

**IL WELFARE STATE**

31 maggio 1995

**dott. Luigi Benedetti**

Spero di poter esservi utile questa sera per mettere a fuoco una serie di concetti e una serie di aspetti che riguardano – lo vedremo dapprima più genericamente e poi un po' più nel dettaglio – il significato e l'impatto di quello che comunemente chiamiamo *Welfare State*, dato che da qualche anno io mi occupo di questi temi all'interno dell'Università, con alcuni buoni maestri, come sono sia il prof. Achille Ardigò che il dott. Michele La Rosa;

Credo non sia necessario spendere molte parole per sottolineare l'attualità di questo tema: pensate al dibattito elettorale, al dibattito quotidiano; comunque il *Welfare State* [d'ora in poi indicato con *WS*] è un tema utilizzato costantemente come termine di paragone, come elemento di scontro, ma soprattutto è stato un termine costantemente usato in maniera distorta. Infatti chi l'ha usato in senso spregiativo ha sicuramente sbagliato, perché *WS* non è certamente un termine con un significato negativo, sia per la sua storia, sia per la sua applicazione attuale. Allo stesso modo, anche chi l'ha usato come difesa, come scudo, rispetto a qualsiasi "contaminazione" tra Stato e mercato, tra società e mercato, ne ha fatto un uso parziale e ugualmente distorto.

Credo che sia necessario riportare il *WS* alla sua verità storica, al suo reale significato, analizzare quindi come è nato, come si è definito inizialmente, vedere come si è sviluppato nelle sue applicazioni concrete e empiriche, perché noi non parliamo solo di modelli astratti, ma parliamo anche di formazioni sociali reali, quindi di società che hanno applicato il concetto di *WS*. Dopo aver visto quindi come è stato applicato e quali risultati concreti ha dato, cercheremo di analizzare i vincoli al suo sviluppo e alla sua piena realizzazione per vederne gli elementi di crisi e le ipotesi per un possibile superamento. Utilizziamo quindi uno schema molto pieno, forse banale, ma utile, che parte dalle definizioni, gli approcci, lo sviluppo del concetto di *WS*, le applicazioni, i vincoli al suo sviluppo e alla sua crescita, al suo mantenimento, i motivi di crisi e le ipotesi per un possibile superamento dell'*impasse* attuale del *WS*.

Cominciamo quindi dal primo punto: che cosa è il *WS* e come è nato.

Nella storia, prima dell'emergere del concetto di *WS*, si parla di Stato assistenziale, di Stato previdenziale. Definire il *WS*, anche per differenza rispetto a questi concetti – che in realtà a noi sembrano analoghi – è un'operazione un po' complessa, perché il concetto di *WS* è un concetto che nasce dal basso; non è un concetto studiato a tavolino e poi applicato, ma è il risultato di una serie di congiunture, di eventi storici che portano alla costruzione del sistema che nella traduzione italiana più comune è quella dello «Stato sociale» o «Stato del benessere».

Se pensiamo alle origini del *WS*, troviamo una serie di cause che si concatenano: credo che il motivo principale, anche se distante, sia la constatazione che il mercato – inteso come il luogo privilegiato dei rapporti economici – da solo è insufficiente a garantire un funzionamento ordinato di una qualsiasi società. Affidarsi esclusivamente all'idea di mercato per garantire il corretto funzionamento di una società, per garantire il controllo delle spinte disgregatrici che sono

all'interno di ogni società è un'operazione illusoria. Questa constatazione data molto indietro nel tempo: è sicuramente dai primi dell'Ottocento che si evidenzia questo elemento.

Prendiamo il caso “di scuola”, gli effetti distruttivi del mercato e prendiamo la prima rivoluzione industriale inglese; vediamo che gli inglesi – che sono i padri del *WS* – affrontano il tema da un punto di vista estremamente pragmatico: nell'Inghilterra di fine Settecento, dove comincia a diffondersi la macchina a vapore che dà l'inizio alla prima Rivoluzione Industriale, succede che l'abbandonare al mercato tutti i compiti di regolazione dei rapporti sociali (salario, redditi, cultura, istruzione) ha alla fine un effetto devastante per l'intera società; sommando algebricamente benefici e costi, per l'intero corpo sociale, i costi sono molto maggiori dei benefici: i benefici dell'industrializzazione e della crescita della ricchezza non bilanciano quello che è un vero e proprio progressivo impoverimento e degrado delle condizioni fisiche, mentali e di reddito della popolazione.

Da questa constatazione consegue immediatamente la messa in cantiere di una serie di azioni per contrastare l'azione del mercato, azioni che inizialmente hanno una valenza soprattutto riparatoria dei guasti del mercato, ma che poi vanno pian piano a regime e tendenzialmente diventano un vero e proprio sistema di regolazione sociale che rappresenta un'alternativa al mercato.

Rispetto alla nascita del *WS* sono diversi gli approcci, i modelli di lettura: il *WS* è un tema fortemente ideologizzato e politicizzato e proprio per questo diverse scuole di pensiero hanno proposto diversi modelli di lettura del sorgere del *WS*. Prendiamo, ad esempio, gli approcci marxisti o neomarxisti: ciò che si legge, al di là di questi fatti, è il tentativo del sistema capitalistico di costruire un sistema di “profilassi” (per usare un termine medico) del proprio processo di accumulazione; un tentativo quindi del sistema capitalistico, del grande capitale, di curare e di riparare tutti quegli elementi che ostacolerebbero la crescita e l'accumulazione di ulteriore capitale.

