

## INTRODUZIONE

di Paolo Borioni

Questo “Dialogo” sul *welfare state* fra storia, riforma e politica apre una prospettiva di lavoro e di intensi contatti fra la Fondazione Giacomo Brodolini e alcune grandi istituzioni di ricerca socio-economica. Il Center for Economic and Policy Research, di Washington, e la Fabian Society, di Londra, sono infatti centri di ricerca ed elaborazione di grande prestigio, e sono solo alcune fra le istituzioni internazionali con cui la nostra Fondazione si accinge a cooperare d’ora in avanti. Anche il saggio sui modelli nordici è derivazione diretta di un rapporto simile: esso nasce, infatti, da lunghi scambi e soggiorni di studio presso il Nordic Center of Excellence Nord-Wel, rete diffusa dentro e fuori i paesi nordici, i cui maggiori centri direzionali sono posti presso le Università di Helsinki e Odense. La grandissima mole di ricerca, assai qualificata, svolta dalla nostra Fondazione, quindi, avrà d’ora in avanti anche questo tipo di impiego. Essa si proporrà, dunque, di collocarsi nell’arena costituita dai *think tanks*, gli osservatori, gli studiosi che con più competenza e prossimità (specie in Europa) seguono il lavoro di importanti decisori nel campo delle politiche sociali ed economiche.

I saggi contenuti nella rubrica hanno una cifra comune, che è quella di considerare alcuni *welfare states* nazionali piuttosto distanti fra di loro (i due nordici, danese e svedese, e i due anglosassoni, britannico e statunitense) non nello spazio un po’ statico della modellistica, ma in quello altamente dinamico del divenire storico e della controversa progettazione politica. Nel caso degli USA, poi, Baker focalizza il proprio lavoro in modo molto specifico sulle forze e sugli interessi che si sono affrontati intorno alla famosa riforma sanitaria della presidenza Obama. In un certo senso questo contributo, però, può essere letto anche in modo “diacronico”, ovvero come una conferma di quale sia il rapporto fra istituzioni di welfare e struttura socio-economica, e, nella fattispecie, di quale sia l’immane forza della finanza nordamericana. Dal saggio di Baker, considerato uno dei maggiori esperti di questi temi, su cui interviene sovente sulla principale stampa statunitense, ricaviamo infatti come questo grande potere, per quanto colpito dalla crisi mondiale, non ceda la presa sugli attori politici e sulle soluzioni che essi si propongono di adottare. Se ne evince con ogni probabilità, e forse addirittura con tutta evidenza, un nesso fra la natura sempre più debolmente salariale della crescita americana e questo grande potere, che infatti non arretra, fino a rendersi determinante nel modo efficacemente descritto proprio da Baker. Pur avendo meritoriamente esteso la fruibilità dell’offerta sanitaria, infatti, la riforma di Obama ha tutt’altro che risolto la dipendenza dalle assicurazioni private, e anzi l’obbligatorietà ha

condotto maggiori clientele in questa direzione. L'opzione pubblica non è stata posta in grado, quindi, di incidere sui costi altissimi, e solo in parte la regolazione introdotta riuscirà ad agire sulle logiche di funzionamento del sistema.

Tuttavia, dal confronto fra il saggio di Baker e quelli della Fabian Society, emerge come sia ipotizzabile proporsi di mutare la traiettoria impressa a (e da) un certo modello di sviluppo finanziario. Non ci sono dubbi, infatti, che, accanto a proposte assai innovative, la Fabian Society peschi anche nella propria lunga tradizione, che si è da sempre caratterizzata nel sostenere un welfare non residuale e non "moralistico". Un welfare non "moralistico", nella sostanza, attribuisce alla interazione degli attori sociali e politici la capacità di erigere sistemi che condizionino positivamente l'economia e la società, ovvero che il meno possibile postulino come la produttività e l'inclinazione al lavoro siano un portato della scelta di singoli individui potenzialmente pigri. La proposta dei *fabians*, pertanto, corregge in larga misura l'itinerario seguito dal Regno Unito negli ultimi decenni, e dimostra sia la maggiore sostenibilità, invece, del welfare universalistico, sia la capacità del welfare di co-determinare il modello economico, a partire da un ben più garantito e pro-attivo mercato del lavoro. Come appare chiaro dalla lettura, peraltro, la "sostenibilità" del welfare è intesa (tramite puntuali studi sul campo di cui viene dato conto) in senso politico-valoriale, non solo in base ad un conto finanziario o attuariale. I *fabians*, cioè, ritengono che un welfare universalistico in certe sue istituzioni (a cominciare dalla sanità) e riccamente attivo in altre (attento al rapporto fra sostegno dei redditi e mercato del lavoro) ha maggiori chance di mantenere un ampio sostegno politico-sociale, e dunque anche fiscale e finanziario. Che la Fabian Society e il suo lavoro siano poi vicine alla nuova *leadership* del Labour Party britannico, a questo punto, non può meravigliare.

