questa legislatura siano state ispirate da un disegno comunitario. Altre proposte in questo senso sono contenute in disegni di legge o in dichiarazioni d'intenti e si confida entrino a far parte dell'agenda parlamentare e di governo della prossima legislatura.

Di seguito quindi si avanzano alcune tesi, per poi arrivare alle misure e, infine, alle sfide conseguenti.

Non basta la visione lib-lab

La tesi generale è che i riformismi non possano ridursi entro lo schema lib-lab, ma che vada dato spazio a una "terza gamba", appunto comunitaria. Tale visione su molte questioni si trova in sintonia - pur con diversa forza e a seconda dei periodi e degli Stati - con la matrice liberal-socialista: economia sociale di mercato, eguaglianza di opportunità, redistribuzione fiscale, welfare universalistico, cooperazione tra le nazioni anche con cessioni di sovranità, tutela dell'ambiente.

Ci sono peraltro questioni che, non da oggi, vedono posizioni differenziate, se non diverse; ecco alcuni esempi. La stabilità affettiva e genitoriale è un valore pubblico o va relegata alla sfera delle scelte private? La promozione della natalità è materia che deve interessare o meno gli Stati? Le forme amicali, di vicinato, di mutuo aiuto, di volontariato e l'economia informale vanno sostenute, oppure progressivamente soppiantate da prestazioni di mercato o di welfare? Il cittadino è solo un consumatore e un elettore? La piccola impresa familiare o artigiana va preservata o via via sostituita dalle medie imprese capitalistiche? I sistemi di protezione sociale considerano i cittadini singoli o associati come meri utenti, o anche come produttori? Le cooperative sono come tutte le altre aziende o meritano una particolare tutela? I municipi, purché efficienti anche come dimensione, sono o no un valore?

Questi ed altri temi rischiano, nella visione lib-lab, di essere trascurati, oppure sono affrontati in modo diverso. Anche il non occuparsene è certamente una scelta. Eppure sono questioni fondamentali, diversamente la politica si riduce alla mera ricerca di equilibrio tra Stato e mercato e ad un approccio sostanzialmente efficientista ed economicista. Andando oltre i vecchi steccati e gli ideologismi preconcepi, serve quindi una nuova sintesi.

Non regaliamo la comunità alle destre

Ne consegue che non si possa lasciare il tema solo ad appannaggio delle destre. Queste ultime, in molti casi, elogiano la comunità per difendere il familismo amorale, per tutelare le società e le nazioni ricche da quelle povere. La interpretano spesso in modo paternalistico e compassionevole, e sovente anche in chiave antistatalista: il “far da noi”, per le destre, è sovente un modo per ridurre lo Stato a puro difensore dei confini e delle ingiustizie.

Anche per questo, il centrosinistra in Italia e le forze riformiste dell’Occidente devono guardare alla dimensione comunitaria con occhi nuovi. Perché le questioni contenute in questa visione colgono l’essenza dell’essere umano, gli danno senso, lo spingono ad attivarsi, ad avere fiducia, invece che a rinchiudersi e a proteggersi dalle paure.

La comunità come argine ai sovranismi e ai populismi

La visione comunitaria in politica serve per combattere i populist, grazie a un nuovo protagonismo dei cittadini associati. E serve per combattere i sovranisti, potendo contare su luoghi, organizzazioni e persone più vicine, capaci di accoglienza e orientate alla mutualità.

Valga la classica metafora del sasso nello stagno: la persona, per cerchi concentrici, ha bisogno anzitutto di legami forti, di luoghi prossimi in cui identificarsi e a cui affidarsi, anche di fronte ai rischi e alle fatiche della vita. Da sempre, e anzitutto, il cittadino trova senso e soddisfazione quando si identifica e trova protezione nei luoghi della vita quotidiana e nelle relazioni primarie.