Per marxisti e neomarxisti, il *WS* ha questa funzione: salvaguardare un interesse preciso, quello del capitale, mettendo in atto alcuni interventi riparatori rispetto alle condizioni di vita delle popolazioni.

Vediamo altri approcci: in quelli detti funzionalisti, vediamo che l'emergere del *WS* è visto come una risposta alle esigenze di stabilizzazione e di coesione in società che diventano sempre più complesse, e non vi è dubbio che le nostre società hanno questa caratteristica, di essere molto più complesse rispetto a quelle del passato.

Proprio questa complessità, questo contenere sistemi, sottosistemi, interessi fortemente divergenti, spinte contrarie tra loro, ha bisogno di un sistema di regolazione raffinato, che riporti un minimo di solidarietà e di coesione nel sistema sociale. Secondo i funzionalisti, il *WS* risponde a questa necessità: salvaguardare l'obiettivo della coesione, dell'integrazione sociale.

Un altro approccio al *WS* è quello che si rifà ai cosiddetti paradigmi conflittualistici; in altri termini, il *WS* è visto come il prodotto dello scontro tra forze diverse, tra interessi contrapposti, come la capacità di ricevere domande di servizi, di rielaborarle e comunque come la capacità di rappresentare i rapporti di forza della società. Mi spiego meglio: il *WS* rappresenta i rapporti di forza di una società perché, secondo i conflittualisti, è solitamente espressione degli interessi di un gruppo che in quel momento è in grado di predominare sugli altri. Di questo abbiamo esempi molto concreti, quando noi diciamo che negli ultimi anni il *WS* ha premiato soprattutto le classi medie – si dice spesso: lo Stato è stato occupato dalle classi medie, le classi medio-borghesi e quindi ha prodotto servizi soprattutto per quelle classi e molto di meno per i davvero poveri, per i davvero emarginati – noi non facciamo altro che utilizzare un pezzo di questo approccio, un paradigma conflittualista; si sostiene che ha prevalso una classe, un gruppo sugli altri e questo gruppo ha orientato la produzione di beni e servizi verso se stesso e le proprie esigenze.

Mi pare che questo sia certamente vero nella situazione italiana: il nostro *WS*, storicamente, non è certo orientato verso i più deboli, lo stesso sistema pensionistico al quale oggi si sta mettendo mano, guardando bene nel dettaglio, alla fine premiava chi stava nel mezzo, non premiava chi stava particolarmente in basso.

Questi sono dunque alcuni degli approcci e dei paradigmi utilizzati per affrontare il tema del *WS*: sono però, come si può capire, tutte cornici incomplete, riduttive; nessuno di questi approcci, di questi modi di interpretazione consente di spiegare davvero l'emergere e il funzionamento del *WS*.

In vari testi, in vari lavori c'è una definizione di uno studioso polacco (Wilenski) che viene più volte citata e che qui ho riportato perché è una definizione che è nell'orecchio di molti e che si sente richiamare abbastanza di frequente, definizione che invece va in parte criticata. Questo studioso afferma che l'essenza del *WS* è un livello di reddito minimo garantito dallo Stato: il nutrimento, la salute, l'abitazione e l'istruzione assicurati ad ogni cittadino, come diritto politico e non come "carità".

Sentiamo spesso parlare di *WS* come garanzia di *standard* minimi per la qualità della vita dei cittadini; infatti Wilenski parla (lo ripeto perché credo sia importante) di nutrimento, reddito, salute, abitazione e istruzione, intesi come cinque diritti fondamentali che vanno salvaguardati attraverso la definizione di uno *standard* minimo. Wilenski, nella sua interpretazione, vede il *WS* come un passaggio significativo da una fase in cui essere cittadini voleva dire avere soprattutto dei diritti politici, a una fase in cui essere cittadini vuol dire avere, sì, diritti politici – esercitare il voto, contribuire alla vita democratica ... – ma vuol dire anche essere titolari di una serie di situazioni attive, soggettive, essere cioè titolari di diritti che si concretizzano in servizi.

È un passaggio non da poco: per lo Stato liberale l'eguaglianza è assicurata quando tutti possono andare a votare, in termini molto bruti è così: l'uguaglianza è uguaglianza nell'espressione

del diritto di voto. Per lo Stato sociale, l'eguaglianza è raggiunta quando tutti raggiungono anche uno *standard* minimo di vita.

Credo che questo sia assolutamente condivisibile, si parla anche di “democrazia economica” in questi termini: non possiamo postulare che una persona che non gode di diritto di istruzione, di diritti sanitari, almeno in termini minimi, che non possiede un'abitazione decente, sia uguale agli altri solo perché il suo voto vale uno come quello dell'altro; proprio perché è una persona in situazione soggettivamente e oggettivamente svantaggiata, difficilmente potrà esercitare i diritti politici allo stesso modo di un'altra, dato che non possiede queste garanzie elementari.

