

UN MESE DI SOCIALE:
GLI SNODI DI UN ANNO
SPECIALE

1.

**L'affermarsi delle comunità
di territorio**

Roma, 5 giugno 2008



INDICE

1. Introduzione	Pag.	1
2. Il perdurante rispecchiamento nella dimensione locale	“	3
3. L’ambigua deriva dei processi di “autoregolazione” negli enti locali	“	8
3.1. L’autoregolazione nella finanza locale....	“	9
3.2. ...nei processi di esternalizzazione...	“	9
3.3. ...nelle politiche per la sicurezza...	“	10
3.4. ...nei fenomeni di “riterritorializzazione”...	“	11
4. Il confinamento localistico dell’intervento infrastrutturale	“	15
5. Dal corporativismo localistico alle comunità di territorio	“	23

1. INTRODUZIONE

Una consistente domanda di rappresentanza territoriale o localistica è emersa con chiarezza nelle elezioni politiche del 13 e 14 aprile. Il successo è andato a chi è stato in grado di guardare al territorio nel suo complesso, con un'offerta politica di tipo "orizzontale", meno attenta alle differenze di classe, di ceto, finanche di categoria professionale, e centrata invece su quelle istanze in grado di accomunare tutti i soggetti che vivono, lavorano, intraprendono in un determinato ambito spaziale.

Constatare che la costruzione del consenso avviene oggi "nel" locale e "per" il locale impone lo sviluppo di almeno due riflessioni:

- la prima è relativa al rischio connesso al prodursi di fenomeni di "corporativismo localistico" molto attento a convogliare la spesa pubblica al livello di micro-interventi territoriali generatori di consenso e contemporaneamente ad adottare logiche negoziali nei confronti di politiche di impronta sovra locale;
- la seconda attiene al futuro stesso del localismo italiano. Quest'ultimo è oggi declinabile esclusivamente in senso difensivo (come strumento di tutela per il livello di benessere raggiunto) o rivendicativo (come strumento per drenare risorse finanziarie da impiegare localmente), oppure esiste la possibilità che dal protagonismo dei territori si origini un nuovo ciclo di crescita vitale per il paese?

In questo testo si cerca di offrire una prima risposta a questi interrogativi e di immaginare un possibile percorso evolutivo che, a partire dal carattere molecolare e policentrico dello sviluppo italiano, non sfoci nel cinismo localistico, rivendicativo, a tratti clientelare, che emerge oggi in alcuni contesti del Paese, bensì in una nuova prassi comunitaria del vivere sociale, centrata sulla valorizzazione a tutti i livelli di ciò che il territorio è in grado di esprimere.

A ben vedere si tratta di una sfida che chiama direttamente in causa la classe dirigente che opera nelle istituzioni locali, oggi in bilico tra tentazioni di ardito corporativismo da un lato, e offerta di *governance* dei fattori che legano qualità della vita, innovazione e capacità attrattiva, dall'altro.



Il testo si articola in quattro paragrafi:

- il primo contiene alcune riflessioni relative alla sopravvivenza della dimensione locale nei contesti spaziali interessati dalle spinte centrifughe della modernizzazione e della competizione economica (dai processi di gentrificazione alla dislocazione nell'area vasta di poli fieristici, di grandi attrattori commerciali e turistici, di hub logistici, di funzioni di ricerca, istruzione e formazione);
- il secondo analizza i meccanismi attraverso i quali, con una sorta di "sussidiarietà rovesciata", gli amministratori locali governano fenomenologie economiche e sociali che richiederebbero forse maggiori autorevolezza e responsabilità da parte decisori centrali;
- il terzo esplora la questione infrastrutturale e le modalità attraverso le quali l'interesse collettivo connesso alla realizzazione di grandi infrastrutture (viarie, energetiche, di smaltimento, ecc.) si risolve spesso in operazioni di "confinamento localistico" delle loro potenzialità;
- il quarto attiene alla *possibilità di affermazione di un nuovo ciclo del localismo italiano* con il superamento del carattere che è andato assumendo come strumento per la costruzione del consenso politico in chiave rivendicativa o difensiva.



2. IL PERDURANTE RISPECCHIAMENTO NELLA DIMENSIONE LOCALE

Osservando l'Italia dall'alto, attraverso una serie di foto aeree o un'immagine satellitare, si ricava la netta impressione che il paese delle cento città non esista più. Lunghe dorsali più o meno densamente urbanizzate si alternano a grandi e piccole aree metropolitane che inglobano i centri abitati di prima, di seconda e spesso di terza cintura.

Se poi alla forza rappresentativa delle immagini si associa la precisione dei dati statistici, la trasformazione che ha interessato il paese soprattutto nelle sue aree più moderne e vitali appare ancora più nitida.

I dati demografici sono sufficientemente esplicativi al riguardo, basti pensare che nelle aree metropolitane, mentre la popolazione che risiede nel centro principale è diminuita del 5,3% negli ultimi 15 anni, nei comuni di prima cintura, ossia quelli che confinano direttamente con il centro principale, è cresciuta del 10,4%. Una crescita ancora maggiore (del 13,8%) si registra, nello stesso intervallo di tempo, nei comuni di seconda cintura (tab. 1).

Tab. 1 - Popolazione residente nei comuni con 250.000 abitanti e oltre e nei comuni di prima e seconda cintura urbana, 1991-2006 (v.a. e var. %)

	1991	2001	2006	Var. % 1991- 2001	Var. % 1991-2006
Grandi comuni	9.831.675	9.094.156	9.307.405	-7,5	-5,3
Prime corone urbane	3.404.681	3.594.578	3.759.062	5,6	10,4
Seconde corone urbane	3.236.441	3.469.823	3.683.416	7,2	13,8
Comuni+prime corone	13.236.356	12.688.734	13.066.467	-4,1	-1,3
Comuni + prime corone + seconde corone	16.472.797	16.158.557	16.749.883	-1,9	1,7

Fonte: elaborazioni Censis su dati Istat



A ciò occorre aggiungere che in alcune aree metropolitane, in particolare quelle di Milano, Torino e Napoli, la densità abitativa nei comuni di prima e seconda cintura (da 1.500 a 4.500 abitanti/kmq) è più simile a quella dei contesti urbani consolidati che a quella dei piccoli comuni (tab. 2).

Tab. 2 - Densità in ab./kmq (1) nei comuni con almeno 250.000 residenti e nei comuni di prima e seconda cintura - Anno 2006

	Comune	Prima corona	Seconda corona
Roma	2.069	555	284
Milano	7.159	2.701	1.756
Napoli	8.315	4.487	2.448
Torino	6.918	1.452	486
Palermo	4.195	177	194
Genova	2.527	135	103
Bologna	2.651	367	158
Firenze	3.574	631	336
Bari	2.797	581	227
Catania	1.667	368	251
Venezia	647	353	280
Verona	1.261	413	173
Messina	1.161	180	169
Totale	2.649	603	320
Italia	196		

(1) La superficie territoriale è al 31/12/2004

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

Questi processi di diffusione insediativa, unitamente all'estensione generalizzata delle superfici urbanizzate nelle aree rurali (quello che gli urbanisti definiscono lo “*sprawl*”) ed alla creazione di nuove centralità con funzioni commerciali e direzionali (*edge-cities*), stanno determinando



profonde modifiche nelle abitudini di vita degli abitanti, nei loro rapporti di lavoro, negli stili di consumo, nelle relazioni sociali in genere.

Un effetto evidente, ad esempio, è riscontrabile nel ciclo espansivo della mobilità pendolare. Con riferimento all'anno 2007, coloro che si spostano quotidianamente da un comune all'altro per motivi di lavoro o di studio sono più di 13 milioni (il 22,2% della popolazione). L'incremento rispetto al 2001 è del 35,8% (circa 3,5 milioni di persone in più). Nello stesso intervallo l'incremento della popolazione è stato del 4,5%.

Si tratta di cambiamenti molto significativi che impongono una riflessione sul rapporto tra le originarie comunità locali e le macroaree che finiscono per inglobarle, nonché sui meccanismi di governo di area vasta e la complessa relazionalità che si attiva tra soggetti di rete, istituzioni dello stato centrale, istituzioni regionali e locali.

Innanzitutto occorre dire che ci sono ampi segnali di sopravvivenza di un'identità locale e di un radicamento territoriale che troppo presto si era pensato potessero sfarinare nelle aree del paese dove la densificazione di soggetti economici, poli terziari e snodi logistici ha interessato porzioni via via più ampie di territorio.

In una recente indagine condotta presso un campione di sindaci, presidenti di autonomie funzionali e soggetti di rappresentanza, il Censis rileva una maggioranza di opinioni positive (56,4%) in merito alla presenza nel proprio territorio di una solida identità locale che gioca un ruolo importante nei processi di sviluppo (tab. 3).



Tab. 3 - Opinioni in merito alla presenza, nel territorio della provincia di appartenenza, di una solida identità locale che gioca un ruolo nei processi di sviluppo (val. %)

	Soggetto				Totale
	Comune/ Comunità montana	Autonomia funzionale	Soggetto di rappresentanza imprenditoriale	Sindacato dei lavoratori	
Sì, soprattutto come sostrato di memoria collettiva e identità storico-culturale	29,0	20,5	15,0	19,0	26,2
Sì, come fattore di caratterizzazione di alcune attività e risorse produttive	24,9	43,6	57,5	28,6	30,2
Forse esisteva in passato, attualmente sono altri gli elementi che guidano il processo di sviluppo locale	15,5	15,4	0,0	28,6	14,6
No, il territorio provinciale si presenta molto variegato al suo interno	30,6	20,5	27,5	23,8	29,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: indagine Censis-UIPI, 2007

La dimensione locale, dunque, sembra in parte sopravvivere alle spinte modernizzatrici presenti soprattutto nei territori più affluenti del paese, che si tratti della enorme area metropolitana milanese, dell'indistinto territorio residenzial-produttivo del Veneto, delle aree ex-rurali che connettono i centri del policentrismo emiliano.

Sopravvive nei processi di socializzazione e nelle abitudini relazionali dei cittadini e sopravvive nelle strategie adattative degli amministratori locali, pronti a cogliere ogni opportunità pur di mantenere aperte le ragioni dello scambio ora con il centro urbano principale, ora con l'istituzione regionale, ora con le aziende pubbliche e private che operano sul territorio o che intendono insediarsi.

Nessuno accetta di essere al margine di un sistema dove le decisioni (economiche, politiche, infrastrutturali) vengono prese in un contesto lontano (spazialmente, culturalmente, economicamente).

Le fenomenologie di risposta sono tante e diversificate:



- c'è stata (e in parte c'è ancora) la stagione della domanda di nuove province. Non servivano solo alla classe politica interessata a moltiplicare micro poteri e micro funzioni. Spesso le hanno chieste le associazioni imprenditoriali per avere interlocutori più prossimi. E i cittadini hanno firmato i referendum;
- ci sono le Unioni di comuni (48 in Piemonte, 61 in Lombardia, 32 in Veneto) che non fanno solo pratica di sussidiarietà nell'erogazione dei servizi comunali, ma provano a ragionare di assetti spaziali e di marketing territoriale.
- ci sono le alleanze tra le aziende dell'acqua, dell'energia, dei rifiuti che, nell'allargare i propri bacini di riferimento, diventano interlocutori privilegiati per pezzi di territorio alla ricerca di rete;
- c'è l'accortezza di candidare la propria collocazione geografica o la propria abbondanza di spazi per funzioni terziarie di pregio. Porti, aeroporti e interporti per la logistica, centri commerciali al servizio di isocrone di almeno un'ora, musei, parchi a tema e darsene e per il turismo, poli fieristici più o meno ritagliati sulle specificità produttive locali, sedi universitarie progettate essenzialmente per studenti fuori sede;
- c'è una reattività impetuosa rispetto alla questione infrastrutturale. Una reattività che genera domanda di connettività (si pensi ai comitati dei pendolari) e contemporaneo rifiuto della logica del mero attraversamento (si pensi alle reti europee o ad alcuni insediamenti puntuali di impianti energetici o di smaltimento);
- c'è, infine, una voglia diffusa di decidere più o meno autonomamente il proprio futuro. Si pensi ai circa ottanta piani strategici di realtà grandi e piccole adottati in Italia negli ultimi anni. Piani strategici dove si rileva una ricorrente autoreferenzialità, dove si dimentica spesso l'area vasta e le sue dinamiche, dove ogni territorio ritiene di poter essere "porta di accesso" o "hub" di qualcun'altro.



3. L'AMBIGUA DERIVA DEI PROCESSI DI "AUTOREGOLAZIONE" NEGLI ENTI LOCALI

Il notevole livello di protagonismo degli enti locali a cui si è fatto cenno nel paragrafo precedente non si origina solo dalla volontà di partecipare attivamente ai processi socio-economici in corso. Con un meccanismo che si potrebbe definire "di sussidiarietà rovesciata", *gli amministratori locali, negli ultimi 15 anni, si sono trovati nella condizione di partecipare al governo di fenomenologie economiche e sociali che avrebbero richiesto maggiore autorevolezza e responsabilità da parte dei decisori centrali.*

Il protagonismo dei sindaci rilevabile degli ultimi anni, a ben guardare, prende corpo a partire da due differenti esigenze:

- in parte si origina dalla necessità di offrire ai cittadini risposte esaurienti in materia di servizi, di ambiente, di sicurezza, di qualità della vita in generale, là dove la presenza e l'efficacia di intervento e di regolazione da parte dello stato centrale e delle regioni è risultato spesso insoddisfacente. Tutto ciò tenuto conto che i tanti cambiamenti intervenuti nei rapporti centro-periferia hanno prodotto, per i vertici delle amministrazioni locali, un significativo aumento di visibilità, e, conseguentemente, nuove e importanti responsabilità;
- in parte è da ricondurre alla necessità di affrontare quel complesso sistema di vincoli che si è venuto sostituendo alla dipendenza gerarchica e al vecchio controllo statale sugli atti degli enti locali. Si pensi ai limiti posti alla spesa corrente, ai patti di stabilità interni, alle restrizioni per le assunzioni di personale, al contingentamento delle addizionali fiscali e in generale del prelievo locale, ecc.

Per fronteggiare queste esigenze e per cercare di offrire comunque delle risposte e di attrarre i consensi (o "deviare" i dissensi), *le amministrazioni locali hanno messo in campo un mix di innovatività, creatività e capacità di "stare sul confine" delle proprie competenze e dei gradi di libertà che l'attuale ordinamento concede loro.* Un esercizio di "autoregolazione" più o meno lecito, a seconda dei campi di applicazione e delle modalità con cui si dispiega; più o meno richiesto, a seconda dell'impellenza delle domande sociali a cui intende rispondere; e più o meno virtuoso, con riferimento alla qualità ed alla persistenza nel tempo dei risultati ottenuti.



Tanti sono gli ambiti della vita collettiva nei quali questa fenomenologia si dispiega: in tutto ciò che attiene alla finanza locale, al funzionamento della macchina amministrativa, agli interventi di trasformazione urbana, all'erogazione di servizi collettivi, alla materia ambientale nelle sue varie declinazioni (tutela dei corpi idrici, gestione dei rifiuti e del verde pubblico, ecc.) fino alla sicurezza dei cittadini (tavv. 1 e 2).

3.1. L'autoregolazione nella finanza locale....

In questo settore, i comuni si sono trovati nella condizione di dover concorrere al risanamento del debito pubblico raggiungendo, nel medio periodo, un equilibrio finanziario. Considerata la rigidità della spesa corrente occorre intervenire sulle entrate, e ognuno lo ha fatto a modo suo, valutando volta per volta la "sensibilità" dell'elettorato ad inasprimenti fiscali, tariffari, o ad altre forme di prelievo. In linea generale si è privilegiato l'incremento del prelievo locale sui redditi (è cresciuta l'aliquota dell'addizionale Irpef) in luogo di quello sui patrimoni (Ici) che solo di recente è diventato materia oggetto di politiche governative. Per quanto riguarda le altre entrate, ci si è mossi in ordine sparso. C'è chi ha aumentato le rette degli asili nido, chi la tassa sui rifiuti, e chi le tariffe dei servizi a domanda individuale. Per gli esangui bilanci dei comuni, tuttavia, l'incremento di entrate più significativo è risultato quello proveniente dalle sanzioni per le infrazioni al codice della strada (+52% tra il 2001 e il 2005). Si tratta, evidentemente, di un caso esemplare di "autoregolazione" della propria capacità di canalizzare risorse private verso le casse comunali.

3.2. ...nei processi di esternalizzazione...

Alla stessa stregua i comuni italiani, in questo caso agevolati dalle disposizioni presenti nelle ultime finanziarie, legano sempre più la propria capacità ed efficacia operativa ad azioni di esternalizzazione di funzioni proprie verso procedure e soggetti per così dire "patto esenti" con lo spostamento di funzioni verso soggetti come:

- le comunità montane, prima che venissero – e in buona parte a torto, collocate tra i soggetti della spesa pubblica improduttiva;



- le unioni di comuni, che hanno raggiunto le 292 unità e che raccolgono circa 1.300 comuni associati per un totale di 4.368.000 abitanti circa;
- le società di scopo, create per intervenire in materie specifiche (dall'ambiente alla promozione culturale) con maggiori gradi di libertà rispetto agli enti da cui emanano;
- le società a capitale pubblico prevalente, che consentono di evitare i vincoli del patto di stabilità interno e i provvedimenti restrittivi sulle assunzioni di personale, di iscrivere a bilancio dividendi spesso molto cospicui, e in generale di disporre di un significativo potere di natura anche extraeconomica;
- i soggetti del terzo settore, che offrono buone garanzie nei settori dove è richiesta un'attività *labour intensive*. Basti pensare alle cooperative sociali, che sono aumentate del 19,5% tra il 2001 e il 2005 o alle associazioni *no profit*, operanti soprattutto nell'area del *welfare* comunale, che hanno ormai superato le 20.000 unità.

A ciò si aggiunga, stante la difficoltà degli enti nel contrarre nuovi mutui e nell'aumentare la spesa corrente, il ricorso alla finanza di progetto per l'incremento degli standard urbani (parcheggi, campi sportivi, ecc.) da un lato, e l'ampio ed articolato ricorso al lavoro atipico dall'altro.

3.3.nelle politiche per la sicurezza...

Su altri fronti, in particolare su alcune materie di competenza concorrente o addirittura di competenza altrui, l'autoregolazione comunale ha prodotto casi di conflitto istituzionale ed è stata spesso impugnata presso i diversi fori competenti. E' il caso, ad esempio, delle ordinanze dei sindaci in risposta alla domanda di sicurezza proveniente dai cittadini. Trattandosi di una materia, l'ordine pubblico, sulla quale non hanno competenze, i primi cittadini hanno sviluppato originali soluzioni di autoregolazione che hanno determinato reazioni differenti. Se l'illuminazione delle zone a rischio criminalità genera consensi unanimi, le telecamere lungo le strade o le multe ai clienti delle prostitute per intralcio al traffico sollevano perplessità che vanno dalla lesione del diritto di *privacy* fino all'impugnazione per eccesso di potere. Alla stessa stregua, ordinanze finalizzate a scoraggiare l'attività



dei lavavetri, dei parcheggiatori abusivi, dei grafitari, sono oggetto di controversie giuridiche e di dibattiti politici. Per i sindaci si tratta di interpretazioni “vaste” di regolamenti comunali relativi alla circolazione stradale, all’attività di commercio ambulante, alla protezione civile, al pubblico decoro, addirittura all’igiene pubblica. Secondo gli oppositori e i ricorrenti si tratta invece di provvedimenti di ordine pubblico “mascherati”. E’ comunque evidente che, anche in questa materia, solo una rinnovata capacità di regolazione centrale, arginerà questi fenomeni di “sussidiarietà rovesciata” di cui gli enti locali si sono resi protagonisti.

3.4. ...nei fenomeni di “riterritorializzazione”...

La voglia di intervenire autonomamente nella determinazione dei destini dei territori e dei cittadini che vi risiedono si allarga a spazi sempre più ampi, debordando gli stessi confini degli enti amministrati. Due diverse fenomenologie lo attestano, una proveniente dal passato, ed una recentissima. La prima attiene alla volontà dei comuni di un’area più o meno vasta di promuovere l’istituzione di una nuova provincia che risulti in qualche modo “più vicina” rispetto a quella nella quale l’ente è incardinato. La seconda riguarda la volontà di alcuni comuni di transitare verso province o regioni differenti da quella di appartenenza. Il primo caso ha condotto a depositare in parlamento decine di proposte di istituzione di nuove province che solo la recente polemica sui costi della politica sembra aver congelato. Al secondo caso possono essere ricondotti i 33 referendum comunali già svoltisi e gli altri 2 in via di svolgimento per lo spostamento di comuni verso altre province o regioni. Si consideri che sono circa un centinaio le procedure avviate in tal senso, per gran parte sostenute da comitati di cittadini che si rifanno all’art. 132 della Costituzione che introduce la possibilità di una revisione dei confini amministrativi regionali. Il fenomeno, nato nel 2005 con il referendum di S. Michele al Tagliamento per passare dalla provincia di Venezia al Friuli, interessa a macchia di leopardo molte regioni italiane annoverando, tra i casi più noti, la volontà del comune di Cortina e dei comuni dell’altopiano di Asiago di spostarsi verso il Trentino. Molto “ambiti” sono i trasferimenti verso province autonome con differenti regimi fiscali, ma il fenomeno interessa anche comuni che intendono spostarsi verso regioni a statuto ordinario, come avviene per quelli della Toscana attratti dall’Emilia, per quelli campani che



guardano al Molise, per quelli laziali (Tarquinia) interessati alla Toscana, o per quelli marchigiani che dal pesarese si sposterebbero volentieri nella provincia di Rimini. Ma si tratta solo di esempi. Il fenomeno è in espansione ed esiste addirittura una “Unione dei comuni italiani per cambiare regione”.



Tav. 1 - L' "autoregolazione" degli enti locali in risposta ai vincoli finanziari

Problemi	Fenomenologie di risposta autoregolativa
Difficoltà di raggiungimento di equilibri di bilancio	Aumento progressivo dell'autonomia finanziaria. Il rapporto tra entrate tributarie ed extratributarie sulle entrate correnti è passato dal 66,2% del 2002 al 73,1% del 2004 Proliferazione di sanzioni amministrative per infrazioni al codice della strada (nei bilanci comunali le multe valgono 1,25 miliardi di euro all'anno. Fra il 2001 ed il 2005 le multe sono cresciute del 52%)
Vincoli finanziari imposti dal patto di stabilità interno	Trasferimento di funzioni a soggetti "pattoesenti" come Comunità montane e Unioni di comuni (292 unioni, 1303 comuni associati per un totale di 4.368.000 abitanti circa); Creazione di Sppl(Società a partecipazione pubblica locale). Le prime 369 aziende operanti nel settore delle utility e dei trasporti, nel 70% dei casi hanno come azionista di riferimento un comune. Producono nel complesso un fatturato corrispondente all'1% del Pil nazionale e occupano circa 200.000 dipendenti
Mancanza di risorse per le urbanizzazioni primarie	Opere di urbanizzazione affidate direttamente ai privati concessionari
Vincoli all'assunzione di nuovo personale	Ricorso al privato sociale (le cooperative sociali sono 7.363 e sono aumentate del 19,5% tra il 2001 e il 2005. Due terzi del loro fatturato vengono dal settore pubblico, in particolare dal welfare comunale) Le associazioni di volontariato sono passate da 8.343 nel 1995 a 21.021 nel 2003 (+152%). Operano principalmente nei settori della sanità e dell'assistenza sociale.
Interventi per progetti urbani	Aumenta il ricorso dei comuni alla finanza di progetto aggirando il problema dell'accensione di nuovi mutui. Il valore dei bandi per avvisi di partenariato pubblico-privato passa dai 3,3 miliardi del 2002 ai 17,8 del 2006.
Difficoltà di gestione del patrimonio immobiliare e dei servizi di riscossione tributi	Creazione di società di scopo da parte dei comuni



Tav. 2 - L'“autoregolazione” degli enti in materie di natura extra-locale

Problemi	Fenomenologie di risposta autoregolativa
Domanda di sicurezza dei cittadini	Risposte dei sindaci negli spazi attualmente concessi della normativa: Interventi basati sull'applicazione della legge in materia di circolazione stradale, commercio, edilizia, igiene pubblica; protezione civile, demanio comunale: (es. multe ai clienti delle prostitute con provvedimenti relativi ad infrazioni al codice della strada; ordinanze di sgombero di insediamenti abusivi per ragioni di protezione civile); Interventi basati su ordinanze urgenti il cui mancato rispetto può dar luogo a denunce penali (le ordinanze finalizzate a reprimere il fenomeno dei lavavetri ai semafori); Interventi a carattere dissuasivo e preventivo (l'installazione di telecamere nelle zone più a rischio); Interventi a carattere provocatorio-mediatico (es. proposte di zone franche adibite al sesso a pagamento; segnaletica stradale che segnala la presenza di prostitute, rimozione di panchine da parchi pubblici per impedire ai senza fissa dimora di dormirvi la notte, ecc.)
Problemi ambientali non risolti alla scala regionale	Ordinanze dei sindaci con cui viene autorizzato in via provvisoria e in deroga alla normativa regionale l'utilizzo di discariche per rifiuti urbani.
Domanda di garanzie civili provenienti dalle unioni di fatto	Seguendo l'esempio di Padova, in luogo dei Dico alcuni comuni si stanno dotando di “Certificati di famiglia anagrafica basati su vincoli affettivi”
Impossibilità di accedere alle risorse necessarie per erogare servizi di efficienza ed accessibilità paragonabili a quelli di territori confinanti	Si rilevano attualmente un centinaio di istanze di passaggio di enti locali ad altre province o regioni. Molti referendum (33) si sono già svolti e altri 2 sono in preparazione.

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat, Anci, Sole 24 ore, Osservatorio nazionale PF, www.comunichecambianoregione.org



UN MESE DI SOCIALE:
GLI SNODI DI UN ANNO SPECIALE

4. IL CONFINAMENTO LOCALISTICO DELL'INTERVENTO INFRASTRUTTURALE

Il tema delle grandi infrastrutture di rilievo nazionale è forse quello dove più esplicitamente emerge la dialettica conflittuale tra la programmazione nazionale e le istanze locali.

Il tentativo di colmare il ritardo infrastrutturale del paese, avviato una decina di anni fa con un notevole sforzo di innovazione procedurale e di destinazione di risorse finanziarie (pur in un contesto di vincoli alla spesa pubblica), non ha sortito gli effetti sperati anche e forse soprattutto per motivi di natura extra-finanziaria.

A livello generale, la nuova stagione delle grandi opere non ha certo beneficiato di quella tensione collettiva verso lo sviluppo del paese che ha consentito e guidato le potenti infrastrutturazioni degli anni '60. Sicuramente *non si è arrestato il processo di dissipazione di quel fondamentale capitale sociale rappresentato dalla fiducia nei confronti di chi programma e finanzia opere e interventi, e sceglie i soggetti in grado di realizzarli*. In una recente indagine condotta dalla Rur (Rete urbana delle rappresentanze) su un campione nazionale di italiani, la scarsa credibilità dei politici viene indicata come la prima ragione per cui non si realizzano le infrastrutture di cui il paese avrebbe bisogno (tab. 4).

Non è stata elaborata una “simbologia delle infrastrutture”, in grado di coagulare consenso collettivo generale. Il ritardo infrastrutturale è rimasto un tema freddo. Gli stessi corridoi europei appaiono come segni su carta tracciati da lontani tecnocrati.



Tab. 4 - Ragioni per le quali non si realizzano infrastrutture nel territorio (val. %)

Ragione	Città			Totale
	Grandi	Medie	Piccole	
Per le caratteristiche strutturali del territorio	6,2	5,4	6,5	6,1
Per mancanza di rigore tecnico	12,4	11,0	13,4	12,5
Per l'ostilità degli abitanti interessati alle opere	14,4	14,4	11,8	13,1
Per la mancanza di risorse economiche	18,4	21,0	16,4	18,2
Perché i politici non sono credibili	32,4	32,7	32,0	32,3
Per lungaggini burocratiche	16,2	15,5	19,9	17,8
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0
v.a.	666	843	1.439	2.949

Fonte: Indagine Rur 2008

Il problema sembra essere più di offerta che di domanda. Dalle indagini condotte dal Censis in occasione delle elezioni politiche del 2006 e del 2008 emerge con evidenza che:

- il tema delle infrastrutture, così come è viene affrontato in campagna elettorale, non influenza più di tanto le scelte di voto (tab. 5);
- per converso gli elettori sembrano rendersi ben conto della necessità di convogliare risorse finanziarie verso la realizzazione di opere pubbliche (tab. 6);



Tab. 5 - temi della campagna elettorale 2006 che hanno influito sulla decisione di voto (val. %)

Tema	Ripartizione				Totale
	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud e isole	
Costo della vita/creazione di lavoro	52,3	30,5	40,9	50,8	45,3
Tasse	33,8	44,5	43,3	42,4	40,7
Lotta alla criminalità	14,0	21,7	14,3	14,7	15,7
Lotta al terrorismo internazionale	6,1	10,1	7,8	4,2	6,6
Immigrazione	18,1	18,0	11,4	4,6	12,1
Corruzione	13,0	7,3	7,3	8,8	9,3
Etica e diritti	12,0	22,7	14,4	14,5	15,3
Sanità, previdenza, assistenza sociale, ecc.	13,9	14,1	22,7	16,6	16,7
La casa	2,9	8,4	8,0	8,4	6,9
Grandi opere/trasporti	2,3	0,7	5,3	2,7	2,8
Altro	1,4	1,4	3,9	4,1	2,9
v.a.	533	376	425	688	2.023

Il totale non è uguale a 100 perché erano possibili più risposte

Fonte: indagine Censis, 2006



Tab. 6 - Settori nei quali andrebbe aumentata maggiormente la spesa pubblica (val. %)

Settore	Ripartizione				Totale
	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud e Isole	
Infrastrutture	15,2	31,5	24,2	27,3	24,2
Servizi pubblici	15,0	12,2	18,9	19,4	16,7
Tutela del patrimonio storico-artistico e dell'ambiente	10,5	6,4	8,4	3,7	7,0
Difesa	5,5	6,4	2,6	3,5	4,4
Servizi per la salute	32,0	27,9	43,3	31,8	33,4
La scuola pubblica	17,7	17,2	25,2	12,4	17,2
Prestazioni previdenziali e di assistenza	27,8	38,4	25,9	40,8	33,9
Ordine pubblico e giustizia	19,7	13,4	11,3	12,5	14,4
Ricerca scientifica e innovazione tecnologica	19,1	12,4	11,0	9,2	12,9
Servizi sociali	8,2	23,0	13,3	15,2	14,5
Incentivi alle imprese	2,7	3,7	4,1	9,8	5,6
v.a.	548	393	397	697	2035

Il totale non è uguale a 100 perchè erano possibili più risposte

Fonte: Indagine Censis 2008

Questo scenario alquanto confuso, con una domanda forte di intervento (soprattutto nei territori del nord-est) da un lato, e un clima di diffidenza e di sfiducia, peraltro alimentato dalle posizioni non chiarissime dei decisori dall'altro, ha sicuramente influito negativamente sulla cantierizzazione delle opere in questi ultimi anni.

