

Commissione per la riforma dello stato sociale¹

Relazione

Un nuovo patto di cittadinanza. La transizione in corso investe l'intero sistema di regolazione dei rapporti economici e sociali che ha operato nei decenni passati, con cambiamenti che per ampiezza e profondità sono paragonabili a quelli che, nel passato, hanno segnato l'avvento della produzione industriale di massa. Sta cambiando, innanzitutto, il paradigma tecnologico di base e, con esso, (i) l'insieme dei prodotti e dei consumi "trainanti", che passano dai beni durevoli ai servizi interattivi delle informazioni, dai beni prodotti in serie sulle linee di montaggio alle possibilità di navigazione nei sistemi di comunicazione multimediale, e (ii) l'insieme delle tecniche di produzione degli stessi beni. Sta cambiando l'organizzazione del lavoro e delle attività d'impresa, che sempre più assumono una configurazione "a rete", e sempre più richiedono flessibilità e intelligenza a tutti i livelli della scala gerarchica. Sta mutando la domanda delle famiglie, oltre una offerta standardizzata e in misura crescente verso servizi ad alto contenuto relazionale nel campo dell'istruzione, della sanità, dell'assistenza personale. Stanno mutando, ancora, i cicli di vita degli individui e, quindi, i loro rapporti con il mercato del lavoro, anche in questo caso generando una nuova domanda di servizi (soprattutto formativi) e mettendo sotto pressione l'intero sistema del *welfare*.

Altrettanto vistosi (se non di più) sono i cambiamenti in campo internazionale. I mercati sono sempre più interconnessi e le imprese devono assumere una prospettiva globale per poter sopravvivere alla crescente pressione concorrenziale. Questo è certamente vero se si considerano i mercati finanziari ma lo è anche per le scelte produttive. La competizione sempre più passa attraverso le decisioni di investimento internazionale prima ancora che per gli scambi di merci. In questo contesto gli stati nazionali finiscono per subire, piuttosto che condizionare, le scelte dei mercati. Accanto alla integrazione finanziaria, acquisisce rilevanza il fatto che gli stati debbano entrare in concorrenza tra loro per sfruttare le occasioni di occupazione offerte dalla crescente internazionalizzazione delle scelte delle imprese. Tali opportunità derivano, naturalmente, dalle scelte di localizzazione degli impianti (e quindi dalle loro determinanti) ma ancor più dall'accesso alle fonti della conoscenza e della sua applicazione tecnologica.

¹ Hanno fatto parte della Commissione per la riforma dello stato sociale: Massimo D'Alema, Gloria Buffo, Giuliano Da Empoli, Gino Giugni, Edwin Morley Fletcher, Massimo Paci, Laura Pennacchi, Alfredo Reichlin, Bruno Trentin e Nicola Rossi, che ne ha coordinato i lavori. Il contenuto della Relazione che segue è stato discusso nelle riunioni del 3 e 17 dicembre 1996, 29 gennaio, 5 e 7 febbraio 1997, ed approvato nella riunione del 10 febbraio 1997. Gloria Buffo, pur apprezzandone parti, non ne ha sottoscritto la stesura finale, per le ragioni illustrate nella nota allegata. La Commissione ringrazia tutti coloro che hanno voluto, nei tempi e nei modi più diversi, partecipare ai suoi lavori esprimendo le proprie opinioni, suggerendo soluzioni alternative, avanzando specifiche proposte, ed in particolare: Luca Beltrametti, Romano Benini, Tiziana Biolchini, Carlo Borzaga, Daniele Checchi, Elena Cordoni, Daniela Delboca, Elio D'Orazio, Stefano Fassina, Elsa Fornero, Tiziana Giannotti, Elena Granaglia, Renzo Innocenti, Nuccio Iovene, Grazia Labate, Beniamino Lapadula, Giovanni Lolli, Emanuele Macaluso, Paolo Nerozzi, Marta Nicolini, Vittorio Parola, Giampiero Rasimelli, la Sezione PDS "A. Gramsci" di Modena, Elsa Signorino.

La continua assimilazione di nuove tecnologie ed il conseguimento di elevati livelli di qualità in produzioni complesse dipendono, in particolare, dal livello degli investimenti nel sistema formativo, ivi compresa la sua componente di base. Ma non solo. Anche elementi quali la disponibilità di servizi sociali, la qualità dell'ambiente, il livello della sicurezza, la capacità di sanzione dei diritti contrattuali e non, una sostanziale eguaglianza delle opportunità, incidono in modo determinante sulla performance delle imprese, aumentando la propensione all'impegno dei lavoratori, riducendo i costi di transazione, elevando lo stato della fiducia e quindi la disponibilità al cambiamento, oltretutto, naturalmente, fornendo al processo produttivo una classe di input indiretti sempre più rilevante.

Ciò detto, è bene non dimenticare che il segmento occupazionale dei beni e servizi scambiati sui mercati internazionali sembra destinato a restare un'area ristretta del mercato del lavoro, comunque più ristretta di quella occupata fino a poco tempo fa dai lavoratori impiegati nella produzione industriale di stampo fordista. Se in molti settori le imprese europee resteranno competitive su scala mondiale, ciò potrebbe accadere anche attraverso la progressiva riduzione del numero di addetti per unità di prodotto, il che, a sua volta, potrebbe avere l'effetto di contrastare gli aumenti di occupazione potenzialmente derivanti dall'allargamento dei mercati di sbocco.

In altre parole, la competizione internazionale potrà determinare processi capaci di lasciare ai margini (geografici, professionali, etc.) settori più o meno ampi. Potranno allora allargarsi, e non eliminarsi, le basi di evoluzioni di tipo dualistico (con aumento delle disuguaglianze, contrapposizione di *insider* e *outsider*, e così via) che sono riconosciute come uno dei rischi principali della transizione ad una economia postindustriale.

Di fronte a questa eventualità, gli esiti sono aperti e tutto dipende non solo da fattori oggettivi ma da quale forza si mette in grado di condizionare e determinare le scelte. A destra si risponde alla sfida affermando la ineluttabilità della alternativa fra equità ed efficienza, e quindi il rifiuto delle politiche redistributive in quanto queste si tradurrebbero in potenti incentivi verso comportamenti inefficienti dal punto di vista economico. Si indica una precisa scelta di politica economica, nascosta dietro l'idea che la giustizia sociale abbia un prezzo in termini di crescita economica e dietro la convinzione che politiche sociali e performance dell'economia siano alternative. Ci si limita a "scaricare la zavorra", a redistribuire insicurezza ed ansia, come nel Regno Unito thatcheriano.

Ma il "codice culturale" dei conservatori dimentica che la disuguaglianza è in primo luogo inefficiente dal punto di vista economico: troppo elevati sono i positivi effetti esterni della giustizia sociale per consentirsi il lusso di farne a meno. Il conflitto sociale, in altre parole, non paga in un mondo contrassegnato dalla globalizzazione dei mercati e dominato dal peso della competizione.

Nell'opinione della Commissione, la risposta alla fase di transizione ad un nuovo paradigma tecnico-economico sta dunque altrove. Sta lì dove è possibile ritrovare l'identità della sinistra italiana ed europea: nella affermazione (sostenuta dai fatti) che una maggiore giustizia sociale può non solo convivere con una maggiore crescita economica ma esserne il motore. La risposta sta nella ridefinizione ex novo delle politiche redistributive affinché fondano responsabilità individuale e giustizia sociale, affinché mirino ad assicurare una reale uguaglianza delle opportunità di accesso (piuttosto che una illusoria uguaglianza dei punti di arrivo), associandovi una rete di garanzie intesa a prevenire gli effetti negativi della precarizzazione del lavoro e dell'esclusione sociale, a garantire una partecipazione effettiva alla vita collettiva. Puntare solo sulle seconde dimenticando la prima, come spesso ha fatto in passato la sinistra italiana, è operazione non solo miope ma a volte

profondamente iniqua (per esempio, fra generazioni e fra sessi). E se uguaglianza delle opportunità significa, prima d'ogni altra cosa, strutture istituzionali in grado di allocare efficientemente tanto il capitale fisico quanto quello umano, una rete di garanzie inclusiva implica, prima d'ogni altra cosa, l'abbattimento di ogni steccato corporativo ed il riconoscimento di una nuova cittadinanza.

Questo è particolarmente importante nell'Italia di oggi. Il rinnovamento del *welfare* lungo le linee indicate e, in particolare, il rilancio di proposte unificanti e largamente sentite a livello sociale possono costituire, infatti, una risposta importante alle tendenze corporative e disgreganti (se non alle stesse spinte secessionistiche) che caratterizzano oggi la società italiana. Ma una forte iniziativa di rinnovamento del *welfare* può giovare anche alla riforma delle istituzioni, che si avvia ora in Parlamento: quest'ultima, in effetti, rischia per molti aspetti di essere vissuta come una pura operazione di "ingegneria istituzionale", distaccata dai problemi quotidiani dei cittadini. L'iniziativa di rinnovamento del *welfare* può fornire i contenuti concreti, a livello del vissuto quotidiano, del nuovo "patto sociale" tra i cittadini, su cui non può non poggiare la stessa riforma della Carta costituzionale. Da questo punto di vista, è importante che le nostre proposte di riforma del *welfare* abbiano anche una valenza sul piano della coesione sociale, rafforzando i sentimenti di appartenenza e di identità collettiva, a livello nazionale. Una società coesa è un valore, per la sinistra, tanto quanto una società più "libera ed eguale". Il nuovo "*welfare* delle opportunità", allora, non vuol dire soltanto maggiore autonomia e responsabilità dell'individuo nel costruire il proprio futuro; vuol dire anche più forte senso di appartenenza ad un progetto comune, nel quale nessuno viene "lasciato indietro".

Il *welfare* e la modernizzazione del Paese. Il compito, tutt'altro che semplice, è dunque quello di riformare il *welfare* per adattarlo alle nuove condizioni della società e dell'economia, per trasformarlo da strumento di protezione disegnato per una società di lavoratori dipendenti, maschi, capifamiglia di nuclei monoreddito, a strumento inteso a semplificare la vita di nuclei familiari caratterizzati da strutture e necessità diverse in fasi diverse del loro ciclo vitale. Un *welfare* disegnato per rendere più agevole il passaggio di donne e uomini da una attività all'altra (dentro o fuori del nucleo familiare), da un lavoro all'altro (autonomo, dipendente o altro che sia), da un luogo all'altro, da un'età all'altra, da una famiglia all'altra. Un *welfare* che ridisegni i suoi ambiti tradizionali (sanità, previdenza, assistenza) e si estenda fino a coprire i temi della organizzazione del tempo, dell'istruzione e della formazione, della casa, del mercato del lavoro e delle politiche per la famiglia. Non più una normativa che per proteggere carichi il sistema economico di vincoli e limiti, ma un insieme di strumenti agili che esaltino le possibilità di scelta individuali. Non tanto un *welfare* incentrato sui trasferimenti, quanto un *welfare* attento alla fornitura di servizi. Non più una rete burocratica in cui, spesso, rimanere impigliati ma una istituzione intelligente capace di seguire e prevenire, e non solo di assistere. Un *welfare* dunque per il quale è essenziale un forte decentramento politico e amministrativo a favore di comuni, province e regioni.

Un *welfare* modellato sulle nuove condizioni della società e dell'economia e sui rischi che vi sono insiti. Ma non solo di questo si tratta. La necessità di riformare il *welfare*, il fisco e le modalità di allocazione del capitale fisico e del capitale umano non deriva solo dalla globalizzazione dei mercati, dalla crisi fiscale dello Stato e dal fatto che l'integrazione economica e monetaria europea ci preclude la via del debito e delle svalutazioni.

Nel caso italiano, i problemi già menzionati sono aggravati dalla peculiare torsione "clientelare-assistenziale" che è stata storicamente impressa allo stato sociale nazionale e che è all'origine del suo elevato particolarismo categoriale, della sua frammentazione organizzativa,

dell'incrementalismo, incoerenza e disorganicità con cui sono cresciute nei decenni spettanze e prestazioni. L'analisi dell'assetto delle prestazioni manifesta con grande chiarezza che clientelismo non vuol dire negazione dell'allargamento della cittadinanza sociale ma costruzione di tale allargamento utilizzando, e non contrastando, una contrattazione politica e corporativa in cui ogni categoria sociale tenta di migliorare la propria posizione senza riguardo per quella delle altre e soprattutto senza riguardo per la coerenza dell'insieme. In Italia tale utilizzo è stato operato dai partiti di governo istituzionalizzati nello Stato, i quali si sono configurati al tempo stesso come sistemi di rappresentanza, erogatori di protezione sociale e di assistenza indiretta, agenzie di collocamento al lavoro, strumenti di mediazione degli interessi, costituendo, nell'insieme un aspetto di quella continuità dello Stato che nel secondo dopoguerra non si riuscì ad infrangere. Ed anche le conquiste del movimento operaio e sindacale, pur molto rilevanti (specie nel periodo a cavallo tra la fine degli anni Sessanta e l'inizio degli anni Settanta) finirono, in alcune circostanze, col giustapporsi ed in parte dunque con l'alimentare una realtà assistenziale incoerente, corporativa, disegualitaria.

Sotto il profilo storico non sono mancate le ragioni perché ciò avvenisse, prima fra tutte il sostegno alla società nella delicata fase di transizione che subito dopo la guerra vide la trasformazione da un'economia prevalentemente agricola ad un'economia prevalentemente industriale. Ciò non toglie che la redistribuzione occulta ed iniqua operata dal sistema dal *welfare* italiano (ed in particolare dal suo sistema di finanziamento caratterizzato da una irrazionale rete di flussi finanziari, tra schemi assicurativi e tra questi e lo Stato ereditata in grossa misura dal fascismo), si sia perfino rafforzata nella fase successiva. La redistribuzione di risorse ha riguardato sia settori economici che categorie di utenti. Nel gruppo dei pensionati, ad esempio, i lavoratori dipendenti sono stati nettamente sfavoriti rispetto ai lavoratori autonomi, le gestioni relative ai quali, immediatamente dopo la loro introduzione (e per quanto concerne i coltivatori diretti fin dal loro varo) hanno fatto registrare uno scarto cospicuo tra contributi e prestazioni, queste ultime erogate secondo livelli minimi incessantemente innalzati per legge a prescindere da un adeguamento della contribuzione. Non diversamente stanno le cose per la sanità, il cui finanziamento ha poggato sui lavoratori dipendenti per un onere circa doppio rispetto a quello dei lavoratori autonomi, a parità di reddito e di prestazioni.

Si è così creata una contraddizione fra contribuenti e beneficiari a cui si è aggiunta, sul terreno dell'accesso alla cittadinanza, una contraddizione tra garantiti e sussidiati. Lo stato sociale italiano si è fondato, quindi, su un complesso coagulo di interessi che è stato cementato soprattutto con il ricorso a due strumenti: un sistema fiscale che incorpora come elementi strutturali la legalizzazione di un'elevata erosione e la tolleranza di un'elevata evasione, e l'occultamento dei costi (ad esempio, attraverso il finanziamento della spesa in disavanzo o il saccheggio dei fondi previdenziali attivi). In tal modo si è realizzato un modello di espansione del *welfare* tra i più consensuali in Europa perché basato su una "grande coalizione" che oltre agli assistiti ha cooptato larghi settori dei contribuenti. È nato anche qui quel diffuso "circuito della rendita", ulteriormente dilatatosi negli anni Ottanta, la cui rottura si manifesta oggi come il compito più impellente da assolvere al fine di favorire una nuova modernizzazione del Paese.

Il dibattito sulla riforma dello stato sociale offre, in altre parole, una irripetibile occasione per domandarsi con pacatezza quale tipo di società si sia andata formando, specie nell'ultimo quarto di secolo. E, per converso, quale architettura istituzionale (intendendo le istituzioni nel senso più ampio del termine) in campo sociale la sinistra intenda oggi contribuire a definire.

Non si tratta, è bene ripeterlo, di negare il fatto che negli ultimi due decenni si sia verificato un consistente innalzamento dei livelli medi di consumo, degli stili di vita, della qualità delle condizioni lavorative, delle aspettative di vita. Né si tratta di mettere in dubbio il ruolo cruciale giocato dalla sinistra, pur dagli scranni dell'opposizione, nell'allargamento dei diritti di cittadinanza fin dal primo dopoguerra. O dimenticare, ad esempio, i molti passi in avanti compiuti nella direzione della pari opportunità delle donne. Si tratta, però, di interrogarsi sulla capacità che il sistema (cui anche la sinistra italiana non è rimasta estranea) ha avuto nell'ultimo quarto di secolo di riallocare le opportunità fra i diversi segmenti della società, di creare canali di mobilità, di "rimescolare le carte", in breve di realizzare (o quanto meno di porre le premesse per) una reale redistribuzione del potere.

Una risposta alle domande precedenti potrebbe essere ricercata in una qualche misura della distanza fra i segmenti diversi della società (se non fra classi sociali). Ad una spinta redistributiva dovrebbe, infatti, corrispondere un qualche riavvicinamento fra gruppi sociali ed una maggiore uniformità all'interno dei gruppi stessi. In particolare, ci aspetteremmo che il perseguimento di obiettivi di "uguaglianza degli esiti" si sia (negli anni settanta, quantomeno) tradotto in una distribuzione più uniforme del potere d'acquisto ed in una compressione sostanziale dei fenomeni di povertà ed emarginazione.

Alternativamente, l'accento potrebbe essere posto sui principali canali di creazione di mobilità sociale, dall'istruzione alle modalità di funzionamento del mercato del lavoro. Un grado di disuguaglianza immutato può coincidere, infatti, con un grado anche elevato di mobilità sociale. Al limite, potrebbe darsi il caso di un completo rimescolamento fra ceti tale da lasciare immutata la distribuzione del reddito (e quindi il grado di uguaglianza degli esiti) pur in presenza di una profonda redistribuzione delle opportunità.