Questo è un primo passo importante: il *WS* ci sposta, ci trascina da un'idea di uguaglianza tutta astratta, tutta teorica, tutta giuridica insomma, a un'idea di uguaglianza che “si sporca” con i servizi, con la qualità della vita, con i diritti sociali e non solo con i diritti di tipo astratto. Questa definizione di Wilenski ha un qualcosa che la rende discutibile e forse superabile: parla di *standard* minimi di reddito, di istruzione, di abitazione e altro. Tutta l'enfasi posta sui minimi rende di fatto questa una definizione in negativo, più che in positivo: per stare da cittadino in un determinato sistema, non devi avere meno di questo; è un approccio in negativo che si richiama a un altro elemento importante: alla storicizzazione dell'idea dei diritti.

Il livello di diritto minimo garantito, per un cittadino italiano dell'inizio del Novecento, certamente oggi sarebbe inaccettabile per chiunque di noi. Mi spiego meglio: la nozione di bisogni, di benessere, di qualità della vita è una nozione fortemente radicata in un contesto storico, sociale, culturale. Se noi provassimo a fare un elenco dei beni che oggi, per la nostra esistenza, riteniamo irrinunciabili o indispensabili e lo confrontassimo con un elenco analogo fatto da un qualsiasi cittadino di cinquant'anni fa, troveremmo delle fortissime discrepanze; un benestante di cinquant'anni fa, per noi oggi sicuramente sarebbe una persona che vive ai margini della povertà: noi possediamo oggi una quantità di beni e riteniamo che questa sia una necessità imprescindibile in misura assolutamente impensabile rispetto al passato.

Ecco quindi che il concetto di *WS* va sempre storicizzato, non va mai preso una volta per tutte: i livelli di *WS* vengono definiti volta per volta dalle singole comunità, dai singoli sistemi sociali, dalle singole nazioni. Si parlava di patto tra individuo e società proprio per questo motivo: il *WS* è un patto che va continuamente riscritto, perché cambiano le esigenze dei cittadini e della società.

Andando oltre, quali punti fermi si possono trovare, per dare una definizione più appropriata, più precisa e puntuale di *WS*? Sicuramente, l'emergere dello Stato sociale corrisponde all'emergere della capacità di una comunità, di un sistema sociale, di uno stato, di riflettere su se stesso in modo sistematico. Ciò significa che, mentre parlando degli stati e delle economie liberali si riteneva che tutto fosse guidato da quello che gli autonomisti classici chiamavano «la mano

invisibile del mercato» – cioè che tutto si potesse aggiustare attraverso i semplici processi economici – quando invece passiamo a parlare di *WS*, pensiamo a uno Stato che riflette su se stesso, sulle proprie manchevolezze, su ciò che vuole veramente garantire ai cittadini e di conseguenza mette in atto delle azioni di regolazione.

Questa è l'essenza dello Stato sociale: uno stato che non è assente dai processi, ma che sceglie di mettere in atto costantemente dei meccanismi di regolazione; il perché l'abbiamo già detto prima e lo vedete anche nell'inasprimento della lotta politica e della competizione e della concorrenza economica che esiste oggi: se noi lasciassimo a loro stessi i sottosistemi sociali, se lasciassimo agire ogni centro, ogni gruppo, ogni cittadino secondo logiche puramente egoistiche, questa società non potrebbe certamente esistere a lungo.

Non è un esempio eccessivo mostrare ciò che accade nella ex-Jugoslavia oggi: è un esempio molto forte di ciò che accade, quando viene meno un patto e prevalgono logiche egoistiche di qualsiasi genere: di carattere etnico, economico o politico e prevalgono con una potenza disgregatrice che è in grado di distruggere una società. È da questa constatazione dunque che lo Stato, la comunità politica decide di assumersi il compito di regolare i rapporti sociali. Non a caso il *WS* nasce nella sua forma attuale, più compiuta, e prende piede dopo la grande depressione americana del '29; nasce e viene formalizzato in Inghilterra da Beverit nei primi anni Quaranta; non è un caso, perché nasce a seguito di una catena di eventi spaventosi e drammatici: la crisi del '29, la grande depressione, il fascismo, il nazismo.

Queste ultime due sono risposte a movimenti di disgregazione nelle società di quei tempi, all'incapacità quindi di garantire una società ben funzionante; negli Stati Uniti la risposta viene trovata nello Stato sociale, allo stesso modo in Inghilterra: questa è di fatto la risposta delle democrazie occidentali in quegli anni a ciò che stava accadendo nella comunità politica e nella comunità internazionale.

Lo Stato sociale è quindi uno strumento e un meccanismo di regolazione dei rapporti sociali; lo stato da sempre regola la convivenza attraverso le leggi, però qui si entra nel merito dei rapporti e delle relazioni sociali.

Quali sono le forme tipiche di regolazione, di integrazione di una società? Alcuni studiosi le hanno definite molto sinteticamente con tre principi che garantiscono la coesione di una comunità: il principio dello scambio; il principio della redistribuzione; il principio di reciprocità.

