

CULTURA

I limiti del Welfare State. Occorre sviluppare la solidarietà fra cittadini, il volontariato. Ciò non significa negare il ruolo dello Stato o vagheggiare la sua fine, ma piuttosto arrivare ad una maggiore socializzazione della distribuzione

Cercando gli antidoti contro la burocrazia

MICHAEL WALZER

Suggerisco di considerare il moderno Welfare State come un sistema di distribuzione nazionalizzata. Fondamentali beni sociali sono stati sottratti al controllo privato o al monopolio dei privati e sono oggi previsti per legge per tutti i cittadini e i residenti, o per alcune fasce di essi. La distribuzione dei beni sociali è finanziata con fondi pubblici e organizzata da funzionari statali (...)

Se la distribuzione nazionalizzata caratterizza il Welfare State, la produzione nazionalizzata caratterizza, o una volta si pensava caratterizzasse, lo stato socialista. Scarsi sono stati i contributi dei teorici del socialismo al problema della distribuzione, poiché essi ritenevano che dall'analisi del sistema produttivo discendesse immediatamente l'analisi del sistema distributivo. Secondo Marx ogni forma di distribuzione, qualunque siano le modalità di consumo, è soltanto una conseguenza del modello di produzione. Curiosamente, sebbene i socialisti abbiano sempre conseguito maggiori risultati nella nazionalizzazione della distribuzione anziché della produzione, la teoria non è stata mai adeguata alla realtà politica.

Vorrei solo puntualizzare come la critica della produzione nazionalizzata sia rilevante alla stessa stregua della critica della distribuzione nazionalizzata. L'insoddisfazione, naturalmente, non è dello stesso tipo: la distribuzione statale di beni sociali effettivamente distribuisce i beni in questione raggiungendo molta più gente di quanta ne abbia mai raggiunta la distribuzione privata, e con maggiore regolarità e costanza. Per certi versi l'esperienza stessa di chi riceve i servizi sociali risulta trasformata dal Welfare. Oggi ricevono ciò che ricevono non sotto forma di carità o di noblesse oblige, ma sotto forma di diritti riconosciuti: non in quanto poveri ma in quanto cittadini.

Ma la trasformazione è solo

parziale, se si considera che i vecchi modelli di dipendenza si ripropongono come nuovi modelli di clientela pubblica. Gli antichi distributori privati sono stati sostituiti (e la loro attività è senza dubbio migliorata) da funzionari statali, ma quelle che potremmo definire «relazioni di tipo assistenziale» non sono scomparse. La posizione dei lavoratori occupati, anche di quelli relativamente mal pagati, è stata sì senz'altro rafforzata e consolidata, ma i cittadini più indifesi, i disoccupati e le fasce sociali più povere, non sono stati certo resi più indipendenti, più responsabili, più capaci di gestire la loro esistenza o di partecipare attivamente alla vita della collettività. Da qui la nostra insoddisfazione riguardo al Welfare State. Scopo della distribuzione nazionalizzata era l'eliminazione di tutte le forme inutili e degradanti di soggezione dell'uomo. Noi oggi misuriamo l'avanzare del Welfare State (perché a stento potremmo altrimenti misurarne i successi) dal numero crescente di persone a carico dello Stato che ogni cittadino attivo deve mantenere; e a molti cittadini, oggi, questo numero sembra insopportabile.