Lo Stato nazione, la democrazia rappresentativa e la globalizzazione delle merci e delle persone sono i cerchi concentrici più larghi; quindi non possono fare a meno dei luoghi che li precedono nella vita quotidiana. Insomma, le illusioni del populismo e del sovranismo crescono laddove i corpi intermedi e la partecipazione dei cittadini alle imprese e alla cosa pubblica sono deboli o rinsecchiti.

Se il cittadino non è solo ma si riconosce, e partecipa attivamente, nei luoghi della prossimità e della vita quotidiana; se la persona non è solo un consumatore e un utente passivo dei servizi pubblici, allora potrà accettare i vantaggi della globalizzazione e della democrazia rappresentativa.

Nessuna nostalgia del premoderno o attesa della decrescita felice

Si obietterà che la tensione alla comunità riflette la nostalgia del premoderno, ma non è così. Le molte conquiste della modernizzazioni sono quasi sempre positive, né si vuole certo rinunciare ai vantaggi del mercato, della competizione e della protezione sociale garantita dal welfare. Qui non si evoca un comunitarismo autosufficiente né si è attratti da ipotesi di “decrecita felice”. C’è invece bisogno di nuovi e flessibili equilibri tra Stato, mercato e terzo settore; tra bisogni materiali e bisogni relazionali; tra tempo di vita e tempo di lavoro; tra beni e servizi acquistati sul mercato, fruiti da prestazioni pubbliche o prodotte, in forma singola o associata, per autoconsumo.

La visione comunitaria non si riduce ai beni relazionali e alla protezione sociale

Va anche chiarito come l'approccio comunitario non si limiti a dare risposte ai bisogni relazionali, ai temi della protezione sociale, o più in generale, alle attività di interesse generale così come definite dalla Costituzione italiana e ripresa dalla legge sul terzo settore.

Un approccio di comunità può essere dato nel modo con cui si fa impresa (non a caso Adriano Olivetti aveva a cuore questa parola) e ci si rapporta con il contesto esterno e gli stakeholders; nel modo con cui si fa previdenza sociale, si gestiscono i servizi pubblici locali, i servizi per l'impiego, eccetera. Anche lo Stato e le imprese tradizionali possono quindi organizzarsi o meno secondo questa visione, e gli effetti sono evidentemente diversi.

In Italia le comunità fanno la differenza

L'Italia è il Paese dei mille campanili, dei mille municipi, di reti familiari ancora solide capaci di funzioni educative, conviviali, di sostegno reciproco morale e materiale. E' questa la ricchezza nascosta di cui beneficiamo e che, tuttavia, non è misurabile con i tradizionali strumenti dell'econometria. Quando alcuni studiosi lo hanno fatto, provando a valorizzare in termini monetari il lavoro informale, di dono o di reciprocità, si è preso atto che la qualità della vita degli italiani è molto più ricca, perché noi "produciamo" in casa, nelle reti familiari, amicali, di vicinato e di volontariato molto più valore economico e relazionale che in altri Paesi.

E' questo lo specifico antropologico degli italiani, che fa del nostro Paese un contesto molto diverso da quello dove i legami comunitari sono più allentati. E tuttavia il rischio di veder seccare questo straordinario "capitale sociale" è sotto gli occhi di tutti. Un semplice esempio può aiutare a capire: i malati gravi, curati e dopo la fase acuta, possono a un certo punto essere dimessi dall'ospedale, ma ciò è possibile solo se essi possono contare su forme di sostegno a casa (familiari e solidarietà "corte"). Non è infatti possibile pagare con risorse pubbliche, per settimane o mesi, un assistente domiciliare che sia presente in modo continuativo; può al massimo fare qualche ora al giorno. Succede sempre più spesso, a detta dei medici, che tali supporti non ci siano, e non solo nel caso di persone malate avanti negli anni. Così le dimissioni dall'ospedale vengono rimandate, o si ricovera in altre strutture, con conseguenti costi a carico della collettività che, invece, una comunità attiva potrebbe ridurre.

Politica e comunità: indifferenza, regolazione o anche promozione?

