

**DAL WELFARE DELLA
DELEGA AL WELFARE
DELLA
PARTECIPAZIONE.
Il Distretto di
Cittadinanza come
esempio evoluto di
sussidiarietà circolare.**

Stefano Zamagni

Università di Bologna

Presidente Commissione Scientifica di AICCON

AICCON - Associazione Italiana per la Promozione della Cultura della Cooperazione e del Non Profit è il Centro Studi promosso dall'Università di Bologna, dall'Alleanza delle Cooperative Italiane e da numerose realtà, pubbliche e private, operanti nell'ambito dell'Economia Sociale, con sede presso la Scuola di Economia, Management e Statistica di Forlì.

L'Associazione ha l'obiettivo di incoraggiare, supportare e organizzare iniziative per promuovere la cultura della solidarietà, con particolare attenzione alle idealità, prospettive e attività delle Cooperative e delle Organizzazioni Non Profit.

www.aiccon.it

“L'onestà viene lodata, ma la si lascia morire di freddo”.
(Probitas laudatur et alget)

1. Introduzione

Articolo il presente scritto in due parti. Nella prima, illustrerò le ragioni dell'entrata in crisi, nel corso dell'ultimo quarto di secolo, del vecchio modello di welfare state – cioè, stato del benessere – e mostrerò perché nelle attuali condizioni storiche è il modello di welfare society – cioè società del benessere – che deve ereditarne lo spirito e gli obiettivi iniziali, mutandone però la filosofia di fondo e soprattutto la struttura di governance. Quello della sussidiarietà circolare è il principio che occorre tradurre in atto per realizzare la transizione, senza costi umani e inaccettabili iniquità, dal vecchio al nuovo modello.

Nella seconda parte, facendo specifico riferimento alla complessa problematica della longevità attiva, indicherò perché il modello del Distretto di Cittadinanza, recentemente realizzato dall'Opera Civitas Vitae di Padova, costituisce un esempio di successo di sussidiarietà circolare. A conoscenza di chi scrive, si tratta del primo tentativo riuscito nel nostro paese di tradurre in pratica quanto il Parlamento Europeo, nel proclamare il 2012 anno della solidarietà intergenerazionale, ebbe ad approvare invitando caldamente i paesi dell'UE a raccogliere la "sfida demografica e la solidarietà tra le generazioni" dato che "una società degna dell'uomo deve fondarsi sul principio della giustizia generazionale" e che "l'economia e la società hanno bisogno, per raggiungere i loro obiettivi, dell'esperienza, dell'impegno e del patrimonio di idee di tutte le generazioni".

2. Dal "welfare capitalism" al "welfare state".

Il 1919 è l'anno in cui negli Stati Uniti tre grossi industriali, David Rockefeller, Henry Ford e Andrew Carnegie, assieme ad altri colleghi meno noti, firmano un accordo da cui nasce quello che da allora sarà chiamato il welfare capitalism, il capitalismo del welfare, del benessere. L'assunto di base di questo accordo prevedeva che le imprese dovessero farsi carico delle sorti di benessere dei propri dipendenti e delle loro famiglie e ciò sulla base del principio di restituzione (restitution principle). In questo modo, l'impresa restituisce una parte dei profitti che ha ottenuto con la sua attività alla comunità di riferimento. Un principio del genere è inscritto nel DNA della cultura americana: bisogna restituire post factum una parte di quello che è stato ottenuto grazie anche al contributo che la comunità ha dato all'attività produttiva. Il welfare capitalism registra un successo immediato negli Stati Uniti, ma mostra sin da subito il suo tallone d'Achille: non soddisfa il requisito dell'universalismo. Infatti se un cittadino ha la fortuna di lavorare in una delle imprese che hanno sottoscritto il patto avrà la certezza di usufruire dei servizi elargiti, non così se è occupato altrove, dal momento che il patto non ha valore erga omnes, trattandosi di un rapporto di tipo privatistico..

Questa è la ragione per cui, esattamente vent'anni dopo, nel 1939, in Inghilterra, il ben noto economista liberale John Maynard Keynes scriverà in

un articolo intitolato Democracy and efficiency, nel quale difenderà la tesi secondo cui se si vuole parlare di welfare, questo ha da essere universalistico e non particolaristico. Cioè non è accettabile per ragioni sia politiche sia economiche, coprire soltanto alcune categorie o alcuni gruppi di soggetti. Sulla base di questa intuizione, nel 1942, in tempo ancora di guerra, Lord William Beveridge, membro del parlamento inglese riuscirà a far approvare il famoso “pacchetto Beveridge”, da cui prenderà avvio il servizio sanitario nazionale, l’assistenza gratuita a portatori di handicap e ad anziani non autosufficienti, l’educazione gratuita fino a una certa età per tutti. Ha così inizio in Inghilterra, il ben noto welfare state: è lo stato e non più l’impresa che deve farsi carico del benessere dei cittadini. A questo proposito, famosa è rimasta la frase di Beveridge: lo stato deve farsi carico del cittadino “dalla culla alla bara”. Questo modello è stato un’autentica conquista di civiltà, non lo si può certo negare. Esso ha avuto diffusione prima in Inghilterra, poi nel resto d’Europa. Non così, in America dove il welfare state non è mai attecchito. Il welfare capitalism, arricchito nel corso degli anni dalla fioritura delle organizzazioni non profit (organizzazioni che intrattengono uno speciale rapporto col mondo for profit – si pensi solo alla circostanza che tutte le fondazioni filantropiche recano il nome del loro fondatore e benefattore iniziale) – è il modello al quale gli statunitensi mai saranno disposti ad abbandonare.

Dopo alcuni decenni, tuttavia, anche il modello di welfare state ha iniziato ad accusare disturbi seri, mostrando un duplice tallone d’Achille. Il primo è quello della sostenibilità finanziaria. I servizi di welfare, se vogliono essere di qualità, e tenere il ritmo del progresso scientifico e tecnologico, hanno costi crescenti nel tempo e l’unica fonte che lo stato ha a disposizione per coprirli è la tassazione generale. Ora per rendere quest’ultima sufficiente a coprire l’intera spesa, si dovrebbe arrivare ad accettare livelli di pressione tributaria superiori al 50%. Ma ciò ridurrebbe il PIL in modo allarmante. E’ allora evidente che se le risorse per finanziare il welfare state dovessero provenire esclusivamente dalla tassazione generale – ed eventualmente da tasse di scopo - la pressione fiscale non potrebbe che aumentare, il che finirebbe col porre a repentaglio lo stesso assetto democratico del paese. Si badi che il divario crescente tra la curva che rappresenta l’andamento nel tempo dei costi del welfare – soprattutto della sanità e dell’assistenza – e la curva che descrive l’andamento temporale del gettito fiscale permarrebbe anche se, per benaugurata ipotesi, si riuscisse a ridurre significativamente l’evasione fiscale e ad eliminare gli sprechi e le varie forme di corruzione. Certo, quel divario si ridurrebbe, ma a lungo andare l’effetto cumulato diverrebbe insostenibile. E’ noto, che fino ad oggi, quel divario è valso, congiuntamente ad altri fattori, anno dopo anno, a generare quell’elefantiosi del debito pubblico divenuta la grande pietra d’inciampo del nostro processo di sviluppo.