L'insoddisfazione si esprime però anche in un'altra forma, probabilmente correlata. Si ritiene che la distribuzione nazionalizzata esprima il senso di uno stato nazionale inteso come comunità che si sente impegnata nei confronti dei propri concittadini o, più esattamente, come una comunità formata da cittadini reciprocamente impegnati l'uno nei confronti dell'altro. Il Welfare State è stato immaginato come una forma sistemica di mutua assistenza, che veniva a sostituire le forme assistenziali e inaffidabili che erano esistite prima. Immagini storiche stanno dietro questa concezione, immagini storicamente contrastanti con quelle che stanno dietro l'idea di socialismo. I socialisti cercano di istituziona-

lizzare e perpetuare gli ardori dell'impegno rivoluzionario, la solidarietà dello sciopero o della dimostrazione politica. I loro eroi non sono tanto gli operai che lavorano quanto gli operai che decidono (insieme) come lavorare. Una fabbrica nazionalizzata guidata da burocrati non è affatto la conquista che si auspica. I paladini del Welfare State, al contrario, cercano di istituzionalizzare e perpetuare il sentimento che nasce dalla crisi collettiva, lo spirito altruistico che sorge tra i cittadini nell'affrontare una tempesta o un cataclisma naturale, oppure un attacco nemico. Il concetto britannico di Stato sociale, è stato detto, nasce dalle macerie delle incursioni aeree; i suoi eroi non sono degli esseri straordinariamente altruistici, ma uomini e donne pronti ad aiutarsi vicendevolmente. Un assegno arrivato per posta, per

quanto importante, non costituisce certo la questione essenziale.

Completiamo dunque l'analisi: ciò che realmente avviene in mente era il concetto di distribuzione socializzata. Alla fine la propria privata è auspicabile che seguano forme di aiuto collettivo, compito non soltanto della burocrazia che utilizza i soldi dei contribuenti, ma di tutti i cittadini che investono il patrimonio del loro tempo e

della loro energia. Non è facile, però, dire esattamente cosa questo dovrebbe comportare.

Come dovrebbe essere un Welfare State socializzato? Potremmo immaginarlo in termini di «potere ai distributori», in analogia con il vecchio slogan socialista del «potere ai produttori». Ma i distributori sono in massima parte funzionari statali e professionisti di vario tipo che già esercitano un considerevole potere sui loro



clienti, gli uomini e le donne che ricevono le forme di assistenza che essi forniscono. E allora perché non «potere a chi riceve»? Ma questo vorrebbe dire fare un merito della dipendenza. E gli assistiti, improvvisamente dotati di maggiore potere, che cosa potrebbero chiedere se non più di quanto già ricevono?

Né il gruppo di distributori né quello degli assistiti, così come oggi si prefigurano, sem-

brano essere candidati «credibili» per l'acquisizione di maggior potere. Ma entrambi i gruppi potrebbero essere costituiti su basi più ampie. Ciò spianerebbe la strada a un duplice programma: primo, potere ai distributori solo se molte più persone, professionisti e non, si associano al lavoro della distribuzione; secondo, potere agli assistiti attuali e potenziali, cioè ai cittadini comuni giunti - o vicini - al momento in cui inizieranno a ricevere i vantaggi dell'assistenza sociale.

Socializzare la distribuzione, come socializzare la produzione, ci impone di trovare dei modi attraverso i quali le energie della società civile possano essere espresse e potenziate, piuttosto che soffocate. Dal crescente attivismo dello Stato. Ciò non implica necessariamente la scomparsa o la trasformazione dello Stato, progetto utopistico che non prevede affatto il rafforzamento della società civile. I cittadini nell'ambito della società civile necessitano di una forma statale (e di una burocrazia) che li difenda contro i loro stessi divisioni, li protegga quando sono soli e incifesi, migliori gli standard universali di assistenza e sicurezza. Ma ogni stato predepra la società che protegge; questo è il motivo per cui la socializzazione è il correlativo necessario alla nazionalizzazione. Il problema è riuscire a mantenere un equilibrio: sia pure approssimativo: pianificazione centrale e controllo da parte del lavoratore, regolamentazione statale e iniziativa imprenditoriale, un minimo di Welfare e ampia autonomia locale nel settore assistenziale. (...) Potremmo pensare alla mobilitazione volontaria come a una forma spontanea e non politica di socializzazione: essa permetterebbe ai cittadini (o a una parte di essi) di controllare e regolare l'offerta di servizi sociali. Naturalmente, la loro attività di controllo e di indirizzo sarà differente a seconda delle loro differenti opinioni e tale rimar-

rebbe anche se l'investimento di spesa pubblica e lo sforzo e l'impegno statale-burocratico fossero assolutamente uniformi su tutto il territorio nazionale.

