

Le diseguaglianze accresciute¹

Negli ultimi quindici anni all'accelerazione della globalizzazione si è associato un incremento delle disparità sociali e in particolare delle diseguaglianze reddituali². L'incremento delle disparità appare ancora più grave se non ci si limita a considerare solo la variabile reddito e – come fa l'Indicatore di Sviluppo Umano messo a punto dall'ONU per impulso della riflessione di Sen³ – si analizzano la speranza di vita alla nascita e alle successive età, la morbidità e la mortalità infantile, la scolarizzazione, ecc. Nelle note che seguono prendo in considerazione solo il reddito, la cui evoluzione, in ogni caso, dà luogo a un andamento che da una parte è tra gli elementi costitutivi della drammatica crisi economico-finanziaria in atto – con la profonda connessione tra il peggioramento della distribuzione del reddito e la creazione del perverso “sistema finanziario ombra” ora deflagrato sotto i nostri occhi – dall'altra ne sarà ulteriormente acuito. Quali ne siano le ragioni, in che misura la globalizzazione ne sia la causa maggiore e perché, se si tratti, invece, di processi originati prima e a prescindere dalla globalizzazione, quali siano, in ogni caso, i nessi e i meccanismi causali, è divenuto finalmente materia di riflessione di un dibattito che, al contrario, in maniera sorprendente è stato a lungo concentrato sulle tendenze piuttosto che sulle cause dei fenomeni critici.

Lo stato delle cose

La diatriba sugli andamenti empirici, oggetto di letture e di interpretazioni controverse⁴, non si è ancora risolta⁵. Tuttavia, su alcuni aspetti comincia ad esserci un certo consenso:

1. La povertà relativa nel mondo è diminuita, la popolazione povera mondiale essendo passata dal 55% circa del totale nei primi anni cinquanta al 23% circa nel 1999, con il grosso di questa diminuzione che si verifica prima degli anni novanta. La povertà assoluta, però, appare rimasta costante o aumentata, a seconda degli indicatori che per convenzione internazionale si adottano: nel 1999 sono 1 miliardo e 200 milioni le persone che vivono con meno di 1 dollaro al giorno e circa 2,8 miliardi quelle che vivono con un reddito inferiore ai 2 dollari al giorno (il 45% del totale).

¹ Scritto per il gruppo di studio di Astrid su “Il governo della globalizzazione”

² Per una sintesi dei tanti studi sulle tendenze si veda il numero 59-60 del 2007 di “Meridiana. Rivista Di Storia e Scienze Sociali” (con saggi di Franzini, Granaglia, Giannini ed altri)

³ Tra i molti testi di Amartya Sen che si possono citare si vedano, *The Standard of Living*, in S. McMurrin (ed), *Tanner Lectures on Human Values*, Cambridge University Press, Cambridge 1986 (tr. it. *Il tenore di vita*, Marsilio, Venezia 1993); *Inequality Reexamined*, Clarendon Press, Oxford 1992 (tr. it. *La disuguaglianza. Un riesame critico*, Il Mulino, Bologna, 1994); *Well-Being, Capability and Public Action* in “Il Giornale degli economisti”, 7-9, 1994.

⁴ Per una ricostruzione raginata si veda N. Acocella, G. Ciccarone, M. Franzini, L. M. Milone, F. R. Pizzuti, M. Tiberi, *Rapporto sulla povertà e le disuguaglianze nel mondo globale*, Rapporto per la Fondazione Premio Napoli, 2004.

⁵ Wade (si veda *Is Globalisation Making World Income Distribution More Equal?*, in “LSE DESTIN, Working Paper Series”, May 2001) e Therborn (si veda *Inequalities of the World. New Theoretical Frameworks, Multiple Empirical Approaches*, Verso, London-New York 2006) hanno mostrato quanto i dati dipendano a) dalle misure dell'ineguaglianza (per esempio, il coefficiente di Gini tende a sovrastimare i cambiamenti vicini alla media e a sottostimare i cambiamenti vicini agli estremi); b) dal peso che si dà agli individui rispetto ai paesi; c) dall'uso di tassi di cambio di mercato invece che di tassi di cambio a parità di potere d'acquisto (con i quali ultimi viene usata, per tutti i paesi, una struttura dei prezzi relativi più vicina ai prezzi dei paesi ricchi e, quindi, tale da sovrastimare le tendenze alla convergenza dei paesi poveri)

2. Da un'area all'altra si riscontrano tendenze assai differenziate. In particolare, mentre i poveri (con una definizione molto restrittiva) risultano praticamente assenti nei paesi occidentali, la povertà si concentra nei paesi privi di sviluppo o in via di sviluppo e cioè in Asia Meridionale (senza la Cina), nell'Africa subsahariana, nell'America Latina. Ciascuna di queste aree richiede analisi e spiegazioni diverse. Negli anni novanta la Cina fa registrare una notevole diminuzione dei poveri (-150 milioni) e così l'India. Se si esclude dal computo mondiale la Cina⁶, la povertà relativa nel mondo continua a risultare in leggero calo, ma la crescita del numero assoluto di poveri risalta maggiormente: 28 milioni di cui 7 milioni nell'Africa subsahariana e con una evoluzione negativa anche per i paesi dell'ex blocco sovietico (in Europa centrale e orientale alla fine degli anni '90 il numero di coloro che vivono con meno di 2 dollari al giorno è più che triplicato – da 31 a 97 milioni – e per Bulgaria e Romania l'incidenza della povertà ha raggiunto il 20%).

Diseguaglianze e povertà nei paesi poveri e in via di sviluppo

Le diseguaglianze sono cresciute moltissimo, tra paesi e all'interno dei paesi, un'evoluzione in netto contrasto con la teoria neoclassica della "convergenza" tra paesi ricchi e paesi poveri (di cui rimane un accanito assertore Sala-i-Martin)⁷. Tale andamento si riscontra sia che si adottino indicatori basati sul semplice reddito medio procapite, sia che si pesino i redditi medi procapite con la popolazione: oggi i 25 milioni di americani più ricchi posseggono un reddito equivalente a quello di 2 miliardi di persone povere, il 5% più ricco della popolazione ha un reddito di 114 volte superiore a quello del 5% più povero, i 400 americani più ricchi hanno un reddito superiore a quello di 166 milioni di abitanti dell'Africa. Più controverso è, invece, l'andamento della diseguaglianza se si considerano gli individui come cittadini di tutto il pianeta. Branko Milanovic⁸ trova che anche sotto questa fattispecie le diseguaglianze conoscono una dinamica negativa e preoccupante.

Bisogna anche tener conto che in molti paesi sottosviluppati le cause di bassa crescita e povertà sono non di rado di origine interna: si pensi al peso che nell'Africa subsahariana hanno guerre e corruzione. Tuttavia, è difficile non convenire con le conclusioni tratte dai Rapporti sullo "sviluppo umano" dell'Onu, nei quali si sostiene che "ove si tenga conto delle diseguaglianze entro i paesi, oltre che delle diseguaglianze tra i paesi, il mondo non è stato mai altrettanto diseguale in qualsiasi momento prima del 1950"⁹. Delle indagini dell'Onu¹⁰ - compresa quella dell'ILO (International Labor Organization, agenzia delle Nazioni Unite) che già nel 2004 esordiva dalla chiara evidenza che *public debate on globalization is at an impasse*¹¹ - basterà evidenziare i seguenti aspetti:

- i paesi che hanno oggi i più elevati redditi pro capite sono gli stessi dell'inizio dell'800 (l'Europa, che nel 1820 era 2,9 volte più ricca dell'Africa, oggi lo è 13,2 volte);

- agli inizi del 2000 l'1% più ricco della popolazione mondiale riceve lo stesso reddito del 57% più povero, il 5% più ricco ha un reddito pari a 114 volte quello del 5% più povero, il 20% più ricco ha un reddito 74 volte superiore a quello del 20% più povero (venticinque anni prima il rapporto era di 30 a 1);

⁶ Per la Cina stime più accurate (in grado di render conto, per esempio, dell'incremento della povertà urbana) suggeriscono un decremento molto minore della povertà. Per la Cina bisogna inoltre rilevare che la sua spettacolare crescita economica è avvenuta senza estesa affermazione di sistemi privati di diritti di proprietà

⁷ Si veda X. Sala-i- Martin, *The World Distribution : Falling Poverty and...Convergence*, Period in "Quarterly Journal of Economics", 2, 2006

⁸ B. Milanovic, *True World Income Distribution 1988,1993: First Calculation based on Household Survey Alone* in "Economic Journal", 112, 2002

⁹ UNDP, *Rapporto2002 su Lo sviluppo umano. 13 La qualità della democrazia*, Rosenberg & Sellier, Torino 2002.

¹⁰ Si veda anche UNDP, *Rapporto 2003 su Lo sviluppo umano*¹⁴ *Le azioni contro la povertà*, Rosenberg & Sellier, Torino 2003 e *Rapporto 2007-2008 su Lo sviluppo umano*¹⁸ *Resistere al cambiamento climatico* Rosenberg & Sellier, Torino 2007

¹¹ ILO, *The World Commission on the Social Dimension of Globalization, A Fair Globalization. Creating opportunities for all*, february 2004.