La seconda grave ragione che sta alla base della crisi del welfare state è la burocratizzazione del sistema. Uso la parola burocratizzazione in senso tecnico, per significare la standardizzazione dei modi di soddisfacimento dei bisogni. Il problema è che i bisogni delle persone non sono standardizzabili. Un esempio banale può spiegare l’asimmetria che separa i bisogni umani, che sono eterogenei, e la loro copertura da parte dei servizi pubblici, i quali sono invece distribuiti in modo omogeneo. Due persone con la stessa patologia e con la stessa diagnosi avranno reazioni diverse nei

confronti della somministrazione del medesimo farmaco. Ciò che può andare bene per uno, non va certo bene per l'altro, dato che corpi umani diversi rispondono diversamente allo stesso tipo di cura. Questo è il motivo per cui i servizi sociali sono cerchiati sempre da un alone di malcontento. La bassa considerazione dei servizi pubblici da parte dei cittadini è, in Italia, strettamente legata alla mancanza di qualità tacita, pur risultando adeguata la qualità codificata. (Come ha ben chiarito il filosofo americano Michael Polanyi, codificata è la qualità che può essere garantita e controllata da una parte terza rispetto sia al fornitore del servizio sia al portatore di bisogno – ad esempio da un ispettore ministeriale oppure dalle forze dell'ordine. Tacita, invece, è la qualità che può essere accertata solamente da chi è soggetto passivo della fruizione del servizio: è il ricoverato che, uscendo dell'ospedale, può dire come è stato trattato durante la sua degenza sotto il profilo umano-relazionale).

Sorge spontanea la domanda: da cosa ultimamente dipende il modo impersonale con cui vengono erogati i servizi sociali nel welfare state? Per abbozzare una risposta occorre partire dalla considerazione che la base teorica che fin dall'inizio ha sorretto e legittimato i sistemi di welfare state nei paesi dell'Occidente avanzato è stato il contrattualismo, nella versione specifica del contratto sociale. Così come è il contratto privato il perno intorno al quale ruotano le transazioni di mercato tra agenti economici, allo stesso modo è il contratto sociale a dare fondamento alla "società ben ordinata" di cui parla J. Rawls nel suo celebre *A Theory of Justice* del 1971. Cosa troviamo alla base dell'idea di contratto, privato o sociale che sia? La nozione di negoziabilità: soggetti auto-interessati e razionali si rendono conto che per perseguire nel migliore dei modi i propri fini, trovano conveniente sottoscrivere un contratto che fissi obblighi e vantaggi per ciascuna delle parti in causa. In altro modo, è la logica del mutuo vantaggio a determinare il vincolo sociale e, in conseguenza di ciò, a dare cogenza anche giuridica al sistema di welfare. La concezione secondo cui l'interesse personale è alla base del patto sociale, comporta che i diritti invocati dai contraenti derivano dalla capacità di ognuno di perseguire il proprio interesse. Riferendosi polemicamente ai difensori dell'ordine liberal-individualista, Jacques Maritain scrisse in un saggio rimasto memorabile: "Costoro vedono come segno distintivo della dignità umana prima di tutto la capacità di ognuno di impossessarsi individualmente di quei beni che gli permettono di fare quello che vuole". (*L'uomo e lo stato*, 1952, p.107). Quanto a dire che la persona acquista, poniamo, il diritto alla proprietà se ha la capacità o *facultas* di avere la proprietà. Al tempo stesso, un diritto non può essere adeguatamente esercitato se la persona in gioco non ha la capacità di contrattare.

Ma cosa ne è di coloro che, non essendo indipendenti né autonomi, perché disabili, non sono in grado di negoziare e dunque non sono in grado di sottoscrivere il contratto sociale? Cosa ne è cioè degli outliers, degli esclusi, i quali non possono partecipare al processo negoziale perché non hanno nulla da offrire in cambio? Come ammette con ammirevole onestà intellettuale il filosofo americano David Gauthier, seguace del contrattualismo rawlsiano, "gli esclusi rappresentano un problema che comprensibilmente nessuno vuole affrontare... perché queste persone non sono parte delle relazioni morali cui la teoria contrattualista dà origine" (*Morals by agreement*, Oxford, OUP, 1986, p.18). Per dirla in altro modo, dal

momento che per il contrattualismo tutti i diritti legali hanno origine nel patto sociale, se una persona non può prendervi parte perché manca delle capacità di contrattare e non vi è alcuno che accetti di rappresentarla, questa non godrà delle prestazioni garantite a coloro che hanno partecipato alla contrattazione. L'obiezione che un sostenitore del diritto naturale potrebbe a tal proposito avanzare – e cioè che anche i “fuori casta” hanno diritti inviolabili in quanto persone – viene respinta dal liberal-individualista con la proposizione che costoro sono bensì esseri umani ma non persone – almeno non lo sono nello stesso senso di coloro i quali partecipano alla redazione del contratto sociale. Ma, come si chiede George Grant: “Vuol dire questo che quello che rende un individuo una persona, e pertanto un titolare di diritti, è la capacità di calcolo e la capacità di acconsentire al contratto? Perché mai gli esseri umani dovrebbero avere così poco valore da risultare titolari di diritti solo in quanto capaci di calcolo?” (English-speaking justice, Toronto, House of Anansi Press Ltd., 1985, p.83). In buona sostanza, le teorie politiche fondate sul contratto sociale, in quanto negano il riferimento a qualcosa che sia al di fuori di tale contratto, sono bensì capaci di spiegare il vivere sociale, ma non riescono a motivare perché è bene che esistano degli uomini e perché sia bene che essi continuino ad esistere. Tali teorie assicurano dunque la pace civile, ma non sono in grado di giustificare perché l'uomo esiste e perché ciò risulti positivo.

E'quando si giunge a questo stadio di consapevolezza che si riesce a comprendere l'urgenza di porsi alla ricerca di un nuovo fondamento etico per il welfare. La società decente, nel senso di A. Margalit, vale a dire la società che non umilia i suoi membri offendendone la dignità, non può consentire che agli esclusi – primi fra tutti i sofferenti e gli anziani non autosufficienti – vada il paternalismo di Stato o la pietà istituzionale. Ci vuole un principio più originario e più robusto di quello di negoziabilità se si vogliono superare le aporie del contrattualismo. Quale esso potrebbe essere? La risposta che do è il principio di vulnerabilità nel senso di Martha Nussbaum. E' dal riconoscimento della vulnerabilità come cifra della condizione umana che discende l'accettazione della dipendenza reciproca e dunque della “simmetria dei bisogni”. Il prendersi cura dell'altro diviene allora espressione del bisogno di dare cura, del bisogno cioè di reciprocare il gesto o l'aiuto ricevuto. Si osservi che il legame sociale che discende dall'accoglimento del principio di vulnerabilità è assai più solido di quello che nasce dal contratto.

