

Il Welfare sostenibile

GIANNI GEROLDI

L'argomento della salvaguardia dei principi fondamentali che si trovano nella tradizione storica alle origini del Welfare, è uno degli argomenti distintivi di piattaforme politiche. Rappresenta uno dei punti qualificanti insieme alla quota delle risorse da impiegare per le politiche dell'occupazione, che oggi possono delimitare una linea di demarcazione tra le due aree politiche (centro destra - centro sinistra).

C'è quindi un'ipotesi di scelta di campo circa il valore intrinseco degli elementi di altruismo rispetto al mercato.

Ci sono sicuramente degli elementi di evoluzione strutturale, che negli ultimi anni stanno producendo una sorta di convergenza nelle piattaforme di centro destra-centro sinistra. La piattaforma che presenterà Clinton alle prossime elezioni è molto annacquata rispetto a quattro anni fa. Nel caso americano, alcune ipotesi di tenere ben in evidenza lo Stato sociale quale prerogativa dei democratici sono in qualche caso state messe a dura prova dalla realtà economico-sociale. Disegnare dei modelli astratti, sostenendo poi per tornaconto politico che sono di per sé sostenibili, non è così semplice.

Il nodo della spesa pubblica

In Italia come in Europa da un po' di tempo a questa parte siamo "bombardati" sui parametri di Maastricht. Tutte le economie europee si sono scoperte fortemente deficitarie dal punto di vista dei bilanci pubblici e con un cumulo di debiti che mette a rischio la stessa possibilità di sviluppo. Quando andiamo a vedere questi dati scopriamo spesso di essere dei fanalini di coda: all'Italia viene attribuita una probabilità di accedere direttamente alla moneta unica che sta tra lo 0% e il 30%. Si ritiene che il rapporto tra la spesa pubblica e il prodotto interno lordo sia ancora molto elevato e con esso il debito che si è accumulato. Nell'Italia del 1970 il modello complessivo di spesa pubbli-

ca applicato al prodotto interno lordo era più basso rispetto alla media europea di circa 4,5% (32% circa, contro un 36,6%). Nel 1993 in Italia la spesa totale è salita al 54%, mentre nella media europea è ferma al 52%. Da qui sembra che la possibilità di controllare la spesa pubblica in Italia sia molto minore rispetto a quella degli altri paesi europei. Nella spesa italiana hanno un ruolo dominante i trasferimenti per interessi. La spesa pubblica se finanziata in disavanzo per moltissimi anni, crea questo fenomeno del debito che in Italia è del 20%-22% al di sopra del prodotto interno annuo. Questo è un enorme esborso. Sempre nel '93 la spesa per interessi pesava il 12,3% (da ricomprendere in quel 54%), mentre la media europea è del 5,5%. Di questi circa 2% di differenza, noi abbiamo che ben 7% di differenza sono dovuti all'incidenza della spesa per interesse. Tolta la spesa degli interessi, la spesa pubblica rapportata al prodotto interno lordo in Italia è del 4% inferiore alla media europea.

Il debito è molto elevato, bisognerebbe andare alle ragioni storiche del debito per capire questa forte spesa per interessi, e c'è poi l'onerosità del debito. Quanto più si è indebitati tanto più si pagano i tassi di interesse e in parte concorre quella condizione di instabilità politica che normalmente viene scontata attraverso un differenziale dei tassi di interesse.

In quest'ultimo triennio la spesa per interessi continua a permanere per incidenza, perché l'accumulo fortissimo di debito si sta invertendo, ma è un processo lentissimo (nel '95 è ancora all'11,2%). Si è leggermente invertito il segno della crescita e si è bloccata la continua crescita della spesa per interessi, come si è riusciti a bloccare l'incremento del debito rispetto al prodotto interno lordo. Nel '92 ci fu una crisi spaventosa, dopo la quale la lira uscì dallo Sme. Con il governo Amato avemmo la prima delle finanziarie di lacrime, sudore e sangue di 93.500 miliardi (oggi sarebbe dura far passare le finanziarie di 33.000 miliardi).

Gli effetti di queste finanziarie sono forti e immediati. Noi abbiamo una riduzione netta rispetto al prodotto interno lordo, non considerando la spesa per interessi che è del 4%. Dal 42,4% nel '93, siamo già scesi al 38,4% nel '95. Questo è un dato di grandissimo rilievo, perché attraverso queste politiche restrittive di contenimento della spesa i risultati ci sono e sono sensibili. Se poi consideriamo che si può aggiungere quell'1% di calo dell'incidenza dell'interesse di cui vi dicevo, abbiamo addirittura il 5% come risultato complessivo di contenimento rispetto al prodotto interno lordo.