A ben guardare, molta parte dello scenario descritto è riconducibile al problematico "atterraggio nel locale" degli schematismi e delle priorità individuate in ossequio ad un interesse nazionale (o sopranazionale) di sempre più difficile declinazione, debolmente, malamente e provvisoriamente richiamato. Questa problematicità non ha una valenza univoca, e si compone invece di tanti elementi tra loro interconnessi e di difficile dipanazione.



Innanzitutto gioca un ruolo non secondario l'indeterminatezza della attuale prospettiva federalista. A tutt'oggi non esistono scenari certi relativamente al ruolo delle Regioni nella programmazione delle grandi opere che attraversano il loro territorio. L'impennata vertenziale con i tanti ricorsi presentati alla Consulta relativamente all'impatto regionale di opere viarie sono, evidentemente, uno specchio di tutto ciò. Il problema non è ovviamente da ricondurre al più o meno marcato assetto federalista del paese, quanto alle tante incertezze sui poteri e sulle competenze - attuali e future - delle nostre istituzioni regionali. E' di questi giorni, al riguardo, l'approvazione della legge lombarda per le infrastrutture viarie a carattere strategico di interesse nazionale a cui viene riconosciuto il concorrente interesse regionale. La legge prevede la regionalizzazione dell'istruttoria per superare eventuali ritardi degli organi nazionali e ancora una volta potrebbero generarsi episodi vertenziali.

A ciò occorre aggiungere la contrapposizione tra l'accentuata retorica delle "reti che ci portano in Europa" - a cui si aggrappano tenacemente i decisori centrali - e la difesa dell' "essenza dei luoghi" di cui si fanno portatori i soggetti locali. Nel caso delle opere viarie, è da chiedersi quanto abbia giovato l'aver posto l'accento sulla loro natura di strumenti di connessione, "tubi" che valgono in misura proporzionale alla loro capacità di spostare rapidamente merci e persone. "Tubi" di cui si è cercato di agevolare la "posa" attraverso modifiche procedurali (dall'introduzione del *general contractor*, alla semplificazione dei meccanismi di valutazione di impatto, fino alle tecniche per il coinvolgimento di capitali privati) che, in alcuni casi, hanno favorito un innalzamento del livello di allarme.

La dialettica tra priorità nazionali ed istanze locali ha visto il consolidarsi di vecchie fenomenologie conflittuali e l'emergere di nuove forme di contrapposizione. Ne risulta che oggi, lungo il tracciato previsto dal progetto preliminare di un'infrastruttura a rete, si contano decine di soggetti di interposizione (l'osservatorio "Nimby forum" stima complessivamente 193 opere contestate localmente). Un'interposizione che è mutata nel tempo e di cui si possono individuare attualmente due diverse configurazioni:

- quella che, pur riconoscendo la legittimità e l'utilità degli interventi di infrastrutturazione, pone il problema dalla razionalità e legittimità dell'individuazione dei siti e dei territori di attraversamento;
- quella che, ormai del tutto "sganciata" dal riferimento a "beni superiori" come l'ambiente, la salute, il paesaggio, pone brutalmente il tema della contrapposizione tra gli interessi della collettività in senso lato, che dalle



opere potrà ricavare alcuni benefici, e della popolazione locale, la sola a sopportarne i costi (anche qualora limitati alla fase di cantiere).

Dentro queste fenomenologie si individuano alcuni effetti perversi che impattano notevolmente sui processi realizzativi producendo ritardi a oltranza:

- la messa in discussione di un sito o di un tracciato, anche là dove si raggiunge un accordo, costringe ad una riprogettazione lunga e costosa. Costringe, inoltre, ad una revisione in alto dei costi di realizzazione. Nel caso di opere da realizzare con il contributo di soggetti privati, ciò conduce ad una revisione dei piani finanziari e dei termini delle concessioni (con incremento delle tariffe a danno delle utenze);
- la contrapposizione tra interessi generali e locali sta determinando una “corsa alla compensazione” che poco ha a che vedere con la logica della mitigazione dell’impatto delle opere. Nelle conferenze dei servizi emergono richieste per interventi “socio-ambientali” della più varia natura (impianti sportivi, scuole, parcheggi, depuratori, ecc.). Progetti ottimi per il mercato del consenso politico locale, perennemente a corto di risorse finanziarie, ma spesso poco congruenti con l’oggetto del contendere, ossia la sicurezza, l’impatto, l’utilità dell’opera in ambito locale. A titolo di esempio, le “opere compensative e indotte” legate al programma complessivo dell’alta velocità si stima ammontino a circa 9,2 miliardi di euro.

Queste ultime considerazioni segnalano la distorta percezione, nel territorio, del significato delle grandi opere: iattura da combattere con veemenza in alcuni casi, vera e propria opportunità per garantire risorse pubbliche a pioggia in altri. Al riguardo, un fenomeno del tutto nuovo è la registrazione di un interesse locale per le grandi infrastrutture la cui motivazione sta tutta nel loro “effetto alone” (risorse da gestire sul territorio, occupazione, espropri a prezzi di mercato, opere compensative della più diversa natura, ecc.) e solo secondariamente nella loro valenza di connettori.

In entrambi i casi si può comunque affermare che le *grandi opere pubbliche soffrono oggi di un “confinamento localistico e a-sistemico” nei micro-territori di destinazione o di attraversamento* (tav. 3). Un confinamento dal quale potranno affrancarsi solo allorquando i decisori centrali accetteranno di progettare il cambiamento in una logica di concertazione allargata e anticipata, privilegiando approcci complessivi che guardino al territorio nel suo complesso e non, settorialmente, alla sua capacità di ospitare, di essere



attraversato, di fare da sostrato o supporto di qualcosa. Dovranno credere e far credere nelle tecniche di mitigazione delle esternalità negative e negli studi di impatto ambientale e sociale. Solo in questo modo la deriva attuale verso la compensazione sempre, comunque e di qualunque tipo, potrà essere arrestata.



Tav. 3 - Fenomenologie che inducono un “confinamento localistico e a-sistemico” delle grandi infrastrutture

Fenomeni	Descrizione	Effetti
Progettazione dei tracciati per via ingegneristica	Prevalenza di una cultura dell’infrastruttura più che dell’ “opera territoriale”	Reazione del territorio che si percepisce “mero sostrato” dell’infrastruttura
Sopravvivenza di una vecchia “cultura dell’appalto pubblico”	Debolezza del legame tra la progettazione dell’infrastruttura e la programmazione territoriale (assenza di una progettazione “multi attore”)	Perdita di opportunità connesse al riordino infrastrutturale nei contesti dove il suolo è una risorsa
Interposizione soggettuale di tipo difensivo	Contrapposizione orientata a impedire la realizzazione dell’intervento	Rallentamento dei processi di realizzazione, modifica dei tracciati, riprogettazione
Interposizione soggettuale di tipo rivendicativo	Contrapposizione orientata a mitigare localmente l’impatto dell’opera e della fase di cantiere	Finanziamento di “opere compensative” di rilevanza locale, aumento dei costi del programma di intervento
Ottimismo eccessivo nelle previsioni di spesa	Il costo previsto per la realizzazione di programmi di intervento pluriennali non incorpora i tanti “fattori di rischio” che, nel processo realizzativo, determinano altrettanti aggravii di spesa	Il costo degli interventi lievita nel tempo determinando una continua revisione della spesa prevista. (per le 7 tratte della TAV si è passati in 15 anni da 9.200 mln di euro a 38.500)

Fonte: Censis 2008



5. DAL CORPORATIVISMO LOCALISTICO ALLE COMUNITÀ DI TERRITORIO

Le fenomenologie descritte nei paragrafi precedenti pongono un interrogativo riguardo al futuro del localismo italiano.

Se la tendenza è quella - come si intuisce delle recenti elezioni - di diventare uno strumento politico di costruzione del consenso sulla difesa dura della “comunità degli interessi locali”, il localismo rischia di insterilirsi. In particolare:

- rischia di diventare “corporativismo localistico”, dove gli amministratori locali diventano la nuova corporazione di sistema che utilizza tutti gli strumenti a sua disposizione, dal sindacalismo istituzionale alla sintonia sulle istanze più “urlate” che esprime la società locale;
- rischia di alimentare un intervento pubblico (magari pomposamente chiamato “di sviluppo”) che perde la motivazione a lavorare in grande per rompere incrostazioni e squilibri, adattandosi a finanziare piccole opere locali alla potenziale scala esecutiva delle micro imprese locali;
- rischia di scivolare nella costante tentazione e pratica del clientelismo minuto e soffocante;
- rischia di rappresentare l’imbuto corporativo per politiche nazionali e sovranazionali di sviluppo e di regolazione di cui lo stesso corpo sociale comincia ad avvertire il bisogno;
- rischia, in ultimo, di non riuscire a produrre leadership nazionale e di favorire la rapida consunzione delle leadership esistenti.

Un tale modello di interpretazione e governo della dimensione localistica ne può immiserire la storia, il significato, le potenzialità future.

Una recente indagine del Censis rileva il desiderio dei cittadini (con l’eccezione dei soli abitanti del Nord-est) di rafforzare i poteri dello stato centrale a scapito di regioni ed enti locali (tab.7). Anche in ciò si evidenzia la vulnerabilità del localismo italiano nella configurazione che è andato assumendo negli ultimi anni.



Tab. 7 - Una nuova distribuzione dei poteri tra le istituzioni deve privilegiare (val. %)

Risposta	Ripartizione				Totale
	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud e Isole	
Il ruolo dello Stato centrale per assicurare equilibrio	55,5	31,1	51,0	48,6	47,5
Il ruolo delle Regioni che rappresentano interessi territori	29,9	35,4	25,3	25,0	28,4
Il ruolo di Province/Comuni che sono istituzioni più vicine	14,6	33,5	23,7	26,4	24,1
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Indagine Censis 2008

La stessa spinta federalista non sembra oggi in grado di produrre nuovo localismo. Anche perché, di fronte alle tante inquietudini che oggi popolano l'attenzione degli italiani, l'azione volta alla promozione del federalismo sembra perdere forza come dimostrano i dati rilevati in occasione delle ultime elezioni (tab.8)



Tab. 8 - Impegno prioritario delle istituzioni nazionali (val. %)

Risposta	Ripartizione				Totale
	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud e Isole	
Ridurre le disuguaglianze sociali e l'emarginazione sociale	30,0	19,8	26,5	28,5	26,8
Ridurre tasse e altri vincoli sulle attività produttive	20,3	19,1	16,4	21,4	19,7
Combattere la criminalità	23,8	20,6	15,7	15,9	18,9
Combattere la corruzione di politici e pubblici funzionari	11,9	26,9	19,5	21,8	19,7
Promuovere il federalismo	6,5	6,8	1,1	1,8	3,9
Far sì che tutti abbiano l'opportunità di gareggiare	7,5	6,8	20,8	10,6	11,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Indagine Censis 2008

A fronte di ciò è ipotizzabile che una opzione alternativa per la nostra cultura del localismo, del primato del territorio, dello sviluppo locale, possa originarsi da un radicale rinnovamento delle ragioni della convivenza all'interno delle comunità locali. E l'unica strada possibile sembra essere il *passaggio ad una concezione e ad una prassi comunitaria del vivere sociale*. Contro il cinismo del corporativismo localistico bisogna giocare sulla convinzione che il consenso può venire:

- più dal primato della qualità della vita che dalle opere locali clientelari;
- più da un'ordinata *governance* delle componenti fondamentali della convivenza collettiva (rifiuti, traffico, assistenza sociale, ecc.) che dall'esposizione alle supplenze svolte - in alto e in basso - da commissari straordinari o dalla società civile;
- più da un'attenta e puntigliosa opera di messa in sicurezza della vita delle comunità che da istanze di federalismo spinto;



- più da meccanismi identitari connessi al territorio (il paesaggio, la difesa del territorio naturale, le energie rinnovabili, l'agricoltura nelle sue declinazioni più avanzate come l'agriturismo o le produzioni di qualità) che da "spinte etniche" estranee alla coesione comunitaria.

Guardare con attenzione alla dimensione comunitaria è d'altra parte inevitabile se si assume piena consapevolezza della sussistenza nel nostro paese:

- della piccola dimensione insediativa (quasi la metà degli italiani vive in comuni con meno di 20.000 abitanti);
- del perdurante radicamento territoriale (quasi la metà degli italiani dichiara che non lascerebbe mai la città dove vive) (tab.9);
- della forza della relazionalità minuta (quasi la metà degli italiani coltiva le proprie relazioni in luoghi pubblici all'aperto (piazze, giardini, ecc.) (tab.10).

Tab. 9 - Tipologia di località dove sognerebbe di abitare (val. %)

Tipo	Città			Totale
	Grandi	Medie	Piccole	
In un piccolo paese	8,4	8,4	5,1	6,8
In una piccola città	19,4	12,2	20,0	17,6
In una grande metropoli	11,5	14,0	7,7	10,4
In una città estera	12,2	12,5	7,7	10,1
In campagna, in una casa isolata	8,5	10,0	6,3	7,9
Non cambierei mai la città dove vivo	40,0	42,9	53,2	47,2
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: indagine Rur 2008



Tab. 10 - Modalità di partecipazione alla vita per città di residenza dell'intervistato (val. %)

	Città			Totale
	Grandi città	Medie città	Piccole città	
Generalmente partecipo a processioni, manifestazioni, sagre, iniziative culturali che vengono svolte nella mia città	29,2	49,9	39,1	39,9
Mi reco spesso in chiesa	40,5	48,3	49,4	47,1
Gran parte delle relazioni si svolge in luoghi pubblici di incontro (piazze, parchi pubblici...)	39,5	54,4	46,2	47,0
Mi capita di sentirmi solo	21,1	21,4	16,6	19,0
Ho frequenti rapporti e buoni con il mio vicinato	74,1	82,0	84,9	81,6

Fonte: indagine Rur 2008

Sarà allora opportuno ripartire da quei contesti, che pure esistono, dove le elite locali non hanno interpretato il senso del localismo in chiave meramente difensiva o rivendicativa. Ad esempio da quei micro-territori dove si sono prodotti sforzi significativi per governare, alla sfera locale e con un approccio preventivo, alcune delle problematiche oggi più pressanti nel paese come lo smaltimento dei rifiuti e la produzione di energia. Si consideri che:

- la percentuale di rifiuti raccolti in modo differenziato è oggi in Italia del 26%, ma nei comuni con meno di 5000 abitanti è del 59%;
- il 51% dei piccoli comuni ha oggi un impianto di compostaggio;
- rispetto ai 157 comuni che producono energia con impianti eolici, il 74,5% ha meno di 5000 abitanti (fonte: Legambiente).

Sono piccoli esempi tra i tanti che possono essere individuati, ma la ricetta si basa sempre sui due ingredienti che hanno fatto la storia dei localismi italiani: un forte livello di condivisione delle scelte tra tutti i soggetti locali e la voglia di sperimentare soluzioni originali, autonome, adatte alla realtà socio-economica del territorio.



UN MESE DI SOCIALE:
GLI SNODI DI UN ANNO
SPECIALE

2.

Il sociale non presidiato

Roma, 10 giugno 2008



INDICE

1. Investire nella comunità inclusiva	Pag.	1
2. I bisogni insorgenti poco o male coperti	“	3
2.1. Il declino dei processi formativi: il caso degli adolescenti a disagio	“	3
2.2. I difficili processi di integrazione: il destino degli immigrati	“	9
2.3. L'Italia che invecchia dove prenderà badanti e pensioni per tutti?	“	14
2.4. Cullandosi sugli allori: il gap tra attese e risposte nella sanità italiana	“	18
2.5. La casa che non c'è	“	22
2.6. L'avarizia del welfare italiano verso donne e famiglie	“	24
3. Ripresidiare il sociale	“	27
3.1. La resistibile ascesa dell'economia sociale	“	27
3.2. Per un futuro non inerziale: l'orizzontalità necessaria di progetti e interventi	“	30

1. INVESTIRE NELLA COMUNITÀ INCLUSIVA

Indecifrabile e minacciosa, così appare la realtà sociale italiana che, da anni ormai, sembra impegnata in un'irresistibile discesa al peggio. Razzismo sempre meno occulto, violenza nelle strade e negli stadi, nuove dipendenze e reati annessi, violenze sulle donne e i bambini in famiglia e fuori, sono solo alcuni dei fenomeni che ogni giorno alimentano la cronaca dei giornali davanti ai quali la società e la politica si mostrano visibilmente impreparate.

Così, mentre la politica centrale è impegnata a smontare e rimontare i ministeri sociali, gran parte delle Regioni e dei Comuni sono alle prese con la difficile equazione tra risorse disponibili e dimensione della spesa sanitaria e/o sociale, e il terzo settore si arrabatta sulla dura realtà di una imprenditorialità più annunciata che praticata vista la persistente dipendenza dall'operatore pubblico, diventa manifesto che la crisi italiana è una crisi del sociale, intesa *come incapacità di connessione, di fare relazioni, di essere una comunità che sa stare insieme, aggregare, includere*.

La soggettività come meccanismo virtuoso che crea ricchezza ed emancipa dai vincoli ha finito per esasperare le frammentazioni, e attivare una difesa integralista degli interessi individuali o di microgruppi, erodendo così gli spazi di aggregazione e azione collettiva, lasciando il sociale e il territorio senza presidi né opportunità in cui connettersi.

Il deserto relazionale e la crisi di senso del vivere collettivo moltiplicano i loro effetti nefasti interagendo con la crescente incertezza delle famiglie di riuscire a mantenere per sé e le generazioni future il benessere e la sicurezza raggiunte, con la percezione diffusa che occorra difendere a denti stretti il portato di una intera fase di crescita.

D'altro canto, è ormai evidente che il ciclo lungo del welfare italiano, con una copertura dei bisogni dalla *culla alla tomba* ha esaurito la sua spinta, impastato in regressioni burocratiche (le già citate *querelle* ministeriali e le sovrapposizioni inefficienti delle devolution ai vari livelli), in corporativismi di settore degli operatori (dai medici agli insegnanti), nell'incapacità di nuove soggettualità (non profit o social profit) di andare oltre una pura supplenza o testimonianza; soprattutto, il welfare è oltrepassato dalla moltiplicazione articolata di bisogni, attese, desideri di



cittadini più consapevoli, più dotati di risorse, ma anche più preoccupati di contenere l'erosione della propria condizione di base.

Per questo si ha la netta sensazione che oggi non ci sia una cultura complessa del presidio sociale, che nella realtà prevalga lo spezzettamento delle competenze, delle risorse, delle progettualità, dei *target*, cosa che determina una crescente incapacità di dare risposte a bisogni e disagi insorgenti, mentre la macchina del welfare tradizionale, quella dell'azione istituzionale sui grandi bisogni collettivi, come sanità, assistenza, scuola e lavoro, continua a girare con sempre più battute d'arresto.

Piuttosto che fasciarsi la testa o dare la caccia alle responsabilità, mai come in questo caso ampiamente diffuse tra i soggetti istituzionali e sociopolitici, occorre ripartire da alcuni pilastri che, in modo trasversale rispetto a settori classici del welfare, possono rappresentare lo zoccolo duro di un nuovo sistema di tutele possibili ed efficaci.

Deve prevalere una logica orizzontale che ricompona, laddove necessario a livello territoriale, partendo da alcune priorità sulle quali orientare intenzionalità sociopolitica, risorse, progetti innovativi. La scuola dell'infanzia e primaria, la *long term care*, gli ammortizzatori sociali orientati alla buona occupazione, la formazione continua e permanente, la sanità e la previdenza integrativa sono sicuramente ambiti essenziali per ridisegnare in modo più funzionale la protezione sociale.

D'altro canto in un sociale polverizzato tra competenze istituzionali e soggetti operativi appare urgente il ripristino di riferimenti centrali, unitari, non solo per determinare le priorità su cui investire, ma il contenuto sostanziale che nei vari territori il welfare non può non avere. Residenzialità, servizi, competenze e figure professionali: occorre delineare un riferimento centrale valido per tutti, sul quale fare convergere gli sforzi comuni.

Solo con questo salto di qualità, logico e operativo, sarà possibile tenere insieme le risposte attese ai bisogni incombenti legati all'evoluzione sociodemografica ed economica e la quadratura dei conti pubblici e privati, elaborando una cultura del presidio sociale che generi nuova sicurezza, incentivi la relazionalità diffusa e la percezione che il legame sociale non è una minaccia per l'identità o per la condizione socioeconomica, ma risorsa preziosa e moltiplicatore di benessere.



2. I BISOGNI INSORGENTI POCO O MALE COPERTI

2.1. Il declino dei processi formativi: il caso degli adolescenti a disagio

Racketing, bullismo, droghe e nuove dipendenze, stragi del sabato sera, vandalismo, violenze di strada, sono solo alcuni dei fenomeni di cronaca nera che vedono sempre più spesso per protagonisti adolescenti e che hanno strappato dal cono d'ombra il crescente disagio che li caratterizza.

Una fascia di età dai confini sfumati, che tende ad ampliarsi verso il basso e verso l'alto, e che nel suo disagio riflette in modo paradigmatico la crisi della funzione educativa, con la moltiplicazione dei fori formativi e il loro contemporaneo svuotamento, con la delegittimazione sociale degli insegnanti e l'incapacità di fatto della famiglia di essere cosa diversa da un puro soggetto economico e/o di assistenza, che magari soddisfa ogni microdesiderio dell'adolescente, ma che molto poco produce sul fronte dell'educazione.

Emerge tra i ragazzi un duplice atteggiamento, aconflittuale e opportunistico a livello familiare, orientato a praticare comportamenti trasgressivi e a rischio all'esterno, cosa che genera con preoccupante frequenza vere e proprie eruzioni anche violente.

Alcuni dati sono indicativi visto che, ad esempio, gli adolescenti di 14-17 anni che bevono alcolici fuori pasto sono passati da 12,6% nel 1998 a 20,5% nel 2007, con una progressione evidente; inoltre, poco meno del 5% dei ragazzi di età compresa tra 11 e 17enni pratica il *binge drinking*.

Riguardo al consumo di stupefacenti, dalla relazione al Parlamento del 2006 sulle tossicodipendenze in Italia emerge che nell'anno di riferimento il 19,6% dei 15-24enni ha fatto uso di cannabis (+8,1% rispetto al 2001), il 3,3% ha consumato cocaina (+1,5), l'1,4% e l'1,1 ha fatto uso, rispettivamente, di Lsd ed ecstasy.



Non vanno, poi, neanche sottovalutati i dati relativi alla devianza e alla criminalità dei minori, visto che il numero di minorenni denunciati con età tra 14 e 17 anni per i quali l'autorità giudiziaria ha iniziato l'azione penale sono passati dal 2000 al 2005 da 17.535 a 19.286 (+10%), con incrementi robusti sia nei delitti contro la persona sia in quelli contro il patrimonio.

La tipologia di comportamenti a rischio che vanno diffondendosi tra gli adolescenti e anche tra i giovani di età più elevata, testimoniano di una progressiva perdita del senso del limite, del radicarsi della convinzione che tutto è possibile, sperimentabile e, al contempo, che lo si può tenere sotto controllo.

E' il pericoloso *format* vincente della compatibilità praticabile che li spinge a considerare pienamente frequentabili, senza timore delle conseguenze, i comportamenti estremi, magari scegliendo di praticarli in modo estemporaneo, di tanto in tanto, persino a scadenze prefissate (ad esempio, ogni weekend o ogni volta che partecipano ad una festa).

In questo quadro, occorre inserire anche fenomeni di violenza urbana di cui gli adolescenti sono sicuramente tra i protagonisti, sebbene coadiuvati dai giovani di età più elevata, e che solitamente hanno luogo nei centri storici delle principali città italiane.

Da Roma a Torino, da Padova a Lecce, da Milano e Verona, con intensità e frequenza diversa, cittadini e amministrazioni locali sono alle prese con la gestione difficile delle serate ludiche, specie durante i fine settimana, quando le piazze del centro città sono affollate di giovani che, spesso, fanno un ricorso intenso e incontrollato a alcol e droghe o semplicemente si lasciano andare ad una deriva goliardica che sfocia nel vandalismo; e quando non è la pubblica piazza a dovere contenere l'esplosione incontrollata e, molto spesso violenta, della festa, sono i capannoni abbandonati situati in ex aree industriali o in aperta campagna che vedono l'afflusso di migliaia di giovani, inclusi tanti adolescenti, per i *rave party*.

E' chiaro che anche tutto questo è il portato del declino dei grandi processi formativi e dei soggetti che dovrebbero esercitarlo. In particolare, la famiglia cosa è per questi giovani?

In estrema sintesi, la si può definire il motore e il finanziatore primo delle emotività soggettive, il veicolo più tosto di promozione dell'autorealizzazione individuale dei ragazzi tramite la moltiplicazione dei



consumi (dai cellulari ai viaggi ai diversi gadget tecnologici), nonché il soggetto che, al fianco dei media, più contribuisce a delegittimare gli antichi educatori (scuola e insegnanti) senza per questo riuscire a svolgere da sé questa funzione.

Genitori assenti, pieni di sensi di colpa, pronti a dare tutto ai ragazzi in nome di un malinteso senso di autonomia che sfocia nella deresponsabilizzazione reciproca.

Come rilevato, la famiglia ha contribuito alla delegittimazione degli insegnanti che, declassati nella funzione sociale e nel reddito, lasciati soli a fronteggiare nuove aggressività di giovani senza percezione del limite, oscillano tra rabbiosi corporativismi e rassegnazione, mentre solo la spinta volontarista di singoli professori e/o presidi riesce in alcuni casi a rendere alcune scuole o specifiche classi un valido presidio sociale.

E' un evidente segnale di declino della funzione sociale dei processi formativi la convinzione crescente che *studiare di più e più a lungo non paga* perché altri sono i percorsi di costruzione dello status e del benessere sociale.

Per oltre un quarto dei ragazzi di età compresa tra 14 e 19 anni non serve un titolo di studio per trovare lavoro, mentre oltre il 55% degli stessi è convinta che i giovani si iscrivono all'università perché non hanno alternative (tab. 1).

Già sui banchi di scuola si consolidano le idee del sistema scolastico come parcheggio di massa frutto dell'assenza di alternative e del protrarsi del percorso scolastico verso i livelli più alti come pura inerzia, frutto della difficoltà di praticare alternative adeguate.

D'altro canto il lavoro sognato per il proprio futuro è quello vicino ai propri interessi più che quello coerente con gli studi fatti, come se tra i due aspetti ci fosse uno iato incolmabile, riflesso di quello tra la scuola frequentata e la realtà vissuta.

A prevalere tra i ragazzi nei confronti della scuola è un atteggiamento adattivo, la convinzione che si tratta di un dovere da adempiere mentre la vita vera è altrove.



Tab. 1 - Adolescenti e scuola, per classi di età (val. %)

	14-15 anni	16-17 anni	18-19 anni	Totale
<i>Pensi che i giovani si iscrivono all'Università solo perché non hanno alternative?</i>				
Si	53,8	53,4	59,0	55,3
No	46,2	46,6	41,0	44,7
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Ti capita di chiederti: "che senso ha stare a scuola"?</i>				
Si	76,1	80,5	82,5	79,9
No	23,9	19,5	17,5	20,1
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: indagine Censis, 2007

E' quanto è emerso con chiarezza da una indagine Censis-Regione Lazio su un campione di ragazzi residenti nel Lazio, per i quali un rapporto problematico con la scuola e con gli insegnanti è un fattore importante di disagio; e ulteriore conferma proviene dal fatto che quasi l'80% di adolescenti italiani confessa di chiedersi che senso ha stare a scuola o nel Centro di formazione professionale che frequentano regolarmente.

Anche tra i genitori dei ragazzi si enucleano indicazioni del declino dei processi formativi: ad esempio, quasi il 36% ritiene che dopo la terza media non dovrebbero esserci obblighi e chi vuole dovrebbe potere andare a lavorare; questa opinione è condivisa da oltre il 40% dei genitori italiani con diploma di scuola media superiore.

Conferma indiretta di queste considerazioni emergono dalle indagini relative agli adolescenti che non frequentano la scuola, i quali presentano notoriamente una maggiore vulnerabilità alle forme più intense di disagio sociale. A prevalere tra questi è un atteggiamento riassumibile nella definizione "*non vado a scuola e ne sono contento*", e per quelli che lavorano, in maggioranza collocati in segmenti bassi del mercato del lavoro dove sono destinati presumibilmente a rimanere, l'attività lavorativa è gratificante, fonte di soddisfazione, tanto che non mostrano alcuna intenzione di tornare indietro sui banchi di scuola.

Gli insegnanti sono percepiti come pieni di buona volontà, ma dai linguaggi lontani, poco comprensibili, e su questa relazione non può non pesare l'età media dei docenti che in Italia risulta particolarmente elevata rispetto agli altri Paesi europei.

Infatti, nella scuola secondaria superiore quasi il 53% degli insegnanti ha più di cinquant'anni, in quella inferiore è il 66,8% ad avere almeno cinquant'anni di età, mentre in quella primaria la quota si riduce al 44% circa. Un invecchiamento evidente che rinvia ad esigenze strutturali di ridefinizione, di investimenti, di scelte sul futuro della scuola (tab. 2).



