Università
Ca'Foscari
Venezia

Corso di Laurea Magistrale in
Economia – Economics

Tesi di Laurea

-
Ca' Foscari
Dorsoduro 3246
30123 Venezia

Welfare State e domanda aggregata in Europa.

Relatore

Ch. Prof. Dino Martellato

Laureanda

Chiara Cavatorti

Matricola 841589

Anno Accademico 2014/2015

INDICE

ABSTRACT……pag. 4
INTRODUZIONE……..pag. 5
1. Le sfide future per il Modello Sociale Europeo…….pag. 7
   1.1. Andamento demografico…….pag. 9
      1.1.1. Flussi migratori…….pag. 13
   1.2. Rallentamento della crescita economica…….pag. 15
      1.2.1. Il PIL può misurare anche il benessere?.....pag. 17
   1.3. Spesa pubblica……pag. 18
      1.3.1. Pensioni……....pag. 19
      1.3.2. Sanità……pag. 23
         1.3.2.1. Assistenza di lungo termine……..pag. 25
      1.3.3. Istruzione……..pag. 26
      1.3.4. Disoccupazione……pag. 27
2. Innovazione, globalizzazione e mercato del lavoro……...pag. 28
   2.1. Le rivoluzioni industriali e l'impatto sul lavoro…….pag. 29
      2.1.1. Dal Fordismo al Postfordismo…….pag. 30
   2.2. Geografia del lavoro……...pag. 33
      2.2.1. Delocalizzazioni……...pag. 35
      2.2.2. L'economia postindustriale……..pag. 37
   2.3. Il welfare keynesiano e il workfare shumpeteriano……....pag. 43
   2.4. Limiti alla sovranità nazionale……pag. 48
      2.4.1. Le organizzazioni internazionali……..pag. 49
      2.4.2. L'Unione Europea……pag. 51
      2.4.3. Le imprese transnazionali e gli accordi commerciali…….……..pag. 54
3. Perché sostenere il welfare state……pag. 56
   3.1. Ridurre le disuguaglianze……...…pag. 60
      3.1.1. Andamento delle disuguaglianze…….pag. 62
      3.1.2. Il ruolo dell'istruzione…….……pag. 63
      3.1.3. Redditi da lavoro e pensioni…….…..pag. 65

3.1.4. Fiscalità ed ereditarietà……..…….pag. 69
3.2. Migliorare il benessere sociale……..….……pag. 72
3.3. Sostenere la domanda aggregata……..….…….pag. 73
3.3.1. Economie wage led e economie profit led…….…….….……pag. 75
3.4. Esiste davvero un trade off tra equità ed efficienza?.....pag. 79
CONCLUSIONI…….……..…pag. 81
RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI…….……..…pag. 84
RINGRAZIAMENTI…….……..…pag. 89

ABSTRACT

Il Welfare State è in crisi per una molteplicità di fattori. In primis la sostenibilità economica dei sistemi di welfare è messa a dura prova dal progressivo innalzamento della speranza di vita della popolazione e dalla riduzione della numerosità degli individui in età da lavoro. Secondariamente anche il progresso tecnologico, la deindustrializzazione delle economie avanzate, le delocalizzazioni e in generale la globalizzazione, soprattutto del mercato del lavoro, introducono nuove sfide per i Governi.

Allo stesso tempo gli individui sono meno protetti, sia per la riduzione delle prestazioni dei servizi pubblici, sia per la riduzione dei redditi da lavoro, determinata dalla scelta delle aziende di reggere la competitività del mercato globale riducendo i salari.

Una privatizzazione dei servizi di welfare però non sembra una strada percorribile, il settore dei servizi è caratterizzato da quella che Baumol chiama malattia dei costi e, cioè, da un'alta intensità di lavoro e dunque da una minore produttività che porta il settore stagnante a scomparire nel tempo se lasciato alle dinamiche del libero mercato.

La tesi che qui elaboro sostiene che il welfare state è fondamentale per tre ordini di motivi: ridurre le disuguaglianze che possono essere un freno alla crescita, migliorare il benessere sociale e sostenere la domanda aggregata, oggi a livelli esigui, utilizzando la leva occupazionale e salariale.

È necessario redistribuire i vantaggi del progresso tecnico per realizzare una crescita sostenibile ed inclusiva; prima di ridurre il fabbisogno di lavoro, infatti, il progresso tecnico dovrebbe ridurre il consumo di risorse non rinnovabili. È compito dello Stato intervenire non (solo) per correggere i fallimenti di mercato ma per investire in quei settori che non sarebbero convenienti per il privato.

INTRODUZIONE

Il Welfare State, o meglio lo Stato del benessere, è in crisi. Tale crisi è dovuta a una molteplicità di fattori, ma prima di analizzarli dobbiamo dare alcune definizioni.

Per Stato del benessere intanto, intendiamo un sistema socio-economico che si caratterizza per la promozione della sicurezza e del benessere sociale ed economico dei cittadini. Questo si è sviluppato in Europa nel corso di un paio di secoli, ma ha raggiunto il picco del suo sviluppo negli anni successivi alla seconda guerra mondiale, quando ha assunto la sua connotazione più ampia.

In particolare il welfare state si connota come un insieme di politiche sociali ed economiche volte ad assicurare servizi e benefici economici ai cittadini, ma esplica le sue funzioni anche attraverso politiche fiscali e salariali.

Possiamo dire che lo scopo finale di un tale sistema sia quello di limitare le disuguaglianze socio-economiche che danneggiano i singoli individui, ma anche la società nella sua interezza; vedremo infatti come la disuguaglianza sia un fattore che produce esternalità negative sulla crescita economica. Per questo negli anni è stato costruito un sistema integrato di benefici e servizi tali da garantire protezione dai bisogni che un individuo può incontrare nel corso della vita, come la malattia, l'istruzione, la disoccupazione, la vecchiaia. Nello stesso tempo si è sviluppato un sistema di contrattazione salariale volto a stabilire un salario minimo e i meccanismi tesi a mantenerne il potere d'acquisto, e le tutele minime dei lavoratori.

Questo complesso sistema istituzionale è entrato in crisi e questo ha determinato nuove sfide per i governi e problemi per gli individui.

Il tema delle disuguaglianze economiche non è un tema nuovo, già Atkinson e Stiglitz hanno ampiamente affrontato il problema giungendo alla conclusione che esse, se particolarmente accentuate, possono danneggiare gli individui ma soprattutto la crescita economica. Anche il FMI come vedremo sostiene la necessità di ridurre le disuguaglianze attraverso la redistribuzione del reddito negando la tesi del trade off tra equità ed efficienza.

Lavoie e Stockhammer in particolare affermano la necessità di sostenere la domanda aggregata, soprattutto in un momento di crisi come quello attuale, attraverso la leva occupazionale e salariale che hanno un effetto positivo sulla quota dei salari e dunque sui consumi, questo in particolare nelle economie relativamente chiuse come l'Unione Europea in cui è la domanda interna ad avere un maggiore impatto sulla crescita. Allo stesso tempo essi affermano la maggior incidenza delle politiche governative sulla variazione della quota dei salari rispetto per esempio al progresso

tecnico, e la necessità di piano di occupazione pubblico che occupi quei lavoratori che il settore privato non è in grado di assorbire e retribuire adeguatamente.

Sia Atkinson, Stiglitz, ma anche Lavoie e Stockhammer sono concordi nel sostenere che le politiche di austerity che dominano la politica economica europea, che comportano la compressione della spesa pubblica in campo sociale e una minore tutela dei lavoratori che si traduce in particolare in un minore potere d'acquisto, non solo non sono utili, ma provocheranno una stagnazione di lungo periodo.

L'analisi che svolgo si riferisce alla crisi del Modello Sociale Europeo, con particolare riferimento al contesto italiano; per fare questo ho scomposto le cause in una serie di fattori che possiamo distinguere, per maggior chiarezza, tra endogeni ed esogeni per arrivare a concludere che è necessario sostenere il welfare state per tre ordini di motivi: ridurre le disuguaglianze che sono un freno alla crescita, mantenere il benessere sociale che in Europa ha raggiunto livelli notevoli e, sostenere la domanda aggregata, oggi a livelli esigui, utilizzando la leva occupazionale e salariale.

I fattori endogeni, che analizziamo nel Capitolo 1, sono riferibili o insiti al sistema stesso e da esso dipendenti. Vedremo quindi le proiezioni relative alla spesa in campo sociale, in particolare nel settore sanitario e pensionistico nel periodo 2010-2060, che mostrano i fattori che incidono maggiormente sull'aumento della spesa che sono in particolare l'aumento dell'aspettativa di vita alla nascita, la diminuzione del tasso di natalità e le restrizioni ai flussi migratori in entrata che provocano un forte aumento del tasso di dipendenza della popolazione anziana rispetto alla popolazione in età lavorativa.

Nel Capitolo 2 invece analizziamo i fattori esogeni che sono riferibili ai cambiamenti nel contesto economico e sociale.

Vedremo l'impatto determinato dal progresso tecnologico sul mercato del lavoro, le conseguenti delocalizzazioni delle fasi produttive delle imprese industriali e la deindustrializzazione delle economie avanzate, tutti fattori che hanno determinato un cambiamento nell'organizzazione del lavoro, da un modello fordista a un modello postfordista e, la limitazione della sovranità nazionale nel campo delle politiche sociali e del lavoro.

La tesi che qui elaboro trova le sue conclusioni nel Capitolo 3 in cui verranno analizzate le cause della disuguaglianza con riferimento al caso italiano, soffermandoci sul ruolo dell'istruzione, sulla determinazione del salario e sul fattore ereditario per mostrare come ostacolino la mobilità sociale, per affermare la necessità di sostenere il welfare state per ridurre le disuguaglianze, mantenere il benessere sociale e sostenere la domanda aggregata utilizzando la leva occupazionale e salariale.

CAPITOLO 1

1. Le sfide future per il modello sociale europeo

Il modello sociale europeo, con i valori e le norme che ne stanno alla base, sono il cuore dell'identità europea.
In realtà è più corretto parlare al plurale di modelli sociali europei in quanto i singoli paesi hanno i propri sistemi di welfare nazionali con proprie caratteristiche e propri metodi di erogazione di sussidi e servizi che però, per quanto abbiano radici storiche differenti, si fondano su valori e obbiettivi comuni.
Il grado di investimento dei governi relativamente alla spesa sociale dalla nascita del welfare state è stato storicamente elevato e ha determinato un notevole sviluppo soprattutto nel campo sanitario e dell'istruzione, che hanno prodotto progresso e benessere.
I cittadini contribuivano al sostenimento del welfare state e lo utilizzavano nelle diverse fasi della vita, per questo è anche stato definito un sistema che tutelava il cittadino "dalla culla alla tomba".
Al momento attuale però, il welfare europeo ha di fronte nuove problematiche e nuovi rischi sociali determinati in particolare dall'aumento dell'aspettativa di vita e dal conseguente problema di sostenibilità economica.
Rimane il fatto che, nonostante la spesa europea in campo sociale sia elevata, la più elevata rispetto altre altre economie avanzate, Begg, Mushövel e Niblett[1] calcolano che essa sia pari al 40% del PIL globale nel 2012 che scenderà al 24% nel 2014; questo perché si sta riducendo il gap tra le economie avanzate e le economie emergenti nel campo di spesa relativo al welfare e, si prevede che esso continuerà ad assottigliarsi con l'aumento della crescita di queste economie e con la conseguente ricerca di maggiore benessere.

L'idea che l'aumento della popolazione finisca per scontrarsi contro una scarsezza di risorse è comunque un tema piuttosto datato che ha continuato a permeare il dibattito fino ai nostri giorni.
Economisti come Malthus avevano ipotizzato una crescita della popolazione, più veloce rispetto alle disponibilità alimentari, mentre successivamente economisti come Jevons (1865) hanno messo in relazione l'andamento demografico con l'esaurimento delle riserve di carbone e petrolio.

1 I. Begg, F. Mushövel, R. Niblett, The Welfare State in Europe. Visions for reform, Research Paper (Settembre 2015)

Oggi i limiti all'espansione demografica sono costituiti dalla necessità di preservare l'ambiente e, in particolare nell'Unione Europea, mantenere un certo livello di benessere sociale.
Le sfide che il welfare state europeo deve affrontare sono un po' diverse da quelle ipotizzate da Malthus, ma non meno difficili.
Sebbene la popolazione globale stia complessivamente aumentando, quella europea invece si sta contraendo a causa di una diminuzione delle nascite, ma allo stesso tempo si sta sempre più allungando l'aspettativa di vita alla nascita.
Il patrimonio di conoscenze dell'umanità è costantemente aumentato, il progresso tecnologico si è registrato anche nel campo biomedico e farmaceutico e ha contribuito al controllo e alla prevenzione di molte malattie, ma anche al controllo delle nascite.
La popolazione anziana sulla popolazione totale è in aumento e continuerà ad aumentare negli anni futuri come viene documentato dalle proiezioni 2010-2060 dell'Ageing Group della Commissione Europea, il tasso di dipendenza della popolazione anziana sulla popolazione in età lavorativa, infatti, è in costante aumento.
Per quanto esista un limite biologico naturale all'invecchiamento e per quanto sia difficile immaginare che la riduzione della mortalità continui alla stesso ritmo nel lungo periodo, rimane comunque un problema, che sarà la sfida dei policy makers nei prossimi anni, relativamente alla spesa pubblica ingente destinata in primis alle pensioni e alle spese sanitarie specialmente le cure di lungo termine.
Inoltre le proiezioni dell'Ageing Group mostrano come il Tasso di crescita annuale medio potenziale del PIL rimanga abbastanza stabile nel lungo termine intorno all'1,5%, sia nella zona Euro, sia nell'Unione Europea considerata nel suo complesso, dato che la prima rappresenta circa i 2/3 dell'output totale.
Rimane un gap da colmare tra i vari Stati Membri che non crescono tutti allo stesso ritmo e che presentano dati diversi anche per quanto riguarda il tasso di crescita della produttività totale dei fattori che dovrà essere la chiave per la crescita in Europa.
Per quanto riguarda la forza lavoro però, l'Ageing Group assume che la disoccupazione converga a un tasso strutturale del 6,7% nell'area Euro, anche perchè a causa del trend demografico il numero di lavoratori diminuirà di 15,7 milioni tra il 2010 e il 2060 e perché si prevede diminuiranno le ore lavorate a causa della quota crescente di part-time che si stanno diffondendo in tutta Europa.

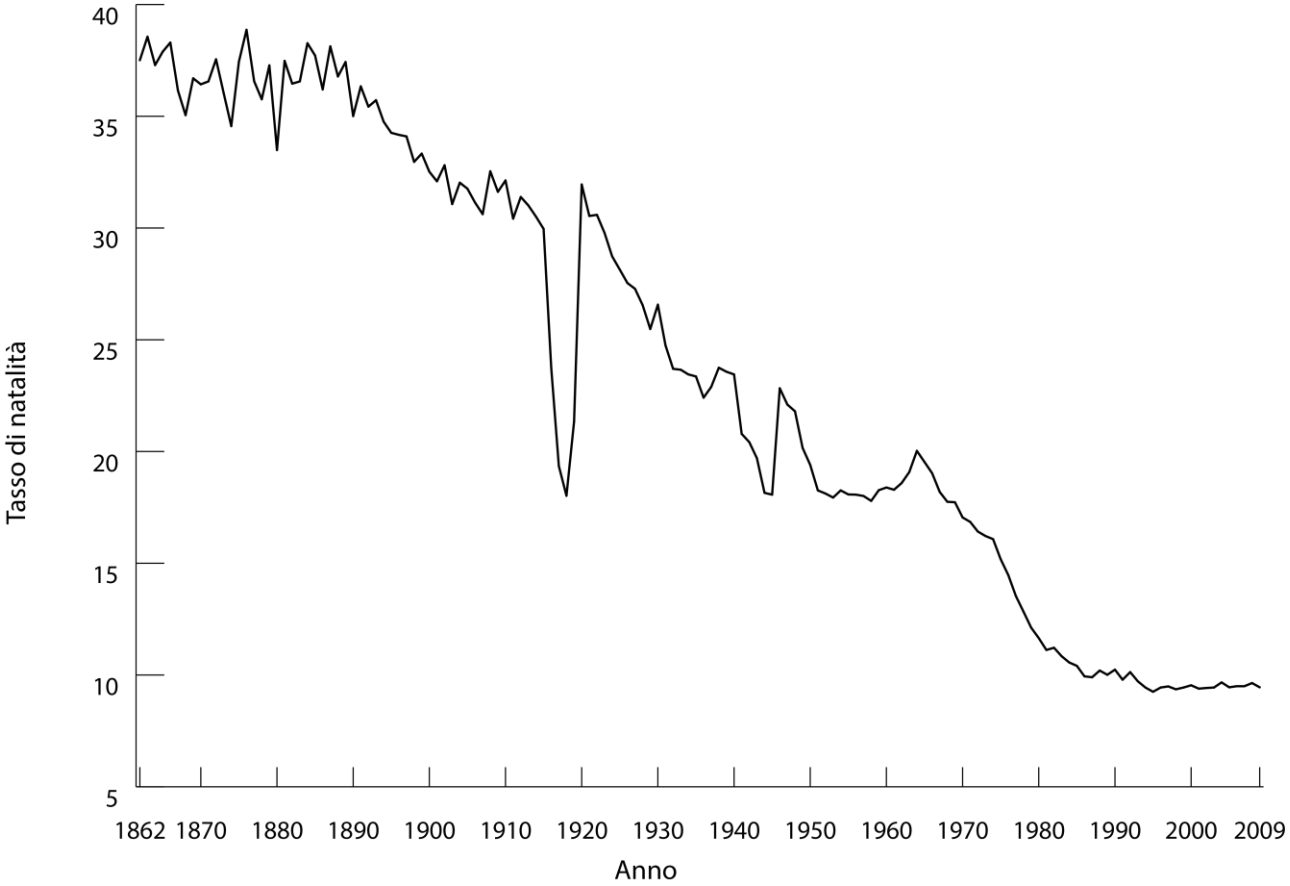
Si prevede che dal 2022 si rimanga in uno steady state: non ci sono fattori che controbilanciano l'invecchiamento, sia le persone in età lavorativa, sia il numero di persone impiegate iniziano una traiettoria in discesa.
Inoltre, gli aumenti di produttività possono compensare solo in parte questa tendenza, perché la maggior quota di occupazione è nei servizi, la cui produttività cresce più lentamente rispetto al settore industriale.[2]
In realtà, però, la popolazione totale in Europa potrebbe aumentare leggermente a causa dei flussi migratori, questo aumento però non sarà omogeneo in tutti gli Stati. In Germania, per esempio, a causa di bassi flussi, la popolazione si prevede diminuirà del 19% e da essere attualmente il paese più popoloso d'Europa scenderà al terzo posto dopo Regno Unito e Francia, ma prima dell'Italia, che registrerà un aumento di 5 milioni di persone, e della Spagna.

1.1. Andamento demografico

Il tasso di crescita della popolazione nelle varie regioni del mondo è molto eterogeneo.
Nei paesi sviluppati e in particolare in Europa, si è interrotto il trend positivo di crescita, principalmente a causa del drastico calo della natalità; ma anche tra i paesi dell'Unione Europea i dati sono piuttosto disomogenei.
Nel grafico sottostante possiamo vedere il trend decrescente per l'Italia nell'ultimo secolo e mezzo.
Per quanto il nostro paese, attualmente, sia tra i paesi in Europa con la più bassa natalità, il trend negativo si registra in tutta l'Unione Europea.

2 Livi Bacci M., Errera G., Intervista sulla demografia (2001)

Grafico 1 - Tasso di natalità in Italia– Anni 1862 - 2009



Fonte: Serie Storiche ISTAT - Tavola 2.3 - Popolazione residente per sesso, nati vivi, morti, saldo naturale, saldo migratorio, saldo totale e tassi di natalità, mortalità, di crescita naturale e migratorio totale - Anni 1862-2009 ai confini attuali (valori in migliaia e tassi per 1.000 abitanti)

Parallelamente la speranza di vita alla nascita è molto aumentata determinando un rapido invecchiamento della popolazione, e il nostro paese, è tra quelli con il dato più alto.

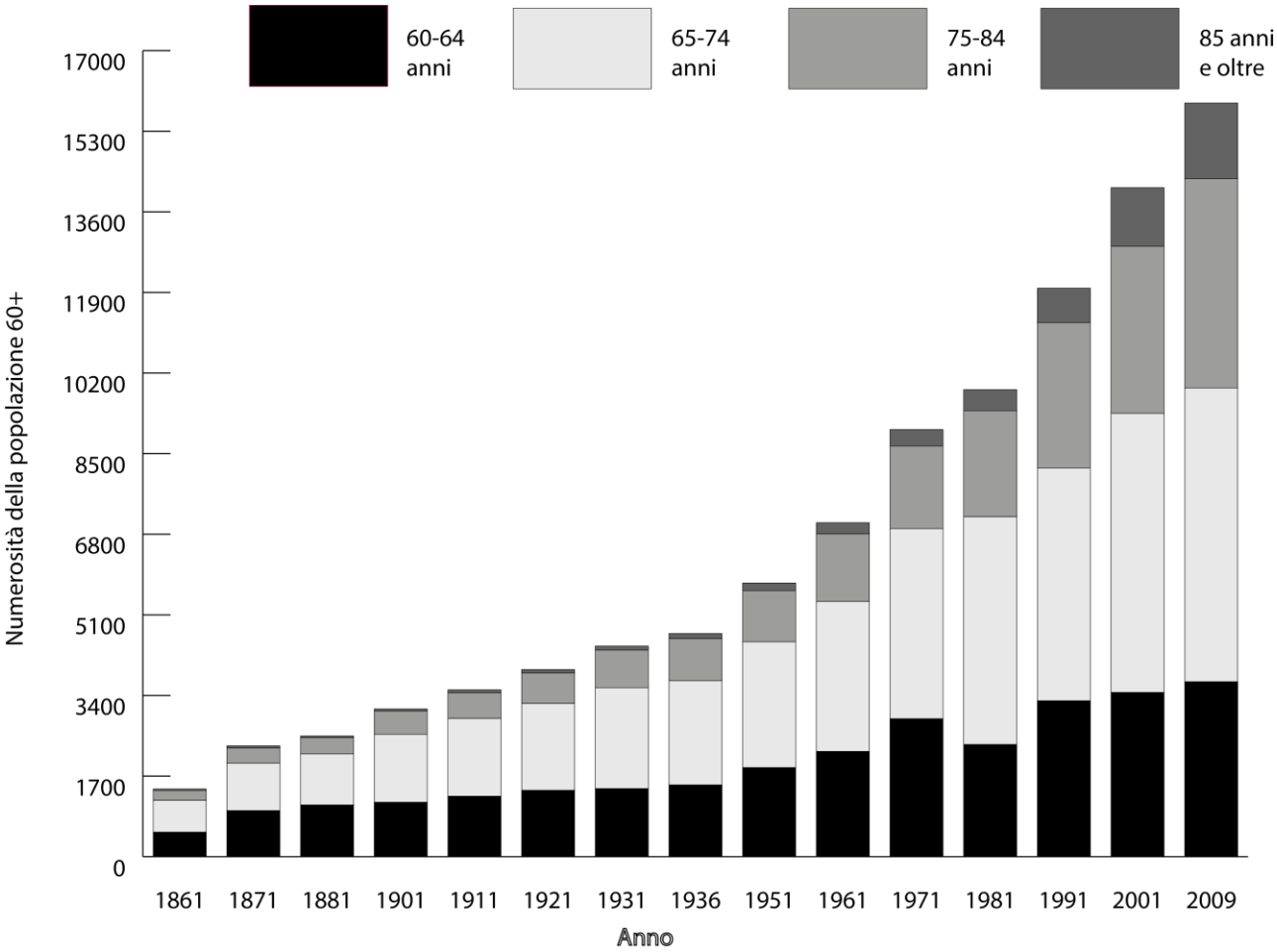
La popolazione in età lavorativa, quella cioè compresa tra i 15 e i 64 anni, si sta comprimendo generando sempre di più una "dipendenza economica" di pochi giovani e molti anziani su una numerosità di lavoratori sempre più esigua.

Le proiezioni dell'Ageing Group della Commissione Europea mostrano i cambiamenti di lungo periodo della numerosità della popolazione per fasce d'età nel periodo di riferimento 2010-2060 per l'area Euro:

- 0-14 anni: stabili 14%
- 15-64: da 67% a 56%
- 65+: da 17% a 30%
- 80+: dal 5% al 12%

Il tasso di dipendenza calcolato come rapporto tra gli anziani (65+) e il totale della popolazione in età lavorativa (15-64) nell'area Euro si prevede passi dal 42% del 2010 al 72% nel 2060.
Nel grafico sottostante possiamo vedere l'aumento della numerosità e il progressivo invecchiamento della popolazione di 65 anni e oltre relativamente all'Italia.

Grafico 2 – Numerosità della popolazione con 65 anni e oltre – Italia – anni 1861-2009



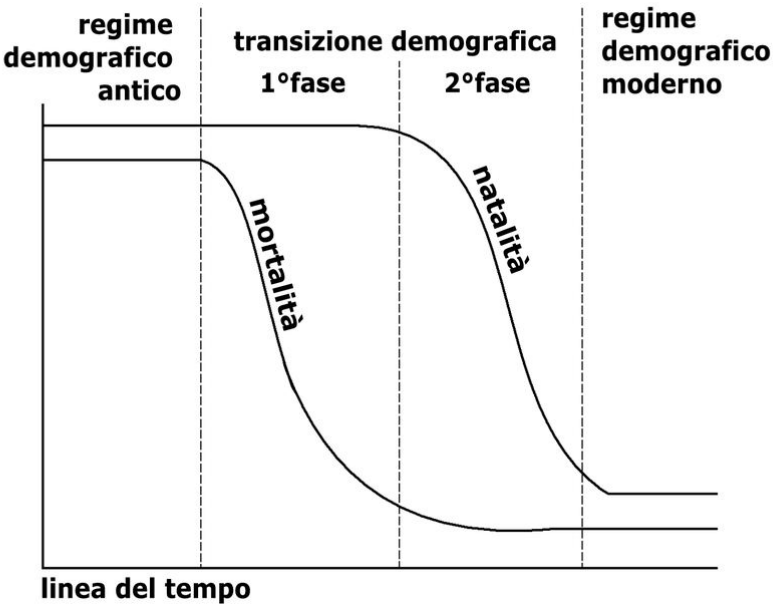
Fonte: Serie Storiche ISTAT - Tavola 2.2.1- Popolazione per classe di età quinquennali e sesso, indicatori di vecchiaia e di dipendenza strutturale ai censimenti 1861-2001 e anno 2009, ai confini dell'epoca (valori assoluti in migliaia e composizioni percentuali)

Questo progressivo invecchiamento è indubbiamente dovuto ai miglioramenti e alle innovazioni registrati nel campo della medicina, ma non dobbiamo dimenticare il miglioramento delle condizioni generali di vita, la fine dei conflitti, il miglioramento delle condizioni lavorative.
I progressi in campo sanitario hanno anche determinato in primo luogo una diminuzione della mortalità infantile, ma hanno portato inoltre alla possibilità di un controllo sulle nascite, fattori, entrambi, che hanno influito sulla regolazione della riproduttività; senza contare il progressivo

inserimento delle donne nel mondo del lavoro che ha modificato i ritmi di vita e le aspirazioni di carriera delle donne.