- aumenta anche la diseguaglianza interna ai paesi, se si considera che in 17 fra quelli in via di sviluppo si registra un incremento delle disparità.

Le diseguaglianze nei paesi avanzati

Le diseguaglianze nei paesi avanzati sono cresciute ancor più fortemente. In tutti i paesi OECD le differenze nei redditi percepiti hanno raggiunto livelli stratosferici. Tra la fine degli anni '80 e la fine degli anni '90 si verifica un vero e proprio rovesciamento di trend rispetto a quello di riduzione delle diseguaglianze che aveva avuto luogo nei primi trenta anni del secondo dopoguerra, con un incremento significativo delle diseguaglianze per tutti i paesi OECD, con la sola eccezione dell'Olanda, della Francia e dei paesi nordeuropei, i quali si confermano – pur tra cambiamenti – come i più egualitari. Il significativo peggioramento dell'Italia ne accentua la collocazione vicina ai paesi più diseguali, i quali restano Stati Uniti e Regno Unito con una forte accentuazione delle sperequazioni¹². Siamo di fronte a un duplice fenomeno: a) sul valore aggiunto diminuisce la quota dei redditi da lavoro – essa si riduce addirittura fra i 10 e i 5 punti in Europa – e aumenta quella dei redditi da capitale; b) crescono le diseguaglianze fra le retribuzioni, lungo tutta la scala distributiva, ma con un peso decisivo esercitato dall'impressionante aumento di quelle dei ricchissimi.

Dunque, vanno sottolineati due aspetti: 1) responsabile primaria del peggioramento della distribuzione familiare del reddito è la “componente di mercato”; 2) la crescita delle disparità è dovuta, più che al peggioramento della posizione relativa dei poveri, a un forte miglioramento della posizione dei ricchi e, fra di essi, dei superricchi. Con le parole di Atkinson, “*the bulk of the change over this period has been at the top rather than the bottom*”¹³. Per gli USA da calcoli basati sulla *social security* americana (SSA) si evince che i movimenti maggiori si verificano proprio al top della distribuzione del reddito: tra il 1990 e il 2005 il decile al top accresce la sua quota rispetto alla mediana del 14%, ma all'interno di tale decile la seconda frazione più elevata l'accresce del 20%, la prima del 30”

Va sottolineato il rischio di quella che Krugman¹⁴ ha definito “scomparsa” dei ceti medi (*the disappearing middle class*). Perché le disuguaglianze creano problemi non solo per l'oggi ma anche per il futuro, basti ricordare due elementi: a) negli USA le migliori università del mondo si associano al più alto tasso di analfabetismo fra i paesi industrializzati, b) nei programmi di valutazione internazionale degli studenti i quindicenni americani sono collocati agli ultimi posti per indici come la capacità di risoluzione dei problemi. In Gran Bretagna – per cui Hills¹⁵ documenta l'impressionante ampliamento delle disparità nella distribuzione del reddito avvenuto dall'inizio degli anni '80 con la Thatcher – e ancor più negli USA la concentrazione nelle mani dei benestanti del reddito e della ricchezza sta raggiungendo punte senza precedenti. Per di più, come hanno documentato gli studiosi dell'Economic Policy Institute¹⁶, negli USA la stagnazione di fatto del reddito delle famiglie “mediane” si accompagna a un impressionante incremento del numero di ore da esse lavorate – specie dalle donne, che lavorano mediamente addirittura dodici settimane in più all'anno –, il che vuol dire svalorizzazione addizionale del salario orario. Con la recessione del 2001, in realtà, il numero delle ore lavorate per lavoratore diminuisce (concorrendo peraltro alla contrazione del salario reale complessivo), ma rimane tra i più alti (secondo solo a quello della Nuova Zelanda) del mondo occidentale, confermando l'impressione che l'apparentemente più alto standard di vita degli Stati Uniti non derivi da una maggiore efficienza dei processi produttivi e lavorativi “ma semplicemente dal fatto che più persone lavorano e lo fanno per più ore”.

¹² La cosa aveva cominciato a preoccupare anche il presidente della Federal Reserve Ben Bernanke già prima dell'esplosione della crisi dei *sub prime*, come si evince da *The Level and Distribution of Economic Well-Being*, Remarks before the Greater Omaha Chamber of Commerce, Omaha, Nebraska, February 6, 2007.

¹³ A. B. Atkinson, *The changing distribution of earnings in OECD Countries*, Oxford University Press, Oxford 2008, p.35

¹⁴ P. Krugman, *For richer*, in “New York Times Sunday Magazine”, 22 October 2002.

¹⁵ J. Hills, *Inequality and the State*, Oxford University Press, Oxford 2004.

¹⁶ L. Mishel, J. Bernstein, H. Boushey, *The State of Working America 2002/03*, Economic Policy Institute 2003 e L. Mishel, J. Bernstein, S. Alegretto, *The State of Working America 2006/2007*, Economic Policy Institute 2007.

I fattori delle dinamiche disegualitarie in atto: il ruolo della crescita

La situazione della disegualianza a livello mondiale è stata a lungo trattata con la tesi che prioritaria fosse la crescita, che vi fosse una correlazione stretta tra crescita e liberalizzazioni, che dalla crescita sarebbe spontaneamente scaturito anche un lenimento della povertà e delle disegualtanze. Tesi a sua volta connessa con la convinzione che il compito pressoché esclusivo delle istituzioni internazionali fosse garantire l' "esistenza", la "completezza" e la "concorrenza" dei mercati mondiali, in una sorta di estensione a livello internazionale del cosiddetto 'stato minimo' che il neoliberismo predicava a livello nazionale.

Ma oggi la situazione è diventata così seria che anche le istituzioni – a partire da IMF, WB, OCSE¹⁷ – che hanno a lungo trascurato di farne oggetto prioritario della loro attenzione hanno iniziato a prestare più ascolto alle problematiche della disegualianza. La situazione è destinata, peraltro, ad aggravarsi con l'esplosione della crisi finanziaria odierna – di cui è ormai chiaro come le turbolenze legate ai mutui *subprime* siano solo una piccola parte – con il suo contagio dagli USA all'Europa e con la sovrapposizione di crisi finanziaria e crisi dell'economia reale, in una spirale di recessione e di depressione. L'ultimo rapporto dell'OIL (Organizzazione internazionale del lavoro)¹⁸ dà la disoccupazione in crescita nel 2009 da 190 milioni fino a 240 milioni di unità, il numero di lavoratori poveri che guadagnano meno di due dollari al giorno in aumento fino a 1,4 miliardi di unità (il 45% degli occupati mondiali), il numero di quelli con lavoro "vulnerabile", cioè privo di reti di salvataggio, in incremento fino al 53% del totale.

Il rischio, tuttavia, è che il problema delle disegualtanze, finalmente assunto a una adeguata considerazione, venga posto solo, o prevalentemente, in termini di compensazione dei perdenti e, quindi, in termini di *risarcimenti monetari* (magari sotto forma di reddito minimo garantito universale) e non di *politiche strutturali*. Ma il punto cruciale è che povertà e disegualtanze non sono né un incidente né un'appendice dei processi economici in corso, tali da poter essere rimovibili e compensabili lasciando tutto il resto inalterato, ma ne sono, per l'appunto, un elemento strutturale.

Comprendere tutto ciò richiede non di porre sotto accusa genericamente l'incapacità di previsione degli "economisti", ma di prendere atto di ciò che Artoni¹⁹ definisce "dogmatismo della ricerca economica moderna", la quale si è proposta, piuttosto che come "strumento d'interpretazione della realtà", come "supporto di visioni del mondo molto orientate", proponendo "modelli macroeconomici che escludono per costruzione fenomeni significativi di squilibrio e rendono difficile la comprensione del ruolo dei meccanismi finanziari". Ignorando il fondamentale insegnamento keynesiano – vi è interdipendenza tra le forze che regolano la domanda aggregata e quelle che condizionano l'offerta aggregata – l'equilibrio è stato ricercato con l'indebitamento delle famiglie e con le distorsioni delle bilance commerciali, inducendo alla modellazione di politiche economiche e distributive "sostanzialmente irresponsabili", basate sull'autoregolazione dei mercati e la dismissione della responsabilità pubblica.

Il premio Nobel Solow, nel chiedersi come mai modelli assolutamente "irrealistici" siano stati accettati in modo indiscusso dalla politica economica dominante, sostiene che l'unica spiegazione plausibile è che operare aggiungendo "imperfezioni" a modelli che debbono la loro perfezione al totale irrealismo delle loro ipotesi "*is likely to push the policy implications in the laissez-faire direction*"²⁰. Solow si riferisce all'uso di inferire, dall'introduzione di "frizioni" e "imperfezioni" in mercati del lavoro a priori modellizzati in modo irrealistico, implicazioni di elevata flessibilità, salariale e in entrata e in uscita, e di contrasto del potere sindacale. E in effetti

¹⁷ Si vedano IMF, *Globalization and Inequality*. World Economic Outlook, october 2007, The World Bank, *Equity and Development*. world development report 2006, OECD, *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*, ISBN 978-92-64-044180-0, OECD 2008

¹⁸ Nel Rapporto del 2009 dell'OIL le stime sono elaborate con una previsione di crescita globale dello 0,9%, proposta a novembre 2008 dal FMI e a gennaio già corretta al ribasso (0,5%).