Se le varie forme di comunità sono decisive per il buon funzionamento della cosa pubblica e per la realizzazione di ogni persona, occorre domandarsi se esse vadano sostenute con specifiche politiche, oppure solo riconosciute, regolate e lasciate alla loro autonoma capacità di sopravvivenza e sviluppo. Finora, possiamo dire che in Italia è prevalsa questa seconda scelta, anche se non mancano leggi, approvate ed applicate in questi anni, che si sono poste un chiaro obiettivo promozionale.

La risposta è chiara: non basta riconoscere l'autonomia o regolare, ma serve una precisa volontà politica per favorire soluzioni comunitarie e, per esse, occorrono maggiori e specifiche risorse. Ben sapendo che l'opzione comunitaria spesso confligge, o comunque compete, con altre soluzioni affidate al mercato o alla protezione statale. A questo punto, serve passare alle questioni concrete, anche per rendere comprensibili le tesi e le questioni avanzate finora.

Famiglia, genitorialità, natalità

La famiglia è il primo e più intimo legame di comunità, in quanto custode e generatore della vita, di reciprocità e di convivialità tra coniugi, figli, parenti. Non serve qui enunciare le sue virtù, né nascondere le fatiche. Resta l'osservazione per cui il *favor* previsto in Costituzione per la famiglia fondata sul matrimonio, specie nel caso di famiglie numerose, non è mai stato finora in Italia davvero applicato.

Serve una vera e propria politica nazionale per sviluppare, ad esempio, una capillare rete di "Centri per le famiglie", anche innestati nelle scuole, negli asili o insieme ai consultori familiari: per costruire forme di mutuo aiuto, di amicizia tra genitori, di apprendimento su come fare bene i genitori; per organizzare corsi di preparazione al matrimonio o servizi di *counselling* per coppie in crisi.

Altro esempio: ci sono esperienze di famiglie che aiutano altre famiglie in difficoltà e con figli in condizioni di abbandono o trascuratezza, consentendo magari il ritorno nella famiglia d'origine del minore temporaneamente allontanato.

Il tema del sostegno alla natalità merita speciale attenzione, sia con lo sviluppo dei servizi per la prima infanzia, sia con trasferimenti in denaro, che dovrebbero essere semplici, equi e certi: tutti requisiti che in Italia non abbiamo. Da noi ci sono assegni familiari, detrazioni per figli a carico e una numerosa serie di bonus: un pasticcio costruito per strati e ritocchi, senza un disegno chiaro e con ingiustizie, perché gli incapienti e gli autonomi hanno poco o nulla.

Non si tratta di inventare nulla, ma di ispirarci a Paesi dove il mantenimento dei figli è sostenuto con la fiscalità generale e riconosciuto con un *child benefit*, cioè un assegno unico e universale per i figli, concesso in misura diversa a seconda della condizione economica e dell'età dei figli. È questo il senso del disegno di legge in discussione al Senato, da me proposto e condiviso da molti colleghi.

L'obiettivo finale è quello di finanziare, interamente con la fiscalità generale, parte del costo di mantenimento dei figli, così da rimuovere l'ostacolo economico a generare. Secondo obiettivo: fare in modo che la misura sia *semplice* (superando tutti gli attuali sussidi e bonus da sostituire con l'assegno unico), *equa* (per tutti, tranne i ricchi) e *certa* (si riceve in denaro ogni primo del mese per tutti gli anni in cui il figlio è a carico).

Welfare, integrazione, terzo settore

L'elenco di proposte sarebbe lunghissimo e, di seguito, mi concentrerò solo su alcune, anche oggetto di iniziativa legislativa.

Generazioni in comunità. Sono decine i modelli in questo senso: anziani che ospitano alla pari studenti universitari in cambio di piccoli aiuti, bambini che visitano periodicamente le case di riposo, asili realizzati negli stessi istituti per anziani, giovani che insegnano ai pensionati ad usare il computer, ecc.