Per quanto Livi Bacci sostenga che la partecipazione delle donne al mercato del lavoro permetta alle famiglie una migliore disponibilità reddituale e di conseguenza favorisca la natalità, questo al momento attuale si scontra con una generale diminuzione delle retribuzioni e con un inserimento sempre più tardo dei giovani nel mondo del lavoro. Inoltre c'è da considerare anche un fattore volontario. Quando il reddito aumenta e la mortalità infantile diminuisce, come conseguenza dei progressi della scienza medica, gli individui riducono volontariamente il tasso di natalità in seguito ad un maggior livello di istruzione e in quanto non hanno più bisogno di forza lavoro nel settore agricolo. Secondo le teorie demografiche questa fase viene definita transizione demografica: secondo questa teoria, nelle società in cui si verifica un volontario abbassamento del tasso di natalità si evidenzia anche un abbassamento del tasso di mortalità, ma il primo avrà un ritmo più veloce del secondo.

Figura 1 – Transizione demografica



Il processo è iniziato nei paesi europei o di origine europea verso la fine del XVIII secolo e si è praticamente concluso nella seconda metà del Novecento; nei paesi in via di sviluppo è avvenuto in ritardo, a partire dagli anni '50 del Novecento, ed è tuttora in corso.

Come si può dedurre dal grafico, l'ultima fase è caratterizzata da un progressivo invecchiamento della popolazione, da cui discende la riduzione delle capacità produttive e innovative di un paese, l'aumento della spesa pubblica principalmente per le pensioni, la sanità e l'assistenza, e la diminuzione della disponibilità di lavoro e di mercato per le imprese.
Un fattore che può controbilanciare, anche se solo parzialmente, questi due andamenti negativi, la diminuzione della natalità e l'allungamento medio della vita, è relativo ai flussi migratori che possono aumentare proprio quella fascia d'età della popolazione che si sta contraendo.

1.1.1. Flussi migratori

Le migrazioni non sono affatto un fenomeno nuovo nella storia, la novità è costituita dagli stretti limiti normativi che negli ultimi trent'anni sono stati imposti alle immigrazioni. Le barriere alla circolazione degli uomini sono più alte che in passato.
Molti paesi, anche nell'Unione Europea, in particolare Italia e Spagna, si sono trasformati da paesi di migranti a paesi riceventi, infatti, siccome la maggior parte dei migranti si sposta per motivi economici, non stupisce che il mondo sviluppato assorba oggi circa la metà dello stock totale dei migranti.[3]
È però difficile quantificare la dimensione del movimento migratorio, a causa dei controlli sempre più stretti sull'immigrazione nei paesi riceventi e all'incremento, di conseguenza, dell'immigrazione clandestina.
Le restrizioni all'immigrazione non riguardano solo la diffidenza verso la diversità culturale e sociale ma vi sono resistenze anche di tipo economico. Quando l'Italia era ancora un paese di migranti, e il welfare era ancora piuttosto inesistente, gli italiani in America non ricevevano nessun trasferimento monetario. Il paese ospitante guadagnava il cento per cento del loro apporto economico.[4] Oggi è molto diverso, anche gli immigrati sono destinatari di trasferimenti di welfare e quindi l'opinione diffusa è che tolgano benefici ai cittadini, questa secondo Livi Bacci è la componente "economica" della diffidenza e resistenza verso l'immigrazione.
Tra il 2005 e il 2009, secondo l'Ageing Group, in Europa il flusso in entrata è diminuito da +1.760.933 a + 879.644, e il declino maggiore si è registrato in Spagna, Francia, Germania, Irlanda e Regno Unito, mentre si è registrato un lieve aumento in Olanda, Svezia, Belgio e Italia.

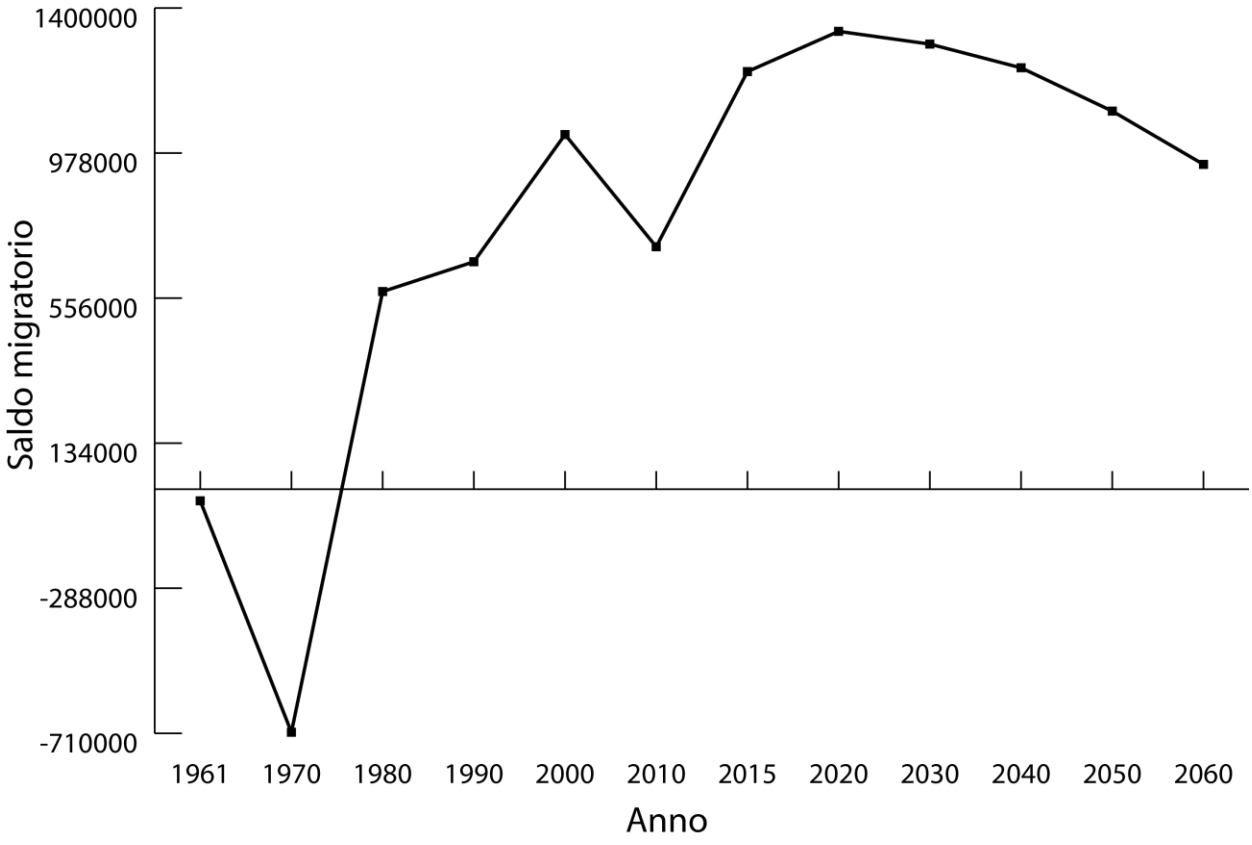
3 Ibidem
4 Ibidem

I Paesi sviluppati hanno però bisogno di un saldo migratorio netto positivo. Questi paesi, come sostiene ancora Livi Bacci, hanno bisogno di ridurre il tasso di dipendenza degli anziani sulla popolazione in età lavorativa, ampliando la quota di persone di età compresa tra i 15 e i 64 anni, inoltre esprimono una domanda crescente di occupazione nel settore dei servizi alla persona non soddisfatta dalla manodopera autoctona.

La diminuzione della popolazione tra i 20 e i 40 anni sarà talmente forte nei prossimi 20-30 anni da far ritenere inevitabile sostenuti flussi di immigrazione.

Le proiezioni di lungo periodo mostrano come il flusso in entrata aumenti fino al 2020 e poi progressivamente diminuisca. Il grafico sottostante mostra le proiezioni dell'Ageing Group per l'Europa nel suo complesso, che hanno circa lo stesso andamento di quello della zona Euro .

Grafico 3 – Proiezioni saldo migratorio – Unione Europea – 1961-2060



Fonte: Dati Eurostat e Ageing Working Group Commissione Europea

Nell'intero periodo considerato, 2010-2060, la migrazione cumulata netta è di 60 milioni di persone, di cui la maggior parte sarà concentrata nell'area Euro (45.8 milioni), in alcuni paesi in particolare: Italia (15.9 milioni), Spagna (11.2 milioni) e Regno Unito (8.6 milioni).
Dall'inizio degli anni 2000 i paesi europei hanno dovuto misurarsi anche con notevoli flussi in uscita, sono quei paesi, in particolare, che avrebbero bisogno di un'immigrazione netta significativa per mantenere rapporto tra forza lavoro e popolazione.
L'Italia, nello specifico, è uno dei paesi che avrebbe bisogno di un saldo netto più alto (+948.000) anche se è preceduta dalla Francia (+2.098.000), dal Regno Unito (+1.347.000), dalla Polonia (+1.260.000), dalla Spagna (+1.130.000) e dalla Germania (+969.000).

1.2. Rallentamento della crescita economica

Le maggiori istituzioni internazionali individuano nella crescita la soluzione universale di tutti i problemi economici, ma la crescita è stagnante, anche ma non solo, a causa della crisi economica.
Nel 1972 venne pubblicato il Rapporto Meadows che sosteneva che la crescita economica non potesse continuare indefinitamente a causa della limitata disponibilità di risorse naturali e dalla limitata capacità di assorbimento dell'inquinamento da parte del pianeta.
Inoltre, come vedremo successivamente, le innovazioni tecnologiche hanno portato a fasi di grande crescita, determinando industrializzazione e crescita della produttività del lavoro, spesso e sempre più frequentemente, sostituendo i lavoratori stessi nello svolgimento di un determinato lavoro.
Per quanto esista un limite al miglioramento dell'efficienza produttiva e della produttività, le industrie dei paesi industrializzati hanno delocalizzato fasi della produzione in paesi privi o con deboli tutele lavorative, in cui il costo del lavoro è molto più basso rispetto a quello dei paesi di origine, e di fatto, hanno contribuito alla deindustrializzazione dei paesi sviluppati determinando quindi un ampliamento del settore terziario che ha strutturalmente livelli di produttività più bassi rispetto al settore industriale, a causa della più difficile sostituibilità dei lavoratori con i macchinari.
Le proiezioni dell'Ageing Group mostrano che il tasso di crescita annuale potenziale medio del PIL dell'Unione Europea dovrebbe rimanere stabile nel lungo periodo con una media potenziale di crescita dell'1,5% fino al 2020, 1,6% negli anni tra il 2021 e il 2030, e 1,3% tra il 2031 e il 2060, mentre per la zona Euro che rappresenta i 2/3 dell'output totale dell'Unione, per l'intero periodo (2010-2060) è prevista una crescita leggermente inferiore.
La produttività del lavoro, sostiene ancora il Rapporto dell'Ageing Group, sarà la chiave per la crescita in Europa, e viene previsto un aumento dell'1,5%.

L'input di lavoro però, rappresenterà una resistenza alla crescita in quanto la popolazione in età lavorativa diminuirà, e rappresenterà una quota minima della crescita prevista, circa lo 0,1%, che neanche l'immigrazione potrà radicalmente migliorare.
L'offerta di lavoro si prevede quindi diminuirà nell'area Euro, tra il 2020 e il 2060, dell'11,5%, di conseguenza si prevede aumenterà il tasso totale di partecipazione raggiungendo il 79,4% (+3,5% dal 2010 al 2060) e diminuirà il tasso di disoccupazione che si prevede convergerà verso un tasso strutturale del 6,7% nel 2060.
Per quanto riguarda la composizione della popolazione in età lavorativa si prevede che aumenterà il tasso di occupazione femminile, ma diminuirà quello giovanile a causa dell'allungamento degli studi, allo stesso tempo a causa delle riforme pensionistiche aumenterà l'età media degli occupati.
Nonostante le riforme, l'aumento del tasso di dipendenza sarà consistente; si prevede, infatti, che passi dal 42% del 2010 al 72% del 2060.
Si prospetta anche una diminuzione delle ore lavorate a causa della diffusione crescente dei lavori part-time, anche se Livi Bacci sostiene che le nuove generazioni dovranno "intensificare il lavoro".
Le nuove generazioni, infatti, avranno meno benefici da parte dello stato sociale, in particolare dal punto di vista pensionistico e, a causa dell'allungamento della speranza di vita alla nascita, dovranno non solo lavorare di più, ma più a lungo, aumentando la durata della vita lavorativa.
Le nuove generazioni avranno anche l'onere di raddrizzare l'andamento demografico ma, l'aumento del tasso di occupazione femminile, senza una riorganizzazione del lavoro, dei tempi sociali e un'intensificazione dei servizi, potrebbe rendere difficile questo riequilibrio.
Negli anni '80 esisteva una relazione inversa tra il livello di fecondità e il tasso di occupazione femminile che però si è capovolta negli anni '90 e adesso sono i paesi con maggiore occupazione femminile come quelli del nord Europa, che hanno la fecondità più elevata (o meglio, meno bassa)[5].
I giovani, continua Livi Bacci, "rimarranno una risorsa scarsa e a loro sarà chiesto molto di più di quanto non sia stato chiesto ai loro padri o nonni. Lo Stato, fortemente debitore, dovrà ridurre il saldo negativo tra trasferimenti e prelievi e ciò significherà più oneri e meno benefici. Si dovrà lavorare più a lungo, entrando prima ed uscendo dopo dal mercato del lavoro. Sarà richiesta più mobilità e maggiore flessibilità e crescente produttività. Diminuiranno le nicchie sicure e protette. Aumenteranno le responsabilità sociali, affettive, solidali verso gli anziani in rapido aumento. Ma al

5 Ibidem

contempo crescerà anche la domanda di lavoro e una volta esaurite le sacche di disoccupazione aumenteranno fortemente i redditi individuali."[6]

1.2.1. Il PIL può misurare anche il benessere?

Il PIL è una misura della performance economica di un paese, esso rappresenta, infatti il valore complessivo dei beni e servizi finali prodotti all'interno di un Paese in un certo intervallo di tempo; ma come osservava Robert Kennedy in suo discorso, è una misura quantitativa e per quando esista certamente una relazione tra ricchezza e benessere, non tiene conto di alcune importanti variabili.
Possiamo dire quindi, che il PIL sia una misura di benessere economico di un paese, ma non necessariamente del suo benessere complessivo.

"Non possiamo misurare lo spirito nazionale sulla base dell'indice Dow Jones né i successi del Paese sulla base del Prodotto Interno Lordo. Il PIL comprende l'inquinamento dell'aria, la pubblicità delle sigarette, le ambulanze per sgombrare le nostre autostrade dalle carneficine del fine settimana. (...) Cresce con la produzione di napalm, missili e testate nucleari. (...) Il PIL non tiene conto della salute delle nostre famiglie, della qualità della loro educazione e della gioia dei loro momenti di svago. Non comprende la bellezza della nostra poesia e la solidità dei valori familiari, l'intelligenza del nostro dibattere o l'onestà dei nostri pubblici dipendenti. Non tiene conto della giustizia dei nostri tribunali, né dell'equità dei rapporti fra noi. Non misura né la nostra arguzia né il nostro coraggio né la nostra saggezza né la nostra conoscenza né la nostra compassione. Misura tutto, eccetto ciò che rende la vita degna di essere vissuta."[7]

In particolare, il PIL tiene in considerazione ciò che si utilizza per produrre ma trascura ciò che si distrugge nel processo produttivo, non incorpora l'inquinamento prodotto nelle fasi ti tale processo, il cui contrasto può generare addirittura un PIL maggiore, senza contare che misura solo il lavoro remunerato, non tiene conto quindi del lavoro domestico, del volontariato e delle relazioni sociali, ma soprattutto non dà nessuna informazione sulla distribuzione del reddito e della ricchezza tra la popolazione.
Nel 2008 il Presidente francese Nicholas Sarkozy ha incaricato gli economisti Stiglitz, Sen e Fitoussi di creare una commissione con l'obiettivo di individuare i limiti del PIL come indicatore della performance economica e del progresso sociale e di valutare la fattibilità di strumenti di misura alternativi.

6 Ibidem
7 Robert Kennedy, Discorso del 18 marzo 1968 presso l'Università del Kansas

Di conseguenza, per quanto, attualmente, rimanga il principale, e unico indicatore, comparabile a livello internazionale, è evidente la necessità di un suo ripensamento per l'individuazione di un altro parametro, in grado di incorporare informazioni sul benessere a livello qualitativo e non solo quantitativo.

1.3. Spesa pubblica

L'allungamento della speranza di vita alla nascita può costituire una minaccia alla sostenibilità che non è legata a una situazione di crisi, ma è dipendente dal costo economico e, più in particolare, dalla crescente incidenza della spesa per la salute sulle risorse prodotte.
Questa situazione è determinata dalla maggior incidenza di anziani sulla popolazione totale, essi, infatti necessitano di più cure, ma queste nel tempo hanno raggiunto costi sempre più alti, determinati dal miglioramento del livello delle prestazioni erogate che hanno un sempre maggiore contenuto tecnologico.
Inoltre, come fa notare Livi Bacci, se l'estensione della vita comportasse l'emergere di patologie legate all'invecchiamento e determinasse un aumento degli anni vissuti in buona salute meno che proporzionale all'aumento di quelli vissuti in salute precaria, allora un ulteriore fattore di costo andrebbe considerato.
Quali sono i limiti sostenibili della spesa sanitaria? Entrerà in competizione con altre destinazioni del reddito (istruzione, sicurezza, assistenza) e andrà quindi ridimensionata? Eventuali limiti introdotti costituiranno un freno per l'estensione della sopravvivenza o costituiranno un pericolo per quelli raggiunti?
Un altro fattore che va considerato e che già ora sta allarmando i paesi dell'Unione Europea, riguarda la spesa pubblica investita nel settore pensionistico.
Molti paesi, tra cui l'Italia, stanno portando avanti riforme tutte volte alla stabilizzazione delle finanze pubbliche, ma nonostante l'aumento dell'età pensionabile e la riduzione dei requisiti di eligibilità, l'eliminazione o la forte riduzione delle possibilità di pensionamenti anticipati e la riduzione dell'entità delle pensioni, questi provvedimenti non sembrano ancora sufficienti.
Nel caso italiano, inoltre, il legislatore ha più volte fatto ricorso alla possibilità di bloccare l'indicizzazione delle pensioni incorrendo nei giudizi a volte positivi, a volte negativi della Corte Costituzionale.
La giurisprudenza costituzionale ritiene che: "la gravità della situazione economica che lo Stato deve affrontare, possa giustificare il ricorso a strumenti eccezionali, con la finalità di contemperare

il soddisfacimento degli interessi finanziari con la garanzia dei servizi e dei diritti dei cittadini, nel rispetto del principio fondamentale di eguaglianza."[8]

Seguendo questo principio, la Corte ha di volta in volta analizzato le misure prese dal Governo rivolgendogli però un monito teso a "rimuovere il rischio della frequente reiterazione di misure volte a paralizzare il meccanismo perequativo."

Per questo motivo, l'ultima sentenza della Consulta (n.70/2015), ha dichiarato l'illegittimità costituzionale con efficacia retroattiva[9] del blocco dell'adeguamento automatico delle pensioni eccedenti tre volte il minimo (pensioni di importo superiore a euro 1.217,00 netti)[10], considerando inoltre tale importo un limite troppo modesto per poter rispettare i criteri di adeguatezza e proporzionalità dei trattamenti di quiescenza.[11] La Corte, infatti, ritiene che anche il blocco dell'indicizzazione debba ispirarsi ai criteri di progressività in modo da garantire il potere d'acquisto dei trattamenti pensionistici, in particolare di quelli di modesto importo.[12]

Senza dubbio la stabilità dei conti pubblici è importante e fondamentale per poter tutelare i diritti, ma è parimenti importante tutelare il potere d'acquisto di lavoratori e pensionati soprattutto in un momento di crisi della domanda aggregata.

1.3.1. Pensioni

Quasi tutti gli Stati Membri dell'Unione Europea sono caratterizzati da un sistema pensionistico pubblico (primo pilastro) anche se molti recentemente si stanno dotando di sistemi pensionistici aziendali e/o schemi pensionistici privati o volontari (secondo e terzo pilastro), mentre altri che li avevano già sperimentati stanno tornando indietro (Ungheria, Slovacchia e Polonia)[13].

In tutti i casi la parte di spesa pubblica destinata alle pensioni è molto consistente e non dipende solo dall'andamento demografico, sebbene sia il fattore più rilevante, ma anche dalla generosità del sistema.

8 Sentenza Corte Costituzionale 70/2015

9 La retroattività dell'efficacia della sentenza lascia aperto il problema di individuare le modalità di restituzione del mancato adeguamento, e la sua eventuale progressività.

10 Ibidem

11 Il criterio di proporzionalità è individuabile nell'art. 36 della Costituzione anche se nella fattispecie di riferisce alla proporzionalità della retribuzione rispetto alla quantità e alla qualità del lavoro prestato dal lavoratore; il criterio di adeguatezza è invece si ritrova nell'art. 38 della Costituzione.

12 Analogamente, anche se in un campo di applicazione diverso, la Corte Costituzionale si è espressa dichiarando incostituzionale il blocco dell'adeguamento dei contratti dei dipendenti pubblici per il periodo 2011-2013 prorogata poi per il 2014 e successivamente anche per il 2015. In questo caso però la sentenza non è retroattiva e non si pone il problema della restituzione delle differenze stipendiali pregresse, rimane il fatto, però, che tale blocco inciderà sul trattamento pensionistico.

13 Ageing Group CE 2012

In particolare possiamo scomporre la spesa in cinque fattori:

$$\frac{\textbf{PensionExp.}}{\textbf{GDP}} = \underset{\textit{Dependency Ratio}}{\frac{\text{Pop 65+}}{\text{Pop 20-64}}} \times \underset{\textit{Coverage Ratio}}{\frac{\text{N. of Pensioners}}{\text{Pop 65+}}} \times \underset{\textit{1/Employment Ratio}}{\frac{\text{Pop 20-64}}{\text{Working people 20-64}}}$$

$$\times \underset{\textit{Benefit Ratio}}{\frac{\dfrac{\text{Average Pension}}{\text{GDP}}}{\text{Hours Worked 20-74}}} \times \underset{\textit{1/Labour Intensity}}{\frac{\text{Working people 20-64}}{\text{Hours Worked 20-64}}} \times \underset{\textit{Residual}}{\frac{\text{Hours Worked 20-64}}{\text{Hours Worked 20-74}}}$$

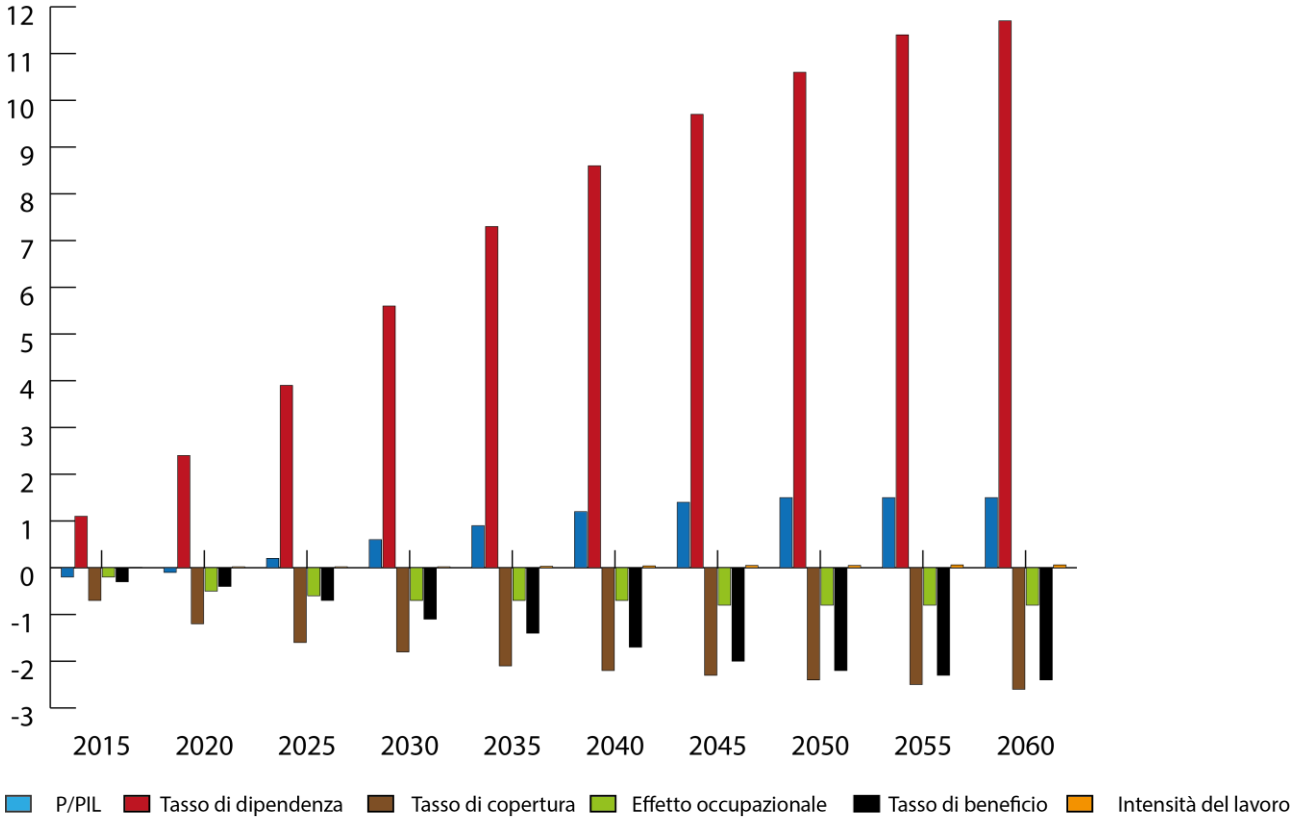
- *il tasso di dipendenza*: è definito come il rapporto tra la popolazione anziana (65+) e la popolazione in età lavorativa (20-64). Un suo aumento rappresenta un aumento del numero di individui anziani rispetto alla popolazione in età lavorativa. Se aumenta, il rapporto pensioni/PIL segue la stessa direzione
- *il tasso di copertura*: è il rapporto tra il numero di pensionati (di tutte le età) e la popolazione di 65 anni e oltre. Come per il tasso di dipendenza, un suo aumento produce un aumento nel rapporto pensioni/PIL
- *il tasso di occupazione*: è il rapporto tra gli occupati (20-64) e la popolazione in età lavorativa (20-64),[14] un suo aumento provoca una diminuzione del rapporto pensioni/PIL
- *il tasso di beneficio*: è definito come il rapporto tra il valore della pensione media erogata (spesa pubblica in pensione rispetto al numero di pensionati) e il salario medio (approssimato dal rapporto tra il PIL e le ore totali lavorate relativamente alla popolazione di età compresa tra i 20 e i 74 anni)
- *l'intensità del lavoro*: è il rapporto tra le ore lavorate relativamente alla popolazione di età compresa tra i 20 e i 64 anni e la popolazione in età lavorativa (20-64)[15]. Ad un aumento dell'intensità lavorativa il rapporto pensioni/PIL diminuisce, ma ha un impatto

14 Nella formula troviamo l'inverso 1/tasso di occupazione
15 Nella formula troviamo l'inverso 1/intensità di lavoro

estremamente marginale

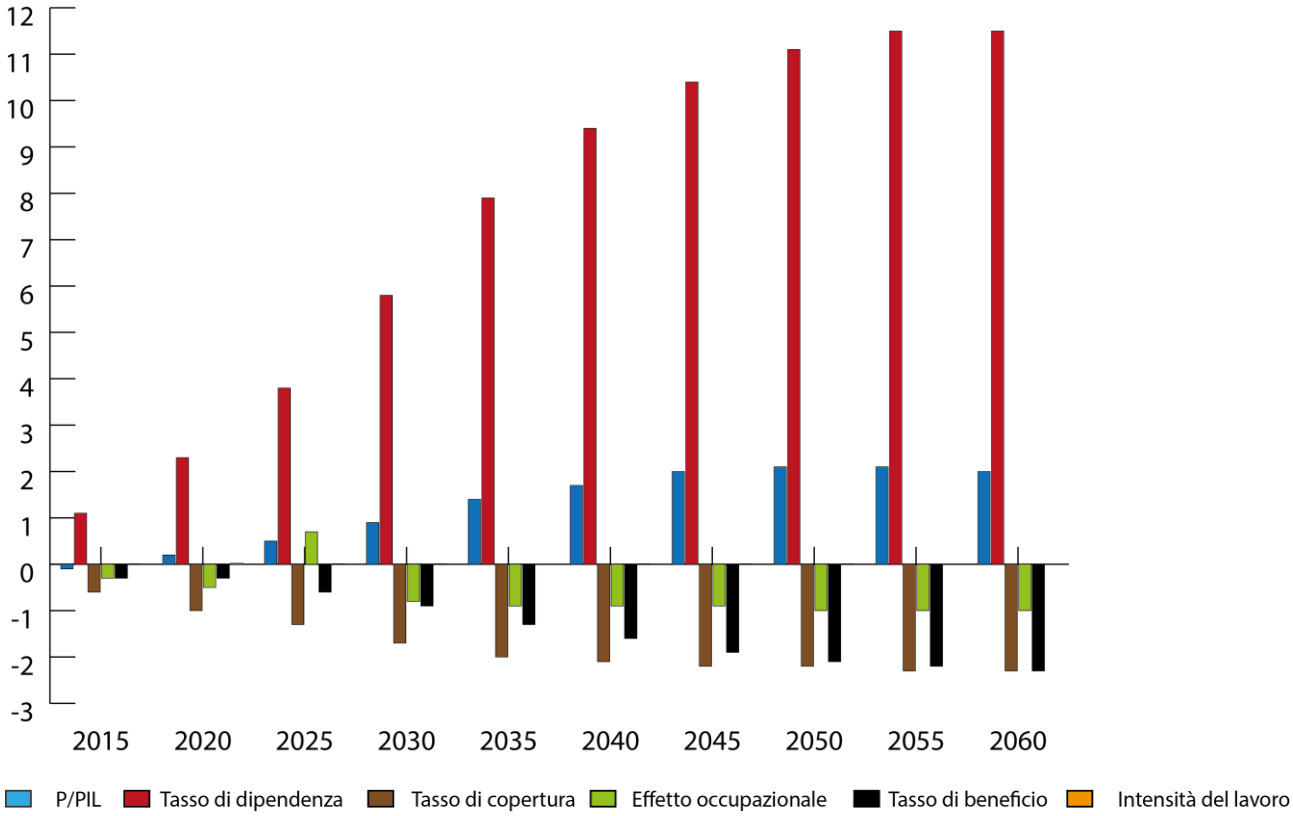
Nel grafici sottostanti vediamo la proiezione della spesa pubblica destinata alle pensioni nel periodo 2010-2060, scomposta nei vari fattori considerati per l'Unione Europea e per la sola Zona Euro.
La somma dei contributi di ogni singolo effetto in tutti i periodi restituisce il contributo totale nell'intero periodo considerato. L'unico effetto che aumenta significativamente il rapporto spesa pensioni/pil è l'effetto demografico.