¹⁹ R. Artoni, *Poco scientifici e molto dogmatici* in "Il Sole 24 ore" del 26 novembre 2008

²⁰ R. Solow, *The State of Macroeconomics* in "Journal of Economic Perspectives", n. 1, 2008

l'alterazione delle regole di funzionamento del mercato del lavoro prevalenti nei primi trenta anni del dopoguerra – i “trenta gloriosi” – si è rivelata una causa decisiva dello spostamento nella distribuzione del reddito.

I fattori delle dinamiche disegualitarie in atto: le nuove tecnologie e la produttività

Uno dei fattori sovente citato quando si vogliono spiegare le diseguaglianze crescenti facendo riferimento a processi strutturali è l'introduzione di nuove tecnologie, veicolata dalla globalizzazione in corso. In particolare, le nuove tecnologie dell'informazione sarebbero intrinsecamente *skill-biased*, volte a premiare qualifiche e “talenti”, in modo tale da spiazzare irrimediabilmente il lavoro dequalificato il cui salario non potrebbe che contrarsi drasticamente (e con esso non potrebbe che comprimersi ulteriormente la base contributiva e fiscale destinata a finanziare le prestazioni sociali del welfare). Il carattere “naturalistico” di questa spiegazione la accomuna alle spiegazioni basate su visioni altrettanto “naturalistiche” della globalizzazione (che sarebbe mossa da motori naturali necessitati, come l'inasprita concorrenza internazionale) e delle trasformazioni settoriali del valore aggiunto, come il maggior peso dei servizi (descritti come inevitabilmente a bassi salari perché a bassa produttività). Ma questa spiegazione non spiega perché la diseguaglianza stiano aumentando (a) anche all'interno di gruppi di lavoratori omogenei per istruzione, esperienza professionale, età; (b) anche nei gruppi ad alta qualificazione²¹. D'altro canto, quasi ovunque la segregazione dei lavoratori, per diverse dotazioni di capitale umano in aziende diverse, è cresciuta in modo uniforme in tutte le economie, anche nei settori non coinvolti dall'innovazione tecnologica e dall'evoluzione del commercio mondiale²².

Per rispondere a queste aporie, in genere si invoca il ruolo esercitato da quello che viene giudicato lo spettacolare incremento della produttività verificatosi negli USA nel decennio a cavallo della fine secolo, con il conseguente differenziale negativo di crescita che inizia a generarsi a danno dell'Europa²³. Ma il gap di produttività tra USA ed Europa – che, se si considera il prodotto lordo per persona, sembra in effetti aver interrotto la sua corsa verso la riduzione (tipica del dopoguerra), rimanendo costante negli ultimi anni – appare molto meno consistente se si esamina il prodotto lordo per ora lavorata (fatto 100 quello americano, quello europeo è oltre il 90%). Sicché, se tenessimo conto del fatto che le ore lavorate degli europei sono diminuite nel tempo – poiché una parte degli incrementi di produttività era stata destinata alla riduzione dell'orario di lavoro – potremmo ridimensionare le implicazioni del minor prodotto pro capite dell'Europa rispetto agli USA. Né la riduzione delle ore lavorate per persona in Europa appare dovuta a quelle che alcuni interpretano come distorsioni provocate dai welfare states, quali più alte tasse sul lavoro, un

²¹ T. Piketty, *L'économie des inégalités*, Editions La Découverte & Siros, Paris 2002 (tr. it. *Disuguaglianza, la visione economica*, Università Bocconi Editore, Milano 2003).

²² Atkinson rileva (si veda il già citato *The changing distribution...*) che anche la teoria delle *superstar* spiega molto poco. Soprattutto essa non spiega perché, in molti paesi, in altri periodi – per esempio, negli anni '50 – non meno dell'odierno caratterizzati da intesi sommovimenti tecnologici, ci sia stata una compressione nella dispersione dei redditi comportante una caduta della quota di quelli al top della distribuzione

²³ Il gap tra USA ed Europa nella narrazione di E. C. Prescott (si veda *Why Do Americans Work So Much More Than Europeans?*, Federal Reserve Bank of Minneapolis, Research Department Staff Report 321, November 2003) si spiegava così: la maggiore crescita degli USA sarebbe stata tutta da attribuire alla loro travolgente dinamica della produttività, la quale, a sua volta, sarebbe stata dovuta prevalentemente al maggior numero di ore lavorate dagli americani, i quali – a fronte dei “pigri” europei – lavorano di più, e in numero più largo, perché incentivati da un minore carico fiscale e da maggiori prospettive di guadagno, esaltate dal dinamismo indotto da una struttura delle diseguaglianze considerata sostanzialmente benefica, date le mirabili prospettive di ascesa consentite da una mobilità sociale supposta elevatissima (quando invece, ammesso che lo sia mai stata in passato, da tempo non lo è più). Una tesi analoga è sostenuta da A. Alesina (si veda *Povertà di idee e troppa retorica* in “Il Sole 24 Ore” dell'8 marzo 2005), il quale, conseguentemente, afferma: “Questa retorica fumosa sulla *knowledge based society*, sugli investimenti pubblici e sul modello sociale europeo è controproducente”.

incremento dei minimi salariali, programmi di pensionamento troppo generosi. Blanchard²⁴, tra gli altri, ha mostrato come il decremento delle ore lavorate sia avvenuto per lavoratori a tempo pieno, il che lascia presumere che si sia trattato di una scelta volontaria e che, più in generale, non sembrano aver operato le tipiche distorsioni denunciate dalla vulgata neoliberista.

D'altro canto, se si entra dentro l'evoluzione della produttività, si vede che la dinamica della Total Factor Productivity (TFP) negli anni '80 superava in Europa quella degli USA. L'andamento più favorevole della produttività per l'Europa si è protratto fino alla prima metà degli anni '90, con la sola seconda metà di quel decennio che vede gli USA crescere più velocemente dei paesi europei (2,5% di crescita annua della produttività oraria nei comparti non agricoli). A tal proposito Andrew Glyn rileva²⁵: "La tanto sbandierata crescita della produttività delle fine degli anni novanta... rappresenta un decente miglioramento rispetto alla media dell'1,7% dei venticinque anni precedenti. Ma il vero aumento spettacolare della produttività si è avuto solo dopo il crollo (azionario) del 2000: la crescita media della produttività oraria del lavoro nei comparti non agricoli è stata del 3,8% l'anno nel periodo 2000-2004". Cosa era avvenuto? Glyn, nel sottolineare la modestia del contributo del comparto della *new economy* (computer, apparecchi elettronici, telefonia e software), la rilevanza del contributo di alcuni settori della *old economy*, come il commercio al dettaglio e all'ingrosso (profondamente riorganizzati ed estesi in una logica di economie di scala anche grazie all'utilizzo delle nuove tecnologie), la pressione senza precedenti in tutta l'economia, ma specie nel manifatturiero, per cercare di fermare la discesa – determinata dall'esplosione della bolla azionaria – degli utili dichiarati, "tagliando i costi molto aggressivamente" (tre milioni di posti di lavoro nell'industria manifatturiera americana vennero persi nel solo triennio 2000-2003), così conclude: "l'esperienza americana sembra effettivamente ambigua: molta parte della crescita della produttività sembra provenire dalla combinazione di un'espansione rilevante della spesa per consumi, che ha portato a realizzare economie di scala almeno nella distribuzione, e da una feroce razionalizzazione avviatasi dopo il crollo del 2000. La tendenza macroeconomica, sostenuta da un disavanzo pubblico montante e da un massiccio flusso di fondi che serve a finanziare il deficit commerciale, sembra essere caratterizzata dalla fragilità"

In sostanza, con le spiegazioni correnti, rimangono inspiegati sia l'entità effettiva sia il ruolo giocato dagli incrementi di *produttività* e, ancor più, rimane inspiegata la forza di acquisizione dei guadagni di produttività manifestata dai profitti a svantaggio dei salari. Nell'ultimo quindicennio, infatti, in tutti i paesi sviluppati tali guadagni sono stati acquisiti prevalentemente dai redditi da capitale, il che ha comportato per i redditi da lavoro un peggioramento drammatico della distribuzione primaria del reddito. Nei paesi industrializzati, mentre la quota del prodotto interno lordo che va al lavoro, cresciuta fino alla metà degli anni '70, diminuisce negli anni '80 e '90 (anche di dieci punti) tornando ai livelli di venti anni prima, la quota dei profitti aumenta parallelamente (in Italia quest'ultima passa dal 23% circa del 1983 al 32,7% del 2001).

I fattori delle dinamiche disegualitarie in atto: il neoliberismo e il modello di sviluppo che ne è seguito

Dunque, per spiegare le diseguaglianze è cruciale una riflessione sulle forze motrici delle dinamiche di sviluppo degli ultimi quindici anni, la quale non può non essere anche una riflessione sulle cause della crisi economico-finanziaria in corso, per la cui analisi dell'intreccio tra aspetti finanziari e reali rinvio a Silvano Andriani (*Finanza ed economia reale*) e Marcello De Cecco (*Finanza Internazionale*) in questo stesso volume.

