

«VÄGMÄRKEN». PER UNA ECONOMIA UMANA/8

William Henry Beveridge

Una libertà solidale che conduce alla pace

di GIOVANNI FARESE

Una allegra famiglia, attorno a una tavola ben imbandita, nel giorno di festa mentre viene servita la portata principale: è questa la rappresentazione che nel 1943 Norman Rockwell offre di quella «libertà dal bisogno» che Franklin Delano Roosevelt aveva citato, due anni prima – insieme alla libertà di parola, alla libertà di culto, alla libertà dalla paura – nel suo *Discurso delle quattro libertà*, all'inizio dell'anno nel quale gli Stati Uniti sarebbero infine entrati in guerra al fianco degli Alleati.

Il fatto è che, con la guerra, la «libertà dal bisogno» diventa, oltre che messaggio di propaganda, obiettivo politico per i governi alleati: è un invito, ma anche una promessa. È chiaro a molti, infatti, specie tra le forze che con diverse gradazioni guardano con favore alla prospettiva del progresso sociale, che alla fine del conflitto gli assetti economici dovranno mutare, e mutare profondamente, anche se si è lontani da un consenso sulla direzione di quel mutamento. Diverse sono le posizioni tra i cattolici e i comunisti, tra i liberali e i socialisti. Ma pochi dubitano sul fatto che quel progresso, quando e se verrà, non potrà più escludere la parte più larga della popolazione.

Questi sviluppi sono di là da venire quando nel giugno del 1940, Ernst Bevin, allora ministro del lavoro nel governo Churchill, chiama a collaborare col suo ministero William Beveridge. L'idea iniziale è di affidargli il dipartimento del welfare, ma Beveridge rifiuta e ripiega sulla preparazione di un rapporto sulla formazione della forza-lavoro in tempo di guerra. L'anno dopo, nel 1941, il ministro della salute Ernest Brown gli affida la presidenza di un comitato chiamato a compiere un'indagine sullo stato delle assicurazioni sociali insieme alla possibilità di produrre delle raccomandazioni.

Come ha scritto Robert Skidelsky, Beveridge «era un eroe improbabile: era uno scienziato sociale rigido come un monumento, tutto compreso di sé, un solista, il quale tuttavia bramava più alte responsabilità ed era convinto che i propri talenti fossero largamente sottovalutati dai suoi referenti politici» (Robert Skidelsky, *John Maynard Keynes. Fighting for Britain 1937-1946*, Macmillan 2000).

Da quell'attività collegiale, che a poco a poco Beveridge sempre più avoca a sé, sarebbe emerso, nel novembre del 1942, quel famoso rapporto al parlamento intitolato *Social Insurance and Allied Services*, che costituirà la base per la nascita, dopo la guerra, del moderno *welfare state*. Prima di darvi uno sguardo, sarà bene dire qualcosa di più sul suo autore e sulle origini del *welfare state*.

Quanto all'autore, William Henry Beveridge nasce a Rangoon, allora in India, oggi in Bangladesh, il 5 marzo 1879. È il figlio di Henry Beveridge, un magistrato dell'impero in servizio in India, e di Annette Akroyd, orientista e traduttrice. È

inoltre fratello di Annette Jeanie Beveridge, che convolerà a nozze con Richard Henry Tawney, storico dell'economia e riformatore sociale. William consegue la laurea al Balliol College a Oxford, dove compie studi classici e matematici, prima di dedicarsi al diritto. Il padre è un fervente seguace delle idee di Auguste Comte e in specie della sua «religione» secolare dell'umanità. Lo stesso Beveridge si definirà un «materialista agnostico» (José Harris, *William Beveridge: A Biography*, Oxford University Press 1997).

Le successive convinzioni, esperienze e influenze si possono racchiudere in tre insiemi. Il primo gruppo di esperienze matura a Toynbee Hall, una di quelle *settlement house* esistenti a Londra alla fine del secolo come sorta di avamposti nelle aree socialmente più fragili, dove gli esponenti delle classi medio-alte trasferiscono la propria abitazione nella speranza di poter contribuire al progresso e alla riforma del quartiere. Qui lavora a stretto contatto con Beatrice e Sydney Webb e ne assorbe la carica riformatrice. Sono gli anni del fabianesimo e della Fabian Society (1884), che propugna l'idea di un cambiamento graduale della società (dal nome di Quinto Fabio Massimo, il temporeggiatore).