Grafico 4 – Scomposizione spesa pensionistica – Proiezioni per l'Unione Europea – 2015-2060



Fonte: Dati Ageing Working Group, Commissione Europea

Grafico 5 – Scomposizione spesa pensionistica – Proiezioni per l'Eurozona – 2015-2060



Fonte: Dati Ageing Working Group, Commissione Europea

Vediamo che la tendenza negativa determinata dal tasso di dipendenza diminuirà nel tempo e questo è dovuto alle riforme messe in campo dai Governi che sono volte principalmente ad aumentare l'età pensionabile; altre misure messe in campo dalle riforme riguardano la diminuzione del tasso di copertura attraverso l'eliminazione o la riduzione della possibilità di pensionamenti anticipati e, soprattutto in Italia, la riduzione del tasso di beneficio attraverso un cambiamento nel metodo di calcolo del trattamento e nel metodo di adeguamento delle pensioni.

In particolare l'ultima riforma del Governo italiano (D.L. 201/2011) è andata in questa direzione, aumentando l'età pensionabile per la pensione di vecchiaia portandola a 66 anni e 20 di contributi per entrambi i sessi e applicando il sistema contributivo a tutti anche a coloro che ancora erano soggetti al sistema retributivo; in questo modo il trattamento pensionistico non è più calcolato sulla base delle ultime retribuzioni o sulla media delle retribuzioni dell'intera carriera lavorativa ma si basa sui contributi versati dal lavoratore.

La somma dei contributi versati dal lavoratore e dal datore di lavoro genera un montante e per salvaguardarne il valore rispetto all'andamento dei prezzi e quindi alla ricchezza prodotta dal Paese, viene rivalutato annualmente in base alla variazione del PIL negli ultimi 5 anni.
Questo metodo è meno favorevole dal punto di vista dell'entità del trattamento rispetto al metodo retributivo, anche perché la pensione erogata non è per forza proporzionale ai contributi versati, ma il montante viene moltiplicato per il coefficiente di trasformazione progressivamente più favorevole man mano che aumenta l'età del pensionamento. In tal modo si incentiva i lavoratori a rimanere attivo il più a lungo possibile per poter accumulare più contributi.
Secondo i dati dell'Ageing Group, l'età pensionabile è destinata ad aumentare gradualmente fino al 2060 in conseguenza alle riforme pensionistiche attuate dai Governi e, come in Italia, per la connessione realizzata tra l'età pensionabile e l'aspettativa di vita.
I pensionati sotto i 65 anni stanno diminuendo in tutti gli Stati dell'Unione, in particolare i pensionamenti, nel periodo 2010-2060, per coloro che hanno:

- meno di 54 anni diminuiranno del 3%,
- tra i 55 e i 59 anni diminuiranno del 3,2%
- tra i 60-64 anni diminuiranno del 9,9%
- tra i 65 anni diminuiranno del 5,8%
- tra i 70 e i 74 anni rimarranno stabili con un aumento dello 0,2%
- più di 75 anni aumenteranno del 22,1%

Di conseguenza questo si riflette nei dati relativi alla spesa. In Italia in particolare, a differenza della maggior parte degli Stati dell'Unione Europea, la spesa pubblica destinata alle pensioni diminuirà, nonostante l'aumento che c'è stato in questi anni a causa della crisi economica ancora in corso.
In generale, la spesa pubblica media dell'Unione Europea aumenterà nel periodo 2010-2060, passando dall'11,3% al 12,9% del PIL, mentre nella zona euro passerà dal 12,2% al 14,1%.

1.3.2. Sanità

La spesa sanitaria è una quota significativa e crescente del Prodotto Interno Lordo dei paesi dell'Unione Europea, nel 2009 l'Ageing Group stima una spesa media pari al 10,2% del PIL raggiungendo il 14,6% nel 2012.

Ci sono vari fattori che influenzano la spesa pubblica in campo sanitario, sia dal lato della domanda, sia dal lato dell'offerta.

In particolare, dal lato della domanda influisce molto lo stato di salute della popolazione, di conseguenza la numerosità degli individui e la struttura per età e per sesso. La domanda individuale è correlata con l'età, la popolazione anziana, per esempio, ha non solo un tasso di morbosità maggiore, ma è caratterizzata da "multi-morbosità", ma anche le donne in maternità e i bambini hanno particolari bisogni.

Rimane il fatto che il fattore che incide di più sull'incremento di spesa pubblica è l'invecchiamento; l'aumento dell'aspettativa di vita è dovuto alla diminuzione del tasso di mortalità di tutte le età, specialmente della popolazione anziana. In alcuni casi la diminuzione del tasso di mortalità avviene alle spese di un aumento del tasso di morbosità, ovvero un aumento del numero di anni spesi con malattie croniche, tuttavia il tasso di morbosità è di più difficile stima rispetto al tasso di mortalità.

L'aumento della longevità, quindi deve coincidere con un aumento degli anni di vita spesi in buona salute, altrimenti aumenterà la domanda per i servizi di lungo periodo.

Inoltre un fattore da non sottovalutare è la disponibilità di reddito. Dal punto di vista dell'individuo, il reddito è un fattore rilevante quando i servizi sono privati, mentre nel caso di servizi pubblici l'elasticità del reddito sulla spesa sanitaria è pari a zero. Il reddito è un fattore rilevante anche dal punto di vista dell'offerta, quando la fornitura è pubblica l'investimento dello Stato in beni e servizi sanitari dipende dalla disponibilità delle risorse. In particolare dal punto di vista nazionale la sanità viene considerata un bene di lusso e l'elasticità supera l'unità, mentre dal punto di vista individuale la sanità è una necessità e la domanda è altamente anelastica ($0<E<1$).

Vi sono altri fattori che influenzano l'offerta di beni e servizi pubblici in campo sanitario, in particolare l'aumento della spesa è stata più veloce di quanto avrebbero suggerito i cambiamenti nella struttura demografica, nella morbosità e nel reddito; il progresso tecnologico, per esempio, è stato il fattore che ha inciso maggiormente sulla spesa nelle economie sviluppate.

La letteratura in questo campo stima "l'excess cost growth" che dovrebbe riflettere, appunto, gli effetti dovuti ad altri fattori non connessi al reddito, in particolare:

- cambiamenti tecnologici
- politiche pubbliche in campo sanitario
- assetti istituzionali
- malattia dei costi di Baumol

Il FMI, per esempio, stima un excess cost growth dell'1,2% per 27 economie avanzate nel periodo 1980-2008.

Un ultimo fattore che dobbiamo analizzare riguarda il capitale umano, la fornitura dei servizi in questo campo, infatti è ad alta intensità lavorativa, molto più di altri settori. Le risorse di forza lavoro impegnate però dipendono da scelte di politica pubblica perché chiaramente incidono sulle spese.

A questo punto, nella difficoltà di fornire una proiezione, l'Ageing Group procede con il metodo degli scenari per provare a fornire un quadro delle possibili alternative future.

Gli scenari che analizza riguardano l'aspetto demografico (1) che isola il puro effetto dell'invecchiamento sulla spesa pubblica in campo sanitario, l'alta aspettativa di vita (2) una variante del primo scenario, un'ipotesi di costanza nello stato di salute della popolazione anziana (3), costi death-related (4), elasticità del reddito (5), una convergenza dei costi nell'Unione Europea (6), alta intensità di lavoro (7), indicizzazione composita per settore specifico (8), determinanti non demografici (9. Excess cost growth).

Gli ultimi due scenari elaborati dall'Ageing working group tengono conto del fattore demografico, dell'elasticità del reddito e di uno stato di salute costante nella popolazione anziana, il primo, mentre il secondo, ipotizza che gli anni guadagnati nell'aspettativa di vita saranno spesi in cattiva salute (11. AWG Risk scenario).

Le proiezioni basate su questi scenari mostrano come l'aumento della quota di spesa pubblica in campo sanitario sul PIL ponga dei problemi di sostenibilità, a causa dei fallimenti di mercato, il finanziamento pubblico svolge un ruolo importante e anche se la spesa privata potrebbe giocare un ruolo più importante, rimarrà comunque un carattere complementare in molti Stati Membri.

1.3.2.1. Assistenza di lungo termine

Un settore connesso all'aspetto sanitario riguarda l'assistenza di lungo termine agli individui che hanno limitazioni nelle loro abilità nello svolgimento di attività quotidiane per un periodo di tempo esteso.

In genere nella maggior parte dei Paesi dell'Unione Europea per la gestione di questi servizi si usa il cash benefit per coprire il costo dei servizi forniti dal settore privato, ma la spesa in questo settore aumenterà nel tempo con l'aumento della domanda connesso all'invecchiamento della popolazione.

Se dal punto di vista della domanda i fattori che la influenzano sono molto simili a quelli che condizionano la domanda di beni e servizi in campo sanitario, dal punto di vista dell'offerta bisogna considerare il rapporto tra assistenza formale e assistenza informale.
L'assistenza formale è fornita da case di cura o da figure professionali che svolgono un'assistenza a domicilio.
L'assistenza informale, invece, è quella fornita in primo luogo dalla famiglia, dai genitori nei confronti dei figli quando essi sono piccoli, e viceversa dei figli nei confronti dei genitori quando questi invecchiano, un'assistenza quindi intergenerazionale.
La spesa pubblica nel settore dell'assistenza di lungo termine aumenterà specialmente in quei paesi in cui prevale l'assistenza informale.
Con il progressivo aumento della forza lavoro femminile, infatti, potrebbe diminuire la disponibilità futura di assistenza informale.

1.3.3. Istruzione

Gli Stati Membri dell'Unione Europea hanno sistemi di istruzione molto differenti, ma possiamo comunque fare delle considerazioni generali.
La spesa pubblica in istruzione riflette gli sviluppi demografici, tendenzialmente la spesa diminuisce ovunque a causa della riduzione della natalità che si riflette nel medio termine in un calo delle iscrizioni in tutti i livelli di istruzione.
Nella Strategia dell'Unione Europea, Europa 2020, si pongono comunque alcuni obbiettivi.
In primo luogo si vuole ridurre il tasso di abbandono scolastico sotto il 10%, soprattutto relativamente agli anni di istruzione obbligatori, inoltre si vuole aumentare la quota di popolazione compresa tra i 30-34 anni in possesso di una laurea o titolo equivalente.
Questi obbiettivi si possono raggiungere utilizzando strategie che possano ridurre l'abbandono scolastico, e allo stesso tempo incentivando le iscrizioni per quei livelli di istruzione non più obbligatori.
Per quanto ci siano fattori che possono influenzare le proiezioni di spesa, come ad esempio le migrazioni di individui altamente istruiti, l'Ageing Group stima un aumento di spesa pubblica medio per l'Europa dello 0,3% tra il 2010 e il 2060.

1.3.4. Disoccupazione

Per quanto riguarda i benefici di disoccupazione, nelle proiezioni dell'Ageing Group non si tiene conto di alcuni fattori che potrebbero rendere meno solide le proiezioni di lungo periodo.
Lo scenario considerato, infatti, non tiene conto dei cambiamenti delle politiche governative in termini di durata ed entità dei benefici e di potenziali cambiamenti nei requisiti di eligibilità.
La spesa, inoltre, è influenzata più da fluttuazioni cicliche di breve e medio termine, piuttosto che dal fattore demografico.
In ogni caso l'Ageing Group assume una riduzione del tasso di disoccupazione nel periodo 2010-2060 che porta di conseguenza a una diminuzione nelle richieste di sussidi di disoccupazione e a una riduzione della quota di spesa in questo settore sul PIL. Nel periodo considerato è prevista infatti una riduzione media dello 0,35%, anche se la variabilità tra i Paesi è molto elevata.

CAPITOLO 2

"La massiccia sostituzione degli uomini con le macchine costringerà ogni nazione a ripensare il ruolo della persona nel processo sociale. La ridefinizione delle opportunità e delle responsabilità di milioni di persone in una società nella quale non esiste l'occupazione formale di massa sarà, molto probabilmente, la questione sociale più pressante del secolo a venire."

J. Rifkin

2. Innovazione, globalizzazione e mercato del lavoro.

Il progresso tecnico ha portato sempre di più alla sostituzione dei lavoratori con le macchine e alla conseguente sparizione di molti lavori.

La disoccupazione tecnologica però è sempre stata un fenomeno transitorio, di breve periodo. Lo spiazzamento derivante dall'invenzione di nuovi strumenti, che hanno permesso di risparmiare manodopera, è stato sempre seguito da una riallocazione della forza lavoro in altri lavori.

La rivoluzione digitale degli ultimi quarant'anni, invece, sembra molto diversa dalle precedenti e sta portando ad un radicale cambiamento nel mercato del lavoro, nell'organizzazione della produzione e nella gestione del tempo libero individuale.

Il metodo di produzione è cambiato: si è passati da un sistema fordista a uno post-fordista, noto come Toyotismo. La geografia del lavoro si è trasformata in seguito a processi di delocalizzazione e deindustrializzazione che stanno portando sempre di più a una terziarizzazione delle economie sviluppate, che però non sembra essere sufficiente ad assorbire la forza lavoro in eccesso del settore industriale. La piena occupazione è un obbiettivo più difficile da raggiungere rispetto al passato, forse addirittura illusorio.

Il mercato del lavoro, soprattutto in Italia, è stato deregolamentato nel nome di una flessibilità che non sta dando risultati in termini di maggiore occupazione, ma sta determinando solo una sempre maggiore precarietà dei lavoratori.

Gli Stati nazionali sembrano impotenti, o quantomeno molto limitati nel prendere provvedimenti per garantire un certo livello di benessere ai propri cittadini. È necessaria un'azione di redistribuzione che sia globale, come globale è l'economia odierna.

2.1. Le rivoluzioni industriali e l'impatto sul lavoro

Già dalla prima Rivoluzione Industriale (1780-1830) era chiaro che le innovazioni tecnologiche avrebbero eliminato molti lavori, ma le preoccupazioni verso elevati tassi di disoccupazione non si rivelarono fondate, quantomeno nel lungo periodo, poichè la forza lavoro ha sempre trovato altri settori in cui riallocarsi. Questo processo è maggiormente evidente se si considera la Rivoluzione Agricola che preparò il terreno all'industrializzazione delle economie, in seguito alla quale, in conseguenza all'introduzione di nuove tecnologie e quindi all'aumento della produttività dei campi, la necessità di forza lavoro è andata diminuendo, e si determinò dunque l'abbandono delle campagne e il fenomeno dell'inurbamento. Le innovazioni tecnologiche nel settore industriale hanno prodotto, nel breve periodo, lo stesso spiazzamento occupazionale, determinato dalla maggiore produttività garantita dall'uso delle macchine e dalla minore necessità di manodopera. Sono note, infatti, le opposizioni dei lavoratori salariati nei confronti del telaio meccanico visto come una minaccia al loro lavoro e dunque alla loro sussistenza.[16]

Certo è che la portata di queste Rivoluzioni non si limita solo alla produzione di effetti nel mercato del lavoro, né a un impatto meramente economico. I miglioramenti delle condizioni di vita delle persone sono stati profondi, sia nell'ambiente di lavoro, sia nella vita privata: l'invenzione del motore a vapore diminuì le distanze fisiche e ampliò i mercati. Inoltre l'introduzione dell'automobile liberò le città dalle deiezioni degli animali e i lavoratori dall'obbligo di ripulirle.

L'elettricità, durante la seconda Rivoluzione Industriale iniziata intorno al 1870, aumentò la durata delle giornate lavorative, ma migliorò le condizioni di salute dei lavoratori non più obbligati a respirare i residui delle lampade ad olio o delle candele, oltre al fatto che eliminò il lavoro nei frantoi ipogei, necessario per la produzione dell'olio lampante, lavoro assolutamente faticoso e insalubre.

Questo cambiamento si verificò anche nelle abitazioni: le famiglie iniziarono a vivere in condizioni più salubri e a smettere di svolgere molti lavori faticosi grazie, per esempio, alla comparsa

16 Fenomeno noto come luddismo.

dell'acqua corrente, che evitò il continuo approvvigionamento e l'eliminazione dell'acqua per tutte le attività quotidiane.
È evidente oggi che il progresso tecnico ha migliorato la vita degli individui. Al tempo stesso, analizzando la storia del periodo in cui queste "one-time-only inventions" (Gordon, 2012) sono state introdotte, vediamo la nascita di sindacati e società di mutuo soccorso, determinata dalla necessità di tutelare i lavoratori dallo sfruttamento crescente da parte dei capitalisti, che hanno visto in questi cambiamenti tecnologici una grande fonte di profitto, grazie all'enorme aumento di produttività e di efficienza.
Gli sviluppi tecnologici possono offrire quindi alla società una vita più piacevole o possono creare disoccupazione e/o depressione, essi vanno dunque governati e questa parte di storia ce lo conferma.

Negli anni '70 abbiamo assistito alla Terza Rivoluzione Industriale, all'era dei computer e di internet, all'aumento esponenziale nella velocità delle comunicazioni e di conseguenza a un altro sconvolgimento, questa volta principalmente nel mercato del lavoro. Per quanto la televisione, i computer, i cellulari e tutte le innovazioni successive che ne sono derivate abbiano sicuramente influenzato e ulteriormente migliorato il modo di vivere delle persone, non hanno avuto di certo la portata delle innovazioni precedenti[17]. Ciò nonostante, il mercato del lavoro ne esce profondamente cambiato.
I computer hanno reso il lavoro più facile, meno noioso e meno ripetitivo, ma soprattutto hanno permesso sempre di più la sostituzione della forza lavoro nel settore industriale con tecnologie labour-saving, determinando uno spostamento dei lavoratori verso il settore dei servizi. A differenza del passato però, questo spostamento da un settore ad un altro non sta determinando il riassorbimento di tutta la disoccupazione creatasi, le tecnologie informatiche hanno conquistato spazio anche nel terziario, determinando una diminuzione del tasso di crescita dell'occupazione.

2.1.1. Dal fordismo al post fordismo

Se durante le prime Rivoluzioni Industriali il progresso tecnico ha portato alla scomparsa di molti lavori, ha anche contribuito a crearne di nuovi. Nel settore automobilistico Henry Ford ha saputo coniugare gli sviluppi tecnologici con la teoria taylorista, diffondendo nel sistema industriale un

17 Ibidem

processo produttivo basato su una rigida divisione del lavoro con masse di lavoratori occupati alla catena di montaggio, una produttività crescente basata su economie di scala nella produzione di grandi scorte di magazzino di prodotti standardizzati, redditi crescenti collegati alla produttività e una maggiore domanda di massa dovuta ai salari più elevati, questo determinava maggiori profitti basati su una piena utilizzazione della capacità e un aumento dell'investimento in attrezzature e un miglioramento delle tecniche per la produzione.

Il ruolo dello Stato era particolarmente importante: il modello di crescita fordista consentiva allo Stato di legare gli interessi del capitale e del lavoro in un programma di pieno impiego e di welfare, che si è tradotto nel sostegno alla contrattazione collettiva dei contratti nazionali di lavoro che fissavano il "minimo sindacale", dal salario, alle ferie, alle tutele per malattia o maternità, che poi potevano essere implementate nella contrattazione locale o aziendale.

Questo modello quindi non riguardava solo un tipo distintivo di processo lavorativo, ma anche appunto, tramite la contrattazione collettiva, un modo di regolazione economica, allo stesso tempo garantiva una crescita macroeconomica stabile e rappresentava un generale disegno di organizzazione sociale (Jessop, 2012). Il welfare era un welfare nazionale, finanziato tramite una tassazione progressiva e l'indicizzazione dei salari alla crescita della produttività e dell'inflazione era orientata al sostegno di una domanda aggregata ancora racchiusa nei confini nazionali.

Questo modello di produzione di massa si è andato modificando quando, sempre nel settore automobilistico, nell'azienda giapponese Toyota, si afferma un altro modo di produrre incentrato sull'incremento della produttività della fabbrica attraverso una diminuzione e un miglior uso delle risorse disponibili.[18]

Taiichi Ohno, il creatore del sistema di produzione snella, illustra questo cambiamento di paradigma nel suo libro *Workplace management (1994)*. Egli spiega come viene eliminata la divisione del lavoro, per lasciare spazio a sofisticati macchinari, come viene scardinata la gerarchia manageriale attraverso team multiskilled in cui gli addetti si occupano di tutte le fasi produttive, come vengono eliminate le scorte di magazzino di prodotti e fattori produttivi, eliminando i costi dell'affitto dei locali e dei lavoratori necessari per gli spostamenti, come viene superato il concetto di produzione di massa e di economie di scala per approdare a una produzione più flessibile, just in

18 Questo nuovo modello produttivo si è sviluppato in Giappone anche per ragioni storiche. Dopo la seconda guerra mondiale, da cui uscì sconfitto, il sistema industriale e infrastrutturale del Paese era distrutto. La Toyota in una situazione di carenza di risorse riuscì a cambiare il paradigma di produzione ribaltando il modello americano, che in quelle condizioni risultava inapplicabile. "Fare di più con meno" era una necessità che diventò poi un metodo a livello globale.

time, caratterizzata da economie di scopo e da una maggiore attenzione alle preferenze dei consumatori.

Rispetto alla fabbrica di Ford, la fabbrica Toyota è più ordinata, minimale e più vuota, soprattutto di lavoratori. Questi sono altamente qualificati e si occupano di tutto: dall'ideazione, al controllo qualità del prodotto, al controllo dei macchinari necessari alla produzione e all'assemblaggio.

Il Toyotismo[19] quindi, non si basa più su una produzione di massa ma, si fonda più sulla domanda proveniente dal mercato piuttosto che sull'offerta potenziale; e se l'impresa non è certa di ricevere commesse, su che volume avranno e a quale prezzo potrà venderle, cercherà di adattare l'insieme della forza lavoro a tanta incertezza per impiegare i dipendenti solo quando servono, reagendo velocemente alle variazioni stagionali, mensili e perfino settimanali, delle tendenze del mercato, mettendo in atto un vero e proprio spostamento del rischio di impresa.

La domanda di lavoro, quindi, è stata legata alla produzione e dunque, alla domanda effettiva; i lavoratori vengono resi flessibili, ma le cause non sono riferibili solamente al cambiamento del sistema produttivo, ma anche al suo decentramento.

Questo cambiamento nel mercato del lavoro ha implicazioni anche nei sistemi di welfare, il modello beveridge-keynesiano, disegnato sulla base dell'organizzazione fordista, non è più in grado di rispondere alle esigenze dei lavoratori, più flessibili e temporanei, o per farlo, nel lungo periodo, crea ingenti problemi economici per le casse dello Stato.

Per questo stiamo assistendo a un processo di modificazione dei modelli di welfare che, come per il modello fordista, è stato innescato dai cambiamenti nel modello di produzione, determinati anche dall'apertura delle economie nazionali al commercio internazionale, e ciò ha cambiato anche il ruolo dello Stato, ora sempre più soggetto alla competitività globale.

Questo nuovo tipo di Stato può essere descritto come Stato competitivo Schumpeteriano (Jessop, 2012), uno stato cioè che "mira a una sicura crescita economica all'interno dei suoi confini e/o sicuri vantaggi competitivi per i capitali localizzati sul proprio territorio, anche quando operano all'estero, promuovendo condizioni economiche ed extra-economiche che sono ritenute vitali per il successo nella competizione con attori e spazi economici localizzati in altri stati."[20]

Un aspetto importante dello stato competitivo, infatti, riguarda la creazione di spazi economici transnazionali o esterni, rilevanti per l'accumulazione capitalistica e la riproduzione sociale.

19 L. Gallino, Il lavoro non è una merce: contro la flessibilità, Roma-Bari: Laterza (2007), pp 27-30
20 Jessop (2002) p. 96

2.2. Geografia del lavoro

La geografia del lavoro è cambiata nelle diverse fasi della globalizzazione.
Richard Baldwin (2006) ha individuato sei fatti stilizzati; che distinguono due ondate che la caratterizzano, la prima relativa al periodo che va dal 1850 al 1914, che possiamo identificare con la Prima e la Seconda Rivoluzione Industriale, e la seconda, che rappresenta la Terza, dal 1960 fino ai giorni nostri.