1. Il principio dello scambio è il principio tipico del mercato: scambio, quindi transazione economica, vendere, acquistare: tutto ha un prezzo. Il principio dello scambio certamente è un metodo per integrare i rapporti sociali;
2. il principio della redistribuzione è quello che presuppone l'esistenza di un centro che è in grado di raccogliere risorse dall'ambiente circostante e di redistribuirle quindi secondo criteri definiti

volta per volta. L'attività di redistribuzione è attività tipica dello Stato; il fisco è lo strumento principale di redistribuzione: un centro dotato di autorità che chiede risorse agli appartenenti alla sua comunità e li redistribuisce, li riutilizza, li ricolloca secondo i criteri che vengono definiti attraverso la politica. Questo è un altro sistema di integrazione Stato e mercato;

3. c'è però un terzo principio al quale oggi molto spesso si fa riferimento perché questo sembra proprio una delle possibili vie d'uscita dalla crisi con la quale ci confrontiamo: il principio di reciprocità. Quando gli studiosi parlano di reciprocità, fanno sempre l'esempio dei legami di parentela o dei legami d'amicizia, delle relazioni cosiddette di "mondo vitale". In altri termini, io posso acquistare un bene, oppure posso averlo dallo Stato, perché mi viene prima preso denaro e poi redistribuito in forma di servizio, ma posso anche acquisire un bene perché, attraverso una rete di solidarietà, io lo scambio con i miei pari: faccio servizio in una associazione di volontariato, mi impegno in una organizzazione politica; lo stesso matrimonio è una forma di scambio: ho dei legami di parentela, per cui, se io mi ammalo, un mio parente può assistermi. Questo è un principio di integrazione molto comune, che è stato a lungo sottovalutato e dimenticato e che oggi viene fortemente rivalutato.

Il *WS* rappresenta il tentativo di mettere ordine in questi tre principi, cioè il tentativo di non abbandonare tutta la società al mercato, né di abbandonarla totalmente nelle mani dello Stato o esclusivamente nelle mani della reciprocità e della solidarietà: ricordiamoci infatti che la solidarietà è importante, però esistono anche i diritti: io non posso essere abbandonato alla solidarietà dei miei concittadini, perché altrimenti si scivola pian piano nella "carità"; io ho anche dei diritti dai quali non si può prescindere e non posso essere alla mercé del mio prossimo o dei miei parenti per campare.

Il *WS*, quindi, fa la sintesi tra questi tre principi e, come dicono alcuni studiosi, tesse una rete di relazioni sociali protette e regola queste relazioni in modi diversi: attraverso un intervento diretto (produrre beni e servizi e produrre norme); attraverso un'influenza indiretta (influenzando cioè la produzione di beni e servizi da parte di altri soggetti) legittimando ad esempio le associazioni, la cooperazione, il terzo settore, il volontariato mette in atto una serie di strumenti che servono a integrare e a mantenere questa rete di relazioni sociali.

Un punto da ricordare è che, finalmente, con il *WS* lo Stato deve scegliere di intervenire direttamente nei rapporti e si istituzionalizza il rapporto tra la politica e l'economia; si legittima cioè che la politica possa intervenire nell'economia, mentre per un lungo periodo – e questo è tipico degli Stati delle democrazie liberali – si erano tenute assolutamente separate le due sfere; nell'economia non poteva esserci intervento, pena il fatto di disturbare i meccanismi del mercato e di danneggiare quindi tutto il sistema economico. Con il *WS* invece si rende stabile, istituzionale il

rapporto fra politica ed economia, si trova pieno accordo sul fatto che la politica possa intervenire nell'economia.

Fin qui abbiamo parlato di aspirazioni pienamente condivisibili: credo che nessuno voglia essere lasciato in balia del mercato o degli egoismi altrui, oppure abbandonato a se stesso. C'è da dire però che il *WS*, nel momento in cui si costruisce e si sviluppa, deve fare i conti con alcuni vincoli e la situazione italiana è un esempio di come se ne sia tenuto poco conto.

Perché il *WS* possa essere un modello condiviso e non si arrivi alla situazione che abbiamo oggi davanti agli occhi – in cui il *WS* non è assolutamente condiviso come principio di integrazione di una società – si deve tener conto di questi tipi di vincoli:

- innanzitutto c'è un vincolo di tipo economico: il sistema di *WS* deve essere proporzionato rispetto alla capacità di produrre risorse del sistema a cui si riferisce. Il *WS* italiano deve cioè essere commisurato alla capacità del nostro paese di produrre ricchezza, altrimenti si ha la storia delle pensioni, l'esplosione del debito pubblico ecc. È un concetto che può apparire molto banale, ma da noi non se ne è tenuto conto per nulla: da noi le degenerazioni clientelari del sistema hanno fatto sì che si separassero i processi di produzione della ricchezza dai processi di redistribuzione: si redistribuiva anche quello che non si aveva, premiando tra l'altro indiscriminatamente; perlomeno, se si fosse redistribuito a chi aveva più bisogno, si poteva ottenere un minimo di consenso, dimostrare un minimo di valore morale in quest'opera; in realtà si è redistribuito a caso – a pioggia, volendo essere ottimisti – ma si è spesso redistribuito “scientificamente” su alcuni a scapito di altri. Questo purtroppo è stato il problema italiano; non a caso l'iniquità palese del nostro sistema fiscale è alla base della mancanza di fiducia nello Stato. Il *WS* deve quindi tenere conto dei vincoli economici; come ogni buona famiglia deve spendere proporzionalmente a ciò che guadagna, anche una comunità che adotta un modello di *WS* deve farlo compatibilmente alla sua capacità di produrre ricchezza.
- Il secondo vincolo è invece di tipo sociale: il *WS* è un fatto politico e deve avere un consenso, deve trovare una sua legittimazione; i cittadini devono credere nel loro sistema di *WS*: se non ci credono, evadono le tasse, cercano in ogni modo – legittimo o illegittimo – di uscire dal sistema, di trovare delle scappatoie. In consenso che un sistema di *WS* è in grado di aggregare non è solo una questione teorica o politica, ma è un elemento necessario per far sì che i cittadini giochino questo gioco, stiano ai patti e non cerchino scorciatoie o vie d'uscita. Volendo fare di nuovo il parallelo con la situazione italiana, non si può proprio dire che il nostro *WS* abbia un consenso ampio; sono molto forti le spinte centrifughe: la richiesta di ritorno all'assistenza sanitaria indiretta, la richiesta dello smantellamento della previdenza; certo, ci sono alcune posizioni polemiche, che però indicano il basso livello di consenso al *WS*. Indicano, tra l'altro, una convinzione abbastanza “suicida” di una parte delle classi sociali che pensa di poter essere