La spesa sociale complessiva anche negli anni precedenti questi tagli dell'ultimo triennio è rimasta lievemente al di sotto della spesa sociale della media dei paesi europei (nella spesa sociale consideriamo la protezione sociale in senso stretto, ovvero gli "ammortizzatori sociali", la sanità e le pensioni). Non c'è mai stata una specificità italiana di fronte al resto d'Europa. C'è stato semmai un avvicinamento. Negli anni '70 eravamo indietro di 3-4 punti, e adesso ci siamo praticamente allineati. All'interno della spesa sociale se noi

teniamo distinte le due componenti: quella della spesa pensionistica in senso stretto e le altre (sanità e protezione sociale), allora notiamo una grossa differenza. La spesa pensionistica in Italia incide per il 15% del prodotto interno lordo, mentre nel resto d'Europa per il 12%. Tutte le altre spese in Europa, hanno un'incidenza che è del 3% rispetto a quelle italiane. Qualcuno ha accusato il modello di Welfare italiano di essere un modello tendente alla "pensionizzazione", cioè un modello in cui la gran parte delle risorse sono impiegate per pagare le pensioni e quindi poco alla sanità e poco al resto. Questa interpretazione non è molto corretta. In Inghilterra esiste ad esempio la "contracting house" per cui la gente può prelevare una quota corrispondente a quella della pensione pubblica e la va a mettere nelle assicurazioni private e questa quota non viene più computata nelle spese sociali. Se noi rapportiamo un circuito della previdenza come quello italiano, dove all'80%-85% è pubblico, con paesi dove addirittura il rapporto è di due terzi per il circuito privato e un terzo per il circuito pubblico, è chiaro che questo confronto non è possibile.

La spesa pubblica in Italia sta condizionando tutto il resto della spesa. In Italia è ormai per un quarto un meccanismo di trasferimento dalle tasche di chi paga le imposte ai detentori di titoli del debito pubblico, che spesso poi sono la stessa persona (la quale è contenta perché riceve tanto rendimento dai titoli del debito pubblico e poi si arrabbia perché poi invece paga tante imposte).

I modelli che hanno cercato di dare una spiegazione della crescita della spesa pubblica sono di varia natura. In genere gli economisti hanno cercato di far leva su questioni riguardanti la produttività, dicendo per esempio che i sistemi e le attività che operano nel mercato hanno possibilità di introdurre tecnologie che danno forti guadagni di produttività, mentre molte delle attività che rientrano nei servizi sociali non consentono guadagni di produttività equivalente. Questa doppia velocità della produttività determina nel tempo un allargamento della spesa sociale.

Vi sono poi delle considerazioni di ordine politologico. Certi modelli dell'economia pubblica, che in qualche modo dicono che il meccanismo è una sorta di evoluzione perversa della regola della maggioranza, dove fondamentalmente l'elettore mediano determina il contenuto delle piattaforme elettorali e quindi determina i meccanismi redistributivi tra una quota minore di chi ha molto e una quota maggiore di chi ha meno.

Al di là di queste analisi abbiamo da tempo delle spiegazioni relative alla situazione italiana. Abbiamo avuto questo uso clientelare della spesa per la protezione sociale, e cioè una ricerca di consenso - non attraverso delle piattaforme politiche - ma un uso poco trasparente della spesa pubblica attraverso leggi fatte "ad hoc". La stessa previdenza è carica di effetti di questo genere. Ci sono moltissime categorie che hanno dei privilegi immotivati, e sono piccoli meccanismi che hanno consentito ad alcune categorie di avere dei for-

ti privilegi (pagando molto poco e ricevendo molto).

C'è inoltre l'aspetto della configurazione di un modello di Welfare che ha le sue radici in una struttura di organizzazione sociale, cosiddetta "fuori pista", cioè molto legato all'occupazione, e ad una occupazione che prevedeva delle carriere lavorative abbastanza standard, continue, non molto differenziate. Sono dei meccanismi erogatori, risarcitori, che a fronte delle modifiche intervenute nel mercato del lavoro non sono più in grado di reggere. Questo è uno dei punti di analisi che andrebbe forse un po' meglio approfondito.