1. *Industrializzazione/De-industrializzazione*: Il nord del mondo (Europa e USA), che ha conosciuto la massima espansione dell'industria nella prima ondata, inizia a deindustrializzarsi nella seconda, a favore dei Paesi del sud del mondo.
2. *Divergenza/Convergenza internazionale*: I redditi dei Paesi del nord e del sud del mondo che prima divergevano enormemente, iniziano, nella seconda ondata, un processo di convergenza, nello specifico il processo riguarda i paesi del nord e quelli industrializzati del sud.
3. *Commercio*: Il commercio di beni e fattori produttivi esploso nella prima ondata, ha visto un rallentamento durante le due guerre mondiali ma dopo ha avuto una ripresa, parallelamente ad un aumento dei movimenti di capitale. Le migrazioni internazionali di massa comunque rimangono limitate.
4. *Decollo della crescita*: La crescita nei Paesi occidentali è stata innescata dalla Rivoluzione Industriale e si è protratta fino alla metà del XIX secolo, mentre i Paesi del sud in termini pro capite sono rimasti stagnanti. Questo non è stato indipendente dalla divergenza dei livelli di reddito poiché grandi differenze nei redditi provengono da sostenute divergenze nei tassi di crescita. La convergenza nei redditi è legata alla straordinaria industrializzazione dei Paesi del sud nella seconda ondata della globalizzazione, e al suo moderato rallentamento in quelli del nord.
5. *Urbanizzazione*: Prima del XIX secolo alcune delle più grandi città del mondo si trovavano nei Paesi del sud. Nella prima ondata della globalizzazione, i Paesi del nord hanno conosciuto livelli di urbanizzazione senza precedenti; l'espansione delle città è continuata anche nella seconda ondata, anche se in quest'ultima le città dei Paesi del sud sono cresciuti ancora più rapidamente.
6. *Divergenze interne*: Nella seconda ondata le disuguaglianze nei redditi e/o nei livelli di

disoccupazione sono cresciuti nel nord.

Baldwin ha anche individuato alcuni possibili fattori che spiegano i fatti stilizzati, in particolare le forze di agglomerazione e l'home market effect.
Questi spiegano che la grandezza di un mercato può influenzare i vantaggi comparati di un Paese.
La competizione è più localizzata quando i costi di trasporto per il commercio sono alti, i singoli beni saranno prodotti nei paesi o nelle regioni dove la loro domanda è più alta, in quantità eccedenti per godere delle economie di scala, e quindi esportati in modo tale da ridurre al minimo i costi di trasporto.
Allo stesso tempo, però, il capitale e il lavoro sono attratti nelle regioni che hanno i margini di profittabilità più alti, determinando quindi la formazione di cluster in cui la competizione cresce man mano che aumenta la concentrazione di industrie.
Le regioni con il maggior margine di profittabilità per l'industria erano, nella prima ondata della globalizzazione, gli Stati Uniti e l'Europa, che hanno visto un alto tasso di industrializzazione, di crescita del Pil, del reddito pro capite e delle esportazioni.
Con la Terza Rivoluzione Industriale e la riduzione dei costi di trasporto, è scomparsa la necessità di produrre i beni vicino al luogo del loro consumo, i Paesi del sud del mondo si sono industrializzati velocemente, beneficiando al contempo delle innovazioni realizzate nei Paesi del nord, e delle delocalizzazioni delle fasi produttive ad alta intensità di lavoro delle imprese del settore industriale che vi erano concentrate.
Con la riduzione dei costi di comunicazione e coordinamento, in seguito all'evoluzione delle tecnologie, si è innescata una de-omogeneizzazione della geografia economica mondiale, l'impresa viene “parcellizzata” e le varie fasi produttive vengono localizzate in luoghi geograficamente distanti.
Più recentemente questa frammentazione ha raggiunto anche gli uffici e i servizi, mansioni che erano viste come non tradable, diventano tradable grazie al quasi azzeramento dei costi di comunicazione.
Le basi della competizione internazionale si spostano quindi dal livello settoriale o aziendale a quello delle mansioni.
Baldwin parla quindi, di un nuovo paradigma della globalizzazione che non sostituisce il vecchio ma si inserisce in esso modificando lo schema di riferimento.

Il vecchio paradigma si focalizzava su tre nodi fondamentali: il commercio di beni finiti, la competizione tra settori industriali, e costi decrescenti nel commercio di beni.
Il nuovo paradigma della globalizzazione, invece, documenta una frammentazione dell'impresa con la localizzazione dei vari stadi produttivi in luoghi lontani gli uni dagli altri, che porta a un commercio di beni intermedi, a una competizione sulle mansioni e a "costi di trasporto delle idee" decrescenti.
Se prima il tipo di lavoro usato più intensivamente in un settore condivideva tipicamente la fortuna di quel gruppo di imprese, adesso le pressioni della competizione internazionale operano a un livello più fine, invece di favorire o danneggiare le imprese nella loro interezza, entrano nell'impresa e favoriscono o danneggiano un particolare stadio della produzione o un particolare lavoro. Le mansioni che possono essere danneggiate esistono in un ampio range di settori e questo è importante da considerare per le implicazioni relative alle policy da adottare, però, bisogna considerare un livello di imprevedibilità molto ampio: il modo in cui alcune mansioni verranno delocalizzate è difficile da immaginare.

2.2.1. Delocalizzazioni

Con lo sviluppo del mercato globale e il continuo miglioramento dei mezzi di trasporto e comunicazione le grandi industrie, fin dagli anni '70, hanno dislocato rami produttivi o fasi della produzione in Paesi in via di sviluppo, più convenienti dal punto di vista della legislazione in materia di ambiente, lavoro e fiscalità.
Nei PVS l'impianto legislativo era spesso arretrato in materia di tutela del lavoro o dell'ambiente, ma anche nei casi in cui le norme fossero state presenti, in quei Paesi si sono moltiplicate le cosiddette Zone Franche, ossia zone esenti dall'applicazione di alcune leggi, o peggio, zone in cui il governo del Paese fa finta di non vedere ciò che davvero accade. Per i rappresentanti dei governi locali queste dovevano rappresentare un modo per attrarre investimenti stranieri e migliorare le condizioni di crescita e sviluppo del proprio paese, ma in realtà si sono rivelate controproducenti per la popolazione locale e per i lavoratori, locali e globali.
Nelle Export Processing Zones vengono garantiti speciali regimi fiscali alle imprese transnazionali che intendono investire, e l'assoluta assenza di tutele lavorative come la malattia, la maternità, le ferie; l'assenza di contributi e l'erogazione di salari estremamente bassi per orari di lavoro estenuanti, in condizioni inumane.

La possibilità per i lavoratori di associarsi in sindacati viene perseguita e repressa anche con la forza e la complicità dello Stato, ma spesso è semplicemente impossibile dar vita a un sindacato a causa dell'alto tasso di turnover dei lavoratori in quelle fabbriche.[21]

Dal punto di vista delle legislazioni ambientali l'assenza di una regolamentazione o il permesso di infrangerla, permette alle industrie dei Paesi industrializzati di non doversi preoccupare di rifiuti tossici ed emissioni inquinanti.

Le imprese transnazionali inoltre, con la minaccia di spostare la produzione, tengono sotto scacco i governi nel caso manifestassero l'idea di migliorare le condizioni di lavoro negli stabilimenti del proprio paese, e questo è un fattore che interferisce con le possibilità, già scarse per i lavoratori, di ottenere maggiori tutele o aumenti salariali.

Nelle Zone Franche e in generale nei PVS venivano principalmente delocalizzate fabbriche automobilistiche, tessili o alimentari, cioè settori industriali caratterizzati da un processo produttivo standardizzato e estremamente frammentato, ad alta intensità di manodopera unskilled, in cui la competitività è determinata soprattutto dal prezzo. La minore produttività dei lavoratori dei PVS è compensata dai loro bassi salari, che permette di applicare ai beni prodotti un prezzo più basso.

Questa competizione, basata sui prezzi dei beni, porta anche le imprese localizzate nel nord del mondo a cercare di risparmiare sul costo del lavoro, producendo una diminuzione della domanda di lavoro, che si traduce, a seconda del tipo di mercato del lavoro, o in un abbassamento del salario netto nei Paesi con una legislazione più flessibile, o in un'alta disoccupazione nei Paesi con una legislazione rigida, e in questi ultimi in un tentativo di flessibilizzazione.

Si può dire che l'effetto di queste de-localizzazioni sia l'aver messo, di fatto, i lavoratori in competizione su scala globale che sta portando a una lenta, ma pur sempre osservabile tendenza alla convergenza tra la situazione dei lavoratori a nord del mondo che per qualche tempo hanno goduto di una certa sicurezza relativamente a occupazione e reddito, e i lavoratori del sud del mondo.

Successivamente, vennero spostati all'estero non più solo fasi produttive relative a beni fisici ma anche alcuni servizi, da quelli in cui la manodopera è meno qualificata come i call center, a quelli ad alta specializzazione come può essere la lettura di una radiografia o la formulazione di un parere legale.

21 International Confederation of Free Trade Unions (ICFTU), Export Processing Zones – Symbols of exploitation and a development dead-end (September 2003)

Con la Terza Rivoluzione Industriale, quindi, il fenomeno della delocalizzazione si espande verso settori ad alta qualificazione come il settore medico, farmaceutico e l'high tech, e vengono trasferite altre fasi del processo produttivo come la R&D e la progettazione o l'erogazione stessa del servizio.
In questo caso i bassi salari, l'assenza di tutele lavorative e ambientali sembrano non essere più il solo criterio che le aziende prendono in considerazione quando scelgono dove produrre.
La ricerca di una forza lavoro altamente qualificata, di fornitori specializzati e la presenza di un robusto sistema finanziario sono fattori molto più rilevanti.
L'impatto sui lavoratori è senza precedenti, ora anche i lavoratori skilled sono soggetti alla competizione internazionale. Il livello di istruzione non è più un indicatore rappresentativo del livello di sicurezza dei lavoratori nel mercato del lavoro. Le mansioni che mantengono un certo livello di sicurezza sono quelle non tradable, cioè non soggette a offshoring, il cui prezzo è fissato nei mercati locali, per esempio il servizio di taxi o il servizio sanitario.
Baldwin individua quattro fattori per classificare i lavori offshorable:

- alto livello di IT (Information Technology)
- output trasmissibile tramite IT
- mansioni code-fiable
- interazione face to face limitata

Possiamo dire che si sta determinando una nuova divisione del lavoro che non si basa più sulla tradizionale distinzione basata sul livello di istruzione ma bensì sulla possibilità di rendere quella mansione offshore-able.

2.2.2. L'economia post-industriale

In Europa il costo del lavoro viene considerato la causa della stagnazione e della perdita di competitività sui mercati mondiali, in realtà è la deindustrializzazione dei Paesi occidentali la causa del rallentamento della loro produttività, nonché del rallentamento della loro crescita.[22]
La deindustrializzazione può essere associata a vari fattori quali il progresso tecnologico, le delocalizzazioni produttive delle imprese e il conseguente progressivo spostamento della forza lavoro che vi era impiegata verso il settore dei servizi, e viene comunemente misurata attraverso la diminuzione della quota percentuale degli occupati nel settore dell'industria sul totale della forza lavoro.

22 Senza tenere conto dell'attuale fase di crisi economica.

Questo processo si è avviato in Europa parallelamente al processo di delocalizzazione, intorno agli anni '70, e ha dato avvio alla così detta società post industriale.

TABELLA 1 – Quota di occupazione per settore economico 1977-2010

Anno di riferimento	Occupati settore industriale	Occupati settore servizi	Occupati settore agricolo	Totale	% occupati settore industriale	% occupati settore servizi	% occupati settore agricolo
1977	7492	9881	2137	19511	38,399	50,643	10,953
1980	7645	10537	1991	20172	37,899	52,236	9,870
1985	7200	11779	1618	20598	34,955	57,185	7,855
1990	7298	12863	1367	21528	33,900	59,750	6,350
1995	6814	12727	1220	20761	32,821	61,302	5,876
2000	6714	13867	1013	21595	31,091	64,214	4,691
2005	6875	14591	941	22407	30,682	65,118	4,200
2010	6378	15276	872	22527	28,313	67,812	3,871
2014	5993	15474	812	22279	26,900	69,460	3,650

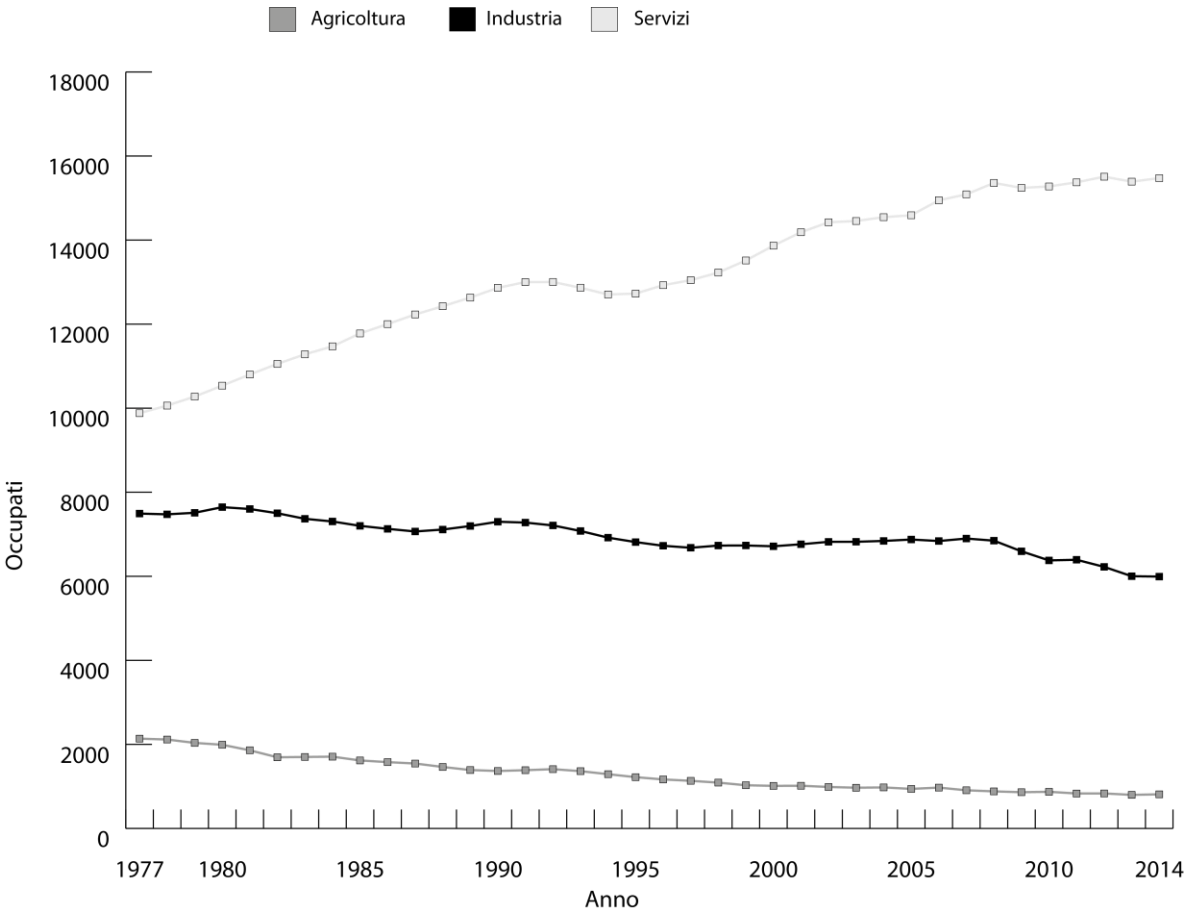
(Fonte: ISTAT, Occupati – Serie ricostruite dal I 1977 – livello ripartizionale, l'incidenza degli occupati di ogni settore è stata calcolata sugli occupati totali partendo dai dati disponibili.)

La Tabella 1 riassume i dati relativi all'occupazione nei vari settori in Italia nel periodo 1977-2014[23] e evidenzia appunto il processo di deindustrializzazione.

Vediamo che la quota di occupati nel settore industriale nel periodo considerato passa dal 38,399% al 26,900% mentre nel settore dei servizi dal 50,643% al 69,460%.

23 Non sono disponibili dati per il periodo precedente al 1977

GRAFICO 6 – Andamento dell'occupazione anni 1977-2014



(Grafico elaborato partendo dai dati ISTAT - Occupati – Serie ricostruite dal I 1977 – livello ripartizionale)

Nel Grafico 6 sono riportati gli andamenti dei tre settori: agricolo, industriale e terziario. L'aumento dell'occupazione nel settore dei servizi appare piuttosto evidente.

TABELLA 2 – Tasso di occupazione Italia 1977-2010

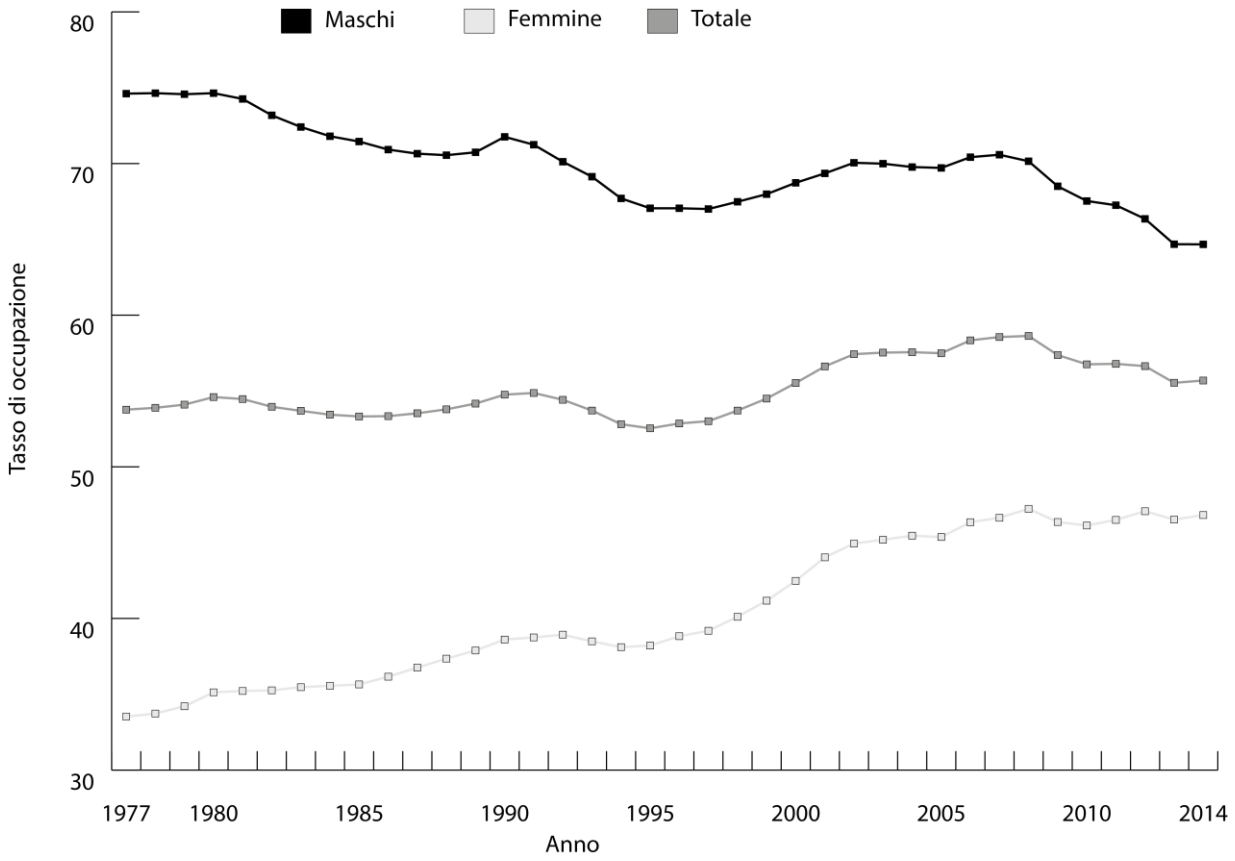
	Maschi	**Femmine**	**totale**
1977	74,6	33,5	53,8
1980	74,6	35,1	54,6
1985	71,4	35,6	53,3
1990	71,2	38,6	54,8
1995	67	38,2	52,5
2000	68,7	42,5	55,5
2005	69,7	45,4	57,5
2010	67,5	46,1	56,8
2014	64,7	46,8	55,7

(Fonte: ISTAT, Tasso di occupazione – serie ricostruite dal I 1977 – livello ripartizionale.)

La terziarizzazione dell'economie sviluppate porta con sé un calo di posti di lavoro, in primis nell'industria, all'indotto che ne derivava e anche in tutti i servizi locali che si erano sviluppati intorno a quell'industria. Il cambiamento della conformazione del mercato del lavoro ha dunque delle ripercussioni a livello geografico, sulle opportunità, sul benessere, sulla qualità della vita, ma lo vedremo meglio successivamente.

La Tabella 2 riporta il tasso di occupazione dell'Italia nello stesso periodo di riferimento della tabella precedente ed evidenzia un aumento, in poco più di trentacinque anni, di 2 punti percentuali determinato unicamente da un aumento della partecipazione femminile al mercato del lavoro (+13%), quella maschile, infatti, diminuisce di ben 10 punti percentuali. L'andamento risulta chiaro nel Grafico 7.

GRAFICO 7 – Tasso di occupazione, maschile, femminile, totale anni 1977-2014



(Grafico elaborato sulla base di dati ISTAT – Tasso di occupazione - serie ricostruite dal I 1977 - livello ripartizionale)

Come si può notare dalla Tabella 3, mentre nel settore industriale diminuisce la partecipazione dei lavoratori in generale, l'aumento nel settore dei servizi è particolarmente evidente per le donne, il dato, infatti, è più che raddoppiato.

TABELLA 3 – Quota di occupazione per sesso per settore economico 1977-2010

	Industria		Servizi		Agricoltura		Totale	
	% Maschi	% Femmine	% Maschi	% Femmine	% Maschi	% Femmine	% Maschi	% Femmine
1977	28,845	9,554	32,966	17,682	6,668	4,285	68,479	31,521
1980	28,530	9,369	33,031	19,205	5,984	3,887	67,544	32,456
1985	26,480	8,477	34,864	22,324	4,933	2,923	66,277	33,723
1990	25,675	8,227	34,910	24,843	4,041	2,304	64,626	35,374
1995	25,028	7,793	34,729	26,574	3,863	2,013	63,619	36,381
2000	23,593	7,502	34,976	29,243	3,223	1,463	61,792	38,208
2005	23,836	6,846	33,949	31,169	2,914	1,285	60,700	39,300
2010	22,493	5,820	34,115	33,697	2,761	1,110	59,373	40,627
2014	21,294	5,611	34,180	35,275	2,635	1,001	58,104	41,896

(Fonte: ISTAT, Occupati – Serie ricostruite dal I 1977 – livello ripartizionale, l'incidenza dell'occupazione maschile e femminile in ogni settore è stata calcolata sul totale degli occupati sulla base dei dati disponibili.)

La terziarizzazione dell'economia italiana non ha portato ad un calo di posti di lavoro, ma senza dubbio l'aumento è stato minimo, il dato non può quindi certamente essere considerato come positivo.

Inoltre, non dobbiamo dimenticare che anche nel settore dei servizi sono state adottate tecnologie che hanno permesso di ridurre o addirittura eliminare l'utilizzo di forza lavoro.

È il caso per esempio degli sportelli automatici ATM, della posta elettronica o della moneta elettronica, che in questi anni hanno avuto un ulteriore sviluppo con la diffusione dei servizi di e-banking o della posta certificata, ma ci sono state, nel mentre, anche altre innovazioni che probabilmente elimineranno in futuro ulteriori posti di lavoro, possiamo portare come esempi gli e-book e le vendite online, le casse del supermercato fino ad arrivare alle auto senza pilota.

Ma se ci sono servizi in cui l'uomo può essere sostituito ce ne sono altri in cui il contatto personale e il capitale umano sono necessari e insostituibili, nella divisione del settore dei servizi effettuata da Esping-Andersen[24], questi sono principalmente i servizi sociali: è il caso per esempio della sanità, dell'istruzione, dell'assistenza, ma anche dei servizi relativi alla cura del corpo e in parte del settore dell'intrattenimento.

Il dilemma che si pone a questo punto riguarda il trade off eguaglianza-posti di lavoro. Alcuni di questi lavori, infatti, richiedono un alto livello di specializzazione e sono in genere meglio remunerati, mentre altri riguardano per lo più lavori umili e scarsamente remunerati.

La divisione netta tra società dei professionisti con masse di disoccupati (Bell 1976) e una società più uguale, con meno esclusi, ma con occupazioni sgradevoli e con bassi salari[25] credo sia, però, un'estremizzazione della questione; se l'obiettivo da raggiungere fosse quello della piena occupazione dovrebbero crescere sia i servizi ad alta qualificazione, sia quelli meno qualificati,[26] ma siccome la produttività nel settore dei servizi è più bassa rispetto al settore industriale non possiamo pensare di correlare il salario alla produttività perché il prezzo da pagare è la scomparsa del servizio stesso. La maggior parte dei servizi in cui la produttività è più bassa rientrano nella categoria dei servizi sociali come la sanità, l'istruzione e i compiti di cura, tutti settori di cui lo Stato direttamente, tramite la fornitura, o indirettamente, tramite sussidi al settore privato o ai consumatori dovrebbe occuparsi,[27] pena la scomparsa non solo del welfare state ma anche di molti posti di lavoro. L'alternativa che si è affermata in Italia relativamente a lavori domestici e compiti di cura, infatti, come ci fa notare Paci (2004), è il ricorso alla manodopera immigrata spesso clandestina o irregolare che però, legittima la compressione verso il basso dei salari.

2.3. Il welfare keynesiano e il workfare schumpeteriano

Per quanto riguarda il fordismo, Paci (2004) individua tre istituzioni: la famiglia nucleare, il mercato del lavoro dominato dalla grande industria fordista e un sistema di welfare assicurativo.

Questo sistema era fortemente integrato, ma tutte e tre queste istituzioni portavano con sé elementi di compressione della libertà individuale.[28] L'organizzazione del lavoro fordista nonostante abbia

24 Esping-Andersen, G., I fondamenti sociali delle economie postindustriali, Bologna: Il Mulino (2000)
25 Esping-Andersen (2000)
26 Ibidem
27 Ibidem
28 Paci, M., Le ragioni per un nuovo assetto del welfare in Europa, in Rivista di politiche sociali, Roma: Ediesse (2004), pp. 333-373

favorito la stabilità e la sicurezza economica e lo sviluppo dei consumi, ha ridotto la possibilità di crescita professionale e di sviluppo della carriera lavorativa all'interno della grande azienda in cui dominava la divisione del lavoro. La famiglia nucleare aveva di fatto escluso le donne dalla possibilità di entrare nel mercato del lavoro dovendosi occupare prevalentemente di faccende domestiche e compiti di cura nei confronti di bambini e anziani. Il sistema di welfare assicurativo in cui lo stato sociale assicurava il benessere individuale, invece, era di fatto un'estensione del modello di lavoro fordista, disegnato su una figura di operaio industriale maschio che non può più porsi come paradigma dell'attuale conformazione del lavoro.

Questo modello garantiva al paese una crescita stabile in economie relativamente chiuse, e lo stato poteva risolvere i conflitti e coniugare gli interessi di capitale e lavoro in un programma di piena occupazione e welfare sociale.

Lo stato quindi definiva le politiche del mercato del lavoro e le relazioni salariali e in questo modo guidava la domanda aggregata e bilanciava domanda e offerta.

Le imprese, attraverso una crescita stabile, avevano la garanzia di sicuri e crescenti rendimenti di scala.

Il post-fordismo si basa invece, come abbiamo visto, su una produzione flessibile e su una flessibile forza lavoro; l'internazionalizzazione ha determinato una pressione verso il basso dei salari considerati un costo di produzione piuttosto che come una risorsa per la domanda interna.

Il modello di accumulazione cambia radicalmente, si basa sui profitti dell'innovazione e della tecnologia, elementi cruciali del modello di produzione postfordista, ma soprattutto si basa non più sull'offerta, ma sulla domanda e su una domanda sempre più globale.

