

Il commento

Diventerà
workfare?

PAOLO LEON

Una frase finale del libro di Paci e Melone rivela, meglio di ogni altro, l'inclinazione degli autori: «Il rilancio dell'economia non verrà dallo smantellamento del Welfare». Questa precisazione è fondamentale, in un momento nel quale le pressioni per la riforma del Welfare - a cominciare dalle originali prese di posizione di Onofri - si basano invece proprio sull'equazione «meno Welfare uguale più sviluppo». Gli autori non fanno propaganda per una tesi preconcepita, e oggi molto comune, secondo la quale la riduzione del deficit pubblico (e perciò il taglio del Welfare), poiché libera risorse per il settore privato, determina un aumento degli investimenti; né sostengono che, poiché il Welfare rende più rigida l'offerta di lavoro, la sua riduzione e la connessa flessibilità facilitano le assunzioni. Gli autori pongono un tema diverso: il Welfare va cambiato perché è cambiata la società sottostante, oggi più individualista; di conseguenza, il Welfare egualitario e offerto dallo Stato non trova consenso - ed è perciò impossibile immaginare una difesa. Gli autori si rifanno al modello «fordista-keynesiano-welfarista» per mostrarne la caducità e cercano di dare un senso allo slogan del «Welfare delle opportunità». Molto pertinenti ed acute sono le analisi sul Welfare dei ceti medi (imprenditori, artigiani, professionisti), a questo proposito. Le proposte sono utili, e dunque accettabili. Vorrei però discutere un nesso particolare. Mi sembra che il legame tra Welfare e finanza pubblica sia insufficiente. Non posso esaminare tutte le implicazioni del «workfare» alla Paci-Melone, ma una mi sembra chiara: una riduzione della progressività del sistema fiscale; non si possono ridurre i benefici del Welfare per la classe media (gli individui) senza ridurle il carico fiscale, avvicinandolo a quello reale, frutto di evasione fiscale e contributiva. Gli autori imputano tale evasione al patto scellerato della Prima Repubblica - un'ipotesi corretta - per poi sostenere che il deficit pubblico è dovuto a quel fatto - e l'ipotesi è solo parzialmente corretta. Il patto c'era, naturalmente; ed era lubrificato dall'inflazione e dalle svalutazioni successive; non dava luogo a debito pubblico, perché il deficit era finanziato dall'emissione di moneta. Quando - con il «divorzio» tra Banca d'Italia e Tesoro del 1981 - il deficit non è più finanziato con moneta e il debito pubblico cresce per la crescita degli interessi, il patto avrebbe dovuto essere cambiato. Non fu così. Come si vede, non c'erano né il Welfare, né il sindacato, né i lavoratori dipendenti. Allora, come si fa a perseguire un minimo di giustizia distributiva e un nuovo patto di lealtà con la classe media in queste circostanze? Non sono contrario alle proposte di Paci-Melone, ma non sono sicuro che bastino o che il loro fondamento sociale sia sufficiente.



Sandro Marinelli

I costruttori del Welfare

Se ne parla moltissimo, ma dove, quando e perché è nato? Ce lo spiega in un libro Massimo Paci Risalendo addirittura ai tempi di Bismarck...

Nasce dalle élite, diventa operaio e ora sfida il 2000

Proviamo a fare un lungo passo indietro e a ripercorrere la storia di quella che viene considerata una delle maggiori conquiste dei lavoratori in questo secolo...

«Un momento, qui c'è un equivoco: si pensa in genere, soprattutto da sinistra, che lo Stato sociale sia semplicemente una conquista dei lavoratori. E così invece non lo è. Nel senso che lo Stato sociale è una costruzione posta in piedi essenzialmente da élites liberali, o anche conservatrici e paternaliste. Nel discutere del Welfare e della sua evoluzione non bisogna mai dimenticarlo».

D'accordo. Ma se dovesse indicare, per semplicità, un episodio al quale ricondurre la nascita del Welfare, fin dove risalirebbe?