Ora, nel corso dell'ultimo quarto di secolo, i principali indicatori di disuguaglianza non mostrano evidenti tendenze né alla crescita né tantomeno alla riduzione. E lo stesso vale, si noti, per gli indicatori di marginalità sociale, nonostante la ricordata espansione della spesa pubblica. Ed anche sotto il profilo della mobilità sociale, l'esperienza italiana degli ultimi decenni non è esaltante. Sia nell'ambito del lavoro dipendente che nell'ambito del lavoro autonomo, i canali formativi ufficiali sono stati e sono tuttora ben lungi dal garantire una piena indipendenza delle scelte occupazionali dal contesto socio-familiare dei singoli e quindi una reale uguaglianza delle opportunità. Al contrario, le storie familiari sembrano ancora in grado di segnare profondamente i sentieri occupazionali dei singoli: la probabilità di fare l'impiegato è significativamente più elevata se si ha un padre impiegato, quella di fare l'imprenditore o il lavoratore autonomo si rileva ben maggiore se si è "figli d'arte". Che sinistra è mai quella che non avverte come un'offesa un sistema in cui avere ambedue i genitori operai determina in misura rilevante il destino dei figli, facendone, spesso e non sempre volentieri, degli operai?

In termini dinamici, infine, il quadro che emerge è, quindi, quello di una progressiva chiusura e di un irrigidimento della società italiana. Mancano, infatti, nel modello di sviluppo che ha informato l'ultimo ventennio i segni di una redistribuzione effettiva del potere economico, né in termini di esiti (la redistribuzione dei redditi) né in termini di opportunità (la riallocazione ed il controllo del capitale umano e fisico). Emerge, invece, come strumenti di trasformazione tipicamente appartenenti al bagaglio culturale della sinistra siano stati distorti fino a diventare pilastri della conservazione dell'ordine economico preesistente: il welfare, il sistema fiscale, l'istruzione pubblica, la protezione del lavoro, il controllo del credito, il governo societario. Ne è sortita una società bloccata il cui superamento richiede, urgentemente, non solo un diverso "modello di sviluppo" ma

soprattutto una riforma dei meccanismi di fondo dell'economia e della società italiana, e quindi del welfare tradizionale (ma non solo; anche una forte redistribuzione delle opportunità e di reddito a favore delle giovani generazioni, un ampliamento della base proprietaria delle grandi e piccole imprese, processi di privatizzazione volti ad agevolare una più efficiente allocazione degli assetti proprietari).

In questo senso, la dimensione intergenerazionale è quindi solo una delle dimensioni in cui è possibile misurare l'inefficienza e l'iniquità delle vigenti politiche sociali. Erra, quindi, chi riduce la riforma dello stato sociale al solo ripristino di criteri di equità intergenerazionale. Ed erra chi riduce la questione generazionale alla sola revisione delle regole previdenziali. La questione generazionale in Italia coinvolge l'intero modo di essere di questo Paese nell'ultimo ventennio, così come si è tradotto in una dotazione infrastrutturale sempre più carente, in livelli di capitale umano stagnanti, in meccanismi di allocazione del capitale fisico ed umano fatiscenti, in tassi di crescita della produttività dei fattori spesso nulli, nell'uso distorto degli strumenti di finanza pubblica e nella conseguente paralisi della politica economica.

L'analisi che precede spiega, inoltre, perché la tensione verso l'equità, considerata nelle sue pluralità di dimensioni e non solo come equità nella distribuzione del reddito, acquisti oggi un così grande rilievo. Occorre infatti riconoscere sia la complessificazione degli interessi sia la necessità di esplicitare le scelte di valore. L'orizzonte tradizionale della cittadinanza, basato strettamente sull'appartenenza allo stato-nazione e sull'inserimento nel mercato del lavoro dipendente, si fondava, infatti, su esclusioni (donne e giovani, innanzitutto) e su segmentazioni interne, la composizione delle quali era affidata a centrali e forti organizzazioni degli interessi. Oggi anche la rappresentazione degli interessi, più frastagliati che in passato e in continua ridislocazione, è sempre meno immediata e necessita di mediazioni culturali, generali e specifiche. Per questo non si può eludere un confronto con i modelli culturali diffusi nella società, con le immagini prevalenti dell'equità, con la legittimazione meritocratica delle disuguaglianze, con la "morale sociale".

Si tratta, dunque, di operare: per una riprogettazione della cittadinanza gravitante, oltre che sui diritti, sulle responsabilità e sui doveri; per una ridefinizione dell'equilibrio merito/bisogno; per una coniugazione delle esigenze di libertà e di quelle di eguaglianza, a sua volta in grado di consentire di discriminare in relazione al dilemma universalità/selettività.

Una progettazione siffatta del paradigma della cittadinanza consente di arricchire una visione della cittadinanza che, ove consista esclusivamente di diritti, risulta moralmente impoverita giacché, portata alle estreme conseguenze, implica che all'individuo sia garantita la possibilità di realizzare, entro i limiti più ampi possibili, i propri valori e i propri interessi, senza chiedergli alcuna "virtù politica" e senza domandargli di cooperare con gli altri per il bene della comunità. Inoltre essa permette una coniugazione di valori di fondo, come uguaglianza e libertà, consiste nel considerare l'eguaglianza stessa nei termini della libertà sostantiva di essere eguale, il che per un verso richiama in causa l'equità (giacché equo non vuol dire letteralmente eguale ma, appunto, perequante), per un altro spinge ulteriormente a tematizzare l'eguaglianza in rapporto alla diversità. Si tratta di considerare congiuntamente sia la molteplicità degli spazi in cui l'ineguaglianza può aver luogo, sia la diversità di base degli esseri umani, diversità che attiene non solo alle caratteristiche esterne (all'ambiente economico, naturale, sociale ed epidemiologico) ma anche alle caratteristiche personali quali il sesso, l'età, la condizione fisica, la razza, l'etnia, ...

Ne segue che occorre rimettere in discussione una concezione indifferenziata della redistribuzione delle risorse in modo da non sottovalutare l'eterogeneità delle condizioni di bisogno; l'eguaglianza

delle opportunità non deve essere concepita in senso restrittivo (che ne focalizzi solo gli aspetti formali) ma in un senso più ricco, come uguaglianza delle opportunità concrete, cioè delle effettive capacità di avere, di fare, di essere, di sapere. Ciò implica attribuire importanza sia all'equità nelle condizioni di accesso, sia ai "processi" da essa attivati, sia all'equità in termini di risultati (in un contesto sganciato dall'egualitarismo semplice). Il binomio "ridislocazione delle garanzie/allargamento delle opportunità" può rivelarsi fecondo se adotta il quadro di una cittadinanza plurale, attenta alle differenze, e spinge l'approfondimento della cittadinanza lungo l'asse della definizione di nuove strategie di inclusione sociale, rivolte soprattutto ai giovani e alle donne.

Il lavoro. In questa ridefinizione dei confini e dei contenuti del welfare è bene non dimenticare che il "luogo" per eccellenza del welfare è il mercato del lavoro. Nulla rende un bilancio familiare "sicuro" come un posto di lavoro: basta osservare le probabilità di cadere in povertà per condizione professionale per convincersene.

Sotto questo profilo, ed in via preliminare, la Commissione ritiene necessario riproporre con forza il tema di una iniziativa europea per l'occupazione che, riprendendo il piano Delors, sfrutti i margini di manovra disponibili a seguito del completamento dell'Unione monetaria e che dia a quest'ultima una prospettiva non esclusivamente finanziaria.

Naturalmente, l'integrazione delle economie europee costituisce di per sé, una risposta al dramma della disoccupazione nei limiti in cui può contribuire a migliorare la posizione competitiva dell'Europa nei confronti delle altre aree economiche mondiali. Ma l'integrazione da sola non può essere sufficiente a contrastare le conseguenze occupazionali di un'ondata tecnologica che trova pochi precedenti nel corso di questo secolo. E' questo il motivo che invita ad utilizzare ogni spazio che a partire dal 1999 si crei nei bilanci dell'Unione e degli Stati membri per affrontare a viso aperto ed a livello europeo la sfida imposta dalle nuove relazioni internazionali e dalle nuove tecnologie per ricostituire il capitale fisico (infrastrutture e reti) ed il capitale umano (istruzione, formazione e ricerca) necessari per competere.

All'indomani dell'Unione monetaria sarà forte la tentazione di lucrare i vantaggi dell'integrazione, scaricando sulle sole politiche sociali e del lavoro l'onere dell'aggiustamento produttivo ed occupazionale. A questa impostazione è necessario che, facendo riferimento agli aspetti più profondi ed originali della cultura europea, la sinistra opponga una diversa visione della collocazione del continente nella divisione internazionale del lavoro, definendo fin d'ora gli elementi di una politica concertata in campo occupazionale.

Per far ciò, è necessario però creare fin d'ora le condizioni che permettano ad una iniziativa europea concertata di tradursi in incrementi occupazionali diffusi in ogni Stato membro. Ciò implica rifiutare, con forza, l'idea di un processo di integrazione stringente in campo economico e discrezionale, invece, in campo sociale. Si tratta di richiamare nella sua interezza il trattato di Maastricht, rivendicando fin d'ora all'Unione un ampio spazio di manovra in campo sociale (oltre che nei campi economico e monetario) e riproponendo il tema della armonizzazione, prima, e della convergenza, poi, delle istituzioni e delle politiche sociali degli Stati membri. Senza un'esplicita rinuncia alla "sovranità sociale" da parte degli Stati membri, ogni iniziativa comune per il lavoro e l'occupazione potrebbe finire per tradursi in una fallimentare guerra fra poveri (innescata dal ridisegno spesso disordinato dello stato sociale imposto dalle politiche di risanamento ancora in corso). E' necessario, in altre parole, porre con determinazione il tema dell'Europa sociale e politica, oggi, per permettere all'Europa economica di dispiegare tutte le proprie potenzialità, domani.

A questo proposito, il ridisegno del nostro stato sociale non può prescindere dalle raccomandazioni formulate, già nel 1992 dal Consiglio dei Ministri dell'Unione, e cioè: (i) garanzia di protezione sanitaria per tutti i residenti, (ii) promozione dell'integrazione sociale di tutti i residenti (attraverso l'istituzione di schemi a garanzia di un reddito minimo per i cittadini sprovvisti di mezzi) e dell'inserimento lavorativo di tutti i coloro che si trovano in condizioni di poter esercitare un'attività, (iii) garanzia di un reddito sostitutivo per i lavoratori al momento del pensionamento e in caso di malattia, infortunio, maternità, invalidità e disoccupazione, (iv) perseguimento degli obiettivi di efficacia, equità ed efficienza degli interventi nel pieno rispetto del criterio di economicità degli stessi.

Né può prescindere dalle ripetute indicazioni, ribadite nella recente dichiarazione di Dublino, relative alla necessità per gli Stati membri di adattare i propri sistemi di protezione sociale al mutato contesto demografico ed occupazionale ed alle trasformazioni sociali, familiari e di genere in corso, integrando protezione sociale e mercato del lavoro, e sostituendo alla compensazione la promozione.

Se è vero, infatti, che il lavoro è alla base del *welfare* è altrettanto vero che la riforma del *welfare* è, oggi, una condizione non secondaria per un diverso atteggiamento nei confronti del rapporto di lavoro e quindi del mercato del lavoro.

Mercato del lavoro e rapporto di lavoro non sono, infatti, fenomeni separati e distinti. Il mercato è il luogo dove si cerca il lavoro, il rapporto è il luogo di svolgimento, con i diritti e gli obblighi ad esso connessi. Tutto ciò si presenta nella luce più diretta, quando il modello del rapporto è quello esclusivo, a tempo pieno e a durata indeterminata.

Oggi, la sovrapposizione tra questi due bacini di relazioni sociali si fa sempre più evidente. Da un lato, la crisi del modello tipico del rapporto di lavoro è sempre più evidente, e la constatazione che esso è in gran parte superato o in via di superamento è diventata quasi un luogo comune. Sull'altro versante, la tutela del lavoro si svolge sempre più nella fase della formazione del rapporto e della scelta del tipo di esso, e cioè prima che il rapporto operi. Compito primario di una riforma è perciò il riassetto in un quadro organico e fortemente dinamico delle varie modalità di interazione fra mercato del lavoro e sistema di sicurezza sociale nelle tre fasi che scandiscono la vita: (i) dalla formazione di base e professionale al primo impiego, (ii) da lavoro a lavoro, (iii) dal lavoro alla pensione di vecchiaia.

Sotto questo profilo rileva, da un lato, la diffusione di forme di lavoro diverse dalle tradizionali che è continua e crescente. Gli stessi concetti di subordinazione e di autonomia nel rapporto di lavoro, finora rigidamente distinti, hanno perso gran parte della loro capacità interpretativa. Si diffondono così figure caratterizzate dall'assenza di vincolo d'orario e di stabilità del vincolo d'impiego, da un grado rilevante di discrezionalità nell'organizzazione del lavoro, dall'utilizzo di strutture e mezzi di proprietà del committente, dalla possibilità di attivare più di un rapporto di lavoro contemporaneamente. E' necessario dare a tali categorie e rapporti di lavoro, oltre che regole giuridiche e forme di rappresentanza, una tutela idonea per garantire milioni di lavoratori, dotando al tempo stesso il mercato del lavoro di uno straordinario strumento di flessibilità e mobilità. La sinistra ha il dovere di "cercare il lavoro" e di seguirne gli spostamenti così come ha il compito di allargare la sua funzione di rappresentanza in direzione delle nuove professioni. Lì dove vi sono opportunità, oggi mancano gli strumenti: di accesso, di tutela, di rappresentanza.

Dall'altro, si va definendo un modello di lavoro basato su orari flessibili, differenziati, intermittenti che occupano sempre più i sabati, le domeniche, le notti. Per molte donne e uomini il tempo di lavoro diventa un'esperienza incerta e precaria ma al contempo fortemente invasiva e condizionante gli altri tempi di vita. A questo proposito, il nostro obiettivo non può che essere la libertà di scegliere i propri tempi di vita e di vivere con pienezza le molteplici esperienze del tempo. Ciò richiede una riduzione dell'orario di lavoro capace di aumentare l'occupazione, migliorare la qualità della vita e mantenere competitivo il nostro sistema economico. Tale riduzione deve essere graduale, articolata, generale; deve rapportarsi agli incrementi di produttività, redistribuirli tra i diversi settori lavorativi e prevedere un aumento contenuto dei salari. Insomma: meno ore lavorate a parità di costi di produzione. La riduzione dell'orario può essere perseguita: (i) attraverso una gestione negoziale e consensuale della flessibilità che consenta il massimo utilizzo degli impianti e preveda in cambio una riduzione dell'orario di lavoro, (ii) attraverso incentivi pubblici (anche sostitutivi di alcuni ammortizzatori sociali in vigore) concessi alle imprese che riducono il tempo di lavoro e realizzano nuova occupazione, (iii) attraverso la definizione di regimi ad orario ridotto che tutelino i lavoratori interessati in merito al salario, alla previdenza, alla salute, alla formazione. Una politica che riduca la quantità del tempo vincolato di lavoro, che si proponga di modificare gli orari, che punti a dare ampio spazio al tempo dedicato alla cura delle persone e alla formazione, costituisce un momento essenziale della strategia volta a creare nuova occupazione e nuovo benessere.

E' tramite la crescita dell'occupazione che si amplia la base fiscale e contributiva che sostiene il sistema di sicurezza sociale. Da questo punto di vista, ogni sforzo deve essere fatto anche per portare ad emersione la vasta area del "lavoro sommerso", collegando ovunque possibile, come fatto per le pensioni, l'ammontare dei benefici di *welfare* alla durata dei versamenti contributivi (oltre che sviluppando le esperienze positive sin qui fatte in tema di contrattazione graduale incentivata).

Oggi l'Italia spende meno del 2 per cento del prodotto interno lordo per le politiche attive del lavoro. Molto meno di quanto spendono tutti gli altri paesi dell'Unione Europea, eccetto la Grecia e il Portogallo. Eppure, come mostra un recente studio dell'OCSE, la spesa in tale settore è nettamente correlata con più bassi tassi di disoccupazione nazionali. Una parte importante della disoccupazione è, in effetti, dovuta non tanto alla insufficienza della domanda di lavoro, quanto a problemi di *mismatch* o di mancata corrispondenza tra domanda e offerta, a seguito di carenze dei servizi di collocamento e di formazione professionale o all'assenza di misure di sostegno alla mobilità dei lavoratori.

Occorre riflettere su questo punto, perché esso è alla base di una delle più gravi ingiustizie sociali: non è accettabile, infatti, che solo alcuni, meglio situati per avere le informazioni e per accedere a reti informali di inserimento lavorativo, possano trovare lavoro, mentre altri restino tagliati fuori da ogni possibilità. E' qui in gioco un aspetto decisivo del nuovo "welfare delle opportunità".

Rinviando ad oltre una discussione delle prospettive della formazione professionale, è il caso di sottolineare l'urgenza di una riforma radicale del collocamento, tramite il decentramento a Regioni e Province delle funzioni sin qui svolte dagli organi periferici del Ministero del Lavoro. Si tratta non solo di colmare la frattura creatasi negli anni Settanta, quando alle Regioni venne affidata la competenza in materia di formazione professionale lasciando allo Stato il monopolio del collocamento, ma anche di dar vita a moderni servizi per l'impiego, analoghi a quelli offerti in tutti i maggiori paesi europei, abbandonando l'ottica burocratica, volta semplicemente ad accertare il rispetto dei vincoli giuridico-formali, che domina gli attuali uffici di collocamento.

Dopo la firma del Patto per il lavoro, nell'autunno scorso, siamo entrati in una stagione di rinnovato impegno riformatore nel campo delle politiche del lavoro. Nuovi istituti (con l'apprendistato, gli *stages*, lo stesso servizio civile) sono destinati a modificare e a potenziare il tradizionale campo della "formazione/lavoro" saldandosi con la proposta di riforma della scuola, presentata dal Ministro Berlinguer, che apre importanti varchi in questa direzione. D'altra parte, la riforma del collocamento e quella della formazione professionale (o, meglio, della formazione permanente) sono *in itinere*. Si tratta, quindi, più che di sviluppare proposte specifiche, di aver chiaro il quadro generale e la necessità di un coordinamento tra i diversi disegni di legge che sono in cantiere.