Cosa comporta l'accoglimento del principio di vulnerabilità? La più importante conseguenza è quella di passare dal concetto di fragilità a quello di vulnerabilità. Il nostro welfare è centrato sulle fragilità. Ora questo non basta più. Sappiamo infatti che vulnerabile in senso tecnico è il soggetto che ha una probabilità superiore al 50 per cento di cadere, in un lasso di tempo relativamente breve (un anno, ad esempio), in una situazione di fragilità. Il nostro welfare non si occupa delle vulnerabilità e questo ci aiuta a capire anche i drammi umani cui dobbiamo assistere di tanto in tanto come spettatori importanti. Posso non essere fragile, oggi; però, se per una serie di circostanze ho una probabilità alta di diventare fragile sull'arco di tempo dell'anno successivo, devo essere considerato vulnerabile. Dobbiamo allora attrezzarci per iniziare la transizione da un welfare delle sole fragilità ad un welfare delle vulnerabilità, anche perché un welfare che “gioca d'anticipo” fa risparmiare risorse. È un po' quello che succede in sanità: se non mi sottopongo a controlli con una certa regolarità e poi mi viene diagnosticato

un male serio, finisco col costare costo molto di più alla sanità pubblica.

Ma v'è di più. Pensare al welfare in termini di vulnerabilità ci consente di comprendere dove risieda il vero limite del welfare state: nella impossibilità pratica di assicurare la qualità tacita, come sopra precisato. Quando le cose vanno bene, esso garantisce al più la qualità codificata. Si inviano gli ispettori, che vanno a controllare se negli ospedali c'è pulizia, igiene, attrezzature adeguate, ecc.: questa è qualità codificata. E la qualità tacita? Pensiamo ai processi educativi. Un bambino, un giovane che va a scuola ha bisogno bensì che la scuola posseda gli strumenti necessari allo studio, ma ha bisogno anche di un progetto educativo. A meno di sostenere – come taluni affermano – che la scuola deve solo istruire, e non anche educare. Ecco perché il welfare verso il quale dobbiamo andare, sia pure con la necessaria gradualità, deve mirare a questo obiettivo: garantire livelli alti di qualità tacita perché è questa a creare in buona sostanza il legame sociale.

3. Welfare society e sussidiarietà circolare

Alla luce di quanto precede, si può comprendere perché, da un quindicenne a questa parte, anche in Italia si è cominciato a parlare di transitare dal modello di welfare state al modello di welfare society. In questo sistema, è l'intera società, e non solo lo stato, che deve farsi carico del benessere dei suoi cittadini. Parallelamente a tale concetto, il principio di sussidiarietà circolare ha cominciato a fare capolino. Se è necessario che sia la società nel suo complesso a prendersi cura dei suoi cittadini in modo universalistico, è evidente che occorre mettere in interazione strategica i tre vertici del triangolo magico, cioè le tre sfere di cui si compone l'intera società: la sfera dell'ente pubblico (stato, regioni, comuni, enti parastatali, ecc.), la sfera delle imprese, ovvero la business community, e la sfera della società civile organizzata, (volontariato, associazioni di promozione sociale, cooperative sociali, organizzazioni non governative, fondazioni). Ebbene, l'idea della sussidiarietà circolare è tutta qui: le tre sfere devono poter trovare modi di interazione sistematica (cioè non estemporanea) sia nel momento in cui si progettano gli interventi che si ritiene di porre in campo sia per assicurarne la gestione.

Il vantaggio di passare alla welfare society e al conseguente principio della sussidiarietà circolare sta nella possibilità di superare le due aporie del welfare state di cui abbiamo parlato sopra. Innanzitutto, con questo modello sarebbe possibile reperire le risorse necessarie dal mondo delle imprese. Quando si dice "mancano le risorse" ci si sta riferendo a quelle pubbliche, non a quelle private, che al contrario, sono ben presenti e in continuo aumento. Il punto è che sinora nessuno ha pensato di attingere alle risorse provenienti dal mondo delle imprese for profit per incanalarle verso la fornitura di servizi di welfare. In secondo luogo, la presenza dell'ente pubblico diventa fondamentale all'interno di questo meccanismo, in quanto esso deve vigilare per garantire l'universalismo. Il pericolo dell'esclusione di alcuni gruppi sociali dalla fruizione dei servizi deve essere sempre tenuto presente. Il mondo della società civile, che noi continuiamo a chiamare non profit o terzo settore (ma sarebbe meglio parlare di organizzazioni della società civile), occupa un posto speciale nella triangolazione in quanto

portatore di conoscenze specifiche. Chi può sapere meglio di un'associazione di volontari se in un certo quartiere della città c'è qualcuno che avverte un particolare bisogno? Queste informazioni possono pervenire solo da chi opera sui territori, vicino alle persone. Inoltre, questi soggetti sono nella condizione di poter assicurare modi di governance capaci di elevare la qualità tacita.

Ecco perché la sussidiarietà circolare – ne sono certo - si imporrà come il modello di governante per il futuro prossimo. L'alternativa certa a tale modello sarebbe solo una: il ritorno al welfare capitalism, cioè al modello liberista di welfare, che affida alle imprese, a seconda della loro disposizione d'animo nei confronti della responsabilità sociale il soddisfacimento delle esigenze dei cittadini. Invero, se si insiste col tenere in vita il vecchio modello di welfare state, si arriverà col tempo al welfare capitalism e questo sarebbe un vero e proprio paradosso. Recentemente, David Cameron, primo ministro inglese, ha di fatto ridimensionato il servizio sanitario nazionale in una nazione, l'Inghilterra, che ha dato i natali a tale servizio. Per evitare di cadere in questo pericoloso vuoto di servizi è necessario mirare al modello della welfare society: imprese, ente pubblico e cittadini con le loro organizzazioni concorrono in proporzione alle proprie capabilities e contribuiscono sulla base di ben definiti protocolli di partnership definiti congiuntamente da tutti e tre i vertici del triangolo.

Una nota di precisazione è qui opportuna. Parlo di sussidiarietà circolare e non di sussidiarietà orizzontale e/o verticale, perché mentre queste ultime due bene si integrano con il modello sia del welfare capitalism sia del welfare state, esse non sono in grado di sostenere il modello di welfare society. Prova ne è che quando nel 2001 è stato modificato l'art.118 della Carta Costituzionale, si è introdotto bensì, in forma esplicita, il principio di sussidiarietà ma non nella versione circolare. Perché? Per la semplice ragione che allora si pensava di riuscire a porre rimedio alle aporie del welfare state con oculati interventi di manutenzione, sia pure straordinaria. E' altresì vero che con la legge quadro 328/2000 si era cominciato ad avviare il dibattito sull'urgenza di muovere passi spediti nella direzione della welfare society. Si tratta di una legge molto innovativa e, per taluni aspetti, assai coraggiosa. (Si pensi all'introduzione, per la prima volta nel nostro ordinamento, dello strumento dei buoni sociali). Forse per questo è rimasta sostanzialmente inapplicata, frustrando le forti aspettative che la sua approvazione aveva suscitato.