Lavori minimi di comunità. La condizione di povertà è spesso determinata da condizioni che non possono essere superate neanche con le migliori politiche attive del lavoro, né con un grande programma di investimenti pubblici. I Lavori minimi di comunità non riguarderebbero beni o servizi oggetto di affidamenti da parte di enti pubblici, oppure concorrenziali a beni o servizi normalmente acquistati dai cittadini. Riguarderebbero in gran parte piccole attività, innestate dentro le attività ordinarie delle imprese sociali, a sostegno delle persone in difficoltà (es. spesa a domicilio e accompagnamento di anziani), ma anche a beneficio delle città (es. cura dei giardinetti di quartiere). Il repertorio dei Lavori minimi di comunità dovrebbe essere accessibile anche a cassintegrati e richiedenti asilo, con regia nazionale. Queste proposte sono contenute nel ddl. Senato n. 2437.

Assistenza di comunità. Sono le pratiche più collaudate, anche se scontano una regolazione e una promozione non sufficienti. Ad esempio, la valorizzazione dei *care giver* che assistono le persone anziane (parenti, ma anche vicini, volontari, assistenti familiari di condominio o di isolato) non trova ancora una legittimazione economica nei Livelli essenziali delle prestazioni in sanità. In generale, l'assistenza a favore di persone in difficoltà si realizza meglio laddove le imprese sociali possano contare anche su risorse informali di volontariato, di vicinato, parentali. Le leggi lo consentono ma manca una politica lucidamente promozionale in questo senso.

Integrazione degli immigrati di comunità. Oggi in Italia ci sono quasi centomila realtà di terzo settore definibili come imprese sociali e molte hanno strutture di accoglienza: comunità, case di riposo, gruppi appartamento, case per l'emergenza, ecc. La gran parte ha camere e letti non utilizzati. Molte potrebbero offrire accoglienza a una o poche persone e impegnarsi per l'inserimento sociale e lavorativo. Questi i vantaggi possibili: minore impatto sulla popolazione e maggiore controllo; possibilità di coinvolgere gli immigrati nel sistema di erogazione del servizio come volontari, ma anche di coinvolgere volontari del luogo a favore degli immigrati; più reti di relazioni per la collocazione sociale e lavorativa; risparmi in termini di ordine pubblico. Anche questa proposta è contenuta in un disegno di legge al Senato (n. 2713).

Medicina di comunità. Senza nulla togliere alla decisiva importanza delle professioni, vi sono spazi per far crescere, con modelli comunitari, competenze e abilità rispetto alla prevenzione delle malattie e a corretti stili di vita. Ad esempio, molto belle sono le esperienze, da generalizzare, dove i cittadini partecipano, anche come testimonial, a eventi di formazione realizzate presso le farmacie, d'intesa con i medici di famiglia, sulle conoscenze minime per mantenersi in salute, curare i congiunti non autosufficienti, ecc.

Asili di comunità. Ci sono già diverse esperienze di imprese sociali dove, accanto agli educatori professionali, ruotano volontari e parenti in tutte le funzioni non educative. Risultato: rette più basse, maggior controllo, condivisione nella raccolta di donazioni.

Terzo settore. La riforma approvata rappresenta una delle migliori riforme di questa legislatura. E' un vero e proprio Codice delle formazioni sociali intermedie, che fa il pari con la riforma del Diritto di famiglia che avvenne negli anni Settanta. E' un esempio di come si possa fare una legge regolativa e, insieme, promozionale. Sono definiti i compiti dei diversi soggetti, le possibili complementarietà, gli strumenti per lo sviluppo. C'è da essere orgogliosi di questa riforma, che farà da esempio in Europa.

Impresa sociale. Il suo pieno riconoscimento come soggetto di terzo settore, realizzabile con le diverse forme giuridiche pur con vincoli relativi ai campi d'azione e alla remunerazione dei fattori produttivi, consente di avere uno strumento particolarmente adatto a chi vuole svolgere attività di interesse generale con un approccio comunitario.

