

GOVERNANCE: THE LOMBARDY WAY

Assessing an experience, designing new perspectives

Ciclo di seminari strategici – giugno 2007

Quasi-market and freedom of choice

Lorenza Violini, Università degli Studi di Milano

Testo non rivisto dall'autore

Grazie ad Alberto Brugnoli, all'IReR e alla Regione Lombardia, che ci danno modo di aprire e possibilmente non chiudere un tema che ormai in questi anni ci ha mostrato tutta la sua potenzialità di fattore innovativo per una Pubblica Amministrazione. Io so che abbiamo davanti una mattina lunga e intensa e voglio solo fare due considerazioni introduttive per poi entrare nel vivo di questo tema, già ampiamente introdotto dal Presidente e da Alberto Brugnoli. Le mie considerazioni saranno su due elementi. Il primo è un elemento metodologico: la questione del modello lombardo. So che stiamo lavorando tutti intorno a questo tema, ma riflettendo sull'esperienza di questi anni volevo proporre questo quesito: questo modello è davvero un modello? E' un'ipotesi pensata a tavolino, studiata in laboratorio e poi applicata alla realtà per vedere se funziona? Così posta, la domanda ha una risposta più che ovvia, ma vorrei comunque che fermassimo l'attenzione su questa questione, perché per quello che ho visto in questi anni, mi sembra che il modello sia stato essenzialmente un anti-modello. Dato che la sussidiarietà stessa non è uno schema, ma è eminentemente anche dogmatica (abbiamo parlato tantissimo di questa flessibilità che la sussidiarietà introduce nella vita di una regione), allora noi abbiamo di fronte un tema che è eminentemente sfuggente, perché ha tante facce.

Con questo introdurrei la seconda considerazione, andando veramente andare per flash, dato che sono io per prima potentemente interessata a quello che diranno i nostri ospiti. Guardiamo alla Lombardia e vediamo tante facce della sussidiarietà, tante facce dei quasi-mercati, tante facce della libertà di scelta. Provo a esemplificare: quando si è partiti con la legge 31/97 sulla Sanità, l'idea non credo fosse quella di fare il quasi-mercato in senso tecnico (un *internal market* secondo le logiche studiate nella dottrina), il movente è stato di dare ai cittadini lombardi una serie di servizi dentro una rete che consentisse loro di avere una quantità sufficiente di servizi e, possibilmente, una qualità in crescita degli stessi. Cioè, siamo partiti, credo, da questo desiderio, più che dal desiderio di fare il quasi-mercato in senso tecnico; anche perché le condizioni per il quasi-mercato

c'erano, c'era tanta sanità privata che andava per la sua strada, secondo le sue logiche, e c'era una sanità pubblica che andava anch'essa per la sua strada e con le sue logiche. L'idea è stata di unificare dentro una rete questi attori e cercare di condurre il sistema in una direzione unitaria, invece di metterli in competizione gli uni con gli altri - cosa che peraltro sarebbe stata probabilmente molto problematica proprio per quello che diceva il Presidente, ovvero che la libertà di scelta non significa "chi ce la fa bene e chi non ce la fa, peggio per lui", essa deve avere delle pre-condizioni. Tra l'altro devo anche dire che non conosco a fondo il sistema, però mi colpisce che oggi il sistema privato in Lombardia dentro la rete non ha avuto un impatto travolgente rispetto al pubblico, perché si è assestato circa sul 22%, che è poi la media nazionale. Questo è una forma di quasi-mercato, ed è una libertà di scelta che è stata favorita perché i due ordini di attori sono stati messi in una competizione regolata, e non sregolata, che avrebbe senz'altro portato - data la situazione sociale in Lombardia - a una prevalenza del privato e a una crescente difficoltà del pubblico. Questo è un flash. L'altro esempio - ma ce ne sarebbero molti (ne faccio solo due, e se c'è tempo farò un accenno al terzo) - è quello della formazione professionale, che è stata molto fatta crescere nella nostra regione tramite il sistema dell'accREDITamento gestito in sede regionale, il quale ha fatto emergere i centri di formazione professionale privati e ha portato ad una crescita consistente dell'offerta. E' chiaro che adesso siamo di fronte ad un problema di razionalizzazione di questa offerta, tuttavia il lavoro della Regione è stato di far sì che ci fossero gli attori competitivi rispetto al pubblico, perché inizialmente la situazione era molto più magmatica. Il terzo esempio, solo un flash, è quello dell'istruzione. In questo caso l'offerta era già presente, già determinata, non c'è stato neanche bisogno di accreditare le scuole private, perché le scuole private c'erano. Cos'ha fatto la Lombardia? Non ha fatto un lavoro di accreditamento piuttosto che uno sforzo di creare la rete; essa, tramite la libertà di scelta, ha semplicemente fatto sì che scuola pubblica e scuola privata potessero cominciare a diventare competitive. Certo dobbiamo essere coscienti che siamo all'inizio di un percorso. Infatti, dare il buono scuola è un passo verso la parità dei due ordini di attori, ma è solo un passo iniziale.

Dovendo parlare di quasi-mercati e di libertà di scelta e non volendo teorizzare alcunché perché non è la mia materia, ho voluto dire essenzialmente queste tre cose. Ci sono settori differenziati, ci sono modi diversi di leggere la sussidiarietà a seconda della logica dei diversi settori e a seconda di come la realtà dei diversi settori si presenta. E questo mi sembra un pregio del modello lombardo, anche se (e questa credo che sia la questione che abbiamo sul tappeto) sistematizzarlo per criticarlo e renderlo esportabile, certamente non è un dato acquisito ma un lavoro, un lavoro che coinvolge tutti e - per quel che mi riguarda - estremamente interessante. Ma credo che sia interessante anche per voi.