Le ragioni addotte del fin de non recevoir nei confronti della 328 sono quelle ormai familiari: insufficienza di risorse; inadeguata capacità dell'apparato burocratico-amministrativo; eccessiva eterogeneità dei punti di partenza tra le diverse regioni italiane; ecc. C'è certamente del vero in tutto ciò; ma questo non basta a spiegare il diniego pratico nei confronti di una legge che apriva un varco importante all'implementazione pratica della sussidiarietà circolare. La ragione vera, piuttosto, è stata la difficoltà, di natura basicamente culturale, di far comprendere agli italiani che l'abbandono del modello neo-statalista di welfare, (nel quale lo stato cum enti locali conserva il monopolio della committenza che può affidare ai soggetti del Terzo Settore con motu proprio), non significa affatto cadere nella braccia del modello neoliberista di welfare (il welfare capitalism). Depubblicizzare non implica affatto necessariamente privatizzare, perché c'è sempre la via della socializzazione. In altro modo, depubblicizzare socializzando e non

privatizzando: è questo lo slogan del welfare society.

Può essere d'interesse ricordare che quella della sussidiarietà circolare è un'idea tipicamente italiana che risale all'epoca dell'Umanesimo civile – il XV secolo, prima in Toscana e poi altrove. Per giungere a tempi a noi più vicini, si deve sapere che l'appena sorto stato unitario (1861) si trovò di fronte ad una realtà particolarmente variegata di "istituzioni di carità" ovvero di "opere pie" come vennero chiamate nella legge 3 Agosto 1862, n.753, che recepì nella sostanza la legge piemontese di tre anni prima (la c.d. "legge Rattazzi"). Secondo un'inchiesta dell'epoca il numero era stimato in 20.123 unità, in gran parte localizzate nelle regioni del Nord. La legge 753, di stampo liberale, diede una disciplina rispettosa dell'autonomia di tali enti e tesa a favorirne lo stretto collegamento con le istituzioni locali, ricordandone la rilevante funzione in ordine alla tutela dei diritti sociali in generale e nella lotta al pauperismo in particolare. La successiva legge Crispi del 17 luglio 1890 sulle "istituzioni pubbliche di beneficenza" modifica parzialmente l'impianto precedente, mirando ad accrescere la rilevanza della mano pubblica nel settore dell'assistenza e beneficenza e, al contempo, a predisporre strumenti di forme di controllo e di disciplina uniforme degli enti privati. In ogni caso, in tutto questo periodo resta forte la vitalità della società civile organizzata che non incontra ostacoli rilevanti, da parte dello Stato unitario, nella sua forza espressiva, sebbene essa debba misurarsi con un crescente attivismo delle istituzioni pubbliche, coerente con una concezione che ritiene il perseguimento del benessere dei consociati uno dei compiti esclusivi dello Stato.

La situazione muta radicalmente con l'avvento del fascismo, e soprattutto con la realizzazione dell'ordinamento corporativo, che inaugura una stagione di aperta ostilità tra Stato e organizzazioni sociali: queste vengono private della loro natura e inquadrate in enti pubblici che ne snaturano l'essenza e il ruolo. Le commissioni provinciali di assistenza e beneficenza, insieme al Consiglio superiore di assistenza e beneficenza vennero soppressi già nel 1923, mentre nel 1937 si provvide alla soppressione delle congregazioni di carità e alla loro sostituzione con enti comunali di assistenza. A ciò si aggiungano i noti provvedimenti relativi alle altre articolazioni della società civile organizzata: dalle associazioni ai sindacati, ad indicare come lo Stato sociale che il fascismo tende a realizzare attribuisce allo Stato stesso il monopolio della cura dei diritti delle persone, con la conseguenza che là dove lo Stato non arriva la persona rimane priva di qualsiasi forma di tutela. Più in generale lo Stato fascista tende ad affermare la pervasività del pubblico su ogni forma di autonomia privata, operazione funzionale all'affermazione del primato della politica e del suo condottiero su ogni forma di iniziativa sociale.

Ed è proprio sulla volontà di chiudere tale esperienza e di voltare radicalmente pagina che si fondano le scelte dell'Assemblea costituente, chiamata negli anni 1946-1947 a elaborare il testo della nuova costituzione. Il principio del pluralismo sociale è posto tra i principi fondamentali: anzi, è inserito in quell'articolo 2 che costituisce, come affermò uno dei suoi padri (Giorgio La Pira), la "pietra angolare" della nuova Costituzione. Con esso, ma anche con numerose disposizioni successive, si è affermata la piena autonomia delle "formazioni sociali", riconoscendone la funzione sussidiaria nella tutela di alcuni diritti fondamentali (si pensi ad esempio all'assistenza sociale di cui all'art. 38). L'atteggiamento di grande rispetto dell'autonomia

privata si è tradotta nella preoccupazione che un intervento legislativo potesse limitare tale autonomia, fino a suggerire un atteggiamento di astensione totale da ogni forma di regolamentazione: così da far ritenere la garanzia del pluralismo sociale, intesa nel senso della sua stessa esistenza, inscindibilmente connessa alla sua libertà (di organizzarsi secondo regole non imposte dall'esterno, di operare secondo linee di azione non imposte o vincolate, di regolare i rapporti interni mediante norme di autonomia). Da ciò l'ovvia conseguenza in favore della scelta di una disciplina di tipo privatistico e non pubblicistico, per la preoccupazione che una disciplina pubblicistica potesse agire in funzione limitatrice di quella libertà: il rovesciamento rispetto all'esperienza fascista ed alla sua regolamentazione pubblicistica delle corporazioni non poteva essere più netto ed evidente.

A tale atteggiamento ha fatto riscontro un crescente interventismo dei soggetti pubblici (oltre allo Stato e ai Comuni, storicamente presenti nel panorama istituzionale italiano, con l'avvento della Costituzione repubblicana è venuto crescendo anche il peso delle Regioni) nella tutela dei diritti, ed in specie di quelli sociali, tradizionalmente più protetti dai soggetti del terzo settore: interventismo che si è tradotto in una crescente assunzione di responsabilità diretta da parte pubblica nella gestione ed erogazione di servizi alla persona, riservando ai soggetti privati una funzione complementare e di integrazione. Si può a ragion veduta affermare che non è stato colto appieno l'invito di Lord Beveridge quando ne L'azione volontaria (1942) scriveva: "La formazione di una buona società dipende non dallo Stato, ma dai cittadini che agiscono individualmente o libere associazioni. La felicità della società in cui viviamo dipende da noi stessi quali cittadini, non dallo strumento del potere politico che noi chiamiamo Stato. Lo Stato deve incoraggiare l'azione volontaria di ogni specie per il progresso sociale". Né si è fatto tesoro di quanto scritto da Emmanuel Mounier nel suo Manifesto al servizio del personalismo comunitario: "Le società possono moltiplicarsi, le comunicazioni possono riavvicinare i membri, ma non è possibile comunità alcuna in un mondo in cui non c'è più un prossimo e dove non rimangono che dei simili e dei simili che non si guardano". E' un fatto, tristemente noto, che viviamo in un'epoca nella quale aumentano, di giorno in giorno, i contatti mentre si riducono le relazioni. E se ne vedono le conseguenze. Il grande contributo che la sussidiarietà circolare può dare a tale riguardo è quello di favorire la diffusione, per via di opere, di una verità – di ascendenza aristotelica – semplice e fondamentale ad un tempo: che il fatto di essere un "animale con bisogni" è altrettanto importante alla definizione di persona umana quanto l'essere un "animale con ragione". Ogni concezione dei diritti, della libertà, della dignità umana deve fare i conti con la condizione di bisogno dell'uomo, con i vincoli e la dipendenza creati da questa condizione costitutiva.