Il secondo gruppo di esperienze matura tra il 1908 e la fine della Prima guerra mondiale, dieci anni dopo. Beatrice Webb lo presenta a Winston Churchill, che in quel momento è a capo del Board of Trade, il ministero del commercio e dell'industria, nel governo Asquith (David Lloyd George è al tesoro). Beveridge diventa il direttore dell'Agenzia del lavoro nell'ambito del Board of Trade. Nel 1909 pubblica un libro sulla disoccupazione (*Unemployment: A Problem of Industry*, Longman 1909), oramai modernamente intesa come problema del sistema economico nel suo insieme e non più solo dei singoli lasciati a se stessi.

Il terzo gruppo di esperienze copre l'intero periodo tra le due

guerre mondiali, allorché Beveridge lascia il Civil Service e diviene direttore della London School of Economics, fondata nel 1895 dai coniugi Webb, da George Bernard Shaw e da altri «fabiani», con l'idea di contribuire al cambiamento della società. Di qui il motto dell'istituzione, suggerito dall'economista Edwin Cannan: *rerum cognoscere causas*, tratto da un verso delle *Georgiche* di Virgilio. Beveridge assicura la crescita dell'istituzione, nella quale convivono diversi tipi di liberalismo. Dal 1929 al 1939 guida, inoltre, il Comitato internazionale sulla storia dei prezzi, una grande ricerca a carattere storico-economico finanziata dalla Rockefeller Foundation all'interno della quale maturano importanti studi sulla formazione e sulle tendenze secolari dei prezzi in diversi Paesi europei dal Medioevo in poi.

Quanto al contesto basta ricordare che la storia del moderno welfare inizia nella Germania di Bismarck negli anni Ottanta dell'Ottocento; che essa si intensifica – passando per la *Rerum Novarum* di Leone XIII (1891) che con forza pone il tema dei rapporti tra capitale e lavoro – all'inizio del nuovo secolo, quando si assiste a una riforma del capitalismo nel seno stesso del capitalismo: per esempio in Italia con Giolitti, Luzzatti e Nitti; nel Regno Unito, con Asquith, Churchill e Lloyd George; negli Stati Uniti con Theodore Roosevelt. Una fase di democratizzazione, questa, interrotta dalla Grande guerra e sul cui esito in assenza di quel conflitto si può soltanto speculare. Ultimo, non per importanza, il *New Deal* di Roosevelt, che negli anni Trenta aggiorna istituzioni e politiche del lavoro.

In che cosa consiste, dunque, il rapporto Beveridge? Nella proposta di istituzione di un sistema nazionale di assicurazioni sociali per tutti i cittadini, per far fronte alla disabilità, alla disoccupazione, alla pensione, equamente finanziato dai datori di lavoro, dai lavoratori, e dallo Stato. Ciò avrebbe garantito, nelle

parole di Beveridge, «uno standard di vita al di sotto del quale a nessuno sarebbe stato concesso di cadere». Al contrario, nelle sue intenzioni ne sarebbe derivato un generale sollevamento delle condizioni di vita della popolazione insieme al raggiungimento dell'obiettivo della piena occupazione. «L'organizzazione delle assicurazioni sociali – si legge nel rapporto – deve essere trattata come complessiva politica di progresso sociale. L'assicurazione sociale, quando sia pienamente sviluppata, può procurare sicurezza di reddito; è un attacco alla miseria. Ma la miseria è soltanto uno dei cinque giganti sul cammino della ricostruzione, e forse il più facile ad attaccare. Gli altri sono la malattia, l'ignoranza, lo squallore e l'ozio». Beveridge è un riformatore sociale.