«Risalirei, anche per far capire che la paternità è ben lontana dalla classe lavoratrice, a Bismarck. È lui che in Germania lancia il "programma nazionale obbligatorio delle assicurazioni". A spingerlo in questa direzione c'era ovviamente la forza crescente del movimento operaio, ma visto soprattutto come nemico».

Nella Germania del 1880 (questo è il periodo di cui stiamo parlando) stava esplodendo la questione operaia, la nuova questione sociale, e Bismarck lanciò il suo programma di protezione per prevenire lo scoppio di un conflitto con i sindacati e di lì a poco - con le organizzazioni politiche della socialdemocrazia tedesca. Naturalmente Bismarck voleva costruire questo sistema in modo molto autoritario e centralizzato e fu costretto a scendere a patti. Ma ne nacque un sistema che non si può certo considerare un frutto delle lotte sindacali.

Anzi, all'inizio il movimento operaio in tutti i paesi era molto diffidente nei confronti delle proposte di assistenza sociale, le considerava

uno strumento per ingabbiare le spinte riformatrici, se non rivoluzionarie. Fu così in Germania e lo stesso avvenne in Inghilterra, dove nel quinquennio liberale d'oro (1906-1911), con Lloyd George al governo e il giovane Churchill già ministro, viene lanciato un programma di assicurazioni sociali nazionali frutto anche dell'esigenza di stare al passo con la Germania (per quanto le differenze fossero notevoli).

I governi conservatori e liberali erano mossi, inoltre, da un'altra grande preoccupazione: quella del decadimento fisico delle nuove leve militari. Detto in parole chiare: un



Welfare State
di Massimo Paci
con Angelo Melone
Ediesse
pp. 107
lire 18.000

indebolimento medio della popolazione (dovuto ovviamente ai riflessi che le condizioni di lavoro avevano sui cittadini) faceva temere per la stessa integrità della nazione. Attenzione, non si consideri questo un discorso estremo: pochi anni dopo, nei regimi fascisti (in particolare nell'Italia mussoliniana) i programmi di assistenza sociale si basarono - e con grande enfasi - sulla necessità di difendere "l'integrità della razza".

Il movimento operaio, dunque, arriva un po' in ritardo a comprendere la novità insita in un sistema pubblico di protezione sociale. Quando cambia atteggiamento?

«Intanto non bisogna dimenticare che le organizzazioni dei lavoratori avevano sviluppato proprie forme solidaristiche di difesa contro i rischi della vita: si erano innestate sulle precedenti esperienze artigiane (molti operai erano stati in origine artigiani) e risalivano addirittura

alle corporazioni medievali. Dunque c'è tutto un altro filone, antistatalistico (o, meglio, a-statale), che in tutti i paesi si muove attraverso le associazioni artigiane corporative, le società operaie di mutuo soccorso».

L'atteggiamento delle associazioni dei lavoratori cambia via via che, nel confronto fra questi due mondi, l'organizzazione pubblica statale schiaccia le loro forme di organizzazione autonoma. Allora gli stessi socialdemocratici accettano il sistema di protezione sociale pubblico e iniziano a lavorare per farlo proprio».

Abbiamo descritto l'origine «istituzionale» del Welfare a fine '800. Ma, nel frattempo, le società

occidentali cambiano vorticosamente: nascono le grandi fabbriche, il consumo di massa, il fenomeno delle vaste migrazioni verso le città e le nuove povertà, le grandi lotte operaie. Come si intreccia la nascita dello Stato sociale con il contemporaneo sviluppo del nuovo modello di produzione industriale, col passaggio al fordismo, col sogno della piena occupazione?

È vero che all'inizio tutto è nato da un'ispirazione paternalista dei conservatori e che poi tutti i programmi sono stati allargati ai ceti medi, ma in mezzo a questo è cresciuto tutto il complesso delle assicurazioni sociali obbligatorie, della sanità e delle politiche del lavoro, che rappresentano il grosso dell'apporto del movimento operaio.