Il nuovo paradigma del post fordismo ridefinisce le funzioni economiche primarie di uno stato, che è adesso focalizzato sui problemi dal lato dell'offerta di competitività internazionale e subordina le politiche sociali alle politiche economiche.

Il workfare schumpeteriano, infatti, elimina la piena occupazione interna in favore della competitività internazionale e il riordino delle politiche sociali in ottica produttivistica diventa prioritaria rispetto a politiche redistributive.

Sebbene il potere politico rimanga all'interno dello stato, la sua capacità di proiettare il suo potere è più debole, a causa dell'internazionalizzazione e della globalizzazione. Alcune competenze nazionali sono trasferite a enti inter-regionali, sovranazionali o internazionali e con il passare del

tempo queste si stanno ampliando. Jessop[29] lo definisce svuotamento (hollowing out) dello stato nazionale.

Lo spiazzamento può essere visto come una risposta a i vari fallimenti di mercato che accompagnano la crisi del regime fordista e il suo modo di regolazione sociale, esso tende a rilocalizzare importanti funzioni a livelli di organizzazione politica che siano in grado di fare meglio i conti con i sintomi della crisi fordista.

Insieme con la crescita dell'apparato statale internazionale, anche il ruolo delle regioni e di enti locali è cresciuto. Durante l'era fordista, gli enti locali operavano come estensione del centrale welfare state keynesiano e la politica regionale era prioritariamente rivolta alla localizzazione dell'industria per diffondere la piena occupazione.

Oggi il lavoro degli enti locali è rendere competitive le economie regionali e locali nel nuovo contesto economico, per questo essi hanno interessi crescenti in problematiche relative al mercato del lavoro, istruzione e formazione e centri di innovazione. Anche nuovi tipi di collaborazione stanno emergendo per promuovere lo sviluppo delle risorse locali. Gli scenari più pessimistici affermano che crescerà la polarizzazione all'interno delle zone oltre che cresceranno le disuguaglianze regionali.[30]

Lo Stato nazionale però, ha ancora un ruolo importante, esso è fondamentale per gestire il legame delle politiche tra differenti scale territoriali, e soprattutto è ancora il luogo in cui affrontare i conflitti sociali e le politiche redistributive.

Così lo stato nazionale ha un dilemma: da un lato deve essere attivamente coinvolto nella gestione del processo di internazionalizzazione, dall'altro è l'unico esempio politico che può impedire una separazione crescente tra le dinamiche del mercato globale e le condizioni dell'integrazione istituzionale e della coesione sociale. Così il ruolo politico centrale dello stato rimane, ma il suo ruolo è ridefinito.

Il workfare schumpeteriano, secondo Jessop, aiuta a risolvere le tendenze alle crisi all'interno dello stato fordista, ma, posto che siamo ancora in una fase di transizione, non esiste comunque un unico modello di workfare perché i paesi hanno caratteristiche istituzionali differenti e dunque un proprio modo di affrontare questa trasformazione.

Jessop individua tre modelli, ma le caratteristiche dei modelli possono essere combinate assieme; in Europa, nel Modello Sociale Europeo, ne troviamo diverse.

---

29 Jessop (2002)
30 Ibidem

- Il *neoliberalismo* si preoccupa di promuovere la transizione verso un nuovo sistema economico che sia guidata dal mercato. Il settore pubblico affronta un mix di privatizzazione e liberalizzazioni. Per il settore privato significa deregulation e una nuova struttura politica e giuridica che fornisca supporto a soluzioni di mercato. Il neoliberalismo riorienta le attività dello stato ai bisogni del settore privato. In ottica neoliberale, ciò può rendere disponibili delle risorse da investire in altri settori statali o può essere utile per una riduzione delle tasse, un miglioramento dei salari o per la creazione di opportunità per le piccole e medie imprese.

- Il *neocorporativismo* conta sulla concentrazione delle decisioni economiche e le attività degli agenti economici privati, orientati ai loro stessi interessi economici**.** Deve riflettere gli interessi delle comunità politiche e l'eterogeneità della forza lavoro e dei mercati del lavoro. È direttamente e esplicitamente orientato all'innovazione e alla competitività strutturale. Riflette le forme più flessibili dell'economia postfordista e il fulcro del modello corporativo si sposterà al microlivello, lontano dall'attenzione nazionale. Lo stato piuttosto che avere un ruolo attivo, è sullo sfondo delle negoziazioni corporative.

- Lo *neostatalismo (regime socialdemocratico)* promuove un approccio in cui lo stato è alla guida della riorganizzazione economica. È un mix di una flessibilità sponsorizzata dallo stato e attività statali rivolte ad assicurare l'efficienza di un nucleo industriale. Lo stato fissa degli obiettivi specifici di accumulazione flessibile e le sue politiche strutturali promuovono la competitività complessiva dell'economia nazionale. Questo modello predilige forza lavoro con capacità flessibili piuttosto che costi del lavoro flessibili. Lo stato stesso deve diventare flessibile a causa dell'ampiezza dell'economia post-fordista e i rapidi cambiamenti che riguardano l'accumulazione flessibile.

Tutti i modelli pongono maggiore attenzione sulle politiche attive del lavoro. Nel sistema fordista, infatti, i lavoratori disoccupati ricevevano un "supporto passivo" che però era rivolto a coloro che avessero già maturato sufficiente esperienza nel mercato del lavoro creando una sostanziale differenza di tutele tra insider e outsider.
Il modello postfordista incoraggia invece le politiche attive, cioè promuove una transizione da un lavoro all'altro, accompagnata da percorsi formativi che consentano all'individuo di rientrare nel

mercato del lavoro, in modo che non subisca ingenti perdite di reddito. Chiaramente i tre modelli che abbiamo appena esaminato affrontano lo stesso tema in modi diversi.

Il modello liberale riduce al minimo i sussidi di disoccupazione delegando il problema all'assistenza sociale che erogherà sussidi basandosi sulla prova dei mezzi, riduce il salario minimo e punta sulla flessibilità del salario. Inoltre lo schema di reintroduzione del lavoratore nel mercato del lavoro è molto rigido, se non coercitivo, lasciando poca scelta al lavoratore, costretto ad accettare un lavoro anche a fronte di condizioni svantaggiose dal punti di vista remunerativo, della qualificazione professionale e/o della distanza geografica. Questo si è tradotto spesso in quella che Jessop chiama flexploitation, ossia aspetti della flessibilità contro i lavoratori.

Il modello socialdemocratico, invece, promuove una flessibilità del posto di lavoro piuttosto che del salario ma allo stesso tempo è più attento alle politiche attive.

Il modello corporativo è ancora coinvolto in quello che Jessop definisce il dilemma del welfare continentale. Da un lato vediamo un crescente tasso di inattività determinato da crescenti livelli di disoccupazione e pensionamento, dall'altro un aumento della spesa pubblica nella sicurezza sociale. Quello che lo ha finora contraddistinto sono però la contrattazione multilivello.

Un elemento fondamentale del modello postfordista riguarda la scarsità di tempo che caratterizza gli individui nel mercato del lavoro, l'impossibilità cioè di coniugare il lavoro remunerato, i doveri nei confronti dei familiari, le necessità domestiche e il bisogno di svago[31]. Questo si riflette principalmente nel tasso di occupazione femminile, le donne infatti sono le prime a rinunciare al proprio lavoro per occuparsi della famiglia, ma in una famiglia appunto, questo si riflette anche nella disponibilità di reddito e nella possibilità di accesso ai servizi.

Il welfare state in questa trasformazione è il settore istituzionale che è cambiato più lentamente, ed è ancora in fase di transizione, ma per integrarsi con gli altri due settore istituzionali, famiglia e mercato del lavoro necessita anch'esso di profonde modifiche.

Scrive Esping-Andersen: "Naturalmente, la possibilità delle donne, e in particolare delle madri, di lavorare fuori casa dipende innanzitutto da se accedano a servizi di cura per i bambini alla portata delle loro tasche o meno. Perché si formi quel tipo di famiglia che può funzionare da motore della crescita dell'occupazione, e cioè le famiglie con un forte bisogno di servizi, è necessario che esista proprio ciò che esse indirettamente creano, e cioè i servizi."[32]

31 Esping-Andersen (2000)
32 Ibidem p. 200

L'occupazione nei servizi rimane però in balia di forze contrastanti: da un lato il freno esercitato dalla globalizzazione e dalla terziarizzazione, che si traducono quindi in salari più bassi, e dall'altro, le nuove necessità delle famiglie.

Lo stato sociale non è incompatibile con la società postindustriale anche se le teoria liberiste sostengono il contrario, il paradosso è che quanto più gli stati sociali si fanno insostenibili, tanto più cresce la domanda di protezione sociale.[33]

Se la forma salariale continuerà a essere la relazione sociale dominante nel capitalismo, allora ci sarà ancora un ruolo per il welfare state. La questione sarà come lo stato dovrebbe essere ristrutturato e entro quali limiti il suo ruolo può essere ridotto (dal punto di vista neo-liberale) o espanso (dal punto di vista neo-statalista o neocorporativista), così che la competitività strutturale non venga danneggiata o la transizione al post-fordismo non venga rallentata.

Una generale conclusione, secondo Jessop, riguarda la transizione da un regime di Keynesian Welfare National State a un Schumpeterian Workfare Post-national Regime. Il welfare continuerà a esercitare un ruolo cruciale nella riproduzione sociale del salario lavorativo ma il suo ruolo sarà legato con le problematiche economiche dove gli stati si confrontano con un'economia aperta.

2.4. Limiti alla sovranità nazionale

Il carattere distintivo del moderno welfare state è senza dubbio il carattere marcatamente nazionale dei suoi schemi e programmi. Tuttavia l'attuale crisi, o transizione come si preferisce definirla, riflette un complesso di dinamiche che travalicano i confini nazionali.

Il processo di cambiamento del sistema produttivo e del mercato del lavoro, che sta coinvolgendo le nostre economie, è difficilmente affrontabile con un'azione nazionale a causa non solo di una riduzione della capacità di controllo macroeconomico da parte dei governi, ma soprattutto a causa delle mutazioni della base socioeconomica del welfare state. Le delocalizzazioni, l'accresciuta mobilità internazionale dei lavoratori nonché i differenziali nei costi del lavoro, possono produrre tensioni sugli equilibri finanziari dei vari programmi nazionali, distorcendone l'efficacia redistributiva.

Inoltre, la discussione sviluppatasi intorno al welfare state in Europa è stata declinata in termini di competitività. Vi sono due tesi contrapposte in questo dibattito: da un lato, estesi programmi di welfare rendono l'economia europea meno competitiva e portano alla scelta tra una riduzione o

33 Ibidem

addirittura uno smantellamento delle protezioni sociali, oppure un costante declino di competitività; dall'altro il welfare state rappresenta una risorsa in grado di ammortizzare le conseguenze negative della dinamiche della competizione globale sui settori produttivi o sui gruppi sociali.[34]

La globalizzazione e il "finanzcapitalismo"[35] hanno mutato la struttura e la gerarchia dei poteri, indebolendo gli Stati nazionali a favore di ristrette oligarchie, il mondo si sta unificando ed è sempre di più uno e omogeneo.

Ci sono alcuni fattori che di fatto limitano la sovranità nazionale degli Stati, questi hanno diversa origine e diverse implicazioni.

Possiamo distinguere tra una cessione volontaria da parte di uno Stato di parte della propria sovranità, che se non regolata ha comunque degli effetti importanti, e una limitazione vera e propria.

2.4.1. Le Organizzazioni Internazionali

Esistono tre principali istituzioni che governano la globalizzazione: il Fondo Monetario Internazionale (FMI), l'Organizzazione Mondiale del Commercio (WTO) e la Banca Mondiale (BM).

Il FMI e la BM furono istituite durante la Seconda Guerra Mondiale nel 1944 con la conferenza di Bretton Woods con l'obiettivo di finanziare la ricostruzione dell'Europa dopo la devastazione del conflitto e preoccuparsi della gestione delle eventuali future depressioni economiche mondiali.

La Banca Mondiale aveva come missione originaria la ricostruzione dei Paesi coinvolti dalla guerra, successivamente il suo scopo è stato orientato al finanziamento dei Paesi in via di sviluppo, in cambio dell'adozione di politiche economiche ben precise.

Al FMI, invece, è stato assegnato il compito di assicurare la stabilità economica globale per evitare un'ulteriore depressione dopo quella disastrosa del 1929.

C'era la consapevolezza che per raggiungere una stabilità economica era necessaria un'azione globale, quindi l'obiettivo del FMI, sulla scia delle idee keynesiane del tempo, doveva essere mantenere la domanda globale esercitando pressioni sui Paesi che non facevano la loro parte, anche fornendogli liquidità tramite prestiti.

34 La prima è una tesi neoliberale, la seconda è sostenuta principalmente da Jacques Delors, Presidente della Commissione Europea (1985-1995)

35 L. Gallino, Finanzcapitalismo, Torino: Einaudi (2013)

L'indirizzo di politica economica del Fondo è cambiato molto negli anni; nato con l'idea di correggere le problematiche derivanti dai fallimenti di mercato di un mercato imperfetto, oggi sostiene la supremazia del libero mercato come modo per raggiungere la maggiore efficienza possibile; così in tema di lavoro, per esempio, il problema della disoccupazione non può più essere attribuito al mercato, ma all'avidità di sindacati e politici che interferiscono con il suo funzionamento chiedendo salari eccessivi.

Anche le politiche richieste ai Paesi come condizione per ricevere prestiti sono cambiate: da una politica economica espansiva ad una più austera fatta di tagli alla spesa pubblica, aumento delle imposte e dei tassi d'interesse.[36]

Anche la Banca Mondiale cambiò orientamento, dal semplice sovvenzionamento di infrastrutture, all'erogazione di finanziamenti subordinati ad adeguamenti strutturali, erogati solo in seguito all'approvazione da parte del FMI.[37]

La condizionalità imposta dal FMI e dalla BM, non riguarda quindi solo lo scadenzario di restituzione del prestito, ma condizioni più rigide, per esempio leggi che il parlamento nazionale deve approvare con relative tempistiche, come la liberalizzazione del mercato finanziario di un paese. Questa condizionalità è coerente con i principi del Washington Consensus: austerità nelle politiche di bilancio, privatizzazione dei servizi pubblici e liberalizzazione dei mercati.[38]

Oggi queste istituzioni sono diventate protagoniste dominanti dell'economia mondiale; sono tenuti a seguire i loro dettami non solo i Paesi che richiedono aiuti, a cui può essere negato un finanziamento di cui hanno disperato bisogno, ma anche gli altri in cui gli investimenti delle istituzioni finanziarie private possono essere scoraggiati dai dubbi manifestati dal FMI e dalla BM in merito alle loro economie.

Il FMI e la BM sono organizzazioni pubbliche che rispondono ai Ministri delle Finanze e alle Banche centrali dei Paesi che le compongono, i quali esercitano il loro controllo attraverso un sistema di votazione che si basa ancora sul potere economico dei vari Paesi quantificato al termine della Seconda Guerra Mondiale; non c'è un controllo diretto da parte dei cittadini che tramite la contribuzione le finanziano o che ne subiscono le politiche. Sono le principali nazioni industrializzate, e in particolar modo gli USA, ad avere un effettivo potere decisionale o di veto.

Stiglitz definisce questo sistema come una “governance globale senza governo globale”.

36 Stiglitz (2002)
37 Ibidem
38 Ibidem

Gli accordi di Bretton Woods, invece, avevano evidenziato la necessità di un'ulteriore organizzazione che si occupasse di governare i rapporti commerciali internazionali, per questo nel 1995, molti anni dopo la fine della guerra, nasce l'Organizzazione Mondiale del Commercio, con il compito di gestire i negoziati commerciali e assicurare che gli accordi vengano rispettati.
In generale queste organizzazioni sono dominate dagli interessi commerciali e finanziari dei Paesi più ricchi e le loro politiche riflettono questa situazione, il fatto che le loro politiche possano danneggiare la popolazione, tramite un aumento dei prezzi o un aumento della contribuzione, non è rilevante, e la necessità di occuparsi di questioni ambientali o del mondo del lavoro è vista più come un ostacolo da superare. In definitiva gli interessi e i valori commerciali si sono sostituiti alle preoccupazioni per l'ambiente, la democrazia, i diritti umani e la giustizia sociale.[39]
La politica del Washington Consensus però è fallita, l'effetto netto è stato spesso di avvantaggiare pochi a spese di molti, perchè i pochi vantaggi raggiunti non sono stati distribuiti equamente.

2.4.2. L'Unione Europea

I Paesi ora parte dell'Unione Europea hanno rinunciato volontariamente ad alcuni aspetti della loro sovranità in nome del raggiungimento di obiettivi comuni, come la creazione di un mercato unico europeo basato sulla libertà di circolazione di merci, persone e capitali.
Allo stesso tempo si sono dati delle regole relativamente alle politiche di bilancio, il cui controllo è tradizionalmente di competenza dei governi nazionali, sempre nell'ottica di una maggiore integrazione economica.
Gli Stati dell'UE, quindi, si sono vincolati nelle loro decisioni di investimento con il Patto di Bilancio Europeo [40] e con l'inserimento in Costituzione del pareggio di bilancio, elemento necessario per poter ottenere eventuali prestiti dal Meccanismo Europeo di stabilità (detto anche fondo salva-Stati), che negli ultimi anni sta facendo fronte alla crisi dei debiti pubblici di alcuni Stati dell'eurozona come Grecia, Spagna e Irlanda.
Il Fiscal Compact, quindi, prevede vincoli più precisi e soprattutto più stringenti sia per i paesi dell'Unione Monetaria Europea sia per quelli della UE che sono destinati ad entrarvi in quanto membri della UE non esentati. In particolare li obbliga al pareggio di bilancio in termini strutturali e nel medio periodo e a far scendere il debito relativo al livello del 60% stabilendo che la discesa

39 Ibidem
40 Conosciuto anche come Fiscal Compact

avvenga grazie ad una riduzione della spesa rispetto al PIL e solo eventualmente con un aumento della pressione fiscale.

In parallelo si indica come strada maestra la realizzazione di "riforme strutturali".

Queste riforme, che l'Italia sta portando avanti, sono finalizzate a debellare la rigidità strutturale e assicurare la stabilità macroeconomica e riguardano prevalentemente la privatizzazione dei servizi pubblici e la liberalizzazione del mercato del lavoro, e comportano la riduzione del potere contrattuale dei lavoratori e delle Organizzazioni Sindacali e, come conseguenza della compressione della spesa pubblica, un taglio netto alla spesa sociale.

Sotto la spinta di queste linee guida, sono state portate avanti riforme per flessibilizzare il mercato del lavoro in entrata e in uscita e riforme pensionistiche chiaramente subordinate alle disponibilità di bilancio.

In particolare per quanto riguarda il mercato del lavoro e la determinazione degli adeguamenti salariali, la ricetta proposta dalla BCE propone di ancorare le retribuzioni nominali alla crescita della produttività reale dei lavoratori, spostando allo stesso tempo la determinazione del salario a livello aziendale.[41]

Questa viene definita da Paolo Pini "regola del piombo"[42], in contrapposizione con la "regola d'oro" che invece suggerisce che sia il salario reale ad essere legato alla produttività reale per evitare una perdita del potere d'acquisto dei lavoratori.

Un altro esempio evidente di questo processo è la crisi economica della Grecia per la quale i Paesi dell'eurozona, insieme alla Trojka[43], hanno approvato un prestito di salvataggio nel 2010 e altri due negli anni successivi. I prestiti erano ovviamente condizionati alla realizzazione di misure di austerità che hanno portato a un taglio della spesa pubblica, in particolare delle misure di welfare come le pensioni e una messa in mobilità di circa 30.000 dipendenti pubblici[44].

L'emblema della crisi greca è stata la (temporanea) chiusura dell'Università di Atene, la seconda per grandezza della Grecia, dichiarata a settembre 2013[45] a causa della diminuzione dei finanziamenti pubblici e il licenziamento degli impiegati.

Le agenzie di rating hanno svolto un ruolo decisivo nella vicenda declassando il rating della Grecia fino ad arrivare, nel 2012, a una valutazione CCC (rischio considerevole) da parte dell'agenzia

41 Discorso di Mario Draghi, Presidente della Banca Centrale Europea, 22 Maggio 2015

42 Pini P., Lavoro, contrattazione, Europa. Per un cambio di rotta, Roma: Ediesse (2013)

43 La Trojka è una commissione informale formata da esponenti del Fondo Monetario Internazionale, della Banca Centrale Europea e della Commissione Europea.

44 http://borsaitaliana.it.reuters.com/article/businessNews/idITMIE78K0DX20110921

45 http://www.corriereuniv.it/cms/2013/09/viaggio-ad-atene-dove-chiude-luniversita-sistema-al-collasso-manca-il-personale/

Fitch.[46] La fiducia degli investitori assume un'importanza molto rilevante e di conseguenza anche la valutazione data da queste agenzie. La minaccia stessa di declassare un governo o di metterlo sotto "credit watch" può essere un segnale molto eloquente per convincere i governi a rimettersi in riga.

Il default della Grecia, insomma, era dato per certo e la Germania, il paese più esposto verso il debito greco, propose un commissariamento del paese, per spostare la gestione della finanza pubblica a Bruxelles.[47] La proposta non venne chiaramente accettata dalla Commissione europea perchè si sarebbe trattato di una limitazione della sovranità nazionale eccessiva supportata dal fatto che i trattati UE non prevedono poteri così invasivi da parte delle sue stesse istituzioni.

La Trojka, però, riaffermò il suo potere di controllo sul piano aiuti e assicurò che avrebbe aumentato le capacità di monitoraggio, anche se più recentemente la Grecia ha riaffermato la sua sovranità nazionale sulle politiche sociali indicendo un referendum con cui i cittadini greci hanno nettamente respinto il piano di riforme strutturali imposte dalla Trojka.

L'Unione Europea non può interferire con i bilanci pubblici dei Paesi, però può indirettamente influenzarli sotto la minaccia della riduzione dei prestiti o tramite l'apertura di procedure d'infrazione se non vengono rispettati i vincoli del Patto di Bilancio europeo.

Gli Stati Membri quindi, per rispettare i parametri del Fiscal Compact, stanno attuando dei drastici tagli alla spesa pubblica cercando di incidere nei settori più costosi del welfare state. In Italia si parla di riforme del sistema pensionistico, degli ammortizzatori sociali, della cassa integrazione, nonché di tagli generalizzati al sistema sanitario, scolastico e universitario e più recentemente anche di un tentativo di riduzione del numero di dipendenti pubblici.

Ma, se i Paesi dell'Unione Europea fanno fatica a rispettare i parametri di Maastricht, i paesi terzi, che sono appena entrati nell'Unione, hanno ancora maggiori difficoltà perchè i loro bilanci sono l'indicatore più incisivo su cui è stata decisa la loro ammissione, a scapito ovviamente del livello di tutela del welfare. Questo anche perchè, nel processo di formazione dell'Unione Europea, si è data molta più importanza all'integrazione economica piuttosto che a quella sociale. In tema di welfare state e di fiscalità gli Stati hanno voluto mantenere un elevato livello di autonomia coordinandosi attraverso strumenti di soft law, il che è problematico nel momento in cui è solo un'autonomia

46 Le agenzie di rating sono molto criticate per la non piena affidabilità delle loro analisi, si veda ad esempio il caso Parmalat o Lehman Brothers a cui è stato assegnato un rating positivo poco prima del fallimento; e per i molteplici conflitti di interesse che incontrano nello svolgimento della loro attività. Molte di queste agenzie infatti sono pagate dalle stesse società che devono valutare. Si veda ad esempio http://www.ilsole24ore.com/art/finanza-e-mercati/2012-01-16/agenzie-azionisti-grande-conflitto-225651.shtml?uuid=AaU0CxeE

47 http://archiviostorico.corriere.it/2012/gennaio/29/proposta_choc_Berlino_scriva_budget_co_8_120129028.shtml

fittizia, ma è usata per non affrontare un percorso che porti a un sistema di welfare state, ma soprattutto a un sistema fiscale europeo.

2.4.3. Le imprese transnazionali e gli accordi commerciali

Gli imprenditori delle Transnational Corporations (TNC), come abbiamo visto, possono mettere in atto delle vere e proprie minacce alla sovranità degli Stati, per esempio dichiarandosi pronti a delocalizzare la produzione per, da un lato ottenere rilevanti concessioni dai lavoratori del nord del mondo, o dall'altro minacciando gli Stati del sud del mondo nel caso volessero approvare norme a favore della libertà sindacale.
Le influenze imprenditoriali sulle legislazioni nazionali sono molto numerose e non riguardano solo le legislazioni del lavoro.
Un esempio può essere sicuramente l'ultimo Trattato, di cui solo recentemente sono stati desecretati alcuni atti, ma di cui in segreto si discute da qualche anno, il *Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP*). Questo trattato che coinvolge le due più grandi economie mondiali, Europa e Stati Uniti, riguarda l'eliminazione delle barriere non tariffarie al commercio di beni e servizi, realizzando di fatto la più grande area di libero scambio esistente al mondo.
La discussione non riguarda solo una questione economica, ma chiama in causa anche valori sociali, ambientali, nonché la tutela dei consumatori e la sicurezza.
Nonostante siano ancora in via di definizione i settori interessati dall'eliminazione delle barriere, i rappresentanti dell'UE stanno mettendo dei limiti per escludere dal trattato alcuni settori, in particolare quelli relativi ai servizi pubblici essenziali.
La cosa più preoccupante però, che ci interessa sottolineare in questa sede, riguarda la clausola Investor-state dispute settlement (ISDS), una clausola di diritto pubblico internazionale che permette a un investitore straniero di avviare un procedimento di arbitrato nei confronti di uno Stato in tutti i casi in cui ritiene di aver subito un danno, in termini di perdita di guadagni, da un investimento di capitale.
Gli Stati Uniti sono assolutamente a favore di questa clausola perchè ritengono di fondamentale importanza la tutela degli investitori.
È una clausola che si trova frequentemente negli accordi bilaterali, per esempio la Germania è stata citata dall'impresa svedese Vattenfall quando, dopo l'incidente alla centrale nucleare di Fukushima,

il Governo tedesco ha deciso di chiudere le centrali nucleari presenti sul suo territorio, sulla spinta di una forte preoccupazione condivisa da larga parte dell'opinione pubblica tedesca[48].

La decisione del Governo era legittima e democratica, ma l'esistenza di questa clausola ha comunque esposto il paese a un procedimento di arbitrato di risarcimento danni.

Il TTIP svuoterebbe di potere gli organismi eletti democraticamente a vantaggio di organismi tecnici.

Inoltre, aldilà della clausola ISDS, possiamo notare come uno dei principali argomenti di discussione riguardi il settore alimentare. Lo scontro, infatti, attualmente si sta consumando sul tema dei controlli sulla qualità e sulla sicurezza alimentare, molto più blandi negli Stati Uniti rispetto ai più rigorosi standard europei. È un tema importante, molto caro agli europei, che non intendono cedere sul tema della tutela della salute, ma che potrebbe precludere il raggiungimento di un accordo, come ha più volte sottolineato Anthony Luzzatto Gardner, ambasciatore statunitense presso l'Unione Europea, poiché le aziende americane non possono esportare in Europa a causa di barriere di tipo sanitario.

Le grandi multinazionali, quindi, non sono più relegate ad un ruolo di influenza e pressione esterna sulle istituzioni politiche, come è successo fino ad adesso, ma si sono sedute a pieno titolo nei tavoli di negoziazione.