²⁴ O. Blanchard, *The Economic Future of Europe*, NBER Working Paper, 10310, February 2004.

²⁵ A. Glyn, *Capitalism Unleashed, Finance, Globalization, and Welfare*, Oxford University Press, Oxford 2006 (tr. it. *Capitalismo scatenato. Finanza, globalizzazione, welfare*, Francesco Brioschi Editore, Milano 2007), pp. 186-194

Il modello di sviluppo prevalso negli ultimi decenni ha, infatti, come sua componente strutturale l'alterazione della distribuzione del reddito e l'accentuazione delle diseguaglianze²⁶ proprio perché è costituito da una miscela fatta di spirito "probusiness", salari stagnanti e scarso welfare pubblico, deregolazione spinta (e cattiva regolazione), leva dei tassi di interesse, innovazione finanziaria selvaggia, economia e cultura del debito, spesa militare. Un modello diffusosi in varie forme in tutto il mondo, ma accentuato negli USA, i quali hanno associato squilibri della bilancia commerciale, deficit pubblico, elevatissimo indebitamento di tutti gli operatori privati (famiglie e imprese), svalutazione del dollaro, abnorme incremento della diseguaglianza nella distribuzione dei redditi²⁷. La congiunzione di leva dei tassi di interesse e generazione di enorme liquidità, creazione artificiale di valore investente *stock azionari* e immobili, indebitamento di tutti gli operatori, è alla base da una parte dell'alimentazione "drogata" della crescita economica, dall'altra della moltiplicazione su scala internazionale delle fonti di instabilità, da cui nasce il terremoto monetario che oggi scuote i mercati finanziari di tutto il mondo, il quale si manifesta anche come sommovimento valutario, di cui emblematiche sono le oscillazioni del dollaro e le ripercussioni sull'euro. Correlatamente i paesi in via di sviluppo sono stati "forzati", attraverso il Washinton Consensus e gli orientamenti delle istituzioni internazionali, a una crescita basata su rapidissima apertura al commercio e alla finanza internazionale, rigore finanziario, restrizioni di bilancio, bassi salari, assecondando così le attese del mondo finanziario e i piani di delocalizzazione di molte imprese occidentali, interessate a bassi costi del lavoro e a basse imposte.

A livello mondiale, il raddoppio in vent'anni delle forze di lavoro, la decurtazione del potere delle organizzazioni sindacali, il contenimento dell'offerta di beni pubblici, la contrazione della progressività dei sistemi fiscali, sono stati tutti fattori generativi di un accentuato squilibrio tra capitale e lavoro e di una modifica della distribuzione del reddito a beneficio del capitale²⁸. La correlazione tra caduta della quota di reddito destinata al lavoro, incremento dei rendimenti del capitale, aumento del valore degli *asset* patrimoniali maggiore di quello del PIL, ha comportato, insieme a un'ulteriore concentrazione della ricchezza, un consistente rafforzamento della rendita, processo nel quale sono state fondamentali le interazioni – generalmente trascurate dagli analisti – tra trasformazioni nei mercati del lavoro (invasi da flessibilità e precarietà) e trasformazioni nei mercati dei capitali. Il mancato incameramento dei guadagni di produttività da parte della stragrande maggioranza della popolazione è stato compensato mediante l'offerta – soprattutto negli USA – della possibilità di indebitarsi ampiamente e facilmente, a sua volta agevolata da politiche monetarie (in particolare della Fed americana) molto accomodanti²⁹ e dall'effetto ricchezza connesso all'incremento dei valori immobiliari. Qui, anzi, è esplosa quell'inflazione che, tenuta sotto controllo dalle autorità monetarie di tutti i paesi solo per quanto riguarda i prezzi dei beni e i salari, è stata colpevolmente trascurata per corsi azionari, patrimoni e immobili³⁰. Con le parole di Onofri³¹, "il perseguimento dell'obiettivo di stabilità dei rendimenti del capitale richiedeva che

²⁶ Si veda G. Ruffolo, *Il capitalismo ha i secoli contati*, Einaudi, Torino, 2008

²⁷ Si veda R. Artoni, C. Devillanova, *Dal 1929 al 2008*, Econpubblica Centre for research on the Public Sector, Università Luigi Bocconi, "Short Notes Series", n. 5, 2008

²⁸ Comitato di direzione di "Argomenti umani", *Verso la conferenza programmatica. Contributo al dibattito* in "Argomenti umani", 1, 2009

²⁹ Fra il 1980 e il 2005 per le famiglie statunitensi il rapporto fra l'ammontare del credito *revolving* e la mediana del reddito è passato dal 3,2 al 13%, il debito ipotecario dal 57 al 156%

³⁰ Sergio Bruno (*Convitati di pietra e crisi finanziaria* in "Sbilanciamoci"), nell'osservare che l'aggregato monetario (M3) per l'area Euro ha raggiunto nel periodo 2001-2005 punte di incremento dell'8% (ben al di sopra del tasso di crescita - il 4,5% - della quantità di moneta ritenuto dalla BCE non inflazionistico) senza conseguenze sull'inflazione, rileva che la BCE stessa attribuiva tale apparente stranezza all'abbondante liquidità e alle riallocazioni di portafoglio in un contesto di elevata volatilità dei mercati azionari e di continuo calo delle quotazioni. Ne conclude: "Si finanziava la borsa, insomma per sostenere il corso dei titoli azionari, ovviamente per il tramite del credito ... le autorità monetarie si sono sempre proclamate solo quali paladine della stabilità dei prezzi, scopriamo invece che si sono curate anche dei corsi azionari". Sono peraltro evidenti gli effetti di spiazzamento che una simile situazione può provocare degli investimenti reali da parte di quelli finanziari.

³¹ P. Onofri, *La crisi e i suoi cattivi maestri*, in corso di pubblicazione in "Il Mulino"

eventuali shock sull'economia reale fossero assorbiti da fluttuazioni dell'occupazione e dei salari reali. La politica monetaria americana ha agito ha agito, quindi, come il sostegno monetario di ultima istanza per i mercati finanziari e la flessibilità del mercato del lavoro americano ha garantito la stabilità del saggio di profitto”.

Appare, quindi, inadeguata – tanto iperbolica quanto futile – per un'interpretazione della situazione palesata dalla crisi economico-finanziaria in atto la metafora dei “sette mostri”³². La crisi non è solo finanziaria³³ e non è nemmeno solo “regolatoria”. I cosiddetti “eccessi” della finanza e l'indubbio dilatarsi della speculazione non avrebbero potuto provocare gli sconvolgimenti a cui oggi siamo posti di fronte se essi non avessero trovato la *struttura* suddetta su cui radicarsi e diffondersi. Una struttura di cui sono stati elementi portanti l'uso unilaterale e distorto – centralizzatore e rigerarchizzante – delle tecnologie informatiche e l'affermarsi di una visione dell'impresa priva di funzione sociale e volta solo al perseguimento di profitti (in base alla *shareholder value*, cioè la produzione di valore per gli azionisti), pertanto basata sullo sfrenato ricorso a *stock options* e incentivi ai manager, senza alcun riguardo per gli inevitabili esiti indotti di shortermismo. La distribuzione del reddito che ne è conseguita è squilibrata, iniqua ed inefficiente, al punto che, di fronte ai 20 miliardi dollari di premi ai manager erogati per il 2008 da molte banche americane già in acclarato stato di perdita, il neopresidente Barak Obama è ricorso alle parole “vergogna” e “irresponsabilità”³⁴.

Con il rapporto tra redditi dei top manager e retribuzione mediana – che era di 30 volte nel 1979 – giunto oggi fino a superare le 200 e perfino le 400 volte, la distribuzione reddituale segnala una “sostanziale svalorizzazione del lavoro”³⁵ connessa al mutamento dei rapporti di potere nelle imprese, ma anche un'alterazione del suo significato antropologico e della sua immagine sociale, poiché l'impegno a migliorare la propria capacità lavorativa viene soppiantato dalla “astuta gestione del patrimoni, per chi lo ha” e si generalizza una cultura basata sul mix “gratificazione istantanea, niente risparmio, alto debito”. Come afferma Amato, ciò ha fatto sì che i divari siano cresciuti “non grazie al maggior lavoro o alle maggiori responsabilità nel lavoro di chi guadagnava di più, ma grazie invece alla spregiudicatezza e alla fortuna nell'uso di leve puramente finanziarie”³⁶.