Tutto ruota attorno a un elemento strutturale: la composizione sociale che si determina con lo sviluppo industriale e che va oggi sotto il nome convenzionale di fordismo.

Stato sociale Forbici o riforma?

Tagliare o riformare lo Stato sociale? È questa la domanda di fondo sulla quale si sta svolgendo, in questi giorni, il dibattito politico ed economico fra forze sociali, governo e partiti. Su questo nei prossimi mesi è prevedibile un duro scontro di interessi. Ed è quello dello Stato sociale il tema affrontato nella intervista di Angelo Melone a Massimo Paci. Dall'origine: come è nato e si è sviluppato nei decenni, innanzitutto. Poi in tutti i suoi aspetti: economici, sociali e politici. E nei suoi contenuti: sanità, pensioni, formazione occupazionale. Ed, infine, anche nei suoi modi di essere in Italia e in Europa. Tutto questo non per avviare all'alternativa di fondo del dibattito politico che rimane quella fra i tagli e la riforma, ma per dare una risposta documentata e precisa. Ciò che occorre - spiega Massimo Paci - non è tagliare, ma cambiare un modello di Welfare costruito prima dal fascismo e poi dai governi democristiani. Oggi ci vuole uno Stato sociale delle opportunità che sostituisca quello vecchio e malato dell'assistenza, e del clientelismo. I suoi punti di forza rimangono pensioni, sanità, occupazione, minimo vitale, salario per i giovani.

In questo contesto di organizzazione produttiva il Welfare ha un grande sviluppo. Le condizioni più complete per l'affermazione di un sistema di difesa sociale simile a quello attuale vengono dall'intreccio di due fenomeni che hanno segnato la vita di tutto il mondo occidentale: parlo della "formidabile accoppiata" tra fordismo e keynesismo. Nel senso che l'elemento complementare del sistema produttivo immaginato da Ford è il sistema di organizzazione macroeconomica messo a punto da John Maynard Keynes.

Quando Ford creò il primo modello produttivo di automobile (il famoso "modello T" nel 1914), teorizzò non soltanto un modello di organizzazione in fabbrica, ma anche il primo modello di consumo di massa "fuori" dalla fabbrica, vendendo agli operai col sistema rateale a larga scala le automobili che loro stessi producevano. Questo elemento del consumo di massa viene considerato, e a ragione, il motore dell'economia di mercato contemporanea. Ma uscendo fuori dalla fabbrica non c'è solo il consumo, che è figlio diretto del fordismo.

Si tende spesso a sottovalutare

l'altra gamba della quale quella forma di società ha avuto bisogno per camminare, che è appunto il Welfare State. Il nesso è: grande fabbrica (Ford), tendenza alla piena occupazione (Keynes), sviluppo delle politiche sociali».

In sostanza: i primi due fattori permettono lo sviluppo del terzo (il Welfare), che a sua volta li sostiene. È così?

«Esatto, ed è una connessione che non va mai dimenticata perché le assicurazioni obbligatorie e poi la tutela sanitaria non si sarebbero potute sviluppare se non fosse stato certo il finanziamento per via contributiva. E la base contributiva e fiscale dello Stato sociale è stata garantita dalla crescita dell'occupazione di lavoro dipendente attorno al sistema fordista di fabbrica e attorno alle politiche di pieno impiego di Keynes».

È all'interno di questa temperie culturale, di questa speranza collettiva creata da un'idea di illimitato sviluppo del lavoro dipendente, che è stato possibile costruire, con le lotte dei lavoratori dipendenti (e ampliare con il clientelismo dei governi a caccia di consensi tra i ceti

medi) tutta una serie di programmi sociali. Perché ci si sentiva le spalle protette dalla sicurezza di trovarsi in un mondo che a poco a poco avrebbe sempre più sviluppato l'occupazione».

E questa certezza di una crescita illimitata (economica, occupazionale) che oggi è scomparsa e rischia di mandare in crisi il Welfare tradizionale?