premiata dal mercato e dalle sue leggi. Ci sono alcune classi sociali – credo sinceramente di fare una valutazione oggettiva e non soggettiva – che, quando votano “a destra” dando fiducia a chi promette politiche di tipo reaganiano, thatcheriano, fanno un’operazione assolutamente “suicida”; le classi medio-basse che si rifugiano “a destra” non fanno un’operazione razionale, dal punto di vista del loro portafoglio; poi i motivi di un voto possono essere tanti: ideologia, clientela, parentela ... sta di fatto però che la politica del portafoglio non consiglia alle classi medio-basse di votare “a destra”.

- Il terzo vincolo è quello politico-istituzionale. Un *WS*, per stare in piedi, deve tenere conto sia dei rapporti di forza politici – cioè deve essere sostenuto da coalizioni di un certo tipo – e deve anche possedere un apparato burocratico di una certa dimensione, commisurato alle sue esigenze. Facciamo di nuovo il parallelo con la nostra situazione italiana: è evidente che il nostro *WS* è stato il prodotto di aggregazioni politiche più o meno consociative e ne dimostra tutti i difetti, e a sua volta ha prodotto apparati burocratici che definire inefficienti è poco. È pur vero che la Pubblica Amministrazione risponde anche a un fine sociale di occupazione, di ammortizzatore sociale e così via; però questo fine sociale è stato di parecchio oltrepassato.

La legittimazione di questo patto tra individuo e società nasce ed è direttamente connessa al fatto che questi tre vincoli siano ben gestiti, siano soddisfatti. Se questi tre vincoli – economico, sociale e politico-istituzionale – sono ignorati, è chiaro che il patto si scioglie o perlomeno diventa qualcosa di molto indefinito ed evanescente.

Ci avviamo a concludere con gli ultimi due passaggi. Il primo riguarda le cosiddette tipologie classiche di *WS*. Tutto questo corpo di riflessioni ha prodotto alcune tipologie di *WS* che possiamo definire classiche, alle quali solitamente si fa riferimento. Teniamo infatti conto che il *WS* non è una e una sola cosa: ogni paese, ogni modello ha trovato strade proprie, proprio perché il *WS* è un patto tra stato e cittadino e questo patto si è dispiegato in forme molto diverse.

È opportuno quindi conoscere alcune tipologie classiche di *WS*, per non parlarne facendo riferimento a un qualcosa di estremamente generico che non ha riscontro nella realtà.

Una prima concezione di *WS* è il cosiddetto ***WS* residuale** o **liberale** che, come dice la stessa etichetta, è un *WS* minimo, che tende – ripeto, tende – ad avvicinarsi al concetto di elemosina, di carità. In modo meno banale, è un *WS* che al suo interno ha una concezione positiva del mercato e che vede l’intervento dello Stato solo in funzione di supplenza di carenze temporanee del mercato. È abbastanza diffuso negli Stati Uniti d’America; dopo l’ubriacatura reaganiana, quel poco di *WS* rimasto negli USA si poteva definire *WS* di tipo residuale; il mercato è principe e lo Stato interviene solo per assistere, in modo molto selettivo, alcuni gruppi svantaggiati. Non ci sono quindi pretese di universalismo, ma una selezione di alcune categorie o gruppi che vanno assistiti. Il *WS* residuale o liberale si può considerare il primo gradino di fuoriuscita dallo Stato liberale.

Un secondo tipo di *WS* è detto ***WS remunerativo*** o **conservatore-corporativo**; è una interpretazione del *WS* che considera l'intervento dello Stato come regolatore, ma in termini quasi meritocratici, ovvero, il benessere che viene assicurato al singolo è proporzionale al contributo che il singolo può dare al benessere di tutta la società; è, ad esempio, il *WS* che premia gli "occupati".