48 Guarascio F., La doppia morale sulle multinazionali in East, Marzo-Aprile 2015 n. 58, pp 60-61

CAPITOLO 3

"Henry Ford realized he could sell more cars if his workers made enough money to buy the cars. He had started this – factories and mass production and all that, but then he realized, if my workers aren't getting paid, they won't be able to buy the cars. And then I can't make a profit... But if I pay my workers a good wage, they can buy my product, I make more cars. Ultimately it's a win-win for everybody."

Barack Obama[49]

3. Perché sostenere il welfare state.

Anche se i mercati non sempre funzionano nel modo ideale descritto dai loro fautori, non c'è dubbio che fino ad ora non sia stata trovata nessuna alternativa valida. La proprietà suprema del mercato dovrebbe essere l'efficienza, ma nemmeno quelli che sembrano essere i più vicini all'ideale brillano per la loro efficienza. I mercati non si distinguono per essere esenti da clamorosi fallimenti. Un aspetto che negli ultimi tempi è parso più che evidente e ha dato l'avvio a un vasto dibattito è la tendenza di quello che correntemente si chiama neo-liberalismo a tradursi in crescenti divari di reddito e ricchezza.

Non può infatti sfuggire a nessuno il fatto che, nel corso di un generale rallentamento della crescita e talora in presenza di elevata disoccupazione, si senta la necessità di affrontare un tema vecchio come quello delle disuguaglianze di reddito e ricchezza e si premi con un successo sorprendente il ponderoso volume di T. Piketty interamente dedicato ad una analisi storico-statistica del fenomeno.

Il fenomeno delle crescenti disuguaglianze di reddito non può essere slegato a quello del rallentamento nella crescita a livello globale, il che porta a pensare che la strategia che trova la sua espressione più evidente nell'Unione Europea, Regno Unito compreso, basata sulla prolungata espansione monetaria, sulla austerità rigida e sulla liberalizzazione spinta del mercato del lavoro, rappresenti una soluzione insoddisfacente.

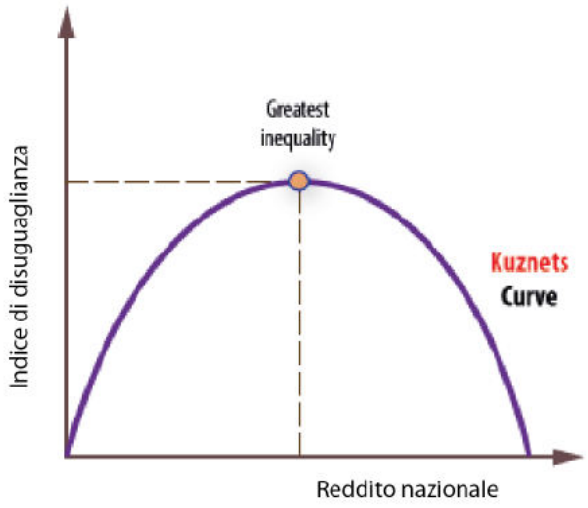
Tra le diverse teorie relative al legame tra disuguaglianza e crescita ne spiccano due in particolare.

49 29 Gennaio 2014, discorso di Obama in Maryland

La prima ritiene che la crescita sia fondamentale e prioritaria per poter poi redistribuire le risorse prodotte e ridurre le disuguaglianze.

Secondo la teoria nota come "trickle-down", per esempio, la ricchezza di pochi avvantaggia tutti; i benefici economici elargiti a vantaggio dei ceti abbienti, in genere attraverso un alleggerimento fiscale, favoriscono l'intera società, non solo quindi il "ceto medio"; a seguito del fatto che i vantaggi si diffonderanno all'intera popolazione, anche quella più marginale nella scala di distribuzione del reddito.[50] Sono espressione di questi ragionamenti sia la teoria marginalista, secondo la quale i benefici che ognuno riceve riflettono il contributo marginale dato alla società, come il salario riflette la produttività marginale del lavoratore, sia la curva di Kuznets che descrive l'andamento ipotetico delle disuguaglianze nel tempo.

Figura 2 - Curva di Kuznets



In particolare secondo questa curva le disuguaglianze saranno fisiologiche e molto alte nella prima fase dello sviluppo, quando c'è la necessità di realizzare grandi investimenti in infrastrutture e la popolazione più ricca investirà il proprio capitale arricchendosi ulteriormente, ma questo porterebbe ad un aumento dell'occupazione, della produttività e, dunque, dei salari, e attraverso anche la tassazione dei profitti del capitale investito si determinerebbe una distribuzione più uguale del reddito.

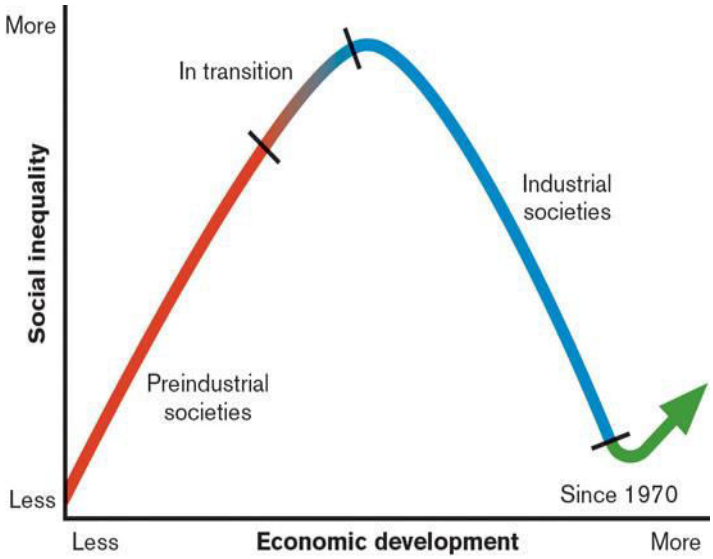
50 Per una critica: Stiglitz, J. E., Il prezzo della disuguaglianza, Torino: Einaudi (2012)

La parte della curva inclinata positivamente, come si vede dal grafico sottostante, raffigurerebbe la società pre-industriale e la fase di transizione da una società prevalentemente agricola ad una società industriale, fino a che ci si avvicina al punto di massima diseguaglianza che determina il definitivo passaggio alla società industriale.

Nonostante la teoria di Kuznets si basi su pochi dati empirici e su un metodo di regressione molto criticato e sebbene molti autori tra cui Frazer (2006) e Gallup (2012) hanno messo in discussione la forma a "U rovesciata", Kanbur (2001), nonostante riconosca che tale andamento non possa essere generalizzato sia ai paesi sviluppati sia a quelli in via di sviluppo, sottolinea l'importanza delle forze identificate da Kuznets come propulsive per lo sviluppo, in particolare lo spostamento della forza lavoro dal settore agricolo a quello industriale, centrale nell'evoluzione della disuguaglianza nelle fasi dello sviluppo.

Attualmente queste forze propulsive, nei paesi sviluppati, riguardano principalmente la deindustrializzazione e la delocalizzazione e stanno portando ad un nuovo aumento della diseguaglianza. I Paesi sviluppati, quindi, vedono un nuovo spostamento della forza lavoro, questa volta dal settore industriale a quello dei servizi, e si trovano di nuovo nella parte della curva di Kuznets inclinata positivamente (List, Gallet 1999).

Figura 3 - Evidenze sulla curva di Kuznets



La seconda teoria, al contrario, ritiene indispensabile attuare in primis una politica per una riduzione delle disuguaglianze, altrimenti esse produrranno esternalità negative sulla crescita.
Stiglitz, per questo motivo, ritiene che disuguaglianze particolarmente accentuate possano essere la causa stessa delle recessioni. Riprendendo le teoria keynesiane, argomenta la tesi secondo la quale la concentrazione della ricchezza nelle mani di pochi faccia diminuire i consumi, poichè all'aumentare del reddito disponibile aumenta la propensione marginale al risparmio.
Per qualcuno, poi, le disuguaglianze sono un elemento congenito del capitalismo, anzi necessario per il suo funzionamento, dunque ineliminabili o, in alternativa c'è chi ritiene che l'attuale livello di diseguaglianza non sia inevitabile e che fare qualcosa per ovviarvi sarebbe troppo costoso.
Ecco, io ritengo che il prezzo della diseguaglianza sia troppo elevato per continuare ad alimentarla e perpetuarla.
Sostenere il welfare state ha il triplice vantaggio di sostenere la domanda aggregata, portare a una forma di equità e giustizia sociale e migliorare il benessere sociale.

Di quest'idea erano anche Winston Churchill e Franklin Delano Roosvelt quando sottoscrissero la Carta Atlantica nel 1941. In questo documento enunciavano alcuni principi per il futuro ordine mondiale, tra cui "la collaborazione fra tutte le nazioni in campo economico, al fine di assicurare a tutti migliori condizioni di lavoro, di sicurezza sociale e di sviluppo."
Fu infatti con il diffondersi delle idee keynesiane e la presentazione nel 1942 del Piano Beveridge, che si posero le basi per un modello di assicurazioni sociali e servizi assistenziali universale per tutti i cittadini del Regno Unito.
Keynes, a differenza degli economisti tradizionalisti, che ritenevano che l'economia di mercato tendesse spontaneamente a raggiungere uno stato di equilibrio caratterizzato da piena occupazione, argomentò acutamente e poi sostenne con forza l'idea, allora rivoluzionaria, che l'economia potesse rimanere anche a lungo in uno stato di equilibrio di disoccupazione e capacità produttiva inutilizzata e che quindi fosse indispensabile stimolare la domanda aggregata tramite la spesa pubblica, per evitare una condizione di equilibrio a bassa occupazione. Lo Stato non era solo pienamente legittimato a intervenire sui processi economici per regolarne gli squilibri, ma era anche eticamente tenuto a farlo per sostenere il benessere degli individui.
La guerra aveva lasciato intere economie nazionali da ricostruire e da riconvertire da un assetto di guerra a un assetto di pace.

Il benessere sociale era una condizione desiderabile da tutti, gli Stati sostennero le imprese tramite investimenti, sgravi fiscali, e la concessione di crediti a tassi agevolati, queste ultime puntarono molto sulla produttività nella consapevolezza, comune a quella dei propri lavoratori, che avrebbero ottenuto un po' di benessere solo aumentando la produzione per unità di fattore impiegato.
La diffusione del sistema fordista e lo sviluppo dei consumi di massa permisero una ripresa veloce, per trent'anni si ebbe una crescita economica senza precedenti, che consentì di avvicinarsi a livelli di piena occupazione.
Si passò, così da un warfare state, un perenne stato di guerra, a un welfare state, uno stato del benessere,[51] che aveva il compito di garantire a tutti i cittadini la pienezza dei diritti sociali "dalla culla alla tomba", liberarli dal bisogno e dai "grandi mali": miseria, malattia, ignoranza, squallore, ozio.[52]

3.1. Ridurre le disuguaglianze

Non vi è dubbio che un sistema di welfare in crisi aggravi la disuguaglianza di un paese, tuttavia non ne è la causa principale, invece una risoluzione di quella crisi potrebbe portare a una sensibile riduzione della disuguaglianza.
Indagando e comprendendo le origini della disuguaglianza, si possono cogliere meglio i costi e i benefici derivanti da una sua riduzione.
Per prima cosa dobbiamo chiarire una questione: le disuguaglianze non si possono eliminare del tutto, si possono però limitare ad un livello accettabile tale da non produrre esternalità negative sulla società e sull'economia.
Per indagare le cause possiamo distinguere le disuguaglianze in due categorie: quelle relative ai cittadini all'interno di un Paese e, quelle relative al grado di benessere e sviluppo raggiunto dai diversi Paesi. È una distinzione puramente descrittiva in quanto le disuguaglianze intranazionali e internazionali si influenzano a vicenda. Come vedremo, i Paesi che hanno limitato le disuguaglianze al loro interno sono cresciuti di più e hanno raggiunto un più elevato grado di sviluppo, allo stesso tempo però, la globalizzazione ha sbilanciato la distribuzione a livello nazionale.
Le disuguaglianze tra Paesi, avanzati, arretrati e in via di sviluppo, sono il frutto di avvenimenti storici parzialmente descritti nei capitoli precedenti (rivoluzioni industriali, globalizzazione). Tali

51 Rapini (2012)
52 Piano Beveridge 1942

disuguaglianze in termini di Pil e di Pil pro capite[53], si stanno (molto) lentamente appianando e, come abbiamo visto nel capitolo 2, si sta andando verso una convergenza[54].

In ogni caso possiamo dire che, in seguito alla globalizzazione dei mercati, degli scambi e del capitale, le forti diseguaglianze tra i Paesi sono diventate un ulteriore fattore che incide sulla disuguaglianza all'interno dei Paesi industrializzati e non.

Per quanto riguarda i Paesi industrializzati, nel capitolo 2 è stato descritto appunto il processo di delocalizzazione della produzione e deindustrializzazione delle economie, e la conseguente competizione globale tra i lavoratori determinata dal modo in cui i Paesi hanno deciso di affrontare la questione della competitività internazionale.

Secondo Atkinson (2015) la principale causa della disuguaglianza è la disparità nei redditi da lavoro che a mio avviso è determinata anche, ma non solo, dalla globalizzazione.

La disparità nella distribuzione primaria del reddito, infatti, è un tipico problema degli Stati nazionali che l'economia pubblica affronta studiando la progressività dei sistemi fiscali piuttosto che imposte negative sul reddito.

Ci sono, infatti, numerose politiche governative che incidono sulla distribuzione del reddito, che sebbene possano essere ricondotte al tema della competitività, possono essere affrontate diversamente senza provocarne la caduta. Sono le politiche governative, infatti, a plasmare le forze di mercato, buona parte della disuguaglianza attuale è il risultato di politiche di governo, sia delle scelte prese sia di quelle non prese. "La disuguaglianza, quindi, è il risultato di forze non solo economiche, ma anche politiche"[55]. È il Governo che stabilisce e fa rispettare le regole di una giusta concorrenza, definendo le azioni anticompetitive o illegali, lo stesso che redistribuisce il reddito e la ricchezza attraverso il fisco, le spese sociali, o la tassazione delle eredità.

Una politica governativa riguarda le scelte dei Governi relativamente agli investimenti nel sistema di istruzione. Molti autori, tra cui Checchi[56], sostengono, infatti, che vi sia una relazione tra le opportunità di accesso ad un'istruzione di qualità e il posizionamento degli individui nella parte alta della distribuzione del reddito.

Con la globalizzazione dei mercati questo legame, a mio avviso, si sta indebolendo e, soprattutto in Italia, il fattore che più sta determinando e genererà un'esplosione delle disuguaglianze è il progressivo smantellamento del contratto collettivo nazionale di lavoro e dunque del "salario

53 Il Pil pro capite non è una misurazione accurata della disuguaglianza perché aumenta anche se a migliorare sono solo i redditi della fascia di popolazione più benestante.
54 Baldwin (2006)
55 Stiglitz (2012), p. 56
56 Checchi (1997)

minimo" fissato da quei contratti, il moltiplicarsi di forme di lavoro atipiche che hanno un livello di contribuzione pensionistica inferiore rispetto a quelli tipici e, quindi, le incertezze relative al futuro pensionistico di un'intera generazione.

Per cui se la distribuzione primaria del reddito è molto diseguale, o lo Stato svolge un ruolo redistributivo attraverso la fiscalità e il mantenimento di un certo livello di servizi di welfare, oppure avremo di fronte una società sempre più povera, con pochi individui che possiedono o hanno ereditato grandi capitali che saranno ancora in grado di godere di un po' di benessere. Per quanto tempo, però, non è possibile dirlo: forti disuguaglianze fanno male a tutti, anche alla parte più ricca della popolazione.

3.1.1. Andamento delle disuguaglianze

Il Rapporto Annuale Istat del 2012[57], che si è occupato di analizzare le disuguaglianze nel nostro Paese, rileva che, nella maggior parte dei Paesi OCSE, le disuguaglianze nella distribuzione dei redditi sono più accentuate rispetto a trent'anni fa e queste sono aumentate non solo nei paesi già all'epoca relativamente più diseguali, ma anche nei paesi storicamente più attenti all'equità. L'Italia, insieme a Stati Uniti e Regno Unito, aveva nel 2005 livelli di disuguaglianza più elevati e, nel 2010, mostra il tasso di crescita più basso di tutti i 27 Paesi dell'Unione.

Lo stesso Rapporto evidenzia infatti una correlazione tra equità e crescita osservabile in tutti i Paesi dell'Unione Europea; una correlazione che mette in relazione l'indice di Gini e, in alternativa, il Pil pro capite o la media dei tassi di crescita del PIL. Nella maggior parte dei casi, i Paesi che partivano nel 2005 con livelli inferiori di disuguaglianza, non solo sono quelli che sono cresciuti di più, ma hanno raggiunto, nel 2010, anche un prodotto pro capite maggiore rispetto ad altri Paesi europei più diseguali.

Il grado di fluidità sociale[58] (o mobilità sociale relativa) è un fenomeno peculiare della mobilità sociale di un Paese; per quanto riguarda l'Italia, Franzini (2013) parla di progresso senza sorpassi. Per quanto dal Rapporto Istat emergano infatti dei buoni dati in relazione alla mobilità assoluta, vediamo che dal punto di vista della mobilità relativa l'Italia è un paese immobile. I figli progrediscono rispetto ai genitori ma al netto degli effetti strutturali, tutte le classi tendono a trattenere al loro interno buona parte dei propri figli; risulta evidente però, come le classi più elevate

57 Rapporto Annuale Istat – La situazione del Paese 2012, cap. 4

58 Si parla di mobilità relativa (ascendente), o fluidità sociale, quando i figli guadagnano posizioni nella graduatoria sociale rispetto alla collocazione dei genitori, invece, si parla di mobilità assoluta (ascendente) semplicemente quando i figli progrediscono rispetto ai genitori per un generale miglioramento delle condizioni economiche. (Franzini, 2013)

riescano ad assicurare ai propri figli un vantaggio nell'accesso a posizioni di privilegio e un maggiore livello di protezione dal rischio di mobilità verso il basso.
Negli ultimi trent'anni però, anche la mobilità assoluta ha visto un rallentamento; i figli nati nella seconda metà degli anni '70 o successivamente, hanno visto via via aumentare le possibilità di una mobilità in discesa rispetto ai genitori sin dal primo impiego, questo svantaggio non si colma nemmeno se si esaminano i dati a cinque anni dall'assunzione.
La crisi economica ha chiaramente aggravato la situazione, e non si vedono segnali di miglioramento; secondo Franzini (2013) si sta andando verso un sostanziale peggioramento generale delle condizioni economiche degli individui che si tradurrà in mobilità assoluta discendente.

3.1.2. Il ruolo dell'istruzione

Il ruolo dell'istruzione come fattore di sviluppo personale e collettivo è universalmente riconosciuto, una società dove il livello medio dell'istruzione è elevato è una società più consapevole e più democratica.
La storia è fatta di ricorrenti lotte per ampliare e garantire l'accesso al sapere nella consapevolezza che questo porti a un miglioramento delle condizioni non solo individuali, ma determini maggiore progresso per l'intera società, sia in termini economici, sia in termini sociali e politici.
Per lungo tempo l'istruzione scolastica e universitaria è stata vista come un fattore di mobilità sociale oltre che di sviluppo. Quest'idea nasce dal fatto che, esiste una relazione forte tra il livello di istruzione, la qualifica professionale nel mercato del lavoro e il salario che viene poi percepito (Checchi, 1997); insomma il livello d'istruzione determina il posizionamento nella scala della distribuzione del reddito.
A partire dagli anni Sessanta e, in particolare, dalla liberalizzazione degli accessi, il sistema universitario italiano si è trasformato diventando come altrove un sistema di massa. All'aumento delle iscrizioni non ha corrisposto un adeguato aumento delle risorse destinate all'università. Negli ultimi anni l'impegno economico nel settore universitario è andato diminuendo in modo consistente, anche a causa della crisi economica.
Questa crisi ha inoltre evidenziato un problema già esistente relativo al drastico calo degli immatricolati (-85.500) nelle università italiane tra l'Anno Accademico 2003-04 (338.036 studenti

immatricolati), anno di picco delle immatricolazioni, e il 2013-14 (252.457)[59].

Questo calo è determinato da più fattori, il calo della natalità, la limitazione dell'accesso in molti corsi di laurea, i costi crescenti dell'istruzione universitaria e la crescente percezione della limitata utilità della laurea.

In Italia la spesa in istruzione risulta inferiore a quella media OCSE, sia in rapporto al numero degli studenti iscritti sia in rapporto al prodotto interno lordo.[60]

In particolare il Fondo di Finanziamento Ordinario degli Atenei è diminuito negli anni[61] portando ad un aumento delle tasse universitarie (+50% in dieci anni)[62], allo stesso tempo anche il sistema di diritto allo studio ha visto un sotto-finanziamento .

L'Italia infatti è l'unico Paese europeo in cui è presente la figura dello studente idoneo a cui è negata la borsa di studio,[63] anche se il diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi, per gli studenti meritevoli, anche se privi di mezzi, è garantito costituzionalmente. Questo non è che uno dei tanti esempi della difficile relazione tra diritti sociali e risorse economiche. Non c'è dubbio che anche i diritti sociali costituzionali per essere effettivamente garantiti richiedono che le necessarie condizioni finanziarie siano precostituite in particolare se, come accade nell'eurozona dal 2012, vige il vincolo costituzionale di bilancio. Nel caso del diritto allo studio, l'attribuzione della competenza alle regioni fa sì che l'incidenza del fenomeno delle idoneità senza borsa sia diversa da regione a regione.

Il sistema del diritto allo studio in Italia ha tre voci di finanziamento: uno stanziamento dello Stato, i fondi propri delle Regioni e il gettito delle tasse regionali per il diritto allo studio.

La consistenza di queste tre voci, così come l'incidenza sul totale dei fondi disponibili, varia non solo di regione in regione, ma anche a livello nazionale nel corso degli anni.

Il Fondo statale è il fondo integrativo per la concessione di borse di studio, definito di anno in anno dalla Legge di stabilità finanziaria, viene ripartito tra le varie Regioni; fino al 2009 questo fondo è stato sempre incrementato, mentre dal 2010 in poi, il fondo ha subito forti tagli, questo anche perché lo stanziamento viene deciso a prescindere dall'effettivo fabbisogno.[64]

---

59 Ministero dell'Università e della Ricerca – Ufficio di Statistica. Elaborazione su dati Anagrafe degli Studenti Universitari.

60 http://www.anvur.org/attachments/article/644/Rapporto%20ANVUR%202013_il%20sistema%20universitario%20I.2.pdf

61 http://www.anvur.org/attachments/article/644/scheda%20RAPPORTO.pdf

62 http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2015-06-11/l-impennata-tasse-universitarie-10-anni-50percento-e-8-atenei-sono-raddoppiate-215633.shtml?uuid=ABoXk5wD

63 Scuola-università-professioni: un percorso <<in-flessibile>>, Roma: Ediesse (2013), p136

64 Laudisa, F., Il diritto allo studio in Italia: gli ultimi 10 anni, in Universitas n.126 ottobre/2012, pp. 4-10

Il contributo delle Regioni integra il fondo statale, fino al 2012 poteva variare senza vincoli e in alcuni casi è stato assente, dal 2012 invece, con il d.lgs. 68, le Regioni sono tenute a contribuire al finanziamento del diritto allo studio con almeno il 40% del finanziamento statale che viene ripartito alla singola Regione.

La tassa regionale per il diritto allo studio invece è una tassa che ha una funzione solidaristica, è stata istituita nel 1995 per integrare i fondi a disposizione per il diritto allo studio e viene pagata da tutti gli studenti non idonei alla borsa di studio. Nel corso degli anni però, la tassa, che è la principale fonte di finanziamento, ha assunto importi abbastanza differenziati da Regione a Regione, e nel 2012 è stato stabilito un nuovo importo minimo che risulta più elevato dell'importo precedentemente richiesto.

Il quadro di finanziamento del diritto allo studio che emerge nell'anno 2012\2013 è sbilanciato, la fonte di finanziamento principale sono le tasse pagate dagli studenti (50,3%), seguite dal Fondo Integrativo (35,7%) e le risorse proprie delle Regioni (14%)[65].

Il costante sotto-finanziamento del sistema di diritto allo studio universitario e il costante aumento delle tasse universitarie per sopperire ai tagli al Fondo di Finanziamento Ordinario, non ci fanno stupire di trovare l'Italia tra i Paesi con la più alta disuguaglianza e la più bassa mobilità sociale, insieme a Stati Uniti e Regno Unito. (Franzini, 2013 - Atkinson, 2015).

Se l'istruzione universitaria è davvero un fattore di mobilità sociale è necessario investire in essa perché è evidente che il reddito familiare blocca la mobilità (fluidità) nella formazione del capitale umano. È necessario non solo rendere effettivo il diritto allo studio per gli studenti meritevoli ma privi di mezzi, ma andrebbero eliminate dal sistema tutte quelle storture che limitano l'accesso alla generalità degli studenti, come numeri chiusi e programmati, inseriti più per necessità di bilancio che per selezionare i più meritevoli.

3.1.3. Redditi da lavoro e pensioni

Finora abbiamo analizzato l'influenza del reddito sulle possibilità di istruzione, ma dobbiamo analizzare anche la relazione contraria, l'influenza cioè del capitale umano sulla determinazione del reddito da lavoro.

Secondo Franzini (2013) le differenze nel capitale umano danno conto di una quota relativamente piccola della disuguaglianza salariale, un titolo di studio alto permette l'accesso a redditi elevati, ma

65 Scuola-università-professioni: un percorso <<in-flessibile>>, Roma: Ediesse (2013), p136

questi sono ancora più elevati se le condizioni economiche familiari di origine sono migliori perché queste influenzano positivamente sia le condizioni occupazionali del figlio, sia la sua retribuzione.
Il tasso di rendimento del capitale umano in Italia è relativamente basso rispetto alla media europea e ciononostante la disuguaglianza risulta elevata, anche se un basso rendimento in capitale umano dovrebbe dare, di per sé, una bassa disuguaglianza reddituale.
Franzini mette in discussione le spiegazioni dell'aumento della disuguaglianza degli scorsi anni costruite sull'ipotesi che la causa sia rappresentata dal maggior rendimento del capitale umano dovuto, sia alla globalizzazione, sia alle caratteristiche del progresso tecnico. Entrambi i fenomeni avrebbero infatti determinato, nei Paesi avanzati, un differenziale di retribuzione (skill premium) tra i lavoratori che possiedono alte qualifiche, la cui domanda è crescente, e coloro i quali invece non le possiedono.
Egli invece ritiene, come anche Stiglitz, che la principale fonte della disuguaglianza sia da ricercare nelle condizioni economiche familiari, e questo è anche il motivo della sua trasmissione ereditaria.
Sono le condizioni economiche della famiglia che condizionano la vita dei figli: condizionano la loro istruzione, la loro occupazione e la loro retribuzione. L'Italia ha una trasmissione intergenerazionale eccessiva rispetto a quella che sarebbe normale in base alla correlazione tra titoli di studio dei genitori e dei figli.
Ciò non toglie che, oltre alla questione della redistribuzione del reddito, non vada affrontato il tema della determinazione del reddito da lavoro e di conseguenza le regole di funzionamento del mercato del lavoro.
In Italia la determinazione del salario dei lavoratori dipendenti è stata affidata alla contrattazione collettiva, che stabiliva il contenuto essenziale dei contratti individuali di lavoro in un certo settore in termini sia economici che normativi, quindi sia in termini di retribuzione e trattamenti d'anzianità, sia in termini di disciplina dell'orario di lavoro, qualifiche e mansioni e stabilità del rapporto.
I contratti così stipulati potevano essere oggetto di contrattazione secondaria, di zona o aziendale, ma solo per modifiche che potessero migliorare le condizioni per i lavoratori. Questo, insieme all'art. 18 dello Statuto dei Lavoratori, che fino alla approvazione della riforma nota come "Jobs Act" garantiva il reintegro nel posto di lavoro in seguito a un licenziamento senza giusta causa, rappresentava una garanzia forte per i lavoratori della media e grande industria che avevano almeno una ragionevole sicurezza di stabilità del posto di lavoro e di entrate reddituali.