Tab. 2 - Et  degli insegnanti nella scuola secondaria superiore: confronto internazionale (val. %)

	<30 anni	30-39 anni	40-49 anni	50-59 anni	>=60 anni	Totale
Italia	0,1	7,1	40,0	46,4	6,4	100,0
Francia	9,9	29,4	26,4	33,0	1,3	100,0
Germania	3,6	22,4	34,1	32,9	6,9	100,0
Gran Bretagna	12,4	22,5	30,7	32,7	1,7	100,0
Grecia	4,8	22,1	42,9	25,3	4,9	100,0
Svezia	7,3	19,0	24,1	36,0	13,7	100,0
Media Ocse	10,2	23,3	31,8	29,3	5,5	100,0

Fonte: Quaderno Bianco sulla scuola , 2006

2.2. I difficili processi di integrazione: il destino degli immigrati

Realtà ormai consolidata e permanente del nostro Paese, che ha già superato grazie a dinamiche spontanee le prime fasi di accoglienza e inserimento, l'immigrazione continua a subire i contraccolpi di mancati interventi o di interventi mal tarati, che finiscono per rendere più difficile la vita degli immigrati e delle comunità italiane.

Sinora la positiva integrazione degli immigrati è avvenuta per mimesi, grazie alla capacità di innestarsi nel tessuto socioeconomico e istituzionale del Paese riducendo nella massima misura possibile gli strappi, le diversità eclatanti, assumendo su molti fronti comportamenti e scelte di vita tipici degli italiani.

Dati Istat indicano in oltre 3,4 milioni gli stranieri residenti in Italia, con un aumento rispetto al 2005 di un milione di persone; naturalmente il dato sottostima la reale presenza che, includendo gli irregolari e i clandestini, si attesta su un valore sensibilmente più elevato.

Oltre il 60% degli stranieri residenti sono nel nostro Paese per lavoro, il 31,6% per motivi di famiglia; 1,9 milioni circa risiedono nel Nord, circa 700 mila al Centro, intorno a 350 mila nel meridione.

E' una popolazione con età media (30,9%) molto più bassa degli italiani, in cui i minori sono quasi il 23%, gli adulti più giovani di età compresa tra 18 e 29 anni oltre il 49%, quelli di età compresa tra 40 e 64 anni il 25,9%, e gli anziani il 2,1%.

Esempi del processo lento, ma virtuoso, di integrazione socioeconomica emergono, ad esempio, dai dati relativi all'imprenditoria immigrata; i *titolari di imprese con cittadinanza estera* al 30 giugno 2007 erano 141.393 unità (di cui quasi 64 mila artigiani), operanti in prevalenza tra costruzioni (circa 52 mila, pari al 36,9%) e commercio e riparazioni (52.479, i 37,1%).

Le variazioni degli ultimi anni sono ovviamente molto elevate visto che ci si muoveva da numeri bassi, mentre nel 2007 rispetto all'anno precedente c'è



stato un incremento pari a +8% nelle attività dei titolari di impresa stranieri, con le costruzioni che hanno registrato un cospicuo +28%.

L'imprenditoria etnica ha già assunto un rilievo che va oltre la pura nicchia di testimonianza, si intreccia con le dinamiche produttive, si propone come offerta appetibile (si pensi al filone delle piccolissime imprese per la ristrutturazione di abitazioni) e anche come cliente da curare con attenzione specifica, ad esempio per le banche o per chi offre servizi alle piccole imprese.

Nelle grandi città si moltiplicano i piccoli esercizi, che siano di frutta e verdura o una riedizione dei piccoli negozi di alimentari o gli internet point o ancora centri multiservizi (dai telefoni a internet a consulenza per pratiche a orientamento per il lavoro ecc.), che diventano punto di integrazione e scambio, presidio sociale in quartieri o piccoli comuni altrimenti da tempo privati della rete dei piccoli negozi che pure sono stati a lungo decisivi nel tessuto di relazioni locali.

Va sottolineato che la scelta imprenditoriale viene a seguito di una o più esperienze di lavoro subordinato durante il quale sono accumulati il capitale necessario per avviare l'attività e/o le competenze (in particolare, nella ristorazione e nelle costruzioni) per svolgerla adeguatamente.

Quattro comunità presentano più di 15 mila titolari di imprese: quella marocchina è oltre i 25 mila titolari, quella cinese ne ha oltre 19 mila, i romeni sono quasi 16 mila e gli albanesi 15.300 circa, seguono poi distanziati i senegalesi che sono poco più di 8 mila; spiccano le specializzazioni comunitarie, con gli imprenditori romeni e albanesi che per l'80% hanno imprese nelle costruzioni, mentre senegalesi e marocchini si attivano molto di più nel commercio, e i cinesi puntano oltre che sul commercio anche e sul tessile abbigliamento.

Se la storia dello sviluppo italiano risiede nell'imprenditorialità di massa, gli immigrati l'hanno pienamente appresa e si cimentano con risultati che, almeno sinora, sono stati assolutamente apprezzabili e di cui sta beneficiando l'economia italiana.

Ma sono anche altri i segnali di questa dinamica di stabilizzazione e integrazione degli immigrati se è vero che nel 2006 i nati da coppie straniere e da coppie miste sono stati più del 14% dei nuovi nati; il tasso di natalità dei cittadini stranieri è passato dal 12,7 per mille residenti del 1995 al 20,6



per mille residenti del 2006; i matrimoni con almeno uno sposo straniero sono stati 34 mila pari al 14% del totale dei matrimoni; i ragazzi che frequentano le scuole sono ormai oltre 500 mila pari al 5,6% del totale degli alunni.

Guardando poi al destino dei 646 mila regolarizzati con le normative del 2002 relative al lavoro nelle famiglie e a quelle nelle imprese, si constatano alcune indicazioni importanti (tab. 3).

- nel 2007 erano 505 mila quelli che avevano ancora un lavoro e quindi potevano beneficiare di una presenza regolare, pari a circa il 21% in meno rispetto al 2004;
- la quota di sposati è salita dal 40% circa al 55,8%, in pratica oltre 88 mila regolarizzati si sono sposati in questo periodo,
- notevole la mobilità dimostrata, visto che il 60% dei regolarizzati si è spostato in un'altra provincia, e di questi addirittura oltre il 43% si è spostato in una provincia di un'altra ripartizione.

Sono dati che confermano come gli immigrati rappresentino attualmente una immissione di energie nuove, fatta di disponibilità a spostarsi dove il lavoro c'è, matrimoni, nascite, tutti aspetti di dinamicità socioeconomica che, visibilmente, latitano nel nostro Paese.

D'altro canto, la riduzione del 20% di regolarizzati a cui presumibilmente non ha corrisposto una uscita dal Paese, indica le difficoltà, burocratico amministrative di stare dentro i limiti di una normativa che lega il permesso di soggiorno ad un lavoro regolare, laddove è nota la fortissima presenza di economia sommersa, specie in molti dei settori in cui operano gli immigrati (dal lavoro in famiglia ai cantieri).

Di fronte a queste dinamiche spontanee, dal basso, fatte di strategie mimetiche degli immigrati e di relazionalità che integra da parte di tanti soggetti autoctoni coinvolti direttamente nei percorsi di integrazione, si pone però l'impreparazione di fatto a livello sociale, culturale e istituzionale rispetto alla complessità delle problematiche che inevitabilmente pone l'arrivo di milioni di nuovi cittadini.



Tab. 3 - Immigrati regolarizzati ai sensi delle leggi 185/2002 e 222/2002 (v.a. e val. e var. %)

	2004	2007	Var. % e diff. % 2006-2007
N° TOTALE	646.829	505.458	-21,9
<i>di cui:</i>			
<i>servizi alle famiglie</i>	316.485	243.971	-22,9
<i>servizi alle imprese</i>	330.340	261.487	-20,8
STATO CIVILE			
- Coniugati	40,0	55,8	+15,8
- Celibi	57,4	39,3	-18,1
- Divorziati/vedovi	2,6	4,9	-2,3
Totale	100,0	100,0	-
MOBILITÀ 2004-2007			
- soggiornanti nella stessa provincia	-	38,4	
- soggiornanti in provincia diversa	-	61,6	
<i>di cui:</i>			
<i>stessa ripartizione</i>	-	18,3	-
<i>diversa ripartizione</i>	-	43,3	-
Totale		100,0	

Fonte: indagine Censis su dati Istat, 2007

Si pensi ad un dato semplice: anche se di immigrazione si parla ormai quotidianamente nel dibattito politico ed in quello mediatico una netta maggioranza di italiani *non ha assolutamente idea di quanti siano gli immigrati oggi in Italia*, nell'elencare cifre si vaga nel buio di una percezione assolutamente "a pelle", animata dall'emozionalità.

E a livello istituzionale si registra una persistente eccedenza dei lavoratori immigrati rispetto agli ingressi autorizzati, a testimonianza di una difficoltà sostanziale nell'affrontare razionalmente il problema, cosa che viene sanato, periodicamente con misure straordinarie di regolarizzazione.

Spicca, poi, la tendenza a sovrapporre immigrazione e sicurezza, gestione dell'ordine pubblico e gestione della presenza degli stranieri, trasferendo su quest'ultimi tutti i costi degli irrisolti problemi, ad esempio, di efficienza della macchina burocratica o ancora quello legato alla lunghezza dei tempi per attuare le procedure previste in materia di flussi di ingresso legati alle quote (in questo caso danneggiando anche gli aspiranti datori di lavoro).

Troppi soggetti poco connessi, come segnala la Corte dei conti che ha evidenziato, ad esempio, la mancanza di coordinamento tra dipartimenti al Ministero degli interni, e la solitudine in cui di fatto ha operato il Ministero degli esteri, titolare del rilascio dei visti d'ingresso nei Paesi di origine.

E' stata rilevata un'assenza sistematica di colloquio tra le amministrazioni e la conseguente mancanza di una strategia unitaria di azione, il tutto in un contesto confuso e farraginoso.

Del resto si pensi al numero di amministrazioni coinvolte nel percorso che precede l'arrivo del lavoratore, dal suo Paese d'origine al posto di lavoro in Italia: Sportelli unici per l'immigrazione, Questure, Direzioni provinciali del Lavoro, Centri per l'Impiego, Agenzia delle entrate, Rappresentanze diplomatiche e consolari del Ministero degli affari esteri; ciascuno con un proprio intervallo di tempo per operare.

E d'altra parte gli sportelli unici per l'immigrazione sono, secondo la Corte dei Conti, molto lontani dal rappresentare l'interfaccia unica nei confronti dei coinvolti nelle pratiche sul lavoro degli immigrati.

Sovrapposizioni di competenze e perdita di uniformità nell'approccio del fenomeno sono, nella migliore delle ipotesi, il rischio generato dalla pleora



di soggetti che, a diverso titolo e da diverse angolazioni, si occupano dell'immigrazione; intanto, però, si sperimenta la realtà di interventi dall'alto che introducono continuamente ostacoli burocratico-amministrativi che costringono immigrati, datori di lavoro e altri soggetti coinvolti, ad una vera e propria *gimkana* irrazionale.

2.3. L'Italia che invecchia dove prenderà badanti e pensioni per tutti?

L'evoluzione demografica è un processo di lunga deriva sul quale si esercitano in tanti nel fare previsioni sugli impatti nei vari ambiti, eppure di fronte ad un fenomeno ampiamente annunciato come l'invecchiamento, l'impreparazione sociopolitica è stata evidente, con effetti particolarmente negativi.

Una prima conseguenza è che il sistema di offerta di servizi e prestazioni del welfare è chiaramente asimmetrico rispetto ai nuovi bisogni come, ad esempio, la non autosufficienza e la pensione per gli anziani di domani.

Infatti, di fronte alla domanda assistenziale legata alla non autosufficienza, residenze e strutture residenziali sono apparse subito insufficienti sia numericamente (circa 250 mila anziani, di cui intorno ad un terzo non autosufficienti, sono ospitati in tali strutture, con forti differenze regionali) sia come tipologie che come qualità della copertura offerta.

Dati *Eurobarometro* mostrano come gli italiani (il 53%), superati solo da greci (71%) e portoghesi (53%) siano tra i più convinti in Europa che le strutture residenziali per non autosufficienti offrano standard di *care* insufficienti.

D'altro canto, attualmente solo il 7% degli italiani pensa che in caso di insorgenza di non autosufficienza in un proprio genitore bisognerebbe trasferirlo in una struttura residenziale, il 30% ritiene che dovrebbe esserci un'offerta pubblica e privata di assistenza domiciliare modulata sulle esigenze, il 28% è convinto che dovrebbero vivere con uno dei figli (se ne ha ovviamente), il 22% ritiene che dovrebbero rimanere in casa propria salvo beneficiare di visite regolari da parte dei figli per garantire il care necessario (tab. 4).



Tab. 4 - Risposta assistenziale prevalente in caso di non autosufficienza di un genitore anziano: confronto internazionale (val. %)

<i>Secondo lei, qual è la migliore risposta assistenziale in caso di non autosufficienza di un genitore anziano?</i>	Italia	Francia	Germania	Grecia	Spagna	Svezia	Gran Bretagna	Media Ocse
I servizi pubblici/privati provvedono a fargli visita a casa e a fornire un aiuto e un'assistenza appropriata	30,0	46,0	27,0	11,0	15,0	60,0	34,0	27,0
Vivere con il figlio	28,0	18,0	25,0	49,0	39,0	4,0	20,0	30,0
Uno dei figli va a trovarlo regolarmente a casa per provvedere alle sue cure necessarie	22,0	18,0	30,0	38,0	19,0	13,0	23,0	24,0
Ospite presso una struttura residenziale	7,0	12,0	8,0	2,0	12,0	20,0	10,0	10,0
Nessuna di queste/non so	7,0	1,0	2,0	-	6,0	1,0	4,0	3,0
Dipende	6,0	5,0	8,0	-	9,0	2,0	9,0	6,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: "Health and Long Term Care", 2007, Eurobarometer

La permanenza in casa a carico delle famiglie di quasi 3 milioni di non autosufficienti è stata sia una necessità per mancanza di alternative credibili e praticabili, che una scelta apprezzata e per certi versi auspicata, visto che si ritiene che il vincolo familiare (in particolare dei figli verso i genitori) generi responsabilità nell'assunzione del care di una persona bisognosa continuativamente di assistenza.

E' su questa base che è nata la rivoluzione dell'assistenza *low cost*, quello straordinario incontro tra giovani donne provenienti dai nuovi epicentri dell'emigrazione mondiale e anziani italiani bisognosi di cura e assistenza.

Un processo spontaneo, dal basso, fatto dei mille rivoli dell'informalità che ha permesso di fare incontrare la domanda di anziani e relative famiglie e l'offerta di donne (ma anche uomini) alla ricerca di un lavoro e di un reddito.

Il vuoto della rete di copertura istituzionale, frutto anche di una mancanza quasi sconcertante di programmazione, è stato rapidamente riempito con un processo fatto di una relazionalità orizzontale, che ha fatto incontrare una domanda ed un'offerta che, per ragioni completamente diverse, sono cresciute velocemente.

In Italia dati 2004 indicano che gli iscritti all'Inps per lavoro domestico sono 336 mila circa; per i regolarizzati va notato che nel passaggio dal 2004 al 2007 si è registrato un calo drastico nelle persone impegnate nei servizi alle famiglie pari al -20,8%, a segnare un probabile ritorno al nero, nel sommerso; complessivamente è piuttosto evidente che il numero effettivo di badanti che lavorano in Italia è nettamente superiore a quanto indicato dai dati riguardanti il lavoro regolare. Stime prudenziali consentono di fissarle in 7-800 mila le persone che lavorano in famiglia, il cui lavoro, immaginando una retribuzione regolare e una formazione adeguata, vale annualmente oltre 10 miliardi di euro.

Rispetto alla fluidità dei meccanismi spontanei che ha permesso a domanda familiare di care e offerta straniera di incontrarsi, non può non registrarsi la farraginosità burocratica delle procedure normative, chiaramente lontane dalla realtà dei soggetti che si incontrano.

Le famiglie, in particolare, sono strette da esigenze diverse, dalla necessità di trovare una badante affidabile, capace, in cui avere fiducia, alla



limitatezza delle risorse mobilitabili che, spesso non possono che coincidere con il reddito pensionistico dell'anziano ed eventuali strumenti monetari integrativi liberamente utilizzabili (dall'indennità di accompagnamento all'assegno di cura al voucher o sussidio da qualche fondo per la non autosufficienza)

La prima esigenza impone di circoscrivere la ricerca della badante da mettersi in casa a persone presenti fisicamente in Italia, da contattare, incontrare, valutare, magari mettendole alla prova per un breve periodo.

Questo richiede il ricorso a canali informali, dalle conoscenze ai soggetti che nei fatti hanno operato come terminali dell'incontro tra domanda e offerta (parrocchie, associazioni ecc), una fase spesso concitata di incontri e valutazione vista l'urgenza del bisogno di *care*, quindi l'avvio del rapporto di lavoro.

Il tutto "a lato" delle procedure normative e regolatorie che prevedono i famosi canali di accesso ufficiali che, rispetto alla concreta realtà dell'assistenza ai non autosufficienti, sono irrilevanti, fantasiosi, inefficaci.

Questa problematica è destinata a durare e diventare più complessa perché i non autosufficienti sono destinati ad aumentare e non è facile prevedere l'evoluzione futura dell'offerta di servizi privati di *care*, legati ai flussi migratori.

Negli ultimi anni la linea di demarcazione tra regolari e irregolari ha segmentato il mercato, poiché le seconde hanno meno potere contrattuale, minori tutele e non possono che accettare retribuzioni più basse. Proprio questo rappresenta lo sfatatoio per le famiglie a più basso reddito perché consente di trovare, magari con qualche sacrificio, un risposta alla esigenza di assistenza.

A fronte di questa realtà, l'iniziativa sociopolitica è lenta, fatta di spezzettature, con difficile integrazione tra amministratori, competenze, professionalità; c'è infatti troppa poca integrazione sociosanitaria, un impegno ridotto sulla residenzialità e rigidità astratte per le badanti.

Se non si investe su una o più soluzioni (si pensi al contributo che potrebbe venire dalla modernizzazione della residenzialità), si determinerà una contraddizione semplice: o continuerà un flusso di badanti da Paesi più poveri disposte/costrette ad accettare retribuzioni più basse e a saltare gli



ostacoli di meccanismi di accesso irrazionali oppure diventerà ancora più pesante per le famiglie, e le donne in particolare, il carico dell'assistenza.

Quanto all'altra risorsa destinata a diventare scarsa con l'invecchiamento, *la copertura pubblica della previdenza*, per gli attuali giovani è un problema che viene sistematicamente spostato in avanti, in ossequio alla pericolosa logica del "*ci penserò domani*", socialmente maggioritaria.

Attualmente tra gli iscritti alla previdenza complementare i giovani sono una quota molto ridotta e, soprattutto, molti dichiarano di non volere aderire in alcun caso.

Invece, lo sviluppo della previdenza complementare è obiettivo essenziale, per certi versi decisivo, per non fare ritrovare la società gravata di persone che non dispongono di sufficiente copertura pensionistica perché hanno affidato ad altri, più aleatori, strumenti la conquista di un reddito adeguato per la vecchiaia.

2.4. Cullandosi sugli allori: il gap tra attese e risposte nella sanità italiana

100 miliardi di euro annui di spesa pubblica e oltre 600 mila dipendenti tra operatori sanitari e amministrativi: è questa la colossale macchina del Servizio sanitario in Italia.

Un esercito poderoso che, spesso, nelle graduatorie internazionali di valutazione dell'assistenza sanitaria non sfigura, lasciandosi dietro le spalle Paesi economicamente più robusti.

Tuttavia, questa sanità postdevolution, dove sono le Regioni a programmare, decidendo come spendere risorse pari ad una quota non lontana dal 70% del loro bilancio, da tempo si sentono scricchiolii che non possono lasciare indifferenti.

A trent'anni dall'avvio del Servizio sanitario nazionale che superò frammentazioni e debiti delle varie mutue ed enti di tutela in nome della universalità di accesso alla tutela della salute, va emergendo uno scarto tra le attese di copertura sanitaria di una popolazione che invecchia e mette la



salute al centro delle proprie preoccupazioni e un sistema che mostra disfunzionalità significative.

In generale, quello che emerge per il Servizio sanitario è una lunga deriva di erosione dei livelli di tutela raggiunti, come se ad una fase alta di accumulazione, in termini strutturali, di professionalità, di tecnologie e capacità di risposte, abbia fatto seguito una difficoltà crescente di stare dietro all'evoluzione dell'epidemiologia, delle aspettative, e anche delle potenzialità di risposta alle patologie ed alle loro conseguenze.

Dati recenti relativi ad intensi utilizzatori di servizi sanitari come le persone con almeno sessantanni confermano un trend che da alcuni anni va emergendo: l'offerta sanitaria è complessivamente considerata adeguata, ma non migliora, come se si fosse installata in una mediocre stabilità.

Nei prossimi anni, poi, il quadro regionale dell'offerta non potrà che essere condizionato dall'evoluzione della situazione finanziaria, in particolare di quelle Regioni che sono chiamate ad attuare Piani di rientro, spesso dolorosi e non certo neutrali rispetto alla quantità e qualità dell'assistenza sanitaria.

I tagli in alcuni casi sono massicci, ma il loro impatto finale dipenderà in modo decisivo da come la programmazione riuscirà a puntare su una ridefinizione dell'offerta tra ospedali e territoriale, incidendo così sia sui costi che sulla qualità dei servizi per i cittadini.

Riguardo all'emergente scollamento tra aspettative di tutela e offerta sanitaria, un primo aspetto riguarda lo scarto tra epidemiologia, con la crescita delle patologie croniche, e il contenuto dell'offerta sanitaria in termini di strutture e servizi, cosa che determina sia inappropriatazza (con dispendio di risorse) che insoddisfazione dei cittadini.

Emerge poi una domanda di personalizzazione, di attenzione individualizzata che si materializza in tanti aspetti che, concretamente, si possono riassumere in una richiesta di più umanizzazione, che stenta a trovare risposta.

I dati di una recente indagine Censis - Salute La Repubblica su un campione di intensi utilizzatori di sanità, gli anziani, ha permesso di individuare proprio nella umanizzazione l'aspetto di cui più ci sarebbe bisogno per rendere la sanità migliore rispetto a quella attuale, e risultati analoghi sono



emersi da ricerche relative ai pazienti affetti da patologie tumorali e quelli da malattie cardiovascolari (tab. 5).

D'altro canto, esiste una persistente inadeguatezza organizzativa delle modalità di accesso che nei fatti raziona occultamente la domanda sanitaria, smistando una quota importante di utenti verso il privato.

Si tratta della lunghezza delle liste di attesa, fattore ormai strutturale della sanità pubblica, sul quale gli interventi successivi non sono riusciti a intaccare la sostanza della questione.

D'altro canto, il Servizio sanitario affronta una domanda crescente di tutela della salute, perché sebbene il livello medio di salute della popolazione è indubbiamente cresciuto è in parallelo aumentata l'insofferenza verso qualsiasi sintomo/segnale di malessere, la rincorsa, specie tra gli anziani, al sintomo, al segnalatore, con una proliferazione di ricorsi a specialisti e visite diagnostiche, una specie di micidiale boomerang della virtuosa cultura salutista e della prevenzione.

Alla luce del quadro descritto, è' chiaro che nella cultura del sanitario italiano diventa vitale:

- la capacità di fare triage, di razionare in modo esplicito tra ciò che ha senso e necessità di risposta sanitaria, a vario livello, e ciò che invece dovrebbe o non esserci (vedi la ipersollecitazione degli ultimi anni verso la prevenzione) o andare verso altri comparti;
- il sapersi concentrare su pochi essenziali obiettivi, comuni alle varie sanità regionali, quali l'irrobustimento delle competenze degli operatori sanitari sugli aspetti che impattano sul rapporto con i pazienti, l'organizzazione delle modalità di accesso alle prestazioni;
- la mobilitazione di risorse aggiuntive tramite strumenti innovativi, da polizze assicurative alla mutualità.



Tab. 5 - Aspetti di cui ci sarebbe più bisogno nella sanità italiana, per titolo di studio (val. %)

<i>Per migliorare la sanità italiana avrebbe bisogno di più:</i>	Nessuno o licenza elementare	Media inferiore	Media superiore	Laurea	Totale
Umanità	57,3	49,7	43,8	49,3	49,1
Professionalità	17,2	31,7	37,1	35,8	31,0
Qualità	20,8	32,9	34,8	27,7	30,3
Risorse economiche	27,6	17,7	16,8	19,6	19,8
Efficienza	7,9	17,1	10,9	13,5	12,2
Fiducia	16,1	12,5	6,9	1,4	9,8
Legalità	9,3	7,3	11,7	6,8	9,4
Responsabilizzazione degli utenti	7,5	4,3	7,5	10,8	7,1
Equità	4,3	8,2	5,9	7,4	6,3
Tecnologia	2,9	4,3	6,3	16,9	6,3
Sicurezza	12,5	3,4	3,1	3,4	5,4
Attenzione ai risultati	2,2	7,9	1,7	-	3,2

Il totale non è uguale a 100 perché erano possibili più risposte

Fonte: indagine Censis-Salute La Repubblica, 2008

2.5. La casa che non c'è

E' una tipologia di disagio che è tornata negli ultimi anni ad imporsi come primaria rispetto ad un recente passato quando il progressivo accesso alla proprietà della prima casa delle famiglie, anche a reddito più basso, aveva consentito di rispondere, tramite il mercato e la privatizzazione del bisogno, ad esso.

Certo l'onda lunga dell'accesso alla proprietà non ha smesso di esercitare i suoi benefici effetti visto l'alto numero di famiglie che negli ultimi anni ha acquistato l'abitazione in cui vivono.

E notoriamente la proprietà della casa è stata ed è per le famiglie italiane il fondamento della sicurezza, l'elemento primo di quella patrimonializzazione sulla quale si fonda gran parte della strategia, efficace almeno sinora, di difesa dei livelli di vita raggiunti.

Tuttavia, il mercato non è riuscito a saturare tutta la domanda, tanto più che proprio i mutui negli ultimissimi tempi sono stati l'epicentro di una crisi finanziaria mondiale nonché il terminale degli effetti delle strategie di tutela del valore della moneta con relativi rialzi dei tassi di interesse.

In queste condizioni, è molto difficile che le famiglie che non sono riuscite a saltare nel girone dei proprietari ci riescano ora; e, del resto, il rapporto con la propria abitazione è il primo vero spartiacque delle condizioni socioeconomiche delle famiglie.

Il disagio abitativo, però, si compone di motivazioni e gruppi sociali diversi, che vanno tenuti distinti:

- il primo, il nocciolo duro, è quello dei senza casa, che vivono tra baraccopoli ed occupazioni, fenomeni in netta crescita di cui però c'è un monitoraggio sporadico, disorganico e poco efficace, e che rappresentano il disagio estremo. Ne sono protagonisti individui e famiglie senza o a bassissimo reddito, in particolare immigrati non necessariamente irregolari e clandestini;



- ci sono poi gli affittuari che, con difficoltà e in balia delle bizze del mercato, hanno una condizione mediamente meno positiva dei proprietari e sostengono spese che, ad esempio, per le famiglie a più basso reddito salgono ad oltre il 31% del reddito percepito;
- ci sono molti mutuatari che con estrema difficoltà fronteggiano il costo del mutuo sottoscritto (la spesa per abitazione pesa per il 16% sul reddito per le famiglie che hanno un mutuo), e che devono vedersela con l'evoluzione dei tassi, giocare con le nuove opportunità di rinegoziare il debito;
- ci sono i più giovani che mirano a farsi una famiglia e che, senza l'aiuto dei genitori per l'acquisto della prima casa, non sono assolutamente in grado di rispondere al bisogno;
- infine, le abitazioni non adeguate, come ad esempio quelle con tracce di umidità (il 24% di quelle in affitto), o con strutture danneggiate (il 44% di quelle in affitto), che segnalano un disagio abitativo legato ai costi di manutenzione, spesso presso stabili di proprietà pubblica.

Alla luce di queste diverse situazioni, emerge che la casa da fattore di securizzazione diventa veicolo di differenziazione sociale ed economica; proprio sul rapporto con la casa si scaricano altre tensioni sociali, ad esempio, l'impatto dei flussi migratori e quello della precarietà, laddove l'accesso ad un'abitazione diventa difficile per chi ha redditi modesti e/o intermittenti, a fronte di affitti che nei grandi centri, ma anche in tanti piccoli comuni, rischiano di assorbire quote esorbitanti del reddito familiare.

Tutto questo si inquadra in un contesto di morte di fatto delle *politiche di edilizia sociale*, di degenerazione di grande parte delle dismissioni degli enti che anziché calmierare il mercato o offrire una porta di accesso facilitato a chi aveva difficoltà a saltare lo scalino della proprietà, è diventato troppo spesso elargizione clientelare, politicizzata e/o puro affarismo.



2.6. L'avarizia del welfare italiano verso donne e famiglie

Aumentare l'occupazione femminile, sostenere le famiglie e la maternità, ridefinire gli ammortizzatori sociali in senso incentivante al lavoro o, più ancora, in modo da facilitare il passaggio da lavoro a lavoro, o creare nuove opportunità occupazionali: sono questi altrettanti obiettivi che sono assegnati alle politiche del lavoro, a quelle sociali, alla modernizzazione del sistema di protezione sociale.

Su questi aspetti, però, sinora i risultati sono stati modesti; sia nell'evoluzione degli indicatori europei (si pensi, al tasso di occupazione femminile italiano quanto è lontano dall'obiettivo di Lisbona), che nella concreta evoluzione della vita delle famiglie poco o nulla è cambiato, mentre il sistema degli ammortizzatori sociali rimane cristallizzato su una connotazione molto tradizionale, salvo dichiarazioni di principio sulla necessità di cambiarlo.

E' d'altra parte indubbio che troppo poco è stato fatto per dare sostegno alle famiglie e alle donne che lavorano visto che, ad esempio, secondo dati del Ministero dell'Economia le famiglie ottengono una spesa sociale pari all'1% circa del Pil suddivisa in una molteplicità di strumenti.

E la solitudine della famiglia, incalzata dall'interno dalle difficoltà educative, e dalle sollecitazioni che da più fronti gli arrivano (dall'economia al welfare), non può non riflettersi nella condizione di vita delle madri, strette freneticamente tra impegni multipli.