Ci sono anche degli altri aspetti. Ad esempio c'è l'invecchiamento della popolazione. Nei modelli redistributivi vi è un certo intervallo nella vita della carriera delle persone dove si crea un reddito tendenzialmente eccedente i consumi, quindi che consente una certa quota di risparmio. Di questo reddito eccedente i consumi si dovrebbe beneficiare in una certa fase della vita, mentre al contrario - quando si è pensionati - si dipende dal reddito di coloro che lavorano. È chiaro che quanto più si allunga questo periodo e tanto più la base di prelievo rimane quella, l'incidenza di quello su coloro che lavorano tende a diventare più elevata.

Esistono pure dei meccanismi di circolarità. La maggior incidenza della previdenza tende a far crescere il costo del lavoro, e questo comporta la caduta della competitività e quindi il rallentare dello sviluppo e la contrazione a sua volta della base su cui si effettua il prelievo stesso. Questo comporta ovviamente un ulteriore aggravio dell'incidenza. Tali meccanismi possono evidentemente costituire un problema.

Il mondo del lavoro e lo stato sociale

Ci sono alcune caratteristiche degli sviluppi attuali (quali la globalizzazione dei mercati, la concorrenza su larga scala, l'internazionalizzazione delle produzioni...) che comportano dei vincoli. Se noi mettiamo a confronto paesi a elevato sviluppo e paesi a basso sviluppo osserviamo una relazione molto netta tra l'ampiezza della spesa sociale e lo stadio di sviluppo (nel paese a basso sviluppo il lavoro viene corrisposto con salari più bassi, ma anche i costi non direttamente salariali degli oneri sociali tendono ad avere un'incidenza maggiore nei paesi sviluppati). A volte siamo costretti a fare questi confronti. Ci sono paesi nei quali il Welfare è compresso a regimi che non possono essere definiti democratici, i quali però possono mettersi in concorrenza con paesi che hanno una rappresentatività democratica e quindi modelli di Welfare più evoluti. Meccanismi di questo genere li ritroviamo nelle dichiarazioni confindustriali, che sottolineano oggettivamente questa differenza. In Germa-

nia sono molto preoccupati - più che per i parametri di Maastricht - per il costo del lavoro tedesco poco competitivo a causa dell'incidenza di costi e di oneri sociali.

Alcuni fenomeni quali ad esempio la femminilizzazione del lavoro o una minore-maggiore instabilità del nucleo familiare vengono intese come ragioni per le quali le spese, anziché passare attraverso meccanismi non di mercato come la famiglia, passano attraverso meccanismi di mercato ancorché amministrato. Se la donna non lavora e in casa svolge dei lavori di cura, il suo lavoro non rientra nella contabilità nazionale e non sarà necessario fare prelievo fiscale. Se questa donna va a lavorare e questo ruolo nel lavoro di cura deve essere supplito da un servizio gestito pubblicamente o privatamente, questa prestazione richiederà un prelievo (che può essere fiscale se è pubblico o una tariffa di mercato) e dovrà essere pagato un costo. Emergono quindi dei nuovi bisogni, che prima venivano soddisfatti attraverso meccanismi che non passavano attraverso il mercato.

Esiste una critica che viene dall'impostazione liberistica. Essendo il costo per il mantenimento dello stato sociale in crescita così come la quota della pressione fiscale, il cittadino è portato sempre più a fare un ragionamento di "beneficiamento", ovvero a calcolare che cosa riceve in cambio. Se si arriva a un livello di pressione fiscale che supera il 40%-45%, il cittadino comincia a fare queste considerazioni. Questo tipo di critica ha portato alla logica della "controprestazione": per questo contenitore indifferenziato della spesa sociale, in cui i flussi entravano e trovavano una sorta di mix totale, diventa difficile oggi ottenere consenso se non si riesce a rendere conto attraverso degli elementi concreti, quali appunto la "controprestazione".

Tra ricerca di consenso e promozione della persona

Il problema del consenso è centrale sia nella gestione dei governi in carica, sia nelle piattaforme elettorali. C'è un problema connesso alla struttura del Welfare a trovare delle forme di consenso che garantiscano degli equilibri politicamente sostenibili. A questo momento all'orizzonte - guardando all'esperienza di tutti i paesi sviluppati - non abbiamo più dei modelli consolidati di riferimento dove sia stato ottenuto un modello consensuale. Oggi siamo attorno a quote del consenso del 51%, quindi basta toccare un pezzettino di stato sociale perchè venga scalfito l'interesse di un gruppo e si perda la maggioranza. Questo è un grossissimo problema. Quando si dice "mettiamo mano alla riforma dello stato sociale, perchè lo stato sociale è diventato costoso, incoerente" bisogna sapere tener conto che si tocca un nervo delicatissimo del consenso sociale e che questo potrebbe influire sulla quota di consenso e quindi

impedire la rielezione di un candidato.