Una delle conseguenze della nazionalizzazione distributiva nell'Europa occidentale è stata la riduzione dell'ampiezza e delle finalità del volontariato. Il più chiaro esempio è fornito dalla fine delle «società di mutuo soccorso» della vecchia classe operaia, che assistevano ai loro membri le più antiche forme di protezione sociale.

(...) Tale conseguenza è appena visibile negli Stati Uniti, dove la nazionalizzazione è meno avanzata che in Europa e dove l'attività è maggiormente apprezzata. L'apprezzamento dell'attività volontaria può, ovviamente, contribuire a spiegare l'arretratezza della distribuzione. In ogni caso, dei due fattori, il primo rappresenta un elemento di forza, il secondo di debolezza all'interno del welfareismo americano, e insieme danno il senso dell'ambiguità della nazionalizzazione.

(...) La distribuzione, non la produzione, è, a mio parere, l'ambito principale di attività umane che maggiormente necessitano di essere socializzate. Dato che la maggioranza dei cittadini non accetterà un mondo in cui essi siano senza difese (anche se di tanto in tanto assistiti), essi continueranno a trovare modi per aiutarsi a vicenda. Il proposito della socializzazione è di fornire nuove vie attraverso una moltitudine di canali e istituzioni per l'aiuto reciproco. Ciò richiede sperimentazione nell'ambito degli organismi democratici locali; richiedere anche lo sforzo di estendere il campo di azione delle organizzazioni volontarie. Allo stesso tempo è necessario uno Stato abbastanza forte da coordinare e finanziare l'attività dei cittadini e dei volontari.

Traduzione di Rosanna Trigona

Più società civile: ecco la riforma

«Socializzare il Welfare State» è una espressione paradossale, soprattutto se invece del termine inglese usiamo il suo equivalente italiano: socializzare lo Stato sociale. Eppure per Michael Walzer questa espressione ha un senso molto preciso. In questo saggio, di cui riproduciamo qui alcuni passi, il filosofo americano della politica, autore di «Storie di giustizia», «Esodo e rivoluzione» e «La compagnia dei critici», che sarà tra poco pubblicato dal Mulino, sintetizza con quella formula la linea sulla quale propone di affrontare la crisi del Welfare, uno dei temi cardinali sui quali la sinistra europea è entrata in sfera da più di un decennio.

L'esame critico si è concentrato da tempo su due aspetti dello Stato sociale che rendono impossibile la prosecuzione a tempi indefiniti della vecchia politica della sinistra: la crescita della spesa pubblica e la burocratizzazione. Walzer propone di cercare le vie di una riforma a partire dai valori e dai fini dai quali esso ha preso le mosse: l'aspirazione all'aiuto reciproco, al mutuo sostegno, alla solidarietà, alla sicurezza per i più deboli. Delle sue origini lo Stato sociale ha perso per strada molte caratteristiche. Molti servizi sono diventati un diritto universale di tutti i cittadini, ma a un prezzo sempre più elevato. E spesso con la conseguenza che le burocrazie del Welfare non appaiono meno lontane dall'animo e dai bisogni della gente di altri apparati pubblici. Walzer propone una terapia che chiama in soccorso la società civile, con le risorse umane che in essa si possono mobilitare. Egli pensa soprattutto all'importanza dell'azione sul piano locale, là dove operano organizzazioni, associazioni, gruppi, che sono un serbatoio di solidarietà e mutualità. Compito dello Stato oggi diventa quello di saper utilizzare queste energie accanto e dentro le sue strutture. Questo indirizzo corrisponde a una idea della sinistra che va al di là dei modelli tradizionali del liberalismo americano e della socialdemocrazia europea. Sullo sfondo vi è una distinzione molto netta tra socializzazione e nazionalizzazione (o statizzazione). Il saggio fa parte di una raccolta «Democracy and Welfare State», a cura di Amy Gutman, per la Princeton University Press.