Le linee generali della riforma dovrebbero essere le seguenti: riunificazione di tutte le competenze in tema di politiche del lavoro in capo ai nuovi servizi per l'impiego e decentramento in periferia del luogo in cui si decide e si gestisce l'intervento pubblico in questo campo; offerta di servizi (di informazione, orientamento, formazione e collocamento) e non più attività meramente certificatoria e burocratica; fine del monopolio pubblico e costruzione di un sistema di regole rigorose per l'attività degli operatori pubblici e privati (volontari o meno) in materia di mercato del lavoro; riqualificazione e ricollocazione del personale attualmente occupato nei servizi regionali di formazione professionale e in quelli statali di collocamento.

E' sulla base di questa riforma dei servizi (e non viceversa) che acquista luce quella dei trasferimenti monetari in questo campo. Come ha mostrato bene l'esperienza francese, il reddito minimo di sostegno ai lavoratori che ne siano rimasti privi resta una misura puramente assistenziale ed anzi, peggio, confermativa della esclusione lavorativa, se non è accompagnata da un intervento coordinato sul piano dei servizi di inserimento. Oggi in Italia si spende molto per mantenere nell'assistenza i disoccupati (con la Cassa integrazione guadagni, la mobilità, l'indennità di disoccupazione, i prepensionamenti e gli stessi lavori socialmente utili), come anche si spende male per mantenere in attività di pseudo-formazione, i giovani inoccupati (con corsi regionali del tutto inefficaci o con gli stessi contratti di formazione/lavoro, che hanno essenzialmente un carattere assistenziale). E' dunque urgente passare anche in questo campo da un intervento pubblico puramente passivo o "risarcitorio" ad un intervento volto a favorire effettivamente le opportunità di inserimento o reinserimento nel lavoro.

Pur essendoci, però, il posto di lavoro a volte non è raggiungibile. Così è spesso, soprattutto per chi entra sul mercato del lavoro (e quindi soprattutto per i giovani). Nell'Italia del 1997 il mercato del lavoro, segmentato in tanti compartimenti stagni, ammette metodi di reclutamento medioevali per talune professioni, accetta inverosimili regimi concessori per talaltre attività ed eleva a sistema, in generale, la protezione di chi il posto di lavoro l'ha già raggiunto. Ciò ha impedito ed impedisce, lo si è già notato, anche il funzionamento dei più importanti e potenti canali di uguaglianza e mobilità sociale, primo fra tutti l'istruzione.

La sfida che abbiamo di fronte, a ben vedere, è quella di operare due riforme in una: dobbiamo infatti razionalizzare l'attuale sistema degli ammortizzatori sociali dando vita ad un moderno ed organico regime di sostegno del reddito e insieme rilanciare il complesso dei servizi di politica attiva del lavoro (formazione, informazione, orientamento, collocamento). In definitiva, questo ambito delle politiche del lavoro deve essere considerato un pezzo qualificante del nuovo stato sociale. Il lavoro deve tornare al centro dell'impianto welfaristico pubblico, non nel senso in cui lo era nel vecchio *welfare* fordista (che aveva in sé un elemento oggettivo di chiusura nei confronti dei non lavoratori), ma nel senso di una rinnovata consapevolezza del nesso che intercorre tra lavoro, protezione sociale e potenziamento delle opportunità per tutti i cittadini. Da uno stato sociale

dispensatore di indennizzi contro i rischi a favore dei lavoratori assicurati, si deve passare ad uno stato sociale promotore di opportunità per i cittadini, prima fra tutte l'opportunità di lavoro.

La spesa sociale. La riforma dello stato sociale rappresenta, quindi, una risposta necessaria alle trasformazioni economiche e sociali in corso, una tappa importante del processo di integrazione europeo, ma soprattutto una opportunità importante per una "revisione istituzionale" che prenda atto (i) degli effetti di disincentivo legati ad alcuni degli istituti del welfare, (ii) delle inefficienze connesse a fenomeni di sovraregolazione statale e di invadenza burocratica, (iii) dell'inadeguatezza del sistema rispetto ai bisogni sociali che si vanno storicamente determinando (dalle condizioni di vita dei lavoratori discontinui e precari a quelle dei lavoratori sotto posti ad attività usuranti, dalle necessità di formazione dei giovani e meno giovani alle necessità di cura dei grandi anziani e dei bambini, dalla tutela della disoccupazione alla neutralità nei confronti delle scelte individuali e familiari), (iv) della singolare incapacità del sistema di essere strumento di equità tanto intragenerazionale quanto intergenerazionale.

La riforma dello stato sociale non è, dunque, e non può essere intesa come dettata esclusivamente da motivazioni di carattere finanziario. Ridurre la riforma dello stato sociale al binomio "pensioni e risanamento della finanza pubblica" significherebbe, ancora una volta, dimenticare che, non di tagli, ma di riforme ha bisogno il Paese. Significherebbe fare, ancora una volta, il gioco dei segmenti più conservatori della società e delle classi più abbienti le quali, oggi come già negli anni settanta ed ottanta, non avanzano, come altrove, una diversa visione dello stato sociale ma (con un certo cinismo) si servono di quello esistente per conservare le proprie posizioni se non per migliorarle.

Del resto, anche sotto il profilo della spesa sociale, è noto come l'Italia spenda, in proporzione al suo reddito, anche meno di quanto spendano i suoi partner europei (per la precisione, circa tre punti meno della media europea). E tenda, inoltre, a spendere di meno: la spesa sociale in Italia ha già registrato, fra il 1994 ed il 1995, una contrazione netta valutabile in circa un punto percentuale. Ulteriori riduzioni non sono, dunque, all'ordine del giorno ed è anzi opportuno che, nel pieno rispetto delle compatibilità macroeconomiche presenti e future, il Paese si ponga l'obiettivo di convergere, anche sotto questo profilo, sui livelli medi europei.

L'Italia spende però diversamente dai propri partner europei, concentrando le risorse nel comparto della previdenza, a scapito, in particolare, dell'assistenza e della sanità. Il volume di risorse assorbito dal comparto pensionistico eccede la media europea per qualcosa come quattro punti percentuali del prodotto interno lordo. La spesa sanitaria è invece declinante e raggiunge oggi poco meno del 5 per cento del prodotto (contro il 6,5 per cento dell'Unione). Gli interventi assistenziali combinano iniquità ed inefficienza: in Italia solo l'8 per cento dei disoccupati riceve un sussidio (contro il 42 per cento dell'Unione) ed il reddito minimo garantito agli anziani in condizioni di bisogno è il 16 per cento del prodotto interno lordo pro capite (contro il 29 per cento dell'Unione). Al di là degli aspetti di carattere contabile che possono condurre a rivedere parzialmente queste valutazioni (si pensi, ad esempio, al fatto che la nostra previdenza include gli interventi di politica industriale), si pone in tutta evidenza il tema di una riallocazione della nostra spesa sociale intesa a garantire che anche i rischi diversi dalla vecchiaia trovino adeguata copertura.

La necessità di una riconsiderazione della struttura della spesa sociale italiana è imposta, inoltre, dalla disomogeneità del disegno complessivo del nostro stato sociale, dalla disordinata ed incoerente stratificazione normativa che, affondando in molti casi le sue radici nella politica sociale del Ventennio, ne ha conservato e magnificato i caratteri clientelari e corporativi. Questi sono stati superati dalla riforma sanitaria del 1978 e poi dalla riforma previdenziale del 1995 e potrebbero

esserlo, in un futuro molto prossimo, dalla riforma della scuola annunciata dal Ministro Berlinguer. Perché il tavolo dello stato sociale (che poggia sulle gambe delle politiche del lavoro, dell'istruzione, della previdenza, dell'assistenza e della sanità) stia in piedi, è quindi necessario completare il processo riformatore, portandolo a compimento nei comparti in cui è già iniziato, avviandolo nei comparti restanti, garantendo la unitarietà e la coerenza del disegno complessivo, attivando l'interazione fra i comparti per contrastare l'emergere di diversità che diventano disuguaglianze.

Si noti, infine, che la necessità di una riconsiderazione della struttura della spesa sociale italiana è resa ancor più evidente dalla considerazione che le tendenze demografiche in atto contribuiranno sempre più a distorcerne la natura, spostando progressivamente ma inesorabilmente risorse, per esempio, dall'istruzione alla previdenza. E' appena il caso di ricordare, a questo proposito, che nell'Unione Europea il rapporto fra popolazione ultrasessantenne e popolazione meno che ventenne (o indie di vecchiaia) era appena superiore al 50 per cento nel 1970, si avvicinava all'80 per cento nel 1990 e potrebbe raggiungere e superare il 110 per cento nel 2010. In questo quadro, l'Italia tenderebbe inoltre a divergere rispetto alla media europea: l'indice di vecchiaia (pari anche in Italia al 50 per cento circa nel 1970) potrebbe oltrepassare il 130 per cento nel 2010.

Di fronte a queste tendenze è essenziale ridefinire fin d'ora strumenti e obiettivi della politica sociale per evitare che si possa, come già si pensa, distogliere risorse dall'istruzione e dalla formazione per finanziare altri capitoli di spesa.

L'istruzione e la formazione. Che ci si creda o meno, l'Italia del 1997 "vanta" oltre un milione di analfabeti in senso stretto cui si aggiungono 4 milioni di analfabeti di fatto. Che ci si creda o meno, l'istruzione universitaria riguarda solo il 6 per cento della popolazione adulta e non già il 15 per cento come in Francia o Inghilterra, più del 20 per cento come in Giappone o in Germania, quasi il 40 per cento come negli Stati Uniti. Che ci si creda o meno, solo poco più del 70 per cento della popolazione attiva ha al massimo completato in Italia la scuola dell'obbligo e solo il 30 per cento circa ha conseguito un diploma di scuola secondaria superiore, contro l'82 per cento dei tedeschi, il 70 per cento dei giapponesi, l'83 per cento degli americani. Che ci si creda o meno, i bassi livelli di scolarizzazione non riguardano le classi nate nell'immediato dopoguerra o fra le guerre, ma anche le classi più giovani che costituiscono l'ossatura del mercato del lavoro o che si accingono (disoccupazione permettendo) ad entrarvi. Che ci si creda o meno, la sesta potenza industriale è, tutto sommato, un paese ancora ignorante.

Eppure è proprio sul terreno della formazione di base, dell'istruzione superiore ed universitaria, della ricerca che si misurerà la capacità del Paese di competere nel prossimo futuro. Un futuro, ormai lo sappiamo, in cui il superamento del "fordismo" farà dell'informazione e della conoscenza la principale risorsa produttiva, imponendo modificazioni organizzative che avranno come principale conseguenza il coinvolgimento delle risorse umane nella attività di miglioramento della produzione.

Altrove nel mondo, e già oggi, molti posti di lavoro a basso livello di qualificazione vengono spazzati via dall'automazione e nello stesso tempo il contenuto di molte attività lavorative muta giornalmente in un processo continuo di aggiornamento tecnologico. La formazione degli ingegneri tedeschi dura sei anni e si stima che in soli quattro anni si vanifichi, in media, il vantaggio di conoscenze così accumulato. Il processo di continuo mutamento dei mercati e delle tecnologie si è già in parte tradotto e si tradurrà in futuro nella scomparsa del posto di lavoro "che dura una vita":

sei, sette, anche otto attività diverse scandiranno le vite attive di molti giovani al loro ingresso nel mercato del lavoro.

Altri, più avvertiti, paesi hanno afferrato da tempo il senso della svolta imposta dalle nuove tecnologie dell'informazione. Nel caso italiano, invece, i temi della scuola non sono stati finora al centro dell'agenda politica e sono restati confinati a cerchie ristrette di addetti ai lavori. I vari attori sociali, imprese, sindacati, istituzioni pubbliche, non sembrano avere avuto piena conoscenza della centralità del sistema scolastico quale fattore di trasmissione della conoscenza e di creazione della capacità di sviluppo di medio periodo di un paese. La politica della scuola è stata essenzialmente politica dei dipendenti della scuola.

Solo nel corso del 1996, la competizione elettorale è riuscita a segnalare "l'incompatibilità fra il nostro livello di diffusione della cultura e delle tecnologie ed il nostro livello di ricchezza", riaffermando la centralità della scuola per lo sviluppo del Paese.

Eppure, non c'è riforma dello stato sociale che non ruoti sulla necessità di ribadire il ruolo centrale dell'istruzione e della formazione, non solo come fattori di competitività, ma anche come strumenti di redistribuzione delle opportunità sociali. Il sistema scolastico non svolge, infatti, solo una funzione strettamente educativa, di trasmissione di un insieme di norme comportamentali minime, di trasformazione dei giovani in "cittadini". Al sistema scolastico non si chiede solo di diffondere la conoscenza scientifica e tecnologica, in stretto collegamento con la domanda di lavoro proveniente dal settore produttivo. La centralità del sistema scolastico discende anche dalla sua capacità di proporsi come canale essenziale di mobilità sociale, posto che altre barriere (economiche, consuetudinarie e normative) non siano insormontabili. A questo obiettivo contribuisce, in misura essenziale, l'istruzione gratuita obbligatoria, quando essa sia effettivamente omogenea sul territorio.

A queste esigenze rispondono, certamente, le ipotesi di riforma attualmente in discussione (che non a caso fanno seguito al patto per il lavoro), e cioè autonomia finanziaria, organizzativa e didattica di tutti gli istituti scolastici, riforma della secondaria superiore associata all'estensione dell'obbligo scolastico ed alla riforma dell'esame di Stato, estensione dei principi di autonomia gestionale nel sistema di istruzione superiore.

E non mancano, nell'ipotesi di riforma i riferimenti alla formazione professionale. In particolare, per l'istruzione professionale post-obbligo si prevede "un'offerta articolata a tempo pieno e a tempo parziale, in alternanza fra formazione e lavoro". Rimane, però, ancora da realizzare un sistema integrato di formazione che costituisca il baricentro del nuovo sistema di protezione sociale. In molte regioni italiane, oggi, l'attività di formazione professionale è priva di ogni riscontro o corrispondenza con le esigenze delle imprese e della domanda a livello locale. Cruciale, in particolare, è un intervento riformatore nel campo della formazione continua, nel quale siamo in Italia particolarmente arretrati. Si tratta di una formazione individualizzata, che si svolge essenzialmente all'interno delle imprese, ma che trova sostegno in strutture esterne e nell'intervento pubblico, con l'obiettivo di adeguare le competenze del lavoratore a compiti lavorativi nuovi e in continuo mutamento. In questa ottica, è pensabile che tutti i trasferimenti pubblici alle imprese, intesi a rendere più convenienti nuove assunzioni, possano essere riorganizzati per finanziare prioritariamente politiche formative del sistema delle imprese, all'interno quanto all'esterno dei luoghi di lavoro.

Infine, comunque si voglia ripensare l'istruzione e la formazione, rimane necessario affiancare una iniziativa straordinaria (promossa a livello nazionale e gestita a livello locale) intesa a garantire l'alfabetizzazione degli analfabeti strumentali e funzionali.

La previdenza. Dopo anni di tagli indiscriminati e di riforme abortite, è difficile non vedere i passi avanti che la riforma previdenziale del 1995 ha permesso sotto il profilo dell'immunizzazione del sistema previdenziale rispetto agli shock demografici, rispetto alle scorriere della politica, rispetto alle più palesi iniquità. Quest'ultimo punto è, naturalmente, centrale. Soprende, anzi, la scarsa consapevolezza che i ripetuti fallimenti delle passate proposte di riforma fossero dovuti al fatto che le proposte stesse non affrontavano mai il tema della uniformità dei trattamenti pensionistici. Solo dopo aver posto tutti gli assicurati su un piede di parità è possibile (e doveroso) chiedere agli stessi un sacrificio più o meno rilevante.

Pur all'interno di un sistema che rimane a ripartizione, l'adozione del metodo contributivo ha rappresentato una svolta in quanto ha restituito al beneficio pensionistico il carattere di controprestazione rispetto al versamento contributivo. Si è superata così l'idea (propria del *welfare state* postbellico) di un sistema di sicurezza sociale percettore di imposte, erogatore di trasferimenti, e strumento di redistribuzione. A quest'ultima visione rimangono tuttora attaccati sia coloro che, confondendo imposte e contributi, asseriscono che "le pensioni non si toccano", sia quelli che, scambiando prestazioni con trasferimenti, esigono i "tagli" qui e ora. In ambedue i gruppi è evidente la suggestione e la nostalgia di un'economia di "comando e controllo" della quale il Paese sembrerebbe voler fare finalmente a meno.

Della riforma sono condivisibili, dunque, i principi ispiratori. La riforma non è priva, peraltro, di punti deboli derivanti, in larga misura, da una applicazione a volte timida dei principi di fondo della riforma stessa. Risalta, in particolare, la lenta fase di transizione con la quale si sono addebitati, in larga misura, alle generazioni più giovani i costi del cambio di regime. Ma proprio perché della riforma sono interamente condivisibili gli elementi di fondo, è opportuno impedire che i limiti stessi della riforma diventino gli strumenti della controriforma. Ciò significa per mano, con le modalità e nei tempi anche brevi previsti dalla riforma stessa, a determinate modifiche del sistema riformato per consolidarlo, da un lato, e per eliminare gli elementi residui di iniquità derivanti dal regime precedente la riforma, dall'altro.

Naturalmente, si tratta, in primo luogo di attuare la riforma e le deleghe ad essa connesse, in particolare per quanto riguarda l'armonizzazione dei regimi pensionistici. Nei fatti, fino ad oggi, le norme di armonizzazione hanno riguardato esclusivamente le categorie di lavoratori rappresentate dalle Confederazioni, mentre negli altri settori del mondo del lavoro si registrano preoccupanti ritardi (si pensi ai militari ed ai piloti), se non significativi silenzi (si pensi agli organi costituzionali).

Ciò detto, alla luce delle più recenti ed attendibili proiezioni, la Commissione ritiene possibile pensare di operare, con le modalità e nei tempi anche brevi previsti dalla riforma stessa, nelle direzioni seguenti.