Il secondo problema è la questione della sicurezza di fronte al rischio sociale, ovvero il pacchetto delle "cose che danno sicurezza" (in America lo chiamavano "security package") tra cui c'era dentro la piena occupazione, la garanzia di dare un reddito di fronte alla perdita del posto di lavoro, o quando una persona va in pensione, la garanzia di essere protetto di fronte ai rischi personali come la morte e l'invalidità. Oggi abbiamo una critica forte a questo pacchetto. Una delle critiche più decise rivolte dal pensiero conservatore degli anni '70-'80 è stata relativa all'effetto indotto della mancanza di stimoli e della scarsità di molla imprenditoriale. Il meccanismo selettivo - nella critica neoconservatrice - è anche un meccanismo propulsivo. Dahrendorf ha sottolineato questo fenomeno: i modelli di Welfare che hanno ovattato qualunque rischio hanno prodotto un appiattimento.

I modelli di Welfare che richiedono molta sicurezza sono anche quelli che richiedono un forte prelievo. Quindi l'elemento di premio (chiamiamolo profitto netto) di un'iniziativa imprenditoriale deve scontare il prelievo. Se per garantire tutti gli altri, l'incidenza del prelievo influisce sull'entità del premio, l'iniziativa rischia di essere compressa. Uno riesce bene nella sua attività e ottiene cento e un altro riesce male e ottiene zero: se si preleva 50 da chi ha ottenuto per ridistribuirlo a chi non ha ottenuto la stessa performance, alla fine otteniamo che tutte e due avranno 50. Il primo come 100 meno 50 e l'altro come 50 da trasferimento. La motivazione affinché uno si muova rispetto all'altro che se ne sta fermo non esiste. Questo è uno dei paradossi dell'eccesso di copertura dal rischio. Dahrendorf ha scoperto che esiste anche l'eccesso opposto. Se io scopro totalmente le persone, le butto nel rischio, allora qualunque iniziativa diventa eccessivamente pericolosa, per cui anche l'imprenditore abituato a calcolare il rischio, se non può calcolarlo in maniera soggettiva, se ritiene che quella iniziativa ha un rischio assoluto, non la farà. Occorre un giusto bilanciamento perché la totale eliminazione del rischio, che si traduce in una totale equi-ridistribuzione del risultato, compromette ogni iniziativa individuale. L'eccessiva copertura al rischio può però, paradossalmente, produrre un rischio analogo.

Dahrendorf ha per esempio usato questo concetto per spiegare nei Paesi dell'Est il ritorno al voto ai partiti comunisti. Lì probabilmente si è sperimentato un modello di capitalismo selvaggio precedente al tempo delle rivoluzioni sociali, e quindi si sono dimenticati totalmente di tutelare le persone, passando da un tipo di regime a uno che li ha scoperti da qualsiasi tutela. E questo ha fatto sì che una parte meno "premiata" della società iniziasse a pensare in maniera nostalgica ai vecchi sistemi. Questo diventa un rischio di blocco dell'evoluzione in corso verso altri modelli.