Il saggio su welfare danese e svedese ha una continuità logica con quanto appena detto, poiché pone al centro dell'attenzione appunto questi meccanismi come vero elemento causale dei successi nordici. Il welfare è insomma, tradizionalmente, per i nordici, un elemento centrale per la riforma del mercato del lavoro (recentemente abbiamo sentito con le nostre orecchie una vecchia collaboratrice dei grandi leader socialdemocratici Palme ed Erlander dire: «Tutto comincia dal mercato del lavoro»). Ciò avviene perché, come si spiega in abbondanza nel testo, il welfare pone le parti sociali nelle condizioni di trovare un accordo "alto" sul come competere. Il welfare, e soprattutto il welfare nordico, non è quindi mera redistribuzione, né risultato di una pre-esistente e forse pre-politica omogeneità, bensì la base su cui si ritrovano interessi diversi, disomogenei e in partenza (spesso anche con grande evidenza) contrapposti. Più questa base è elevata, più il compromesso (mai il "consenso") si trova su livelli sociali ed economici avanzati per la parte "debole" dell'accordo: l'interesse del lavoro salariato. Producendo tale circostanza un ben determinato tipo di spinta alla modernizzazione e alla competizione "alta" del produrre, ciò riesce poi anche a garantire la sostenibilità (non "etnica", o morale, ma politica) di ulteriori investimenti in welfare. E il meccanismo, così, si rinnova. Almeno fino a ieri.

Entrando più nel dettaglio, Baker pone in rilievo come, nel 2008, già al momento di scegliere su quale candidato presidenziale puntare, gli interessi che la riforma sanitaria pre-annunciata da Obama avrebbe potuto colpire avevano preso a finanziare corposamente i *democrats*. Gli ingranaggi convergenti di questi enormi interessi e del modo in cui è concepito il sistema politico-elettorale negli USA hanno certo concorso a limitare l'efficacia della riforma, almeno nel senso prima esposto. Il fatto, poi, che l'opzione pubblica sia rimasta marginale porta l'autore a ipotizzare che solo l'apertura all'estero del mercato sanitario

possa risolvere il problema dei costi, nel senso che la diminuzione corpora di domanda potrebbe certo indurre questo effetto.

Inoltre, se molti più americani si giovassero di servizi sanitari esteri prodotti in modo pubblico, forse la pregiudiziale “anti-socialista” verso riforme caratterizzate da maggiore ruolo pubblico si attenuerebbe, introducendo nel panorama americano quelle novità sostanziali che un dibattito legato ad una forte dipendenza dagli interessi non riesce a produrre. Quello dell’opzione pubblica universalistica, dicevamo, è un tema che i “fabiani” riprendono in pieno, sottolineando come chi sostiene la razionalità (e perfino l’eticità) di concentrare le risorse sui più poveri compie un’operazione debole, che finisce per rastrellare risorse minori e comporta un impatto insignificante sulla povertà. Le politiche mirate, quindi, non fanno che cristallizzare la diseguaglianza mantenendo in vita i poveri e poco più. Oltretutto, chi fa ciò rischia di far orientare le classi medie verso l’unica alternativa possibile ad un welfare universalista: un welfare in prospettiva minimale, ma anche un progressivo impoverimento della fiducia nelle politiche pubbliche (e nella politica in genere) per quanto riguarda la questione sociale.

Fra l’altro, leggere i due saggi della Fabian Society è utile anche per un altro motivo: vi emerge che esistono enormi disparità di aspettative di vita all’interno del Regno Unito. Ora, tenendo conto dei nostri ben noti dualismi regionali, è interessante notare che in Italia simili diseguaglianze non si verificano affatto. Il dato può servirci almeno in un senso: a riportare in un alveo più consono la critica verso il nostro sistema sanitario nazionale, e in genere alla qualità della vita che, soprattutto grazie alle politiche sociali, si riesce nonostante tutto ad ottenere nel nostro paese. In mancanza di ciò, un effetto “americano”, alla fine, sarebbe il prodotto (volontario o involontario) di tante inchieste sulla “malasanità”. Un prodotto che non pare di doversi augurare.