Non a caso, le italiane rispetto alla media europea, sono molto meno convinte del fatto che una donna che lavora può stabilire una relazione adeguata con i propri figli rispetto ad una che non lavora (lo pensa il 16% delle italiane rispetto al 32% dato medio europeo), così come le italiane sono più convinte che un bimbo in età prescolare soffra in modo particolare se la mamma lavora.

E' chiaro che contemperare occupazione femminile e rilancio della natalità, in questo contesto, non è solo un problema di quantità di politiche attivate, ma anche di capacità di fare evolvere preoccupazioni e timori, rendendo la maternità non penalizzante; ciò può essere solo il portato di politiche sistemiche, dal lavoro ai servizi sociali, alla ridefinizione del lavoro di cura



in famiglia, con una ricomposizione razionale dell'offerta di prestazioni sociali per la maternità, il *care* dei figli, la famiglia, il lavoro delle donne.

Interessanti su questo tema le opinioni degli italiani con il 59,4% che ritiene che non si fanno figli perché i redditi delle famiglie sono troppo bassi; il 27% sottolinea che si è troppo presi da se stessi, il 24% che fa riferimento all'assenza di servizi di supporto alle famiglie, mentre il 23% indica che si lavora troppo e non c'è tempo per pensare ad altro. Il 18% segnala invece la paura associata alla responsabilità di educare e crescere i figli (tab. 6).

In tale contesto, non sono possibili soluzioni miracolistiche, occorre uno sforzo prolungato, dentro la modernizzazione sistemica del welfare, di cui è parte integrante anche l'evoluzione di ammortizzatori sociali per tutti, dentro la logica della flessibilità tutelata, in primo luogo per i soggetti più deboli e potenzialmente discriminati.

Da questo punto di vista è chiaro che il sistema di ammortizzatori sociali italiano è vecchio e non funzionale a percorsi integrativi nel lavoro; del resto è noto come nel nostro Paese l'accesso al lavoro avvenga tramite circuiti diretti, relazionali, mentre i percorsi istituzionali risultano residuali e poco incisivi.

Tuttavia, rispetto ai processi di ridefinizione del welfare che sono promossi e sostenuti a livello comunitario, l'Italia appare poco coinvolta, tutta presa dalla ricerca di equilibri interni che finiscono per privilegiare alcuni segmenti più forti di lavoratori, che hanno più robuste tutele del posto di lavoro; del resto, l'assenza di una rete adeguata che spinga dentro al lavoro le persone, anche indipendentemente dall'età, fa scattare il riflesso condizionato della tutela strenua del posto di lavoro.

Scongelare il lavoro richiede strumenti sociali, incentivi, meccanismi che in presenza di una perdita del posto di lavoro facilitino il reingresso, magari mediante adeguate opportunità formative.

Gli strumenti attualmente esistenti appaiono molto lontani dalla logica e dal meccanismo di funzionamento degli strumenti di incentivo al lavoro, e/o al reinserimento lavorativo; questo riguarda, ad esempio, i lavoratori più anziani, soprattutto a più bassa qualificazione, che messi ai margini del mercato del lavoro stentano a rientrarvi, finendo in un limbo pericoloso, tra lavoro e pensione, e con ridotte opportunità di reddito.



Tab. 6 – Motivi per i quali si fanno pochi figli, per sesso (val. %)

<i>Secondo lei, perché in Italia si fanno pochi figli?</i>	Maschio	Femmina	Totale
I redditi alle famiglie sono troppo bassi	61,0	57,9	59,4
Le persone, in particolare i giovani, sono troppo prese da loro stesse e dai problemi	30,6	23,8	27,0
Non ci sono abbastanza servizi di supporto alle famiglie per la prima infanzia, i minori, l'adolescenza, ecc.	18,8	28,5	24,0
Si lavora troppo, non c'è tempo per pensare ad altro	23,8	22,2	23,0
Mette paura la responsabilità di educare e crescere i figli	19,5	16,7	18,0
Ai figli si vuole dare troppo e non si può garantirlo se si hanno troppi figli	10,3	8,0	9,1

Il totale non è uguale a 100 perché erano possibili più risposte

Fonte: indagine Censis, 2008

3. RIPRESIDIARE IL SOCIALE

3.1. La resistibile ascesa dell'economia sociale

C'è stato un tempo in cui avere scuola, sanità, previdenza e assistenza praticamente gratuite rappresentava uno straordinario moltiplicatore di sicurezza e benessere per gli italiani; la copertura pubblica dei bisogni, infatti, ha dato agli italiani la sensazione di avere spalle più solide di quello che la propria disponibilità economica poteva consentire.

Malgrado le ormai lontane polemiche sullo Stato troppo assistenziale, in verità ad esso va ascritta una parte non irrilevante del merito dello sviluppo italiano.

Tuttavia, questa funzione tipica del welfare statale e monopolista rispondeva anche ad una fase di bisogni relativamente semplici, dove l'universalità dell'accesso alla salute, all'istruzione ed alla previdenza erano obiettivi capaci di garantire efficacia, efficienza e più alto benessere collettivo. Come rilevato, si tratta di una fase ormai conclusa per l'operare di una pluralità di fattori, molto diversi tra loro.

Un primo aspetto è quello della burocratizzazione del welfare, con la creazione dei grandi enti al fianco dei ministeri e poi, più di recente, degli assessorati regionali, che hanno progressivamente rappresentato un costo aggiuntivo in termini di risorse utilizzate, senza che riuscissero a tenere dietro al ritmo delle esigenze sociali effettive.

Le spinte a modernizzare l'amministrazione pubblica o, quelle più parziali, di mettere alla frusta singoli grandi enti per renderli più efficienti, hanno sinora dato risultati poco significativi, a dimostrare quante rocciosi siano gli interessi impropri che si alimentano grazie al welfare.

Tutto ciò accade mentre in molte realtà di frontiera, dai servizi sociali comunali ad altri enti impegnati in prima linea nel fronteggiare molte delle problematiche sociali sopra descritte, lo fanno con forze minime,



inadeguate, insufficienti, puntando tutto sull'impegno individuale, quasi volontaristico di alcuni degli addetti.

Pesante poi è anche l'azione dei corporativismi di settore resi più forte da un sindacalismo pubblico che non ha mai dovuto fare i conti con la durezza delle relazioni industriali che, invece, ha profondamente ridefinito il sindacalismo delle fabbriche.

Oltre ai corporativismi consolidati e resi forti anche dalla dimensione numerica dei membri, emerge il rischio della moltiplicazione delle nicchie corporative che nel sociale sono, ad esempio, pericolosamente alimentate dalla tendenza a produrre *una figure per ogni micro problema*, con il successivo tentativo di delimitare la propria specifica competenza.

Questo aspetto rinvia all'involuzione che indubbiamente si registra per quanto riguarda le nuove soggettualità del sociale che, pure, in altri momenti hanno giocato un ruolo positivo: volontariato, terzo settore e, più di recente, il social profit.

Infatti, per alcune specifiche problematiche sociali, che fosse la tossicodipendenza o l'Aids, dai soggetti non pubblici è venuta la spinta più alta all'innovazione, all'introduzione di nuove metodiche e tecniche operative di intervento.

Quando il pubblico arrancava, incapace di uscire dalla pericolosa deriva di impiegatezza del rapporto con l'utenza, dal privato sociale e dal volontariato è venuto uno straordinario contributo a fare di più e meglio, e soprattutto a misurarsi con i bisogni sociali incombenti, non coperti dal welfare.

Questa spinta propulsiva è indubbiamente esaurita; oggi prevale una proliferazione incontrollata di soggetti che, in molti casi, si fanno micro o macro burocrazie che necessitano di risorse per riprodurre sé stesse, e più parlano di imprenditorialità, più sono legate al laccio dei flussi pubblici di denaro. A questo proposito, si consideri che nei comuni in cui sono presenti, il 42% circa delle strutture residenziali per i minori sono a gestione indiretta, così il 57,5% di quelle per anziani ed il 50% dei centri diurni per disabili.

In tale quadro si determina una logica di piccolo cabotaggio, che significa o una riproduzione di tipologie di servizi e strutture consuete, una incapacità di misurarsi con le nuove patologie sociali oppure un'arte della



progettistica sociale finalizzata a garantire i flussi di finanziamenti pubblici. Infatti, il 71,7% dei comuni affida la gestione indiretta dei servizi tramite bando pubblico a strutture del terzo settore.

Questo stato di fatto desolante è spesso nascosto dietro una retorica neoimprenditoriale piena di inglesismi, una bulimia comunicativa per imporre la propria presenza in un mondo iperaffollato, un protagonismo convegnistico e mediatico poco operativo.

Sarebbe ingiusto generalizzare a tutto il terzo settore un giudizio così negativo, tuttavia è indubbio che il saldo netto dell'azione di circa 250 mila soggetti è, allo stato, attuale piuttosto deprimente, visto che nei fatti sono stati utilizzati per abbattere il costo del lavoro di tanti servizi e interventi sociali, e stentano a giocare un ruolo, soprattutto in fase programmatoria, dentro reti integrate di offerta dei servizi e degli interventi sociali.

Complessivamente, oggi l'intervento sociale ha più il sapore dell'autoreferenzialità, della sconnessione dagli impatti concreti sui destinatari finali e sui contesti, e vive di capacità di proporre la progettualità attesa dagli enti che hanno i soldi e che puntano soprattutto al risparmio di prezzo, piuttosto che di una spinta alla rottura dell'inerzia sociale.

Se la previdenza succhia i soldi della spesa sociale nazionale, se la sanità fa man bassa dei bilanci regionali, per il resto dell'azione sociale non resta che una corsa a nicchie più o meno protette all'ombra del pubblico che, a sua volta, si scarica e deresponsabilizza esternalizzando, a bassi costi, servizi e interventi.

E' il primato della spesa corrente, della progettistica *one shot*, della moltiplicazione degli sportelli, delle cose che non lasciano traccia se non il flusso di (pochi) soldi dal pubblico a tanti soggetti piccoli e grandi del sociale.

Input importanti per cambiare questo sociale inefficace sono arrivati dall'Europa, magari mediati dalla farraginoso dinamica burocratico amministrativa che inevitabilmente attiene al processo decisionale e a quello di erogazione delle risorse, tuttavia non va sottovalutata la spinta a restituire al welfare e alla coesione sociale un ruolo connesso e importante rispetto alla competitività dell'economia, così come il richiamo a singoli bisogni sociali, dall'invecchiamento ai disoccupati a bassa qualificazione al disagio abitativo, come visto poco affrontati in Italia.



3.2. Per un futuro non inerziale: l'orizzontalità necessaria di progetti e interventi

Come uscire dal micidiale cuneo, *bisogni incombenti non coperti- welfare tradizionale che gira a vuoto*? Occorre uno scatto, un robusto salto culturale e operativo, che punti a valorizzare alcuni pilastri che hanno mostrato di sapersi muovere e orientare nei nuovi contesti.

Un primo aspetto è di logica, occorre puntare su una *orizzontalità degli interventi*, una dinamica trasversale che spezzi la settorializzazione degli interventi sociali, la loro dispersione per fonte di spesa, territorio, soggetto locale che lo gestisce ecc.,

Questa logica deve operare in primo luogo rispetto alla singola utenza, ad esempio gli immigrati o i non autosufficienti o i malati, oggi costretti a ricomporre con la propria iniziativa o quella dei familiari quello che le normative, le competenze, le amministrazioni hanno settorializzato. Si consideri che quasi il 79% dei Comuni gestisce prestazioni suddivise per categorie piuttosto che secondo logiche di *case management*, cioè di centralità dell'utente e dei suoi bisogni.

L'orizzontalità è poi essenziale in termini di governance e programmazione del welfare, per dargli la dimensione comunitaria e riempirlo di cosa concretamente dovrebbe contenere. Sono gli stessi comuni in prima linea a fronteggiare la domanda sociale a indicare la centralità del coordinamento e dell'integrazione per la rete sociale (tab. 7)

In questo senso, una linea di azione dovrebbe riguardare l'individuazione di una serie di nuove priorità sulle quali fare convergere risorse, progetti, impegni; una nuova stagione di investimenti sociali, che fanno accumulazione, e rendono più robusta e fitta la rete del welfare.

Un primo aspetto attiene all'infrastrutturazione sociale, alla costruzione del frame comunitario, con indicazioni concrete, operative, che nel rispetto delle competenze regionali e locali, abbia dal centro una regia che indichi quello che non può non esserci: un riferimento forte come ad esempio, un programma di investimento sulle strutture residenziali e semiresidenziali, sui servizi, sulle figure professionali, sulle competenze che necessariamente devono esserci nei vari contesti territoriali.



Tab. 7 - Principali criticità in materia di applicazione della L. 328/2000 sull'assistenza, per classe dimensionale (val. %)

Criticità	Ampiezza			Totale
	Fino a 20 mila	20-50 mila	Oltre 50 mila	
Coordinamento e integrazione con altri campi di intervento	28,8	38,7	31,2	33,3
L'individuazione delle risorse economiche	24,5	17,3	12,5	20,0
La dotazione di risorse umane con adeguate competenze	18,1	10,4	14,6	14,4
La programmazione degli interventi	7,4	14,5	22,8	12,2
L'individuazione delle priorità di intervento	10,6	8,7	6,3	9,3
La gestione delle risorse economiche	4,8	3,5	4,2	4,2
Altro	2,1	5,2	6,3	3,9
La selezione e delega a soggetti privati	3,7	1,7	2,1	2,7
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Indagine Censis, 2008

Questa operazione appare quantomai urgente nel sociale dove la proliferazione dell'offerta, in termini di azioni, figure professionali, appare poco legata alla dinamica dei bisogni incombenti.

Sarebbe l'occasione per una chiarificazione nella confusione istituzionale, operativa, nella babele di linguaggi, scelte, utilizzo delle risorse che è ormai molto oltre la diversificazione regionale. Si tratta di dare più forza e corpo al ruolo del Centro che sinora nel socioassistenziale si è limitato a tentare, senza successo, di delineare i livelli essenziali di prestazioni.

Tenuto conto del Fondo nazionale per le politiche sociali, quello sulla non autosufficienza e le quote dei fondi strutturali che afferiscono all'inclusione sociale, è ampio lo spazio per tentare di delineare linee guida operative, anche sulla natura delle spese e della progettistica che devono andare a finanziare.

Poi è opportuno scegliere alcune fasce orizzontali sulle quali puntare, per creare un nuovo zoccolo di tutele che chiudano alcuni dei buchi tuttora molto evidenti nella rete di welfare, modernizzando nel senso della riconnessione con l'economia.

Si possono citare alcuni esempi importanti:

- la rete della scuola dell'infanzia e di quella primaria, che mostrano di operare con una certa efficacia, che merita di essere potenziati, in termini di unità di erogazione, personale impiegato, risorse investite, cosa che può avere impatti trasversali sull'educazione, il lavoro femminile, le politiche familiari;
- la *long term care* che richiede la mobilitazione di risorse aggiuntive, tramite innovativi strumenti mutualistici o assicurativi, ad esempio polizze a prestazione definita con indicazione della struttura dove essere ricoverati in caso di insorgenza della non autosufficienza;
- gli ammortizzatori sociali per tutti, come tutela efficace e orientata all'occupazione in linea con la *flexsecurity* e i principi descritti a livello comunitario;
- la formazione continua che cresce in termini di imprese che la praticano (il 32,2% tra quelle con almeno dieci addetti nel 2005, erano il 15% nel 1993) e che deve necessariamente svilupparsi ulteriormente visto il ruolo



cruciale che esercita dentro la logica rinnovata della protezione sociale incentivata dalla Ue;

- la formazione per gli adulti che ha coinvolto nel 2006 quasi il 42% delle persone con più di diciotto anni che hanno svolto almeno un'attività in un anno e che in gran parte si sono accollati direttamente i costi, e che è decisiva dentro lo schema dei principi di Lisbona;
- le tutele che richiedono la mobilitazione di risorse aggiuntive, oltre alla già citata *long term care*, la sanità integrativa e la previdenza integrativa sulle quali è necessario stimolare in modo robusto la responsabilità individuale, oltre l'attuale idea del "*ci penserò domani*";
- la longevità attiva, e il suo potenziale di connessione e rigenerazione sociale, con l'investimento nella cultura delle riprogettazione di vita degli anziani e nella creazione di centri multipolari integrati, radicati anche nei territori più difficili, dove possono assolvere la funzione di volano di nuova socialità.

Orizzontalizzare gli interventi per spezzare gli eccessi di proliferazione dei soggetti e delle azioni, la diversificazione indotta da esigenze dell'offerta e che ormai è visibilmente asimmetrica rispetto alla evoluzione dei bisogni reali, per troppi aspetti poco o mal coperti.

Senza questo cambio di logica e di passo, è alto il rischio di nuovi, più veementi rinserramenti identitari, l'insorgere di neocorporativismi sociali e localistici che finiranno per erodere definitivamente la dimensione comunitaria, con un costo molto elevato per il benessere di tutti.



UN MESE DI SOCIALE:
GLI SNODI DI UN
ANNO SPECIALE

3.

L'ascesa dei segmenti vitali

Roma, 19 giugno 2008



INDICE

1. La doppia faccia del declino	Pag. 1
2. L'impresa delle minoranze trainanti	“ 3
2.1. I numeri della crescita: <i>piccoli ma buoni</i>	“ 3
2.2. Si espande la rete globale dell'Italia multinazionale	“ 7
2.3. L'innovazione che fa crescere l'impresa	“ 12
3. Il sociale vitale	“ 16
3.1. Le minoranze <i>cross border</i>	“ 16
3.2. Scelte controcorrente	“ 19
3.3. L'eccellenza dei piccoli numeri	“ 24
3.4. Il <i>lifestyle</i> comunitario del sociale che condensa	“ 26
3.5. La cultura di nicchia che fa mercato	“ 29
3.6. La minoranza che fa “coscienza critica”	“ 31

1. LA DOPPIA FACCIA DEL DECLINO

Per anni abbiamo vissuto sotto il segno del declino; eppure a dispetto delle più tetre profezie non ci siamo abbandonati al pessimismo.

Non lo abbiamo fatto quando, all'indomani dell'introduzione dell'euro, forse proprio in risposta alla paura dell'impoverimento, imboccammo la strada della patrimonializzazione di massa, mostrando come l'economia delle famiglie godeva di migliore salute di quella pubblica.

E ancora, quando nel 2005, in piena crisi, le imprese furono in grado di reagire, mostrando spiragli di vitalità, schegge di ripresa che avrebbero gettato le basi per l'avvio di un nuovo piccolo silenzioso boom.

Poi è arrivata la cattiva congiuntura internazionale a ridare fiato ai pessimismi, a rigettarci in un clima di attesa di un tracollo che sembra dietro l'angolo, ma che stenta a palesarsi.

E alla preoccupazione per la bassa crescita del sistema Italia si è accompagnata quella per i possibili effetti dirompenti che potrebbero derivare dalle turbolenze oltre confine.

E tuttavia, a quasi un anno di distanza dalla crisi che ai più attenti osservatori ricordava l'incubo del 1929 o il crollo di Wall Street del 1987, l'Italia appare, a dire il vero, più fiaccata dalle accuse di scarsa competitività e dall'inaffidabilità della politica che non dagli effetti di un declino che pure non ha risparmiato anche economie a noi più vicine.

Mentre in molti si affannano a ricordarci rischi e pericoli che da un momento all'altro potrebbero incombere sui nostri destini, in troppi non si rendono conto di come il Paese si trovi forse per la prima volta da anni, a fare i conti con un declino ben più profondo di quello temuto, che ha a che fare con il senso di smarrimento e di impotenza che permea ormai il tessuto sociale di fronte ad una società di cui si sono persi i riferimenti ed in cui sono sempre più numerosi a non riconoscersi.

Un declino psichico, che si traduce nell'exasperazione della soggettività individuale, nell'incapacità di fare connessione tra i singoli, di rimettere insieme pezzi di sociale che ormai viaggiano per conto proprio, nel deserto relazionale che deriva dallo sfilacciamento dei rapporti interpersonali.

In una società mucillaggine, impastata di pulsioni ed emozioni, ripiegata su se stessa, che inclina verso una progressiva esperienza del peggio, e che



finisce inevitabilmente per comprimere le energie più dinamiche, inibire le potenzialità di crescita, bloccare i fermenti di vitalità.

Eppure non possiamo rinunciare a quel vitale che è parte integrante della nostra evoluzione storica la cui perdita significherebbe irrimediabilmente il completamento della nostra corsa verso il peggio.

Il testo che segue vuole pertanto cercare di individuare quelli che sono oggi i segmenti più dinamici del nostro Paese e che, dall'economia al sociale, mostrano capacità reattiva rispetto ad un contesto sempre più depresso, e apparentemente incapace di trovare al proprio interno la spinta per reagire.

Partendo innanzitutto dall'individuazione di quei flussi psichici, emotivi, comportamentali che sottotraccia stanno definendo nuovi modi di essere, delle imprese come dei giovani e dei professionisti, rifacendo connessione tra soggettualità in forme e modalità diverse da quelle che eravamo abituati a vedere, dando in definitiva forma a quello spirito di *avventura della vita*, unico vero motore di sviluppo della persona.

E fotografando gli snodi di vitalità attorno cui si vanno coagulando nuove minoranze, in grado di creare una base solida da cui ripartire per fare innesco di nuovi processi sociali e trainare il sistema paese fuori da suo "vero" declino.



2. L'IMPRESA DELLE MINORANZE TRAINANTI

2.1. I numeri della crescita: *piccoli ma buoni*

L'Italia cresce, ormai da parecchi anni, poco; meno delle altre grandi economie mondiali, tra le quali vanta ancora di essere annoverata. E comunque cresce.

E' questo un dato ormai incontrovertibile, una tendenza sempre più strutturale del nostro tessuto economico che ormai dal 2000 vede il tasso di incremento annuo del Pil attestarsi costantemente al di sotto della media europea di circa un punto percentuale; tanto che, tra le prime 10 economie mondiali, la nostra è stata quella che è cresciuta di meno, segnando un misero +5,5% tra 2002 e 2007 (tab. 1).

Eppure, se sul fronte interno l'economia sembra arrancare, non si può trascurare come sul fronte internazionale l'Italia abbia mostrato in questi ultimi anni un'incredibile vitalità riuscendo, come pochi altri paesi, a difendere i propri margini di competitività in un mercato sempre più aggressivo e dinamico: sfruttando i positivi effetti derivanti dall'apprezzamento dell'euro rispetto alle principali monete e controbilanciando al tempo stesso le perdite sul mercato statunitense, da sempre uno dei principali partner commerciali.

Confrontando infatti l'andamento dell'*export* tra 2002 e 2007 delle principali economie internazionali l'Italia ha registrato, dopo Cina e Germania, il principale incremento in termini di valore delle esportazioni (+93,2% in termini nominali), riuscendo a mantenere pressoché saldo il proprio contributo all'interscambio mondiale (passato dal 3,9% del 2002 al 3,5% del 2007) e il proprio posizionamento (settimo posto) nella graduatoria dei principali paesi esportatori (fig. 1).

Se si esclude infatti il caso della Germania, l'unica ad aver saldamente difeso la propria quota di mercato (rimasta ferma al 9,5%), tutte le principali economie mondiali hanno visto ridurre sensibilmente il proprio peso nel commercio internazionale, a vantaggio della Cina (la cui quota di mercato è passata in cinque anni dal 5% all'8,8%) e dei paesi emergenti: è il caso degli Stati Uniti, il cui contributo *all'export* mondiale è passato dal 10,7% del 2002 all'8,4% del 2007, del Regno Unito (dal 4,3% al 3,1%), della Francia (dal 5,1% al 4%), del Canada (dal 3,9% al 3%).



Tab. 1 - Performance delle prime 10 potenze economiche (per Pil), 2002-2007 (var. %)

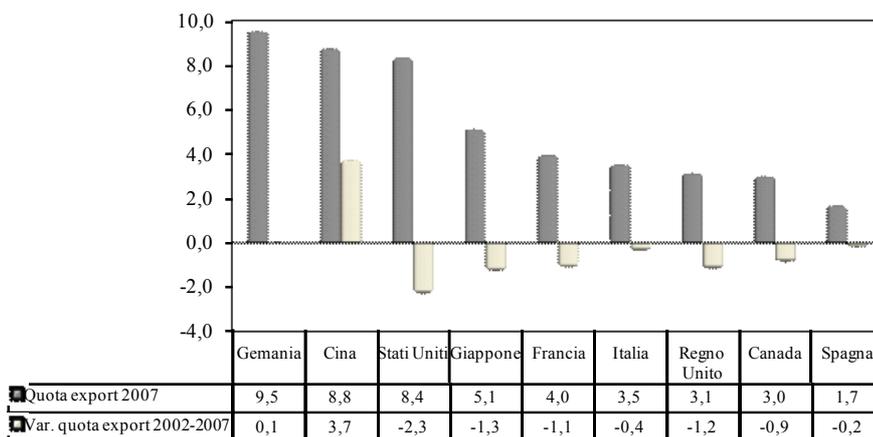
	Pil (var.% reale)	Occupazione (var.%)	Esportazioni (var. % nominale)
Stati Uniti	15,1	7,0	67,8
Giappone	11,1	1,3	71,1
Germania	7,1	0,2	115,4
Cina	65,5	2,8	274,1
Regno Unito	14,7	4,6	55,5
Francia	9,5	2,7	66,5
Italia	5,5	7,5	93,2
Spagna	19,0	15,4	92,5
Canada	14,2	10,2	65,8
Brasile	20,6	-	

(*) Per Brasile e Cina il dato è di fonte Ocse, per gli altri paesi e FMI

(**) Per la Cina il dato è al 2005

Fonte: elaborazione Censis su dati Ocse, Fondo Monetario Internazionale, WTO

Fig. 1 - Quote di mercato mondiale delle prime 10 potenze economiche e variazione delle quote tra 2002 e 2007 (val. %)



Fonte: elaborazione Censis su dati WTO

A ciò si aggiunga che l'Italia, malgrado la bassa crescita, ha continuato a presentare livelli di crescita dell'occupazione costantemente positivi, segnando, dopo Canada e Spagna, il migliore risultato in termini di creazione di posti di lavoro (+7,5% contro il 2,7% della Francia, l'1,3% del Giappone, lo 0,2% della Germania).

Un aspetto spesso trascurato, che aggiunge un ulteriore elemento di soddisfazione per la capacità che la nostra economia ha avuto rispetto ad altre di procedere su un percorso di crescita più inclusivo, sia in termini di partecipazione alla produzione di ricchezza che di estensione della platea dei soggetti percettori di reddito.

Se l'analisi dei fondamentali di medio periodo consente pertanto di guardare con maggiore lucidità alle *performance* di un sistema che non ha certo brillato per dinamicità, ma ha reagito ai contraccolpi dell'accresciuta concorrenza su scala mondiale con vigore e risolutezza, occorre capire se e quali margini l'attuale scenario ancora offra per rinfocolare quella vena di ottimismo che ancora anima molti.

E' indubbio che la crisi internazionale, rimasta fortunatamente oltre i confini nostrani, sia fonte di ansie e paure, forse più per le famiglie, terrorizzate dall'imprevedibilità di quello che potrebbe accadere, che non per gli imprenditori, da tempo abituati a convivere con le intemperanze di un mercato mutevole e isterico.

Preoccupano in particolare gli effetti che potrebbero derivare:

- dalle tempeste che hanno sconvolto i mercati finanziari e creditizi statunitensi e che hanno determinato il rallentamento dell'economia americana, l'indebolimento del dollaro, con riflessi significativi su tutta l'area euro;
- dalle spinte inflazionistiche derivanti dal rialzo dei prezzi dei prodotti alimentari e soprattutto di quelli energetici, che comportano evidente aggravio per la nostra bilancia commerciale;
- dall'accresciuta competitività delle economie emergenti, che hanno continuato anche nel 2007 a segnare ritmi di crescita estremamente alti contribuendo a produrre, ma anche "mangiare", quote sempre più significative di ricchezza globale.

Fenomeni già in corso da tempo e che, a parte il penalizzare ulteriormente la crescita di un Pil da anni fiacco, non sembrano avere prodotto gli effetti temuti.

Malgrado infatti la cattiva congiuntura e le difficoltà proprie di un sistema che non riesce a liberarsi dei propri fardelli strutturali - il basso livello di



produttività, i redditi stagnanti, l'appesantimento burocratico, i costi energetici, la bassa dotazione infrastrutturale, il contenuto livello di investimento in ricerca formalizzata e sviluppo tecnologico - i segnali che provengono dal mercato lascerebbero intendere che il bilancio Italia 2007 si potrebbe chiudere meglio del previsto.

A fronte di una crescita dell'1,5% in termini reali del Pil sono aumentati, più dell'anno precedente, sia i consumi finali nazionali (+1,4%) che quelli delle famiglie (+1,5%). Anche l'occupazione segna un ulteriore passo in avanti (+1%), portando peraltro il tasso di disoccupazione ai minimi storici (6%), così come non accenna a frenare la corsa *dell'export* italiano che anche nel 2007 ha incassato l'ennesimo risultato positivo, con un incremento del 4,5% del valore complessivo delle esportazioni e, dopo anni, una crescita, seppur lieve (0,1%) comunque indicativa, della quota di mercato mondiale (tab. 2).

Tab. 2 - Andamento economico dell'Italia, 2005-2007 (var. %)

	Var.% reali	
	2005-2006	2006-2007
Pil	1,9	1,5
Consumi finali nazionali	1,0	1,4
Potere d'acquisto del reddito disponibile	0,2	1,0
Spesa delle famiglie residenti	1,1	1,5
Esportazioni di beni e servizi	6,5	4,5
<i>Quota delle esportazioni italiane su totale Mondo</i>	<i>-0,1</i>	<i>0,1</i>
Occupati (migliaia)	1,9	1,0
Fatturato (indice, base 2000=100)	1,08	1,06
Ordinativi (indice, base 2000=100)	1,11	1,06

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat



2.2. Si espande la rete globale dell'Italia multinazionale

L'energia e il coraggio con cui le imprese italiane si sono imposte nello scenario internazionale, rimodulando la propria presenza in funzione delle esigenze di presidio dei nuovi mercati, rende bene l'idea di come una minoranza vitale possa giocare un ruolo traino per tutto il sistema Paese.