4. La questione della longevità attiva

Il discorso sopra abbozzato può essere ora calato in un ambito specifico, eppure di straordinaria rilevanza: quello della longevità attiva. E' opportuno, a tale riguardo, soffermare un istante l'attenzione su alcuni fatti stilizzati. Il fatto nuovo di cui dobbiamo acquisire piena consapevolezza è

l'allungamento generale e straordinario della vita umana. All'interno di questa tendenza generalizzata, v'è da osservare che l'Italia è il paese a più celere tasso di invecchiamento del mondo. Già oggi l'Italia è al secondo posto per indice di anzianità dopo la Germania. Ma essa balzerà al primo posto in Europa nel 2020. Pochi dati sono sufficienti a darci la misura del fenomeno. Come ci informa M. Livi Bacci, all'inizio del 1998 la popolazione oltre i 65 anni era pari a 10 milioni di persone; nel 2010 essa salirà a 11,8 milioni e nel 2020 a 13 milioni di persone. Nel frattempo l'esercito degli occupati - comprensivo della popolazione di età compresa tra i 20 e 65 anni - andrà riducendosi. Il risultato sarà un rapporto anziani/occupati che dal 28% del 1998, passerà al 34% nel 2010 e al 40% nel 2020. L'Italia è diventata il primo paese al mondo, nella storia dell'umanità, in cui le persone oltre i 60 anni di vita sono più di quelle sotto i 20 anni. D'altro canto, gli ultra-sessantacinquenni sono, oggi, il 17,4% della popolazione, mentre sono il 12,8% negli USA; il 15,9% in Francia; il 16% nel Regno Unito. Degno di nota, inoltre, è l'avanzamento dell'età mediana. Da 33,4 anni nel 1975 si è passati a 40,6 nel 2000 e si congettura che l'età mediana salirà a 50,9 anni nel 2025. I dati relativi alla Francia sono, rispettivamente: 31,6; 37,6 e 43; mentre quelli relativi al Regno Unito sono: 33,9; 38,2; 43,1.

Un elemento particolare merita la nostra attenzione ai fini del discorso presente: il veloce abbassamento della mortalità alle età anziane. Nessuno aveva pronosticato, o anche solo congetturato, qualche decennio fa un fenomeno del genere. Si pensava allora che le malattie proprie della fase anziana della vita fossero pressochè invincibili. Invece, registriamo oggi che i progressi della sopravvivenza sono stati notevoli e non accennano affatto a diminuire. Ma v'è di più. Ricerche recenti sulla mortalità hanno posto in risalto il fatto che non esiste un solo universale processo di invecchiamento e che non è vero che ciascuna persona sarebbe destinata a vivere per un predeterminato periodo di tempo a prescindere dalle determinanti socio-ambientali. Ciò comporta che la sopravvivenza futura potrebbe anche superare le pur ottimistiche previsioni. Dobbiamo dunque aspettarci che nel XXI secolo torneranno i "patriarchi", carichi bensì di anni, ma prestanti nel corpo e nella mente. Come si sa, l'ingegneria genetica porta, infatti, ad allungare fortemente la durata della vita umana in condizioni di soddisfacente efficienza, quanto a dire che vengono spostate in avanti le cosiddette "barriere naturali" della vita le quali solo in parte dipendono da fattori di natura genetica; per la restante parte esse sono collegate allo status socioeconomico del soggetto e alla sua storia clinica. E' questo un punto importante da sottolineare: anche le epoche passate hanno conosciuto anziani di età ragguardevole - appunto, i patriarchi. La differenza con la situazione attuale è che oggi, e sempre più in futuro, l'anziano godrà di buona salute, da trascorrere in piena attività, e non certo nei cronici, costituiti dalle Case di Riposo.

La presa d'atto che la velocità della senescenza può essere ritardata con appositi interventi resi disponibili dalla ricerca genetica, ci obbliga a sollevare un interrogativo, per nulla scontato: chi è anziano? E' un fatto che le generazioni attuali non invecchiano più con gli stessi ritmi e con le stesse modalità di quelle di ieri. E' dunque un grave errore di prospettiva immaginare il mondo di domani semplicemente come il mondo d'oggi con più anziani. Perché avere 80 anni fra 20 anni non sarà come avere 80 anni oggi e non è certo come averli avuti 20 anni fa. Con l'allungamento della

aspettativa di vita cambia la soglia della vecchiaia, dal momento che il processo di invecchiamento dipende non solo dai progressi della medicina, ma anche dal livello di acculturazione conseguito, dal contesto ambientale in cui si è svolta la vita lavorativa, dagli stili di vita adottati e così via. Ciò significa che l'espressione "invecchiamento della società" è inadeguata e soprattutto fuorviante. Invero, quello che sta invecchiando è il concetto stesso di età. Mezzo secolo fa, la gente di 50 anni si sentiva più vecchia di quel che gli odierni settantenni si sentono. Come a dire – suggerisce Giarini¹ – che le nostre società stanno diventando più giovani, perché si vive più a lungo e meglio, e non già più vecchia.

Alla luce di ciò, penso si debba concordare con Egidi² quando suggerisce che la soglia della vecchiaia non deve essere fissata in termini statici, ma dinamici. La proposta di questo A. è di definire anziana quella persona che ha una speranza residua di vita inferiore a 10 anni e non già – come ancor'oggi avviene – quella che ha superato i 65 anni di età. Se si adotta questa impostazione dinamica, lo scenario relativo alla quota di anziani sul totale della popolazione, quale emerge dai calcoli di Egidi, cambia radicalmente. Per i maschi, tale quota al 2020 è pari al 7,9% – invece che il 20,1% come sarebbe se si adottasse il criterio statico dei 65 anni – e per le femmine pari all'8,6% – invece che il 26,2%.