Lo scardinamento del sistema di contrattazione collettiva (legge 148/2011) e il moltiplicarsi di forme contrattuali atipiche ha sganciato i salari dal costo della vita generando un allargamento dell'area occupazionale caratterizzata dalla precarietà e dallo scollamento della retribuzione dal costo della vita ossia di quella fascia di lavoratori dipendenti chiamati "working poor" perchè nonostante ricevano un reddito da lavoro, spesso non possiedono comunque i mezzi necessari al sostentamento.

Queste forme contrattuali flessibili per gli imprenditori sono meno onerose, i parasubordinati infatti, configurandosi come una forma intermedia tra il lavoro subordinato e il lavoro autonomo, sono privi dei diritti alle ferie, alla malattia, alla maternità e i contributi pensionistici sono decisamente inferiori a quelli versati ai lavoratori a tempo indeterminato.

Allo stesso tempo si è diffuso sempre di più l'utilizzo della partita IVA, spesso per nascondere una subordinazione di lavoro. La legge 92/2012 ha cercato di contrastarle vietando le monocommittenze[66], ma rimangono forme molto diffuse che agevolano il datore di lavoro senza garantire nessuna forma di tutela ai lavoratori.

L'idea di un mercato del lavoro flessibile ci arriva dai modelli scandinavi del nord Europa, abbiamo voluto copiare quel modello, prendendone alcuni aspetti, tralasciandone però altri di fondamentale importanza per il suo funzionamento.

La differenza sostanziale rispetto a quel modello, risiede nel fatto che alla flessibilità dei contratti di lavoro, e quindi alla riduzione della spesa nelle politiche passive del lavoro, non vengono accompagnate adeguate tutele reddituali e di reinserimento lavorativo per le fasi di passaggio da un lavoro all'altro, c.d. politiche attive, trasformandola di fatto in uno strumento di forte indebolimento della forza contrattuale dei lavoratori.

Così, senza protezione sociale e senza meccanismi per la formazione continua e per il reinserimento lavorativo, la flessibilità si è trasformata in precarietà. Gli individui infatti non trovano il supporto in un sistema di ammortizzatori sociali organizzato su un modello di mercato del lavoro fordista e nelle fasi di non lavoro sono spesso abbandonati a se stessi.

L'Italia è oggi uno dei pochi paesi europei che non dispone di un programma nazionale universalistico di sostegno al reddito. Le politiche di supporto alla disoccupazione e gli ammortizzatori sociali sono molto squilibrati. Era presente una protezione forte dei lavoratori occupati nelle grandi aziende e nella PA. I lavoratori erano protetti dall'istituto della cassa integrazione e da sussidi di disoccupazione, piuttosto limitati e differenziati per categoria, per

66 http://www.ilsole24ore.com/art/norme-e-tributi/2015-01-27/finte-partite-iva-regole-piu-stringenti-i-controlli--170834.shtml?uuid=ABp5LtkC

coloro che hanno perso il lavoro e hanno già versato una quota sufficiente di contributi, fino alla totale assenza di sostegno a chi cerca il primo impiego o a chi ha perso un lavoro atipico o autonomo.

Nonostante la riforma Fornero (lg 92/2012) abbia ampliato i requisiti per poter richiedere l'indennità di disoccupazione e, addirittura, per poter richiedere la cosiddetta mini Aspi (Assicurazione sociale per l'impiego) specifica per i lavoratori giovani o comunque atipici, sono necessarie solo tredici settimane di contribuzione, è evidente che, soprattutto in una fase di crisi, un'indennità corrisposta per solo un anno, senza interventi effettivi per la ricollocazione e la formazione dei lavoratori, non è sufficiente per dare una qualche forma di sicurezza ai lavoratori dipendenti. Il quadro risulta più completo se si tiene conto che queste forme di tutele non coprono i lavoratori autonomi.

Parallelamente ai "working poor" sta crescendo il numero dei "retired-poor", cioè lavoratori che raggiunti i requisiti pensionistici hanno accumulato pochi contributi e, a meno di altri risparmi, passeranno la loro vecchiaia con un reddito assolutamente insufficiente.

È la parte previdenziale infatti, quella più problematica e preoccupante, perché oltre all'incertezza delle entrate salariali, si aggiungono insicurezza e precarietà nei redditi pensionistici e ciò si riflette nelle difficoltà crescenti nel costruire progetti di vita per un'intera generazione.

Il sistema previdenziale in Italia è stato sottoposto a numerose riforme, tutte volte a equilibrare le entrate e le uscite in termini prospettici, ossia a fare in modo che il sistema previdenziale diventi finanziariamente sostenibile analogamente a quanto si sta tentando di fare nel bilancio dello stato. Oltre ad aumentare i requisiti contributivi, 20 anni di contribuzione, e di età, 66 anni per ambo i sessi, per poter andare in pensione, è stato modificato anche il sistema di calcolo che fa sì che nel corso del tempo l'importo delle pensioni sia sempre più basso in rapporto all'ultima retribuzione percepita. Per questo si è costruito nel tempo un sistema di previdenza complementare che si affianca a quello pubblico, in cui, tramite fondi pensione vengono accumulati contributi versati dal lavoratore e dal datore di lavoro ritirabili sotto forma di rendita al momento del pensionamento.

Per quanto in linea di principio sia saggio affiancare al sistema retributivo quello contributivo, è evidente che l'aumentata precarietà, discontinuità ed esiguità del reddito corrente di molti giovani toglie efficacia al sistema contributivo tanto quanto esso ne toglie a quello retributivo.

La garanzia di tutele della stabilità economica e lavorativa e successivamente pensionistica, non rende il Paese meno competitivo e non è un ostacolo alla crescita, anzi è la mancanza di reddito e la

precarietà ormai generalizzata a determinare sfiducia e paura per il futuro, che si traducono in minori consumi, minori investimenti e minore crescita.

3.1.4. Fiscalità e ereditarietà

Thomas Piketty ha recentemente e efficacemente documentato come la ricchezza familiare sia sempre stata un fattore di diversificazione delle condizioni di partenza e, alla fine, di perpetuazione di disuguaglianza sociale. Il background familiare, economico e culturale, così come le relazioni sociali, sono elementi importanti nella riproposizione delle disuguaglianze, ma se sulle relazioni sociali è difficile intervenire, si può agire su altri fronti per riequilibrare il reale accesso alle opportunità.

La maggiore disponibilità economica della famiglia permette ai figli l'accesso alle migliori università, magari anche straniere, e, sebbene il livello d'istruzione sia un fattore di minore importanza rispetto all'ereditarietà per la determinazione della posizione nella scala sociale, ha comunque un ruolo importante che non può essere liquidato, a mio avviso, solo in una questione di rendimento del titolo, ma va declinato in termini di democrazia e benessere sociale .

In ogni caso il possesso di un diploma di laurea dà la possibilità di accedere a una serie di professioni, ma non è comunque sufficiente; per molte professioni è necessario superare un ulteriore esame per potersi iscrivere all'Ordine Professionale di riferimento, lo stesso che poi decide le tariffe minime che il professionista deve applicare per ogni prestazione. L'iscrizione all'albo è una condizione necessaria, ma non sufficiente giacchè la possibilità dei figli degli iscritti all'albo sono sicuramente superiori a quelli dei figli di non iscritti. Il percorso di studi per arrivare ad esercitare una professione è lungo e costoso e soprattutto non è scontato, arrivati in fondo, passare l'esame di stato non è sempre banale, ma una volta entrati la concorrenza in quel settore è più limitata rispetto ad altri lavori e il tenore di vita è piuttosto alto.[67]

È chiaro però, che un investimento in questo senso verrà affrontato solo da quelle famiglie che dispongono di un reddito adeguato, possono sfruttare i meccanismi della cooptazione e degli scambi di favori.

Diventa quindi fondamentale occuparci di redistribuzione del reddito, del capitale e della ricchezza, perché il ruolo del welfare non si esaurisce nell'assistenzialismo o nella ricerca di una maggiore

67 Franzini, M., Ricchi e poveri. L'Italia e le disuguaglianze (in)accettabili. Milano: Università Bocconi (2010)

uguaglianza di opportunità, ma si occupa anche di fiscalità per correggere quelle storture che impediscono il raggiungimento di una maggiore uguaglianza in termini di risultato.

Scrive l'Istat: "Nonostante una redistribuzione di entità apprezzabile, l'Italia rimane uno dei paesi europei con livelli più elevati di diseguaglianza economica anche dopo l'intervento pubblico, collocandosi al quinto posto in Europa dopo Regno Unito, Grecia, Portogallo e Spagna. Il sistema di tasse e prestazioni italiano non riesce a determinare un grado di sufficiente uguaglianza dei redditi disponibili monetari analogo a quello dei paesi più egualitari soprattutto a causa della maggiore disparità fra i redditi primari, guadagnati sul mercato "a monte" delle imposte, dei contributi sociali e dei trasferimenti."[68]

Il sistema fiscale italiano è orientato ai principi della progressività e della capacità contributiva[69], che si è tradotto nella determinazione delle aliquote dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF).

Liberati e Scialà[70] ha effettuato uno studio sulla reale progressività di questa imposta che evidenzia come in realtà non sia questo il punto da prendere in considerazione, ma, piuttosto, la tipologia dei contribuenti coinvolti. Essi ritengono che il limite dell'IRPEF riguardi appunto l'elevato tasso di evasione soprattutto relativamente ai redditi da lavoro autonomo e d'impresa. Ci sono tipologie reddituali che, invece per loro natura, hanno tassi di evasione prossimi allo zero e sono tipicamente redditi da lavoro dipendente e pensioni che contribuiscono per oltre l'80% delle entrate di tale imposta.

L'IRPEF non è l'unica imposta con alti tassi d'evasione, l'IVA infatti, è quella con il più tasso d'evasione. Stimare la dimensione dell'economia sommersa è particolarmente complesso, l'Istat ci fornisce comunque di stime[71] che evidenziano come il fenomeno più rilevante riguardi la sottodichiarazione del fatturato e il rigonfiamento dei costi impiegati nel processo di produzione del reddito, oltre che l'utilizzo di lavoro non regolare e la mancata dichiarazione della locazione di unità abitative.

Il fenomeno dell'economia sommersa ha ricadute pesantissime sul sistema economico e sociale del Paese. Tali ricadute si manifestano sia direttamente, sul versante delle entrate erariali, sia indirettamente, sul versante delle prestazioni sociali, che sono le prime ad essere tagliate in caso di revisione dei bilanci pubblici, e a cui spesso molti utenti accedono indebitamente.

---

68 Rapporto Annuale 2014 – La situazione del Paese - Istat

69 Costituzione della Repubblica Italiana, art. 53

70 http://www.lavoce.info/archives/32384/lingiusta-progressivita-dellirpef/

71 La misura dell'economia sommersa secondo le statistiche ufficiali Anni 2000-2008, Istat 2010

In un contesto di elevata evasione fiscale è difficile correggere la disuguaglianza, dunque una politica che vuole ridurre le disuguaglianze deve combattere l'evasione fiscale e contributiva perché impedisce l'equità.

In questo contesto si inserisce anche il tema della distribuzione della ricchezza che in Italia è parecchio più diseguale rispetto alla distribuzione dei redditi.[72] Secondo i dati forniti dalla Banca d'Italia relativi al 2008, quindi appena all'inizio della crisi, l'indice di Gini della ricchezza netta era pari a 0.63 mentre quello riguardante il reddito equivalente arrivava a solo 0.29; nel 2010, a causa della crisi, gli indici sono saliti ulteriormente.

"Il rapporto tra la ricchezza e il reddito è all'incirca raddoppiato negli ultimi decenni; corrispondentemente è aumentato il ruolo dei redditi da capitale rispetto a quelli da lavoro.

La ricchezza sta assumendo un ruolo crescente tra le risorse economiche che definiscono la condizione di benessere di un individuo. In questo quadro, è notevole che nel nostro paese il carico fiscale sulla ricchezza all'inizio degli anni duemila fosse tra i più bassi d'Europa e che, al netto dei condoni, sia diminuito sensibilmente nel corso del decennio."[73]

Gli interventi più rilevanti hanno riguardato l'abolizione della tassa di successione, poi ripristinata, e una lunga, e ancora attuale controversia riguardante l'abolizione pressoché totale dell'ICI sulle case di residenza sfociata con l'introduzione dell'IMU.

Per quanto la tassazione sugli immobili sia più facile, in quanto essi sono più difficili da occultare, non credo sia un fattore chiave che possa riequilibrare le disuguaglianze soprattutto se si tratta dell'abitazione di residenza, principalmente perché la proprietà immobiliare è molto diffusa in Italia. L'Agenzia delle Entrate ha condotto uno studio a riguardo[74] da cui risulta che nel 2012 il 62% dei contribuenti ha almeno un immobile di proprietà; tra gli immobili ad uso abitativo circa il 62,7% sono abitazioni principali, l'8,9% sono in locazione mentre una quota consistente pari al 17% è a disposizione che significa che si tratta di seconde case o di abitazioni affittate in modo non regolare. In questo contesto credo sia più rilevante, invece, una tassazione sugli immobili sfitti da un lato, e un incentivo ai contratti di locazione dall'altro, per tenere calmierati i prezzi degli affitti delle case.

La reale mancanza italiana, però, rimane l'assenza di una tassa sui grandi patrimoni, che potrebbe invertire il processo di concentrazione della ricchezza nelle mani di pochi; questa, se da un lato è

72 D'Alessio G., Ricchezza e disuguaglianza in Italia, in Questioni di economia e finanza n. 115 feb/2012, Banca d'Italia.

73 Ibidem

74 Agenzia delle Entrate – Gli immobili in Italia 2015. Lo studio non riguarda l'intera popolazione dei proprietari di immobili, ma solo la sottocategoria che ha presentato la dichiarazione dei redditi (per l'anno d'imposta 2012).

realizzabile per gli immobili, è più difficile per le rendite finanziarie poiché la mobilità del capitale è cresciuta nel tempo. Una tassa sul patrimonio mobiliare comunque esiste, ma non è orientato a criteri di progressività.
In ogni caso, un fattore da prendere in considerazione è anche la mancanza di un sistema fiscale europeo, soprattutto in tema di costo del lavoro e imposta sul capitale.
Per i paesi dell'area euro, la competitività fiscale assume un ruolo molto rilevante e la convergenza delle politiche fiscali diventa essenziale ai fini di una crescita economica sostenuta ed equilibrata nei paesi membri. Negli anni precedenti la crisi, i sistemi fiscali dei paesi membri avevano intrapreso un processo di lenta convergenza per eliminare alcune distorsioni in particolare la riduzione degli incentivi negativi per domanda e offerta di lavoro che possono provocare dumping sociale. Durante la crisi i limiti fissati dal Patto di stabilità e crescita hanno ostacolato questo processo.

3.2. Mantenere il benessere sociale

L'effetto congiunto di un aumento della crescita e una riduzione delle disuguaglianze genera un miglioramento del benessere sociale, che si traduce in un miglioramento delle condizioni di vita dei cittadini, maggiore coesione sociale, minore criminalità e miglioramento del sistema democratico[75].
La disuguaglianza, infatti, si ripercuote su molti aspetti quotidiani: la qualità della salute individuale, per esempio, è influenzata, in modo diretto o indiretto, dal livello socio-economico di appartenenza, poiché a maggiori redditi e a più elevati livelli di istruzione si associa una più alta speranza di vita.
Questo dato è confermato da un'analisi delle spese detraibili dall'imposta che, non solo per le spese mediche, risultano essere più elevate per le classi più alte di reddito individuale.[76]
In Italia il SSN garantisce il diritto alla salute prevedendo che siano erogate a tutti le cure necessarie in caso di emergenza e, per i soli cittadini residenti, la presenza di medici di base diffusi sul territorio. Ci sono però un'ampia gamma di situazioni che un cittadino deve affrontare da solo, in particolare le visite specialistiche di prevenzione o di accertamento.
Disparità di rilievo, per quanto riguarda la disponibilità e la qualità dei servizi pubblici, esistono anche a livello geografico. I servizi e le prestazioni sociali erogati dai comuni variano notevolmente per regione e per popolosità del comune di residenza. Analogamente la distribuzione sul territorio

75 Checchi (1997)
76 Istat - Rapporto Annuale 2012 – La situazione del Paese

dei più importanti servizi alle famiglie, come gli asili nido, l'assistenza sociale ai disabili e agli anziani non autosufficienti, è piuttosto disomogenea.
Garantire un'uguaglianza nelle opportunità di accesso migliorerebbe senza dubbio il benessere sociale non solo in termini assoluti, ma anche in termini relativi, in relazione cioè, alle condizioni sociali ed economiche del paese di provenienza.
Se consideriamo l'Europa infatti, possiamo dire che il benessere sociale raggiunto è piuttosto elevato, grazie anche allo sviluppo nel tempo dei sistemi di welfare state nazionali che progressivamente hanno migliorato la qualità dei servizi e il tasso di copertura della popolazione.
Questa consapevolezza si ripercuote nelle aspettative degli individui che si attendono livelli elevati delle prestazioni ma che si scontrano al momento con una contrazione dei servizi e benefici pubblici e alte disuguaglianze salariali, che determinano una diffusa percezione di riduzione di benessere, principalmente in termini appunto relativi.

3.3. Sostenere la domanda aggregata

Nel suo libro "La città dei ricchi e la città dei poveri", l'urbanista Bernardo Secchi scrive: "I vecchi e i nuovi ricchi, rinchiusi entro i loro recinti protettivi, per quanto consumino non esprimeranno mai una domanda sufficiente a garantire la crescita dell'economia dei singoli paesi e del pianeta. Nessuna economia è cresciuta grazie alla produzione dei beni di lusso, mentre il progresso tecnico farà sì che a livello planetario un'accresciuta produzione richiederà sempre meno lavoro."[77]
Come abbiamo visto nel capitolo 2, stiamo assistendo ad una redistribuzione spaziale della produzione a cui si associa una straordinaria concentrazione spaziale della ricchezza, così, alcuni paesi riescono ad emergere e a raggiungere livelli di benessere più elevati, altri, quelli che stanno subendo il processo di deindustrializzazione, che sono gli stessi nei quali il welfare state è nato, ne soffrono le conseguenze in termini di disoccupazione, crescenti difficoltà di accesso al mondo del lavoro per le generazioni più giovani e crescente povertà.
Se è vero, come mostra il Rapporto Istat[78], che esiste una relazione positiva fra equità e crescita osservabile in tutti i 27 paesi dell'Unione Europea, con riferimento sia al livello di prodotto pro capite, sia alla crescita, allora, sebbene non si possa stabilire un nesso di causa effetto immediato tra le due variabili in quanto, l'effetto dell'uguaglianza sulla crescita può essere precluso da fenomeni

77 Secchi, B., La città dei ricchi e la città dei poveri, Roma-Bari: Laterza (2013), pp. 72-73
78 Istat – Rapporto Annuale 2012

di corruzione, rendite di posizione e dalla presenza di un consistente sommerso economico, è comunque necessario interrogarsi.

Uno studio dell'OECD[79] mostra appunto che quando le disuguaglianze di reddito aumentano, la crescita economica crolla, questo legame influenza soprattutto la crescita nel medio termine.

La necessità quindi non è solo quella di affrontare la povertà, ma in generale sostenere i redditi bassi (i quattro decili più bassi) per ridurre il gap con il resto della popolazione, perché la redistribuzione, come sostiene ancora l'OECD, non ostacola la crescita: affrontare le disuguaglianze renderebbe la società più equa e la crescita più forte.

Come evidenzia ancora Secchi i due temi, crescita ed equità, possono essere affrontati congiuntamente, ripensando le modalità per raggiungere la piena occupazione attraverso "minori saggi di attività, una diversa struttura dell'occupazione e un diverso rapporto tra lavoro e società."[80]

In questo contesto si inserisce la necessità di sostenere il welfare state, inteso nel senso ampio di Stato del benessere. Ciò significa che lo Stato deve riacquistare il suo ruolo di mediatore nella definizione delle condizioni minime salariali determinate dalla contrattazione collettiva, allo stesso tempo vanno ripensati i tempi del lavoro, una riduzione dell'orario senza una riduzione delle condizioni salariali, che permetta un maggiore tasso di occupazione senza una diminuzione dei salari individuali.

Anche sostenere il settore pubblico e in particolare i servizi pubblici è un fattore di welfare rilevante e riguarda l'accezione più classica del welfare state. Nonostante la minore produttività del settore dei servizi questi, se di qualità e se diffusi capillarmente sul territorio, realizzano la forma migliore di equità sociale permettendo un'uguaglianza nelle possibilità di accesso a settori quali l'istruzione, e la sanità e consentendo un diffuso impiego di lavoratori che difficilmente possono essere sostituiti da macchinari.[81]

Il ruolo dello Stato come occupatore di ultima istanza non è una novità, già Roosevelt affrontò la grande disoccupazione venutasi a creare in seguito alla crisi del 1929 attraverso un piano, il New Deal, che si occupò tra le altre cose di formare e occupare lavoratori in attività in settori chiave per lo sviluppo del Paese.

Inoltre è necessario occuparsi di redistribuire reddito e ricchezza attraverso una politica fiscale capace di sostenere la mole di costi, ma che sia equa e progressiva, che elimini forme di distorsione

79 OECD, Focus on inequality and growth, December 2014

80 Secchi, B., (2013)

81 Anche l'OECD sostiene che l'accesso ai servizi pubblici come l'istruzione e la sanità possono costituire un investimento sociale di lungo termine che realizzi una maggiore uguaglianza nelle opportunità nel lungo periodo. Quindi i trasferimenti non sono sufficienti, ma è necessaria una rete di servizi pubblici di qualità.

come evasione, elusione e corruzione e che distribuisca i vantaggi[82] del progresso tecnico per esempio attraverso una tassazione sui brevetti realizzati (anche) grazie a un finanziamento pubblico.
La compartecipazione di tutti ai costi del welfare può essere resa possibile da: un'alta disponibilità reddituale realizzata attraverso un miglioramento del tasso di occupazione e, dalla fissazione di un reddito minimo che consentano allo stesso tempo di sostenere i consumi e dunque la domanda aggregata. È chiaro che per sostenere la domanda aggregata bisogna chiederci che tipo di consumi bisogna sostenere per evitare che il maggiore reddito disponibile vada speso tutto in beni di importazione. Un paese come l'Italia potrebbe puntare sulla cultura, sul cibo e sul made in Italy, che rientrano tra le attività di quello che possiamo chiamare tempo libero, nonché sul turismo, tutelando però il patrimonio artistico e ambientale.
La possibilità di realizzare un modello del genere esiste, è necessario però innescare il meccanismo che consenta di arrivarci. È chiaro però, che una politica economica incentrata sulla riduzione del debito e l'azzeramento del deficit pubblico è tutto l'opposto di ciò che andrebbe messo in campo[83].

3.3.1. Economie wage-led ed economie profit-led

Le quote di salari e profitti sul reddito nazionale possono variare a seconda delle politiche distributive messe in campo dai governi, che di conseguenza possono essere distinte tra pro-labour, quelle rivolte a stabilire un salario minimo, dei sussidi di disoccupazione e più in generale a sostenere il rafforzamento del welfare state e, pro-capital, quelle tese ad abbandonare la contrattazione collettiva, i minimi salariali e che guidano a un declino di lungo periodo delle quote dei salari promuovendo flessibilità lavorativa e salariale.
E' importante stabilire quale sia il regime vigente dato che le politiche pro-labour possono funzionare solo nelle economie wage-led, e viceversa.
Comunque la stabilità delle quote di salari e profitti, anche nel lungo periodo, è a lungo stata considerata un fatto empirico (una sorta di fatto stilizzato o legge empirica) evidente, anche se sorprendente. Basti citare a questo riguardo gli economisti di Cambridge J. Robinson e N. Kaldor oltre a M. Kalecki che si occuparono di indagare la relazione tra distribuzione del reddito e domanda aggregata dando vita a quella corrente di pensiero che è nota come post-keynesiana. La premessa indispensabile è che tutti questi economisti mettono al centro dell'analisi la domanda aggregata e, nello stesso momento, negano validità, ovviamente a partire da J.M. Keynes,

82 M. Mazzucato, Lo Stato innovatore, Bari: GLF Editori Laterza (2013)
83 Stiglitz (2012)

all'approccio da offerta. L'ortodossia vecchia e nuova postula che nel lungo periodo il livello del prodotto sia il risultato dei fattori dell'offerta e che la domanda si adegui passivamente al livello del prodotto potenziale. Nell'approccio keynesiano e post-keynesiano accade esattamente il contrario: è la domanda che crea la propria offerta, anche nel lungo periodo. Nella visione che si consolida a Cambridge, si studiano le componenti della domanda aggregata e se ne indagano le determinanti. Nell'approccio post-keynesiano, in particolare, si considera preminente il ruolo della distribuzione funzionale del reddito per gli effetti che la distribuzione funzionale del reddito prodotto e le politiche governative esercitano, in particolare, sul consumo e sull'investimento.

Questa visione è stata ovviamente attiva ma progressivamente emarginata dall'ortodossia, vale a dire dalla tradizione neoclassica che è ancorata all'approccio da offerta, che è imperniata sulla funzione di produzione e, che considera la distribuzione come endogena e ininfluente. Quella tradizione che da tempo e ancor oggi affida ostinatamente all'aumento della produttività dei fattori il ruolo chiave della ripresa economica, nonostante l'aumento dei divari di reddito pro capite e lo squilibrio nelle quote funzionali appaiano troppo evidenti per essere ignorati. L'idea fissa che la competitività internazionale sia tutto e che essa dipenda dalla dinamica della produttività e da quella dei salari continua a informare la politica economica della Unione europea e, in particolare, a far assumere alla domanda interna un ruolo residuale e marginale.

Un contributo recente è quello scaturito da un progetto di ricerca che si ispira direttamente alla tradizione post-keynesiana citata e che è stato sponsorizzato dall'International Labour Office. Il progetto è stato coordinato da M. Lavoie e E. Stockhammer[84]. I due Autori hanno il merito di aver circostanziato empiricamente l'ipotesi, sicuramente non convenzionale, secondo cui nei paesi del G20, la domanda e la produttività rispondono entrambe positivamente ad incrementi nella quota di lavoro.[85]

Ulteriori risultati ottenuti da Lavoie e Stockhammer riguardano da un lato le determinanti che incidono sulle variazioni della quota di lavoro; il progresso tecnico infatti non sembra incidere sulla sua variazione quanto quella del potere contrattuale dei lavoratori.

Il progresso tecnico, attraverso la sostituzione dei lavoratori, può infatti ridurre la quota dei salari, ma Lavoie e Stockhammer hanno evidenziato che la distribuzione del reddito è più influenzata dalle politiche governative piuttosto che dai cambiamenti nella tecnologia. Una maggiore regolazione sia

84 Lavoie M, Stockhammer E, Wage led growth, Londra: palgrave macmillan (2013)
85 Lavoie-Stockhammer, 2013, p. 7

finanziaria sia commerciale può infatti essere più incisiva, come un aumento del potere contrattuale dei lavoratori, può esercitare un'influenza più forte nell'aumento della quota dei salari.

Un altro risultato che Lavoie e Stockhammer riguarda la prevalenza del regime wage-led su quello progit-led a patto che si faccia riferimento alla domanda interna per consumi, investimenti e spesa pubblica, piuttosto che a quella che include anche le esportazioni nette del paese.