Dai *big player* globali alle piccole medie imprese sono numerose le realtà imprenditoriali che hanno espanso negli ultimi anni la propria rete d'impresa oltre confine, non solo in una logica di ampliamento delle attività d'origine (dalla realizzazione di stabilimenti alla creazione di punti vendita all'estero) ma anche con l'adozione di nuove strategie di investimento commerciale e produttivo, tramite l'acquisizione di marchi, catene commerciali, filiere distributive.

Si pensi da questo punto di vista alla politica espansiva dei grandi gruppi *leader* all'estero, alle acquisizioni di Autogrill in Inghilterra e Spagna, di Brembo in Cina, di Luxottica su Oakley, la più grande catena di vendita al dettaglio americana, di Enel su Endesa e di Eni che, dal Golfo del Messico alla Russia, ha concluso nel 2007 acquisizioni per un controvalore di quasi 10 miliardi di euro.

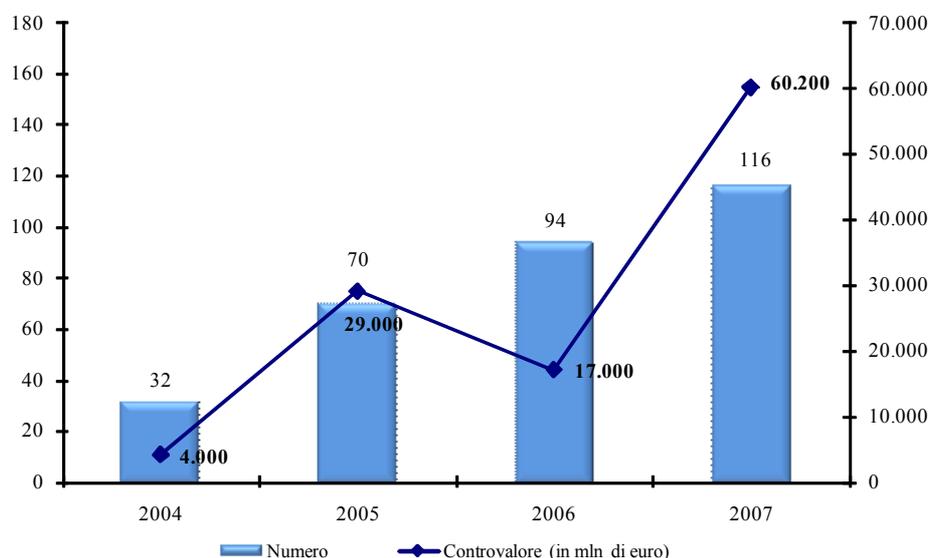
Per avere un'idea della portata del fenomeno basti pensare che il numero delle fusioni e acquisizioni di aziende italiane su estere è passato, nel giro soli quattro anni, da 32 a 116, e il controvalore delle operazioni, da 4 a 60,2 miliardi di euro. Ed anche per il 2008 sembra confermato il trend positivo, considerato che a marzo sono state già 25 le operazioni concluse, per un valore di circa 8,3 miliardi di euro (fig. 2).

Nel 2007, anno record per le operazioni di *merger & acquisition* gli Stati Uniti sono stati il Paese dove le aziende italiane hanno comprato di più (21 acquisizioni), seguiti da Germania (13), Inghilterra (10) e Francia (9).

Sfruttando il "minidollaro" e le potenzialità dell'economia nordamericana come mercato di sbocco, le aziende leader italiane hanno mostrato grande dinamismo, sicuramente maggiore di quello dei partner stranieri nei confronti dei marchi italiani, considerato che a fronte delle 116 operazioni Italia su estero, quelle di imprese straniere su aziende italiane sono state solo 82, per un controvalore di soli 27,4 miliardi di euro.



Fig. 2 - Andamento del mercato *merger&acquisition* Italia su estero, 2004-2007 (v.a.)



Fonte: Kpmg Corporate Finance

Ma al di là dei comportamenti dei grandi gruppi, tutto il tessuto delle imprese italiane è stato in questi ultimi anni profondamente scosso dalle dinamiche sviluppate a livello globale che hanno costretto le aziende a ridefinire le proprie strategie rispetto alle nuove esigenze di competitività richieste da un mercato sempre più vasto e difficile da controllare.

La gran parte sono riuscite a star dietro alla corsa, sfruttando le opportunità offerte dal moltiplicarsi degli scambi commerciali su scala mondiale e tentando di essere presenti all'estero almeno con le proprie merci: sono il 52,1% le aziende con oltre 50 addetti che esportano i propri prodotti oltre confine (tab. 3).

Ma una buona parte di imprenditori ha imboccato la strada dell'*internazionalizzazione attiva*, cercando di presidiare sempre più da vicino i nuovi mercati di sbocco e diventando, nel piccolo, protagonista di una logica espansiva che dalle imprese leader, fino alle più piccole, ormai è entrata a far parte del *dna* di molte aziende.



Tab. 3 - Le modalità di internazionalizzazione delle imprese italiane con più di 50 addetti, 2001-2006 (val. %)

	val. %
Imprese italiane che esportano (1)	52,1
Imprese italiane con più di 50 addetti internazionalizzate	13,4
- <i>Industria</i>	17,9
- <i>Servizi</i>	6,8
- <i>Imprese con 50-249 addetti</i>	11,0
- <i>Imprese con 250 addetti e più</i>	29,3
Imprese italiane che hanno in programma trasferimenti all'estero entro 2009	6,0
CARATTERISTICHE DELLE IMPRESE INTERNAZIONALIZZATE (% sul totale delle imprese internazionalizzate)	
Modalità di internazionalizzazione	
Hanno trasferito all'estero alcune attività già svolte in Italia e avviato nuove attività	28,4
Hanno esclusivamente trasferito all'estero alcune attività già svolte in Italia	45,5
Hanno esclusivamente avviato all'estero nuove attività	26,0
Principali attività trasferite all'estero (2) (3)	
Attività principale	44,4
Funzioni di supporto all'attività principale:	
- <i>distribuzione e logistica</i>	17,2
- <i>marketing e servizi post vendita, inclusi centri di assistenza</i>	17,8
- <i>servizi informatici e di telecomunicazione</i>	12,0
- <i>servizi amministrativi, contabili e gestionali</i>	16,6
- <i>ricerca e sviluppo</i>	9,3
Tipologia di nuove attività sviluppate all'estero (2)	
Nuovi prodotti	48,6
Nuovi processi	29,8
Produzioni per nuovi mercati	67,6
Tipologia di impresa estera verso cui è stata trasferita l'attività (3)	
Imprese controllate	69,8
- <i>imprese già presenti nel gruppo</i>	32,4
- <i>nuove imprese acquisite</i>	6,9
- <i>imprese costituite ex novo</i>	30,6
Imprese non controllate	30,2
- <i>partecipate o con accordi o licenze</i>	6,4
- <i>altre imprese</i>	23,8

(1) Dati al 2005

(2) Il totale non è uguale a 100 in quanto sono possibili più risposte

(3) Il dato si riferisce alle imprese che tra le modalità di internazionalizzazione hanno trasferito all'estero attività precedentemente svolte in Italia

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat, "Dinamiche e modalità di internazionalizzazione attiva delle imprese italiane"



Secondo una recente indagine dell'Istat sono circa 3mila, vale a dire il 13,4% del totale, le aziende italiane con almeno 50 addetti che possono a tutti gli effetti essere definite internazionali, perché hanno trasferito all'estero parte delle funzioni svolte in Italia (complessivamente l'8,3% delle imprese italiane) o avviato nuove attività (7,3%).

A queste si aggiunge un ulteriore 6% che dichiara di avere già programmato, per il periodo 2007-2009, il trasferimento di alcune attività aziendali all'estero: cifra che porta la quota delle "multinazionali", in essere o *in pectore*, al 19,4%.

Le modalità del percorso di internazionalizzazione seguito dalle aziende mostra chiaramente come non ci si trovi in presenza di fenomeni di mera delocalizzazione di segmenti di produzione (finalizzata magari ad un miglioramento dell'efficienza produttiva, tramite la compressione dei costi), ma prevalga una logica di carattere espansivo che, dal trasferimento di funzioni più propriamente commerciali, all'avvio di nuove attività, è finalizzata a meglio presidiare i mercati di sbocco finali.

A ben vedere infatti, nelle modalità plurime di internazionalizzazione delle imprese italiane prevalgono dei *driver* strategici:

- *la stabilizzazione della presenza all'estero*: tra le imprese che si sono internazionalizzate, più della metà (54,5%) ha infatti avviato nuove attività produttive mentre il 45,5% ha trasferito solo alcune funzioni svolte dall'azienda: il che significa che la maggioranza intende comunque stabilire oltre confine un presidio stabile e tendenzialmente autonomo. Peraltro, tra quante hanno trasferito solo alcune attività precedentemente svolte in Italia, il 69,8% controlla direttamente le imprese presenti all'estero, o perché erano imprese già presenti nel gruppo (32,4%), costituite ex novo (30,6%) o nuove imprese acquisite (6,9%), mentre "solo" nel 30,2% dei casi il rapporto con l'impresa estera è meno strutturato, trattandosi di imprese partecipate (in quota minoritaria, per il 6,4%) o di aziende con cui sussistono semplicemente accordi produttivi o commerciali (23,8%);
- *la finalizzazione delle produzioni alle esigenze dei mercati di sbocco*: le imprese che hanno avviato nuove attività all'estero lo hanno fatto principalmente (67,6%) per realizzare produzioni specifiche per i mercati che sono andati a presidiare (nell'industria la percentuale è del 71,5%) o per creare nuovi prodotti (48,6%);



- *il migliore presidio delle reti distributive e commerciali all'estero*: laddove le imprese hanno trasferito all'estero funzioni precedentemente svolte in Italia, se si esclude la maggioranza (44,4%) che ha spostato la funzione produttiva principale, chi ha "delocalizzato" solo alcune funzioni di supporto indica, in prima battuta, i servizi *marketing e post vendita* (17,8%), seguiti da quelli distributivi e logistici (17,2%), da quelli amministrativi, contabili e gestionali (16,6%).

Che il *driver* della spinta sia stata l'esigenza di andare sempre più in prossimità dei mercati di consumo, lo conferma anche l'evoluzione in atto nelle stesse logiche con cui gli imprenditori italiani guardano ai processi di internazionalizzazione.

Se tra quanti sono oggi attivamente presenti all'estero la motivazione più importante era stata l'esigenza di abbattere il costo del lavoro e la riduzione degli oneri complessivi dell'impresa, prima ancora che la possibilità di accedere ai nuovi mercati, le imprese che si apprestano a cimentarsi nella nuova avventura d'impresa oltre confine mettono al primo posto l'accesso ai nuovi mercati (53,9%), e solo in seconda battuta la riduzione del costo del lavoro (49,5%) o di altri costi rilevanti per l'impresa (39,2%) (tab. 4).

Tab. 4 - Le motivazioni considerate molto importanti nella scelta di internazionalizzarsi, per le imprese che hanno avviato/trasferito attività all'estero o hanno in programma di farlo entro il 2009, 2001-2006 (val. %)

	Imprese che hanno avviato/trasferito attività all'estero	Imprese che hanno programmato trasferimento attività all'estero entro 2009	Diff.
Accesso a nuovi mercati	39,6	53,9	14,3
Riduzione costo del lavoro	41,8	49,5	7,7
Riduzione altri costi dell'impresa	23,1	39,2	16,1
Trasferimento deciso da vertice del gruppo	21,6	21,5	-0,1
Tassazione favorevole	9,2	19,0	9,8
Adeguamento alle scelte di altre imprese	10,7	16,9	6,2
Aumento della qualità/sviluppo nuovi prodotti	12,1	15,2	3,1
Accesso a nuove conoscenze, competenze tecniche	9,3	9,2	-0,1
Trasferimento per concentrare attività strategiche in Italia	9,5	9,1	-0,4

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat, "Dinamiche e modalità di internazionalizzazione attiva delle imprese italiane"



2.3. L'innovazione che fa crescere l'impresa

Se il 2007 non si chiude poi così male, ma sembra dare ancora credito alle potenzialità di un sistema che è lontano dall'aver esaurito la spinta vitale, un contributo importante lo si deve all'abilità che alcune imprese hanno avuto nel fare dell'innovazione il motore trainante del proprio sviluppo.

Non solo continuando a presidiare quei settori ad alta capacità di innovazione, su cui l'Italia detiene a livello europeo il primato della più alta presenza di imprese operanti nell'industria *high tech* (quasi 33.500 imprese, pari al 24% delle imprese europee) e, seconda solo a Gran Bretagna, nei servizi ad alto contenuto tecnologico (con quasi 97mila aziende, pari al 17,7% del totale Europa): un primato non adeguatamente valorizzato considerato che, in termini di produzione di valore aggiunto, l'Italia slitta poi al quarto posto.

O eccellendo in alcune specifiche nicchie dove oggi si concentra l'innovazione a tutto tondo, dell'impresa e della ricerca. E' il caso delle biotecnologie, dove l'Italia riveste ormai una posizione di tutto rispetto a livello internazionale essendo il quinto mercato mondiale per fatturato nel settore delle scienze della vita, e quarta in Europa per numero di imprese (228 di cui 10 quotate in borsa).

Ma soprattutto nella capacità che molti imprenditori hanno avuto di sapere innovarsi, ripensando a 360gradi il proprio modo di essere e fare impresa, adattandosi ad un contesto che li ha voluti più competitivi e "creativi".

Un processo che, dalle piccolissime alle grandi, ha investito l'intera piramide produttiva, senza escludere segmenti di piccole e piccolissime imprese che, malgrado le ridotte dimensioni, sono riuscite ad innescare dal di dentro processi virtuosi di crescita e innovazione.

Secondo una recentissima indagine Censis sono infatti il 25,3% del totale le aziende manifatturiere ed informatiche con meno di 20 addetti che fanno innovazione: un universo di circa 145mila imprese che hanno capito le nuove regole del gioco e imparato a destreggiarsi nel mutato scenario mondiale, puntando su strategie di nicchia, sulla qualità soprattutto, diversificando le produzioni, investendo nelle reti distributive, estendendo le proprie reti commerciali (tab. 5).



Tab. 5 - Il profilo delle imprese manifatturiere e informatiche con meno di 20 addetti che fanno innovazione, 2007 (val. %)

% di imprese presenti sul mercato con marchio registrato	34,8
Modalità di produzione	
Ha linee produzione standard ma non fa prodotti su misura	18,8
Ha linee di produzione standard ma è in grado di realizzare prodotti diversificati a seconda delle richieste del cliente	37,4
Ha linee standard ma realizza prevalentemente prodotti su misura	18,8
Produce esclusivamente prodotti su misura	25,0
<i>Totale</i>	<i>100,0</i>
Presenza all'estero	
Vende direttamente sul mercato estero	18,2
Vende sul mercato estero ed è presente con stabilimenti o punti vendita	1,7
E' presente indirettamente attraverso le imprese capofila	11,8
<i>Totale imprese presenti all'estero con propri prodotti</i>	<i>31,7</i>
Principali aspetti di orientamento all'innovazione	
Utilizza processi e le tecniche di produzione innovative	73,3
Realizza prodotti innovativi	63,5
Utilizza materiali innovativi	61,5
Cura <i>design</i> e/o la ricerca stilistica	56,1
Tempo dedicato all'attività di ricerca e sperimentazione (% su monte ore lavorate)	13,0

Fonte: indagine Censis-Confartigianato, 2007

In un mix combinato di comportamenti, il cui filo conduttore è stata l'esigenza di sintonizzarsi sempre più sul consumatore finale:

- *avvicinandosi ai mercati di sbocco finali*, e puntando su una presenza autonoma, tramite il rafforzamento del marchio, l'apertura di punti vendita, l'ampliamento delle reti distributive. E' indicativo da questo punto di vista che il 34,8% delle aziende considerate sta sul mercato con proprio marchio e che il 31,7% è presente all'estero con propri prodotti: il 19,9% direttamente, esportando o con stabilimenti/punti vendita; l'11,8% fa invece arrivare la propria produzione sui mercati internazionali indirettamente, attraverso le imprese capofila e committenti;



- *rispondendo alle esigenze di un consumo sempre più personalizzato, diversificando i prodotti o sviluppando produzioni “su misura”*: l’81,9% delle piccole aziende innovative italiane è in grado di effettuare prodotti su misura, e ben il 25% si è specializzato su questa modalità, dal momento che effettua esclusivamente produzioni “personalizzate”;
- *puntando sulla qualità del prodotto, sull’innovazione tecnica, del design e soprattutto dei materiali*: il 73,3% delle imprese dichiara infatti di utilizzare processi e tecniche di produzione che consentono la realizzazione di prodotti innovativi (63,5% delle aziende), nella gran parte dei casi con materiali di produzione nuovi (61,5%);
- *iniziando a sviluppare nuove modalità distributive, servizi post vendita di accompagnamento al consumatore*.

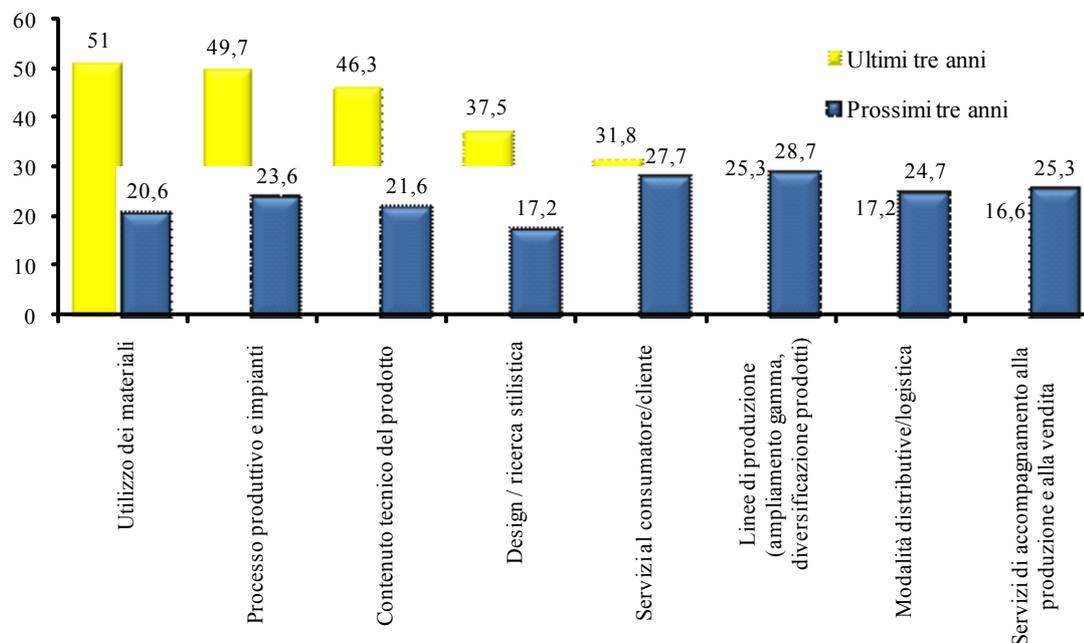
Un’innovazione quella in atto che, più che legata all’esigenza congiunturale di recuperare un gap competitivo rispetto ad un mercato in corsa, va imponendosi come *driver* sempre più importante nell’informare le strategie aziendali, evidenziando in questo modo il ruolo determinante che anche le piccole imprese vanno ormai giocando ai fini dell’innalzamento dei livelli di competitività dei mercati in cui operano.

E’ indicativo da questo punto di vista lo slittamento in atto presso queste piccole aziende dell’investimento in innovazione dalla componente *hard*, di prodotto e di processo, a quella che potremmo definire terziaria, legata al rafforzamento dei servizi finalizzati a far crescere *l’appeal* di mercato delle produzioni e destinata ad assorbire, in prospettiva, il grosso delle risorse aziendali.

Mentre infatti negli ultimi tre anni, la capacità innovativa delle piccole imprese si è concentrata prevalentemente nell’utilizzo dei materiali (il 51% delle aziende dichiara di avere innovato in questo ambito), nel processo produttivo (49,7%) e nel contenuto tecnico del prodotto (46,3%), per i prossimi tre anni, lo sforzo andrà concentrandosi soprattutto sull’ampliamento della gamma dei prodotti, sull’ampliamento delle modalità distributive e sulla realizzazione di servizi post vendita (fig. 3).



Fig. 3 - Aspetti di attività in cui le imprese hanno introdotto innovazioni negli ultimi tre anni e intendono farlo nei prossimi tre (val. %)



Fonte: indagine Censis-Confartigianato, 2007

A ciò si accompagna l'emergere di una logica di governo dei processi di innovazione che si concretizza in un legame sempre più stretto con l'attività di ricerca svolta internamente (per il 50% delle imprese l'innovazione più importante realizzata negli ultimi anni è nata dall'attività di ricerca e sperimentazione svolta in azienda), nella sua lenta e progressiva organizzazione (le aziende dedicano alla ricerca, sperimentazione e prototipazione il 13% del lavoro annuale), ma soprattutto in una sua maggiore finalizzazione agli obiettivi di crescita e sviluppo dell'azienda, considerato che per il 70% l'innovazione introdotta si traduce nell'acquisizione di un vantaggio di mercato.



3. IL SOCIALE VITALE

3.1. Le minoranze *cross border*

Al pari della minoranza imprenditoriale rampante, impegnata a sviluppare le proprie attività economiche all'estero, anche nel tessuto sociale vanno emergendo sotto traccia i segnali di una cultura sempre più globale che, al passo con i tempi, non ha paura di confrontarsi fuori dei confini nazionali, sfruttando le maggiori opportunità offerte dall'aprirsi di uno scenario internazionale del tutto nuovo.

Se la capacità di sviluppare relazioni sempre più al di fuori della propria dimensione culturale e territoriale, di acquisire esperienza in contesti di vita diversi da quelli noti, di sapere vivere in modo globale, rappresentano un capitale personale sempre più prezioso, sono molteplici le modalità con cui gli italiani vanno ormai cercando di sviluppare la propria personale avventura nel mondo che cambia.

I più dinamici su questo fronte sono i giovani, tra cui ormai si va consolidando una minoranza, potenzialmente in crescita, che inizia a pensare, e in alcuni casi progettare, fin da presto il proprio percorso formativo e talvolta professionale, fuori dall'Italia.

Basti da questo punto di vista considerare che nel 2006 ben il 14,2% dei giovani italiani tra i 15 e 29 anni poteva vantare un'esperienza di studio o di lavoro all'estero; il 9% inferiore ai tre mesi, il 5,1% più lunga (tav. 1).

E ancora, nello stesso anno almeno 38.690 studenti risultavano iscritti in facoltà universitarie straniere, e 16.389 impegnati nel programma Erasmus, per un totale di oltre 52mila studenti.

Studiare all'estero rappresenta poi in alcuni casi, l'occasione per gettare le basi oltre confine, considerato che il 3,9% dei laureati italiani, ad un anno dal conseguimento del diploma, ha trovato un lavoro fuori dall'Italia.



Tav. 1 - I numeri degli italiani all'estero

L'esperienza oltre confine	il 14,1% dei giovani italiani tra i 15 e 29 anni vanta un'esperienza di studio o di lavoro all'estero, il 9% inferiore ai tre mesi, il 5,1% più lunga. Tra i laureati la percentuale sale al 29,8%, risultando alta (14,6%) quella di quanti hanno vissuto all'estero per più di 3 mesi
Studiare all'estero	<ul style="list-style-type: none">- nel 2006 sono 38.690 gli italiani iscritti in università straniere- sono 16.389 gli studenti italiani che nell'a.a. 2005-2006 hanno partecipato ai programmi di scambio internazionale Socrates ed Erasmus
La ricerca del primo lavoro	nel 2006 sono stati più di 11mila700 (il 3,9% del totale) i laureati che ad un anno dal conseguimento del diploma di laurea hanno trovato lavoro all'estero
Fare carriera all'estero	nel 2006 sono "emigrati" negli Stati Uniti: <ul style="list-style-type: none">- 2.983 ricercatori e borsisti (+47,9% tra 1998 e 2006)- 24.445 lavoratori con visto di ingresso temporaneo (+62,1% tra 1998 e 2006), di cui più di 13.368 lavoratori con elevata professionalità

Fonte: elaborazione Censis su dati, Almalaurea, Indire, Isfol e US Immigration and Naturalization Service

E tuttavia, se per i giovani l'esperienza fuori dall'Italia assume più propriamente il carattere dell'avventura di vita vera e propria, della sfida personale ad abbandonare le securizzanti mura domestiche, ma anche al sapere cogliere altrove opportunità e occasioni, soprattutto lavorative, da noi sempre più scarse e meno soddisfacenti, anche per quanti hanno superato la soglia dell'età adulta l'effetto attrattivo dell'esperienza oltre confine inizia a stimolare nuovi comportamenti e scelte di vita.

A fenomeni considerati di nicchia, quale poteva essere fino a qualche anno fa la fuga dei cervelli, si vanno infatti sostituendo tendenze sempre più trasversali al tessuto professionale, che vedono ormai nella capacità di sapersi relazionare a livello internazionale, e sempre più di esservi riconosciuti, un ingrediente fondamentale nello sviluppo di percorsi di carriera di successo.



E' indicativo da questo punto di vista la crescita che negli ultimi anni vi è stata dei flussi di professionisti italiani che si sono trasferiti anche temporaneamente, negli Stati Uniti, da sempre destinazione prediletta dai migranti ad alta qualificazione. Tra il 1998 e 2006, infatti, a fronte dell'incremento del 47,9% dei borsisti e ricercatori (in tutto nel 2006 ve ne erano quasi 3.000 negli Usa) quello degli occupati è aumentato del 62,1% portando complessivamente a 24.445 il numero dei lavoratori italiani in possesso di visto temporaneo per gli Usa. Di questi, 13.368 sono lavoratori altamente specializzati, quadri o dirigenti di imprese internazionali e lavoratori il cui visto viene concesso per le "straordinarie capacità o risultati".

Quella di trasferirsi, anche se per brevi intervalli di tempo, non è tuttavia che l'avventura più estrema di quanti hanno desiderio di cimentarsi in un'esperienza totalizzante di confronto e scambio con culture, idee e situazioni diverse da quelle d'origine.

Ma a fianco a questa *élite* esuberante che "prende e parte", non può essere trascurata quella silente e invisibile minoranza di frontiera che, nei ristretti confini delle mura domestiche *fa quotidianamente esperienza del diverso*, vivendo il rapporto con lo straniero come un rapporto capace di evolvere in termini di integrazione e di coesione sociale.

Oltre a quanti, sempre più numerosi, svolgono un'attività di impegno diretto, come volontari, mediatori culturali, maestri di strada, e il cui percorso professionale ha fatto della capacità di dialogo con la diversità il fattore principale di sviluppo vi è un numero non trascurabile di italiani – sono il 16,7% – che vive ogni giorno a contatto stretto con gli stranieri e che, stando almeno alla maggioranza (59,4%), ha con questi un rapporto positivo o, mal che vada, indifferente (36,9%) (tab. 6).

Sono soprattutto i laureati ad avere il maggior numero di frequentazioni (dichiara di frequentare spesso cittadini stranieri il 23,5% dei laureati, contro il 19,7% dei diplomati e il 15,5% di quanti hanno il diploma di scuola media): anche perché, presumibilmente, sono quelli più costretti a delegare proprio agli stranieri la gestione dell'organizzazione familiare e la cura dei figli o degli anziani in casa.

A ben vedere, infatti, se il 51,3% degli italiani che intrattiene spesso rapporti con stranieri dichiara di farlo per motivi di lavoro, il 30,1% per amicizia e il 22,1% perché vicino di casa, tra i laureati la quota di quanti lo fanno per motivi di lavoro sale al 61,9%, mentre si riduce la percentuale di chi indica nell'amicizia e nel vicinato le motivazioni principali. Tra quanti invece



possiedono un titolo di studio più basso, cresce la percentuale di chi intrattiene con gli stranieri sia rapporti di buon vicinato – 30,5% - che di amicizia vera e propria (31,9%).

Tab. 6 - Gli italiani e gli immigrati (val. %)

	Nessun titolo o elementare	Media inferiore	Media superiore	Laurea	Totale
Percentuale di italiani che frequentano spesso immigrati	12,7	15,5	19,7	23,5	16,7
<i>Definizione del rapporto</i>					
buono	54,9	56,6	63,3	70,6	59,4
cattivo	4,8	3,8	3,6	0,6	3,8
indifferente	40,3	39,6	33,1	28,8	36,9
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Motivo del rapporto (*)</i>					
motivi di lavoro	44,1	50,9	52,4	61,9	51,3
amicizia	31,9	29,7	30,4	26,5	30,1
vicini di casa	30,5	20,1	19,6	19,5	22,1
altro	7,2	6,8	6,3	6,3	6,4

(*) Il totale non è uguale a 100 in quanto erano possibili più risposte

Fonte: indagine Censis

3.2. Scelte controcorrente

Giovani che scelgono, che hanno le idee ben chiare sul futuro e che all'immagine stereotipata di quanti stanno a casa con i genitori, non si sposano, non lavorano, si iscrivono all'università spesso senza troppa convinzione e la finiscono tardi per poi dover trovare un lavoro che non era quello desiderato, all'imperativo del *ci penserò domani*, hanno sostituito quello del *lo faccio oggi*.

Sono quasi 650mila i giovani dai 18 ai 24 anni che hanno fatto coincidere il tempo delle scelte con quello delle responsabilità, assumendo intanto la decisione di andarsene via di casa. Una quota minoritaria se comparata al



totale dell'universo (14,2%) ma che esprime quella componente di vitalità, certo non la sola, che caratterizza alcuni giovani nell'assumesi oggi scelte coraggiose di vita e di crescita, anche in controtendenza con l'orientamento dei più (tab. 7).