A questi esiti redistributivi hanno contribuito in modo rilevante le modifiche, in senso privatizzatore, dei sistemi di welfare, le quali hanno investito anche strutture basilari della cittadinanza democratica moderna, quali l'istruzione e la sanità. Valga per tutti il caso della previdenza – dalla privatizzazione della quale l'Argentina, per esempio, torna ora clamorosamente indietro nazionalizzando i 10 Fondi privati costituiti nel 1994 – nella quale i Fondi pensione sono stati stimolati con benefici fiscali pubblici intrinsecamente regressivi (e pertanto a vantaggio dei ceti abbienti), i quali hanno finito con l'agire a rinforzo delle tendenze squilibranti la distribuzione del reddito. Il mito della “libertà di scelta” – volto a “fare del rischio uno stile di vita” (*Making Risk a Way of Life*), come Stiglitz titolò un capitolo di un suo libro del 2003³⁷ – e la retorica della *ownership society*, “in un contesto caratterizzato da un generale aumento della concentrazione della ricchezza nella fascia più ricca della popolazione, si sono rivelati un ‘semplice inganno’”³⁸

L'accrescimento della quota di reddito che va a quelli al top della distribuzione – talmente rilevante da non poter in alcun modo essere spiegato con le nuove tecnologie o con le tendenze “natural” della globalizzazione – obbliga ad interrogarsi sul ruolo giocato da un cambiamento che

³² “Questa crisi economica è come un videogame: arriva un mostro, lo combatti, vinci. Quando sei rilassato, arriva un secondo mostro ancora più grande. Finora ho contato sette mostri” (Giulio Tremonti, Ansa, 8 gennaio 2009)

³³ Una tesi opposta è sostenuta da Giulio Tremonti (“Il male da contrastare non sta nell'economia ma nella finanza. E ha un nome oscuro: derivati”, Intervista al “Corriere della Sera” del 18 gennaio 2009)

³⁴ Citato in M. Platero, *La Casa Bianca: vergognosi i bonus di Wall Street* in “Il Sole 24 Ore” del 30 gennaio 2009

³⁵ Comitato di direzione di “Argomenti umani”, *Verso la conferenza programmatica. Contributo al dibattito*, cit.

³⁶ G. Amato, *Dai politici un segno di distensione: prima mossa al premier* in “Il Sole 24 ore” del 28-12- 2008

³⁷ J. Stiglitz, *The Roaring Nineties*, Norton, New York-London, 2003

³⁸ Comitato di direzione di “Argomenti umani”, *Verso la conferenza programmatica. Contributo al dibattito*, cit.

sembra essere avvenuto anche nelle *norme sociali* di retribuzione. Atkinson insiste³⁹ che nell'analisi bisogna fare maggiore spazio alle "norme sociali" e che per farlo bisogna avere più attenzione alle questioni di equità, a quelle di interazione tra individui che vanno considerati intrisi di legami "sociali" (piuttosto che agenti di transazioni strumentali e impersonali), a quelle di "reputazione", approccio quest'ultimo che postula una relazione tra salari e produttività ma anche una "conformità" a un codice sociale, il quale limita, in un gruppo di lavoratori egualmente qualificati, la misura in cui i salari possono crescere al crescere della produttività⁴⁰. Il punto è che fino ad un certo tempo, nei paesi sviluppati, alla "reputazione" sono stati interessati sia le imprese (che retribuivano secondo una sorta di principio di *hierarchical pay* piuttosto che di *rent-sharing*, invalso successivamente quando si è iniziato a pagare tutte le persone come "salesman", sulla base del contributo individuale piuttosto che di scale salariali prefissate), sia i lavoratori, coinvolti culturalmente nel sostegno normativo a un sistema redistributivo di pagamento connotato di valori sociali. Poi sembra essere accaduto che da parte delle imprese la profittabilità attesa dalla rottura del codice sociale sia stata valutata superiore alla perdita derivante dalla conseguente caduta nella "reputazione" collettiva. Tutto ciò, visto che la "reputazione" è un investimento di lungo periodo, è stato strettamente connesso con le dinamiche di finanziarizzazione e con lo shift dell'ottica imprenditoriale verso profitti di breve periodo e verso l'enfasi sulla *shareholder value*, ottica che, a sua volta, ha modellato la riorganizzazione e la trasformazione dei mercati finanziari

Perché tutto questo accade

In conclusione, il discorso sulle cause non può essere rimosso. In gioco, infatti, sono fattori fondamentali e la loro interazione:

1. Svela oggi tutta la sua fragilità l'intero modello di sviluppo che ha trainato la crescita mondiale e la globalizzazione negli ultimi venti anni, un modello che ha avuto il suo motore accelerativo negli USA delle amministrazioni repubblicane, si è riprodotto, in varie forme, in molti altri luoghi, ha tuttavia trovato – per esempio nel modello sociale europeo – un contrappeso e un freno alle proprie tendenze omologanti.

2. L'automatismo più crescita/meno povertà e diseguaglianza appare sempre più controverso. Bourguignon⁴¹ ha contestato empiricamente il presupposto che la crescita migliori automaticamente la distribuzione. La correlazione tra assetto della distribuzione del reddito e trasformazioni del peso e della natura della finanza è stata fortissima: i mercati finanziari sono divenuti di fatto gli 'arbitri' della distribuzione⁴², arbitrando uno spostamento dai redditi da lavoro ai profitti e alle rendite finanziarie e una riarticolazione nei redditi da lavoro dipendente a favore dei redditi più alti. Anche per questa ragione la crescita non è bastata da sola a ridurre povertà e diseguaglianze, le ha, anzi, accentuate. Oggi emerge chiaramente che a) la crescita può essere innescata in vari modi, b) la crescita può avere effetti molto diversificati su povertà e diseguaglianze, c) bisogna anche considerare la relazione inversa, secondo cui la compressione delle diseguaglianze può agevolare l'efficacia della crescita come mezzo di riduzione della povertà. Il che vuol dire che debbono esistere garanzie che il *surplus* di cui la crescita consente di disporre vada almeno parzialmente a vantaggio dei più deboli e dei ceti medio-bassi.

³⁹ A. B. Atkinson, *The changing distribution*, cit. pp. 69, 73, 82. Sul punto si veda anche E. Granaglia, *In difesa dell'eguaglianza redistributiva* in "Meridiana", 59-60, 2007

⁴⁰ Il "codice" imporrebbe che le persone siano pagate per una frazione (inferiore all'unità) della loro produttività, più un ammontare uniforme. Studi (si veda Bewley, 1999) basati su questa ipotesi hanno trovato che i differenziali retributivi spesso non riflettono alcuna differenza nella produttività

⁴¹ F. Bourguignon, *Can redistribution accelerate growth and development?*, Paper prepared for the ABCDE, Europe, Paris, 26-28 June 2000.

⁴² G. Nardozi (a cura di), *I rapporti tra finanza e distribuzione del reddito: un'interpretazione dell'economia di fine secolo*, Ricerca svolta dal Politecnico di Milano per l'"Associazione Guido Carli", ottobre 2001.

3. Anche l'automatismo più globalizzazione liberistica/meno povertà e disuguaglianza viene smentito. Paesi ad altissima crescita come la Cina hanno iniziato un trend meno disegualitario ben prima di procedere a forti aperture, per altri la scelta di 'globalizzarsi' non è stata seguita automaticamente da miglioramenti nel loro assetto della povertà e della disuguaglianza. Di più la globalizzazione liberistica non è l'unica forma di integrazione economica: la creazione di aree regionali integrate – come quella europea – può rivelarsi un'alternativa superiore. Così come l'integrazione commerciale non comporta libero scambio sempre e comunque: se il protezionismo commerciale (negli ultimi anni attuato in misura maggiore proprio dai paesi ricchi) può tradursi in fattore di aggravamento delle disuguaglianze, interventi pubblici che limitino gli scambi quando si configurino fallimenti del mercato possono essere del tutto compatibili con un'apertura delle economie in un contesto cooperativo, volto ad esaltare i vantaggi della specializzazione internazionale.

4. Anche le trasformazioni dell'assetto della governance (o della mancata governance) dei 'beni pubblici globali' – acqua, ambiente, clima, salute, qualità della vita – sono all'origine dell'incrudimento della povertà e delle disuguaglianze. Si tratta di questioni delicatissime (basti pensare alle implicazioni sull'Africa dei brevetti sui farmaci antiAIDS) e che proprio per questo non possono essere trascurate. Le questioni ambientali sono particolarmente critiche: la crescita può essere una condizione necessaria (anche se mai sufficiente) per ridurre povertà e disuguaglianze nei paesi in via di sviluppo, ma tali paesi sono anche quelli più esposti alle conseguenze negative di una crescita ad alto tasso di distruzione ambientale

Linee d'azione: la rinnovata importanza dell'intervento pubblico

Sulle basi problematiche indicate le linee d'azione per combattere povertà e disuguaglianze non possono limitarsi alle politiche regolatorie, pur essenziali, ma richiedono 'programmi' e 'politiche strutturali' (come politiche industriali, politiche educative e formative, politiche della ricerca e dell'innovazione, politiche dei servizi e delle infrastrutture, politiche dei mercati del lavoro e così via). In particolare le linee d'azione non possono essere prevalentemente 'compensatorie', né limitarsi all'attivazione di un solo strumento (monetario). C'è bisogno di una pluralità di strumenti che, tutti insieme, possano influire sulla complessità dell'intreccio di variabili e di fattori che hanno dato vita al modello di sviluppo – sottostante la globalizzazione liberistica in atto – che oggi giunge ad esaurimento. Per questo, anche dall'ottica mirata a raggiungere risultati di maggiore equità ed efficienza redistributiva, giunge una sollecitazione a porre preliminarmente l'attenzione sul riequilibrio auspicabile di stato e mercato. La crisi economico-finanziaria ha portato a un massiccio ritorno dell'intervento pubblico. Ma questo è stato indirizzato in particolare a salvare banche e operatori finanziari.