Quando un *WS*, come il nostro, tende a premiare gli "occupati" a scapito degli emarginati, di fatto adotta un criterio meritocratico. Si costruiscono, cioè, servizi per le fasce medie della popolazione, che sono quelle che contribuiscono di più al benessere collettivo, secondo un criterio meritocratico. La critica che si può fare a questo tipo di *WS* è che ricalca la struttura delle disuguaglianze della popolazione; dà servizi, prevede l'intervento dello Stato, ma premia chi già contribuisce, mentre chi è fuori del sistema, rimane fuori. A volte, questo è un intervento addirittura rafforzativo del mercato; il mercato infatti premia già, ad esempio, chi è al suo interno; questo *WS* dà servizi che ricordano il vecchio sistema delle "mutue" – la mutua ce l'avevano solamente quelli che lavoravano – il *WS* di fatto premiava chi era già garantito e chi non lavorava, non aveva niente. Questo è un esempio di *WS*, abbiamo detto, di tipo remunerativo che abbiamo chiamato anche conservatore-corporativo, cioè premia appunto il dipendente corporativo.

Il terzo tipo di *WS*, che è quello a cui si fa spesso riferimento in senso spregiativo, quasi sovietico, è il ***WS istituzionale-redistributivo*** o anche **social-democratico**. Questo modello, che è sempre al centro dei dibattiti, è il *WS* tradizionale, nel quale la contraddizione – che c'è ed esiste comunque – tra lo Stato e il mercato viene tutta assorbita dall'intervento dello Stato che si fa regolatore, erogatore di servizi, soggetto centrale e attore quasi unico nella rete dei rapporti sociali. È chiaro che anche qui, alla base, esiste un compromesso tra le esigenze del capitale, dei lavoratori, dei cittadini. Il *WS* di tipo social-democratico è stato tante volte rappresentato con il modello scandinavo: dalla culla alla bara, lo Stato pensa a tutto per te, uno Stato che ha a sua volta alla base dei sistemi fiscali "rapaci". Prendiamo sempre l'esempio della Scandinavia, certo il livello dei servizi è molto alto, però è talmente alto il prelievo fiscale, da arrivare all'assurdo di demotivare i cittadini al lavoro e all'imprenditorialità, dato che da un certo livello di reddito in avanti si lavora esclusivamente per lo Stato e per la redistribuzione.

Questo modello di *WS* universalistico, totalizzante, si dice dunque *WS* istituzionale-redistributivo: è il *WS* dove lo Stato è assolutamente centrale e dove lo Stato si fa carico di gestire e delegare tutto in forma prevalentemente diretta; lo Stato si sostituisce completamente al mercato per assicurare il benessere dei propri cittadini.

Questi sono i tre modelli di *WS* che si sono visti realizzati in modi più o meno mediati, con contaminazioni nazionali: si vede da qui come sia assolutamente improponibile parlare e criticare il *WS* in assoluto.

Il concetto base di *WS* – lo abbiamo già accennato, ma credo che vada ricordato prima di chiudere – è l’universalismo: che cosa distingue un *WS* dai modelli precedenti? È questa sua pretesa di universalismo, di garanzia di tutti, in quanto cittadini. Tutti questi modelli hanno alla base una nozione più o meno sviluppata di universalismo, in un sistema di *WS* si gode di un diritto in quanto si è cittadini, si ha un’occupazione di un certo tipo, o si è cittadini se di una certa etnia o se di una certa religione o area geografica o altro. La cittadinanza dà uguale diritto a servizi sociali: questa è la nozione di universalismo che sta dietro a tutte le idee di *WS*.

Delle cause di crisi abbiamo già detto implicitamente, facendo riferimento al modello italiano; questi buoni propositi hanno causato delle degenerazioni vistose: occupazione del *WS* da parte di alcune classi a discapito di altre; redistribuzione dissennata di risorse che non vengono prodotte; Pubblica amministrazione gonfiata per fini sociali, con scarsa attenzione all’efficienza; incapacità di attuare delle scelte. Nella situazione italiana l’universalismo in realtà non è stato interpretato come equità, ma molto spesso come stratificazione di privilegi. In altri termini, il nostro sistema – paragonato con quello di altri paesi – è il classico sistema misto, citato come esempio di sistema misto, dove il termine “misto” indica la mescolanza dei fatti peggiori degli altri sistemi.

Certo è che, se questi sono i problemi, i punti di attrito, certamente non è lo smantellamento del *WS* che risolve le questioni. Se, fino a un certo punto, si può essere d’accordo sulla critica al *WS* – perché la critica al *WS*, nel nostro paese soprattutto, ha dei fondamenti reali – certamente però su alcune ipotesi di fuoriuscita, che predicano esclusivamente lo smantellamento del *WS* e il ritorno al mercato, su queste ipotesi, sulla loro rozzezza, bisogna andare cauti.

Proseguendo per punti, possiamo dire che in generale sono tre i modelli di *WS* che vengono proposti e con questi tre modelli vorrei concludere.