(a) Portare a termine l'operazione di chiarezza contabile e giuridica implicita nella separazione fra previdenza ed assistenza.

(b) Applicare con coerenza i principi della riforma della previdenza obbligatoria, in particolare per quanto riguarda la rigorosa applicazione del principio contributivo, riproponendo il tema della unificazione (e non della semplice armonizzazione) dei regimi previdenziali.

(c) Riconoscere che il combinato disposto di un sistema previdenziale contributivo e di carriere lavorative discontinue e tendenzialmente più precarie richiede, in primo luogo, una rete di sostegno dei redditi diffusa, robusta e flessibile e quindi ridiscutere la natura ed il ruolo delle contribuzioni figurative in presenza di una precarizzazione crescente dei rapporti di lavoro (e nel contesto della riforma delle misure di sostegno dei redditi).

(d) Accelerare la transizione al nuovo regime (in particolare abolendo il discrimine dei 18 anni di contribuzione, estendendo l'applicazione del principio contributivo, allineando la disciplina del pensionamento di anzianità del settore pubblico a quella del settore privato) ma, al tempo stesso, rivedendo i criteri di valutazione dei diritti pensionistici (nei casi di lavori usuranti o di carriere lavorative precoci) e disegnando un sistema di incentivi inteso a rendere più tempestiva l'entrata in vigore della riforma (utilizzando, ad esempio, l'occasione delle privatizzazioni per indurre una più rapida adesione al nuovo regime attraverso il riacquisto di diritti pensionistici già maturati).

La Commissione ritiene che molto possa essere fatto per restituire ai cittadini la più completa fiducia nell'equità e nell'efficacia del sistema previdenziale obbligatorio, nel quadro della riforma, purché si rifugga da interventi unilaterali e, al contrario, si crei per i cittadini un sistema di nuove convenienze.

Infine, al consolidamento della previdenza obbligatoria è necessario associare una decisa accelerazione nello sviluppo della previdenza complementare, affiancando, quando necessario, alla volontà delle parti, l'impulso derivante dal riconoscimento di un interesse collettivo. Infatti, nonostante il dettato della riforma, la normativa continua a non offrire ai fondi pensione condizioni di particolare favore. Ciò priva i lavoratori della possibilità di affiancare all'esistente una componente complementare a capitalizzazione, diversificando così i propri diritti pensionistici. La Commissione ritiene che, sotto questo profilo, vada rivisto alla radice il ruolo del trattamento di fine rapporto, restituendolo alla propria funzione di accantonamento a scopi pensionistici.

L'assistenza (e il fisco). Diversamente da altri paesi europei, il *welfare* italiano non ha mai posto al centro della propria attenzione il bisogno economico e non ha mai conosciuto quindi misure universalistiche di difesa dei redditi minimi (paragonabili, per esempio, al *supplementary benefit* inglese, al *revenu minimum d'insertion* francese, al *Bundessozialhilfe* tedesco). Al contrario, il sistema italiano di protezione sociale si è adattato ad un mercato del lavoro disegnato a immagine e somiglianza di rapporti di lavoro salariati, a tempo pieno e indeterminato, in grado di durare una vita. In conseguenza, l'esclusione dalla vita economica è stata oggetto di attenzione solo se associata ad altre caratteristiche: l'età avanzata (e quindi l'aver partecipato in precedenza al mercato del lavoro), la disabilità congenita (e quindi l'incapacità totale o parziale di presentarsi sul mercato del lavoro), la presenza di una famiglia numerosa (solo se associata ad una specifica condizione professionale del capofamiglia). Non un vero e proprio diritto all'assistenza, ma solo un interesse legittimo lasciato alla verifica discrezionale degli organismi amministrativi competenti.

Negando il problema, non lo si è, naturalmente, risolto. Si sono poste, anzi, le premesse per un uso improprio di altri strumenti di politica economica e sociale e per la loro surrettizia trasformazione in misure di difesa dei redditi. Ciò vale, in particolare, per il sistema previdenziale e non a caso è stato

osservato che, nel tempo, la politica sociale si è progressivamente identificata con la politica delle pensioni.

La riforma dello stato sociale italiano non può, quindi, non cominciare con una revisione radicale del vigente sistema assistenziale che riveda l'intero sistema della assistenza in stretta relazione con l'esercizio delle deleghe fiscali contenute nella recente legge finanziaria, cominciando con l'invertire il rapporto, attualmente presente nel *welfare* italiano, fra trasferimenti monetari e servizi.

Si tratta, in primo luogo, di affiancare (e a volte di sostituire) ai flussi di trasferimenti monetari una rete di servizi reali mirati, gestiti (ed eventualmente finanziati) a livello locale e con il concorso di soggetti privati, nei campi della salute individuale e sociale, del sostegno psicosociale, dei processi informativi e formativi, intesi a sviluppare l'autonomia della persona e la sua partecipazione alla vita sociale: dall'assistenza a domicilio degli anziani o degli handicappati alla riabilitazione di lavoratori infortunati e di cittadini disabili, dai problemi della quarta età (cronicità, non autosufficienza), ai servizi resi all'infanzia anche in assenza di situazioni patologiche. In questa direzione soccorre la concreta e importante esperienza di molte regioni ed enti locali in cui la sinistra ha da tempo responsabilità di governo, in questa direzione sarà possibile ricostruire il rapporto fra cittadino e Stato nelle regioni meridionali in cui si è a lungo, e colpevolmente, pensato di poter identificare la presenza dello Stato nei soli trasferimenti monetari. Infine, non si dimentichi che l'estensione ed il rinnovamento delle politiche sociali nella direzione dei servizi, individuali e collettivi, e dei nuovi beni sociali può costituire un canale di formazione di nuovi prodotti e di nuovi mercati e quindi di nuovo sviluppo.

In questo quadro si colloca anche una maniera radicalmente diversa di interpretare le politiche per la casa perché non si riducano a semplici politiche degli sfratti ma si traducano, invece, in concrete opportunità di accesso, soprattutto per i giovani, al mercato della proprietà e dell'affitto. Un ritorno alle logiche di mercato associato, fra l'altro, ad un più incisivo intervento, a livello locale, che sostituisca alla politica dei prezzi amministrati e dei canoni sociali l'intervento diretto a sostegno dei redditi familiari.

E' opportuno, poi, cancellare molti degli attuali strumenti di sostegno dei redditi (ed i corrispondenti oneri contributivi, quando presenti), sostituendoli con un sistema di trasferimenti non categoriale e selettivo, posto a carico della fiscalità generale, amministrato a livello locale, finalizzato all'inserimento o al reinserimento lavorativo, privo di effetti di spiazzamento nei confronti dei segmenti secondari (non protetti) della forza lavoro, modulato sulla base delle caratteristiche (non solo familiari) dei beneficiari. Un intervento, quindi, nei confronti di coloro che sono sprovvisti di mezzi subordinato all'accertamento delle risorse degli stessi, legato alla ricerca attiva di un lavoro, all'attività di formazione, all'impegno in lavori socialmente utili o in attività di cura, disegnato in stretta connessione con il sistema fiscale.

In questo quadro le politiche per la famiglia si tradurrebbero, in primo luogo, nell'articolazione dei trasferimenti alle famiglie per numero e caratteristiche dei componenti per garantirne l'equità di trattamento. Sul fronte della fertilità, invece, riconoscendo il fatto che in Italia la fertilità desiderata è molto più elevata di quella effettivamente realizzata, potrebbero essere invece potenziate le politiche intese a ricreare le possibilità di scelta delle famiglie circa l'allocazione del tempo e delle risorse ed il numero dei figli: dalla incentivazione del *part-time* al potenziamento dei servizi per l'infanzia, dalla flessibilità dei servizi stessi e del sistema scolastico, dalle condizioni per l'acquisto delle abitazioni.

Fermo restando quanto già detto a proposito delle politiche passive del lavoro e degli ammortizzatori sociali, sarà infine necessario razionalizzare l'odierna congerie di ammortizzatori sociali, riunificandone molti in un unico schema di sicurezza (armonizzandone così i trattamenti), finalizzato all'inserimento ed al reinserimento, e sopprimendone alcuni (a partire dall'istituto del prepensionamento, fonte di palesi iniquità e stimolo inaccettabile all'evasione contributiva e fiscale). Gli interventi appena indicati potranno, evidentemente, articolarsi in un sistema modulare con gli istituti caratterizzati dalla permanenza della titolarità del rapporto di lavoro a carattere contributivo.

Al di là della specifica configurazione della rete di sostegno dei redditi, è però essenziale che esso sia affiancato da un sistema fiscale semplice, equo e decentrato che miri ad una progressività "non disincentivante" ed effettiva estendendo il concetto di capacità contributiva oltre i confini del reddito, che distingua fra mali e beni, colpendo i primi (per esempio, le attività inquinanti), incentivando i secondi (per esempio, la formazione di capitale umano) e trattando equamente le altre situazioni (prime fra tutte, le decisioni di partecipazione al mercato del lavoro e quelle di maternità), che riconduca a livelli fisiologici i fenomeni di evasione ed elusione. Vanno in questa direzione i principi ispiratori delle deleghe contenute nella recente legge finanziaria. Il loro esercizio, soprattutto per quanto riguarda le detrazioni Irpef, dovrà costituire parte integrante del ridisegno della rete di sostegno dei redditi.

La sanità. Come si è già osservato, in questi ultimi anni, la spesa sanitaria pubblica è costantemente diminuita in termini di incidenza sul prodotto interno lordo, attestandosi a circa il 5 per cento. Nel 1994 la diminuzione ha coinvolto addirittura i valori assoluti (-2,9 per cento). E' evidente che, in questo comparto, ogni ipotesi di riforma non può implicare riduzioni ulteriori che di fatto tenderebbero ad uno snaturamento del servizio sanitario nazionale, dato che la riduzione della spesa pubblica tende in molte istanze ad accompagnarsi all'aumento della spesa privata (tant'è che la spesa sanitaria complessiva si attesta oggi, in Italia, intorno all'8,5 per cento del prodotto).

La Commissione ritiene che l'impianto istituzionale e universalistico del servizio sanitario nazionale vada, invece, mantenuto. E' opinione condivisa che le caratteristiche dei servizi sanitari, prime fra tutte le carenze informative che ne accompagnano la produzione e il consumo, sono tali da rendere imperfetta qualsiasi scelta istituzionale e richiedere, comunque, un'intensa attività pubblica. In questo contesto, i servizi sanitari nazionali si dimostrano ancora il miglior assetto ai fini del contenimento della spesa e, pur con tutte le loro carenze, del raggiungimento di minori iniquità. E' appena il caso di ricordare che gli Stati Uniti spendono per la sanità oltre il 14 per cento del prodotto e, ciò nonostante, hanno 40 milioni di cittadini del tutto privi di assicurazione e molti altri sottoassicurati.

Pur se appare indispensabile dare maggiore impulso ad innovazioni istituzionali orientate a fare emergere autonomie di responsabilità tra il momento della tutela degli utenti e quello della gestione dei servizi sanitari, la priorità del settore rimane il funzionamento del servizio sanitario nazionale, ponendo come obiettivi centrali la promozione della qualità e la lotta alle iniquità nell'accesso e nel consumo che ancora esistono, nonostante l'universalità del servizio. Ciò non significa sottovalutare il vincolo delle risorse. Al contrario, data l'inefficacia di molte prestazioni sanitarie, una maggiore qualità può implicare una riduzione nelle quantità offerte e con essa una lotta agli sprechi (e valga, per tutti, l'esempio offerto dalla revisione più recente del Prontuario farmaceutico). D'altro canto, solo una reale uniformità del servizio sanitario sul territorio nazionale può rendere praticabili forme di compartecipazione al costo delle prestazioni sanitarie da parte degli utenti più abbienti. Tale via può consentire sia di mantenere un impianto universalistico del servizio sanitario, sia di garantire

anche alle fasce di popolazione più abbienti una sostanziale gratuità delle prestazioni per le patologie "catastrofiche". In un sistema sanitario realmente uniforme, l'individuazione di un'area di compartecipazione al costo può costituire inoltre un importante fattore di sviluppo tanto per la previdenza sanitaria integrativa che per la mutualità di settore o di territorio operanti anche all'interno dei livelli sanitari uniformi previsti dal piano sanitario nazionale e che si avvalgano delle strutture del servizio sanitario nazionale.

La Commissione ritiene, quindi, che sia importante agire su tre fronti.

(a) La decentralizzazione delle scelte e, quindi, delle responsabilità in materia di erogazione dei servizi, e la creazione di centri d'acquisto a livello regionale. Ciò significa più autonomia gestionale (e con essa più libertà di esplorare innovazioni gestionali) alle Regioni e agli enti locali, agli ospedali pubblici (per garantire un'equa concorrenza fra strutture pubbliche e private nel nuovo contesto del finanziamento tariffario), al personale (ponendo rapidamente termine ai conflitti d'interesse che ancora caratterizzano il personale medico).

(b) Il potenziamento delle responsabilità centrali in materia di indirizzo e monitoraggio degli standard prefissati, per quanto riguarda sia le strutture che i livelli di attività svolte. Se, infatti, la definizione di piani di adeguamento dei servizi è sicuramente importante, è altrettanto importante che ad essa si accompagnino sistemi opportuni di incentivazione per evitare che le prescrizioni restino affermazioni deontologiche, com'è spesso avvenuto in passato.

(c) Una nuova cultura nelle attività di controllo. A questo riguardo, occorre porre fine all'identificazione dei controlli in controlli fiscali tanto più duri sul piano normativo quanto più evasi sul piano pratico. Ai controlli fiscali è necessario associare il rispetto di standard traducibili in indicatori precisi ed univoci (l'accessibilità delle strutture, il numero dei posti letto, ...). Nel caso, invece, dei comportamenti professionali, l'esperienza comparata è unanime nel riconoscere l'importanza di forme di coinvolgimento diretto del personale in processi di autovalutazione e di formazione permanente. L'investimento in capitale umano diviene centrale.

Lo stato sociale telematico. Nella sua crescita ormai secolare, lo stato sociale si è progressivamente identificato con un apparato burocratico i cui comportamenti non sembrano rispondere ad un piano razionale complessivo né, tantomeno, agli automatismi del mercato. Nello stato sociale riformato è necessario che, invece, gli utenti siano posti in grado di percepire meglio il funzionamento del sistema, di influire quotidianamente su di esso, costringendo così gli apparati amministrativi a modificare i propri comportamenti anche in assenza di macchinose e difficili regolazioni dall'alto.

L'esperienza tedesca della "carta sanitaria" a microprocessore così come quella statunitense della carta a banda magnetica per l'accesso elettronico ai sussidi del *welfare* sembrano dimostrare che la tecnologia può avere un ruolo importante nell'abbattere i costi di transazione delle funzioni amministrative. E che può farlo, in particolare, riducendo il monopolio informativo degli apparati burocratici attraverso la predisposizione di tecniche atte a porre l'accesso all'informazione letteralmente in mano ai cittadini. Maggior potere informativo dei cittadini, e cioè maggiore "trasparenza", e maggior potere di sanzione in mano ai medesimi si reggono mutuamente.

Mentre le applicazioni centralizzate dell'informatica hanno dato luogo a incrementi di efficienza e trasparenza molto lenti e modesti, quasi sempre orientati a usi di automazione interni all'amministrazione, il possesso da parte di ciascun cittadino di una propria "carta intelligente", nella quale siano registrate un'unica volta tutte le informazioni necessarie a interagire con gli

apparati amministrativi, può indurre un mutamento accelerato dal basso. L'organismo amministrativo che si rivelasse incapace di implementare l'accesso di un cittadino risulterebbe univocamente identificato ed esposto ad una sanzione di responsabilità.

La carta del cittadino rende inoltre possibile l'applicazione di modalità di moneta sociale sia nel contesto di una compartecipazione al costo dei servizi pubblici correlata alla capacità economica dell'utente sia nel contesto di una assegnazione di diritti ai singoli cittadini in forma di "moneta vincolata" per l'impiego in aree ritenute meritorie e dove un'opportuna gratuità (anche solo parziale) non deve necessariamente tradursi in univoche prestazioni in natura a esclusiva gestione pubblica.

La Commissione ricorda che sperimentazioni piuttosto avanzate di carta del cittadino sono già in corso in diverse città italiane e allo studio in varie altre, in significativa sinergia fra amministrazioni comunali, banche e pubblici servizi. Queste ed altre iniziative sembrano tuttavia ancora muoversi nella carenza di effettive linee direttrici e di adeguati criteri di comunicazione tecnico-istituzionali, proprio per la mancata definizione di un più generale quadro di riferimento nazionale. Ad esso sembra urgente provvedere.

La nuova frontiera del welfare. Un ridisegno dei criteri di fondo del welfare che si limiti a razionalizzare l'esistente non è, dunque, più proponibile, così come non sarebbe stata proponibile una riforma del sistema previdenziale che avesse semplicemente assicurato la sostenibilità finanziaria del sistema formatosi nel dopoguerra. Nel primo, come nel secondo caso, rilevano alcune tendenze di fondo che impediscono che si confonda la "riforma" con l'"aggiustamento" (eventualmente di carattere esclusivamente finanziario).

Si pensi, in particolare, al ruolo crescente dei fenomeni di autorganizzazione con promozione pubblica nel campo dei beni e servizi meritori ed alla loro capacità di sostituirsi alla gestione pubblica diretta. L'emergere del cosiddetto "terzo settore" trova spiegazione nella crescente interdipendenza dei soggetti sociali, ma il suo sviluppo futuro dipenderà dalla sua capacità di intercettare la domanda potenziale di servizi che non sempre può trovare soddisfazione nella Pubblica amministrazione. In particolare, è legittimo pensare che il terzo settore possa trovare una grande occasione di crescita nella questione urbana, nel disagio sociale e nello squallore ambientale di molte grandi città, nella difficoltà che esse incontrano nell'assicurare livelli accettabili dei pubblici servizi.