Rimane da scalfire l'intreccio – che è stato il motore del neoliberismo – di mercificazione estrema, finanziarizzazione dell'economia, sostituzione di ogni norma con il contratto individuale privato. Il funzionamento di questo mix da una parte ha eroso i salari (con la compensazione della riduzione del potere d'acquisto trovata nella facilitazione dell'indebitamento) e fatto aumentare smisuratamente i profitti (che si accaparrano pressoché tutti i guadagni di produttività), dall'altra ha aperto enormi spazi – anche attraverso il trasferimento dei rischi sociali dalla collettività al singolo individuo (leggi privatizzazione) – alla superfetazione della finanza, la quale ha invaso anche i campi delle tutele sociali e dei beni collettivi ed è stata trasformata nel vero arbitro della distribuzione del reddito.

È verosimile che la crisi in atto rechi di per sé alcune correzioni alla distribuzione del reddito e della ricchezza. Ma, lasciando la situazione a se stessa, saranno tutte di segno positivo? In conseguenza dello stesso incepparsi dei meccanismi che hanno trasformato la finanza in arbitro della distribuzione la forbice tra quelli al *top* e quelli al *bottom* potrebbe ridursi dando luogo ad assetti più equilibrati: l'erosione delle attività finanziarie nette e dell'effetto ricchezza ad esse

conseguente inciderà realisticamente di più sui detentori di redditi alti (che ne sono i maggiori possessori), così come, a mano a mano che diminuirà la possibilità di lucrare attraverso i deflagrati strumenti finanziari vantaggi di produttività trasformati in rendita, si contrarrà per i benestanti – in grado di farvi maggiore ricorso – tale possibilità di arricchimento facile. Ma è difficile che tali effetti possano neutralizzare le implicazioni sui redditi di coloro che stanno nel mezzo e nel basso della scala distributiva – cioè la stragrande maggioranza della popolazione – della compressione dei salari e della ulteriore ristrutturazione del mercato del lavoro (dove i primi ad essere colpiti sono figure atipiche e precarie), indotte dalla gravissima recessione economica in cui già si è trasformata la crisi finanziaria.

D'altro canto che il modello di sviluppo prevalso negli ultimi vent'anni giunga oggi alla fine non vuol dire che l'ideologia che l'ha ispirato – quella neoliberistica – si senta sconfitta e batta in ritirata. Degli ingredienti del neoliberismo sono ancora piene molte ricette: per esempio quanto a demonizzazione dell'istituto della tassazione o a perdurante esaltazione aprioristica delle virtù delle privatizzazioni. Né ci porta molto lontano dal neoliberismo il ricorso (cospicuo!) a un intervento pubblico ritenuto legittimo solo per salvare le banche e il sistema finanziario mondiale ma non per migliorare le condizioni di vita delle persone. Ma non sarebbe nemmeno da apprezzare il ricorso ad uno statalismo più esplicito ma pur sempre segnato da neocolbertismo, spirito *probusiness* corporativo, decisionismo autoritario. C'è, dunque, un grande lavoro elaborativo e riflessivo da fare per dare corpo a una prospettiva alternativa. Si tratta di recuperare le parole-chiave che vent'anni di neoliberismo e supercapitalismo hanno fatto cadere nell'oblio: bene comune versus interesse privato, ruolo dello Stato versus autoregolazione del mercato, sfera pubblica versus privatismo, solidarietà versus avidità ed egoismo, eguaglianza versus privilegi.

Decisivo è distinguere – anche al fine di non ripiombare nel vecchio statalismo assistenzialistico-clientelare – tra “decisionismo autoritario” e intervento pubblico finalizzato ad affermare il bene comune. Il primo traduce in pratica un'ispirazione neo-colbertiana di cui vanno meglio ricostruite le caratteristiche⁴³, rischiando di saldarsi profondamente con l'oscurantismo, testimoniato dal fervore con cui si declama “Dio, patria, famiglia”. Quando si afferma che, al posto di quella nuova Bretton Woods che sarebbe attualissima e importantissima, va perseguito “qualcosa che somigli il più possibile alla pace di Westfalia”⁴⁴ (l'accordo che alla meta del Seicento, ponendo fine alla guerra dei trent'anni, consentì l'affermazione dei primi grandi stati nazionali), è legittimo il dubbio che si voglia riproporre, in contrapposizione al livello comunitario europeo, una riedizione della forza dello stato nazionale (e del nazionalismo) tale da avvalorare un'opzione di neocolbertismo, declinata come una particolare – e particolaristica – forma di statalismo, volta ad utilizzare la leva governativa per inserire un privatistico spirito *probusinnes* in una rinnovata cornice corporativa.

Il punto è che il riequilibrio del rapporto Stato-mercato e il rilancio delle funzioni pubbliche, imposti dall'evoluzione della crisi economico-finanziaria in atto, non sono niente affatto scontati e a senso unico. Può prendere piede uno statalismo deteriore, neocorporativo, particolaristico e privatistico. Oppure si può dare vita a una fase di rinnovato esercizio della responsabilità collettiva per il bene comune, secondo il modello del New Deal di Roosevelt rilanciato da Obama, responsabilità che offre la possibilità di una riscoperta dell'umanesimo europeo. La crisi economico-finanziaria spinge a svolte divaricanti. La divergenza tra la progettualità *ribuilding*

⁴³ Un'interprete di tale ispirazione è Giulio Tremonti (*La paura e la speranza*, Rizzoli, Milano 2008), rispetto alla quale non deve sfuggire) la continuità tra il Tremonti statalista di oggi e il Tremonti che nel 1999 scriveva “Lo stato criminogeno” e dal 2001 al 2006, mentre nutriveva propositi di privatizzazione del sistema previdenziale pubblico e più in generale del welfare, varava tutte le sue finanziarie all'insegna del motto “far arretrare il perimetro pubblico”. Tale continuità sta nella esaltazione dello spirito *pro business* e nella demolizione dell'idea stessa di responsabilità collettiva di cui abbiamo già molti esempi: dall'anticipo della manovra triennale con pesantissimi tagli ai servizi pubblici, alle ipotesi di privatizzazione della sanità e dell'università, alla vicenda Alitalia, alla riproposizione del nucleare di vecchia generazione e del ponte sullo Stretto, agli indirizzi in fatto di opa e di orientamento dell'appena nominato Comitato strategico sui fondi sovrani e così via.

⁴⁴ Giulio Tremonti, riportato in G. Lonardi, *Torna la mano pubblica dei governi* in “la Repubblica” del

America incarnata in Obama e il sentiero – aperto a troppe spinte frammentanti – in cui si incammina l'Europa non può essere troppo grande. Bisogna riscoprire il valore del “modello sociale europeo”.

Linee d'azione: redistribuzione e welfare

Si tratta, dunque, tanto per i paesi sviluppati quanto per i paesi emergenti e per quelli poveri, di finalizzare esplicitamente le politiche economiche e gli interventi pubblici a obiettivi che facciano *sinergia* tra istanze di *efficienza* e istanze di *equità*. In generale:

- mai come nella situazione presente questioni di *allocazione* e questioni di *redistribuzione* non sono separabili, conta la redistribuzione *ex post* ma conta non meno la redistribuzione *ex ante*, inevitabilmente sovrapposta con l'allocazione stessa.

- Mai come nella situazione presente *politiche economiche* e *politiche sociali* vengono a concidere, quando le parole chiave della politica economica diventano “strade”, “ponti”, “scuole”, “ospedali”, “reti”, “rivoluzione verde”, essa stessa si connota largamente come una politica sociale.

- Il contrasto della povertà e delle disuguaglianze passa sia attraverso politiche apertamente redistributive del reddito, sia attraverso politiche di welfare (pubblico e privato, ma soprattutto pubblico, visto che la crisi partita dai *subprime* mostra tutta la fallacia e l'insufficienza del privato).

Disuguaglianze “prima e “dopo” le imposte e i trasferimenti nei paesi sviluppati

Per i paesi sviluppati è opportuno interrogarsi su:

- le politiche di mercato delle retribuzioni e dell'acquisizione dei guadagni di produttività, comprendendo in esse anche la regolazione dei mercati de lavoro;

- le politiche fiscali;

- le politiche più esplicitamente di welfare specie pubblico.

Per tutti e tre gli aspetti è bene rinviare a trattazioni ampie e sistematiche svolte altrove⁴⁵. Qui non ci si può esimere dal menzionare la questione del rapporto tra disuguaglianze “prima” delle imposte e dei trasferimenti e disuguaglianze “dopo le imposte e i trasferimenti, cioè dell'intreccio tra distribuzione di mercato e redistribuzione istituzionale. Infatti, uno dei cavalli di battaglia usato negli ultimi anni per stigmatizzare i welfare state dai neoliberisti (di destra e di sinistra) è stato quello della sua presunta inefficacia nel conseguire i risultati equitativi desiderati: i welfare state, cioè, correggerebbero troppo poco le disuguaglianze perché troppo poco rivolti a contrastare in primo luogo la povertà, dal che si dedurrebbe un argomento a indirizzarli prevalentemente verso i poveri tralasciando la problematica dell'inclusione anche dei ceti medi.