- il primo modello è la soluzione neo-liberista, della quale abbiamo parlato ripetutamente. Alla base vi è l’ipotesi che le cose funzioneranno meglio, se si restituisce al mercato il primato sui rapporti, sull’erogazione dei servizi: si disinnesci l’universalismo, si restringe l’intervento pubblico, si riducono i consumi sociali. Si orientano i cittadini verso i servizi privati, nella convinzione che il libero scambio – tra il cittadino che chiede e le imprese private di servizi che offrono – garantirà migliori condizioni e maggiore efficienza. Questa soluzione neo-liberista l’abbiamo vista applicata innanzitutto nell’America di Reagan, nella Gran Bretagna della Thatcher; è una soluzione, bisogna dire, che quei paesi stanno progressivamente superando, mentre noi arriviamo, come al solito, con il fiatone dieci, quindici anni dopo ...
- il secondo modello proposto è completamente speculare al primo: c’è qualcuno che richiama all’esigenza di ritornare ad un *WS* totale, perché, si dice, tutto sommato la situazione italiana non è mai stata una situazione di vero *WS*, ma di un *WS* frammentato, disordinato, fatto per incrementi progressivi. Se noi avessimo avuto un vero *WS* totale, di tipo social-democratico, le

cose avrebbero certamente funzionato meglio, si sarebbero avute prestazioni migliori. Qualcuno quindi propone di rafforzare la regolazione dello Stato. Queste sono proposte concrete, che troviamo oggi sul tappeto: pensiamo alle posizioni di Rifondazione Comunista sul problema delle pensioni o dell'assistenza, sono posizioni che si possono interpretare con questa chiave: *WS* totale, regolazione totale dello Stato;

- la terza via è quella detta neo-solidaristica; in altri termini qualcuno propone di rivalutare tutti quei meccanismi cosiddetti “comunitari” : le solidarietà primarie, le solidarietà associative, e quindi di trasferire buona parte dei compiti di allocazione e di riallocazione della ricchezza e dei servizi al cosiddetto “terzo settore”, cioè la cooperazione, il volontariato, la solidarietà sociale. È necessario quindi rivalutare queste energie vitali della società che sono sempre esistite, ma che, se si fa riferimento solo al mercato, dal mercato vengono bruciate; se si fa riferimento solo allo Stato, esse vengono completamente assorbite dall'erogazione totale dei servizi. Credo che questa sia una proposta abbastanza equilibrata, perché contempera l'esistenza di un Stato, che continua ad avere una funzione di programmazione, di regolazione generale, con la capacità invece di esprimersi, di agire, con la voglia di “esserci” dei cittadini, senza però abbandonare al mercato settori che da esso hanno poco da guadagnare. Possiamo pensare al mercato che si occupa della Sanità, ma provate a pensare quale risposta sarebbe in grado di dare il mercato – inteso come criterio di profitto – al problema della povertà, dell'emarginazione o della tossicodipendenza: queste fasce, in un'ipotesi di puro mercato, sarebbero abbandonate a se stesse o alla carità.

È per questo che l'ultima soluzione, quella della cosiddetta “terza via” o del terzo settore, mi sembra la più ragionevole e proponibile: una soluzione neo-solidaristica, dove si ha la rivalutazione dei cosiddetti “corpi intermedi”, cioè tutta quella società di mezzo che è viva, della quale facciamo parte anche noi, in questo momento: questo un esempio della cosiddetta società di mezzo, una società che si ritrova, che non è fatta solo di individui, ma di gruppi che perseguono un interesse generale, non gruppi egoistici, ma gruppi dal taglio solidaristico.

\* \* \* \* \*

*È possibile parlare di WS a livello mondiale ?*

È chiaro che può sembrare quasi sproporzionato parlare dei nostri diritti, quando poi è sempre più evidente che il mondo occidentale rischia di diventare sempre di più una fortezza che deve difendersi dagli assalti di chi sta a sud e a est – per fortuna a ovest c'è l'oceano! È vero però che un processo di costruzione di una solidarietà più generale passa di necessità attraverso gli stati nazionali. Abbiamo un esempio di dimensione più limitata che è quello della CE: quando si è

tentato di calare il processo di fusione, di unificazione dall'alto – secondo *standard* e criteri condivisibili, anzi auspicabili, con idee che fanno parte della nostra cultura, dei nostri valori – ci si è immediatamente scontrati con molte difficoltà, con le diverse culture, con i piccoli egoismi nazionali.

Certamente esiste un contrasto tra la nostra condizione e quella dei paesi del terzo e del quarto mondo, però è altrettanto vero che un processo di costruzione di una comunità internazionale, improntata a criteri, appunto, di solidarietà e di equità, passa solo attraverso le culture dei singoli paesi. Se noi non siamo in grado di costruire dei sistemi equi, solidali al nostro interno, è molto improbabile che riusciamo a costruire un nuovo ordine economico mondiale, internazionale.

Io credo che la questione sia in parte senza risposta, perché un progetto mondiale, oggi più che mai, è difficilmente proponibile. Questa è una delle conseguenze negative della caduta dei blocchi e delle ideologie e, tutto sommato, la grande contrapposizione Est - Ovest, tra i molti lati negativi, aveva avuto l'elemento positivo di costituire un forte polo di aggregazione di valori; c'era uno stile di vita, un modello che si tendeva a voler esportare, a insegnare al resto del mondo. Oggi, con questa frantumazione, con lo sviluppo degli egoismi, delle vie a volte puramente meschine, nazionalistiche, anche quest'ultimo lato positivo della logica dei blocchi se ne è andato. Un processo di costruzione di un nuovo ordine, di una nuova solidarietà può passare prima attraverso gli stati nazionali, poi attraverso quelli europei, cioè attraverso un forte processo di aggregazione europea che può rappresentare un faro, una luce per indicare la via verso una politica sociale internazionale che diminuisca le uguaglianze.