La considerazione di soglie dinamiche di vecchiaia, al posto della soglia statica, si rivela particolarmente opportuna se si vuole dare risposta al seguente interrogativo: l'allungamento della durata media della vita si traduce o meno in un corrispondente aumento nel numero di anni di buona salute? In altro modo, l'allungamento della vita attesa è associato all'allungamento o alla diminuzione dei periodi di malattia? Per abbozzare una risposta, Cambois e Robine³ hanno introdotto in letteratura il concetto di health expectancy, cioè di durata della vita in buona salute, in aggiunta al ben noto concetto di life expectancy. Molto semplicemente, la health expectancy (HE) è definita come il rapporto tra durata dell'attesa di vita priva di disabilità e durata della vita attesa. E' noto che l'epidemiologia dell'invecchiamento si interessa non solo delle malattie che causano morbilità e mortalità, ma anche delle principali condizioni dell'autonomia funzionale. E' a questi contributi che soprattutto si deve l'allungamento della speranza di vita in buona salute.⁴

Perché è necessario, anzi urgente, arrivare a elaborare indicatori di HE? Per un duplice ordine di ragioni. In primo luogo, per contrastare il convincimento, tipico di chi coltiva una visione pessimistica, per non dire cinica della vita, secondo cui la più lunga durata della vita attesa si associerebbe ad un aggravamento delle malattie croniche – come dire che il progresso tecnico – scientifico varrebbe solamente a peggiorare la condizione umana: ti faccio vivere più a lungo, ma nella sofferenza. In secondo luogo, per controbilanciare, se non proprio per vincere, un preoccupante allarmismo, oggi dilagante, nella società civile e all'interno della stessa società politica. Alla base di tale allarmismo si trova, il

¹ O. Giarini, "Una società che invecchia? No, una società contro l'invecchiamento", Macrosnews, 8, nov. 2000.

² V. Egidi, "Anziani: Prospettive demografiche e problemi sociali", in D. Da Empoli e G. Muraro (a cura di), Verso un nuovo stato sociale, Milano, F. Angeli, 1997.

³ E. Cambois e J.M. Robine, "An international comparison of trends in disability – free life expectancy", in R.Eisen e F. Sloan (a cura di), Long – term care: economic issues and policy solutions, Boston, Kluwer, 1996.

⁴ Si veda L. Antico, F. Caretta, M. Petrini, "Progressi in medicina geriatrica", Dolentium Hominum, 28, 1995.

seguito argomento.

I cittadini anziani costano di più al settore pubblico dei cittadini non anziani. E ciò non solo per le ben note ragioni legate all'equilibrio finanziario associato a sistemi pensionistici non più sostenibili, ma anche perché la spesa sanitaria degli anziani è, in media, 4,2 volte quella per gli altri cittadini. (Il dato è riferito alle popolazioni dei paesi del G7). Inoltre, l'aumento del rapporto fra anziani e lavoratori riduce il tasso di risparmio privato nel sistema – tipicamente, il non anziano risparmia per accumulare risorse da destinare al consumo nella fase di vita della terza età – e ciò ha effetti negativi sulle possibilità di espansione dell'economia. Come si comprende, argomentazioni del genere sono figlie di una concezione essenzialmente negativista della vita, di una concezione che, mentre non può certo negare progressi e miglioramenti, deve ciononostante concludere che la qualità della vita sarà caratterizzata da un peggioramento delle patologie croniche e delle invalidità. Ed è allora comprensibile che restando imprigionati in una simile camicia di Nesso, le previsioni non possono che trasformarsi in mere estrapolazioni, prive di solido fondamento metodologico, ma pur sempre foriere di più o meno drastiche decisioni di politica sociale.

Quale il senso delle osservazioni che precedono? Quello di suggerire un modo diverso di guardare alla terza età, un modo che ponga maggiormente in risalto gli aspetti di positività, connessi all'allungamento della vita in salute. Mi rendo conto che si tratta di un compito non facile da assolvere, perché l'opinione pubblica tende ad essere bombardata da notizie e informazioni che, come poco sopra si diceva, sottolineano piuttosto i rischi connessi alla accelerata transizione demografica in corso. A sua volta, ciò consegue al disprezzo dei valori associati alla vecchiaia: alleviamento della sofferenza; la non violenza; la giustizia; la conservazione dell'ambiente naturale; l'attenzione alla salute. E il disprezzo di tali valori porta a diminuire il valore stesso della persona anziana, fino a giustificare, se non addirittura a razionalizzare, forme più o meno velate di gerontocidio.⁵ (Si pensi al dibattito sull'eutanasia). Ebbene, è proprio per contrastare tale deriva culturale che difendo la tesi secondo cui l'anziano deve scoprire il senso e la pratica del lavoro, inteso quale attività lavorativa (non già quale posto di lavoro remunerato secondo le familiari regole del mercato del lavoro). A tale riguardo, conviene sgombrare subito il campo da pericolosi equivoci. Primo fra tutti quello che concerne il senso stesso di lavoro.

Il quale va pensato in termini di una "ecologia sociale del lavoro": il lavoro non può essere pensato in rapporto alla sola dimensione dell'avere, come occasione per garantire al soggetto un sia pur necessario reddito. Il che significa spostare il fuoco dell'attenzione dal lavoro come processo lavorativo al lavoro come opera. Quanto a dire, dal lavoro come impiego ovvero posto di lavoro al lavoro come attività lavorativa. Invero, il lavoro riesce a salvare il proprio significato quando si svolge in un contesto di relazionalità e quando sa coniugarsi con l'essere della persona. Nel suo celebre *Vita activa*, Hannah Arendt ci ricorda che gli esseri umani vivono interagendo con altri non solo perché è nella loro natura fare ciò - come è invece tipico degli animali - ma anche perché essi si maturano e quindi progrediscono durante il processo di interazione.

⁵ T. Roszak, *America the wise: the longevity revolution and the true wealth of nations*, Mifflin, New York, 1998.

A nessuno sfugge quanto l'anziano, nelle nostre società, sia ancora un soggetto troppo poco presente nelle attività sia non monetarizzate sia non monetarizzabili. Come le statistiche ci informano, volontariato e associazionismo di varia specie sono forme della società civile che richiamano essenzialmente giovani e adulti, non gli anziani e tanto meno i vecchi. Eppure, come Dychwald⁶ bene documenta, non è affatto vero, oggi, che essere vecchi significhi essere malati o inabili. Anzi, molte difficoltà di natura fisica dell'anziano sarebbero legate non tanto all'invecchiamento di per sé, ma al suo stile di vita, in particolare alla sua inattività, cioè all'ozio. (Secondo Dychwald, questo fattore darebbe conto di oltre l'80% dei problemi di salute degli ultrasessantacinquenni). Il fatto è che la biologia considera l'invecchiamento un processo che porta all'inutilità e quindi all'afflizione. Ma sappiamo che non si invecchia solo per degenerazione biologica, ma anche e soprattutto per ragioni culturali: per l'idea che ci siamo fatti della vecchiaia come di un tempo inutile. Non si può, dunque, non concordare con Hilman⁷ quando scrive che la vecchiaia è un'afflizione perché è affetta dall'idea di afflizione!

Gli sviluppi della biogenetica e il successo degli studi intorno ai meccanismi di interazione fra le determinanti biologiche e quelle socio-ambientali della sopravvivenza ci permettono, di parlare di una vera e propria "terapia occupazionale" basata su pratiche di riabilitazione e reintegrazione incentrate su programmi articolati di attività artigianali, artistiche, culturali e simili. In Germania, ad esempio, il Senioren Experten Diensten, l'organismo che si occupa di studiare il problema dell'invecchiamento della popolazione, ci informa che, già oggi, gli anziani sono massicciamente presenti in non poche attività lavorative e che a ciò sono incentivati in forme diverse a livello sia federale sia regionale. Sulla medesima falsariga si muove il rapporto "Invecchiamento della popolazione e tecnologia: sfide e opportunità" (1999) redatto dall'European Technology Assessment Network, secondo cui le nuove tecnologie possono costituire una risorsa per aumentare le capacità lavorative dell'anziano e così facendo migliorarne la partecipazione alla società civile di cui è parte.