Lavoie e Stockhammer hanno visto come un aumento di un punto percentuale della quota dei profitti abbia effetti sulle componenti della domanda aggregata, in particolare, con la spesa pubblica che viene considerata esogena, essi evidenziano un effetto negativo sui consumi a causa di una riduzione della quota dei salari e dunque una minore propensione marginale al consumo e, un effetto positivo sugli investimenti e sulle esportazioni nette.

L'effetto complessivo delle variazioni delle singole componenti determina il regime economico del paese. Il regime sarà wage-led o profit-led, a seconda della maggiore incidenza della domanda interna o della domanda estera.

Per quanto riguarda la domanda interna, nelle economie wage-led l'aumento dei salari reali e, dunque la crescita della quota dei salari o quantomeno la sua stabilità, traina la crescita attraverso un aumento dei consumi e, per effetto della legge di Kaldor-Verdoorn, traina anche quello della produttività. L'occupazione complessiva sarà sostenuta anche in conseguenza agli investimenti delle aziende tesi ad aumentare l'output finale. L'effetto positivo sui consumi, infatti, sarà sufficiente a compensare il debole effetto negativo che l'aumento della quota dei salari potrebbe avere sugli investimenti, esso infatti incentiverà l'aumento della produzione attraverso una maggiore efficienza produttiva.

Per converso, nei regimi wage led la flessibilità del lavoro e il restringimento del welfare state deprimono la domanda aggregata suscitando più insicurezza e, dunque, un aumento dei risparmi e una diminuzione dei consumi proprio perché la domanda aggregata è particolarmente sensibile al consumo finale.

Se consideriamo la domanda aggregata, però, bisogna considerare anche l'effetto che un aumento dei salari può avere sulle esportazioni nette, in genere negativo, ma raramente sufficiente ad annullare l'effetto positivo dato da un aumento dei consumi.

Un aumento dei salari infatti, se non è legato ad un aumento di produttività, determina un aumento del costo unitario del lavoro e dunque le imprese, per mantenere un margine di profitto, subirebbero una perdita di competitività sul mercato globale.

Come abbiamo visto, però, un aumento dei salari incentiva le imprese ad aumentare l'output finale per soddisfare l'aumento di domanda determinato dall'aumento della propensione marginale al consumo, attraverso maggiori investimenti tesi a migliorare l'efficienza del processo produttivo.
L'effetto finale sulla domanda aggregata dunque non è scontato e dipende dai legami commerciali dei singoli paesi oltre che dalla competitività. I paesi europei, che intrattengono prevalentemente rapporti commerciali tra loro, potrebbero essere considerati nel loro complesso come un'economia relativamente chiusa. Di conseguenza, l'economia europea potrebbe essere considerata wage led[86] ossia rispondente alla domanda interna più di quanto lo possa essere ciascun singolo paese se lo si considerasse isolatamente. È chiaro però che è necessaria una politica economica coordinata a livello europeo che punti a una competitività verso l'esterno piuttosto che tra i paesi stessi dell'Unione Europea.

Sulla base dell'analisi brevemente riassunta, Lavoie e Stockhammer ritengono che la via per tornare a far crescere le economie wage-led, possa consistere in un piano di sostegno all'occupazione nel settore dei servizi di welfare in modo da occupare quei lavoratori che il settore privato non è in grado di occupare in attività produttive e di retribuire con salari adeguati si presume ricorrendo all'aumento del debito .
Allo stesso tempo, però, è necessario mettere in atto politiche distributive non solo per quanto riguarda la distribuzione primaria del reddito, ma occuparsi anche di quella secondaria attraverso uno spostamento dei profitti dal settore finanziario a settori non finanziari e al settore pubblico.
A livello globale, e soprattutto a livello europeo, è dunque necessaria una regolazione dei mercati finanziari e un coordinamento delle politiche macroeconomiche che limitino il raggiungimento di surplus commerciali elevati da parte di alcuni paesi, tali da determinare sbilanciamenti globali. Quei paesi, invece, dovrebbero occuparsi di migliorare l'occupazione, la domanda interna e le importazioni.
Anche Piketty nel suo libro Il Capitale del XXI secolo sostiene la necessità, un po' utopica, di istituire una tassa globale sul capitale necessaria per la redistribuzione del reddito e la riduzione delle disuguaglianze.
L'attuazione di simili politiche da parte di un singolo Paese, infatti, non solo sarebbero velleitarie, ma addirittura dannose per il paese stesso, metterebbero in fuga il capitale interno ed estero sia finanziario sia reale visto che il mondo attuale è organizzato in modo tale che il capitale sia sempre

86 Lavoie, Stockhammer (2013)

più difficile da tassare. L'implicazione di politiche di espansione del settore pubblico, in particolare nel settore dei servizi, considerata l'elevata incidenza che il welfare state ha sulle economie europee, si potrebbe però tradurre in un rallentamento della crescita della produttività e questo potrebbe comunque creare problemi di sostenibilità del welfare se nel settore dei servizi se non si crea un effetto moltiplicatore sufficiente, tale da compensare questa diminuzione.
La via per sostenere la domanda aggregata in Europa però non può consistere nella riduzione del potere d'acquisto di salari e pensioni che avrebbe l'unico effetto di deprimere i consumi e frenare la domanda per un lungo periodo di tempo, ma invece è necessario operare una redistribuzione del reddito sostenuta da un forte investimento pubblico nel settore dei servizi, per esempio nel settore sanitario e dell'istruzione, in modo da creare nuova occupazione e incentivare la ricerca e l'innovazione.
È necessario inoltre redistribuire i vantaggi del progresso tecnico per esempio attraverso una tassazione sui brevetti realizzati anche grazie a un finanziamento pubblico.[87]

3.4. Esiste davvero un trade off tra efficienza ed equità?

Il FMI[88] si è interrogato sulla relazione tra disuguaglianza e crescita, giungendo alla conclusione che una minore disuguaglianza è correlata con una crescita più veloce e duratura dato un certo livello di redistribuzione.
La disuguaglianza quindi, come abbiamo spiegato in precedenza, viene vista come un'esternalità negativa sulla crescita, ma molti hanno scritto il contrario.
Okun, per esempio, ha affermato l'esistenza di una relazione inversa tra efficienza produttiva ed eguaglianza. Il motivo di tale affermazione si fonda sul fatto che una maggiore uguaglianza può essere raggiunta solo rafforzando l'intervento pubblico nell'economia a scapito della libertà d'iniziativa privata. Tuttavia anche Okun ritiene che il capitalismo necessiti di correttivi, questo perché, se è vero che tutti i cittadini godono di uguali diritti, nel mercato questi sono esercitabili solo se si hanno le disponibilità reddituali.
La redistribuzione del reddito, secondo il FMI, ha generalmente un impatto positivo sulla crescita. Alcuni settori di spesa pubblica, come gli investimenti pubblici in infrastrutture, la spesa sanitaria e la spesa in istruzione e le assicurazioni sociali possono essere considerati positivi sia per la crescita sia per l'eguaglianza.

87 M. Mazzucato, Lo Stato innovatore, 2013
88 FMI – Redistribution, inequality and growth, April 2014

Anzi, a differenza del pensiero dominante che ritiene che un'alta diseguaglianza incentivi l'innovazione e l'imprenditorialità attraverso maggiori risparmi e investimenti da parte della popolazione più ricca, il FMI argomenta che la diseguaglianza può essere addirittura dannosa per la crescita in quanto priva la popolazione più povera della possibilità di accumulare capitale umano e di vivere una vita salubre e, genera instabilità politica ed economica che riduce gli investimenti.
Maggiori investimenti nella formazione del capitale umano e nel settore sanitario possono essere quindi una leva per la riduzione delle disuguaglianze e per un miglioramento delle condizioni economiche di un paese, ma questo può avvenire in un'ottica di lungo periodo.
Simili politiche però, possono essere affiancate da altri strumenti, come può essere la leva salariale la quale manifesta i suoi effetti già nel breve periodo attraverso il sostenimento dei consumi e, per questa via, della domanda aggregata.
L'ossessione per l'efficienza produttiva, che può essere migliorata per esempio grazie a un maggiore impiego di tecnologie e a una riduzione del numero di lavoratori infatti, non può essere una via percorribile, perché il prezzo da pagare è troppo elevato.
L'offerta non genera la propria domanda, come invece sostiene la legge di Say, e se gli individui hanno un reddito insufficiente o incerto, i consumi diminuiranno e di conseguenza anche gli investimenti e per questa via diminuirà anche la domanda aggregata.
Per questo l'intuizione di Ford credo fosse rivoluzionaria, aveva capito che per realizzare maggiori guadagni, anche i lavoratori dovevano essere in grado di acquistare le auto che contribuivano a produrre e che questo avrebbe prodotto un maggiore benessere per entrambi.
La nostra economia poi, è sempre più deindustrializzata, infatti l'efficientismo si sta spostando sul settore dei servizi, sanità e istruzione in primis, senza rendersi conto che la produttività rispetto al settore industriale è più bassa, i lavoratori sono più difficilmente sostituibili e una continua razionalizzazione porterà alla scomparsa di interi settori che provocherà maggiore disuguaglianza, minore benessere sociale e azzererà il tasso di crescita dell'economia.
Per concludere quindi, non esiste nessun trade-off e il FMI ce lo conferma, ma anzi per poter avere una crescita più stabile e duratura è necessario correggere la disuguaglianza di mercato attraverso la redistribuzione del reddito.

CONCLUSIONI

Abbiamo visto come la sostenibilità economica dei sistemi di welfare sia messa a dura prova dal progressivo innalzamento della speranza di vita della popolazione, che determina un aumento delle spese in particolare nei settori sanitario e pensionistico e, dalla riduzione della numerosità degli individui in età da lavoro che possono contribuire al finanziamento del sistema.

Il tasso di dipendenza della popolazione anziana rispetto alla popolazione in età da lavoro, infatti, è destinato a crescere enormemente a meno che non si inneschi un'inversione di tendenza determinato o da un aumento del tasso di natalità o da un aumento dei flussi migratori in entrata.

Bisogna dire però che l'aumento della speranza di vita alla nascita, come anche la possibilità di un controllo delle nascite, sono stati determinati anche dalle innovazione tecnologiche in campo sanitario che hanno determinato un miglioramento nei servizi e hanno contribuito a definire l'attuale livello di benessere sociale.

Pascal Lamy descrive il Modello Sociale Europeo come la forma più civilizzata della globalizzazione[89]. I cittadini dell'Unione infatti hanno raggiunto un alto livello di benessere che è stato determinato da un intenso sviluppo industriale affiancato da un forte e radicato sistema di welfare che assieme hanno permesso di contenere gli effetti negativi della globalizzazione.

Il progresso tecnologico però, oltre a determinare enormi miglioramenti nelle condizioni di vita degli individui ha anche provocato una progressiva sostituzione dei lavoratori con macchinari più efficienti in grado di aumentare la produttività delle imprese, spostando sempre di più la forza lavoro dal settore industriale a quello dei servizi, settore nel quale i lavoratori sono più difficilmente sostituibili, provocando la deindustrializzazione delle economie avanzate.

La deindustrializzazione, però, è determinata anche dalle delocalizzazioni dei processi produttivi delle imprese in paesi in cui il costo e la regolamentazione del mercato del lavoro è minore.

Questo, insieme al cambiamento nell'organizzazione del lavoro da un modello fordista a un sistema postfordista, più flessibile relativamente sia ai tempi del lavoro, sia al salario, ha determinato la globalizzazione del mercato del lavoro che porta le imprese a reggere la competizione sul mercato globale comprimendo i costi di produzione, in particolare quelli del lavoro e dunque, i salari.

Gli individui quindi sono meno protetti, sia per la riduzione delle prestazioni dei servizi pubblici, sia per la riduzione dei redditi da lavoro, allo stesso tempo la compressione dei salari infatti,

[89] P. Lamy, Civilizzare la globalizzazione, un'ambizione per l'Europa, Lecture, Università degli Studi di Torino, 28 novembre 2014

deprime i consumi e, nelle economie wage-led come quelle europee questo ha effetti negativi sulla crescita della domanda aggregata.

Gli Stati nazionali hanno una capacità di controllo delle politiche macroeconomiche sempre più ridotta e fanno sempre più fatica a garantire servizi di qualità accessibili a tutti e spesso intraprendono la via delle privatizzazioni, che però non sembra essere una strada percorribile, quantomeno in un'assenza totale di intervento pubblico, cioè lasciando il settore dei servizi alla dinamica del libero mercato.

Il settore dei servizi è caratterizzato da quella che Baumol chiama malattia dei costi e questa è la causa principale del rallentamento della crescita nelle economie avanzate come quella europea.

Egli infatti individua due settori, quello industriale caratterizzato da alta produttività e da una modesta quantità di lavoratori che rappresentano un mero input di produzione e, quello dei servizi in cui la produttività è più bassa, il numero di lavoratori è elevato e la qualità del lavoro è importante in quanto influenza la qualità dell'output. I lavoratori progressivamente si spostano dal settore industriale a quello dei servizi determinando una stagnazione della produttività di quest'ultimo.

Nel settore stagnante, a causa della bassa produttività, aumentano i costi di produzione e di conseguenza aumentano anche i prezzi nel caso dei servizi privati; questa dinamica fa ipotizzare che il settore dei servizi, nel caso fosse lasciato alle regole del libero mercato, possa scomparire nel tempo. Ciò non significa che non ci siano problemi anche per il settore pubblico, se si vuole che il bilancio resti in pareggio, l'aumento dei costi dei servizi deve essere bilanciato o da un aumento dell'aliquota media o da una contrazione delle uscite di bilancio e, di conseguenza, a una riduzione delle risorse destinate al finanziamento dei servizi collettivi.

Le politiche europee in campo macroeconomico stanno andando appunto nella direzione di una riduzione della spesa pubblica in campo sociale, incentivando la privatizzazione dei servizi di welfare e la liberalizzazione del mercato del lavoro, preferendo una flessibilità del lavoro che danneggia i lavoratori e che non può che portare a una ulteriore riduzione della domanda e dunque della crescita.

In questa tesi affermo la necessità di sostenere il welfare state per tre motivazioni in particolare.

Prima di tutto il welfare state, esplicando le sue funzioni attraverso un sistema integrato di sussidi e servizi, ma anche attraverso una politica fiscale redistributiva, è uno strumento utile a rimuovere le disuguaglianze che come abbiamo visto costituiscono un freno alla crescita; secondariamente concorre anche a mantenere il livello di benessere sociale che caratterizza l'Europa e che si sta

riducendo anche a causa della crisi economica ancora in corso e delle conseguenti riforme tese a ridurre la spesa sociale.

Sostenere il Welfare State si può, ed è necessario farlo attraverso un piano di occupazione nei servizi pubblici che occupi quei lavoratori che il settore privato non è in grado di assorbire e retribuire adeguatamente. Questo comporta di rimettere in discussione gli attuali parametri europei relativi ai limiti fissati sull'indebitamento pubblico.

La necessità è quella di un cambiamento della politica economica che sia coordinata, almeno a livello europeo e permetta investimenti in servizi pubblici, in innovazione tecnologica, soprattutto nel campo delle energie rinnovabili e, di conseguenza in istruzione e ricerca. Il progresso tecnico infatti prima di ridurre il fabbisogno di lavoro dovrebbe ridurre il consumo di risorse non rinnovabili.

Per realizzare questi investimenti è necessario dirottare le risorse dal settore produttivo al settore sussidiato e redistribuire i vantaggi del progresso tecnico anche attraverso una tassazione sui brevetti realizzati grazie a un finanziamento pubblico.

È necessaria quindi una politica fiscale europea che permetta di ridurre la competitività tra gli Stati Membri e il dumping sociale che si crea attraverso una molteplicità di legislazioni diverse. Uno spostamento dei profitti dal settore finanziario a quello non finanziario, attuato in un singolo paese, metterebbe in fuga i capitali, per questo sarebbe necessaria, ma piuttosto utopica, una regolazione dei mercati finanziari e un coordinamento delle politiche macroeconomiche anche a livello globale.

L'Europa inoltre dovrebbe modificare la sua politica migratoria in senso meno restrittivo, il tasso di natalità che è drasticamente diminuito negli ultimi quarant'anni è sostenuto dai migranti che allo stesso tempo contribuiscono a ridurre il tasso di dipendenza della popolazione anziana sulla popolazione in età lavorativa.

È necessario inoltre contrastare il sommerso economico, che rende più difficile la correzione delle disuguaglianze, sia con una legislazione più incisiva per esempio nel caso dell'evasione fiscale e contributiva sia, in alcuni ambiti, con la legalizzazione di mercati attualmente incontrollati e illegali, ma molto grandi come quello delle cosiddette droghe leggere.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- AA. VV., Scuola-università-professioni: un percorso <<in-flessibile>>, Roma:Ediesse (2013)
- Atkinson, A., Inequality, what can be done?, London: Harvard University Press (2015)
- Baldwin, R., Globalisation the great unbundling(s), report prepared for the Finnish Prime Minister's Office (in context of EU Presidency 2006)
- Baumol
- Begg I., Mushövel F., Niblett R., The Welfare State in Europe. Visions for reform, Research Paper (Settembre 2015)
- Bell, D., The coming of post-industrial society, New York: Basic Books (1976)
- Beveridge, W., Il piano Beveridge (1942)
- Carta Atlantica 1941
- Checchi, D., La disuguaglianza. Istruzione e mercato del lavoro, Roma: Laterza (1997)
- Costituzione della Repubblica Italiana
- D'Alessio G., Ricchezza e disuguaglianza in Italia, in Questioni di economia e finanza n. 115 feb/2012, Banca d'Italia
- D.L. 138/2011 convertito con modificazioni in L. 148/2011 - Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo
- D.L. 201/2011 convertito con modificazioni in L. 214/2011 - Disposizioni urgenti per la crescita, l'equita' e il consolidamento dei conti pubblici
- D.L. 34/2014 convertito con modificazioni in L. 78/2014 - Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese
- Draghi, M., Structural reforms, inflation and monetary policy, Introductory speech in Sintra: 22 may 2015, ECB Forum on Central Banking
- Esping-Andersen, G., I fondamenti sociali delle economie postindustriali, Bologna: Il Mulino (2000)
- Ferrera, M., Dinamiche di globalizzazione: un'introduzione, in Ferrera M., Stato sociale e

mercato mondiale. Il welfare europeo sopravviverà alla globalizzazione dell'economia?, Torino: Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli (1993)

- Franzini, M., Ricchi e poveri. L'Italia e le disuguaglianze (in)accettabili. Milano: Università Bocconi (2010)

- Franzini, M., Disuguaglianze inaccettabili. L'immobilità economica in Italia. Roma-Bari: Laterza (2013)

- Frazer, G., Inequality and development across and within country, World Development, Vol. 34, No. 9, pp. 1459-1481, 2006

- Gallino, L., Il lavoro non è una merce. Contro la flessibilità, Roma-Bari: Laterza (2007)

- Gallino, L., Finanzcapitalismo, Torino: Einaudi (2013)

- Gallup, J. L., Is there a Kuznets curve?, Working Paper, 2012

- Gordon, R. J., Is US economic growth over? Faltering innovation confronts the six headwinds, in Policy insight, n. 63/2012, Northwestern University and CEPR

- Guarascio F., La doppia morale sulle multinazionali in East, Marzo-Aprile 2015 n. 58, pp 60-61

- Jessop, B., La transizione al postfordismo e il welfare state postkeynesiano, in Ferrera M., Stato sociale e mercato mondiale. Il welfare europeo sopravviverà alla globalizzazione dell'economia?, Torino: Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli (1993)

- Jessop, B, The future of the Capitalist State, Cambridge: Polity (2002)

- Kanbur, R., Does Kuznets still matter?, working paper, 2011

- Kennedy R., Discorso all'Università del Kansas, 18 Marzo 1968

- Lamy P., Civilizzare la globalizzazione, un'ambizione per l'Europa, Lecture, Università degli Studi di Torino, 28 novembre 2014

- Laudisa, F., Il diritto allo studio in Italia: gli ultimi 10 anni, in Universitas n.126 ottobre/2012, pp. 4-10

- Lavoie M., Stockhammer E., Wage-led growth. An equitable strategy for economic recovery, Londra: Palgrave Macmillan (2013)

- L. 300/70 - Norme sulla tutela della liberta' e dignita' dei lavoratori, della liberta' sindacale e dell'attivita' sindacale, nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento

- L. 92/2012 Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita

- List, J. A., Gallet, C.A., The Kuznets curve: what happens after the inverted-U?, Review of Development Economics, Vol. 3, No. 2, pp. 200-206, 1999

- Livi Bacci, M., Errera, G., Intervista sulla demografia. Sviluppo, stato sociale, migrazioni, globalizzazione e politica, Milano: ETAS (2001)

- Mazzucato, M., La Stato innovatore, Bari: GLF Editori Laterza (2013)

- Obama, B., Discorso in Maryland, 29 Gennaio 2014

- Offe, C., Contradictions of welfare state, London: Hutchinson (1984)

- Ohno, T., Workplace Management. La gestione della fabbrica moderna, Torino: ISEDI (1994)

- Paci, M. Le ragioni per un nuovo assetto del welfare in Europa, in Rivista di politiche sociali, Roma: Ediesse (2004), pp. 333-373

- Piketty, T., Il capitale del XXI secolo, Bergamo: Bompiani (2014)

- Pini, P., Lavoro, contrattazione, Europa. Per un cambio di rotta, Roma: Ediesse (2013)

- Rapini, A., I "cinque giganti" e la genesi del welfare state in Europa tra le due guerre, in Storicamente, Vol. 8, No. 8, ArchetipoLibri, 2012

- Rifkin, J., La fine del lavoro. Il declino della forza lavoro globale e l'avvento dell'era post-mercato, Milano: Baldini e Castoldi (1995)

- Secchi, B., La città dei ricchi e la città dei poveri, Roma-Bari: Laterza (2013), pp. 72-73

- Sentenza Corte Costituzionale 70/2015

- Stiglitz, J. E., La globalizzazione e i suoi oppositori, Torino: Einaudi (2002)

- Stiglitz, J. E., Il prezzo della disuguaglianza. Come la società divisa di oggi minaccia il nostro futuro, Torino: Einaudi (2012)

SITOGRAFIA

http://www.anvur.org/attachments/article/644/scheda%20RAPPORTO.pdf

http://archiviostorico.corriere.it/2012/gennaio/29/proposta_choc_Berlino_scriva_budget_co_8_120129028.shtml

http://borsaitaliana.it.reuters.com/article/businessNews/idITMIE78K0DX20110921

http://www.corriereuniv.it/cms/2013/09/viaggio-ad-atene-dove-chiude-luniversita-sistema-al-collasso-manca-il-personale/

http://www.ilsole24ore.com/art/finanza-e-mercati/2012-01-16/agenzie-azionisti-grande-conflitto-225651.shtml?uuid=AaU0CxeE

http://www.ilsole24ore.com/art/norme-e-tributi/2015-01-27/finte-partite-iva-regole-piu-stringenti-i-controlli--170834.shtml?uuid=ABp5LtkC

http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2015-06-11/l-impennata-tasse-universitarie-10-anni-50percento-e-8-atenei-sono-raddoppiate-215633.shtml?uuid=ABoXk5wD

http://www.lavoce.info/archives/32384/lingiusta-progressivita-dellirpef/

RAPPORTI

Ageing Working Group European Commission 2012

Agenzia delle Entrate – Gli immobili in Italia 2015

ANVUR - Rapporto sullo stato del sistema universitario e della ricerca 2013

ISTAT – Rapporto annuale Istat - La situazione del Paese 2012

ISTAT - La misura dell'economia sommersa secondo le statistiche ufficiali Anni 2000-2008, (2010)

International Confederation of Free Trade Unions (ICFTU), Export Processing Zones – Symbols of exploitation and a development dead-end (September 2003)

IMF – Redistribution, inequality and growth, April 2014

Ministero dell'Università e della Ricerca – Ufficio di Statistica. Elaborazione su dati Anagrafe degli Studenti Universitari

OECD, Focus on inequality and growth, December 2014

Rapporto Meadows 1972

DATI

ISTAT - Serie storiche Istat

EUROSTAT

AWG – Ageing Working Group – European Commission

RINGRAZIAMENTI

Il lavoro dietro questa tesi è stato lungo e difficile, soprattutto lungo, ma ho avuto la fortuna di avere il supporto di molte persone che consapevolmente o meno mi hanno permesso di arrivare alla fine.

Vorrei ringraziare prima di tutto il prof. Dino Martellato senza il quale la tesi non avrebbe preso forma, i suoi suggerimenti sono stati preziosi e mi ha fatto riflettere e ragionare.

I miei genitori, Marina e Giulio, che mi hanno incoraggiata sempre, hanno sopportato la mia testardaggine e mi hanno permesso di seguire i miei interessi.

Elena, una fidata compagna di tesi che non mi ha mai abbandonata e mi ha tenuto sul pezzo, tutta l'estate, nonostante tutto: il caldo, le vacanze che non abbiamo fatto, il mio brutto carattere e che, anche grazie ad Arianna, ha permesso di alleggerire le tensioni.

Vera che con razionalità mi ha dato consigli importanti e mi ha risolto incredibilmente problemi notevoli. C'è stata, anche a distanza, anche con un oceano di distanza e si è preoccupata che non stessi impazzendo del tutto.

Albi che ha creduto in questa causa più di me, con fiducia mi ha accompagnato, fino alla fine, senza perdersi una puntata, tra instabilità e nervosismi. Un grazie non è abbastanza.

Lorenzo, un grande capitano, capace tramettere serietà ma soprattutto serenità quando meno me lo sarei aspettata. Con pazienza mi ha sostenuta, senza mai lasciarmi sola.

Gloria che mi ha recuperata nei momenti più difficili, mi ha nutrita (o più correttamente mi ha ingrassata), e ha reso presentabile questa tesi.

Ida che ha una forza incredibile e mi ha coccolata anche da Firenze.

Poa una fidata confidente, sempre piena di saggi consigli e abbracci da regalare.

Guido, sempre imprevedibile e sempre sorridente.

Isa per tutta la sua tenerezza e comprensione.

Sofia per la poca tenerezza, ma la giusta dose di pragmaticità.

Costanza che disponibile e gentile ha sempre avuto una parola di incoraggiamento.

Sbaro che è arrivato sempre nei momenti giusti e che è riuscito a calmarmi con poco più di un abbraccio.

Matteo Cocco che ha riposto molta fiducia in me, forse troppa, ma mi ha dato la forza di continuare.

Greta senza la quale non sarei mai arrivata a Venezia, Giorgio De Bin che mi ha convinto a iscrivermi a Economia a Ca' Foscari.

Frank che mi ha accolto e non mi ha mai fatto sentire sola, ha reso Venezia una seconda casa, fin da quando ancora mi perdevo per le calli.
I miei coinquilini, che sono stati molti, e hanno dovuto sopportarmi.
E tutti gli altri che negli anni passati a Venezia mi hanno lasciato molti ricordi, che conservo sorridendo: Alessandro Asmundo, Tommy, Enrico, Giacomo Proietto, Tobia, Polly, Anna, Ilaria, Ska, Gabri, Giulio, Claudia, Willy, Bea, Alberto Baruffato, Nanne, Stefano, Giorgio, Leonardo.
Un ringraziamento obbligato va anche alle biblioteche Giovanni Astengo e Querini Stampalia, e all'Università di Trento e di Padova, ma un ringraziamento particolare va alla biblioteca Walter Bigiavi dell'Università di Bologna per gli innumerevoli libri introvabili altrove e, a coloro che mi hanno permesso di accedervi.
L'Unione degli Universitari che mi ha appassionato a queste tematiche e continua a trasmetterle con competenza e serietà a molti studenti in tutta Italia.
La CGIL e l'IRES, in particolare Alfiero, che mi hanno fatto entrare in contatto con una bibliografia sterminata.