Municipalità, aree interne, servizi pubblici locali, civismo

Anche qui valgono alcuni esempi. Serve tutelare un commercio di prossimità che non sia soffocato dalla grande distribuzione. Andrebbe incentivata la riscoperta di un artigianato dei mestieri. E' fondamentale, nella nostra Italia dalle mille bellezze e diversità, un recupero delle terre marginali, di montagna e dei borghi a rischio di abbandono (il ddl sui piccoli Comuni sta per essere approvato). Serve valorizzare le varie forme di spettacolo, dalle più sofisticate a quelle popolari: anche in questo caso abbiamo una bella legge che sta per essere approvata. Avremmo bisogno di una regia nazionale per consentire alle Amministrazioni locali di favorire il civismo, affidando la piccola manutenzione,

la semplice vigilanza e altre forme di servizio pubblico ai cittadini associati. Si può favorire una partecipazione attiva dei cittadini alla gestione delle società pubbliche di servizi (acqua, energia elettrica, ecc.) con forme che responsabilizzino i consumi e aumentino i controlli direttamente da parte dei cittadini.

Più in generale, serve una riforma delle Amministrazioni locali che ottimizzi le gestioni, ma che non mortifichi il protagonismo dei cittadini nelle istituzioni e la loro attenzione verso la cosa pubblica.

Imprese responsabili e partecipate

Serve anzitutto e soprattutto una vera promozione delle varie forme di partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese. In questa legislatura si sono fatte molte discussioni e diversi disegni di legge senza particolari esiti, se non la messa in campo di incentivi per incrementare la produttività e far partire forme di welfare aziendale (nidi soprattutto); serve molto di più.

In questa legislatura sono stati fatti importanti interventi a sostegno delle banche di prossimità, con le riforme delle banche popolari e di quelle di credito cooperativo.

Coraggioso, anche se ancora quasi inesplorato nei fatti, il passo che ha portato ad approvare una nuova forma d'impresa a doppio fine, economico e sociale: la *benefit corporation*.

Va preservata e promossa la peculiarità, tutta italiana, dei distretti industriali, un esempio straordinario di comunità tra imprese.

Infine, ma molto altro potrebbe essere detto, andrebbero messe in campo politiche per tutelare le piccole e medie imprese neonate e a forte radicamento territoriale, come avviene da molti anni negli Stati Uniti.

Nuovi equilibri

Evidenziati alcuni tra i numerosi campi in cui realizzare azioni di comunità e chiarito che serve una regolazione e una politica promozionale, resta almeno da domandarsi se e come possano i cittadini meglio attivarsi nella prospettiva di comunità. Occorrono, si è detto, condizioni, regole, opportunità che non dipendono da ciascun cittadino. E tuttavia egli stesso trova oggi numerosi ostacoli, soprattutto qualora sia poco il tempo libero a disposizione, a causa del dilatarsi dei tempi di lavoro e di quelli per raggiungere il luogo di lavoro.

Detta in modo semplice e generalizzando: la specializzazione e la divisione del lavoro sta portando progressivamente ad un modello di società e di economia dove il cittadino è tale in quanto lavora nell'economia istituzionale e quindi consuma; è tale in quanto pagatore di tasse e quindi fruitore di servizi pubblici. Ma questo avviene di frequente a discapito dei luoghi e dei tempi di vita in comunità, che non a caso, inevitabilmente, finiscono per restringersi od annullarsi. O comunque finiscono sotto stress.

Emblematico è il caso delle famiglie dove entrambi i genitori lavorano a tempo pieno. E' evidente che siamo di fronte ad un grande problema educativo verso i figli, che sono affidati nelle ore pomeridiane ai nonni, o a servizi pubblici, o a servizi a pagamento, o lasciati talvolta senza particolari guide e supporti. Ci si domanda allora se non sia meglio consentire una maggiore flessibilità nelle forme organizzative, magari incentivando il fatto che uno dei due genitori, magari a turno, lavori solo per mezza giornata. Ma oggi, ad esempio, per il part time non sono previsti quegli incentivi che servirebbero per renderlo attraente, sia per i lavoratori che per le imprese.