5. Il Distretto di Cittadinanza come esempio evoluto di sussidiarietà circolare.

In tempi recenti, l'opera Civitas Vitae di Padova ha dato ali al Distretto di Cittadinanza che costituisce, in quella realtà cittadina, una sorta di incubatore e di prototipo del modello di welfare society. Valorizzando in modo originale la risorsa longevità, il Distretto ha realizzato, accanto alle residenze per anziani e per persone con gravi patologie, il Centro Infanzia, la Pista per l'educazione stradale, il Palazzetto dello Sport, il Laboratorio dei Talenti per l'educazione al lavoro. L'idea di base è quella di utilizzare le abilità e le professionalità dei longevi attivi per accompagnare la crescita dei bambini e degli adolescenti sia per contribuire ad alleviare l'impegno delle

⁶ K. Dychwald, Age wave, Los Angeles, Torcher, 1988.

⁷ J. Hilman, La forza del carattere. La vita che dura, Adelphi, Milano, 1999.

famiglie come caregiver, cioè come fornitrici di cura agli anziani non autosufficienti – un impegno che è stato stimato per l'Italia intorno all'80% e che viene assolto o direttamente dalla generazione adulta o dalle assistenti familiari (le c.d. badanti). Il dato italiano è tra i più alti in Europa ed impone sulla famiglia un peso ormai insopportabile.

Il modello di governance del Distretto è alquanto innovativo per il panorama italiano. Sul fronte della governance interna, il distretto pone in relazione sistematica – cioè non occasionale – le tre generazioni che da sempre contraddistinguono la famiglia come società naturale fondata sul matrimonio: quella dei genitori, dei figli, degli anziani. Come sappiamo, autenticamente umana è la società nella quale le tre generazioni dei giovani, degli adulti, degli anziani sono poste nelle condizioni concrete di intrecciare tra loro legami di mutuo aiuto. Invece, uno dei guasti più vistosi del vecchio welfare state è stato proprio quello di aver separato queste tre generazioni. Il che ha finito con l'alimentare incivili conflitti di interesse oltre che di identità tra le stesse. Si pensi ad affermazioni perentorie del tipo : “gli adulti sottraggono lavoro ai giovani; gli anziani godono di prestazioni pensionistiche a spese degli adulti; gli anziani sottraggono troppe risorse alle spesa sanitaria; ecc.”. Non v'è chi non veda la pericolosità in termini di rottura della coesione sociale di dichiarazioni del genere. Quel che tuttavia non si riesce a comprendere è che ciò è in buona parte conseguenza – certamente non voluta, ma generata – dell'impianto del tradizionale welfare state che separa, anche fisicamente, i luoghi di cura per le tre generazioni: i bambini negli asili nido e nelle scuole materne; gli anziani non autosufficienti nelle case di riposo; i disabili gravi nelle RSA e così via.

Ora, oltre che al facilmente immaginabile spreco di risorse, che un tale impianto comporta, quel che più è grave è che in tal modo si finisce con l'incentivare processi di frantumazione sociale. Infatti, a chi si colloca in uno dei vari segmenti di bisogno non interessa sentirsi parte di una comunità; interessa solo che l'ente pubblico provveda a coprire i costi relativi. Eppure la generatività umana conosce tre momenti: dare vita, prendersi cura, reciprocare. La celebre definizione di Erikson secondo cui maturo è chi riconosce di avere bisogno che un altro ha bisogno di lui, comporta che non è lecito togliere all'anziano la possibilità concreta di reciprocare, di scoprire cioè che vi sono bisogni diffusi nella comunità di cui è parte che solo lui può soddisfare. L'anziano non potrebbe solamente ricevere solidarietà dalla società, deve anche reciprocare solidarietà. Negare all'anziano la possibilità di rendersi e sentirsi utile nei confronti degli altri è la più grave pena che gli si può infliggere: un'autentica condanna da parte della società degli adulti. Non è lecito allontanare dalla rete di reciprocità una persona solo perché ha raggiunto una certa età ed è andata in pensione. Ecco perché la stessa Organizzazione Mondiale della Sanità ha così tanto insistito, in anni recenti, di perseguire l'invecchiamento attivo fondato sull'esercizio dei diritti o sulla responsabilizzazione piena delle persone anziane, considerate come soggetti che partecipano a pieno titolo, anche col lavoro, alla vita della Comunità. E' merito non secondario del Distretto di Cittadinanza aver tradotto tale intuizione in progetto realizzato.

Sul fronte della governance esterna, il Distretto in questione, facendo tesoro dell'esperienza pluridecennale dei distretti industriali – un'esperienza di cui l'Italia è giustamente famosa nel mondo – realizza quella triangolazione tipica della sussidiarietà circolare di cui si è detto nel

paragrafo 3. E' proprio questa forma di governance che, da un lato, consente di valorizzare il genius loci dei diversi territori costituendo un'autentica infrastruttura di coesione sociale e, dall'altro lato realizza sostanziali economie di scala e di scopo. In tal senso, il Distretto di Cittadinanza costituisce un esempio veramente notevole di innovazione sociale. E' tale l'innovazione che è sociale tanto nei mezzi che impiega quanto nei fini che persegue e dunque che crea valore sociale soddisfacendo bisogni sociali. Non c'è solo, infatti, la creatività profittevole (quella che genera profitto); c'è anche e sempre più ci sarà nel futuro prossimo la creatività sociale.

Sono note le difficoltà che ancora si frappongono al pieno decollo – soprattutto in Italia – dell'impresa sociale basata sulla innovazione sociale. La prima è di natura propriamente culturale: si continua ad insegnare e a far credere che le uniche innovazioni degne di tale nome – e quindi degne di ricevere finanziamenti – siano quelle industriali, tecnologiche, amministrative. Neppure si sospetta che anche il sociale conosca sue proprie innovazioni, le quali, in un contesto storico come l'attuale, si rivelano di strategica importanza per lo sviluppo locale dei territori. Di questo vero e proprio ritardo culturale è, in gran parte responsabile il mondo degli intellettuali: basti controllare i libri di testo universitari e la pubblicistica accademico-scientifica. (Non fa difetto invece la c.d. letteratura grigia, ma chiaramente ciò non basta).