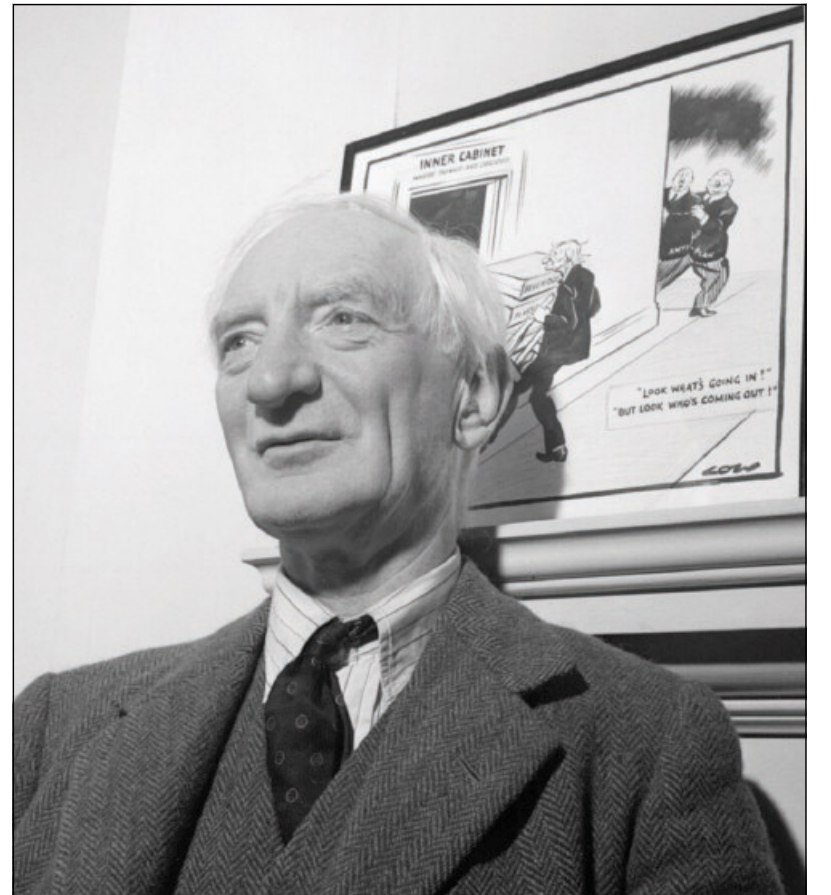
Keynes ne legge con entusiasmo le bozze: «Penso – scrive – che sia una riforma vasta e costruttiva, di importanza reale, e sono contento di trovarla fattibile sotto il profilo finanziario» (Skidelsky). Una difesa finanziaria e non solo ideale, quella di Keynes, decisiva di fronte alle occhiate considerazioni del ministero del tesoro e di quanti temono non solo per la tenuta delle finanze pubbliche ma anche per l'ampliarsi dei compiti dello Stato a spese di una libertà classicamente intesa.

Il fatto è che Beveridge crede in una «libertà solidale», nella quale l'acquisizione di gradi, forme e strumenti di libertà da parte degli altri, specie da parte dei più fragili, accresce la propria libertà sostenendone le fondamenta, all'insegna della collaborazione tra comunità, persona e Stato, senza sterili contrapposizioni: «Non era in discussione l'economia di mercato, quanto la sua incapacità di assicurare da sola al cittadino quella sicurezza ritenuta indispensabile per poter suggerire un nuovo patto sociale tra cittadini e istituzioni, fondamentale in guerra ma soprattutto nel dopoguerra» (dall'introduzione di Michele Colucci curatore del volume con i testi di Beveridge *La libertà solidale. Scritti 1942-1945*, Donzelli 2010).

Ai critici, del resto, egli è pronto a illustrare la crescita della competitività che deriverebbe per l'industria da una classe di lavoratori benestanti e maggiormente motivati, insieme a una domanda più elevata e più stabile. Coesione e competitività non sono in contraddizione. Avvicinatosi vieppiù a Keynes, la cui *Teoria generale dell'occupazione, dell'interesse e della moneta* era apparsa nel 1936, Beveridge non ritiene che debbano essere gli imprenditori a farsi carico di assicurare un certo livello della domanda aggregata ma che solo lo Stato – uno Stato rinnovato, ma non appesantito – possa agire per favorire la piena occupazione.