Basti qui dire che quindi appare necessario ripensare anche alla ripartizione dei tempi di vita e di lavoro dei cittadini e delle famiglie. Per esemplificare: libero ciascuno, ci mancherebbe, di

massimizzare il lavoro e i suoi tempi nell'economia istituzionale. Ma deve essere consentito, vorrei dire favorito, che le persone possano dedicare parte del loro tempo anche per produrre beni e servizi nell'economia domestica o informale, da fruire personalmente e in reciprocità o da offrire per dono. Insomma, lavoriamo affinché il cittadino non sia solo lavoratore/consumatore e fruitore/elettore, ma sia anche insieme produttore/consumatore in una dimensione di comunità. A questa prospettiva, lo sviluppo del telelavoro potrà dare una grande mano.

Cosa serve fare. La parte della politica

Questa dimensione della complessità economica e sociale, finora sommariamente tracciata, ha bisogno anche della politica. Serve, come detto, non solo un quadro regolatorio ma anche promozionale. Quindi leggi che incentivino, promuovano, rimuovano ostacoli, liberino energie. Ma anche politiche, cioè l'implementazione delle leggi.

Ciò vale in particolare per molti dei temi sopra ricordati, in quanto richiedono un'azione di Governo nazionale efficace e capace di interloquire con Regioni ed Enti locali, spesso titolari delle funzioni relative alle sfide sopra tracciate. La mancata riforma costituzionale non aiuta, ma uno sforzo riformatore in senso comunitario può realizzarsi anche a Costituzione invariata, se si sarà capaci di un lavoro cooperativo tra i diversi livelli regolamentari e amministrativi.

Detto diversamente, l'implementazione di misure di comunità avviene con diverse modalità e prevalentemente a livello regionale e locale, ma occorre certamente una regia nazionale, anche attraverso disposizioni generali e comuni e livelli essenziali delle prestazioni. E occorrono risorse economiche, che possono tuttavia farne risparmiare altrettante o di più, ad esempio in termini di minori costi sanitari o per l'ordine pubblico.

Quanto al metodo, una buona strategia sarà quella di riprodurre e generalizzare le buone pratiche, che non mancano per nessuno dei temi evocati. La sfida infatti è anche quella di come accelerare la loro diffusione. Occorre in proposito una regia nazionale che individui le buone pratiche, ne faccia un repertorio, le diffonda e consenta la loro riproduzione con forme di incentivi.

Si tratterebbe in particolare di chiedere alle esperienze di successo di riproporre in altri territori e specie al Sud, per affiancamento o per autonoma riproduzione, quel modello. La regia nazionale dovrebbe contare in proposito sulle grandi reti nazionali di rappresentanza dei soggetti di terzo settore. Questa attenzione, finora assente dalla politica, consentirebbe una vera accelerazione dell'innovazione di comunità.

Conclusioni

Si è cercato di affermare l'importanza della dimensione comunitaria, al punto che essa si configura come una vera cultura politica in grado di contribuire al disegno riformista, attraverso una nuova sintesi con il pensiero liberale e quello socialdemocratico. L'approccio comunitario non ha nostalgia del premoderno, non lavora per la "decrescita felice", non può essere solo appannaggio delle destre (che lo interpretano malamente) e contribuisce a fare argine contro le derive populiste e sovraniste. L'Italia ha una grande tradizione comunitaria, che tuttavia rischia progressivamente di seccarsi. La politica (non da sola) può fare la sua parte, non solo se chiarisce il quadro regolatorio, ma anche se assume un chiaro, pur rispettoso, orientamento promozionale. In questa legislatura sono state fatte leggi e politiche importanti in questo senso, ma molto altro va messo in cantiere per la prossima legislatura. Per continuare a fare dell'Italia un Paese ad alto tasso di comunità.