Ma la creazione di un "nuovo spazio economico, di un mercato del benessere, promosso e regolato, ma non gestito dallo Stato" è ancora allo stato embrionale. Il sistema delle organizzazioni *non profit* è ancora caratterizzato da una grande incertezza normativa, da una regolamentazione frammentaria, da una carente struttura di incentivi, da una trasparenza spesso solo nominale, da un'azione a volte ancora inefficace ed inefficiente. In generale, una rigorosa normativa societaria ed una evoluzione del contesto culturale ed istituzionale e dei comportamenti della Pubblica amministrazione sono quindi necessari se si vuole dare un futuro al terzo settore. Così come sono necessari interventi specifici, dalla traduzione dei trasferimenti monetari in buoni finalizzati all'acquisto di servizi, alla divieto di gare al massimo ribasso nel campo dei servizi sociali, dalla rimozione dei vincoli impliciti che gravano sulle cooperative che occupano disabili e svantaggiati alla legge quadro sull'associazionismo. Purché sia chiaro però che non è pensabile di sostituire alla spesa sociale pubblica i trasferimenti monetari ai soggetti di offerta del privato sociale.

Anche così lo stato sociale può tornare al centro di un grande progetto per la piena occupazione e la qualità del lavoro. La promozione di una rete di servizi e di lavori nel campo sociale, capace di rispondere alla sempre maggiore diversificazione dei diritti e dei bisogni; la concentrazione di una parte crescente delle risorse della collettività sulla costruzione di un sistema permanente di formazione e di aggiornamento, dalla scuola all'impresa; una riforma del mercato del lavoro che consenta l'attribuzione di diritti e di regole alle nuove figure professionali; la connessione fra misure di sostegno del reddito ed attività socialmente utili gestite da imprese convenzionate con le istituzioni pubbliche nazionali e locali: anche così si riforma lo stato sociale, rinnovando la sua ispirazione originaria.

Una battaglia della sinistra. Nel secondo dopoguerra, la sinistra democratica ha posto le basi, attraverso la costruzione dello stato sociale, per un periodo di crescita senza precedenti garantito da un patto sociale avanzato.

Alla sinistra si chiede oggi, prima d'ogni altra cosa, di ritrovare la capacità di una analisi lucida che è spesso stata tratto peculiare della sinistra in questo Paese. Ad essa si chiede di ribadire la volontà di lasciare il mondo diverso da come lo si è ereditato, di mettere in discussione se stessa e il proprio ruolo, per affermare così i propri valori di fondo. Ad essa si chiede di affrontare il nuovo senza timori, non per cavalcare le pulsioni, ma per conoscerne i limiti, per garantirne i percorsi, per catturarne le potenzialità ed innestarle sulle sue tradizioni.

Queste ultime si riconoscono, oggi forse più di ieri, nel concetto e nella pratica della democrazia e nel suo carattere distintivo: l'inclusione dei cittadini nel demos. Ed è a quel concetto e a quella pratica che occorre risalire per individuare strumenti appropriati di analisi sociale e linee guida di un programma d'azione anche nel capo della riforma dello stato sociale.

E alla precondizioni di accesso al processo democratico che occorre, infatti, pensare per definire i contorni della riforma dello Stato sociale. E' al mercato regolato come luogo di democrazia che occorre guardare per ridisegnare le istituzioni preposte alla allocazione del capitale fisico, umano e sociale. E' l'individuazione delle nuove condizioni della cittadinanza che ridefinisce la frontiera fra pubblico e privato. E' l'esistenza delle condizioni sociali della democrazia che rende possibile combinare partecipazione e decisione.

Naturalmente, è bene dirlo con chiarezza, si tratta di ledere privilegi sociali sedimentati e contrastare molti interessi. Ma qui ed ora la sinistra ha l'opportunità di smontare una tesi cara non solo ai conservatori ma anche (purtroppo) a parte della sinistra di questo Paese. Un'idea spesso mai enunciata con chiarezza ma solo sussurrata, con solo apparente realismo. Un'idea che rappresenta, insieme, la stanchezza di chi è stato più volte sconfitto e la resistenza di fronte alla possibilità che siano altri a provare. L'idea che questo sia, in buona sostanza, un Paese irrimediabile che ripropone da oltre un secolo modalità di comportamento individuali e collettivo inalterate. Così non è, crediamo, e se anche così fosse sarebbe compito della sinistra prendere questa affermazione non come un epitaffio ma come una sfida.

2-30 21

STUDIO LEGALE TESTA

80129 Napoli

Via Kerbaker n. 55

Tel. 081 / 5782015 - 5584607

Telefax 081 / 5564420

Avv. ALBERICO TESTA
Patrocinante in Cassazione

Avv. BRUNO QUAGLIA

Avv. DANTE TESTA

Avv. STEFANO TESTA

Avv. GIOVANNI TESTA

gentilissimo Professore,

voles ringraziarVi di vero cuore,
anche e soprattutto a nome di mia
moglie, e di mia figlia, per la
partecipazione al dolore per la
scomparsa di mia suocera.

La vostra famiglia ci è sempre
stata vicina, nei momenti lieti
e nei momenti tristi, e ciò
ha sempre rafforzato i sentimenti
di affetto e di amicizia per
Elisa, per tutti i vostri figlioli
e per la vostra persona.

STUDIO LEGALE TESTA

80129 Napoli

Via Kerbaker n. 55

Tel. 081 / 5582015 - 5584607

Telefax 081 / 5564420

Avv. ALBERICO TESTA
 Patrocinante in Cassazione
 Avv. BRUNO QUAGLIA
 Avv. DANTE TESTA
 Avv. STEFANO TESTA
 Avv. GIOVANNI TESTA

Mia suocera ha dato molto a questo nostro turbolento paese.

Quaranta anni di insegnamento in tante parti del Meridione d'Italia, e l'uscita di scena con una modestissima liquidazione (tremilioni, quando il portiere del Parco dove abitava ne ha emessi 230 con una, probabilmente giusta, ritenenza di lavoro).

Dedicata alle famiglie e al lavoro, non l'ho mai sentita lamentarsi di qualcosa.

In questo momento di disagio, da mori, prepotenze, posso definirle una dei tanti piccoli eroi che, in

STUDIO LEGALE TESTA
80129 Napoli
Via Kerbaker n. 55
Tel. 081 / 5782015 - 5584607
Telefax 081 / 5564420

Avv. ALBERICO TESTA
Patrocinante in Cassazione
Avv. BRUNO QUAGLIA
Avv. DANIE TESTA
Avv. STEFANO TESTA
Avv. GIOVANNI TESTA

silenzio e facendo il loro dovere
giorno per giorno, consentono a
questo nostro amato paese di
andare avanti.

Per voi che avete alle spalle una
intera vita di studi, consentitemi
di scrivervi la dedica che mia
figlia, educata fin dalla nascita
allo studio delle umane, ha voluto
mettere nell'introduzione di una
tesina di italiano, preparata a pochi
giorni dell'esame di maturità:

" Alla mia adoratissima mamma,
che ora discorre con Cicerone nei
Campi Elisi".

Scusate mi se ho abusato della Vostra
pazienza. Ancora un grazie

Si riceve esclusivamente per appuntamento giorni dispari 16.00 - 19.00

con affetto
Alberto

Napoli, 1 marzo 1997

Caro Tamburrano,

Ti ringrazio di avermi inviato il Documento predisposto dalla Fondazione Nenni sul tema dell'attualità del socialismo. Purtroppo non posso impegnarmi ad inviare una risposta elaborata, dati i miei impegni di lavoro, che devono tener conto della brevità del tempo della vita che mi rimane.

Vedo varie iniziative in giro, ma se non riuscirete a coordinarle esse avranno, per ottime che siano, scarsa influenza pratica sul corso delle cose.

Il Presidente

Roma, 10 gennaio 1997

Caro *De Murturo*

Ti mando un documento elaborato dalla Fondazione Nenni con la speranza che troverai il tempo per leggerlo. Come ci ha suggerito Norberto Bobbio vorremmo mettere insieme, sulla base di tale documento, una serie di saggi, articoli, osservazioni da pubblicare in un volume.

Ci aspettiamo che accetti di partecipare al tentativo di dare una risposta alla domanda : il socialismo è ancora vivo? Una domanda che si pongono più fuori dei confini italiani che nel nostro paese dove la sinistra non sembra più interessata ai problemi del socialismo moderno o perchè ancora "comunista", o perchè convertita al mercato.

Ti allego l'elenco delle persone alle quali ci siamo rivolti e il testo del documento

Giuseppe Tamburrano

*Non continueremo a
pensare che il socialismo
non ancora non vorremmo
avere un tuo contributo -
con gli auguri per l'atteso*

- PIETRO INGRAO
- ROBERTO GUIDUCCI
- ROSSANA ROSSANDA
- MARCO REVELLI
- ALBERTO BENZONI
- ANTONIO LANDOLFI
- LUCIANO CAFAGNA
- NERIO NESI
- NORBERTO BOBBIO
- SERGIO GARAVINI
- BIAGIO DE GIOVANNI
- ANTONIO GIOLITTI
- LUCIANO GALLINO
- GINO GIUGNI
- LUCIANO PELLICANI
- ALFREDO REICHLIN
- GIORGIO RUFFOLO
- MASSIMO SALVADORI
- MICHELE SALVATI
- ALDO TORTORELLA
- MARIO TRONTI
- GIUSEPPE VACCA
- GIOVANNA ZINCONE
- MARIO PIRANI
- GIULIANO AMATO
- UMBERTO RANIERI
- FRANCESCO DE MARTINO
- LUIGI ANDERLINI
- MASSIMO CACCIARI
- FEDERICO COEN
- MAURO FERRI
- MASSIMO FICHERA
- ETTORE GALLO
- RENATO RUGGIERO
- PAOLO LEON
- FRANCO PEDONE
- ALESSANDRO PIZZORNO

fondazione PIETRO NENNI

Contributo alla discussione su:

IL SOCIALISMO OGGI

A- Il socialismo è stato:

- 1) un'etica (la solidarietà con i meno fortunati, la pari dignità di tutti gli esseri umani, il costume semplice e onesto);
- 2) una dottrina (principalmente il marxismo) che ha interpretato la storia secondo categorie economico-sociali, prima fra tutte la lotta di classe;
- 3) un progetto di nuova società senza classi, senza stato, senza sfruttamento in cui tutti gli esseri umani fossero liberi ed uguali;
- 4) una teoria degli strumenti: la collettivizzazione e il piano;
- 5) strategie (diversificate) per la conquista e l'esercizio del potere e per la costruzione della nuova società.

Cosa rimane di questo patrimonio di teorie, di regole, di finalità? Secondo alcuni i grandi cambiamenti della società borghese-capitalistica, il crollo del comunismo e dei sistemi centralistici, l'esaurimento del Welfare-State hanno decretato insieme la fine del socialismo, in tutte le sue versioni, e il trionfo del mercato.

Questa tesi contiene una parte -ma solo una parte- di verità.

Nel socialismo bisogna separare ciò che è contingente da ciò che è universale e distinguere altresì tra i fini e i mezzi.

Il marxismo non esaurisce in sé il socialismo: Marx ed Engels hanno analizzato una fase dello sviluppo, una particolare formazione sociale: il capitalismo industriale delle origini. Oggi Marx certamente non descriverebbe l'attuale società nei termini

del Capitale. Sostenere che il fallimento, o meglio il superamento del marxismo equivale alla fine del socialismo, è dunque un errore storico e teorico. Tanto è vero che c'è un socialismo premarxista e un socialismo non marxista, ad esempio il laburismo fabiano.

Lo stesso discorso vale per i mezzi . Tutte le varie incarnazioni politiche dell'ideale socialista, sia quella marxista sia quella laburista, hanno considerato come fase decisiva del passaggio alla società socialista -nei loro pur diversi programmi o metodi di lotta politica- l'espropriazione del capitale cioè la collettivizzazione dei "mezzi di produzione o di scambio" e la conseguente pianificazione dell'economia per iniziativa e sotto la guida del nuovo stato socialista; anche se grandi restavano le differenze sui metodi: violenti, dittatoriali, centralistici, quelli dei leninisti; legali, democratici, partecipati, quelli dei riformisti.

Queste distinzioni aprono la strada ad una operazione che lasciando cadere gli aspetti contingenti e strumentali del socialismo tenti il recupero dei valori universali e dei fini generali, nella misura in cui conservino una validità.

Di fatto, il fallimento della versione leninista del socialismo e gli insoddisfacenti risultati dei tentativi di stampo riformista e più specificamente laburista hanno indotto i partiti della sinistra di ispirazione socialista a una sorta di sopravvalutazione dei problemi di "governabilità" e di obliterazione o emarginazione dei valori tradizionali- ma pur sempre vivi e vitali!- della etica socialista, che sembrano quasi essersi trasferiti nel patrimonio ideale e nel modo di operare di "movimenti" come quelli del volontariato laico e cattolico.

Non è questa la sede per un bilancio di ciò che è vivo e di ciò che è morto delle dottrine socialiste , ed in particolare della più importante di esse, il marxismo. E' solo il caso di notare che

mentre la sinistra europea, qualche anno fa marxista in tutte le sue varianti, ha rimosso totalmente Marx, il marxismo viene studiato e rivalutato in ambienti accademici anglosassoni.

B- Essenziale è in questa sede, invece, il problema dei mezzi, perchè esso è in diretta connessione con la linea politica dei partiti di sinistra che debbono rispondere a questioni attuali come, ad esempio, il ruolo dello Stato, la spesa pubblica, le privatizzazioni, la globalizzazione.

La questione teorica preliminare è la seguente: il socialismo come fine è indissolubilmente legato con gli strumenti, cioè con l'espropriazione dei mezzi di produzione e di scambio, con la collettivizzazione dell'economia, col piano? Se la risposta è positiva, se il socialismo si identifica con quegli strumenti, il clamoroso fallimento delle varie forme di statalismo segna la fine senza appello del socialismo come processo di liberazione umana.

A favore della risposta affermativa militano argomenti forti, e soprattutto uno. Se il socialismo è un progetto di profonda riforma della società, il processo non può essere spontaneo, deve essere necessariamente guidato: e da chi, se non dallo Stato, sia pure con il massimo di forme democratiche (partecipazione dal basso alle decisioni, elementi di autogestione, cooperative, ecc.)? In questo processo, necessariamente diretto dallo Stato, non vi è, non vi può essere, se non marginalmente, spazio per il mercato, una istituzione che è per definizione spontanea, è incompatibile con ogni dirigismo e finalismo, ed è al servizio non del bene, della felicità, della uguaglianza, ma solo ed esclusivamente del profitto.

Posta la questione in termini filosofici, se si è per il mercato si è dunque contro il socialismo e viceversa. E poichè -

si sostiene- lo statalismo è fallito mentre il mercato ha trionfato, la questione è chiusa.

Ma su questi problemi, le soluzioni teoriche sono spesso fallaci e la logica dei fatti contraddice e sconfigge la logica degli assiomi.

Due domande semplici e chiare fanno importanti breccie nell'assioma filosofico. Eccole:

1) Il mercato ha certamente trionfato sullo statalismo, ma da questo trionfo è uscito come "regolatore universale"? Cioè, detto in altre parole, tutti i rapporti economico-sociali trovano la soluzione ottimale nel mercato, nella logica del profitto?

2) Il mercato produce o no anche effetti indesiderati, distorsioni, sia a livello etico e culturale che sul terreno economico e sociale?

Se si risponde "no" alla prima domanda e "si" alla seconda ne viene: 1) che ci sono settori della vita sociale, anche economici, che non possono essere regolati dal mercato: sono i settori "non profit"; e dunque debbono essere regolati da altri meccanismi ed istituzioni diversi dal mercato; 2) che "qualcuno" deve correggere il funzionamento del mercato per evitare gli effetti negativi del suo automatismo. Questi meccanismi, istituzioni, "qualcuno", non possono essere altri che lo Stato nel senso più ampio: la "mano visibile" che viene coordinata con la "mano invisibile" (il mercato).

C- E occorre ricordare alla sinistra, genuflessa sulla via di Damasco di fronte al mercato, che è una verità generale, accettata comunemente, che nella vita della società non esiste solo il profitto e che esso non è, non può essere motore di tutte le cose, e che è compito, dovere dello Stato e della società perseguire fini generali come l'ordine, la pacifica convivenza, la pace, la giustizia, la sicurezza, l'equità, la salute, l'ambiente,

l'aiuto alla famiglia, ai più deboli; che il liberista serio non difende il mercato come un totem, ma solo in quanto è, in gran parte della vita economica, un regolatore e un moltiplicatore di risorse insostituibile.

Contro gli apologeti del mercato senza regole, i quali hanno conosciuto un effimero successo di fronte alle rovine del comunismo, il socialismo democratico -che nessuna responsabilità porta per la tragedia del comunismo, che anzi ha denunciato con non minore forza dei liberali le degenerazioni totalitarie del sedicente "socialismo reale"- deve rivendicare il primato della politica sull'economia, della comunità (polis) sull'egoismo. Deve far valere una verità elementare: la società vive, attraverso il confronto libero e le decisioni democratiche dei cittadini in funzione di fini collettivi e il compito di perseguirli spetta alla politica. E' lo Stato che, garantendo e sviluppando le libertà, compresa quella dell'iniziativa economica, ha la responsabilità di realizzarli. E la politica perciò, deve -ove necessario- intervenire nei processi spontanei del mercato: quale esempio più efficace delle decisioni dei governi per mettere la finanza pubblica in regola con i criteri del Trattato di Maastricht, decisioni che hanno sollevato le proteste di "liberi imprenditori"?