In effetti, un incremento delle disparità dovuto, oltre che al peggioramento della posizione relativa dei poveri, a un forte miglioramento della posizione dei ricchi si osserva anche guardando all'evoluzione del reddito disponibile dopo le imposte e i trasferimenti. Negli USA, secondo il Census Bureau, dal 1979 alla fine degli anni '90, mentre il reddito reale medio dopo le tasse delle famiglie ai vertici della distribuzione è aumentato del 157%, quello delle famiglie nel mezzo è cresciuto appena del 10%, cioè lo 0,5% all'anno. Nel 2004 il 5% delle famiglie al top della distribuzione riceveva il 21% di tutti i redditi, più di quanto percepisse – il 14% - il 40% della popolazione nella parte bassa della distribuzione, anche perché i tagli fiscali adottati dall'amministrazione Bush a partire dal 2001 per l'1% al top sono stati cinque volte più grandi di quelli per il quintile più basso (in valori assoluti 44.000 dollari all'anno a fronte di soli 63 dollari).

Tuttavia, non si può concludere che nell'ultimo quindicennio la redistribuzione sia venuta meno al suo ruolo egualitario. Nel periodo in questione l'azione redistributiva pubblica ha subito ovunque forti restrizioni – anche a causa delle politiche di risanamento dei bilanci pubblici –, ma ciò rende ancor più significativi i risultati che essa è riuscita a raggiungere. Si ribadisce, anzi, che i

⁴⁵ Si veda, per esempio, L. Pennacchi, *L'eguaglianza e le tasse*, Donzelli, 2004 e *La moralità del welfare. Contro il neoliberismo populista*, Donzelli, Roma 2008

paesi più egualitari, e cioè quelli nordeuropei, sono quelli dove la redistribuzione pubblica ha più operato a correzione della componente disegualitaria di mercato, che negli Usa la funzione redistributiva, per quanto modesta, è stata un po' più attiva, mentre nel Regno Unito la redistribuzione istituzionale, in diminuzione, non è riuscita a correggere le diseguaglianze di mercato. Senza l'impatto fiscale destinato a finanziare la spesa sociale per trasferimenti e sussidi alle famiglie, il coefficiente di Gini sarebbe maggiore in tutti i paesi OCSE. La componente "progressività" della tassazione ha, da sola, innalzato la quota del reddito del 40% più povero della popolazione di tre/quattro punti⁴⁶. Senza né tasse né trasferimenti, in Svezia il 40% più povero della popolazione avrebbe avuto, invece del 22% effettivo, solo il 7,3% del reddito totale. Negli anni '90 l'Europa, senza redistribuzione e senza welfare, non avrebbe potuto sopportare le politiche restrittive e di alti tassi di interesse che ha dovuto adottare per rientrare dal debito e porre le premesse di un riposizionamento nella nuova fase dell'internazionalizzazione.

Anche da questo angolo visuale le differenze tra USA e Europa mantengono la loro significatività. Per un verso si osserva che l'accentuazione delle diseguaglianze in USA si deve al modesto significato redistributivo delle politiche statunitensi – soprattutto di quelle fiscali, con una riduzione costante della progressività a partire dal 1980. Negli anni '90 il vantaggio guadagnato dal decile più ricco è stato proporzionalmente maggiore, confermando che l'ampliamento più significativo del gap negli USA non avviene *nel basso* della distribuzione del reddito ma *nell'alto*. Un andamento analogo non si osserva, invece, in Europa, con l'eccezione della Gran Bretagna, dove l'ineguaglianza cresce sia nell'alto che nel basso⁴⁷. Per un altro verso si apprezza maggiormente il fatto che l'Unione Europea, a confronto con gli USA, sia dotata di politiche fiscali e di trasferimento più esplicitamente distributive, grazie alle quali l'"indice composto di povertà" – proposto da Amartya Sen – nel 1999 ha un valore pari a 13,2 senza considerare l'effetto delle imposte e dei trasferimenti e un valore pari solo a 4,4 considerando tale effetto, mentre i valori corrispondenti per gli USA sono 13 e 10⁴⁸.

In aggiunta, deve essere sottolineato, oltre a quello esercitato da imposte e trasferimenti, il ruolo redistributivo che ha la spesa per beni e servizi, innanzitutto scuola e sanità. Infatti, è quest'ultima, considerato il trascurabile peso che in tutti i paesi hanno i trasferimenti monetari, che distingue davvero paesi scarsamente redistributivi e paesi fortemente redistributivi. Piketty rileva – e le sue considerazioni sono ovviamente estensibili a tutta l'Europa – che, "se è vero che il salario minimo garantito è più o meno lo stesso in Francia e negli Stati Uniti, la differenza fondamentale è che negli Stati Uniti il lavoratore deve pagarsi da sé la copertura sanitaria e le spese scolastiche dei figli, spesso altissime, e questa redistribuzione fiscale fa sì che chi percepisce il salario minimo è incontestabilmente più garantito in Francia che negli Stati Uniti"⁴⁹. A ciò bisogna aggiungere che *alcuni fondamentali servizi* – quelli connessi a "beni sociali" come la scuola e la sanità – svolgono un ruolo *redistributivo speciale* perché, detenendo un carattere "educativo" e "socializzante", hanno tipica natura di "beni associativi" (i cittadini debbono, cioè, consumarli insieme affinché il loro valore sia estrinsecato⁵⁰) e, quindi, consentono una redistribuzione non solo del reddito ma degli stili di vita. Questa è, peraltro, la ragione – una ragione "liberale" non statalistica, connessa alla possibilità effettiva di godere della natura associativa del bene – per cui è opportuno che tali servizi non siano offerti in un "contesto segmentato di offerta privata"⁵¹: Francia e Svezia hanno

⁴⁶ S. Zandvakili, *Income Distribution and Redistribution through Taxation. An International Comparison*, in "Journal of Empirical Economics", 19, 1994.

⁴⁷ Si vedano A. Atkinson, *Inequality, Poverty and the Welfare State...* cit. e T. Clark, A. Leicester, *Inequality and Two Decades of British Tax and Benefit Reforms* in "Fiscal Studies", 2, 2004

⁴⁸ European Commission (2000), *Structural Indicators*, Communication from the Commission, COM (2000), 594 final.

⁴⁹ T. Piketty, *L'économie ...* cit.

⁵⁰ H. Hansmann, *The Changing Roles of Public, Private and Nonprofit Enterprise in Education, Health Care and Other Human Services*, in Fuchs V. (ed), *Individual and Social Responsibility: Child Care, Education, Medical Care, and Long-Term Care in America*, Chicago University Press, Chicago, 1996.

⁵¹ E. Granaglia, *Lotta alle diseguaglianze ed efficienza della spesa sociale: argomentazioni in difesa dell'offerta pubblica di servizi*, relazione al convegno della Cgil, *Regimi di produzione, redistribuzione, patto fiscale*, 1 marzo 2004.

spesa elevata e simile per asili nido e scuola materna (tra l'1 e il 2% del PIL, a fronte dello 0,3 del Regno Unito), ma, erogando la prima benefici monetari e offrendo la seconda servizi pubblici, quest'ultima può vantare "risultati assai migliori in termini di riduzione della trasmissione intergenerazionale dell'ineguaglianza"

Contrasto alla povertà e alle diseguaglianze nei paesi poveri ed emergenti

Per i paesi emergenti e ancor più per i paesi poveri ed esclusi dallo sviluppo il contrasto alla povertà e alle diseguaglianze passa per due indirizzi fondamentali:

- aiuti allo sviluppo da parte dei paesi sviluppati che siano a) più consistenti quantitativamente, b) con target qualitativi specificamente orientati all'ottenimento di obiettivi di qualità sociale ed egualitari;

- la creazione di sistemi di welfare specificamente mirati alle loro esigenze, a partire da quelle primarie rappresentate da salute e istruzione.

In effetti, la corrente crisi economico-finanziaria avrà ripercussioni molto serie sui paesi in via di sviluppo e poveri, ripercussioni tanto più da considerare quanto più si tenga a mente che "*it was the rich countries of the world that were largely responsible for the crisis*"⁵², nella quale convergono gli shock alimentare, energetico, dei prezzi del petrolio e dei fertilizzanti, destinati tutti ad accrescere la povertà nel mondo. L'impatto della crisi sarà tanto maggiore quanto più profondi sono i problemi di sottosviluppo, più estesi i fallimenti del mercato del credito, meno curati i beni pubblici locali, più deboli le istituzioni.

Nella consapevolezza che la recessione nei paesi sviluppati diminuirà la domanda di esportazioni dal mondo in via di sviluppo – il che sarebbe ancora più accentuato se prevalessero scelte di protezionismo – e influirà negativamente sui trend degli investimenti diretti all'estero, modificare i meccanismi della crescita, e con ciò raddrizzare le diseguaglianze che limitano e la crescita e la riduzione della povertà, è l'obiettivo prioritario anche per i paesi poveri e in via di sviluppo, facendo molto più spazio alla propria domanda interna, specie per *beni sociali* – come istruzione e sanità – e per consumi collettivi.