Tab. 7 - Giovani dai 18 ai 24 anni che non vivono più con i genitori, per motivo dell'uscita da casa, condizione professionale e sesso (val. %)

	Uomini	Donne	Totale
Giovani che non vivono più in casa con i genitori	11,3	17,2	14,2
<i>Motivi</i>			
Convivenza	7,0	15,2	11,9
Matrimonio	4,9	27,1	18,2
Lavoro	26,5	9,5	16,3
Studio	33,6	26,9	29,5
Per esigenze di autonomia/indipendenza	14,0	15,0	14,6
Altro	14,5	6,5	9,4
Totale	100,0	100,0	100,0
<i>Condizione professionale</i>			
Occupati	52,6	36,3	42,8
In cerca lavoro	10,5	10,3	10,4
Altro	36,9	53,4	46,8
Totale	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat, "Famiglie e soggetti sociali"

L'andare via di casa rappresenta una scelta dettata in molti casi (30,1%) dalla volontà di realizzare un progetto affettivo che si concretizza per il 18,2% nel matrimonio, per l'11,9% in una convivenza. Ma deriva anche dalla voglia di intraprendere un percorso di studi o professionale che dia al tempo stesso autonomia: sono il 29,5% quelli che lasciano il tetto materno per studiare, trasferendosi in un'altra città, regione, o magari all'estero, e il 16,3%, chi invece lo fa per motivi di lavoro. Vi è infine una minoranza ancora più ristretta (14,6%) per cui l'unico e solo movente ad andare via di casa è la voglia di indipendenza.

E comunque, una buona fetta di questo virtuoso universo che non si riconosce nell'accusa del bamboccione, il suo percorso di crescita già l'ha

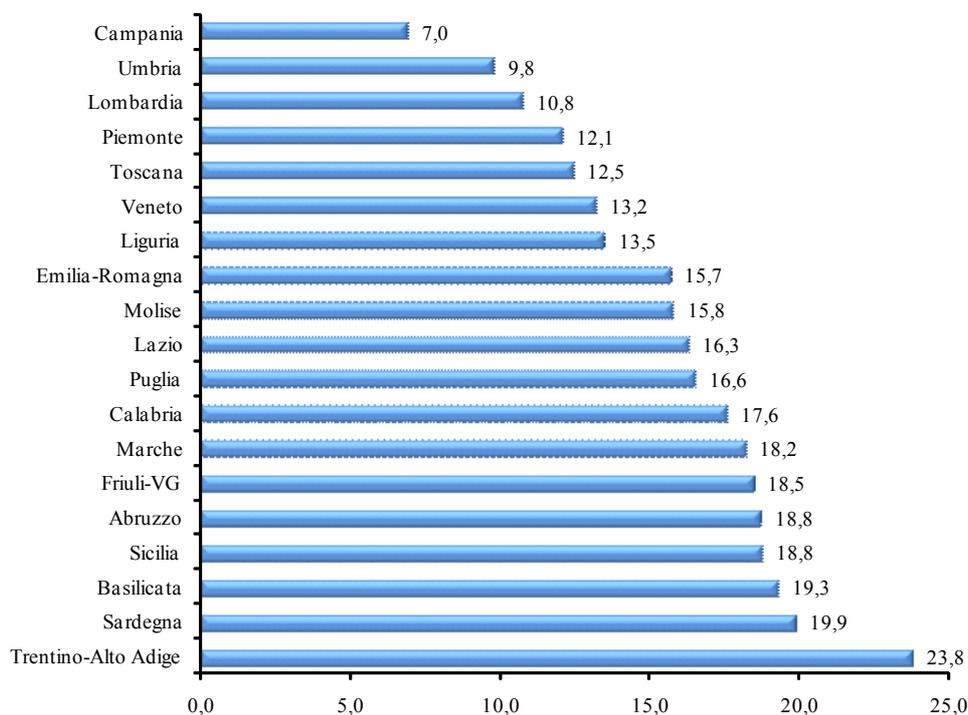


intrapreso da tempo, considerato che oltre il 42% già lavora e un altro 10% sta cercando un'occupazione.

Le donne appaiono le più “coraggiose”, non solo perché tendenzialmente si sposano o iniziano a convivere mediamente prima dei loro coetanei, ma anche perché, rispetto ai colleghi maschi, sono probabilmente più pronte a staccare il cordone ombelicale, approfittando magari dell'opportunità di andare a studiare in un altro luogo da quello in cui vive la famiglia d'origine. Sono infatti il 17,2% (contro l'11,3% degli uomini) le donne che entro i 24 anni lasciano la propria famiglia: quasi la metà (42,3%) perché va a convivere o si sposa, il 26,9% per motivi di studio, il 15% per voglia di rendersi indipendenti.

Mentre a livello territoriale non si evince alcuna indicazione particolare, se non il fatto che è nelle regioni più ricche di opportunità, come Veneto, Toscana, Piemonte, Lombardia e Umbria, che la quota di giovani che si avvia presto sulla strada dell'indipendenza risulta più bassa (fig. 4).

Fig. 4 - Giovani tra i 18 e i 24 anni che non vivono più con i genitori per regione (v.a. e val. %)



Fonte: elaborazione Censis su dati Istat, “Famiglie e soggetti sociali”



Se l'andare via presto di casa rappresenta oggi una decisione in controtendenza rispetto a quella sempre più diffusa di protrarre la propria permanenza in famiglia ben oltre la soglia dei 30 anni, ancora di più lo è quella, che pochi giovani compiono, di avviare un percorso lavorativo al completamento del ciclo di studi superiori: scelta che peraltro, condiziona fortemente la prima, essendone quasi sempre un presupposto imprescindibile.

Anche in questo caso i numeri parlano chiaro: è solo una minoranza degli *under 18*, pari a circa il 18,5% ad avere *le idee chiare sul proprio futuro* e che, consapevole presumibilmente dei propri limiti e responsabilità, o desideroso di avviarsi al più presto verso l'età adulta, matura la ferma decisione di iniziare a lavorare al completamento del proprio ciclo di studi secondari (tab. 8).

Tab. 8 - Scelte future dei giovani al termine della scuola superiore, 2007 (val. %)

	Giovani che andranno a lavorare	Totale giovani in istruzione secondaria
% su totale giovani che frequentano la scuola superiore	18,5	
<i>Sesso</i>		
Maschio	62,2	51,9
Femmina	37,8	48,1
<i>Formazione</i>		
Liceo	8,9	57,5
Istituto professionale	28,9	13,0
Istituto tecnico	50,0	26,1
Corso formazione professionale	12,2	3,4
<i>Ripartizione geografica</i>		
Nord Ovest	26,1	21,9
Nord Est	17,2	13,6
Centro	11,1	18,6
Sud e Isole	45,6	45,8
<i>Ampiezza</i>		
Fino a 10 mila abitanti	44,4	33,9
10-30mila abitanti	21,7	24,0
30-100mila abitanti	14,4	24,2
100-250mila abitanti	6,7	5,6
Oltre 250mila abitanti	12,8	12,2

Fonte: indagine Censis, 2007



Contraddicendo la convinzione diffusa presso la gran parte dei coetanei che al conseguimento di livelli di istruzione superiori corrisponda il moltiplicarsi delle *chances* occupazionali, evitano il rischio, o la minaccia, di disperdersi nei meandri di un sistema, quello universitario, che risulta sempre meno adeguato a soddisfare le attese per chi ambisce ad un futuro migliore: perché solo una minima parte di quanti lo intraprenderanno riuscirà a portarlo a termine, e di questi solo il 38,3% nei tempi previsti, utili per entrare con successo nel mercato del lavoro. E ancora, perché al completamento, solo il 56,3% troverà entro tre anni un'occupazione stabile, e solo nel 20,2% dei casi rispondente alle proprie aspettative.

Dall'analisi del profilo emerge che sono soprattutto i maschi a cimentarsi presto nell'esperienza lavorativa (62,2% del totale), chi vive nelle regioni del nord e soprattutto nei piccoli comuni (il 44,4% risiede in comuni con meno di 10.000 abitanti); e, naturalmente, chi da subito ha scelto una formazione professionalizzante (78,9%). E comunque è certo che la stragrande maggioranza decide di lavorare più mosso dalla volontà di rendersi indipendente e guadagnare (70%) che non, o meglio non solo, da quella di smettere di studiare.

Certo, il rimorso di avere rinunciato forse precocemente ai propri sogni di carriera potrà essere il tormento di tutta una vita. Soprattutto quando al momento della scelta la stragrande maggioranza dei propri coetanei saranno indirizzati su percorsi di vita diversi, socialmente più apprezzati.

Ma è indubbio che altrettanti saranno i rimorsi di quanti al completamento del corso di studi universitario si ritroveranno a svolgere lavori che avrebbero potuto iniziare qualche anno prima, senza bisogno di laurearsi.

Se si osserva infatti la distribuzione professionale dei giovani italiani tra i 20 e 29 anni emerge come il grosso del corpaceo professionale giovanile si concentri nelle professionalità intermedie, a prescindere dal titolo di studio conseguito.

Escludendo infatti una fetta del 30,4% di laureati che riesce ad accedere ad occupazioni ad elevata specializzazione, e il 25,1% di diplomati che svolge una professione non qualificata o che lavora come artigiano o operaio specializzato – attività peraltro sempre meglio remunerate – la stragrande maggioranza sia dei diplomati che dei laureati svolge professioni tecniche intermedie (il 27,1% dei diplomati e il 41% dei laureati), impiegatizie (18,3% dei diplomati e 14,9% dei laureati) o lavori qualificati nelle attività commerciali e nei servizi (il 23,4% del totale contro l'8,8% dei laureati) (tab. 9).



Tab. 9 - Giovani 20-29 anni per posizione nella professione e titolo di studio, 2007 (val. %)

	Diplomati	Laureati
Legislatori, dirigenti e imprenditori	2,1	1,3
Professioni intellettuali, scientifiche e di elevata specializzazione	2,0	30,4
Professioni tecniche	27,1	41,0
<i>Professioni tecniche nell'amministrazione e nelle attività finanziarie e commerciali (assicuratori, amministrativi, contabili, ecc)</i>	12,1	13,9
<i>Professioni tecniche nelle scienze fisiche, naturali, nell'ingegneria ed assimilate (tecnici della sicurezza, degli impianti, ecc.)</i>	9,2	7,3
<i>Professioni tecniche nei servizi pubblici e alle persone (istruttori, addetti ai servizi sociali e di pubblica sicurezza, ecc)</i>	4,7	11,7
Impiegati	18,3	14,9
<i>Impiegati di ufficio (personale di segreteria, amministrativo, ecc)</i>	13,7	9,4
<i>Impiegati a contatto diretto con il pubblico (operatori di call center, ecc)</i>	4,5	5,5
Professioni qualificate nelle attività commerciali e nei servizi	23,4	8,8
<i>Professioni qualificate in attività commerciali (esercenti e addetti alle vendite)</i>	12,9	4,3
<i>Professioni qualificate nelle attività turistiche ed alberghiere</i>	6,7	2,2
Artigiani, operai specializzati e agricoltori	13,0	1,2
Conduttori di impianti e operai semiqualeficati addetti a macchinari fissi e mobili	6,9	0,6
Professioni non qualificate	5,1	1,3
Forze armate	2,1	0,5
Totale	100,0	100,0

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat, "Rilevazione continua delle forze di lavoro"

3.3. L'eccellenza dei piccoli numeri

Fanalino di coda in Europa e nel mondo, la ricerca italiana continua da anni a stupire per la capacità di incassare record negativi: che la si guardi dal punto di vista delle risorse destinate, della qualità del sistema formativo che dovrebbe alimentare, della capacità di produrre risultati, in termini di brevettazioni e diffusione internazionale, o di fare sinergia con il sistema delle imprese, il solo dato che emerge è l'inadeguatezza rispetto alle esigenze di un Paese che, per quanto a rischio declino, è comunque la settima potenza economica del mondo.

E mentre il sistema non fa che moltiplicare poli, sedi, cattedre e corsi, e frammentare ancora di più il già ristretto pacchetto di risorse destinato a far



crescere cultura e sapere, la capacità di generare idee e innovazione, scienza e progresso, sembra concentrarsi sempre più in poche e ristrette punte di eccellenza.

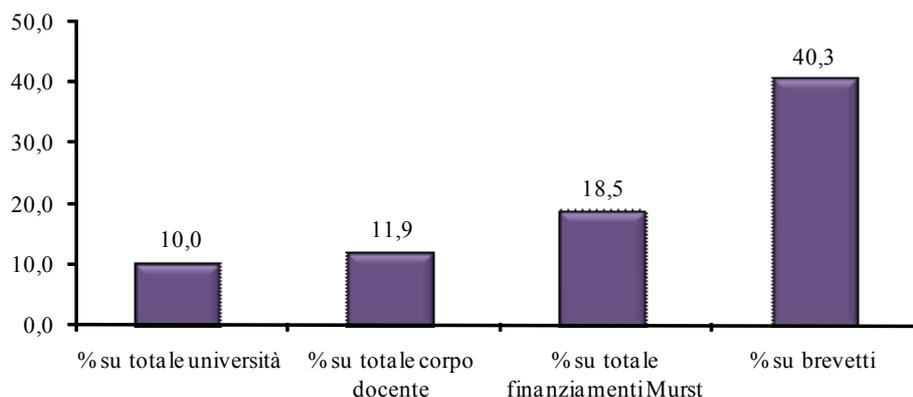
Basti solo pensare che il 40,3% dei nuovi brevetti registrati in Italia nel 2007 nel campo medico scientifico, settore su cui a livello internazionale deteniamo una posizione di tutto rispetto, provenga “solo” da quattro poli universitari, su cui sono confluiti, nel 2006, “solo” il 18,5% dei finanziamenti in ricerca del Ministero dell’Università risultava occupato l’11,9% del corpo docente di settore (fig. 5).

E se la mappa delle eccellenze internazionali ci consola, mostrando come siano diversi gli ambiti su cui l’Italia riesce ancora ad esprimere vitalità in campo scientifico, dando contributi rilevanti in settori che, oltre la già citata medicina, sono destinati a disegnare il futuro del nostro progresso – si pensi alla biologia, ingegneria chimica, fisica, chimica nucleare, tutti settori in cui vantiamo *impact factor* di molto superiori alla media internazionale – è indubbio che oggi la ricerca che “produce e fa sviluppo” va sempre più legandosi alla capacità di alcune minoritarie reti d’eccellenza:

- di fare accumulazione e massa critica su specifici percorsi di ricerca, in cui la dimensione stretta dei piccoli numeri favorisce scambio e confronto,
- di fluidificare i meccanismi decisionali, e in particolare quelli di accesso alle risorse, favorendo la partecipazione di soggetti privati, sponsor e aziende, e chiunque abbia, rispetto agli obiettivi di ricerca, un interesse in gioco,
- di finalizzare i risultati della ricerca ad una domanda che, dalle imprese ai pazienti, è oggi sempre più coinvolta nell’attivazione e nella sponsorizzazione dei progetti stessi di ricerca.



Fig. 5 - Il peso delle prime quattro Università italiane per produzione di brevetti nel campo della ricerca medico-sanitaria, 2007 (val. % su totale università)



Fonte: elaborazione Censis su dati Censis Servizi-Repubblica

3.4. Il *lifestyle* comunitario del sociale che condensa

Nello sfilacciamento dei rapporti interpersonali che ormai connota la deriva individualistica del sociale italiano, vanno emergendo nuove esperienze di coesione e condensazione, nuovi meccanismi connettivi che, sviluppatasi per lo più dal basso, stanno innervando nel tessuto sociale nuovi modelli organizzativi del vivere in comunità.

Dai gruppi di acquisto solidale, ai bilanci di giustizia, fino alle mutue autogestione sono ormai sempre più numerose le esperienze che a livello soprattutto locale, vedono il proliferare di nuove reti sociali che si impongono ormai come *driver* di una nuova responsabilità sociale diffusa,

- svolgendo da un lato, un ruolo di supplenza rispetto a bisogni che un *welfare* sempre più disattento lascia scoperti,
- ponendosi come minoranza attiva in grado di innescare nuovi orientamenti “responsabili” nei comportamenti di consumo, di risparmio e di vita di chi vi aderisce.

Si pensi ad esempio al successo dei gruppi di acquisto solidale, comunità di persone che si ritrovano, almeno una volta al mese per fare acquisti



collettivi, usando più internet che il telefono come mezzo di comunicazione. Nel 2005 erano 208; nel 2008 quelli ufficiali sono 438, ma si stima che il loro numero effettivo possa essere di circa un migliaio, con una rete di almeno 30.000 famiglie, ipotizzando che ad ogni *gas* ne facciano riferimento almeno 30.

Gruppi nati sotto l'onda di un *neoruralismo* che riscopre l'autenticità dei rapporti con la natura, con la comunità d'appartenenza, sfugge agli imperativi dell'iperconsumo e riscopre il valore del tempo, della gestione del proprio e del rispetto di quello altrui, ma il cui impatto sta andando ben oltre quell'impronta un po' *rétro* da *élite* critica che li connotava in fase nascente.

Non solo perché è attorno alla crescita di tali realtà che si stanno sempre più innescando meccanismi relazionali virtuosi tra cittadini consumatori e piccole aziende, che spingono verso forme di produzione sostenibile, l'innalzamento della qualità delle produzioni, la creazione di filiere corte a livello locale, anche attraverso la riscoperta dell'autoproduzione. Ma anche perché molti *gas* ripropongono quella vecchia idea di mutualità, di reciprocità, che si concreta nel sostegno alle piccole realtà produttive locali, soprattutto agricole, in cui sono attivi.

Tendenze simili connotano molte delle nuove forme di condensazione sociale che, dal consumo al risparmio, stanno dando vita dal basso a nuove modalità di organizzazione comunitaria e che, soprattutto a livello territoriale, rappresentano ormai la risposta ad un'economia che tende al contrario a frammentare e nella quale è sempre più difficile difendersi da soli.

E' il caso delle "famiglie bilanciste", che hanno scelto di rivedere spese e consumi allo scopo di ridurli e riorientarli secondo i criteri di giustizia e responsabilità, delle *mag*, le mutue di autogestione che prestano denaro a società, associazioni o individui soci, esclusi dal sistema creditizio che svolgono attività con finalità etiche, e delle tante piccole realtà partecipative, appena nate o in embrione, che stanno moltiplicando e cambiando le modalità di fare sociale.

Una minoranza attiva che, dietro la proposta del cambiamento "radicale" delle forme di consumo, di produzione, di risparmio, di intendere in definitiva l'economia, sta tracciando il solco all'emergere di uno *stile di vita neocomunitario* improntato alla riscoperta dei valori genuini del territorio, della qualità della vita, in tutte le sue forme, della reciprocità nelle relazioni e nei rapporti.



Una tendenza sempre più condivisa, considerato che il 17,9% gli italiani dichiara di organizzarsi frequentemente con altri per risolvere un problema comune, e che risulta peraltro prescindere dalle dimensioni della comunità di appartenenza dal momento che, con l'eccezione dei comuni di media grandezza, che registrano una percentuale particolarmente alta (26,1%), il valore si mantiene pressoché omogeneo in tutte le realtà del territorio (tab. 10).

Segno di come attorno a poche minoranze si vada consolidando un orientamento potenzialmente di massa, che va sempre più imponendosi trasversalmente a prescindere dalla facilità o meno di praticare vita di comunità.

Tab. 10 - Frequenza con cui gli italiani si organizzano con altre persone per risolvere un problema comune, per ampiezza demografica del comune di residenza, 2007 (val. %)

	Ampiezza demografica del comune di residenza					Totale
	Fino a 4.000 abitanti	4.001- 10.000 abitanti	10.001- 50.000 abitanti	50.001- 250.000 abitanti	Oltre 250.000 abitanti	
Spesso	15,9	14,0	26,1	14,2	11,3	17,9
Poco	41,6	28,1	25,8	36,5	39,8	32,8
Mai	42,4	57,9	48,1	49,3	48,9	49,4
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: indagine Censis, 2007



3.5. La cultura di nicchia che fa mercato

L'attenzione per il benessere fisico, la tendenza a sperimentare soluzioni alternative anche nella cura del proprio corpo, la ricerca di nuove forme di terapia dell'anima in grado di liberare il potenziale di energia compresso dagli affanni e dalle ansie del quotidiano, rappresentano gli ingredienti di un approccio olistico alla salute sempre più diffuso anche presso gli italiani, orientato a guardare al benessere dell'individuo nella sua integrità psico-fisica.

Una tendenza ancora minoritaria, considerato che in definitiva il numero degli italiani che almeno una volta negli ultimi cinque anni è ricorso a forme di medicina non convenzionale si ferma al 13,5%, ma che può iniziare a vantare, almeno rispetto ad alcune tipologie di discipline una massa "critica" di adepti, considerato che:

- il 7% gli italiani si rivolge all'omeopata, percentuale che risulta più alta (10,3%) tra i 35-44enni; il 6,4% ricorre a trattamenti manuali, e rispettivamente il 3,7% e l'1,8% ha fatto utilizzo di fitoterapie e di agopuntura a fini terapeutici,
- ben il 17% di quanti sono ricorsi alla medicina alternativa fa uso esclusivamente di prodotti omeopatici o fitoterapici e il 29,3%, pur ricorrendo anche a farmaci convenzionali, tende comunque a preferire i primi,
- il 95,4% di quanti hanno fatto uso di terapie non convenzionali ne da un giudizio estremamente positivo, ritenendole utili (tab. 11).



Tab. 11 - Persone che sono ricorse negli ultimi tre anni alla medicina non convenzionale, 2005 (val. %)

	Persone che sono incorse negli ultimi 3 anni a:				
	Almeno un tipo di medicina non convenzionale	Agopuntura	Omeopatia	Fitoterapia	Trattamenti manuali
<i>Titolo di studio</i>					
Laurea e diploma di scuola media superiore	18,7	2,4	10,3	5,5	9,3
Licenza di scuola media inferiore	13,5	1,9	6,5	3,7	7,0
Licenza scuola elementare, nessun titolo	9,2	1,4	4,0	2,3	4,1
<i>Condizione professionale</i>					
Dirigenti, imprenditori, liberi professionisti	23,3	3,4	11,3	6,0	13,6
Quadri, impiegati	21,6	2,6	12,9	6,3	10,8
Operai	12,5	1,5	5,3	3,5	6,8
Lavoratori in proprio, artigiani, commercianti	15,5	2,4	7,5	3,9	8,2
Casalinghe	12,1	2,0	5,6	3,5	5,9
Studenti	10,2	0,6	6,1	3,2	3,8
Pensionati	11,4	2,4	3,7	3,0	6,3
Totale	13,8	1,9	6,9	3,8	6,8

Fonte: Istat, "Condizione di salute e ricorso ai servizi sanitari"

Pochi ma selezionati. Il profilo di chi ricorre all'omeopatia piuttosto che al pranoterapeuta, delinea infatti una domanda socialmente evoluta, considerato che i più assidui frequentatori sono laureati e diplomati (18,7%), ma soprattutto dirigenti, imprenditori e liberi professionisti, il 23,3% dei quali ha fatto ricorso almeno una volta negli ultimi tre anni ad agopuntura, omeopatia, trattamenti manuali o altre forme di paramedicina, seguiti in seconda battuta, da quadri e impiegati (21,6%).

Si tratta di dati che esprimono tendenze sicuramente di nicchia, ma attorno alle quali è andata negli ultimi anni organizzandosi un'offerta sempre più articolata, sempre più sofisticata e soprattutto crescente di professionisti e servizi, che si è proposta sul mercato con tratti di rottura rispetto alla



tradizionale offerta sanitaria: perché fuori dagli schemi tradizionali, e soprattutto perché vitale e dinamica.

Nel 2006, il mondo delle associazioni non regolamentate, afferenti all'area della medicina "non convenzionale" contava infatti quasi 78mila operatori iscritti, cui andava a sommarsi quello dei professionisti non iscritti ad alcuna associazione, per un totale, secondo il Cnel, di circa 100mila operatori, per il 65% composti di pranoterapeuti: un numero significativo che, per quanto indicativo (è possibile che molte degli iscritti svolgessero l'attività in via secondaria, e non come occupazione principale) rappresentava un universo di tutto rispetto, se comparato ai 338mila medici chirurghi iscritti nello stesso anno all'Ordine nazionale.

Un esempio di come il diffondersi sotterraneo, di culture e atteggiamenti, anche minoritari, di "rottura" con la tradizione possa rappresentare un vettore importante di sviluppo per nuove minoranze, in questo caso professionali, ansiose di crescere e moltiplicarsi.

3.6. La minoranza che fa "coscienza critica"

Mai come in questi ultimi tre anni l'opinione pubblica si è trovata a confrontarsi sui i grandi temi della vita. Dall'aborto alla procreazione assistita, dal testamento biologico ai diritti delle coppie omosessuali, sono pochi gli italiani riusciti a sottrarsi dal riflettere, anche se nello spazio di una conversazione informale o a pochi secondi dall'ingresso nella cabina elettorale, sul valore della vita, sui confini della scienza e del suo progresso, sui diritti dei diversi.

Attorno alla riscoperta dei grandi temi etici, il Paese si è frammentato e ricomposto in nuove geometrie, al di fuori degli schematismi dell'appartenenza ideologica, culturale e sociale. Mosso dall'esigenza di capire, di farsi un'idea, anche di "dire la propria".

Fosse anche solo per questo, non si può non riconoscere alle tante minoranze che da anni sono impegnate nella difesa delle proprie battaglie culturali la capacità di fare coscienza critica, stimolando pensiero e confronto, talvolta anche in modo ardito, ma sempre pronto a puntellare di interrogativi un sociale sopito nel pensiero. E dare risposta a quella ricerca di senso della vita, a quella domanda di appartenenza, che sempre meno trova sostegno nelle vecchie forme della rappresentanza, anche perché ne disconosce le logiche.



Dietro le minoranze che fanno coscienza critica prende forma la nuova partecipazione che fa connessione e tessuto sociale, che si riconosce più che attorno alle ambiziose piattaforme programmatiche dei vecchi partiti o dei sindacati, intorno alla forza dirompente delle *single issue*, siano queste battaglie su temi etici, interessi territoriali, interessi di corpo e di categoria.

La capacità di focalizzazione e concentrazione sull'obiettivo si traduce nella stessa condensazione della partecipazione in pochi e significativi momenti, che aggregano in forme più estemporanee e flessibili: sulla rete, nei cortei, per la raccolta di firme.

Sono le minoranze dei 135mila che hanno sostenuto la lista per la moratoria contro l'aborto, dei 20mila (500mila per gli organizzatori) partecipanti al Gay Pride, dei 40mila volontari del Movimento per la vita, delle 35mila firme raccolte dall'associazione Luca Coscioni per richiedere al parlamento italiano un'indagine sull'eutanasia clandestina, dei 65mila italiani che hanno versato il 5% alla Fondazione Veronesi per il progresso delle scienze, ecc.

Piccoli numeri, testimonianza di un tessuto di Italia vitale, alla ricerca di nuove forme impegno e testimonianza.



UN MESE DI SOCIALE:
GLI SNODI DI UN ANNO
SPECIALE

4.

Il nuovo bisogno di Stato

Roma, 23 giugno 2008



INDICE

1. Inquietudini globali e scricchiolii del mercato	Pag.	1
2. Il ritorno del bisogno di Stato	“	10
2.1. Voglia di protezione, poteri statuali diluiti	“	10
2.2. La “sacralizzazione” del territorio e il comunitarismo reattivo	“	18
3. Un nuovo equilibrio pubblico-privato: il <i>brand</i> di territorio che si fa “dal basso”	“	22

1. INQUIETUDINI GLOBALI E SCRICCHIOLII DEL MERCATO

Quello che si era imposto come il “pensiero unico” del primato assoluto del mercato sembra mostrare la corda, negli ultimi tempi, spiazzato dagli eventi. E con l’incrinatura della fiducia cieca negli automatismi del mercato comincia a farsi strada una rivalutazione del ruolo dello Stato che una certa cultura mercatista aveva voluto sbrigativamente mettere da parte. Con qualche sorpresa, nelle pieghe di una congiuntura economica difficile si riaffacciano fascinazioni di esplicito richiamo colbertista e protezionista, dissonanti rispetto al dibattito monocorde sul libero mercato come “destino” che aveva prevalso nel lungo periodo.

Nella traiettoria di senso tracciata dalla rivoluzione liberista degli anni ’80 il mercato era divenuto il solo orizzonte cognitivo del mondo occidentale, e la *deregulation* continuata era lo strumento operativo per assicurare una larga e rapida diffusione del nuovo paradigma economico e sociale. La celebre affermazione di Margaret Thatcher secondo cui “non esiste una cosa chiamata società” sottolineava l’illegittimità di ogni principio o progetto che potesse contrastare, anche in termini di mera regolazione o di controllo, la libertà d’impresa in senso lato, depotenziando così ogni strategia di governo collettivo, o praticata in nome dell’interesse generale, dell’economia e della finanza.

Ma oggi, in un mondo in cui i processi di globalizzazione accelerata hanno agganciato l’una all’altra le diverse dimensioni sociali e le diverse regioni geoeconomiche del pianeta come faglie interdipendenti, per cui gli smottamenti dell’una producono onde d’urto lunghe che si rifrangono minacciose sulle altre, il mercato non sembra più sufficiente a comporre gli squilibri di domanda e offerta a livello mondiale. Non basta più:

- a disciplinare ordinatamente i flussi globali e a scongiurare crisi di tipo planetario (basti pensare alle tempeste finanziarie degli ultimi mesi o alla crisi alimentare in corso);
- a proteggere le aree territoriali e settoriali che entrano via via in crisi (che si tratti dei paesi africani più poveri o dell’approvvigionamento energetico dell’Europa);



- a garantire la copertura di bisogni sociali diffusi e spesso drammatici, legati a fenomenologie demografiche relativamente nuove e impetuose, non presidiati da alcuna autorità statale o soggetto pubblico (dai problemi di integrazione innescati dai crescenti flussi migratori ai disagi legati all'invecchiamento della popolazione);
- a dare senso ai comportamenti collettivi (non bastano i pur ingenti profitti realizzati in Italia da alcuni segmenti industriali nonostante l'apprezzamento dell'euro, magari nell'export di alta gamma e nel consumo di lusso, per dare significato a sistemi sociali sempre più complessi).

Lo scenario di lungo periodo delle transazioni internazionali evidenzia un intenso incremento degli scambi mondiali di beni e dei flussi di investimenti.