In alto una fila di poveri davanti ad un ufficio d'assistenza a New York. Più sotto un lavoratore di colore in un momento di riposo durante la costruzione di un edificio

E il cittadino americano non sopporta più il Palazzo

Gli americani non sopportano più il Palazzo. No, non sono indifferenti alla politica, anzi vorrebbero occuparsene, ma giudicano intollerabili le dispute fra addetti ai lavori. I temi che trattano sono lontani mille miglia dai loro interessi. In un libro di E. J. Dionne la denuncia del distacco fra cittadini e istituzioni negli Usa. Una questione all'ordine del giorno anche da noi.

DAL NOSTRO CORRISPONDENTE
SIGMUND GINZBERG

NEW YORK. Com'è che anche gli Americani ce l'hanno ormai con la solita politica? Attenzi, sono arrabbiati e stufi marci, ma non sono indifferenti, vorrebbero una politica diversa, conclude un'inchiesta. È colpa del fatto che i politici da 30 anni continuano a rimuginare vecchie, spesso fasulle spaccature ideologiche anziché misurarsi sulle cose che interessano davvero la gente, spiega E. J. Dionne in un libro intitolato «Perché gli Americani odiano la politica». E aggiunge che gli scontenti sono già potenzialmente una nuova «magioranza ricalcitrante», «trasversale» si direbbe da noi.

Sono disgustati dal Palazzo.

E passi. Il comune cittadino si sente sempre più escluso da una politica diventata apandaggio degli apparati dei candidati più ancora che di quelli dei partiti, della girandola di soldi delle Lobby e dei «gruppi di interesse speciale», non ha grande stima di quello che è un altro nuovissimo libro definito «Il Congresso delle Pattate». E passi. Sappiamo che due elettori su tre non votano nemmeno. Ma la goccia che sta facendo traboccare davvero il vaso è, secondo queste nuove interpretazioni, il fatto che gli schieramenti e i temi tradizionali della contesa politica non hanno più molto a che fare con i problemi reali,

vengono percepiti come una vecchia solita trita e ritrita. Colpa sia della Sinistra che della Destra scrive Dionne (il cui cuore, bisogna dire, batte decisamente a «sinistra»). Perché «hanno impantanato la politica americana in una serie di ristrette battaglie ideologiche quando erano in gioco questioni di assai più ampia portata». Con Democratici e Repubblicani che sin dagli anni '60 si ostinano a pensare che la chiave per vincere le elezioni sia «riprire ogni volta di nuovo le stesse questioni lacceranti». Con Conservatori e Liberali che «inquadrono i problemi in una serie di false scelte perché si arabbiano a tenere insieme alleanze elettorali instabili in base a contraddizioni filosofiche». Gli uni e gli altri abbarbicati alle stesse bandiere di un tempo quasi come se di mezzo non si fossero stati i fallimenti della Sinistra negli anni '70 e quelli ora arrivati al pettine del Reaganismo negli anni '80. Lungi dal rendersi conto che l'attuale ribellione contro la politica americana è, in ultima analisi, una rivolta contro un dibattito pubblico che evade la soluzione