I paesi poveri e in via di sviluppo, quindi, andranno sostenuti in modo differenziato, oltre che con gli aiuti provenienti dall'esterno – su cui ci sarà una verosimile pressione al ribasso –, negli sforzi per combattere povertà e diseguaglianze che essi stessi dovranno intraprendere in modo diretto. Sarà necessario che le politiche di stabilizzazione macroeconomica – specialmente per ciò che riguarda tasse e spesa – non ignorino l'impatto distributivo che potrebbe altrimenti essere avverso e non riguardare solo i poveri. Andranno sviluppati sostegni più maturi di welfare state. E andranno rafforzate o adottate, laddove assenti, anche misure di *public safety net*. Sempre senza dimenticare che le perdite di benessere provocate dalla crisi potrebbero durare nel tempo, perché gli impatti disegualitari e di approfondimento della povertà si protraggono in genere molto più a lungo delle crisi stesse. I disagi potrebbero, per esempio, indurre le famiglie colpite a ritirare i propri figli dalla scuola, così però producendo loro una perdita ulteriore – in termini di minore educazione e istruzione – le cui implicazioni si riverserebbero sul loro futuro, oltre che sul loro presente. Così come anche una probabile contrazione della spesa in salute non mancherebbe di influenzare il futuro, tramite, per esempio, un incremento della mortalità infantile (osservato, in tutti i paesi colpiti, dopo le numerose e ripetute crisi finanziarie del quindicennio passato).

I trasferimenti *condizionali* (*Conditional Cash Transfer*) dove già adottati – spesso in sostituzione di inefficienti sussidi generalizzati in cibo o in combustibile – sembrano aver ben funzionato⁵³. I programmi PROGRESA in Messico (ora ribattezzato *Oportunidades*), *Bolsa Escola* in Brasile, *Jaring Pengamanan Sosial* in Indonesia, *Plan Jefes y Jefas* in Argentina sono esempi in

L'analisi e i confronti sono in G. Esping Andersen, J. Mestres, *Ineguaglianza delle opportunità educative e ereditarietà sociale* in "Stato e Mercato", aprile 2003.

⁵² M. Ravallion, *Bailing out the World's Poorest*, The World Bank, "Policy Research Working Paper", n. 4763, 2008

⁵³ Si veda The World Bank, *Conditional Cash Transfers for Attacking Present and Future poverty*, Policy Research Report, Development Economic Research Group, forthcoming

cui il sostegno alle famiglie in povertà, spesso con capofamiglia disoccupato, è legato alla dimostrazione per i figli di adeguata frequenza scolastica (particolarmente critica per l'istruzione superiore, più suscettibile di abbandoni) e anche di mantenimento di cure sanitarie.

Simili a questi sono i programmi di *workfare* (chiamati anche “lavori pubblici”, “lavoro di soccorso”, “cibo per lavoro”), con notevole capacità di rispondere rapidamente alle domande di aiuto. Di tali programmi – di cui fornisce un esempio l'Argentina con l'iniziativa *Trabajar* – è stata antesignana l'India con l'*Employment Guarantee Scheme* (EGS) degli inizi degli anni '70 (il cui intento era di sostenere le aree rurali fornendo a basso salario lavoro scarsamente qualificato), modificato, ed esteso nazionalmente, nel 2004 in *National Rural Employment Guarantee Act* (NREGA) per fornire fino a 100 giorni all'anno di lavoro manuale non qualificato per famiglia a un tasso salariale agricolo minimo, coinvolgendo le comunità locali nell'elaborazione di specifici progetti.

Linee d'azione: indirizzi macroeconomici e macrosociali

Ma, se è vero che mai come oggi questioni di allocazione e questioni di redistribuzione sono strettamente intrecciate, così come politiche economiche e politiche sociali si sovrappongono largamente, è necessario agire, sia per i paesi sottosviluppati che per quelli sviluppati, anche per linee più generali:

1. Le linee di governance (e di government) vanno ripensate a partire dai beni per cui c'è il maggiore deficit di governance e cioè i ‘beni pubblici globali’: acqua, ambiente, clima, salute, qualità della vita.

2. E' fondamentale intervenire sulle componenti macroeconomiche e microeconomiche del modello che sta andando in crisi. Gli indirizzi macroeconomici – riguardanti cambi, leve dei tassi di interesse, politiche attive di bilancio – appaiono dirimenti e suggeriscono di muoversi nell'ottica di ricercare un nuovo ordine mondiale, economico e finanziario. Una rifondazione degli accordi di Bretton Woods (straordinario esempio di multilateralismo economico) è all'ordine del giorno, iniziando da un rilancio delle istituzioni multilaterali e da un rivoluzionamento e allargamento del Gruppo degli Otto.

3. La ridefinizione delle finalità dello sviluppo mondiale si fa anche ridefinendo quelle assegnate alle istituzioni internazionali, facendo di tale ridefinizione un elemento fondamentale della loro riforma. Per esse si pongono problemi elementari, ma non per questo meno complessi, come un loro auspicabile accorpamento. Includendo nel novero anche quelle intergovernative, oggi esse sono 350, solo ad occuparsi dello sviluppo ce ne sono molteplici: le banche regionali, la Bank for International Settlement (BIS), l'United Nations Development Programme (UNDP), l'UNCTAD, l'OECD, il WTO, l'IFM, la WB, il G-8. Un problema urgente al momento appare quello della differenziazione di funzioni fra IMF e WB. All'IMF bisognerebbe dare un ruolo più incisivo nel coordinamento e nel monitoraggio mondiale, per stabilizzare il disordine finanziario globale e iniettare stimoli per le economie, anche di quelle emergenti, in difficoltà. La Banca Mondiale dovrebbe più specificamente occuparsi dei paesi emergenti, promuovendone lo sviluppo e sostenendone i commerci, i progetti infrastrutturali, di clima, di energia, di opere, i quali rischiano oggi di essere archiviati per carenze di liquidità a livello mondiale

Redistribuzione e Green New Deal europeo

In Europa occorrerebbe perseguire un *Green New Deal* europeo, cioè adottare una prospettiva nekeynesiana a scala continentale che graviti tanto sulla domanda che sull'offerta, una prospettiva che saldi la necessità indiscutibile del rigore nella disciplina di bilancio alla ricerca di una maggiore innovatività negli strumenti con cui collegare risparmio (ancora abbondante in molti paesi europei e fino ad oggi prevalentemente canalizzato verso l'estero, non ultimi gli USA) e investimenti di lungo termine, specificamente destinati al rilancio della qualità della vita, dello

sviluppo, della produttività. Il recupero dell'ispirazione e della logica del "piano Delors" consentirebbe di far svolgere all'Europa un ruolo innovatore e di giustizia nella globalizzazione convulsa e ingiusta dei nostri tempi attraverso un rafforzamento del modello sociale europeo, mettendo in gioco la politica economica, quella scientifica e tecnologica, quella sociale. Politiche pubbliche a scala europea diverrebbero così lo strumento per utilizzare pienamente la forza della domanda interna europea, nella sua componente consumi (più di 500 milioni di persone vivono nell'Unione Europea allargata) e nella sua componente investimenti, per cui sono pensabili emissioni di obbligazioni speciali di lungo periodo, a partire da servizi sociali, capitale umano, energia, trasporti, assetto urbano, riqualificazione ambientale.

Infatti, anche ai fini della sollecitazione di un riequilibrio egualitario pure nella "distribuzione di mercato" del reddito – oltre che in quella "istituzionale" (con le tasse e con la spesa pubblica), su cui non possono essere scaricati tutti i compiti correttivi dell'inequità della distribuzione – gli interventi sulle componenti allocative, di *offerta* sono molto rilevanti. Insieme al Keynes osservatore dell'"instabilità finanziaria" – il quale, nella ricostruzione di Minsky, mira ad integrare economia reale ed economia finanziaria proprio per neutralizzare i rischi di instabilità intrinseci al funzionamento di un sistema di mercato – va riscoperto il Keynes attento alle questioni di offerta di bassa "efficienza marginale del capitale". Bisogna fare leva proprio sul fatto che la crisi economico-finanziaria originata negli USA – obbligati a rispondere alla tipica trappola keynesiana che ora li avvolge neutralizzando il calo della domanda privata con l'intervento pubblico indebitante e con la politica monetaria – trova l'Europa nelle condizioni diverse di cui già si è detto, con più risparmio privato e con un calo dell'attività indotto presumibilmente, più che da carenze di risparmio, da attese negative sulla redditività degli investimenti⁵⁴, a loro volta accentuate dalla consapevolezza delle difficoltà della richiesta riconversione dal vecchio modello di sviluppo ad uno nuovo veicolato dalla "rivoluzione verde".

Tutto questo dovrebbe spingere l'Europa a valersi di più delle proprie potenzialità inesprese uscendo dalla frammentazione ed agendo come un tutto politico e istituzionale che ha tra i suoi valori centrali quello dell'eguaglianza. Si tratterebbe di dare a scala europea una rinnovata centralità alle questioni del lavoro e della produzione, facendo fronte all'emergenza mediante l'adozione di un'ottica di lungo periodo, investendo in innovazione e in tecnologie, premiando chi reinveste gli utili, potenziando il capitale umano e tutte le funzioni della conoscenza, facendo evolvere in modo al tempo stesso più equo e più dinamico l'intero sistema sociale e produttivo

⁵⁴ Si veda C. Bastasin, *Il vero obiettivo è l'offerta* in "Il Sole 24 ore" del 24 novembre 2008