Ne viene che la società non può essere retta solo dalla logica di mercato; vi è necessariamente anche un'altra logica, ispirata ad altri valori superiori; le due logiche non debbono sopraffarsi, ma convivere. Esse sono compatibili: cioè il socialismo è compatibile con il mercato. In altri termini: il socialismo non mira più ad abolire il mercato "capitalistico" per collettivizzare e pianificare l'economia, ma a preservarlo, integrarlo, correggerlo e utilizzarlo per i suoi fini. Questo ultimo punto è centrale. E' possibile combinare finalità

pubbliche o sociali con meccanismi di mercato: nella sanità, nelle poste, nelle telecomunicazioni, nell'elettricità ed acqua, negli stabilimenti di pena, ecc. possono entrare i privati in concorrenza o in concessione.. Purchè siano assicurate una gestione efficiente e trasparente e le finalità sociali di quei servizi. In due settori essenziali per lo sviluppo della società l'intervento dello Stato è essenziale, in sinergia con il mercato e con le imprese private: la scuola e la ricerca. L'impresa privata può, se e quando ha i mezzi, provvedere solo in parte e con finalità particolari e a breve al training del personale. E' compito fondamentale dello Stato, in modo diretto o indiretto (scuole private operanti secondo regole pubbliche) provvedere a fornire una istruzione moderna. Lo stesso vale per la ricerca.

In breve, se si distingue tra fini e mezzi, se il mezzo diventa neutro, e viene considerato solo nella sua idoneità ad assicurare lo scopo nel modo migliore possibile, impresa pubblica o impresa privata, regime di concorrenza o di monopolio sono strumenti e metodi per conseguire risultati ottimali. E sia detto per inciso e valga quel che vale: le imprese pubbliche italiane - eliminati i carrozzoni- hanno dimostrato una vitalità superiore a quelle private: secondo Mediobanca gli utili delle aziende private sono passati da -6.307 nel 1993 a + 4.804 nel 1995, mentre gli utili delle pubbliche da - 8.659 a + 6.708 (in miliardi di lire).

D- In conclusione: il socialismo si qualifica per i fini e non per i mezzi. Esattamente l'opposto della teoria di Bernstein: il mezzo è tutto, il fine è nulla. E la scelta dei mezzi è in funzione della loro coerenza etico-politica con i fini o della idoneità "tecnica" al raggiungimento dei medesimi. In altri termini, la scelta dei mezzi non deriva da una valutazione etico-politica aprioristica; così, per esempio, non si può affermare a priori: "mai interventi

diretti, ma solo regole”, perchè ciò dipende dal settore, dall’area interessata, dal problema concreto. Solo per fare un esempio: in materia di difesa dell’ambiente è preferibile -dal punto di vista non solo dei risultati ma anche dei costi economici- che provveda direttamente la mano pubblica o che lo Stato detti norme e criteri ai quali debbono adeguarsi i privati (ad es. per i depuratori)? La questione è controversa anche tra i liberisti. Le regole di per sè non sono sempre rispettose del mercato poichè esse spesso sono leggi, regolamenti, autorizzazioni, permessi, licenze, un groviglio di norme che intralcia le iniziative e produce l’elefantiasi della burocrazia. La questione è: interventi diretti della mano pubblica nelle varie forme possibili e ove consigliabile con concessioni a privati, non comporterebbero meno controlli, meno normative, meno burocrazia e probabilmente minori costi, cioè più libertà di iniziativa? D’altronde, la “deregulation” non è necessariamente conservatrice: al contrario essa può essere più che liberista, libertaria: dipende da chi la fa, come la fa e a che scopo la fa. Non dimentichiamo che il socialismo è figlio dell’anarchismo, che nel suo patrimonio genetico vi è la rivolta contro lo stato e la burocrazia. In un approccio come quello delineato, il socialismo non considera il mercato e l’operatore privato come nemici: al contrario li considera come istituzioni benefiche se creano ricchezza, come alleati e come strumenti efficienti nei settori “non profit” o nei quali le finalità sociali sono prevalenti. Allorchè non sussistono bisogni collettivi o finalità sociali da soddisfare lo Stato si disinteressa totalmente, ferme restando le norme del C.C. o le leggi del settore. Un esempio dell’atteggiamento dello Stato verso il mercato in relazione alla esistenza o meno di interessi collettivi riguarda la produzione e la vendita delle sigarette negli Stati Uniti: in quel paese, regno

del libero mercato, la difesa della salute ha imposto crescenti restrizioni legali e giudiziarie al consumo di tabacco, senza preoccuparsi dei danni alla produzione e alla vendita.

E- Il miglior funzionamento del mercato deve essere assunto come un elemento permanente della strategia socialista, tenendo tuttavia conto che non sempre mercato ed interessi di ceti imprenditoriali coincidono. Due esempi chiariscono il concetto: 1) la Banca d'Italia, che è un'istituzione pubblica, resiste alle pressioni degli industriali che chiedono l'abbassamento dei tassi di interesse e lo fa per tenere sotto controllo l'inflazione: è un'azione a difesa dei prezzi e quindi del mercato; 2) se il mercato nella sua autonomia non corrisponde agli interessi degli imprenditori, questi invocano l'intervento del governo : v. i contributi pubblici per la rottamazione delle auto vecchie.

Mentre gli inni al trionfo del mercato si levavano possenti a sinistra, gli imprenditori, e gli istituti di ricerca legati alle associazioni di industriali si rendevano conto ogni giorno di più che le loro ricette non funzionavano secondo i modelli, soprattutto nel mercato del lavoro. Gli investimenti crescevano, la produzione aumentava, ma l'occupazione stagnava se non addirittura diminuiva.

Questo è un problema di grande rilievo, teorico e pratico. Il mercato del lavoro è il terreno primordiale del liberismo e del laissez-faire. Ma oggi l'equazione: crescita economica uguale aumento dell'occupazione è stata contestata dai fatti. E se non possiamo più confidare negli automatismi del mercato, che cosa dobbiamo fare per rendere effettivo il diritto al lavoro, per alleviare questa drammatica piaga sociale?

Grazie alla liberalizzazione del mercato dei capitali enormi risorse si spostano nel mondo liberamente: possiamo favorire

anche la globalizzazione del mercato del lavoro aprendo le frontiere alla mano d'opera, cioè alle immigrazioni dai paesi meno sviluppati senza porre limiti? E' evidente che questo problema non può essere lasciato ai processi spontanei del mercato e ai meccanismi del profitto poichè esso implica non solo questioni etiche (il pericolo del razzismo), civili (le compatibilità multi-etniche e pluriculturali), politiche (l'integrazione e il diritto di voto), ma pone anche grandi interrogativi sociali ed economici di più lungo periodo i quali attengono allo squilibrio demografico tra paesi di immigrazione a forte denatalizzazione e paesi di emigrazione a forte natalità, uno squilibrio che proietta in prospettiva l'esigenza di favorire le immigrazioni per "ripopolare" paesi occidentali -Italia in testa- che si impoveriscono demograficamente.

F- Gli interrogativi e le inquietudini sul processo europeo si moltiplicano in proporzione ai sacrifici che i governi chiedono ai cittadini per rispettare i criteri del Trattato di Maastricht. Noi siamo convinti che l'Europa delle monete sia un passo avanti verso l'Europa politica: ma questo -l'unità dell'Europa dei popoli- deve essere il fine che caratterizza l'impegno dei socialisti poichè per essi la dimensione europea è ormai più che un'opzione una necessità. Ciò vale soprattutto per l'Italia: e non solo riguardo al problema (certamente prioritario) della occupazione, ma in generale riguardo al complesso intrico di problemi che vanno dalla "crisi fiscale" a tutto il sistema (ormai sgangherato e fallimentare) del Welfare.

Dobbiamo constatare che mentre l'Europa della moneta procede con rigore verso gli obiettivi del Trattato di Maastricht, non decolla l'Europa politica, sociale, culturale, giuridica e giudiziaria. Il vertice di Dublino, da questo punto di vista, è

stato una delusione. E' compito della sinistra condurre una conseguente battaglia perchè l'Euro sia un passo verso la comune cittadinanza e l'Europa non sia governata dai banchieri ma da istituzioni politiche sovrane e democratiche.

G- Parlare di mercato in generale è improprio perchè oggi esistono due mercati, spesso non armonizzabili. La distinzione tra mercato di beni e servizi e mercato finanziario -distinzione già studiata da un classico del pensiero socialista, Rudolf Hilferding- è diventata netta e profonda, specie in conseguenza degli imponenti processi di mondializzazione. Non tutti gli effetti della mondializzazione sono positivi, anzi! La liberalizzazione degli scambi, la "deregulation", la rivoluzione telematica, la crescita del risparmio, lo sviluppo dei Fondi, hanno reso estremamente mobili i capitali di investimento a breve. Gli interessi di questi "speculatori" non sempre coincidono con quelli dei produttori. Il mercato finanziario non ha regole se non una: il rendimento. Sempre più spesso entra in contraddizione con il mercato dell'economia reale, fatta di investimenti in beni che producono merci e servizi e creano occupazione. E' sintomatico quel che è accaduto ripetutamente a Wall Street: gli aumenti della produzione e la crescita dell'occupazione provocano forti ribassi poichè i possessori di titoli-azioni e obbligazioni- temono che la Federal Reserve, di fronte al rischio di inflazione, alzi i tassi di interesse.

La massa di capitali che vagano alla ricerca di rendimenti più alti è tale (due volte il reddito globale dei paesi del OCDE) che può mettere in ginocchio l'economia di un grande paese, come è accaduto in Messico agli inizi del 1995, e può creare difficoltà gravi a monete forti come è accaduto con la lira e la sterlina, e in parte con il franco. I governi debbono tenere conto

di questo mercato nei confronti del quale non hanno le armi di cui dispongono, invece, nei confronti del mercato reale. Ormai è in questione la democrazia! Il Presidente della Bundesbank , Hans Tietmeyer, ha detto che i mercati internazionali ormai contano più dei Parlamenti: e ogni giorno si accumulano le prove che lo Stato sovrano è una entità sempre più evanescente.

H- Ma l'accento alla speculazione internazionale serve anche a mettere meglio a fuoco la questione del mercato, che se dal cielo della teoria economica cala nella realtà mostra molte facce: il mercato dei capitali, quello dei beni e dei servizi (e della mano d'opera), quello controllato da pochi colossi e quello diffuso nella piccola e media impresa, quello operante entro i confini nazionali e quello proiettato al di fuori o controllato dal di fuori. La sinistra, quasi vergognandosi del suo passato statalista, è in posizione di inferiorità, è pronta, prona a tutte le pretese avanzate in nome del mercato. Essa è integrata in modo subalterno nel "pensiero unico", in quella più ampia e più pericolosa "globalizzazione" che è insieme massificazione e riduzione del numero dei centri di formazione della pubblica opinione nel "villaggio" che è diventato il nostro mondo. Deve uscire dal "pensiero unico", elaborare il suo pensiero: senza di che perde la sua identità, smarrisce la sua missione, che non è quella di celebrare la "vittoria" del suo antico avversario ma di rialzarsi e riprendere la sua battaglia con armi nuove.

Il "trionfo del mercato" è un'ideologia feticistica dei "poteri forti" che è sembrata, per un breve momento, verità di fatto dopo il crollo del comunismo e l'esaurimento del modello del Welfare State. Se ci guardiamo in giro l'inganno salta agli occhi . Nei paesi ex comunisti l'infatuazione per il mercato non è durata a lungo. Dopo pochi anni quelle società, convertitesi al

liberismo selvaggio, all' *enrichissez-vous* si sono accorte che pochi si sono arricchiti, la grande maggioranza si è impoverita economicamente e socialmente, la qualità della vita è diminuita del 7% dal 1980 (dati del Programma di sviluppo dell'ONU) e corruzione, crimine e droga si sono diffusi. In molti paesi ex comunisti hanno avuto successo elettorale partiti di ex comunisti riciclati che hanno promesso di mantenere la libertà ma di correggere il mercato secondo principi di equità e di solidarietà, cioè secondo il modello socialdemocratico.

Il nuovo capitalismo asiatico rivela un grande dinamismo che testimonia l'efficacia del liberismo come strumento per svecchiare società arretrate e far crescere il prodotto, ma non porta con sé la democrazia. In quei paesi crolla il tabù che la libertà politica è figlia della libertà economica. In Cina il mercato coesiste con la dittatura del partito comunista; in Corea gli alti tassi di crescita si accompagnano alla corruzione e al paternalismo. Negli altri paesi della Tigre asiatica la libera iniziativa crea ricchezza a ritmi straordinari, ma quelle società, permeate del pensiero di Confucio, restano chiuse al liberalismo e alla democrazia.

In Africa il mercato non ha attecchito. Nell'America latina la povertà, l'analfabetismo, la droga, la prostituzione sono l'altra faccia di un mercato dominato da capitali americani e da una vorace borghesia indigena corrotta che si ingrassa nello sfruttamento dei lavoratori e della piccola borghesia.

Nell'Occidente democratico, a confermare il giudizio espresso da Ralf Dahrendorf che "la filosofia del thatcherismo-reaganismo non poteva durare", sono venuti i recenti bilanci degli anni neo-liberisti. Tra tutti è più significativo quello apparso sull'*Economist* del 5-11-94 dal quale risulta che nel corso degli ultimi quindici-venti anni sono cresciute fortemente

le ineguaglianze tra ricchi e poveri e sono cresciute soprattutto nei paesi nei quali è stata applicata intensamente la ricetta neo-liberista.

Sono note le statistiche sulla crescente povertà di beni essenziali, di casa, di scuola, di salute, di assistenza, di cibo, di acqua. Un rapporto ONU rivela che la povertà nel mondo è aumentata, nel 1996, del 17% e che 358 persone posseggono ricchezze pari al reddito di paesi poveri nei quali risiede quasi la metà della popolazione mondiale, circa due miliardi e mezzo di persone.

Secondo il Programma di sviluppo dell'ONU citato, trenta anni fa il 20% costituito dai paesi più poveri del mondo disponeva del 2,3% del reddito: ora dispongono solo dell'1,4% mentre il 20% dei paesi più ricchi sono passati dal 70% all'85%. L'ONU richiama l'attenzione dei governanti e di istituti specializzati -come la Banca mondiale- sul fatto che le statistiche sulla crescita quantitativa sono ingannevoli perchè quella crescita rende i poveri più poveri e i ricchi più ricchi, non crea occupazione e distrugge risorse naturali insostituibili.

Qui cade opportuna la critica all'inerzia, alla latitanza dell'Internazionale socialista, una grande -per la sua storia, per il numero dei membri, per l'autorevolezza di molti di essi- organizzazione rappresentativa che è totalmente assente sulla scena mondiale: le guerre, la fame, la miseria, il terrorismo, le ineguaglianze, lo sfruttamento, il razzismo, il fanatismo, la mortalità infantile, la condizione di inferiorità delle donne, la superstizione, l'analfabetismo, la distruzione di risorse insostituibili, tutti i drammi del nuovo disordine mondiale lasciano l'organizzazione della sinistra pressochè indifferente. Come indifferente resta di fronte all'anarchia e alle minacce alla democrazia del mercato globale: un problema questo che

interessa e preoccupa più intellettuali liberal che i "teorici" del socialismo, più uomini politici nazionalisti che i socialisti dell'Internazionale (una notevole eccezione va fatta per il leader socialista francese Jospin). Dal Congresso di New York del 1996 è venuta una forte sollecitazione all'Internazionale -che vede crescere il numero delle adesioni- perchè usi il suo grande prestigio internazionale per diffondere il suo messaggio di pace e di giustizia e accrescere la sua influenza nel mondo.

I- Venendo all'Italia, la Commissione di indagine sulla povertà e sull'emarginazione ha rivelato che la povertà che nel 1980 colpiva l'8,3% della popolazione nel 1995 è cresciuta al 10,6%. E le cifre riguardano solo nuclei familiari o individui per i quali si può quantificare un reddito: non entrano nelle statistiche gli emarginati (clandestini, barboni ecc.) che sfuggono all'accertamento .

Non si deve "criminalizzare" il mercato, che fa la sua parte. E' lo Stato, sono i governi che non fanno la loro. Per fare un solo esempio: in Italia le diseguaglianze tra il Nord e il Sud crescono in tutti i settori, dalla vita media all'occupazione, alla criminalità, ai servizi, all'igiene, alle retribuzioni (dal 12,4% del 1980 al 14,7% del 1991 e al 13,5% del 1992, nell'industria, e dall'11,7% del 1980 al 16,6% del 1992 nei servizi) : chi se ne deve occupare e chi dobbiamo incolpare, il mercato o i governi? (e tra le colpe dei governi vi è anche quella di non aver favorito lo sviluppo del mercato nel Sud). E' questo il terreno della rinascita delle idee socialiste.

L- Il socialismo moderno non ha più niente in comune con lo statalismo. Esso è il campione della società aperta e a partire da Rosselli ha trovato una feconda sintesi con i principi del

liberalismo. Quando reclama uno stato che faccia la sua parte non intende asservire o subordinare l'individuo allo Stato. Tutt'altro! Il socialismo moderno è dalla parte dell'individuo, del suo diritto di disporre di sè, artefice sovrano del suo destino. Vuole che lo Stato -guidato dalle idee socialiste- sia al servizio dell'individuo (ricordiamo il Manifesto di Marx ed Engels: "il socialismo è una società nella quale la libertà di ciascuno è la condizione della libertà di tutti"), lo aiuti a risolvere i suoi problemi che il mercato non risolve, lo metta al riparo dagli effetti perversi della concorrenza, crei le condizioni che rendano effettive le libertà, i diritti ed i poteri di scelta, e il contesto che favorisca la crescita culturale, la protezione e la sicurezza di tutti. Lo Stato al servizio dell'individuo purchè: 1) al servizio di tutti ; 2) con strutture efficienti ; 3) con una vera parità di opportunità. E quando si dice "vera parità delle opportunità" si intendono due cose: 1) lo Stato non si limita ad aiutare i più deboli (lo ha largamente già fatto e deve continuare a farlo con un Welfare riformato) ma promuove politiche dirette a creare il contesto nel quale ciascuno possa, liberamente, esprimere tutte le sue possibilità e agire per conseguire i suoi fini; 2) ciascuno deve essere aiutato a disporre dei mezzi -economici e conoscitivi- minimi.

M- Il mercato quale lo conosciamo noi è un'istituzione della società industriale, di un mondo superato nel quale dominava la penuria , cioè la domanda di beni e di servizi essenziali, e il mercato è stato strumento per assicurare crescita e sviluppo e soddisfare la domanda. Nessuno più di Marx ha magnificato la capacità del capitalismo libero-scambista e della concorrenza di creare nuova ricchezza. Oggi il mondo va verso il post-industriale, verso la saturazione -nei paesi sviluppati- della

domanda di beni e servizi essenziali, verso una mondializzazione non solo dei capitali, ma anche dell'informazione e della cultura televisiva, verso una società dell'informazione in cui non c'è posto per il mercato diffuso di piccoli e medi imprenditori, che sarà sempre più dominato da grandi imprese e da capitali transnazionali.