«Appunto. Quindi, quando con gli occhi di oggi noi criticiamo anche il nostro sindacato per la sua scarsa lungimiranza nel chiedere programmi di protezione previdenziale che ci appaiono eccessivamente generosi e oggi (attenzione: "oggi") non sono sostenibili, dimentichiamo di vivere in una situazione culturale e strutturale completamente cambiata».

Se ci calassimo nei panni dei sindacalisti che alla fine degli anni '60 andarono a negoziare con i governi di allora la riforma pensionistica ci comporteremmo esattamente nel loro stesso modo: chiederemmo un rendimento del 2%, una pensione pari almeno all'80% del salario degli ultimi cinque o dieci anni, ecc. Oggi invece ci troviamo a fare i conti con un restringimento della base contributiva. Non cresce più l'occupazione di lavoro dipendente (anzi cala) soprattutto nel settore della grande industria; cresce (ma di poco) quella nella piccola industria, mentre ci troviamo di fronte all'imprevedibile ripresa del lavoro autonomo. E qui il meccanismo pensato dai nostri padri si inceppa».

È chiaro che l'origine del Welfare va ricercata tra Germania e Inghilterra. Quando inizia la sua storia italiana?

«In parte da noi fu Giolitti ad iniziare a far qualcosa, ma prima ancora ci fu Crispi che tentò di scimmiettare Bismarck, cosa del tutto congeniale al suo approccio politico autoritario-paternalistico».

Un'origine con motivazioni non dissimili da quelle del resto d'Europa. Ma quali sono gli aspetti particolari del suo sviluppo nel nostro paese?

«Ci sono due particolarità storiche nella nascita e nello sviluppo del Welfare in Italia. Una è il ruolo della Chiesa nella sua veste caritativa: un aiuto pratico, altruistico nei confronti dei bisognosi, ma che viene dall'alto».

L'altra particolarità è che il fascismo ha spezzato tutto ciò che, a fine secolo, era nato e cominciava a svilupparsi attorno alle società di mutuo soccorso, alle leghe di resistenza e ai primi embrioni del partito operaio e poi del Partito Socialista. Tutte le associazioni di mutualità furono messe fuori legge e sostituite con le casse di gestione statale e fasciste, controllate poi dalla media borghesia professionale che ruotava attorno al regime. E su tutto ciò si è innestato poi in maniera quasi indolore, nel dopoguerra, il sistema di gestione dei governi democristiani».

Bisogna dire che la responsabilità della sinistra, però, sono molte, sia nell'era repubblicana che prima del fascismo, perché la tradizionale politicizzazione del movimento operaio italiano ha finito per mettere in secondo piano le forme di gestione autonoma della protezione sociale. All'inizio del secolo la sinistra operaia trasformò in organismi di lotta politica o sindacale tutto ciò che era nato inizialmente come organizzazione per la protezione sociale. Così ci troviamo, negli anni '50 e '60, alle prese con una precipitosa espansione dell'intervento pubblico: originariamente riguardava solo gli operai maschi (i capifamiglia), poi i membri delle famiglie dei lavoratori industriali dipendenti, poi si arrivò agli impiegati, poi ai lavoratori autonomi e alle professioni indipendenti, e via via si coprono tutte le categorie con regimi differenziati, in modo più o meno clientelare».

Per questo, quando mi si dice «dobbiamo difendere lo Stato sociale, grande conquista del movimento operaio», ho delle riserve in generale ad accettare questa impostazione sul piano internazionale, ma le ho ancor più forti per l'Italia, dove lo sviluppo del Welfare è stato pesantemente condizionato da tre «grandi macigni»: il ruolo giocato dalla Chiesa, la rottura fascista, e un dopoguerra nel quale il movimento operaio si è interessato ad alcune grandi riforme sociali (la battaglia delle pensioni negli anni '60 e della sanità del decennio successivo), ma in un quadro complessivo che finiva per favorire maggiormente i ceti medi, che hanno sempre avuto la caratteristica di contribuire meno e avere benefici più ampi (per non parlare del pubblico impiego)».

Angelo Melone