dei problemi a favore invece di un moralizzare astratto. Esempi? Eccoli a bisticciare, come fecero Bush e Dukakis nell'88, sulla pena di morte, anziché porsi il problema del perché i ghetti della «colto-class» ispanica e nera moltiplicano droga e criminalità. Eccoli a menar fendenti sull'aborto, sul «diritto alla vita» contrapposto al «diritto della donna a decidere», anziché sul perché un bambino su quattro negli Usa sia in condizioni ufficiali di «povertà». Eccoli a darsi sulle «quote» - una sorta di Manuale cancelli del colore della pelle - con cui assegnare posti di lavoro ai negri e alle minoranze anziché affrontare di petto l'impronta profundissima di razzismo che permea l'intero tessuto americano. Eccoli dilaniarsi sul se ci vuole meno governo o più governo, se la fonte dell'efficienza sia l'impresa pubblica o l'iniziativa privata, troppo o troppa poca «regolazione» e controllo dell'economia, mentre la colossale «imbroglio delle Savings & Loans» minava alla radice il sistema bancario e l'America perdeva concorrenzialità. Eccoli impegnati in inter-

minabili e infuocate polemiche sul vietare o meno il vilipendio alla bandiera, sul se debba tornare o meno la preghiera nelle scuole, sul se i giovani americani siano diventati gli ultimi della classe nel mondo per colpa del disinteresse delle autorità e dell'orientamento politicamente scorretto dei professori. Ed eccoli infine a dividersi sull'intervento nel Golfo con gli stessi argomenti con cui il Paese era rimasto spaccato per un quarto di se-

colo sul Vietnam, anziché affrontare a fondo il problema del ruolo dell'America in un mondo senza più guerra fredda, ma problemi più acuti di quelli del «vecchio ordine».

Eccoli ancora, ad esempio, dividersi tra sostenitori dei valori tradizionali della famiglia e quelli della liberazione senza rendersi conto che gli Americani hanno risolto da tempo il conflitto tra famiglia e femminismo, decidendo che sono per entrambi, oppure tra fau-

tori del «Welfare State» e demonzionatori dello Stato assistenziale, mentre quando la maggior parte degli Americani dice di odiare l'assistenzialismo e insieme di credere nella necessità di aiutare i più deboli «non mentono» e non si contraddicono ma si limitano a dire che «provano fastidio per un liberalismo che sottovaluta l'importanza del lavoro e insieme provano fastidio per un conservatorismo spietato».

Il motivo per cui «gli Ameri-

cani hanno finito coll'odiare la politica» sarebbe che «per un quarto di secolo la politica americana è stata dominata da discussioni laceranti, fuorvianti e in gran parte fasulle». Con il paradosso che gli Americani «credono ancora che lo scopo della politica debba essere risolvere i problemi e risolvere le dispute, ma proprio questo è quel che la politica non riesce a fare». Il fastidio insomma sarebbe per un tipo di scelta, o scelta tra il mangiare la minestra o saltare la finestra, anziché discutere delle cose.

Quel che si propone per superare l'impasse, liberare la politica americana dalla necessità di schierarsi per forza da una parte o dall'altra di furore ormai paralizzanti, è la creazione di una sorta di «nuovo centro politico», innovatore e «trasversale» si potrebbe dire rispetto agli schieramenti tradizionali.

All'analisi di Dionne, che probabilmente per la sua ricerca politica ha fatto tesoro dell'esperienza accumulata negli anni '80 in Italia come

corrispondente del «New York Times», sembra dare ragione una ricerca condotta recentemente dalla Kettering Foundation in base ad una serie di interviste in una decina di città americane. La sorpresa è che proprio coloro che sono delusi dalla politica tradizionale rivelano disponibilità all'impegno attraverso una serie di altri canali. Non vanno magan a votare, ma lavorano per i comitati di quartiere. Dicono peste e corna del Sistema politico, ma si danno invece da fare quando c'è prospettiva di soluzioni concrete, si tratti del comitato scolastico, di quello per l'accoglienza alle truppe di ritorno dal Golfo o del promuovere ronde di vigilanza anti-droga e anti-crimine nei quartieri neri e nelle case popolari. La conclusione cui sono arrivati gli autori dello studio, tra cui David Mathews, già segretario all'assistenza nell'amministrazione del repubblicano Ford, è che gli Americani «sono arrabbiati ma niente affatto apatici», si sentono estranei alla politica, ma solo perché la politica li ha respinti con il suo immobilismo».