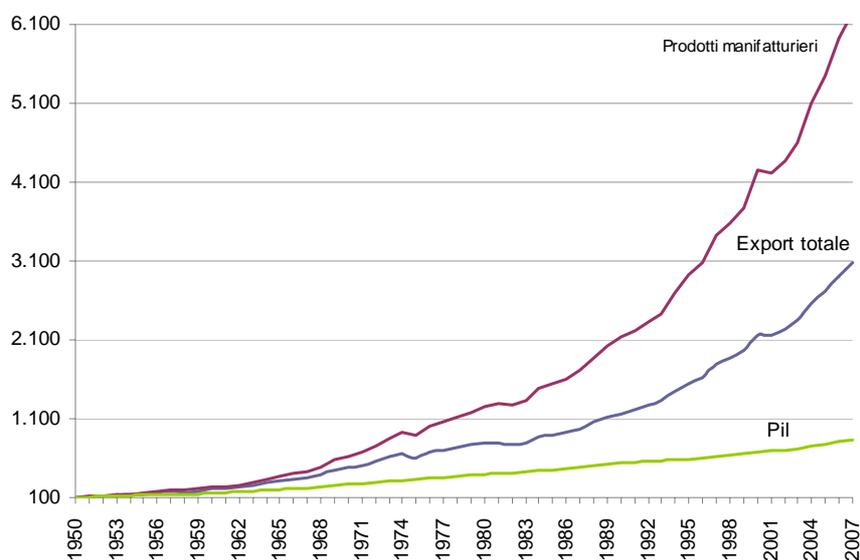
Negli ultimi cinquant'anni il valore del commercio mondiale è cresciuto a ritmi vertiginosi, con un andamento costantemente di gran lunga più sostenuto della crescita del Pil del mondo. Dal 1950 a oggi la ricchezza mondiale è aumentata di 8 volte (+3,8% medio annuo), il volume dell'export totale ha registrato una corsa quasi quattro volte più veloce della produzione (è aumentato di 30 volte, a un ritmo superiore al 6% medio annuo), e la componente degli scambi di prodotti manifatturieri è cresciuta ancora più rapidamente (60 volte, +7,5% medio annuo) (fig. 1).

Con un valore globale delle esportazioni di merci che ha superato i 13.500 miliardi di dollari nel 2007, anche l'evoluzione nel periodo più recente, riferita agli anni 2005-2007, appare molto accelerata, con tassi di variazione annua, in termini reali, superiori al 5% (tab. 1).

Gli investimenti diretti esteri sono stati pari a 1.306 miliardi di dollari nel 2006 (con fusioni e acquisizioni internazionali per un valore di 880 miliardi di dollari), segnando una crescita nominale del 38% rispetto all'anno prima, e riassorbendo quasi completamente la caduta verticale del 2001 e degli anni successivi. Le consistenze globali degli investimenti esteri hanno raggiunto la cifra di 12.474 miliardi di dollari, grazie soprattutto all'attività di circa 78.000 imprese transnazionali (fig. 2).



Fig. 1 - Andamento del Pil e dell'export di merci (in volume) del mondo, 1950-2007
(numeri indice: 1950=100)



Fonte: elaborazione Censis su dati Wto

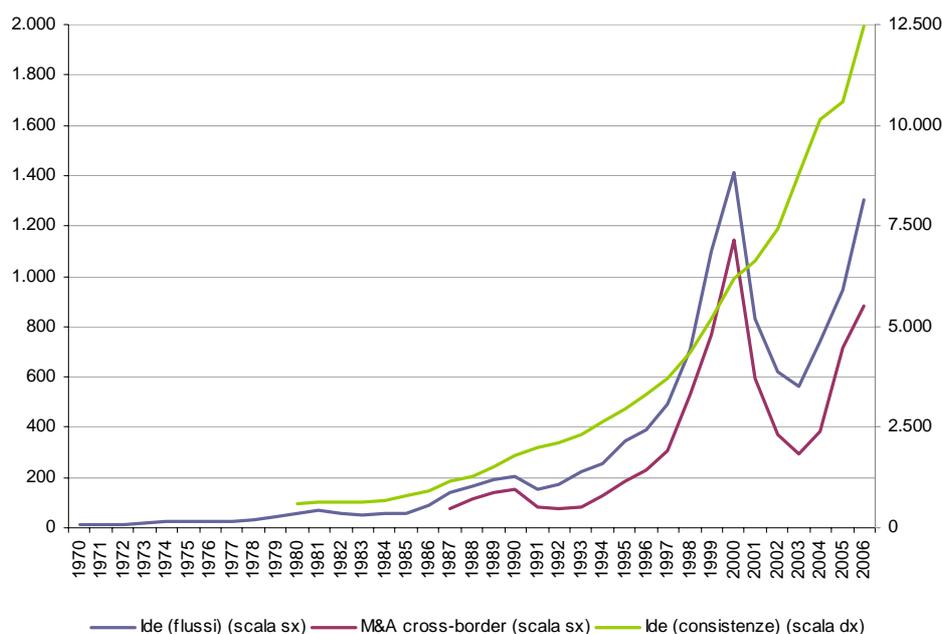
Tab. 1 - Pil ed esportazioni mondiali di merci e servizi, 2007 (miliardi di dollari e var. %)

	Valore dell'export (miliardi \$) 2007		Var. % reale annua		
			2005	2006	2007
Merci	13.570	Pil	3,3	3,7	3,4
Servizi	3.260	Esportazioni di merci	6,5	8,5	5,5

Fonte: elaborazione Censis su dati Wto



Fig. 2 - Investimenti diretti esteri e operazioni internazionali di fusione e acquisizione, 1970-2006 (miliardi di dollari)

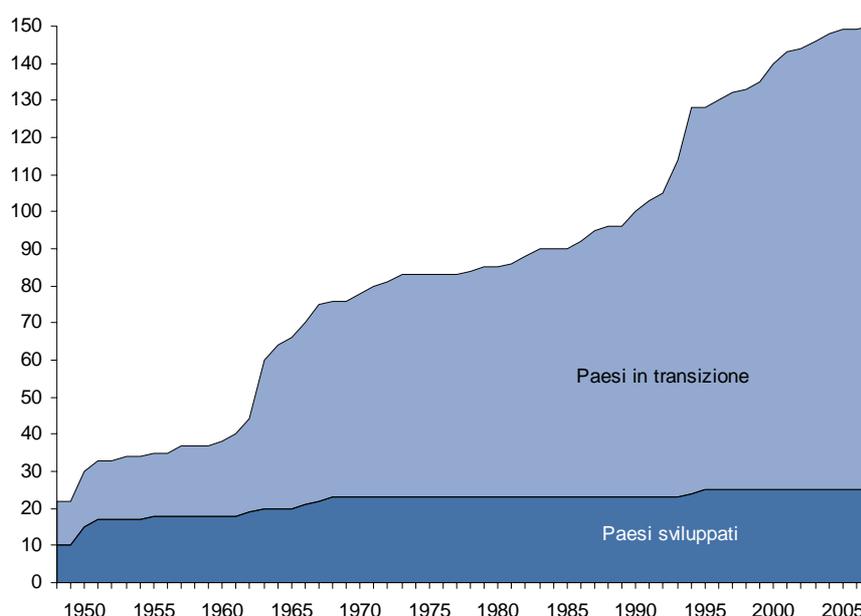


Fonte: elaborazione Censis su dati Unctad

Si tratta di risultati che era difficile immaginare nell'ottobre 1947, quando 23 paesi sottoscrissero l'adesione al Gatt (General Agreement on Tariffs and Trade), l'accordo che gettò le basi di un sistema multilaterale di relazioni commerciali con lo scopo di promuovere la liberalizzazione del commercio mondiale. Neanche il liberista più oltranzista avrebbe potuto allora prevedere la progressiva convergenza di Stati di tutto il mondo. Alla Wto, istituita nel 1995, aderiscono oggi 150 paesi, che rappresentano il 97% circa del commercio mondiale di beni e servizi. Mentre Banca mondiale e Fondo monetario internazionale promuovevano le politiche liberiste premendo per l'ulteriore espansione del mercato mondiale di merci, servizi e capitali, procedeva il graduale abbattimento dei tradizionali strumenti di protezione dei sistemi economici nazionali per mezzo di dazi e tariffe doganali sulle merci di provenienza estera (fig. 3).



Fig. 3 - Paesi membri del Gatt/Wto, 1948-2007 (v.a.)



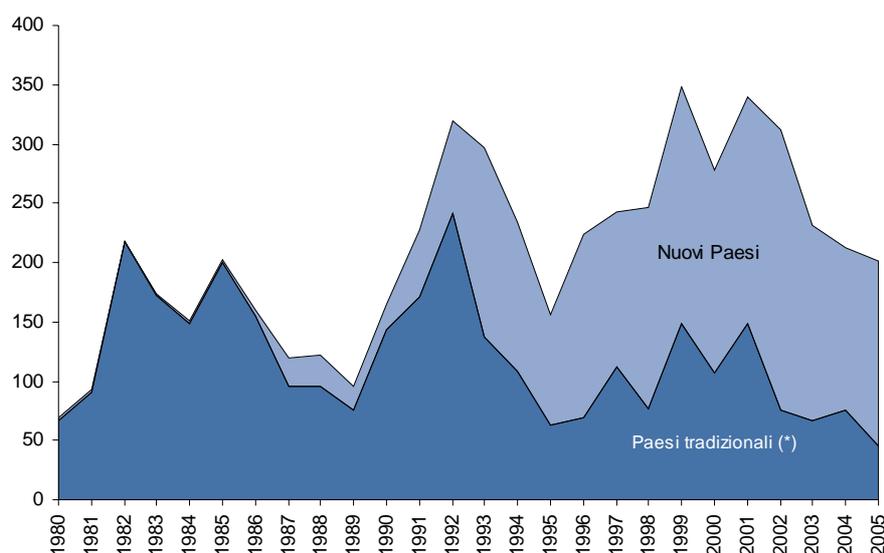
Fonte: elaborazione Censis su dati Wto

A lungo apologeti e detrattori del libero mercato hanno continuato a disputare aspramente sui vantaggi o i guasti della globalizzazione. Ma che qualcosa cominciasse a scricchiolare anche all'interno dei meccanismi stessi della Wto si rileva dal progressivo aumento del ricorso da parte di molti paesi a misure *antidumping*, tese a contrastare la pratica sleale delle vendite di prodotti sottocosto al fine di ottenere posizioni dominanti nel mercato e mettere fuori gioco la concorrenza. In fondo, si tratta di interventi di protezionismo "a breve termine" letti dai neoliberalisti, non senza qualche frustrazione, come la minaccia di nuove barriere al commercio, per quanto temporanee, che potrebbero contingentare i flussi globali (fig. 4).

Anche molti dei paesi che si propongono come strenui sostenitori della liberalizzazione del commercio internazionale non sfuggono alla tentazione di adottare di tanto in tanto atteggiamenti difensivi, e nel corso degli anni hanno incrementato l'uso di pratiche dirigistiche e protezionistiche al fine di tutelare singoli comparti delle economie nazionali.



Fig. 4 - Procedure antidumping avviate, 1980-2005 (v.a.)



(*) Usa, Ue, Canada, Australia.

Fonte: elaborazione Censis su dati Wto

Nei primi decenni di operatività del Gatt, per la maggior parte le misure *antidumping* erano state promosse da un piccolo gruppo di paesi: Stati Uniti, Unione europea, Canada, Australia. A metà degli anni '80 le azioni di difesa delle imprese nazionali, attraverso l'imposizione di dazi su determinati prodotti, sono aumentate nettamente e hanno cominciato a interessare attivamente anche i paesi in via di sviluppo. Lungo gli anni '90 le procedure *antidumping* avviate hanno continuato ad aumentare, con una crescita media annua dell'8% a fronte di una espansione del commercio mondiale in quel periodo del 5% medio annuo. Parallelamente, è diminuita la quota riferita ai paesi tradizionali, e a partire dalla metà del decennio i nuovi Stati (soprattutto Argentina, Brasile, Messico e India) si sono resi responsabili dell'incremento del numero delle iniziative, dirette soprattutto (per circa due terzi) verso altre economie in transizione.



Più in generale, il numero delle controversie internazionali in senso alla Wto (339 nell'arco di una decina di anni, dal 1995) è quasi pari ai casi registrati complessivamente in 47 anni di operatività del Gatt (433) (tab. 2).

Tab. 2 - Numero di controversie internazionali in seno al Gatt/Wto, 1948-2004

	Gatt 1948-1994 (47 anni)	Wto 1995-2004 (10 anni)
Usa	116	81
Ue	105	63
Altri Paesi sviluppati	78	55
Paesi in via di sviluppo	134	140
Totale	433	339

Fonte: elaborazione Censis su dati Wto

Ma le preoccupazioni più forti si appuntano al momento sugli scompensi determinati dal corso dei prezzi dei prodotti energetici (il petrolio e il gas per le società di consumo occidentali sempre più energivore), e riguardano ormai anche bisogni primari come quelli alimentari (figg. 5-6).

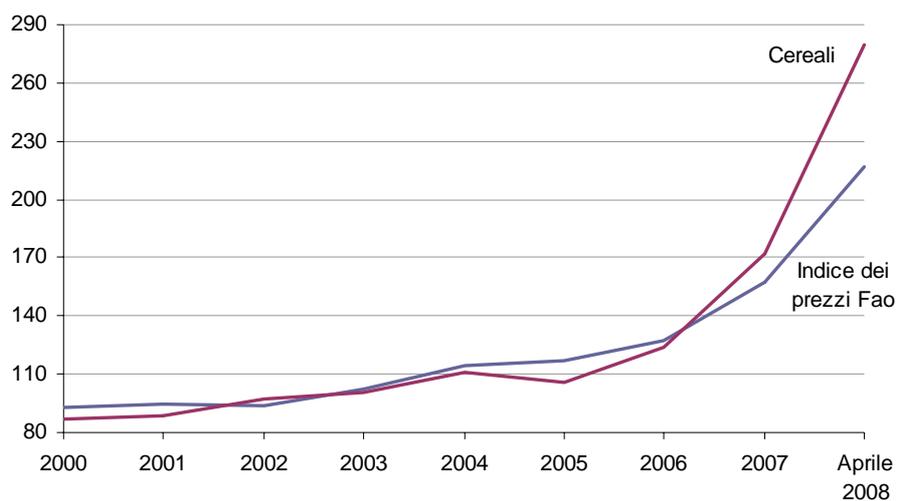
Quest'ultima crisi non coinvolge solo le popolazioni affamate dei paesi in via di sviluppo, ma si ripercuote anche sulle impennate dei prezzi alimentari in Italia. L'indice dei prezzi Fao è aumentato del 70% circa tra il 2000 e il 2007, e del 54% in un solo anno, tra l'aprile del 2007 e l'aprile del 2008. Il prezzo dei cereali, in particolare, è cresciuto del 92% nell'ultimo anno. Le quotazioni del riso e del mais hanno raggiunto i massimi storici, trascinando quelle di zucchero, caffè e cacao.

Quella "sindrome da impoverimento" che si era insinuata nel ventre dello stesso ceto medio si acuisce di fronte a paure ataviche che non eravamo più abituati ad affrontare. Per la prima volta, i figli si sentono più poveri dei padri, nonostante abbiano acquisito alti livelli culturali e competenze tecnologiche ben più elevate delle generazioni precedenti. E la percezione della progressiva erosione delle nostre certezze materiali viene amplificata



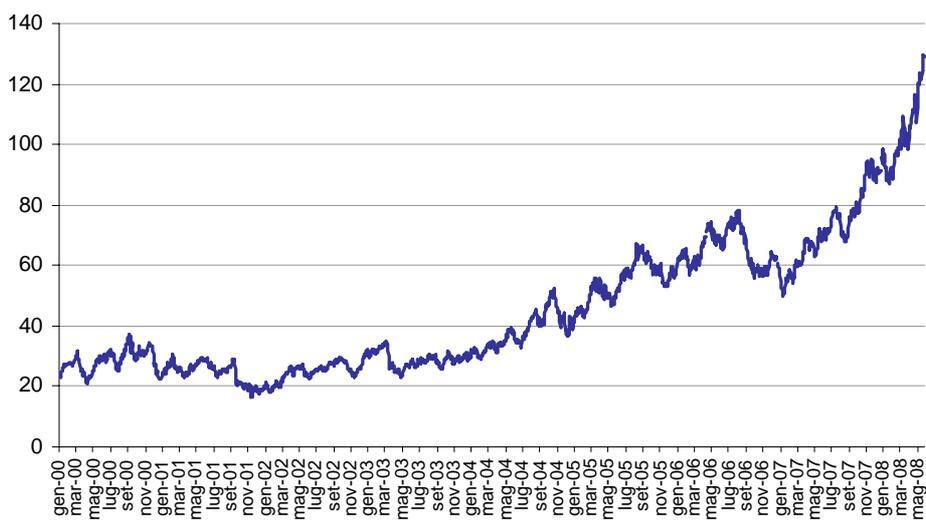
dagli spettri mediatici che aleggiano all'interno di un sistema circolare delle informazioni anch'esso privo di limiti spaziali.

Fig. 5 - Andamento dei prezzi alimentari, 2000-2008 (numeri indice: 1998-2000=100)



Fonte: elaborazione Censis su dati Fao

Fig. 6 - Andamento del prezzo giornaliero del petrolio (Brent), 2000-2008 (dollari per barile)



Fonte: elaborazione Censis su dati Eia



La questione tocca non solo i temi dell'economia, ma anche le modalità nuove dello "stare assieme" nel mondo di oggi senza più confini né periferie, in cui le frontiere nazionali sono diventate estremamente porose. Occorre affidarne la regia ai governi nazionali o piuttosto lasciarla al libero mercato? Il *mercator* deve subordinarsi alla *polis* – nazionale, super-nazionale o forse mondiale – accettando da essa un apparato di norme e di regole negoziate che guidino transazioni e flussi internazionali? Il mercato è effettivamente il migliore habitat possibile in cui coniugare libertà e sviluppo?

Nell'ansia generata dalle trasformazioni epocali della globalizzazione ritorna così, in modo oggettivamente confuso, un bisogno di Stato, di intervento pubblico, di responsabilità politica, che occorre declinare.



2. IL RITORNO DEL BISOGNO DI STATO

2.1. Voglia di protezione, poteri statuali diluiti

In una società ripiegata su stessa, attanagliata da una regressiva crisi di senso collettivo, nell' autorappresentazione sociale le preoccupazioni comuni affondano le radici nella condizione di insicurezza economica individuale. È in forte aumento la percentuale di italiani con un'opinione negativa sulla situazione in cui versa attualmente l'economia del paese. Erano già la maggioranza (58%) nella primavera del 2007, ma in autunno il malcontento ha contagiato quasi 4 italiani su 5 (74%). Le preoccupazioni riguardano anche la situazione occupazionale (78%) e le garanzie offerte dal sistema di protezione sociale nazionale (68%) (tab. 3).

La globalizzazione, inoltre, continua a dividere gli italiani: per il 50% è un fenomeno che conserva un valore positivo, il 37% ne dà invece un giudizio negativo, il 13% è incerto. Ma non è in discussione la rinuncia al libero mercato come grande cornice dei processi economici e sociali, su cui – vale la pena rimarcarlo – si esprime un consenso generalizzato, che aggrega il favore di un'ampia maggioranza di cittadini (il 74% ne dà un giudizio positivo, solo il 18% si mostra critico, l'8% non ha un'opinione in proposito). E non deve stupire che una quota di italiani pari al 48% considera positivamente il protezionismo, contro il 37% che esprime una valutazione negativa e il 15% di dubbiosi (tab. 4).

Questa asimmetria di opinioni, nel giudizio non pienamente complementare sui due modelli economici, lascerebbe pensare a un incompabile “dualismo psichico”. Si spiega però più facilmente con la considerazione che il bisogno di dirigismo e di Stato è soprattutto voglia di protezione dai rischi della globalizzazione, una voglia accentuata di fronte alla scomparsa di una solida dimensione pubblica – e quindi politica – di riferimento che possa mitigare il senso pervasivo di insicurezza, viste le sue origini remote.

L'ideologia liberista del “meno governo c'è, meglio è” non sembra più la risposta capace di garantire una tenuta sociale complessiva di fronte alle istanze di ricomposizione di squilibri angoscianti, e si diffonde la domanda



di intervento pubblico. Ma al tempo stesso non capiamo più quali siano i luoghi di governo capaci di affrontare questi fenomeni dirompenti:

- in alto, i poteri statuali appaiono neutralizzati dalle forze extraterritoriali del mercato o sono in gran parte delegati a istituzioni super-nazionali per quanto attiene alle scelte relative a parametri macroeconomici fondamentali;
- in basso, il primato del mercato globalizzato ha finito per innescare tendenze difensive del territorio, gelosie identitarie, l'arroccamento corporativistico del locale.

I diluiti poteri delle istituzioni politiche nazionali sono meno determinanti di ieri nel compito di garantire il benessere individuale. La globalizzazione ha spostato altrove, nei mercati finanziari internazionali come nelle normative e nei vincoli europei, meccanismi e sedi di decisionalità. Ma se la sovranità politica dello Stato nazionale non rappresenta più un baluardo sicuro per gli individui rispetto alle minacce portate alle loro prospettive di benessere, si sfalda la fiducia nelle istituzioni europee e torna una indistinta voglia di Stato.

Tab. 3 - Giudizio dei cittadini sulla situazione economica, occupazionale e della protezione sociale in Italia, 2007 (val. %)

		Positivo	Negativo	Non so	Totale
<i>Economia</i>	Primavera 2007	36	58	6	100
	Autunno 2007	23	74	3	100
<i>Occupazione</i>	Primavera 2007	24	73	3	100
	Autunno 2007	19	78	3	100
<i>Protezione sociale</i>	Primavera 2007	37	57	6	100
	Autunno 2007	25	68	7	100

Fonte: elaborazione Censis su dati Eurobarometro



Tab. 4 - Giudizio dei cittadini su globalizzazione, libero mercato e protezionismo, 2007 (val. %)

		Positivo	Negativo	Non so	Totale
<i>Globalizzazione</i>	Italia	50	37	13	100
	Ue	46	39	15	100
<i>Libero mercato</i>	Italia	74	18	8	100
	Ue	76	16	8	100
<i>Protezionismo</i>	Italia	48	37	15	100
	Ue	41	38	21	100

Fonte: elaborazione Censis su dati Eurobarometro

Mentre in un'economia "governata" le autorità politiche devono coltivare ambizioni e responsabilità finalistiche – crescita, occupazione, garanzia del potere d'acquisto, benessere diffuso, qualità della vita – poiché la misura di una buona gestione non può essere dissociata dai risultati, gli automatismi delle politiche europee imperniate sul ferreo trinomio "contrasto delle spinte inflazionistiche-equilibrio di bilancio nei conti pubblici-concorrenza" appaiono astratti e privi di elasticità di fronte al mutare delle condizioni sociali.

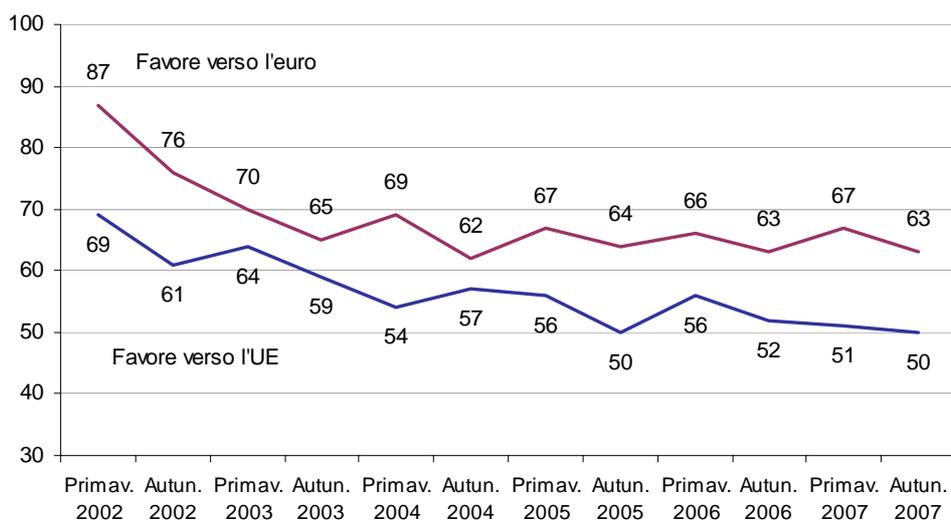
Certo, sulla delusione per le istituzioni europee ha pesato l'effetto incontrollato sui prezzi innescato dall'introduzione dell'euro. Ma tra la primavera del 2002 e l'autunno del 2007 il favore accordato alla moneta unica ha continuato a diminuire dall'87% al 63% degli italiani. E una crescente sfiducia nei confronti dei poteri sovranazionali si diffonde nella sensibilità collettiva. Nello stesso periodo, il favore per l'Unione europea si è ridotto dal 69% al 50% delle opinioni, toccando così un minimo storico, ben al di sotto della media europea (58%) (fig. 7).

In modo speculare, si riducono i giudizi positivi degli italiani sul ruolo che l'Europa deve avere in alcuni settori, dall'istruzione (22%) ai trasporti (26%), dall'economia (31%) alla sicurezza (34%) e alla tutela dell'ambiente (36%). In quasi tutti i casi non si va oltre il parere favorevole di un terzo dei



cittadini, con una riduzione anche di 11 punti percentuali (è il caso della scottante questione sicurezza) rispetto alla precedente rilevazione (tab. 5).

Fig. 7 - Favore verso l'Ue e l'euro degli italiani, 2002-2007 (val. %)



Fonte: elaborazione Censis su dati Eurobarometro

Tab. 5 - Giudizi positivi degli italiani sul ruolo dell'Ue in alcuni settori, 2007 (val. %)

	Primavera 2007	Autunno 2007	diff. %
Istruzione	29	22	-7
Trasporti	28	26	-2
Economia	37	31	-6
Sicurezza	45	34	-11
Ambiente	47	36	-11
Politica estera e difesa	53	41	-12
Terrorismo	53	41	-12

Fonte: elaborazione Censis su dati Eurobarometro



Un popolo orfano di protezione pubblica dai rischi e dalle minacce esterne chiede quindi maggiore presenza dello Stato nell'indirizzo e nella regolazione dei processi economici e sociali. Alla domanda circa quale delle istituzioni nazionali debba avere più poteri, secondo i risultati delle consuete indagini Censis condotte all'uscita dei seggi elettorali, la quota delle opinioni a favore dello Stato centrale è aumentata in maniera netta, con un balzo dal contenuto 30,9% del 1999 – gli anni del decentramento – ad oltre il 43% nel 2004, fino all'attuale 47,5% del corpo elettorale rilevato in occasione delle ultime consultazioni politiche del 13 e 14 aprile (fig. 8).

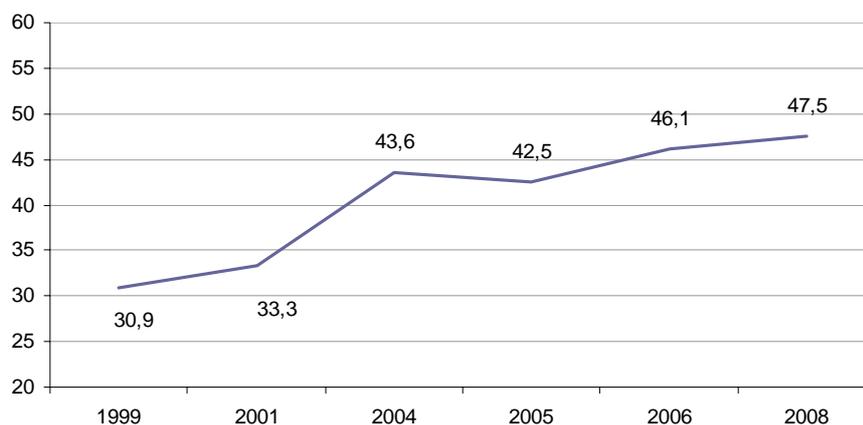
In alcune zone settentrionali del paese (specialmente nel Triveneto) o in alcune aree politiche (l'elettorato della Lega Nord) queste proporzioni si attenuano (tab. 6), ma non al punto da mettere in dubbio l'impressione generale che la cultura sociale italiana si stia muovendo verso una rivalutazione della funzione politica, non solo simbolica, dello Stato, e che l'opinione largamente maggioritaria tra i cittadini esprima l'attesa nei confronti dello Stato affinché esso garantisca attraverso interventi "verticali" e messi in moto da un attivismo decisionista (la sicurezza, la gestione dei rifiuti, la sanità) che il complesso delle relazioni sociali non smetta di produrre vantaggi individuali.

Negli anni '90, alla prima grande prova degli effetti della globalizzazione, le inquietudini sociali e le destabilizzanti incertezze economiche si erano tradotte nella forma della malinconica rabbia locale contro tutto ciò che era di promanazione centralistica. Ora qualcosa è profondamente cambiato.

Se in passato la domanda rivolta alle istituzioni e alla politica era di accompagnare la corsa soggettuale verso il benessere e l'inclusione sociale, con fini certi e predeterminati, oggi si chiede di attenuare l'incertezza nello spazio aperto in cui ci si gioca il futuro. La rinnovata domanda di responsabilità pubblica poggia sullo scambio del tradizionale binomio "esclusione *sociale*-tutela *collettiva*" con la nuova combinazione "vulnerabilità *individuale*-incolumità *personale*" rispetto a rischi dilatati nel tempo e nello spazio. Per le nuove esigenze, il tradizionale *welfare state* universalistico ha esaurito la sua forza di spinta, e i nuovi bisogni sociali (dalla *long-term care* per gli anziani alla qualità della vita urbana) rimangono scoperti, disegnando i tasselli di *un sociale non presidiato* da nessun soggetto pubblico.