Una seconda seria difficoltà concerne il versante della nuova finanza. L'innovazione sociale postula l'imprenditorialità sociale e l'imprenditore sociale per investire deve poter accedere a forme di finanziamento che non possono di certo ricalcare i prodotti e i veicoli finanziari che si sono approntati nel corso del tempo per le imprese for profit. Di questa lacuna è, nel nostro paese, principalmente responsabile la classe politica che nulla di sostanziale ha fatto nell'ultimo decennio per dotare l'Italia di una infrastrutturazione finanziaria per il sociale, come invece è accaduto in Europa e nel Nord America. Eppure, quella sociale è essenzialmente una disruptive innovation (innovazione di rottura), non già un'innovazione di prodotto, né un'innovazione di processo. Ma per realizzare innovazioni di rottura non sono certamente sufficienti né il fund-raising tradizionale, quantunque sofisticato, né le varie forme di convenzioni, pubbliche o private. Se queste forme possono essere sufficienti per tenere in attività organizzazioni di flusso, non lo sono affatto per lanciare organizzazioni di stock, come hanno da essere le imprese sociali che vogliono innovare.

Si pensi, ad esempio, al crowdfunding. Sappiamo che esso è a tutt'oggi uno strumento per finanziare prevalentemente micro-progetti di tipo filantropico. Quel che è urgente attivare sono piattaforme di crowdfunding che si occupano di raccogliere capitale di rischio (equity) per le imprese sociali in fase di start-up. Sarebbe questa di una innovazione formidabile che favorirebbe la cooperazione su scala planetaria e soprattutto che varrebbe a far comprendere che la finanza può tornare a svolgere i compiti cui assolve quando nacque a partire dal XIV secolo in Italia: prima Firenze e Venezia poi Genova. E' vero che il Decreto Crescita Bis (179/2012) ha consentito (finalmente!) l'equity crowdfunding, ma il successivo regolamento applicativo da parte della CONSOB l'ha talmente sovraccaricato di costi di transazione da renderlo di fatto impraticabile. (E' un po' lo stesso destino che è accaduto alla legge istitutiva dell'impresa sociale nel 2006: una legge

di per sé valida, ma concepita per non potere funzionare!). Altro esempio di strumento finanziario di grande utilità per la realizzazione di iniziative importanti di utilità sociale, è il social impact bond, già sperimentato con successo negli USA e in Gran Bretagna. Si tratta di un prodotto finanziario simile alle tradizionali obbligazioni, tale che un soggetto pubblico o privato si impegna a garantire la restituzione di un'obbligazione e quindi il finanziamento del progetto di utilità sociale, a fronte del raggiungimento di risultati prefissati. L'avvio di tali forme di finanza sociale porterebbe alla creazione di una vera e propria Borsa Sociale. (A Londra è nata da qualche anno la London Social Stock Exchange e a Basilea è da poco stata costituita la Swiss Social Stock Exchange: in Italia ancora nulla!) (Cfr. M. Pauly e A. Swanson, "Social Impact Bonds in Nonprofit Health Care", NBER, Aprile, 2013).

Infine, ad una terza lacuna desidero brevemente accennare, una difficoltà questa che alberga dentro lo stesso mondo del Terzo Settore. Si tratta della "tirannia delle basse aspettative". Chi opera all'interno delle organizzazioni della società civile quasi mai si aspetta dal loro investimento un ritorno adeguato in termini sociali. Più di una sono le ragioni alla base di tale devastante sindrome. Vi è certamente la difficoltà di giungere ad una metrica capace di misurare i risultati conseguiti in termini di valore sociale prodotto. Ma è del pari vero che quasi nulla si è fatto per arrivare a ciò. Più pesante è un'altra ragione: l'assenza della pressione della domanda nell'ambito del sociale. Il beneficiario di un servizio sociale non pratica l'opzione exit (nel senso di A. Hirshmann) perché sa di non pagare il valore di mercato per il servizio che ottiene. Può tutt'al più protestare (opzione voice) ma questa non è sufficientemente forte per condizionare l'offerta. Anche in questo caso la soluzione ci sarebbe: la creazione di mercati di qualità sociale – come ho illustrato da tempo nel saggio *Economia Civile* (in coll. con L. Bruni, Bologna, Il Mulino, 2004). In ogni caso, la ragione più grave è l'idea diabolica secondo cui non ci sarebbe bisogno di sforzarsi di essere eccellenti quando si opera nel e per il sociale: basterebbe la retta intenzione e la buona volontà. Eppure, già nella Carta Caritatis del 1137, una delle principali costituzioni dell'ordine Cistercense curata da Bernardo da Chiaravalle, questa riserva mentale veniva severamente condannata. E' proprio perché si opera con spirito di gratuità che occorre mirare all'eccellenza dei risultati. Come ha scritto Diderot, l'unico modo di fare il bene, è farlo bene!

Ebbene, il caso del Distretto di Cittadinanza di Padova, pur di fronte alle difficoltà e lacune di cui si è detto sopra, dimostra, a tutto tondo, che se si vuole è sempre possibile reagire, a condizione ovviamente di accogliere lo spirito e la strategia di attacco delle "minoranze profetiche".

Una conclusione

In un saggio immeritabilmente poco noto di A. de Tocqueville, *Il pauperismo* (1835), si legge: "L'uomo civilizzato è... infinitamente più esposto alle vicissitudini del fato che non l'uomo selvaggio. Ciò che al secondo capita di tanto in tanto... al primo può succedere in ogni momento e in circostanze del tutto ordinarie. Con la sfera dei suoi

godimenti egli ha allargato anche quella dei suoi bisogni ed espone così un più vasto bersaglio ai colpi dell'avversa fortuna. ... Presso i popoli di elevata civilizzazione, le cose la cui mancanza ha come effetto di generare la miseria sono molteplici; nello stato selvaggio è povero soltanto chi non trova da mangiare".) Ed ecco la proposta, veramente sorprendente considerata l'epoca storica: "Esistono due tipi di beneficenza: la prima induce ogni individuo ad alleviare, a misura delle sue possibilità, il male che si trova alla sua portata. Essa è antica come il mondo... La seconda, meno istintiva, più ragionata, contraddistinta da minore passione ma spesso più efficace, indica la società stessa ad occuparsi delle avversità dei suoi membri e a provvedere in modo sistematico all'attenuazione delle loro sofferenze". Come si vede, è qui anticipato, in termini affatto moderni, l'argomento secondo cui un welfare all'altezza delle sue sfide postula l'intervento di tutta la società per "attenuare le sofferenze" dei cittadini e non solo di una sua parte come può essere lo Stato o il mondo delle imprese.

Al termine del suo lungo soggiorno veneziano, il grande Goethe ebbe a scrivere nel 1790: "Questa è l'Italia, quella che ho lasciato. Cerchi la correttezza tedesca in ogni angolo intorno. La vita e il suo brulichio sono qui, ma nessun ordine e temperanza. Ognuno pensa per sé, diffida del prossimo, è vanitoso. E i capi degli stati provvedono ancora una volta solo per se stessi". Si sbagliava il celebre poeta tedesco: realizzazioni come quelle di cui qui si è parlato smentiscono questo luogo comune, che purtroppo però continua a persistere negli ambienti europei e che tanto danno sta arrecando al nostro nuovo Umanesimo. Ma sappiamo anche che le grandi opere si fanno non nel tempo, ma per il tempo. Se così, poiché è la civitas che genera la civilitas, l'augurio che formulo è che l'opera Civitas Vitae possa anticipare la Civilitas Vitae, la Civiltà della Vita.