La vecchia querelle Stato-mercato è démodée: il problema non è tanto: chi guida l'economia, ma quali sono le relazioni interpersonali e i fini di una comunità giusta e libera.

Assicurati i beni materiali dobbiamo occuparci dei beni che arricchiscono gli esseri umani: i valori.

N- Il socialismo contesta il primato del mercato, non già in nome del collettivismo, ma della modernità, dell'esigenza che nella società inondata di beni di consumo, riemergano i valori spirituali, che sulla cultura dell'avere -che impoverisce gli individui e le relazioni tra di essi - prevalga la cultura dell'essere e sull'homo oeconomicus l'homo humanus.

Il socialismo come società perfetta appartiene all'età romantica della lotta di classe. Ma come ha scritto Edgar Morin "La rinuncia al migliore dei mondi non è la rinuncia a un mondo migliore". E questo mondo nel quale viviamo che ci dà abbondanza di beni di consumo, libertà di scegliere tra i canali TV che il potere mass-mediale ci offre, diritto di votare tra zuppa e pan bagnato o tra il peggio e il meno peggio, e inoltre violenza, egoismo, volgarità, droga, ignoranza, solitudine, emarginazione, esclusione, può essere migliorato, reso più democratico, più libero, più civile, più sicuro, più giusto, più solidale, più pulito, più umano: e non può essere il mercato a migliorarlo! Questa è la missione delle idee, della cultura, della lotta politica; questo è il dovere del socialismo: il quale nei suoi

66

fini è cambiato poco rispetto alle origini; del quale vi è oggi più bisogno che mai; il cui compito è reso più agevole dalle prodigiose scoperte della scienza e della tecnica. Esso non si deve proporre la palingenesi, il salto in una nuova società attraverso l'espropriazione -violenta o graduale- del capitalismo. Lenin e Kautsky appartengono al Vecchio Testamento. Il socialismo moderno può edificare un mondo migliore senza salti o scosse perchè l'evoluzione delle società democratiche, il benessere assicurato, gli strumenti disponibili rendono possibile migliorare il nostro mondo secondo i principi del socialismo.

O- Nel mondo sviluppato le nuove domande che sorgono dai mutamenti sociali non possono essere soddisfatte dai meccanismi di mercato : si tratti a) del settore in enorme espansione dell'informazione , dei media, della telematica che richiede investimenti giganteschi che scavalcano le frontiere, b) di quello che riguarda bisogni sociali in forte espansione (ecologia, servizi civili, assistenza agli anziani, ai disabili, ecc.) i quali richiedono lavoro e investimenti socialmente utili non valutabili secondo i criteri del mercato capitalistico .

Un'autentica rivoluzione è in corso, ma le classi dirigenti di destra, di centro o di sinistra non la percepiscono perchè dominate dalla cultura e dagli interessi del mondo industrialista. L'apparato produttivo moderno è in grado di soddisfare i bisogni e la domanda sociale con un impiego decrescente di mano d'opera, con l'adozione di tecniche che rendono inutile la presenza sul luogo di lavoro (telelavoro), con l'apporto decrescente del capitale finanziario e con l'impiego su vasta scala dell'informatica. Cresce d'altra parte, in conseguenza dell'innalzamento della durata media della vita, il numero dei pensionati idonei alla vita attiva. Questo significa che il capitale

e il lavoro non sono più centrali e che nelle società del futuro prossimo centrale diventerà -sta diventando- il tempo libero: tutta la struttura sociale, economica e culturale del capitalismo è messa in discussione. Gli uomini e le donne disporranno dell'autonomia, degli spazi temporali e dei mezzi offerti dalle nuove tecnologie per dispiegare la propria potenzialità e scegliere la propria vita : viaggi, sport, cultura, svago, impegni nella vita pubblica, associazionismo, privacy, famiglia, volontariato, hobbies, ecc.. Torna attuale la grande intuizione di Carlo Marx per il quale la riduzione della giornata era "la condizione fondamentale" per passare dal regno della necessità al regno della libertà, dove "comincia lo sviluppo delle capacità umane che è fine a se stesso".

Pensare che il mercato possa soddisfare tutti i nuovi bisogni che si qualificano in termini di valori e non si misurano in termini di profitto, sarebbe insensato. Lo Stato, ma più come comunità locale o organismi non profit,acquista un ruolo insostituibile nel creare le condizioni e il contesto del nuovo modo di vivere: o lo farà la politica o lo faranno i nuovi poteri, i padroni dell'informazione, i quali possono gestire il tempo del non lavoro come i padroni del vapore hanno gestito il tempo del lavoro. Le prospettive sono: processi di liberazione e di appropriazione di sé dei cittadini o una nuova alienazione che non riguarderebbe il plus-valore sottratto all'operaio alla catena di montaggio , ma i valori del cittadino condizionato nella società civile e nella privacy.

Ma è anche la vita pubblica, la democrazia, le libertà, i diritti che possono essere esaltati o manipolati a seconda da chi, di come e del perchè le nuove tecnologie vengono usate.

La tecnologia apre nuove porte e il potere dominante, per timore di essere scalzato, le chiude o le socchiude, spesso

all'insaputa della sinistra e, a volte, con il suo consapevole o inconsapevole contributo.

Nella democrazia contemporanea si possono usare i mezzi di comunicazione per agevolare il libero scambio delle idee, per consentire alle masse di attingere alla cultura, per elaborare un modo nuovo di partecipazione alla vita pubblica, compreso l'uso della TV come "democrazia diretta" su singole questioni e per restituire alla politica la sua funzione primaria.

Il fatto che su questi temi la sinistra si distingua poco dalla destra non significa che non esista alternativa ad una concezione oligarchica e telecratica della democrazia e che non c'è modo diverso di concepire la libertà, significa soltanto che la sinistra non fa la sua parte.

P- Prevale in larghi settori della sinistra europea un'idea di socialismo minimo, una specie di residuo del Welfare State, in base al quale i socialisti debbono difendere i più deboli ed i meno fortunati. Se il socialismo si limitasse a questo compito farebbe propria la concezione del solidarismo cattolico (che per altro oggi sembra addirittura più avanzata e impegnata dei programmi della sinistra), e rappresenterebbe solo una minoranza -un terzo- delle società sviluppate. E' ovvio che i socialisti debbono difendere gli interessi dei ceti più poveri e lottare contro le ingiustizie e le esclusioni, ma il loro obiettivo è più alto, più largo, più profondo: il loro progetto di una società nella quale la libertà, la giustizia, le pari opportunità, siano fruibili da tutti, e ciascuno abbia i mezzi per attuare le sue potenzialità, può coinvolgere la maggioranza degli uomini e delle donne.

Naturalmente le conquiste sempre più ampie sono acquisizioni graduali che i meccanismi della democrazia possono

47

anche rimettere in discussione. La sinistra non può disegnare una utopistica società nuova. Essa si deve confrontare con i problemi concreti, essere cioè forza di governo che propone programmi di media durata. Ma questi programmi per l'oggi debbono essere concepiti come una parte, una fase del progetto (come si diceva in passato: programma minimo e massimo). E il progetto deve essere proposto alla società come l'insieme degli obiettivi che caratterizzano la sinistra.

Q- I partiti, gli intellettuali, i centri culturali della sinistra debbono riflettere su questi punti specifici: 1) gli obiettivi per i quali i partiti socialisti si sono impegnati nei decenni attorno al '900 sono in larga misura conseguiti : si tratta di espanderli ulteriormente, di consolidarli e di difenderli sia contro gli attacchi ai diritti conquistati sia nei confronti di chi nello stato sociale ha acquisito posizioni di privilegio ; 2) il mercato ha sviluppato e diffuso il benessere assicurando alla maggioranza dei cittadini dell'Occidente servizi e beni essenziali. Insomma, sia il socialismo storico che il liberismo hanno esaurito in larga misura i loro compiti propulsivi.

La sintesi, nel nome del socialismo liberale, è oggi possibile, anzi necessaria non solo per garantire insieme protezione sociale e libertà di mercato, ma per utilizzare le risorse, la scienza, la tecnica, i mass-media allo scopo di offrire beni di cui questa società è povera: solidarietà, volontariato, pulizia, cultura, sicurezza, città umane, uffici al servizio dei cittadini, servizi pubblici efficienti, una TV capace di elevare il livello culturale, una scuola che forma, un lavoro sicuro, onestà nella P.A., una giustizia giusta, istituzioni politiche e amministrative democratiche, e per lottare contro i mercanti di morte -droga e armi-, la corruzione, gli abusi di potere,

l'irresponsabilità, gli sprechi, il burocratismo, il conformismo.

Il socialismo democratico ha ispirato e realizzato il Welfare State che ha assicurato ai lavoratori protezione e garanzie: è stata l'epoca dei diritti sociali o delle libertà negative: povertà, disoccupazione, infortuni, famiglia, malattia, vecchiaia ecc. .

11 Finito il secolo socialdemocratico, la sinistra può inaugurare un nuovo secolo, delle libertà positive o dei diritti di cittadinanza impegnandosi a creare le condizioni perchè ciascun cittadino possa realizzarsi pienamente e liberamente nei rapporti della vita sociale.

R- La sinistra è stata la forza del cambiamento, dell'avvenire, della speranza di un mondo migliore. Essa deve tornare ad essere portatrice di un idealismo positivo e costruttivo: deve essere se stessa, altrimenti perderà oltre alle battaglie politiche ed elettorali, anche la sua anima. Se sarà se stessa potrà tornare a vincere. La storia lo insegna. La sinistra ha vinto nel 1936 in Francia e in Spagna su programmi socialisti e democratici. Ha vinto in Inghilterra su un programma laburista. Ha vinto in Germania con Brandt nel 1969, in Francia con Mitterrand nel 1981, e in Spagna con Gonzales nel 1982 con una immagine e con un programma socialisti e democratici. Ha perso in Italia dal 1948 perchè essa è stata dominata dalla ideologia comunista. Ha perso in Francia nel 1993 e in Spagna nel 1996 per essersi caratterizzata al governo con programmi di ispirazione moderata e per i suoi comportamenti lontani dalla moralità socialista. Nel 1995 Jospin, in Francia, ha riscosso un grande successo grazie alla sua faccia pulita e per il suo programma socialista e democratico. Le sconfitte dei laburisti e dei socialisti tedeschi di questi ultimi anni sono addebitabili non al troppo socialismo, ma in parte al vecchiume del loro "socialismo" e in parte alla

omologazione alla cultura moderata e conservatrice, che induce gli elettori a preferire i partiti moderati e conservatori.

E se una sedicente sinistra vince facendo propri i valori e le politiche della destra, questa sarebbe la vittoria della destra, non della sinistra. La sinistra conquisterà i consensi necessari per vincere e migliorare il destino del nostro mondo se farà valere in modo nuovo la sua vecchia causa

34
Napoli 18 - maggio - 1994 50

Caro Senatore,

ho letto sul "Mattino" la sua
intervista e mi sono soffermato
sulla fotografia del 1948 -
nella foto non c'era mio padre,
che, certamente, allora o forse
fu tra i suoi maggiori sostenitori,
mi sono andato indietro nel Tem-
po ed ho rivissuto gli entusiasmi
di allora, e la fiducia nei valori
civili, che ancora anima lei
e me.

Con gli auguri più cari
suo Angelo Capuano

Accolga anche i miei auguri più cordiali
Alfonso

All. un

Alvatore Francesco De Mariano
Via Duivello Galeone 258

80127 Napoli



52

ITALIA
750
NAPOLI
1950 7-16

51

КОЛНОМ

2 13.5.27



SCIRCCO

Uia. Wlayen. 116

80123 NIAPOCI

A

Roma, 13 giugno 1997

Chicco, ms Senatore

Francesco De Martino

Senato della Repubblica

Roma

Caro Senatore,

La ringrazio per i suoi sentimenti di stima nei confronti di mio padre Mario Spinetti, ma, nel contempo, mi dolgo nell'informarla della sua improvvisa scomparsa avvenuta, dopo breve malattia, il 7/6 u.a..

Mi tengo a Sua disposizione per ulteriori comunicazioni.

Walter Spinetti

La famiglia

Ricciardiello - Pennino

sentitamente ringrazia

per la gentile partecipazione testi-
moniale di stima e affetto re-
ciprocamente -

55

RC
NAPOL
WON



no 1 San. Francesco De Martino
14 A. Valle Salsone, 253

ROUTE NAPOLI

56

3-1 54
CARLO FERDINANDO RUSSO

direttore di BELFAGOR Firenze
ordinario di Letteratura greca

Sempre in attesa di
vostro scritto di
F. De M. Antimo -

BELF -
CARNO
28.V.97

~~« La Belfagoriana »
50100 FIRENZE
Casella postale 66
Tel. (055) 65.30.684~~

70100 BARI
Casella postale 291
Tel. e Fax (080) 55.41.534



Nota Flash

Data 26/5/1

Ora 12.45

A: Boiardi

Da: Ser. Turagalli Camilli

Azienda :

Telefono :

- Richiamare
- Richiameranno
- URGENTE!

Messaggio : OK conference
 Co me presence

4.23

59



Nota Flash

Data

Ora

A:

Boiardi

Da:

Ministero Bersani

Azienda :

Telefono :

- Richiamare
- Richiameranno
- URGENTE!

Messaggio :

non può partecipare
 me' il 29 me' il 30
 + che ha un figlio
 consiglio dei ministri
 l'altro deve ricevere
 una delle persone.

SENATO DELLA REPUBBLICA

GRUPPO PARLAMENTARE
SINISTRA DEMOCRATICA - L'ULIVO

Il Presidente

Roma, 5 giugno 1997

Alle Senatrici e ai Senatori
del gruppo
Sinistra Democratica-L'Ulivo

SENATO

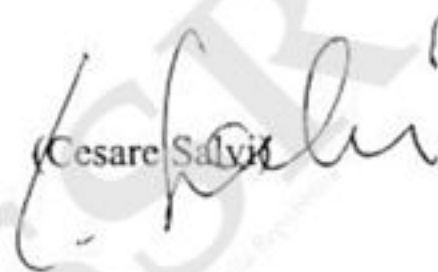
Cari colleghi,

è convocata per **Martedì 10 giugno alle ore 20.30** l'Assemblea del Gruppo, per discutere il seguente ordine del giorno:

- a) lavori della Commissione Bicamerale
- b) varie ed eventuali

Cordialmente

(Cesare Salvi)



61

1-37

FEDERAZIONE LABURISTA



FEDERAZIONE LABURISTA

Via ...
Via ... 43
Tel. ...
Fax ...

due
di idea
maggio
demo
scatu
fondo

palazzo
Tuo
anno
noi
dell'og
anni.
prepara
per dare
90 anni,
atti,
forme di

riconoscen
ritengo
assegnato
stimolo
gli
trovasse
meriti
beneficare per

La commissione di Francesco
grandezza di questo due giorni
manifestata per il Tuo 90° anno
50 anni che vorremo celebrare

Un rinnovato grazie, in disparte, ma vicini
con fiducia. Tanti saluti.

Marte Ferrari

Marte Ferrari

Prof. GIOVANNI RADICE
DOTTORE IN SCIENZE POLITICHE
Viale Pertini - Parco INADEL - 2
Telefono 0824-316392
82100 BENEVENTO

Al Senatore Francesco De Martino
Palazzo Madama Roma

Questo storico documento fotografico, da me pubblicato e diffuso per onorare la memoria di mio padre, costituisce la riaffermazione del principio inderogabile dell'Unità d'Italia e dell'amor patrio, la manifestazione dell'orgoglio di essere cittadini di Benevento, la testimonianza della perenne vitalità degli ideali del socialismo e della libertà.

Esso viene perciò trasmesso ai cittadini italiani e agli uomini che li rappresentano nelle istituzioni politiche, parlamentari, amministrative, scolastiche, culturali.

Benevento, 15 giugno 1997.

Giovanni Radice

BENEVENTO GIOVEDÌ 15 GIUGNO 1967

63

Mio padre, tenente colonnello VITO RADICE, nella sua qualità di combattente pluridecorato di tre guerre (1915-18, 1935-36, 1940-45), incontra e saluta, nel corso di una manifestazione patriottica, il Presidente della Repubblica GIUSEPPE SARAGAT, il quale esprime il suo altissimo encomio a un uomo che ha onorato l'Italia con molte nobili imprese.

SARAGAT è accompagnato da SANDRO PERTINI, prossimo Presidente della Camera dei Deputati (dal 1968 al 1976) e futuro Presidente della Repubblica (dal 1978 al 1985).

I due insigni statisti, massimi esponenti del socialismo italiano e internazionale, testimoniano, con la loro presenza, l'indeffettibile amor di Patria degli Italiani, contrari a ogni forma di nazionalismo e sostenitori della pace tra i popoli.

Con questi sentimenti, SARAGAT ha conferito alla Città di Benevento, protesa verso la rinascita dopo aver patito la strage e la devastazione della guerra, la medaglia d'oro al valor civile.

Questo storico documento fotografico viene ristampato e diffuso nel trentesimo anniversario della pubblica celebrazione, nella quale Benevento è stata proclamata Città Martire dal Primo Cittadino della Repubblica.

Benevento, domenica 15 giugno 1997.

GIOVANNI RADICE



Paolo Emilio Caviani
Senatore a vita

19. VI. 1997^{Ch}

Cara de Martinis,

sono io che ti
ringrazio per le belle parole che hai detto
con l'anima e sempre in fede e con saggi
intenzioni.

att. Paolo Emilio Caviani.

Al responsabile della

Fondazione "Nenni" - Grassano - Seragnoli - Mezzanotte - La Villetta - Bonalini
C.A. Tanassi - Kurlinoff - Melipicini - Perno - Renelli - Albelli

Roma, 16 luglio 1997

Oggetto: Borsa di studio "Francesco De Martino".