Va detto che Keynes non è favorevole a un sistema di alte imposte per pagare pensioni e sussidi, il cui costo deve secondo lui essere sostenuto dai datori di lavoro. Il fatto è che Keynes pensa all'intervento pubblico soprattutto in termini di investimenti per la piena occupazione, mentre Beveridge è più interessato a trasferimenti e servizi pubblici

per affrontare l'incertezza, come emerge nel saggio di Maria Cristina Marcuzzo *Whose Welfare State? Beveridge versus Keynes*, in *No Wealth but Life. Welfare Economics and the Welfare State in Britain, 1880-1945*, a cura di Roger Backhouse e Tamotsu Nishizawa (Cambridge University Press 2010). Ma c'è una convergenza di fondo: il welfare, infatti, può agire da stabilizzatore implicito della domanda aggregata, altra faccia della medaglia degli investimenti.



William Henry Beveridge nel 1943

Da quel rapporto sarebbe nato nel secondo dopoguerra, prima nel Regno Unito e poi anche altrove, il moderno *welfare state*, come insieme di concrete istituzioni e politiche pubbliche volte in senso liberale a ridurre le disuguaglianze nei punti di partenza, assicurando, mediante sistemi di tassazione progressiva, la fornitura di beni pubblici come l'istruzione, la mobilità, la sanità.

Si dimentica spesso che il genere di capitalismo che nel dopoguerra ha creato e diffuso benessere è quello democratico e sociale, fondato sì sulle libertà, ma legato anche, come insegnava John Kenneth Galbraith, a Beveridge, a Keynes, alle Labour Union, e alla paura del comunismo, un fattore questo che, per paradosso della storia, ha temperato gli eccessi di un certo capitalismo, riemersi poi dopo la fine della guerra fredda e tendenti a una società senza comunità, senza persona, senza Stato.

La coesistenza – da tenere sempre sotto controllo, anche finanziario – tra innovative forme di intervento pubblico e canoni classici dell'economia di mercato ha un ulteriore sviluppo in un libro emblematico fin dal titolo, *Full Employment in a Free Society* (Allen & Unwin 1944), tradotto in italiano da Paolo Baffi e Felice di Falco come *Relazione sull'impiego integrale di lavoro in una società libera* (Einaudi 1948). Cruciale è l'apporto anche statistico dell'economista Nicholas Kaldor.

Nel libro non si discute solo delle implicazioni di una politica di piena occupazione, ma anche di quelle internazionali, coerentemente con le intuizioni di

Keynes, di cui peraltro si citano le idee sulla gestione internazionale dell'offerta di materie prime. All'inizio del 1945 – dunque pochi mesi prima della fine della Seconda guerra mondiale – esce *The Price of Peace*, nel quale Beveridge sostiene che «la pace è un bene che, come tutte le altre cose che mette conto di avere, può venire ottenuto solo pagandone un prezzo (...) il prezzo della pace dev'esser pagato in termini sia di potenza sia di ricchezza dalle nazioni potenti e ricche, con la de-

cisione di usare della loro potenza, non per dei fini ristretti, ma per il bene comune dell'ordine mondiale; e con la decisione di diffondere la ricchezza in tutto il mondo mediante la collaborazione economica» (Bompiani 1946). Negli affari internazionali, conclude, gli egoismi conducono spesso alla rovina reciproca.

Alla cooperazione internazionale dedica i suoi anni ultimi anni, sostenendo per esempio la prima Convenzione mondiale dei popoli, che si svolge a Ginevra tra la fine del 1950 e l'inizio del 1951, insieme a personalità come Albert Camus, Albert Einstein, Thomas Mann e Jacques Maritain.

Beveridge muore nel 1963. Pochi anni prima era morta sua moglie, Janet Thomson Philip (1876-1959), *civil servant* e responsabile della segreteria della London School of Economics. Si erano sposati alla fine del 1942, in piena guerra, poco dopo la pubblicazione del *Beveridge Report*. Ed era stata lei a suggerire la citazione *in exergo* al libro del 1944, quello sulla piena occupazione in una società libera. Era una breve frase tolta dal secondo capitolo di *Shirley*, un romanzo di Charlotte Brontë pubblicato un secolo prima (1849). La frase, lapidaria, da accogliere come espressione di una possibilità di cui occuparsi, e non come forma di determinismo sociale, dice: *Misery generates hate*. A evitare quello sbocco Beveridge aveva dedicato la sua vita. E gli dovette parer di aver fatto poco se le sue ultime parole prima della morte, secondo le testimonianze, furono: «Ho mille cose da fare».



Norman Rockwell, «Freedom from Want» (1943)