I correttivi da apportare

Le cose fondamentali che sono state prodotte per cercare di contenere le spese di Welfare sono state: l'innalzamento della cosiddetta "età legale" in maniera rigida per il pensionamento in modo da riequilibrare il periodo in cui uno deve dipendere da chi lavora; riduzione del tasso di sostituzione (replacement rate) tra le prestazioni previdenziali e anche dei sussidi di disoccupazione, rispetto alla riduzione di riferimento. Si è abbassato il modo di calcolare le prestazioni pensionistiche di modo che la prima pensione e il livello di retribuzione a cui è arrivato tenda ad essere più basso (un lavoro analogo è stato fatto per il sussidio di disoccupazione e per quello per l'interruzione temporanea nostra, quale ad esempio la nostra cassa integrazione); un meccanismo di "targetting", ovvero una delle radici della crisi dei Welfare storici era questo essere figli di modelli fordisti molto indifferenziati, e in questa indifferenziazione si sono inseriti beneficiari che non ne dovrebbero essere in un sistema di trasferimenti, perché sono componenti del ceto medio in genere (e ci sono alcuni che sostengono che l'allargamento del Welfare al ceto medio sia una delle cause dell'allargamento della spesa), e andare invece ad individuare i reali bisognosi, in modo da trasferire solo a loro; ci sono poi altri provvedimenti che sono stati introdotti in Italia che servono a ostacolare i componenti che rendono più costosa la copertura assicurativa (elementi di "azzardo sociale") quali i ticket sanitari, che in qualche modo potrebbero essere intesi come uno strumento per impedire l'abuso di farmaci (se il farmaco costa, sto più attento al suo uso), così come mettere a carico del datore di lavoro il costo e il controllo dei primi giorni di malattia, dando a loro la delega di fare i controlli; l'altra grande soluzione adottata è stata quella della privatizzazione, nell'ipotesi che il costo di erogazione dei servizi sociali attraverso meccanismi privati sia inferiore, producendo anche un'azione più efficace e più efficiente rispetto a quello dei meccanismi pubblici; si sono modificate già sensibilmente alcune strutture del finanziamento in un'ottica di tipo assicurativo, che significa una corresponsione di prestazione e rischio implicito molto più legata all'onere individuale a cui uno è assoggettato a pagare. Tutte queste soluzioni hanno delle controindicazioni molto evidenti. Con l'innalzamento dell'età pensionistica in modo rigido in Inghilterra, si è innalzato il tasso di disoccupazione delle persone al di sopra dei 50 anni di età. In Italia, nonostante tutto, la presenza nel sistema pensionistico delle cosiddette pensioni di anzianità, pur incidendo molto, generano tassi di disoccupazione alti nelle classi di età giovanile, che diventano più bassi progressivamente con l'età fino poi ad appiattirsi fino all'età della pensione. In Inghilterra oggi il tasso di disoccupazione, cresce anche nelle classi finali perché quando si perde il posto di lavoro dopo i 45 anni, le probabilità di trovare un posto di lavoro diminuiscono sensibilmente e non essendoci la scappatoia dell'uscita pensionistica, si rimane lì.

Poi c'è anche il paradosso: queste forme di permanenza lunga nella disoccupazione sono sussidiate, quindi in questo senso si risparmia sulla spesa pensionistica, ma utilizzo della stessa borsa per sussidiare la disoccupazione "anziana" di lungo periodo. Questo è un esempio clamoroso. Ce ne sono anche altri.

Il targetting rivela tutta un'attività di autorivelazione del proprio bisogno che è un elemento di stigmatizzazione molto forte. Nella cultura del conservatorismo inglese c'è una condanna morale della condizione di bisogno. È una cultura del fallimento. In un certo senso costretto a svelarsi e diventare quindi un simbolo vivente per gli altri che non devono fare quella fine. Molti studiosi, poi, affermano che nell'intervento con sussidi nella disoccupazione di lunga durata in Inghilterra questo elemento di perdita di stima personale sia un elemento cruciale (quasi sempre è l'introduzione a quella circolarità viziosa che porta alla progressiva marginalizzazione). Si tende quindi a diventare esclusi in modo permanente. Sono stati introdotti dei correttivi che consistono nell'offrire delle opportunità di mercato, pur corrispondendo delle quote di sostegno e quindi che hanno dei costi inferiori. Se io non sto in questa soglia e decado subito nella condizione della totale assistenza, ho un costo ben maggiore per la collettività che non se riesco a trovarmi una collocazione, che è minimamente sussidiata per essere comunque collocata nel mercato, ma non è come se uno fosse fuori dal giro.

Queste cose sono interessanti anche sul dibattito del no profit in Italia.

La riforma pensionistica in Italia ha introdotto questo elemento della "controprestazione" e ha tutta una serie di caratteristiche che servono a garantire nel medio-lungo periodo una sorta di equilibrio dal punto di vista finanziario. Il modello presente nel nuovo sistema pensionistico è il modo che fa sì che stante certe caratteristiche le quote prelevate da coloro che lavorano siano sempre sufficienti a prelevare le quote di coloro che sono già andati in pensione.

Questi modelli teorici di "controprestazione" mettono sempre più in evidenza le debolezze individuali. Tutte le questioni connesse con le interdizioni di carriera, i bassi salari, ... tendono a riflettersi nei trattamenti pensionistici. E questa è una parte che non è stata affrontata adeguatamente nella riforma pensionistica.