Ci siamo riuniti il 15 luglio scorso con i rappresentanti delle Fondazioni e Istituti culturali e abbiamo discusso la bozza di *Bando di concorso* per le borse di studio "Francesco De Martino", di cui ti inviamo copia.

Ti preghiamo di volerci comunicare entro il 15 settembre p.v. sia le tue eventuali osservazioni sul testo in questione, sia il nominativo del vostro rappresentante per il Comitato scientifico.

Sarebbe inoltre utile che ci indicaste anche il nominativo di un referente che all'interno del vostro Istituto, possa seguire quanti sono interessati alla borsa di studio.

Entro il mese di ottobre p.v. saremo in grado di inviarvi la documentazione relativa agli scritti di Francesco De Martino per consentire la loro consultazione presso la vostra sede.

Un caro saluto

p. il Comitato Promotore
prof. Enzo Bartocci

Per ulteriori informazioni: Boiardi, tel. 06/ 67063094.

BANDO DI CONCORSO (Bozza)

Art. 1

Il Comitato organizzatore delle celebrazioni per il novantesimo di Francesco De Martino, domiciliato - per le funzioni di coordinamento e organizzazione - presso la Fondazione "Giacomo Brodolini" di Roma - via Torino 122, 00184 Roma al fine di illustrare e approfondire il pensiero e l'opera del Senatore a vita Prof. Francesco De Martino istituisce n. 3 (?) borse di studio, della durata di un anno, di £. 5.000.000 ciascuna. Tali Borse di studio saranno assegnate a neo-laureati che abbiano svolto una tesi sui seguenti argomenti:

- a) L'impegno e l'attività meridionalista di Francesco de Martino;
- b) L'azione politica di Francesco De Martino per l'unità della sinistra italiana;
- c) Il rapporto tra cultura e politica nel pensiero e nell'opera di Francesco De Martino;
- d) Nascita, evoluzione e ruolo del movimento socialista in Italia;
- e) Socialismo e movimento sindacale nella storia italiana.

Art. 2

I concorrenti dovranno presentare, unitamente alla domanda di ammissione al concorso, un dettagliato progetto di ricerca corrispondente alle tematiche di cui all'art. 1.

Art. 3

Al concorso possono partecipare i laureati in Italia e all'estero le cui tesi siano state discusse e approvate a partire dall'Anno Accademico 1992-93.

Art.4

Le domande di ammissione al concorso, redatte in duplice copia, in carta semplice, firmata dagli aspiranti, devono essere presentate o inviate entro il 30 giugno 1998 alle Fondazioni e agli Istituti culturali che aderiscono all'iniziativa, le quali le faranno pervenire alla Fondazione G. Brodolini. Nella domanda l'aspirante deve indicare:

- a) cognome e nome, data e luogo di nascita, residenza;
- b) titolo di studio conseguito, luogo e data del conseguimento e votazione di laurea;
- c) l'indirizzo in cui desidera che gli siano fatte pervenire le comunicazioni relative al concorso (qualora tale indirizzo sia diverso da quello del luogo di residenza) precisando il numero del codice postale.

Alle domande devono essere allegati i seguenti documenti:

- a) tesi di laurea e una sintesi della tesi di laurea;
- b) certificato di laurea nel quale sia indicata la votazione riportata nell'esame di laurea;
- c) il programma di ricerca di cui all' art. 2;
- d) curriculum vitae completato dalla indicazione delle lingue straniere conosciute;
- e) elenco di tutti i titoli e documenti presentati.

Art. 5

Le Borse di studio verranno conferite entro l'ottobre del 1998 da una Commissione giudicatrice, nominata dal Comitato scientifico presieduto dal prof. Enzo Bartocci in rappresentanza del Comitato organizzatore e da.....in rappresentanza delle Fondazioni e Istituti, nonché dai rappresentanti del gruppo dell'Ulivo-Sinistra Democratica della Camera dei Deputati e del Senato e del gruppo parlamentare del Partito Socialista Europeo (finanziatori delle borse di studio).

Art. 6

Il giudizio della Commissione giudicatrice è insindacabile.

Art. 7

L'attività di ricerca potrà essere prestata presso le Fondazioni e gli Istituti cointeressati all'iniziativa, presso i quali i candidati alle borse di studio potranno trovare la documentazione relativa alla produzione di Francesco De Martino.

Art. 8

Le borse di studio verranno corrisposte per una parte anticipatamente, entro il mese di novembre 1998, per una terza parte dopo sei mesi alla consegna di un testo comprovante lo stato della ricerca, e per la parte restante alla consegna del testo definitivo. La Commissione può non corrispondere la quota relativa al lavoro intermedio e a quello conclusivo qualora ritenga, a suo insindacabile giudizio, che la qualità del lavoro di ricerca sia di livello scientifico inadeguato.

Art. 9

Il *Comitato scientifico* si riserva di chiedere un lavoro di perfezionamento delle tesi e delle ricerche in oggetto nel caso in cui prenda in considerazione la loro pubblicazione.

Segue Elenco (con indirizzo) delle Fondazioni e degli Istituti culturali aderenti all'iniziativa.

de la splendide victoire des socialistes et de la gauche, à laquelle

- a contribué votre engagement personnel forme d'une façon courageuse rénovatrice [et décisive] y ont contribué largement] je

suis sûr que votre oeuvre de P. M. et au gouvernement que

vous allez former aura une influence très positive sur la construction

et une Europe redonnée au socialisme et à une politique plus humaine ~

Proposta di legge sui meccanismi concorsuali

Ultima bozza esitata dalla Maggioranza della VII Commissione della Camera

Articolo 1 Copertura dei posti in ruolo

1. La competenza ad espletare le procedure per la copertura dei posti vacanti e la nomina in ruolo dei professori ordinari, di professori associati e di ricercatori, è trasferita alle università. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con uno o più regolamenti emanati ai sensi dell'art. 17, comma 3 della legge 23 agosto 1988, n. 400, dal Ministro dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica, sono disciplinate negli aspetti generali le modalità di espletamento delle predette procedure, in conformità ai criteri contenuti nella presente legge.

2. Le università possono emanare, con proprio regolamento, disposizioni modificative e integrative delle norme di cui al comma 1, limitatamente ai criteri di valutazione di cui al comma 1, lettera c), dell'articolo 2. Con regolamenti emanati dalle università, sono stabilite le procedure per la copertura dei posti di cui al comma 1 mediante trasferimento, nonché per la mobilità nell'ambito della stessa sede dei professori e dei ricercatori.

3. In conformità a quanto previsto dall'articolo 6 della legge 9 maggio 1989 n. 168, i regolamenti di cui al comma 2 sono deliberati dagli organi competenti dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, di seguito denominato "Ministro", che, entro il termine perentorio di 60 giorni esercita il controllo di legittimità e di merito nella forma della richiesta motivata di riesame. In assenza di rilievi essi sono emanati dal rettore.

4. Il Ministro può per una sola volta, con proprio decreto rinviare i regolamenti all'università, indicando le norme illegittime e quelle da riesaminare nel merito. Gli organi competenti dell'università possono non conformarsi ai rilievi di legittimità con deliberazione adottata dalla maggioranza dei tre quinti dei loro componenti, ovvero ai rilievi di merito con deliberazione adottata dalla maggioranza assoluta. In tal caso il Ministro può ricorrere contro l'atto emanato dal rettore, in sede di giurisdizione amministrativa per i soli vizi di legittimità. Quando la maggioranza qualificata non sia stata raggiunta le norme contestate non possono essere emanate.

5. I regolamenti di cui al comma 2 sono pubblicati nel Bollettino Ufficiale del Ministero dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica.

Art. 2 Procedure per la nomina in ruolo

1. I regolamenti di cui all'articolo 1, comma 1, relativamente alle procedure per la nomina in ruolo devono in ogni caso prevedere:

a) l'indizione da parte delle singole università di specifici bandi per un numero determinato di posti di professore associato, di professore ordinario, di ricercatore, distinti per insegnamento e relativo settore scientifico-disciplinare;

b) la valutazione comparativa dei candidati da effettuare a maggioranza assoluta da parte di una commissione composta da cinque membri, quattro dei quali professori di ruolo in università diverse dall'ateneo che bandisce, appartenenti al settore scientifico-disciplinare di pertinenza del bando o a settori affini, se necessario. Per le valutazioni relative alla copertura di posti di professore associato, due dei professori di ruolo di altre università sono eletti da tutti i professori associati appartenenti al settore scientifico-disciplinare relativo al posto oggetto del bando, mentre gli altri due sono eletti da tutti i professori ordinari appartenenti al medesimo settore. Per la copertura di posti di professore ordinario i quattro professori di ruolo di altre università sono eletti da tutti i professori ordinari appartenenti al settore scientifico-disciplinare relativo al posto oggetto del bando. L'università che bandisce il posto nomina in entrambi i casi il quinto componente della commissione tra professori di ruolo in servizio presso di essa ovvero presso altri atenei anche stranieri. Le elezioni sono espletate dagli atenei, con modalità che consentano una rapida costituzione delle commissioni e che prevedano l'indicazione di una sola preferenza;

c) i criteri generali, preventivi e tras pubblici in base ai quali deve essere effettuata la valutazione comparativa, anche prevedendone forme differenziate, nonché le modalità di individuazione e di valutazione dei titoli e delle pubblicazioni, ivi compresa l'utilizzazione, ove possibile, di parametri riconosciuti in ambito scientifico internazionale. Sono valutati l'attività didat-

ica, i servizi prestati, anche in altre sedi limitatamente al personale universitario. La valutazione per la nomina in ruolo per posti di professore associato comprende la discussione dei titoli scientifici e un'apposita

prova didattica: tale prova è prevista anche per i candidati non appartenenti alla fascia di professore associato che concorrono alle valutazioni comparative per posti di professore ordinario;

d) l'approvazione degli atti della commissione con l'indicazione del vincitore e di un idoneo. L'università che ha bandito il posto può:

1) nominare in ruolo il vincitore;

2) nominare in ruolo l'idoneo in caso di rinuncia del vincitore ovvero qualora il vincitore sia nominato in ruolo per chiamata da altra università;

3) non nominare in ruolo né il vincitore né l'idoneo, con delibera motivata;

e) la possibilità per le università che non hanno bandito il posto, di nominare in ruolo per chiamata, i vincitori e gli idonei di cui alla lettera d), questi ultimi a condizione che i vincitori nella medesima procedura di valutazione comparativa siano stati nel frattempo nominati. I vincitori e gli idonei in ogni procedura hanno titoli alla nomina in ruolo da parte delle università entro il termine di due anni decorrente dalla data del provvedimento di approvazione degli atti della commissione;

f) i termini per l'espletamento della procedura e le relative forme di pubblicità che comprendono comunque i giudizi espressi su ciascun candidato da ciascun componente la commissione;

g) l'ineleggibilità alle commissioni di cui alla lettera b) dei professori eletti in altra commissione per un periodo di tempo determinato;

h) il numero massimo di domande di partecipazione da parte di un candidato a procedure di valutazione comparativa in un periodo determinato.

Art. 3 Trasferimenti

1. I regolamenti di cui all'art. 1, comma 2, disciplinano i trasferimenti assicurando la valutazione comparativa dei candidati e adeguate forme di pubblicità della procedura nonché l'effettuazione dei medesimi esclusivamente a domanda degli interessati e dopo tre anni accademici di loro permanenza in una sede universitaria.

Art. 4 Dottorato di ricerca

1. I corsi per il conseguimento del dottorato di ricerca forniscono le competenze necessarie per esercitare, presso università, enti pubblici o soggetti privati, attività di ricerca di alta qualificazione.

2. Le università, con proprio regolamento disciplinano l'istituzione dei corsi di dottorato, le modalità di accesso e di conseguimento del titolo, gli obiettivi formativi e il relativo programma di studio, la durata, il contributo per l'accesso e la frequenza, le modalità di conferimento e l'impegno delle borse di studio di cui al comma 4, nonché le convenzioni di cui al comma 3 in conformità ai criteri generali determinati con decreto del Ministro, adottato sentito il CUN e previo parere delle competenti Commissioni parlamentari. I corsi possono essere altresì istituiti da consorzi di università.

3. Le università possono attivare corsi di dottorato mediante convenzione con soggetti pubblici e privati in possesso di requisiti di elevata qualificazione culturale e scientifica e di personale, strutture e attrezzature idonee.

4. Con decreti rettorali sono determinati annualmente:

a) il numero dei laureati da ammettere a ciascun corso di dottorato;

b) il numero di dottorandi esonerati dai contributi per l'accesso e la frequenza ai corsi, previa valutazione comparativa del merito e del disagio economico;

c) il numero, comunque non inferiore alla metà dei dottorandi, e l'ammontare di borse di studio da assegnare previa valutazione comparativa del merito.

5. Gli oneri per il finanziamento per le borse di studio di cui al comma 4 possono essere coperti mediante convenzione con soggetti estranei all'amministrazione universitaria, secondo modalità e procedure deliberate dagli organi competenti delle università.

6. La valutabilità dei titoli di dottorato di ricerca, ai fini dell'ammissione a concorsi pubblici per attività di ricerca non uni-

versitaria e dei contratti di cui all'articolo 6, è determinata con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro, di concerto con gli altri Ministri interessati.

Art. 5 Contratti di diritto privato per attività di ricerca

Le università secondo le norme stabilite dai rispettivi statuti e con i vincoli derivanti dalle disponibilità di bilancio, possono stipulare contratti di diritto privato, la cui durata non può complessivamente eccedere i quattro anni, rinnovabili una sola volta, per lo svolgimento di attività di ricerca. Tali contratti sono riservati ai possessori del titolo di dottorato di ricerca o di curriculum scientifico-professionale idoneo per lo svolgimento di attività di ricerca, con esclusione dei professori e dei ricercatori universitari.

2. I contratti di cui al comma 1 stabiliscono obblighi e retribuzioni. Essi danno luogo a rapporti di lavoro subordinato, anche a tempo parziale. Il contratto non è compatibile con la partecipazione a corsi di dottorato di ricerca. Il titolare di contratti in servizio presso amministrazioni pubbliche ha diritto al mantenimento del posto con o senza corresponsione di assegni. Non è ammesso il contemporaneo pagamento della retribuzione contrattuale e dello stipendio.

3. Le università sono altresì autorizzate a stipulare per specifiche prestazioni previste da programmi di ricerca, appositi contratti ai sensi degli articoli 2222 e seguenti del codice civile, compatibili anche con rapporti di lavoro subordinato presso amministrazioni dello Stato ed enti pubblici e privati.

4. Le disposizioni di cui ai commi 1, 2 e 3 si applicano anche agli enti pubblici di ricerca.

5. I contratti di cui al presente articolo non danno luogo a diritti in ordine all'accesso ai ruoli delle università.

Art. 6 Contratti di insegnamento

1. Ferme restando le disposizioni di cui al D.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, e successive modificazioni e integrazioni in materia di professori a contratto, le università, secondo le norme stabilite dai rispettivi statuti e con i vincoli derivanti dalle disponibilità di bilancio, possono stipulare, previa apposita procedura di selezione, contratti a termine di diritto privato con personalità provenienti dal mondo extra universitario di alta qualificazione professionale o scientifica per lo svolgimento di attività di insegnamento su corsi ufficiali anche per materie fondamentali e caratterizzanti. Il numero dei professori assunti a contratto ai sensi del presente comma non può eccedere il 20% del totale dei professori di ruolo dell'ateneo.

2. I contratti di durata triennale rinnovabili una sola volta, previa valutazione dell'attività svolta stabiliscono obblighi e retribuzione non inferiore a quella di professore associato a tempo definito. Il titolare di contratto, in servizio presso amministrazioni pubbliche, ha diritto al mantenimento del posto con o senza corresponsione di assegno. Non è ammesso il cumulo della retribuzione contrattuale e dello stipendio.

3. I professori e i ricercatori universitari possono stipulare i contratti di cui al presente articolo qualora cessino dal ruolo.

4. I contratti di cui al presente articolo non danno luogo a diritti in ordine all'accesso ai ruoli delle università.

Art. 7 Concorsi in atto

I concorsi di ricercatore e di professore universitario di ruolo, nonché le procedure per l'ammissione ai corsi di dottorato già banditi e non ancora espletati alla data di entrata in vigore della presente legge, verranno portati a termine ai sensi della normativa vigente al momento della pubblicazione del relativo bando di concorso, anche se abrogata dalla presente legge.

Art. 8 Abrogazione di norme

Sono abrogate le norme vigenti in materia di concorsi universitari, nonché le altre disposizioni incompatibili con le norme della presente legge.

2. Sono abrogati in particolare:

a) nel decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, e successive modificazioni e integrazioni, gli articoli 4, 8, secondo comma, 21, da 41 a 49, 54, 55, 56, 57, 68, da 69 a 73;

b) nella legge 30 novembre 1989, n. 398, l'articolo 3 e, all'articolo 8 comma 3, le parole: "salvo quanto previsto dall'articolo 3 della presente legge".

3. Restano escluse dall'abrogazione, fino all'entrata in vigore di una legge sullo stato giuridico dei ricercatori e professori universitari, le disposizioni di cui all'articolo 32 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382 e all'articolo 12 della legge 19 novembre 1990, n. 341, in materia di compiti didattici attribuiti ai soggetti di cui all'articolo 16, comma 1, della predetta legge n. 341 del 1990.

4, 32 70

Polis

RIVISTA PER LA RIFORMA DELLA POLITICA E DELLE ISTITUZIONI

EDITORIALE/ANTONIO LANDOLFI
"LA SPADA DI DAMOCLE
SUL DESTINO
DELLA BICAMERALE"

POLITICA/CESARE SALVI
LA FORMA DI GOVERNO

POLITICA/MARCO BOATO
IL SISTEMA DELLE GARANZIE

TERREMOTO/WILLIAM TODE
"APPELLO AGLI ARTISTI"

SPED. AB. POSTALE ART. 2 COMMA 20/A LEGGE 662/96 - FILIALE DI ROMA

7
9
8