Fig. 8 - Elettori favorevoli a un incremento del potere dello Stato, 1999-2008 (val. %)



Fonte: indagini Censis, 1999-2008

Tab. 6 - Una nuova distribuzione dei poteri tra le istituzioni nazionali deve privilegiare: (val. %)

	Partito votato alla Camera				Altri	Totale
	Il Popolo della Libertà	Lega Nord	Partito Democratico	Unione di Centro		
Stato centrale	44,0	15,3	60,9	50,3	43,4	47,5
Regioni	31,5	44,5	19,2	27,3	32,4	28,4
Province/Comuni	24,4	40,2	20,0	22,4	24,1	24,1
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: indagine Censis, 2008



L'affievolirsi della capacità di protezione e di sostegno rispetto ai flussi competitivi globali tradizionalmente esercitata dalle reti del governo statale nazionale ha colpito anche il sistema delle imprese, a tutti i livelli. Basti pensare che oggi, in nome del libero mercato e del principio della concorrenza, incontrano resistenze persino piani di "salvataggio" dei conti e dell'occupazione di un'azienda a controllo statale.

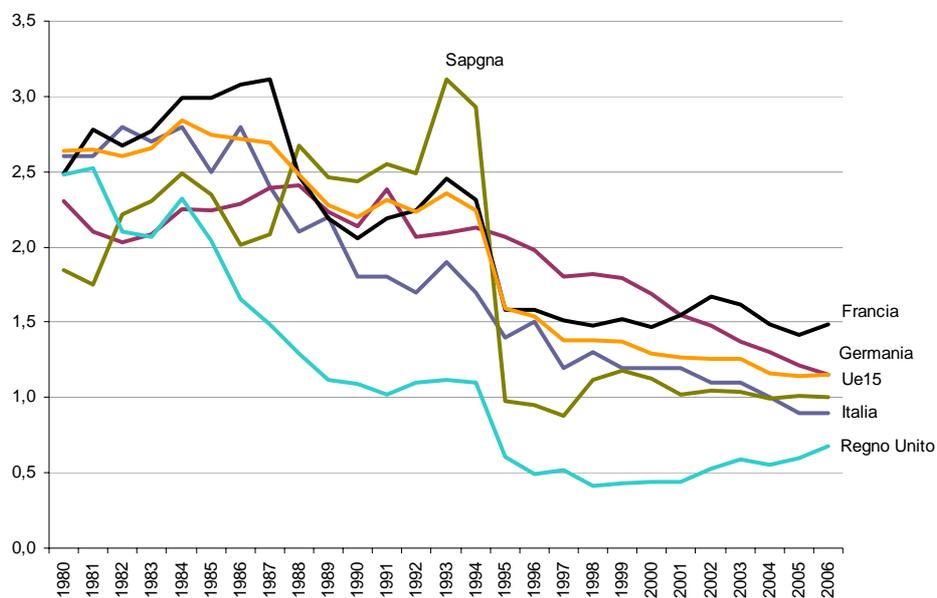
Più in generale, i trasferimenti alle imprese e i contributi pubblici alla produzione si sono progressivamente asciugati nel tempo: corrispondevano a un ammontare pari al 2,6% del Pil nel 1980, all'1,8% nel 1990, all'1,2% nel 2000, per poi ridursi drasticamente allo 0,9% nel 2006 (fig. 9).

In passato, anche l'espansione della spesa pubblica per investimenti è stata spesso impiegata come misura per rilanciare il Pil. Se si osserva l'evoluzione temporale degli investimenti pubblici, si evidenzia però una significativa riduzione dopo il 1991. Dopo questo anno, in Italia la spesa pubblica per investimenti è diminuita più che nel resto d'Europa, fino a toccare il minimo storico nel 1995 (il 2,1% del Pil, il massimo era stato il 3,5% nel 1982) come effetto di una politica fiscale e monetaria restrittiva per far convergere i conti pubblici sui criteri indicati nel Trattato dell'Unione economica e monetaria. Successivamente, gli investimenti pubblici hanno ripreso ad aumentare leggermente, e nel 2006 il valore si è attestato al 2,3% del Pil (fig. 10).

La nuova fase della competizione internazionale, la struttura dei costi della concorrenza, l'ascesa di paesi in grado di mettere sotto sforzo i tradizionali attori dell'economia mondiale, colpiscono nel vivo gli interessi personali, le reti locali sono in affanno, si invocano regole che proteggano. Si definiscono allora strategie di "sindacalismo" di territorio, duro e rivendicativo, col rischio di innescare processi di *corporativismo localistico*. Chi invece sfugge a questa logica mostra vitalità soggettuale, tentando di agganciare il locale alle reti competitive di medio e lungo raggio (*le minoranze vitali*).

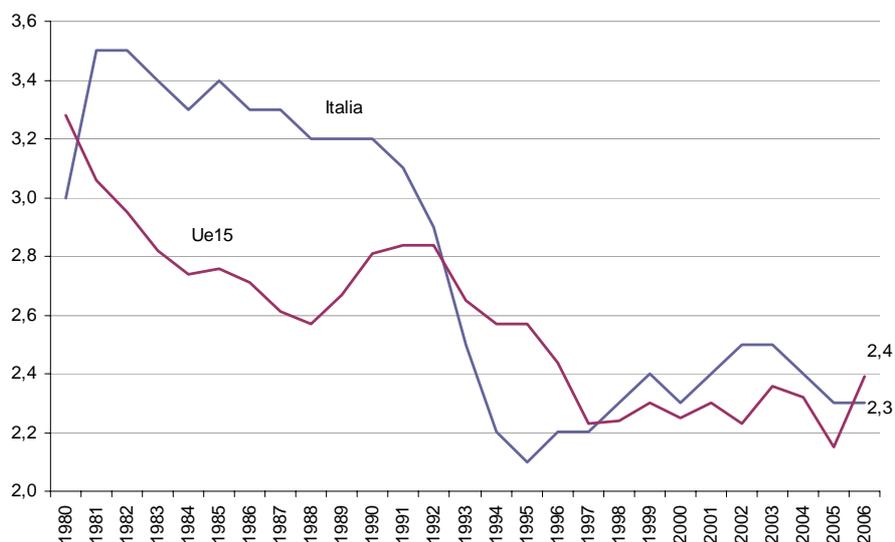


Fig. 9 - Andamento dei trasferimenti pubblici correnti alle imprese (contributi alla produzione), 1980-2006 (% del Pil)



Fonte: elaborazione Censis su dati Banca d'Italia

Fig. 10 - Andamento degli investimenti pubblici, 1980-2006 (% del Pil)



Fonte: elaborazione Censis su dati Banca d'Italia



UN MESE DI SOCIALE:
GLI SNODI DI UN ANNO SPECIALE

2.2. La “sacralizzazione” del territorio e il comunitarismo reattivo

Il senso diffuso di insicurezza e vulnerabilità delle condizioni di vita si accompagna alla percezione dell'assenza di una istituzione cui rivolgersi con fiducia per mitigare l'incertezza di futuro. Nel mondo ridisegnato dai processi di rapida globalizzazione, in cui una larga parte dei poteri nella sfera economica è stata trasferita a meccanismi di deregolamentazione su scala planetaria o alle tecnocrazie di Bruxelles, e le transazioni commerciali sono affidate alla fluttuazione deregolamentata delle libere forze del mercato, le istituzioni politiche possono fornire scarso aiuto.

Si pensi, ad esempio, ai poteri notevolmente ridimensionati della Banca d'Italia sulla politica monetaria, ai necessari passaggi di condivisione delle scelte economiche e di finanza pubblica nazionali nei periodici vertici dell'Ecofin o del Fondo monetario internazionale, alle “pagelle” dei *rating* internazionali, ai veti posti agli “aiuti di Stato”. Non a caso, delegazioni di operatori di comparti produttivi nazionali, piegati dal rialzo del prezzo del gasolio, a malincuore manifestano la loro protesta direttamente a Bruxelles, non più fra i palazzi romani.

L'incolumità personale è allora diventato l'ambito privilegiato di esercizio dell'offerta politica nazionale, a tutti i livelli (dallo Stato al sindaco). Quello che l'élite politica nazionale può fare è polarizzare la propria offerta su un ambito, quello della sicurezza personale, contro crimini reali o potenziali, e trarne profitti ai fini elettorali. In questa sfera di intervento, infatti, i margini di manovra rimangono ampi, perché nel mondo globalizzato la libera circolazione delle persone non ha conosciuto una deregolamentazione pari a quella assicurata ai flussi di merci e di capitali. I poteri statali possono essere impiegati per chiudere le frontiere ai migranti, per irrigidire le norme sul diritto d'asilo e di cittadinanza, per inasprire le pene per i clandestini, si possono fermare ed espellere gli stranieri indesiderati, si possono pattugliare le città con l'esercito, costruire nuovi centri di permanenza temporanea e prigionieri.

Si spiega anche così il montare dell'allarme criminalità – e poco importa la relazione accertabile fra causa ed effetto, perché in questo caso percezioni e definizioni pubbliche coincidono. Così dilaga, in base a molti indicatori, la preoccupazione per la sicurezza, il timore della criminalità predatoria, i



fenomeni di disagio correlati all'immigrazione. Le famiglie che denunciano la percezione di rischio nella zona in cui vivono sono passate dal 30,9% del totale nel 1995 al 34,6% nel 2007 (fig. 11).

Un incremento di meno di quattro punti percentuali in più di dieci anni potrebbe sembrare poca cosa. Ma ciò che più conta è che i dati mostrano che il clima di paura cambia nelle diverse aree del Paese (al Nord-ovest quasi 4 famiglie su 10 si sentono a rischio) e che le differenze territoriali contano soprattutto nell'evoluzione temporale della percezione di insicurezza. Nelle regioni del Nord-est la quota di cittadini che si considerano molto o abbastanza a rischio di criminalità è cresciuta in modo più intenso che altrove (+7,5% tra il 1995 e il 2007) (tab. 7).

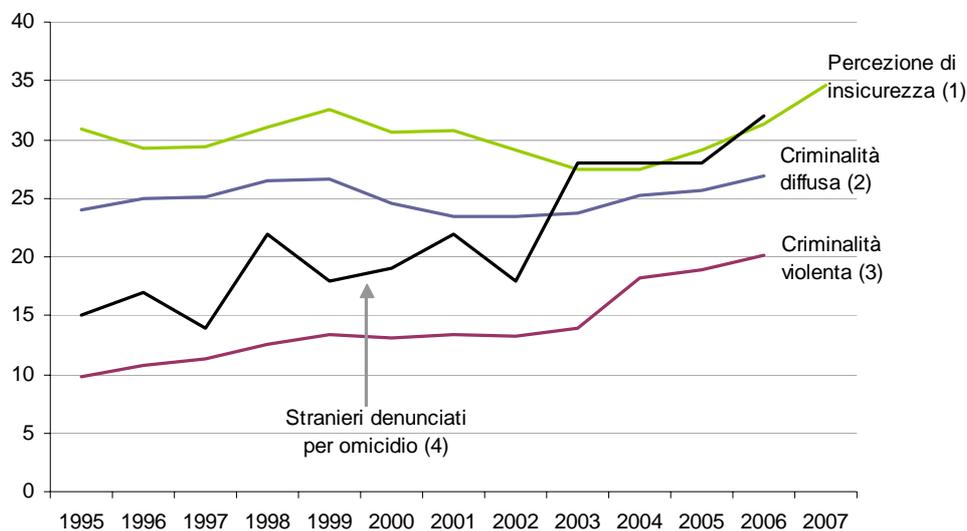
Sul piano sociale prevalgono le paure di perdere il lavoro, di vedere deteriorati i livelli di benessere e di consumo raggiunti, di smarrire le tradizioni, la memoria storica, le identità collettive. Si possono leggere in questa chiave anche le mobilitazioni spontanee contro i fenomeni di devianza (spaccio, prostituzione nelle strade, baracche e accampamenti illegali di immigrati), come espressione della "voce" territoriale e microcomunitaria, dove la città, il quartiere, la strada esprimono i confini dell'"io" e la "sacralizzazione" del territorio veicola l'uscita da una condizione di impotenza.

L'insicurezza individualizzata tende così ad esprimersi, non già nelle forme tradizionali della rappresentanza di bisogni e interessi sociali, bensì attraverso aggregazioni comunitarie reattive, socialmente disomogenee, proprio come l'aggregazione trasversale all'origine del successo alle ultime elezioni di un partito politico come la Lega Nord, che ha fatto del territorio il collante orizzontale del consenso.

Il disagio del territorio si è dunque quotato al mercato elettorale, ed è stata premiata un'offerta politica che guarda agli interessi delle comunità locali. Scommettendo sulla loro difesa, si è potuta costruire un'aggregazione socio-politica orizzontale, interclassista e comunitaria, capace di intercettare le istanze dei cittadini di un territorio, a prescindere dalle connotazioni sociali di ciascuno. Ma non per questo la Lega ha finito per trasformarsi in un "partito contenitore", come il Pdl o il Pd, perché in questo caso il territorio rimane il saldo riferimento trasversale e discriminante.



Fig. 11 - Criminalità e percezione di insicurezza, 1995-2007



(1) Famiglie che avvertono molto o abbastanza il rischio di criminalità nella zona in cui vivono (%).

(2) Furti e rapine per 1.000 abitanti.

(3) Crimini violenti per 10.000 abitanti.

(4) Stranieri denunciati per omicidio sul totale dei denunciati (%).

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat, Ministero dell'Interno

Tab. 7 - Famiglie che avvertono molto o abbastanza il rischio di criminalità nella zona in cui vivono per ripartizione geografica, 1995-2007 (val. %)

	1995	2007	diff. %
Nord-ovest	32,7	38,4	5,7
Nord-est	19,6	27,1	7,5
Centro	32,7	38,0	5,3
Mezzogiorno	34,7	33,8	-0,9
Italia	30,9	34,6	3,7

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat



Da una parte, dunque, si profila la domanda di Stato, dall'altra si afferma un comunitarismo reattivo che riflette la focalizzazione sulla domanda di beni politici locali e dal valore fortemente comunitario. Riproponendo così l'oscillazione di un pendolo semantico, di una dialettica socioeconomica e sociopolitica – “localismo-flussi globali”, “territorio-forze extraterritoriali del mercato”, “arroccamento localistico-proiezione internazionale”, “comunità degli interessi locali-forza dei *big player* transnazionali” – rispetto alla quale non sarà facile far prevalere la logica necessaria dell’“*et et*”.



3. UN NUOVO EQUILIBRIO PUBBLICO-PRIVATO: IL BRAND DI TERRITORIO CHE SI FA “DAL BASSO”

È indispensabile impegnarsi in un esercizio di interpretazione del ritorno, nella percezione diffusa, del bisogno di Stato e di direzione politica. Si tratta di un processo culturale che deve orientare l'azione di governo in un anno speciale, in cui si sono addensate le attese e vanno affrontati gli snodi sociali fondamentali del cambiamento.

Per declinare quale debba essere il punto in cui pubblico e privato si incontrano, occorre sgombrare il campo da un possibile equivoco:

- non si pensa alla riproposizione del paradigma dello Stato come soggetto generale dello sviluppo, che aveva avuto grande fioritura nella stagione delle partecipazioni statali;
- bensì all'applicazione della responsabilità pubblica sulla dimensione orizzontale dei processi socioeconomici in corso.

Una concezione dello Stato come soggetto generale dello sviluppo, appartenente a un canone interpretativo valido fino alla seconda metà degli anni '60, sarebbe oggi irrimediabilmente anacronistica, non tenendo conto delle invarianti strutturali della società italiana, policentrica e molecolare, in cui la moltiplicazione dei soggetti per proliferazione in campo sociale ed economico ha portato oggi alla presenza di 4.000 medie imprese leader e di 5 milioni di piccole imprese e microimprese personali, sancendo la definitiva desublimazione dello Stato come soggetto sovraordinato alla società.

Occorre invece rimodulare il rapporto pubblico-privato attraverso un ricentraggio sulla risorsa territorio con i suoi valori simbolici e *asset* materiali: infrastrutture, nodi logistici, servizi di *welfare* locale, *utilities* efficienti, ma anche paesaggio, qualità della vita, coesione comunitaria, meccanismi identitari connessi al territorio.

Nella gara aperta dalla globalizzazione vincono i soggetti che non hanno perso i legami con i luoghi di radicamento tradizionali, pur nella dilatazione del loro spazio competitivo. In gran parte, le medie imprese protagoniste negli ultimi anni di un inaspettato ciclo positivo non hanno spezzato le



relazioni locali in nome della proiezione internazionale, ma anzi rinsaldano la propria presenza su scala globale coniugando la spinta a presidiare i nuovi mercati con il *brand* di territorio, utilizzando i significati che il territorio è in grado di trasmettere, incorporandoli in marchi e prodotti aziendali riconosciuti e apprezzati nell'economia mondiale.

In passato il modello di sviluppo prevedeva che l'insediamento della fabbrica, magari identificata con la città stessa (l'auto a Torino, la chimica, la siderurgia), avrebbe garantito al territorio assorbimento occupazionale e significativi livelli di indotto economico. In cambio il pubblico offriva le aree, facilitava l'investimento, forniva le attrezzature infrastrutturali di base, garantiva a livello centrale incentivi e sostegni finanziari, mentre a livello locale si chiudeva un occhio sulle esternalità negative dei processi di produzione poco attenti alle compatibilità ambientali, e al sindaco bastava prevedere piani di espansione edilizia magari accompagnati da una componente di case popolari, e tutto si teneva.

Oggi lo scambio tra pubblico e privato è mutato profondamente. L'impresa attinge a manodopera straniera, non necessariamente reclutata sul territorio; le sedi di produzione si distribuiscono dove le condizioni sono più convenienti, o si spostano per essere più vicine ai nuovi mercati di consumo e accorciare così le filiere; si utilizzano subfornitori delocalizzati, e anche l'indotto si sparpaglia alla scala sovralocale, così come l'accesso al credito non ha più connotazioni localistiche; infine, anche il ciclo dell'economia per agglomerazione dei distretti industriali, basata su "reti corte" fisiche e relazionali, si è andato esaurendo.

Le funzioni di servizio e i componenti di prodotto possono sempre essere acquisiti all'esterno, ma il radicamento simbolico rimane. Il nuovo scambio tiene, però, se la responsabilità pubblica restituisce indietro la garanzia che non si degradi quel legame virtuoso con il territorio e il valore aggiunto che ne deriva. Perciò è necessaria una "manutenzione" continua del territorio ed elevati livelli di qualità localistica (ambientale, di servizi pubblici, di benessere comunitario).

L'origine di territorio del *brand* rimanda ai luoghi e ai valori simbolici di cui il territorio è sostrato attivo e parte integrante. Lo scambio giocato sul *brand* territoriale appare evidente, ad esempio:



- nelle *imprese-mondo*, capaci di connettersi e di misurarsi con i flussi globali valorizzando beni locali non riproducibili e quotabili nell'economia globale come tipicità del *made in Italy*;
- nelle *città-impresa*, come la Parma “capitale” della gastronomia con un legame indissolubile con Barilla, azienda leader nel mondo nel mercato della pasta, con esportazioni in più di un centinaio di paesi e una produzione in 26 stabilimenti, 14 in Italia e 12 all'estero;
- nelle *imprese di territorio*, come il Sagrantino di Montefalco, che incorpora nei prodotti il valore del *brand* territoriale come modalità per competere e dai confini dell'Umbria aspira a diventare conosciuto in tutto il mondo.

I prodotti che maggiormente connotano il più tradizionale *made in Italy* fanno capo al settore agro-alimentare di qualità, all'abbigliamento, le calzature, i mobili, la gioielleria, le produzioni in vetro e ceramica: settori e nicchie in cui al nostro paese è assicurata forte penetrazione e leadership nei mercati internazionali. Una parte notevole di questo successo sulle piazze estere è riconducibile non solo alla innegabile qualità organolettica o manifatturiera di queste produzioni, quanto a quell'addizionale in termini di cultura e immagine che tende a caratterizzarsi come seduzione del “buon vivere” piuttosto che come semplice ricerca della *griffe*.

L'agro-alimentare italiano e la moda, ad esempio, sono sicuramente settori di punta nel panorama produttivo nazionale: lo sono per il fatturato complessivo, per il valore delle esportazioni, per il contributo che sono in grado di conferire all'immagine dell'Italia all'estero. Ma al di là del valore delle produzioni, dell'impatto occupazionale, del sostegno fornito alla bilancia dei pagamenti, è il contenuto simbolico indissolubilmente radicato nel territorio di origine a conferire a tali produzioni il valore aggiunto del *brand* italiano di qualità, riconosciuto a livello mondiale.

La città-impresa per antonomasia, Torino, la *one company town* in cui tutto era Fiat, è diventata *Torino Internazionale*. La crisi degli stabilimenti Fiat è stata segnata nel quinquennio 2000-2005 da una riduzione della produzione torinese da 518 mila a 205 mila auto all'anno. Un andamento analogo si è registrato negli stabilimenti italiani di tutto il gruppo Fiat, con una produzione dimezzata da più di 1,4 milioni di auto a 726 mila. Ma l'*automotive* torinese, quello che una volta si chiamava “indotto Fiat”, collegato da un rapporto di dipendenza di mercato e di tecnologia a un'unica



impresa leader, si è ristrutturato trasformandosi in un sistema della produzione automobilistica tendenzialmente mondiale.

Nel frattempo, il sistema metropolitano torinese ha saputo rilanciare il proprio ruolo grazie ai grandi progetti infrastrutturali e alla valorizzazione del contributo apportato dai molteplici soggetti protagonisti del cambiamento (dalle amministrazioni pubbliche ai soggetti imprenditoriali, dai gestori delle reti alle forze sociali) e la città sta riscoprendo una nuova centralità come grande città di scambio. Ha dovuto però attrezzarsi adeguatamente anche al proprio interno, per garantire al tempo stesso alti standard di competitività nell'orizzonte internazionale, attrattività, tenuta sociale, puntando su un inconfondibile "marchio" di fabbrica cittadino. Il progetto di riposizionamento di Torino è stato fortemente legato, oltre che all'evento olimpionico del 2006, alla riorganizzazione delle reti di integrazione urbana e dell'area metropolitana, degli spazi e delle funzioni della città e del suo intorno, mantenendo uno sguardo vigile all'impatto sia sull'economia urbana che sulla qualità sociale. Così la città ha potuto mantenere i suoi primati nazionali nel corso della lunga transizione dalla caratterizzazione industriale monoculturale verso la polifonia delle vocazioni urbane.

Un altro caso esemplare è quello delle città-porto. In passato la città portuale nelle sue diverse componenti sociali "respirava" con il porto, da cui dipendevano le buone o cattive sorti. Ma oggi le maestranze possono essere straniere, nelle aree portuali arrivano capitali di investimento di terminalisti provenienti da paesi esteri, vettori e flussi che gravitano sugli scali marittimi sono intercontinentali. In questo caso lo scambio pubblico-privato poggia sul perno delle Autorità portuali, che fanno regolazione e investimenti nelle opere marittime, e il porto garantisce al territorio l'immissione nelle "reti lunghe".

Il processo di globalizzazione dei mercati e la progressiva internazionalizzazione delle economie, con l'affacciarsi sullo scacchiere geoeconomico mondiale di paesi fino a poco tempo fa esclusi o rimasti ai margini delle relazioni commerciali, stanno stimolando i principali protagonisti del nuovo "gioco competitivo" a massimizzare l'efficienza dei propri apparati di trasporto e di logistica, siano essi a servizio dei passeggeri o delle merci. Le componenti della mobilità delle persone, del trasporto delle merci, della catena logistica, all'interno di contesti competitivi sempre più ampi, hanno acquisito una valenza strategica che va ben oltre il mero



obiettivo del contenimento di una pur rilevante voce di costo, e identificano anzi una vera e propria leva competitiva straordinaria per i diversi sistemi-paese.

Da questo punto di vista, è difficile non cogliere l'immagine dei porti come varchi di accesso ai tanti territori italiani, come terminali di giunzione del *cluster* terra-mare, come "ponti" di lancio per le imprese italiane orientate all'export, come "cerniere" tra i flussi e i territori nello scenario globalizzato.

L'espansione geografica dei mercati e l'intensificazione delle relazioni commerciali intercontinentali, con i conseguenti cambiamenti delle rotte marittime dei principali vettori, sono legati inoltre all'orientamento sempre più marcato verso la distribuzione su scala internazionale non più solo di materie prime e fonti primarie di energia necessarie alle fasi di produzione, ma soprattutto di beni e prodotti finiti per i mercati di consumo finali attraverso il trasporto containerizzato. Anche in Italia i traffici marittimi stanno conoscendo una fase di crescita sostenuta: tra il 2000 e il 2006, pur a fronte di una stagnazione della congiuntura economica, il traffico di merci in navigazione internazionale e di cabotaggio nei principali porti italiani è aumentato del 15,7%, i container movimentati del 39,7%, i passeggeri imbarcati e sbarcati del 13,2%.

I porti costituiscono così una rete di nodi primari della filiera logistica determinanti tanto per i processi di approvvigionamento del sistema produttivo, tanto per l'immissione delle imprese italiane esportatrici nelle "reti lunghe", quanto per il sostenimento delle dinamiche dei consumi sociali. Basti considerare che il trasporto marittimo è la prima modalità di trasporto nel commercio estero: nel 2006 il 61,2% del volume complessivo delle merci importate e il 46,2% di quelle esportate dall'Italia hanno viaggiato via mare e hanno trovato negli scali marittimi italiani le attrezzature e i servizi indispensabili per le operazioni di sbarco, imbarco, magazzinaggio e trasferimento del carico da una modalità all'altra.

Nella ridefinizione dei rapporti di forza nel nuovo "gioco competitivo" risulteranno certamente determinanti gli interventi tesi a potenziare le sinergie logistiche del sistema dei trasporti, operando dunque sull'ammodernamento e il potenziamento delle attrezzature portuali, e sulla complessa rete di nodi e infrastrutture lineari per favorire l'intermodalità,



l'ottimizzazione dei tempi di movimentazione delle merci, la compressione dei costi dei servizi.

Al di là dei tanti esempi che si possono citare, se si guarda ai migliori processi di internazionalizzazione di nuova generazione non più legati, come in passato, ai vantaggi della delocalizzazione, ma pienamente integrati nei mercati esteri, si scopre che quasi la metà delle imprese italiane (il 49,1%) non si appoggia a nessun ente quando decide di espandersi nei mercati esteri: né alle nostre ambasciate (0,5%), poco abituate a svolgere funzioni di *front-office* per il mercato estero, né all'Ice, con le sue 112 sedi sparse nei cinque continenti (vi si rivolge solo il 4,3% degli imprenditori che intendono investire all'estero) o agli altri enti pubblici come Simest e Sace (solo lo 0,5% delle piccole imprese, appena l'1,5% delle aziende con più di 50 addetti) (tab. 8).

L'apertura alla globalizzazione e la competitività italiana vengono dalla vitalità dei soggetti e dalle loro strategie, dalla proliferazione continuata di *start-up* individuali, dalla forza del nuovo sviluppo locale e della coesione sociale che ne è alla base. Il nuovo rapporto pubblico-privato, insomma, non si costruisce con l'intervento straordinario, con le aziende a partecipazione statale, con le grandi agenzie pubbliche nazionali, ma "dal basso", nella dimensione comunitaria della vita collettiva, nelle sue componenti di qualità, con le conseguenti esigenze di responsabilizzazione degli enti locali e delle autonomie funzionali affinché garantiscano efficienza operativa nel sociale, nelle *utilities*, nelle infrastrutture di proiezione.

D'altra parte, è sufficiente constatare come l'insieme delle 47 società a controllo comunale delle 6 principali città italiane impegnate nei servizi di *public utilities* hanno prodotto nel 2006 ricavi per quasi 17,3 miliardi di euro e contano più di 79.000 dipendenti (tabb. 9-10). Si comprende meglio il rilievo dell'attività svolta dai Comuni tramite le società di *utilities* se si considera che, misurata in termini di costi di gestione, essa ha rappresentato circa dieci volte il volume della spesa corrente del Comune di Brescia, oltre quattro volte quella del Comune di Milano, circa lo stesso valore di quella di Roma.

È dunque nella *communitas* che si materializza la nuova economia pubblico-privata, che si costruisce il bene comune, ed essa rappresenta il vero perno intorno a cui ruota una cultura di sviluppo moderna basata su un'articolata *poliarchia di territorio* coerente con le trasformazioni in atto.



Tab. 8 - Soggetti a cui si rivolgono le imprese italiane per le attività di internazionalizzazione (val. %)

	Classe dimensionale		Totale
	Fino a 49 addetti	50 e più addetti	
Nessuno	50,7	43,6	49,1
Associazioni di categoria	15,1	10,5	14,2
Banche	8,2	13,5	9,5
Società di consulenza	5,3	9,8	6,3
Camera di commercio	6,0	5,3	5,9
Ice	4,8	3,0	4,3
Altri enti pubblici	0,5	1,5	0,7
Società finanziarie	0,5	1,5	0,6
Ambasciate	0,2	1,5	0,5
Altri	8,7	9,8	8,9
Totale	100,0	100,0	100,0

Fonte: Fondazione Nord Est-UniCredit Corporate Banking, 2008

Tab. 9 - Ricavi, dipendenti e dividendi delle società controllate dai principali Comuni italiani, 2006 (v.a., milioni di euro e var. %)

	Ricavi		Dipendenti		Dividendi percepiti dal Comune	
	2006	var. % annua	2006	var. % annua	2006	var. % annua
Milano	8.484	17,5	23.502	-0,3	248,3	201,5
Roma	3.649	14,4	30.309	4,2	59,5	14,5
Brescia	2.050	22,4	2.831	-0,3	83,1	19,1
Torino	2.022	26,0	10.633	3,6	14,0	-2,7
Napoli	585	-6,5	8.832	-2,9	-	-
Bologna	498	8,2	3.034	2,4	12,2	14,2
Totale	17.288	17,0	79.141	1,7	417,2	82,0

Fonte: elaborazione Civicum su dati societari



Tab. 10 - Le principali società italiane di *public utilities* (v.a. e milioni di euro)

	Ricavi 2006	Dipendenti 2006	Capitalizzazione al 31 gennaio 2008	Dividendi distribuiti nel 2007
AEM-Milano	6.546	4.031	8.365	126
Iride (ex AEM-Torino)	2.451	3.004	1.585	50
HERA-Bologna	2.248	6.227	2.820	81
ACEA-Roma	2.055	5.518	2.598	115
ASM-Brescia	1.966	2.210	(*) 3.841	120
ATM-Milano	670	8.599	-	-
AMA-Roma	567	7.161	-	-
Totale	16.503	36.750	19.209	492

(*) A fine 2007.

Fonte: elaborazione Civicum su dati societari