Un'altra cosa di cui si sta discutendo è la riforma degli ammortizzatori sociali, cioè di tutti quei sistemi che in Italia sono un ibrido strano per cui uno a fronte di una precedente situazione, stando disoccupato può ricevere prestazioni che sono completamente diverse da un altro che stava in una condizione diversa (sussidio di disoccupazione, la cassa integrazione, la mobilità, la 232), cioè ha diverse forme di ammortamento. Si dovrebbe andare verso una revisione complessiva di questi strumenti in linea con quanto si evolve in Europa. Quindi una forma di sostegno al reddito di durata limitata affinché le persone

svolgano attivamente una ricerca di un nuovo posto di lavoro, una seconda forma che è molto simile a quella della Cassa Integrazione Guadagni e che in qualche maniera dovrebbe corrispondere trattamenti per periodi limitati di tempo e dovrebbe disincentivare gli abusi, e la terza, che forse è la più delicata da discutere è quella del sostegno del reddito a tutte le forme di bisogno sociale in senso lato (dalla povertà alla mancanza del posto di lavoro, al disoccupato di lunga durata). Su quest'ultima ipotesi c'è un dibattito molto aperto. Si va da un'ipotesi molto onnicomprensiva che parte dal concetto di cittadinanza (per cui tutti potrebbero avere diritto a questo tipo di sostegno) ad altre che sono via via molto più restrittive. Una forma intermedia che non è occupazionale e che però non è estesa a tutta la cittadinanza senza limiti è quella del "dovere di cittadinanza". Quella forma di lavoro già sperimentata anche se non con molto successo dei lavori "socialmente utili" debbono diventare una sorta di requisito in base al quale è possibile avere diritto al sostegno al reddito, il che significa, grazie ai diritti di cittadinanza, un diritto a essere sostenuti nei bisogni vitali; si ha anche però un diritto a dare un sostegno anche solo simbolico e reintegrativo alla collettività.

Le attese rispetto ai sistemi di decentramento istituzionale, quali ad esempio il federalismo fiscale. Il federalismo nei servizi sociali è effettivamente riscontrabile nei paesi federalisti (questo non riguarda le spese sociali come le pensioni, ma riguarda in genere l'assistenza e l'ambito scolastico). Abbiamo in Italia una Commissione del Ministero delle Finanze che sta studiando i problemi del decentramento delle imposte, mentre per il Ministero della funzione pubblica viene prefigurato un certo livello di decentramento. Bisogna capire effettivamente quali sono i livelli del Welfare che possono essere decentrati. Esistono due punti su cui però bisogna riflettere. Innanzitutto in ogni caso serve un meccanismo di coordinamento molto forte. Se questo vuole essere costruito dal basso (ad esempio a livello regionale) è un problema più per gli istituzionalisti e i costituzionalisti, ma il problema grosso in Europa è il problema della differenza delle prestazioni e dei sistemi di finanziamento. In alcuni casi dà luogo a dei comportamenti strategici dei soggetti. Si chiama "turismo delle prestazioni" ed è la possibilità di fare trasferimenti perché si vada dal posto dove si paga meno quando si deve pagare, al posto dove si riceve di più quando bisogna ricevere. Altra questione - e si è già riscontrato in alcuni stati americani - è la concorrenza sul Welfare a fini elettorali.

Gli americani hanno studiato questa tendenza tanti anni fa, tanto più che hanno inventato la teoria del votare dove la gente aveva il migliore beneficio netto (voting by foot). Se noi creiamo meccanismi di incentivazione o di sussidio e nascono elementi di concorrenza, tutte queste cose tendono ad alzarsi da tutte le parti e avremo nuovamente, non un risparmio con il decentramento, ma addirittura un innalzamento generale.

Ultimissima cosa sempre da tener presente è il fatto che lo sviluppo del-

le regioni e la capacità di erogazione dei servizi è molto diversa. Quindi un meccanismo di questo genere deve porre in essere un meccanismo redistributivo territoriale condiviso. È un passaggio ovvio, ma difficilissimo. Questo è il punto discriminante delle costituzioni federalistiche: quanto, per quanto tempo e con quale modalità avvengono i trasferimenti tra le diverse regioni. Altrimenti il rischio è che dove ci sono i bisogni maggiori, in genere collegati a situazioni di più lento sviluppo noi abbiamo le minori disponibilità di prelievo su base locale. Il meccanismo federalistico della “controprestazione”, cioè il fatto di avvicinare chi paga a chi riceve deve essere un meccanismo completo dal lato delle prestazioni e da quello dei prelievi. ■