*Il problema dell'immigrazione – i grandi spostamenti di masse con cultura e sensibilità diverse e con necessità diverse*

È vero che il *WS* è qualcosa di definito attraverso la politica, il *WS* non esiste prima della politica, ma è da essa definito. È per questo che viene fuori questo processo che si autoalimenta, perché di fatto la classe, il raggruppamento che assume il potere non fa altro che esprimere in quella sede le proprie esigenze: norme, leggi, servizi, regolamenti, beni da tutelare ... Quasi tutti i *WS* occidentali sono stati espressione della classe media, non c'è dubbio: elenchiamo i servizi e vediamo che sono rivolti essenzialmente a quella classe, che certamente è la più numerosa, ma che tante volte si è dimenticata di altre classi che le stavano al di sotto e che non venivano considerate, né premiate; certo, questa è una delle cause dell'attuale delegittimazione del *WS*: quando è divenuto evidente che il *WS* – che si proponeva come una bandiera universalistica – in realtà molto spesso nascondeva una bandiera meritocratica, il consenso è calato molto rapidamente.

Oppure, come è successo in Italia, si è scatenato un assalto indiscriminato alla roccaforte del *WS*, dove, essendo il nostro un sistema storicamente bloccato e consociativo, pur di non far esplodere le contraddizioni, si son gettate un po' di briciole a tutti.

I sistemi dotati di una vera alternanza di governo hanno potuto combattere meglio questa degenerazione; dato che da noi invece non è mai esistita l'alternanza, per motivi veri o fittizi – si doveva mantenere comunque l'integrazione per evitare che l'Italia esplodesse – si è scelta quella che gli studiosi hanno chiamato la “logica dell'incrementalismo sconnesso”, in altri termini si è attaccato un pezzettino dopo l'altro, rattoppando di qua e di là, senza riordinare mai il sistema.

Un esempio per dimostrare come sia schizofrenico il nostro *WS*: a Modena, quando si guarda la graduatoria fatta dal Comune per le iscrizioni agli asili nido, si scopre che i redditi dei lavoratori dipendenti “fanno” punteggio in modo diverso da quelli dei lavoratori autonomi, cioè un lavoratore autonomo che ha un reddito di sette milioni ha un punteggio equivalente ad un lavoratore dipendente che ha un reddito di venti milioni. Questa è una implicita ammissione, da parte di una amministrazione statale decentrata, come è quella comunale, che il criterio fiscale è assolutamente inaffidabile: è lo Stato che contraddice lo Stato: «la tua denuncia è giusta per l'amministrazione delle Finanze e tu paghi le tasse in base ad essa, mentre per me, Comune, al momento di fare le graduatorie per l'asilo nido, è palesemente falsa». Questo è un esempio di incrementalismo sconnesso.

*Come si individuano i bisogni – quali sono le regole fondamentali della convivenza – è possibile abbassare il livello dei bisogni che tende sempre ad aumentare?*

I bisogni sono un dato estremamente individuale, individualistico. È molto opportuno stabilire quando un bisogno, da fatto puramente individuale che io mi impegno a soddisfare con i miei mezzi, diventa un diritto, cioè qualcosa che, attraverso il processo di inclusione, lo Stato decide debba essere comunque soddisfatto, perché io possa dirmi cittadino.

Questo processo di tematizzazione dei bisogni e quindi di inclusione di tali bisogni nel diritto di cittadinanza è un processo storicamente e culturalmente determinato; ogni comunità, nella sua evoluzione, nella sua storia, scrive continuamente questa sorta di patto di fondo nel quale definisce che cosa è un diritto e che cosa non lo è per i suoi appartenenti. Si può fare riferimento all'idea di interesse pubblico; banalizzando un po', c'è stato un momento in cui era interesse pubblico andare in autobus gratis: giusto o no giusto, in quel momento quella comunità aveva tematizzato il bisogno “trasporto”, facendone un bisogno di cittadinanza. La risposta, però, può non essere soddisfacente perché si rimanda sempre a questo fumoso, oggi anche poco amato, concetto di politica: il luogo dove si definiscono questi patti è la politica. Il problema non è piccolo, perché

oggi la politica è assolutamente poco credibile, è un luogo lontano da una serie di immagini e di situazioni positive.

Dove si regolamenta la convivenza? Dove si definiscono le regole? Oggi, purtroppo, per lo scarso fascino della politica, si definiscono in quello che i sociologi funzionalisti chiamano il “sottosistema politico”; alcuni autori dicono che il sottosistema economico deve produrre le risorse, quello politico deve produrre i valori che fanno stare insieme la società.

Il problema non è piccolo perché, mentre l’economia va abbastanza bene, la produzione di valori va decisamente male; noi quindi rischiamo di avere una società schizofrenica: ricca – anche se con una ricchezza mal distribuita – ma nella quale mancano i valori, manca quel tessuto connettivo che consentirebbe di rendere la ricchezza “ricchezza sociale” e non puramente individuale, edonistica. Il problema di oggi è tutto qui: se funzionassero i sottosistemi, il gioco sarebbe fatto e non saremmo di fronte a una crisi come quella attuale. Purtroppo il sottosistema che non funziona è quello politico, che non ha come fine principale quello di produrre le leggi attraverso le istituzioni, ma ha soprattutto il fine di produrre i valori che tengono insieme una comunità; nel momento in cui va in crisi questo sistema, la strada diventa dura.